

神戸空港開港 10 周年記念  
平成 27 年度 第 1 回 関西全体の航空需要拡大について考えるセミナー  
～関西 3 空港の一体運営の実現に向けて～  
講演録

日 時 : 平成 27 年 7 月 9 日 (金)  
場 所 : 神戸国際会館 9 階大会場  
主 催 : 兵庫県、神戸市、神戸商工会議所、  
神戸空港利用推進協議会

<報告>	関西 3 空港一体運営に向けた神戸市の取り組み	
	神戸市みなと総局空港事業担当局長 香川 賢次	・・・ p 2
<講演 1>	関西 3 空港一体運営に向けた神戸空港の活用策	
	関西学院大学経済学部教授 上村敏之	・・・ p 8
<講演 2>	空港経営改革の中での神戸空港のあり方	
	大阪大学大学院国際公共政策研究科教授 赤井伸郎	・・・ p 19

<報告>

## 関西3空港一体運営に向けた神戸市の取り組み

神戸市みなと総局空港事業担当局長 香川 賢次

### 【神戸空港の概要と歴史】

皆さん、こんにちは。開港10年を迎えました神戸空港のあゆみ、それから現在我々が取り組んでいる関西3空港一体運営に向けた取り組みについて、ご報告させていただきます。

2ページの空港概要でございます。神戸空港は空港整備法に基づき、国の補助をいただいて整備された第三種空港でございます。現在は、空港法に基づく地方管理空港でございます。

この空港の最大のセールスポイントは、大都市の都心に近い、本来24時間運営可能な海上空港である、ということでございますけれども、まだ神戸空港の立地上の優位性、ポテンシャルは十分に活かされていないと感じています。我々、もっと利便性を高めたいという思いで、運用時間並びに発着枠の拡大に取り組んでおりますが、残念ながらまだ実現に至っておりません。

運用時間は7時から22時、15時間でございます。

アクセス手段としてはポートライナーが中心でございます。開港後実施いたしました利用者アンケートによりますと、ポートライナーが65%、自家用車が20%です。自家用車につきましては、資料にありますように、駐車料金を24時間まで無料、それを超えますと24時間ごとに1,000円と、リーズナブルに設定させていただいております。日帰りの方は無料、1泊2日で1,000円、2泊3日で最大2,000円という料金設定でございます。これは近隣空港と比べて、かなり利用しやすい値段設定となっていると思います。このポートライナーとマイカーを合わせますと、アクセスのほぼ9割を占めるわけでありまして、一般に、リムジンバスのご利用は、かなり低調でございます。神戸空港も、リムジンバスが走っております。徳島駅から、毎日13往復、バスがございます。そのほか、三田のフラワータウンから、また、舞子方面からもバスがございます。一方で、三木方面の神鉄恵比寿駅からもバスが出ています。遠くは島根の出雲市駅からも神戸空港行きバスが出ておりますけれども、リムジンバスは低調でございます。

先ほど申し上げた開港後の利用者アンケートの結果をもう少しご紹介させていただきますと、神戸空港の利用目的は、アウトバウンドとインバウンド、おしなべて最も多いのは観光でございます。観光が全体の40%、それからビジネス利用が35%ございまして、そのほかVFR(Visit Friends and Relatives)、友人訪問や同窓会、冠婚葬祭など、観光・ビジネス以外の利用目的が20%となっております。強いて言えば、ビジネスの35%が低い、50%くらいに引き上げたいなと思います。やはり年間通じて安定した利用を見込めるのがビジネスです。エアラインによりますと、お客様の単価も高いビジネス利用を高めたいということでございます。

アウトバウンド、インバウンドの比率は、アウトバウンドが60%、インバウンドが40%です。これもインバウンドのお客様をもっと多くお迎えしたい。

それからOD(Origin/Destination)別の利用状況を見ると、神戸市内がODの方が45%、神戸市を除く兵庫県内が30%、大阪府北部が7%となっております。ということで、大阪からの利用はそれほど多くない。大阪市含めて大阪府北部が7%で、堺市以南はもっと少ないと思われれますので、神戸のマーケットは、おそらく関空のマーケットとはあまり競合はしていない。皆無とは申しませんが、マーケ

ットの競合は、あっても限定的ではないかと考えております。

4 ページ、現在の路線でございます。4 社 8 路線、1 日 30 便が運航しています。4 エアラインのうち、スカイマークさんが 7 割、21 便です。ANA さん、それからパートナーであるエア・ドゥさん、それから宮崎本社のソラシドエアさん、これは「空から笑顔の種を撒く」、ソラ・シード、なかなかウィットに富んだブランド名で、スカイネットアジア航空さんが、この 12 月をもって社名変更し、ソラシドエアさんになるとお聞きしています。この 4 社により現在 8 路線 30 便が運航されています。

翻って開港時、10 年前はどうかといいますと、JAL、ANA、スカイマーク、3 社により、7 路線 27 便でスタートしました。ANA さんと JAL さんで 10 便ずつ、スカイマークさんが羽田線 1 路線 7 便でございました。

神戸からは、札幌、東京、那覇、この 3 つが需要の高い幹線路線でございます。この 3 路線は開港以来ずっと運航いただいております。その他の路線につきましては、運休されたり、入れ替わりがございます。このうち仙台と鹿児島については開港当時に路線がございました。そのほか新潟、ANA さんがプロペラ機 Q-400 で 1 日 1 便運航いただいております。新潟は人口 80 万人を超える日本海側最大の都市でございます。コンベンションも非常に盛んな都市で、神戸とは開港 5 都市のつながりがございますので、近々路線の復活ができるように頑張っていきたいと思っております。

そのほか、開港前の需要予測では、九州の宮崎と福岡、四国の松山、北海道の函館、この 4 都市も、路線として掲げておりました。宮崎につきましては、ソラシドエアさんの本拠地でございますし、去年の 10 月から宮崎カーフェリーさんが新港第 3 突堤から毎日運航されています。行きはフェリーで帰りは飛行機など、いろんな行程が組むことができ、観光資源が非常に豊富で、また日豊本線側は新幹線がございませんので、飛行機の競争力はあるはずだと思っております。宮崎もまた、近い将来、路線が設定できるように航空会社をお願いしていきたいと思っております。

5 ページ、開港以来 10 年間の利用状況でございます。おしなべて年間旅客数 250 万人前後で推移しております。最も多かったのは開港 3 年目の平成 19 年度、この年は 297 万人、約 300 万人の方々にご利用いただいております。その後、平成 20 年 9 月にリーマンショックが起きまして、10 月以降、ビジネス需要がだいぶ落ちました。

平成 21 年度、このときは新型インフルエンザが大きな社会問題となりまして、神戸から感染患者が発生したりとか、あるいは神戸祭り、パレードが中止になったとか、これが 21 年 5 月でございます。特に観光需要に大きな影響が出ました。

22 年度、この年には経営危機だった日本航空さんがこの年の 5 月末をもって撤退しました。20 年から 22 年まで、非常に大きな社会事象の影響を受けております。日本航空さん、当時は 8 便で、これがガバっと抜け、非常に大きなダメージだったのですが、そこにスカイマークさんに便を張っていただきまして、22 年度後半から、札幌、茨城、長崎、鹿児島、熊本とネットワークを広げていただきました。22 年度から 23 年度にかけてスカイマークさんの便が定着しまして、250 万人強までご利用いただきました。その後はだいたい 250 万人前後で推移しております。赤い折れ線はロードファクター、搭乗率でございます。だいたい 65%~70%で推移しております。国の航空輸送統計年報で調べますと、全国の国内線全路線の平均搭乗率が 63%くらいですので、65%というのは数字として悪くないのですが、神戸空港の機材が B737 など、小型機が多い。小型化が進む中では、70%程度はほしいと考えています。もっともっと利用促進に努め、搭乗率を上げて、航空会社さんに B737 から B767 ないし B777 に機材を大型化していただき、規制がかかっている発着枠をもっと有効活用していく必要があると思っております。

6 ページ、全国 97 空港の利用者数のランキングということで、神戸空港は平成 26 年度で 15 位、利用

者数はだいたい 10 位から 15 位に位置づけられています。

7 ページ、財務的な面でございます。まず空港に関して言うと、②臨海部土地造成事業が現在のところ 2,616 億円、物揚場などの港湾施設が 126 億円、現在このうち事業を完了しているのが 119 億円、それと空港本体、いわゆる滑走路、誘導路、駐機場、ターミナル用地、駐車場など空港本体の施設整備、これが①の空港整備事業でございます、584 億円で事業完了しております。この 584 億円の財源のうち、起債が 267 億円でございます。我々この起債の償還は、空港運用の果実でもって償還するとかねてより申し上げております。すなわち着陸料、停留料、そういった空港使用料収入とともに、地方交付税、県補助金、航空機燃料譲与税、こういった償還財源を活用させていただきながら、償還してまいります。

地方交付税は、冒頭申し上げたように、神戸空港は国の補助事業で整備したものですから、国の補助が当たらない、いわゆる補助裏起債の元利償還につきまして、交付税法に基づいて国の基準財政需要額に算入されていますので、償還について国の方から措置を受けているものです。

県補助金は、神戸空港が神戸市民だけでなく広く県民に利用いただく空港、広域的なインフラだという観点から、県から、空港整備に当たって、神戸市の単独負担部分につきまして、一定の割合でご支援をいただいているものです。

それから航空機燃料譲与税、これは航空会社さんが航空燃料を調達される際に、現在はキロリットル当たり 18,000 円の航空機燃料税を納めておられます。その 9 分の 2、つまりキロリットルあたり 4,000 円を、神戸市・兵庫県など、空港所在の市町村・都道府県に交付いただいているものでございまして、使い道は、空港の整備、維持管理、あるいは騒音対策と、幅広く充当できるということで、我々はここでいただいた譲与税を起債償還にも充当させていただいています。

起債 267 億円のうち、残債は平成 27 年度末見込みで 220 億円でございます。この 220 億円の償還につきましては、着陸料等空港使用料収入に加えまして、今申し上げた交付税、県補助、燃料譲与税といった財源を活用させていただいて、今後とも着実な償還を行って参りたいと考えております。

8 ページ、管理収支でございます。我々空港管理者の基本的な収入は、着陸料・停留料の空港使用料収入、その他は土地使用料でございます。燃料タンクや国の管制施設、そういったものの土地使用料をいただいております。それらを合わせて 6 億円から 8 億円強の収入がございます。それに対して支出でございますが、管理経費、施設の維持管理、人件費、物件費等、合わせて 6 億円前後、これら経常収入から経常支出を引きますと、ランニング収支がだいたい 1 億円から 2 億円の黒字となっています。開港以来ずっと、ランニング収支は黒字を維持しています。

神戸空港、よく赤字だ赤字だと報道されますが、確かに赤字でございますけれども、それは市債償還、さきほど 220 億円の残債があると申し上げましたが、この空港本体の整備事業費の起債の償還が年間 15 億円から 20 億円程度生じており、これを加味しますと着陸料等の収入では賅えないということです。その部分は、神戸市の別会計、新都市整備事業会計から借り入れて収支のバランスを取っているという状況です。

まずは着陸料を増やすということが収支の安定にとって大切です。着陸料を増やすには、便数を増やすことと、機材の大型化。現在、神戸空港は B737、小型ジェット機が非常に多い。従って、収入の基本である着陸料で増収を図ろうとすれば、増便と機材の大型化が基本になります。そのためにも、お客さんをもっと増やして、先ほどのロードファクターを引き上げるという努力が必要と考えています。

### 【関西 3 空港の一体運営に向けて】

9 ページ、関西 3 空港のあり方について。神戸空港開港前の平成 17 年 11 月に関経連の当時の秋山会

長の名前から、この会議は秋山テーブルと呼ばれ、最近は開かれておりませんが、国交省航空局、関係自治体、この当時自治体は、大阪府さんと、兵庫県さんと、大阪市さんと、私ども神戸市の、4 団体が出席しまして、関西 3 空港懇談会が開かれました。「神戸空港は、国内航空需要に対応する地方空港。運用時間は 15 時間。発着回数は 1 日 60 回、年間 2 万回程度」ということで国土交通省から提案があって、関係者がこれで了承したという経緯がございます。

ただ、その後 10 年の年月が経っておりますし、空港に隣接するポートアイランド 2 期には医療関連企業等が約 300 社進出するなど、非常に多くの企業集積が見られます。利用者から、もっと便を増やしてほしい、特に朝晩の発着便を増やしてほしい、という声を多くいただいております。そういった利用者のニーズに柔軟に対応できないか、過去にこういった地元合意があったということは事実でございますけれども、10 年の歳月が経って、ニーズに対応した形でもう少しフレキシブルな運用をしていく必要があるのではと考えております。

10 ページ、そのために一つは運用時間の延長がございます。現在 7 時から 22 時でございますけれども、羽田空港からの最終便は晩の 20 時 15 分発、ANA415 便で神戸空港着は 21 時 30 分。この便は開港以来ずっと運航されていますが、開港以来のデータを見ますと、10 年間の平均搭乗率は 85%、非常に高い。現在この 415 便は B777 で、405 人乗りの大型機が投入されているところです。ただ、羽田を 20 時 15 分に出るということは、東京都心部を 18 時半から 19 時頃には出ないと間に合わない。東京都心部で 20 時半まで仕事するとか、会合に出席するとかしようと思うと、羽田出発時間を 21 時半とか 22 時にできれば、到着時刻が 23 時過ぎ。運用時間が延びればそういったダイヤも設定できる。

それから発着枠、現在 1 日 30 往復、60 回発着という制限がございます。これについても朝晩の便を増やそうと思えば、現在 30 便埋まっているのでこれ以上飛べない。たとえば今月 17 日から静岡・名古屋拠点の FDA、フジドリームエアラインズさんが神戸と稚内、中標津、青森方面にチャーター便を出していただける。FDA さんによれば、今後、定期便化も検討したいと言われている。ただ、発着枠の制限がある状況ではこういうエアラインのニーズに対応できませんので、この発着枠の拡大は喫緊の課題と考えています。

13 ページ、関西・伊丹のコンセッション。一番上の記述は、平成 26 年の 7 月に新関西さんのほうで公表された、関西・伊丹 2 空港のコンセッションに当たっての実施方針の抜粋です。この中で神戸空港に関して記述いただきまして、運営権者の任意事業として、「運営権者は、運営権者の下で、神戸空港を一元的に運営する、つまり 3 空港一体運営により、関西全体の航空輸送需要の拡大を図る目的から、神戸空港の管理者と交渉を行うことができる」と、一体運営という方向性を提案いただいた。こういった文言を実施方針で盛り込んでいただけたことは、我々非常にウェルカムでございますし、大変意義深いことと受け止めております。

我々、かねてから 3 空港一体運営が望ましい、そういう方向に持って行きたいと申し上げております。それは、3 つの空港を一つの事業者が運営することによって、それぞれの空港の能力をフルに活用していただき、空港利用者の利便性を高めることによって、関西全体の航空需要の拡大を図るといったことに、貢献できると考えているからでございます。

関西・伊丹コンセッションのスケジュールは、皆さんご存じと思いますが、5 月 22 日が第一次審査書類提出期限でして、オリックスとフランスのヴァンシ・エアポートのコンソーシアムが通過したということが、6 月 12 日に新関西会社から発表があったところです。9 月 18 日が二次審査書類提出期限、11 月頃に優先交渉権者決定、12 月頃に実施契約の締結、実際に民間のコンソーシアムによる運営が始まるのが 28 年 3 月末というスケジュールが公表されています。

我々、一体運営に向けて、関空・伊丹コンセッションの進捗を見ながら、タイムリーに運営権者と協議に入っていきたいと考えております。

### 【一体運営に向けた神戸市の取り組み】

16 ページ、こういった一体運営に向けた取り組みとしまして、神戸市としてはすでに2つのアクションを起こしております。

1 つは空港条例の改正でございます。冒頭申し上げたように、神戸空港は神戸市が設置管理する地方管理空港で、「神戸空港の運営等について、選定事業者（民間事業者）に公共施設等運営権を設定することができる。」ということで、PFI 法に基づいてコンセッションを行うことによって民間事業者に委ねることができる、条例を改正させていただきました。

2 つめは、今後、関空・伊丹の運営権者との協議・交渉に入っていく準備があります。コンセッションの準備経費、2 億円を予算で認めていただきまして、こういったノウハウを持つ専門機関に準備、必要書類の作成をお願いしています。これは今年の4月に、いわゆる公募型プロポーザル方式で募集いたしまして、監査法人ビッグ4、新日本監査法人さん、プライスウォーターハウスクーパースさん、あずさ監査法人さん、トーマツさん、すべてから、非常に中身の濃いご提案をいただきました。優劣付けがたい提案でございましたが、学識経験者、公認会計士、弁護士から成る選考委員会で審査いたしまして、新日本監査法人さんに作業をお願いすることに決定し、現在、作業を進めていただいております。

ここでどんなことを評価するのかということは、最後に書いてありますが、まず空港施設等の更新計画。これから何十年という超長期にわたって滑走路等空港施設を良好な状態で維持管理するには、適宜、オーバーレイ等、いろんな施設の維持管理コストがかかってくる。現在の空港施設の資産台帳について、どんな状況かなど、資産台帳に基づいて更新計画を作って、ご提案申し上げる、そういう作業を行う予定です。

それから市が直轄でやっております滑走路事業、空港事業とターミナル事業両方につきまして、それぞれデューデリジェンスを行い、今後の収益力について適正な評価を行って参りたいと考えております。

それから、コンセッションということで公共施設等運営権を設定する事業の範囲を検討します。

そういったことも含めて、運営権者と神戸市双方の財務的なシミュレーションを行って、ご提案申し上げたいと思います。

また、運営権者にどういった作業をお願いするのか、要求水準書を作成して、また、いわゆるインフォメーションパッケージを作成して、運営権者にご提案申し上げる予定です。

そういった作業と合わせて、今後、PFI 法に基づく実施方針、契約書など、必要な文書の作成についてもお願いしています。それから、運営権者との協議・交渉にあたってサポートをお願いする。それからフィー、運営権の対価、これはデューデリジェンスの結果から自ずから出てくるとは思いますけれども、適正な対価についてもある程度見込みを持っておきたい。そういった作業をお願いする予定です。

今後、年末に新関空さんの運営権者が決まると思われるので、タイムリーに遅滞なく神戸空港の運営権について協議・交渉できるような環境を整えていきたいと考えております。

### 【神戸空港を取り巻く現在の状況等】

17 ページ、神戸空港を取り巻く現況についてですが、スカイマークさん、今年1月末に民事再生法の適用申請をされ、現在、8月5日の債権者集会に向けて、スカイマークさんご自身の再生計画案と、イントレピッド、アメリカの航空機リース会社ですが、こちらが独自に再生計画案を出されて、この両案

が付議されるということになっております。まだどうなるか見えてこないという状況ですが、我々としては、スカイマークさんの再生に1日も早く道筋を付けていただいて、神戸空港を引き続き西の拠点として、ネットワークをしっかり張っていただくということを願うばかりでございます。

以下は、空港開港による企業進出とか、観光入込客数の増加、ホテルの稼働率など、また後ほど資料を見ていただけたらと思います。

以上、雑ばくでございましたが、報告を終わらせていただきたいと思います。

=====  
**【質疑応答】**

(質問者)

一体運営になっても、飛行経路は変わらないのか。東京に行くときも赤穂から飛んでいき、東京から来るときも赤穂から降りてくる飛行経路だが。

(香川局長)

既に、大阪湾上空の進入管制は3空港の一元運用が実施されております。神戸空港も伊丹も、関空の広域ターミナルレーダー管制のもと、3つの空港の飛行経路は既に一体的に運用されていますので、経営面で一体運営されることにより、飛行ルートが変更されるということにはならないと考えています。

## <講演1>

# 関西3空港一体運営に向けた神戸空港の活用策

関西学院大学経済学部教授 上村 敏之

皆さん、こんにちは。このたびは、関西全体の航空需要拡大について考えるフォーラムにお越しいただきまして、ありがとうございます。私が生まれた神戸の地で、しかも、この神戸空港が、来年に10周年を迎えるという、とても大切なタイミングでこのようなお話をさせていただけることに、とても感謝しております。

ここからは、「関西3空港一体運営に向けた神戸空港の活用策」というタイトルで、私の話をさせていただきます。

関西3空港に限らず、日本の空港の今後を考えると念頭に置いておくべきことは、外国人の観光客が大幅に増えているということと、さらには、2020年に東京オリンピックが開催されるということだと思います。また、一昨日、アメリカ大手旅行雑誌が選んだ世界の人気観光地ランキングでは、2年連続で京都市が1位になったということは、みなさんもお存じだと思います。

このような動きに合わせて、海外と日本をつなぐ空港で、どのような体制をとっていくかということ、過去の経緯にこだわらず、柔軟に考えていくことが大切だと思っています。もちろん神戸空港についても、国内外の動きに合わせて柔軟に体制を整えていくことが、求められると言えます。

いよいよ、関西3空港一体運営に向けた動きが具体的にになってきたわけですが、現在進んでおります関空と伊丹空港のコンセッション、すなわち運営権の売却については、1社が手を挙げた形になっております。こちらについては、私自身は個人的にはやや残念なのですが、それでも日本で初めての大型空港のコンセッションが実現するところまで来ているというところが、非常に注目に値すると思っています。

関空・伊丹空港の運営に民間事業者が入るといっても、関空・伊丹空港の運営一体化がさらに進むということを期待しています。コンセッションで、単なるおカネの移動にとどまらず、より一層利用者目線を重視した関空・伊丹空港になっていただくというのが私の願いです。

それと同時に、長年の懸案事項である、神戸空港を含めた関西3空港の一体運用がこれから実現するかどうか、という新しい局面に入ったと考えられます。

そして、私たちが期待すべきは、神戸空港のより一層の活用だと考えています。神戸空港に関しては、まさに眠れる資源だと私は考えています。神戸空港は、使っていないのではなく、使えるのに使えていない、ということです。現実的には地方自治体管理空港の中では一番の旅客数を誇っていて、全国でも15位の旅客数を誇っているということですので、私が言いたいことは、もっと神戸空港を使ってもらえるようにできるのではないか、ということです。

### 【神戸空港を活用すべき3つの理由】

こちら(2ページ)に、私が今日言いたいことについてまとめておるわけですが、神戸空港を活用すべき3つの理由を掲げておきます。その際、神戸空港の活用とは、すなわち規制緩和を突破口とした一連の地域活性化である、と規定しております。

詳しくはこれからお話をいたしますけれども、第一に、「地方創生」を進めるうえで神戸空港の活用



は欠かせない、と思います。

今、様々な形で語られる「地方創生」なんですけれども、大事なことは1つしかないと思います。それは、地域の中でいかに人・モノ・カネを循環させるか、という好循環社会の創出です。地方創生は、少なくとも経済政策としては、好循環社会の創出に尽きます。したがって、どのような政策であっても、人・モノ・カネを循環させることができるかということが問われるべきだと思います。

ところが、「地方創生」だとして語られる政策には、本当に人・モノ・カネが地域内で循環するかどうか、疑わしいものも少なくありません。

実際、地方創生のために、様々な政策が考えられています。ああでもない、こうでもない、こうしてみよう、ああしてみよう、という形になりがちですけれども、国も地方も、とりあえずやってみようというような形で政策を検討しているように思っています。ですが実際は、やみくもに政策をうったところで、本当の意味で地方創生が実現するかどうかはわからないと思います。

国も地方自治体も、みなさんご存じのように、財政は逼迫しています。したがって、政策的に効果のある政策を打たなければいけません。どのような政策を打つべきかという政策の選択において極めて大切なのが、その政策が、人・モノ・カネの地域内での循環をいかに促進するか、というところにあります。

特に神戸のある兵庫県は、残念ながら人口が流出している地域です。どこに流出しているかというと、主に東京と大阪です。人口が流出すると、人・モノ・カネの地域内の循環は小さくなってしまいます。この点については、神戸も兵庫も、そして関西も、危機感を持たないといけないと思います。

人口の流出だけが問題ではありません。人だけでなくモノもカネも、東京に集中しています。

たとえば、神戸の高校生が東京の大学に入学して、東京で一人暮らしをする状況を考えます。この場合、人だけが動いているわけではありません。神戸にいる保護者は、子どものために仕送りをします。すると、その仕送りによって、大学生の子どもは東京で消費します。大学生の消費は、東京で誰かの所得になります。このようにして、神戸をはじめとするたくさんの地方が東京に人を送り出し、カネを送り出し、東京の地域内では、人・モノ・カネが循環しますけれども、その一方で神戸をはじめとする地方は循環を小さくしているというふうに考えられます。

日本は自由経済社会ですので、人の移動を制限するようなことはできませんし、また、そのような人の移動制限というのは、政策的には望ましいものではありません。ただ、大事なことは、この神戸において、もしくは関西において、人・モノ・カネの循環を生み出す仕掛けをつくること、これに尽きると思います。これが経済政策としての地方創生だと思います。

そのためにも、神戸空港をどのように活用するのが神戸のため、兵庫のため、関西のためになるのか、というように考えるわけです。神戸空港とともに人の定着を図るような政策を進めていくことが、地域の中の人・モノ・カネの循環を促進すると考えています。そうすると、地方創生の文脈において神戸空港の活用を考えるというところが、今、求められていると考えられます。

いまひとつは、関西3空港一体運用による神戸空港の活用が「利用者」のためになる、と思うわけです。今、関空と伊丹空港が一体運用をしていますけれども、今後、民間事業者が入り、さらに効率的な運用を実現するということが期待されています。一体運用が深まっていくほど、利用者にとって使い勝手の良い空港になっていくということが期待されると思います。

神戸空港については、今は関空・伊丹空港の一体運用にはもちろん入っていません。今後コンセッションを行い、神戸空港も伊丹・関空の枠組みに入っていくことが期待されているわけですが、ここで大事なことは、神戸空港のコンセッションを実現することが目的になっているわけではないという

ことです。コンセッションは手段でしかありません。究極的には、神戸空港の利用者、または利用する可能性のある人にとって、神戸空港の使い勝手がよくなることが一番大切だということです。

そのためには、コンセッションの実現、一体運用の実現、さらには規制緩和の実現という、まさに、ホップ、ステップ、ジャンプの3段飛びが必要になります。一体運用や規制緩和が利用者にとって大事だということは、あとでお話しします。

3つ目ですけれども、神戸空港の活用によって地域の「ポテンシャル」が活かされる、ということがあると思います。神戸空港の規制緩和を突破口にできるのは、神戸という都市のポテンシャルを活かせるからです。先ほど、地方創生とは人・モノ・カネの地域内の循環を高めることであると申しあげましたが、とはいえ、何も無いところで人・モノ・カネを循環させることは、相当大変です。しかしながら、ここ神戸においては、特に神戸空港の周辺地域には、人・モノ・カネを循環させるために必要な条件が、ほとんど揃っているのではないかと考えられるのです。だからこそ、この地域のポテンシャルを活かすために、神戸空港の活用が大事だと思われるわけです。

### 【地方創生から神戸空港の活用を考える】

地方創生から神戸空港の活用を考えるという視点から、地域内の人・モノ・カネの循環について、もう少し考えてみたいと思います。

こちら（3ページ）は、大学1年生の経済学で学ぶ地域所得の決定式です。この場は大学の授業ではありませんので詳しくは説明しませんが、ざっと解説すると、地域の所得は、消費と投資と政府支出と移出と移入によって構成されます。

つまり、誰かの財・サービスの消費は、誰かの所得になる、ということです。企業の投資についても同様ですし、政府支出、たとえば国や地方自治体の公共事業も、誰かの所得になるわけです。そうすると、他の地域から観光客がやってきてこの地域で消費をしても、この地域の所得になります。したがって、観光客を呼んで消費をしてもらうということが、地域所得にとって大切です。

ここで移出というのがありますけれども、その地域から財・サービスが出て行くことで、地域所得を生み出すものです。たとえば、神戸ワインが東京で売られているような場合です。したがって、地域の産業を育成して、この地域から他地域に財・サービスを移出することができれば、地域の所得を増やすことができます。だからこそ、地域の産業の育成が重要なのです。

移入は、移出と逆です。他の地域の財・サービスを買うことです。この場合、この地域の所得にはならないため、地域所得から差し引きます。移入は増やさないことが大切で、他の地域でつくられた財・サービスではなくて、自分たちの住む地域で作られた財・サービスを消費するということが、地域所得の増加につながるということがわかります。

地方創生にとって大事なことは、この文脈でいえば、すなわち地域所得を増やすことです。消費や投資などが地域所得と関係性をもって、式を整理すれば、下の式（3ページ）になるわけです。

この式を基にして、地域所得を増やすにはどうすれば良いかを知ることができるわけですがけれども、この式の直感的な意味を図式化しております。地域所得を増やすには、地域内の消費、投資、政府支出、移出を増やすことが大事ですが、こうして増えた地域所得が、再び地域内の消費や投資の増加につながって、さらに地域所得を増やすということになります。つまり、消費と投資、地域所得の間で、人・モノ・カネを循環させるということが大事で、この地域循環を高めることこそ、地方創生だと考えられるわけです。

### 【関西3空港の役割分担と神戸空港の規制】

そこで、神戸空港の規制緩和が重要になってきます。神戸空港の規制緩和が実現すれば、そこから消費を増やし、投資を増やし、おそらく支出も増えると思われます。それによって地域所得は増え、その地域所得が再び投資や消費を増やすというような好循環を生み出すことが考えられます。さらに人々を呼び込むことができれば、より一層、好循環がもたらされるというわけです。

もちろん、好循環の背景には、神戸のもつ地域のポテンシャルがあります。たとえば、医療産業都市や国際港湾、高速道路の存在、そして後背地人口の大きさなどですけれども、この点についてはあとで触れたいと思います。

したがって、神戸空港の規制緩和は、この地域の地方創生にとって重要な政策になるというように考えるのです。この文脈のなかで、今後のコンセッションの行方を見守ることが大事だと考えられます。

今、神戸空港の規制についての話をいたしました。ここでの規制とは、先ほど香川局長のお話にあったように、関西3空港懇談会においてなされた合意を意味しています。いまから遡ることちょうど10年前ですが、神戸空港が開港する直前の2005年11月に関西3空港懇談会が行われ、このような合意がなされています。関西3空港懇談会のメンバーは、関経連会長のほか、大阪府知事、大阪市長、兵庫県知事、神戸市長となっております。国交省も出席されておりました。

この関西3空港懇談会の合意において、神戸空港は、神戸市およびその周辺の国内航空需要に対応する地方空港に位置づけられております。運用時間は7時～22時の15時間、発着回数の制限は一日60回、すなわち往復30回に制限されております。これが事実上の規制となって、神戸空港の運用に大きな影響を与えてきました。

この規制ですけれども、国交省が提案したわけですが、最終的には関西3空港懇談会が地域の中で合意したという経緯があります。そのため、いくら神戸市が国交省に対して規制緩和をお願いしても、地元の合意が規制として機能しているために、なかなか埒があかないということになっております。

神戸空港の規制を緩和するためには、この合意を越えていくことが求められるわけですけれども、その合意を越える手段として、神戸空港のコンセッションがあるというように考えるわけです。民間事業者による関西3空港一体運営が実現すれば、規制緩和も実現できるのではないかと、というような話です。

伊丹空港についても、当時の合意の段階では、ジェット枠を200とする制限がかかっております。ところが近年、関空と統合した伊丹空港では、プロペラ枠を低騒音機枠に振り替えていくようなことが実現しています。そうしたことと呼応するように、伊丹空港の乗降客数も、少しずつではありますが増えております。

こちら(5ページ)は、関西3空港の乗降客数の推移になっています。関空・伊丹の経営統合が行われてから、関空・伊丹の両空港の乗降客数は増加しています。これこそ統合の効果、もちろん円安とかそういうものも含まれておるわけですが、統合した効果と考えてよいと思います。ところが、神戸空港の乗降客数はほぼ一定です。上向きにもなっていません。1日往復30便という規制が課せられていますので、それがかなり影響してしまっています。関西3空港の中で、どうしても取り残されてしまっているように見えてしまいます。

### 【空港統合の効果】

この3空港の中では、関空と伊丹は利用者数を増やす状況になっていますが、それでは、関空と伊丹の統合というものが、航空利用者にとってどのような影響をもたらしたのかについて考えることで、神

戸を含めた3空港の統合について考えてみたいと思います。

こちらの図(6ページ)が、関空と伊丹空港の統合前の状態を示しています。縦軸にある黒い点は関空による、関空における空港サービス、航空サービスの供給の可能性、横軸の点は伊丹の空港・航空サービスの供給可能性だと考えてください。利用者は、どちらの空港をどれだけ使うかという選択を行っていますけれども、利用者は、右上にいけばいくほど、満足度が高くなるというような形になっています。この図では、A点において、関空を灰色の縦軸の点まで利用して、伊丹空港を灰色の横軸の点まで利用しています。

ここで関空と伊丹空港が統合されて、2つの空港の資源配分を全体最適化するような資源の再配分が行われるとすると、2つの空港の航空・空港サービスの供給可能性が広がると考えられます。供給可能性の高まりによって、黒点と黒点を結ぶ線が、膨らみをもつような形になって、これが、統合による効果だと考えられます。利用者はA点からB点に利用を決定して、両空港に対する利用を増やします。

さらに、伊丹で行われたように、プロペラ枠の縮小といったような緩和が行われると考えると、伊丹空港の供給の可能性が高まります。これによって利用者はC点にて利用を決定して、さらに両空港の利用が増えます。これは非常に単純化した図ですけれども、このようなことが、関空と伊丹空港において起こったのではないかと思います。

先ほどの図(5ページ)を見てもらいますが、ここまで、関空・伊丹空港の経営統合によって利用が増える状況について考えてきました。この図は、関西3空港の乗降客数の推移ですけれども、関空と伊丹空港については、経営統合から乗降客数が上向きに推移しています。もちろん円安などの外的な要因も大きいとは思いますが、統合によって2つの空港の全体的な最適が図られて、伊丹空港の規制緩和がなされているということも、少なからず効果を持っていると考えられます。

次は、神戸空港を加えて考えてみたいと思います。神戸空港を加えても同じような統合効果があるかどうかです。これ(7ページ)は、関空+伊丹空港と神戸空港の現状です。関空と伊丹については、縦軸に合わせて描いていますが、先と同じように、神戸空港の統合効果があれば、つまり3空港を一体化して統合効果があれば、利用は増加するかもしれません。

さらに神戸空港の規制緩和があれば、神戸空港の航空・空港サービスの供給可能性が広がって神戸空港の利用が増加します。

しかしながら、よく指摘されているように、神戸空港の利用の増加は、関空・伊丹空港の利用に影響を与える可能性もあります。神戸空港と関空・伊丹空港の間に、需要の食い合いが生じるならば、関空・伊丹空港の利用を減らすかもしれません。

ただし、ここで重要だと思われるのは、利用者の視点です。利用者にとっては、自分にとって使い勝手のよい空港が、航空・空港サービスを充実させていることが、選択の可能性を増やすという意味では、良いことだと思います。つまり、利用者の視点からは、全体的な利用が増えることが望ましいと思います。

おそらく、この視点は、関西3空港を一体運用する民間事業者だったら、持ちえるであろう経営センスです。なぜなら、利用の増加による収入の増加こそ、民間事業者が追及すべき指標になるからです。

神戸空港の規制緩和が、関空・伊丹空港の需要を食い合うかどうかは、非常に難しい問題だと思っています。ただ、私自身は、楽観的にとらえています。なぜなら、現時点で、発着枠の制限がない関空については、LCC化や円安による需要増への対応がなされており、関空の航空・空港サービスの供給可能性は広がっています。この広がりを考えれば、この図のようになるんですけれども、神戸空港の規制緩和による需要の食い合いがあったとしても、関空の需要増の対応によって、相当程度、減殺されるので

はないかと思っています。このようになれば、神戸空港の利用者にとっても関空・伊丹の利用者にとっても利用の増加がはかられ、望ましい状態になると思います。

再び、乗降客数の推移です。神戸空港の乗降客数の大きさは、他の空港に比べてそれほど大きくないことも、需要の食い合いが深刻にならない理由と考えています。むしろ、神戸空港が関西3空港一体運用の枠組みに入って、規制緩和を実現させることが、特に神戸空港の利用者にとっては望ましい効果をもたらします。

### 【神戸空港の財政状態】

こちら（8 ページ）は、神戸空港の歳入・歳出の推移の勘定科目です。今の神戸空港は神戸市によって保有されている地方自治体の管理空港ですので、運営も神戸市が行っています。そのため、財政の枠組みの中で収支の管理が行われていまして、神戸市の一般会計とは区別された空港整備特別会計において、神戸空港の整備や運営がなされています。この特別会計には、歳入に着陸料や停留料、歳出に空港維持管理費や空港建設のために発行した地方債の償還費が計上されています。民間企業の財務諸表とは異なって、決算ベースで歳入と歳出は一致するようになっています。

こちら（9 ページ）は、神戸空港の歳出の推移です。見れば一目瞭然ですけれども、市債の償還費が非常に大きなシェアをもっていることがわかります。こちらについては、あとでその問題点について話をしたいと思います。

続いて、神戸空港の歳入の推移です。先ほどの歳出の推移の図と縦軸の桁数、軸の単位を合わせてみますので、比較しながら見ていただきたいと思います。同じような高さになっていますので、何ら問題がないように一見見えますが、一番上の雑入というこの青い部分のところには、実際のところ新都市整備事業特別会計という別の特別会計からの借入金が入っています。別の特別会計からの借り入れがなければ、実質的に赤字になってしまっているというのが、今の神戸空港の財政状態になります。

ただ、先ほどの歳出の推移を見ればわかるように、市債償還費を除いた歳出で考えれば、歳入で、つまり収入で歳出、支出を十分にまかなうことができるというところが、非常に大きなポイントです。歳入のうち、雑入以外の歳入は2億円程度、市債償還費を除いた歳出は約1億円程度で、市債償還費を除けば1億円から2億円の黒字だということがわかります。先ほどの香川局長の資料にもあった話と同じですけれども、ランニングの収支は、神戸空港が開港して以来ずっと黒字になっている、というところが、非常に重要なポイントです。

つまり、神戸空港の財政状態を悪くしているのは、過去の空港建設時に発行した債券です。神戸空港にかかる地方債残高は、先ほどの局長の資料にあるように、昨年度末で220億円です。この220億円が解消できて、規制緩和が実現する、ということがあれば、神戸空港は相当ラクに運営できるような空港になると考えられるのです。

この点は、関西国際空港の財務状態が抱える課題と同じような課題を背負っているとも考えられます。しかも、規制緩和が実現すれば、着陸料などの収入を増やすことができると考えられるので、ランニングの収支はより一層改善できると考えられます。

今後、神戸空港はコンセッションの手続きを進めることとなりますが、運営権価格がどのような程度になるのか、どの水準になるのか、というところが、ひとつの大きなポイントになると思います。その際、神戸空港を造ったときの債務残高としての220億円という残債ですが、その金額と、運営権価格を比較して、その金額を意識しなければならないと思います。220億円が解消できるほどの運営権価格になって、コンセッションが成立して、さらに規制緩和が実現することが、最も望ましいシナリオかと思

います。

### 【神戸空港に必要な規制緩和による地方創生】

規制緩和について考えるときは、いったい誰のための神戸空港なのかということ、あらためて考えてみたいと思っています。当然ながら、空港は利用者のためにあると思います。ならば、利用者にとって、規制がかかっている神戸空港は、明らかに利便性を落としていると考えられるわけですが、利用者目線で考えると神戸空港の規制は望ましいとは思いません。

コンセッションで神戸空港を購入することが期待される民間事業者も、神戸空港の規制緩和について意識していただくことが大切だと思います。どうしてかということ、規制緩和こそ、神戸空港の収入を高める手段ですし、収入を高めることこそ、結局のところは利用者の増加につながると考えています。

それでは、具体的にどんな規制緩和が考えられるかということですが、ひとつは、やはり1日往復30便という制限を緩和することです。この30便枠というのはかなり厄介なもので、たとえば、新しく定期便を誘致するのが非常に困難になっています。航空会社としては、ある程度の便数が確保できなければ神戸空港に参入することをなかなか決断できない、ということになります。そのため、30便枠の制限緩和は非常に大事な意味を持っています。

いまひとつは、運用時間の延長です。今は7時から夜の22時になっていますけれども、神戸空港は海上空港なので、基本的には24時間の運用が可能な空港になっています。ただし、一気に24時間というのが難しくても、たとえば6時～夜の11時に延長できないか、もしくは、香川局長の話にあったように、夜は12時まで延長できないか、というような話でした。そうすると、早朝便や夜の便を増やすことができると思います。

現状、羽田空港の最終便が20時15分、これは全日空便です。20時15分に羽田から飛ぼうと思うと、新橋で会議をすると19時には新橋を出ないとなかなか間に合わないということになります。これでは、利用者にとって利便性が高いとはなかなか言えないと思います。せめてあと1時間延ばすことができるなら、新橋に20時までいることができますけれども、これでも実際のところ、新幹線の最終列車より見劣りするわけです。ならば、あと2時間延長して、新橋に21時までいられるようにする。これによってようやく新幹線と対等になります。それぐらいの規制緩和はあってもいいんじゃないかと思います。

外国人観光客が大幅に増加していて、そして2020年に東京オリンピックがあるということを見野に入れつつ、運用時間を延長するということが大切だと思いますが、やはり他の空港も同じような動きをしています。静岡空港は、7月23日から2時間延長して、午前7時から夜の10時までとすると聞いています。大分空港も3月から1時間延長して、午前7時半から夜の10時半までとすることになったと聞いています。このような動きはこれからどんどん加速すると思われるわけで、やはりこの動きに合わせて、神戸空港も運用時間延長をするということが、重要な規制緩和であると考えられます。

最後は、近距離国際便です。今の神戸空港は国際便を飛ばすことができません。特に姫路などの播磨地域に住まれている方々は、とても不便な思いをされているのではないかと思います。また、神戸は歴史的にも多くの外国人が住んでいて、外国人旅行客もたくさん訪れています。これだけ外国人観光客が増えているなかで、国際都市である神戸にある空港が国際便を飛ばすことができないということは、なんとももったいないと思います。

神戸の医療産業都市は多くの研究者を抱えていて、先ほどの局長の話で言うと、300社を超える集積がある。そうすると、外国人をターゲットにしたメディカルツーリズムも視野に入ると思います。神戸空港は、世界で一番スーパーコンピュータに近い空港です。様々な分野の最先端の科学技術を競ってい

る都市であるにも関わらず、国際便が飛ばせないというのは、神戸として、関西として、日本として経済的な損失じゃないかと思えます。せめて、近距離国際便を飛ばすということが、日本の科学技術にとっても大切なんじゃないかと思っています。

そもそも、地方自治体が管理している空港でこれほどまで規制がかかっている空港は、日本に存在しません。規制緩和というと、何か大きなことのように思いがちですが、要は、神戸空港を普通の地方空港のようにする、戻すということが大事かと思えます。関西3空港懇談会の合意から、はや10年経っています。この10年間で状況は相当変わっています。この次の10年間を考えることが、今必要なんじゃないかというように思われるわけです。

神戸空港の規制緩和は、神戸空港の収入の増加をもたらして、神戸空港の利用者の利便性を高めます。しかし、それだけではありません。冒頭の地方創生の考え方に戻りますが、神戸空港周辺地域のポテンシャルと結びつくことで、神戸空港の規制緩和が地方創生を実現すると考えられます。

まず、そもそも神戸という街そのものが世界的なブランドである、ということです。おそらく、日本に興味のある外国人で神戸ビーフを知らない人は、なかなかいないのではないかと思います。そのぐらいブランド力のある神戸がもつ神戸空港が、どのように世界とつながるのか、ということだと思います。

この図(12ページ)にもありますように、言うまでもなく、三宮周辺は人々の交流・ビジネスの場です。人・モノ・カネの流れを生み出すことができる場所です。ここと神戸空港を結びつける発想が大事です。

次に新神戸駅ですけれども、新幹線は空港とは競合関係にあります。連携できるパートナーでもあります。国内の旅客を集める、もしくは空港から新幹線への乗り換えをいかに増やすか、という視点が考えられます。

そして神戸港です。物流の拠点ではありますが、空港との連携でいうと、近年に増えているクルーズ船との連携は重要になってくると思えます。空港とクルーズ船を結びつけて、神戸空港から入ってくる旅客が神戸港からクルーズ船に乗るといったような、空港との連携によるクルーズ基地を目指すということが、視野に入ってきます。

次は大学です。神戸には多くの大学があります。そこで人材が育成され、マーケットに供給されます。地方創生において大事なものは、多くの若者が定住したいと考える街、神戸になることです。また、大学は研究機関でもあります。国際的な研究者が多く住む街、都市になるためには、神戸空港はどうあるべきかということを考えなければなりません。

そして医療産業都市です。こちらにも研究機関が多くあり、交流の場でもあります。これほど医療機関の集積が見られる地域は非常に珍しくて、しかも空港に近いことから、外国人をターゲットにしたメディカルツーリズムも見えてきます。だからこそ、国際便というものが大事になると思われます。

最後はポートアイランド全体ですけれども、まだ売却する土地が余っていますが、神戸空港の規制緩和が売却を後押しすると期待しています。需要が伸びるなら、ホテルの建設など、観光やビジネスの活性化も期待できると思います。

神戸空港は、10年目を迎えるわけですが、神戸空港の規制も10年目を迎えるということを考えなければなりません。10年経てば時代は変わります。その時代の変化に合わせて、規制をどうするのか、考えなければならぬ時期に来ています。そこにコンセッションの目的があると思います。

神戸空港の活用は、地方創生の文脈の中で考えることが大事だと言いました。地方創生とは、有効利用されていない資源を活かして、人・モノ・カネの好循環を地域の中でつくることです。神戸空港は、

今は、地域で十分に有効利用されていない大きな地域資源です。神戸空港を活用して、地域資源を有効利用することが、神戸空港の利用者のみならず、神戸、兵庫、関西のためになるというように考えられます。

私からは以上です。ありがとうございました。

=====  
**質疑応答**

(質問者 1)

わかりやすいお話ありがとうございました。神戸空港の将来、神戸の将来のために、規制の緩和が必要であると、それから財政的な持続可能性のために運営権の売却が非常に重要になるというのはおっしゃるとおりだと思ったのですが、1点だけ。規制緩和を考えたときに、3空港一体でなければならないという理由がはっきりしません。規制緩和は、もう一つ、競争という観点があるのではないか。電車の神戸・阪神間の例を挙げるまでもなく、競争によって発展をしていく。あるいは、運営権を高く売却することを考えた場合に、売却先が1社に限られるよりも、数社を競わせるほうが高く売れるんじゃないか、そういった観点もあるかと思われるのですけれども、どういった考えでいらっしゃるのでしょうか。

(上村先生)

その形もあり得ると思うんですけれども、民間事業者として1つの空港を一体運用する、1つの組織として考えていただくことが大事だと考えています。

今のところ、私としては一体運用するということに、それによって、1つの組織が運用する、最適な運用をすることができることが望ましい状況に持って行くことになるんじゃないかと思います。

また、売却先が1社であることがどうなのかということですけど、冒頭私が申し上げたように、売却先が1社になってしまっていることは、私、去年もここで話しさせていただいてるんですけれども、それは残念なことだと思います。やはり、神戸市としてはもう少し早い段階で3つの空港の、つまり、伊丹・関空のコンセッションが始まる前の段階で、最初の段階で、神戸空港が中に入るべきだったんじゃないかと、これはずっと思っています。ですが、今となってはそういうことはもう後戻りできませんので、売却先1社になる、つまり関空・伊丹の民間事業者に対して神戸が入っていくということが、今の段階ではもうやむを得ないと考えています。

~~~~~  
(質問者 2)

統合効果というお話がございますので、お伺いしたいんですけれども、関空の利用者が増加する、それはやっぱりLCCが非常に大きなウエイトを占めているからだと思うんですね。従いまして、先生がおっしゃる統合効果、伊丹・関空の統合効果②の中でのLCC効果は疑問です。

さらに、伊丹・関空プラス神戸の統合効果③の中の図面で、LCCはどのように評価をされてこのような図をお描きになっているのか、ご説明いただきたい。

(上村先生)

LCCの効果と、円安による外国人旅行客の増加という効果と、統合効果を分離することは、非常に難



しいと思います。私自身が考えている統合効果は、一体的に運用しているがゆえに労働者、資本、設備、経済学では資源配分と言うんですが、この資源配分を、一つの会社で運用するがゆえに最適な配分ができるということを統合効果と考えます。外的な要因によってLCCが増えたり、もしくは円安によって観光客が増えるというのは、本来は区別するべきだと思います。

統合効果というのは、要は資源配分を最適化する、というのが私の答えです。

(質問者 2)

そうしますと、神戸空港の規制緩和が必要だと。で、先生の論理によりますと、関空・伊丹の運営権を獲得した民間事業者が神戸空港の運営権を獲得して3空港を一体運用すれば、規制緩和が実現できるのではないかと。こういうことでしょうか。

(上村先生)

私、最初にホップ・ステップ・ジャンプといって3段飛びで非常に高いハードルがあると申しました。そこは、現時点ではわかりません。つまり、購入があつてそのあと民間事業者がどう考えるか、というところにつきると思います。つまり、民間事業者が規制緩和を必要だと思うのであれば、規制緩和が実現するんじゃないか、と考えています。

~~~~~

(質問者 3)

私が昔研究した内容で少しご紹介申し上げますと、伊丹の離発着枠を完全に緩和したらどうかとか、それから神戸空港の離発着枠、これも緩和したらどうか、両方緩和したらどうなのか、ということで、いろんなモデルを構築して、あと規制緩和の効果を計るモデルを作って計算してみたことがあるんですが、確かに、規制緩和をしますと、関西全体の航空需要は増えるわけです。一部、伊丹を使っている人が神戸に流れたりしますけれども、全体は増える。だから、3空港一体運用をすれば全体の航空需要がかなり増えると思います。

ただし、それがどこから増えるのか、国内旅客は新幹線の客を取るだけなんです。それと問題なのは、リニアが新大阪まで来たらどうなるのか。このコンセッションは、関空のほうで40年を考えているらしい。その間にリニアが実現すると、運営会社にとってはものすごい大きなリスクとなるわけです。これをどう考えるかということは、関西にとって大きな問題かと私は思います。

(上村先生)

私も本当にリニアの問題、あと新幹線との競合の中で空港を考えるということは確かにそのとおりだと思います。

~~~~~

(質問者 4)

神戸空港が活性化するにあたって、交通インフラというのは非常に重要だと考えます。しかし、ご承知のように神戸空港には高速道路が乗り入れておりません。不便だと言われています成田空港でも高速道路は乗り入れていまして、羽田空港と成田空港、一本でつながっています。福岡空港にも新千歳空港にも高速道路は乗り入れていまして、この件に関してはどのように思われますでしょうか。

(上村先生)

高速道路を本当に作るべきかは、別途考えないといけないのかもしれませんが。作る必要があるのかというのは、やはり慎重に検討すべきだと思いますけれども、必要があるのかということを考えないといけないと思います。今のところ、利便性を高めるということの政策は常に考えないといけないことで、高速道路についても検討課題だとは思っています。

(質問者 4)

3 空港一体運用となってくると、次はその 3 空港間の乗り継ぎ、この利便性も求められてきます。

今、伊丹空港と関西空港にはリムジンバスキャンペーンが行われていまして、無料でしかも 1 時間程度で移動が可能な状態です。ここへ神戸空港が入るとなると、この 3 空港間を約 1 時間ぐらいで移動しなければいけないことが求められると私は考えています。

また、ご承知のように湾岸線延伸の計画が今進められています。平成 21 年に計画決定、ルートが計画決定されまして、市と県、商工会議所の方々が東京まで行かれ、300 人あまりの決起大会まで開かれました。この工事は国主体でお願いしているとはいえ、約 1 兆円ほどかかる公共事業でございます。

私は、同じ作るのであれば、この神戸空港まで延伸して神戸空港の方へ直結する、そこから和田岬に抜けていけば新しい需要、また観光ルートが延びると考えています。なぜなら、関西空港と神戸空港が一本でつながるからです。

ポータライナーは今 6 割近くの需要があるとおっしゃいましたが、逆を言えば、ポータライナーしかないんです、ここは。なので、6 割の方が、私も、ポータライナーを利用しております。ここへ高速道路が延伸されれば、リムジンバスの需要も増え、またマイカーでも神戸空港からいろんな都市へスムーズに行くことができるんですね。搭乗率を増やす、お客様を増やすというのは、観光だけの問題ではなくて、特にビジネスの方たちはその空港から目的地までいかにスムーズにストレスなく移動できるかということが大切なんです。

成田空港も不便と言われているんですが、他の都市は JR が乗り入れていましたり、スムーズに動くことができます。だからこの関西の中でどうしても利便性の高い伊丹空港や関西空港にお客様をとられてしまうのが現状です。

もし神戸空港の活性化を考えていただけるのであれば、ぜひとも地上の交通手段、空だけではなくて地上、そして利用者目線に立って飛行機の枠を増やすだけではなく、飛行機に乗る前、また降りた後のこともぜひ研究していただいて、よい回答をいただきたいと望んでおります。

(上村先生)

ありがとうございます。空港から目的地にいかにストレスなく旅客が移動できるかどうかというのは非常に大事だと私も考えています。地上の交通手段とあわせて考える、ということももちろんごもっともだと思います。

## <講演 2>

# 空港経営改革の中での神戸空港のあり方

大阪大学大学院国際公共政策研究科教授 赤井 伸郎

皆様、こんにちは。本日はこのような議論する場に呼んでいただきまして、ありがとうございます。

もうすでにお二人の方から神戸空港について詳しいお話、さらに上村先生の方では、特に神戸空港は未来があるからがんばりましょうという、すごくあたたかいメッセージがあったと思うんですけども、私の方からは、あえて少し違う視点の方がいいかと思ひまして、今日は少し厳しい面にも触れながら、複雑な問題をどのように解いていけば明るい未来が見えてくるのか、ちょっと厳しいことも言いますが、すべては神戸をよくするための応援メッセージだと思って聞いていただければと思います。

### 【専門分野とこれまでの研究】

まず、2 ページ目、ここは簡単に、私が最近やってきたことですが、専門は経済学、財政学、上村先生と全く中身は同じです。上村先生が先ほど使われていた図は、まさに私たちが授業で使うような図で、うまく資源配分を行えば社会にとって望ましい、豊かな未来がやってくる、というようなところをいろいろ経済学を使って分析する、というのが私のテーマであります。

あえてここで専門分野をちょっと書かせていただきました。資源配分だけではなかなか難しいので、制度をどのように変えればいいのか、つまり地方財政の制度、それから国と地方のお金の関係、さらには行政組織の中身をどのように変えるのかということで、単にお金の中身ではなくて、どの人がどういようなしくみでそのお金を配分するのか、どういう組織を作ってやっていくのか。もちろんうまくいった組織もあればうまくいかなかった組織や、たとえば第3セクター、公社など、いろいろ問題を持っているものもあります。そういうのをどのようにすればいいのか。また、インフラに関して言えば、空港、港湾、そういったものをどのように運営していけばいいのか。これもまさに、先ほど議論になりましたコンセッションや民営化など、単にお金をどのように割り振るのかではなくて、そのための仕組み作りも重要だということで、最近研究してきたということを少し紹介させていただいて、その中から感じたことを今日は述べさせていただきたいと思ひます。

次のページは、最近書いた本の中身の紹介ですが、たとえば第3セクター、公営企業、地方公社、行政組織の話であったり、右側は上村先生に少し協力していただき、一緒に行ったプロジェクトの本も含まれていますが、空港・港湾・道路のガバナンスの体制、道路の公社、高速道路の会社、あとは港湾も今民営化が議論されていますし、空港も民営化の議論がされている、といったところを研究していった経緯がございます。

このような研究の中で、特に感じているのが、空港は難しいな、ということです。仕事の関係で、総務省や地方自治体に行くことが多いですし、交通インフラの関係ですと、国土交通省に出向くことも多くあります。やはり経済学の視点から、自治体に行って課長、局長と話すことは多いんですけども、港湾がまだいろいろ経済学的なところが議論しやすく、道路はいろいろな関係団体がいることから難しいし、空港は特にプレーヤーが少ないということもありまして、あとで少し出てきますけれども、港湾に比べると利害が対立しやすく、逆に言うと競争性がなかなかなくて、どうしてもプレーヤーが少ないと政治化してしまうということで、港湾と空港だけちょっと比べてみると、港湾に比べて空港、さら

に航空政策、これは本当に経済学的な視点を述べてもなかなか進みません。上村先生が経済学的視点ですごく議論をされて、私もそれに同意しますし、そこを求めていくことは大事なのですが、それとともに政治的な話、民主主義の中で起きるいろいろな問題、成田空港の問題も含めまして、そういうところも一緒に紐解いていかないとなかなか経済学的な論理だけでは進まないし、経済学的に求められているような望ましい姿も実現しないのかなど。これは感じているということで、研究ができていないわけでは

### 【東アジアの劇的な市場変化とインフラのあり方】

次に、東アジアの劇的な市場変化とインフラのあり方ということですが、これはちょっと整理しているだけです。東アジアが大競争時代に入っております。どんどん中国が発展し、中国から飛行機が、まさにインバウンドで飛んでくるようになり、これは観光もそうですが、港湾でもあるように、物流も変わってきております。国の間での競争はもちろんですが、地方間でまさに競争しているということで、関西が中国・香港・シンガポールとどのように競争していくのか、これは空港よりまさに港湾の物流とか、コンテナとか、そういうところでも出てくるとは思いますが、それがまさに激化している、というのが事実です。

その激化している事実をまず地方住民、地元企業、地方政府がしっかり認識して、意識を改革していかないといけない。もちろんそういう意識を持っていらっしゃる方も多いと思いますが、特に関西ですと中小企業が多い。中小企業も、世界に出て行って勝負するという企業もありますけれども、一方で、ある程度の需要がありますから、できるだけ日本の市場の中で自分たちのパイを分け合えれば良いということで、競争はできるだけしたくないという分野、部分が残っているのも大事です。

ただ、そういう意識改革をしていく必要はあるんだと。そして、その意識改革のときに、大切にされてしまうのが、歴史的背景、政治的背景です。これはもちろん重要視しないとはいけませんし、いろいろな思いを持つ人もいます。これまでの流れの中で、あのときは我慢したんだとか、なかなか今だけの論理ではなくて、昔のこと、歴史的背景、政治的背景、それらも全部含んで、将来のために何が必要なのかという決意、覚悟ができるようなことも考える必要があるだろうと。

そのときに、先ほど3つの空港一体化の話がありましたけれども、外部性が及ぼし合う地域では、やはりまとまって競争するということが大事で、神戸、大阪、その間で取り合いをするのではなくて、これは港湾も空港もそうだと思いますが、他に競争がない場合は、中で競争することも大事ですが、外にプレーヤーが多くて競争するときには、近いところはお互い協力し合うということも大事で、これも決意が必要ということだと思います。その中で特に外部性を及ぼし合うのは、地域インフラです。空港とか港湾。そこで地方が一体化する必要があるんだと。これはもうすでに先ほど議論した話です。

先ほどの上村先生の時にもホップステップという話がありましたが、できることから一歩ずつと。方向性さえしっかりしていれば、それに向かって進んでいくということが大事で、いきなりゴールは難しいと思います。ただ、方向性を間違わずにそこに一歩一歩進んでいくと。一つ一つもつれた紐を解いていくということが大事だと思います。

一つ一つ一歩ずつ進めるために、どういう仕組み作りが必要なのか、そういうところを考えていく、まずそこが第一ステップになると思います。それがもちろん3つの空港を一体化して運営するということにもつながると、私も上村先生と同じように思っています。ただ、どのような形で運営するのか、そこにどのような形で入り込んでいくのか、そういうところは、今まさに考える必要があると思います。

## 【ガバナンス】

概念論なので簡単に紹介しますが、実際のところ、たとえば空港の運営者のガバナンスというのが、これからコンセッションや、いろいろな組織を作るときにはものすごく重要です。あまり何も考えずに組織だけ作って、組織に独立性を持たせると、その組織が勝手に暴走するというようなこともあります。実際、これまでも自治体の経験で、第3セクターであったり、地方の公社、道路公社など、もちろんしっかりとされているところもありますけれども、そういうところで問題が起きている場合もあります。

不確実性とか情報の非対称性とか、そういう問題が絡んで、実際その社会のことを十分考えずにその組織が動いてしまうということがありますので、ガバナンスで一番重要なのは、右側を書いております明確性と透明性です。まず情報公開をして外の人がしっかりとチェックできるようにすること。それから明確性ということで、きちっと契約すべきことは列挙する、そこで結果としてインセンティブが調整されるわけです。まさに今、関空・伊丹のコンセッションで契約の内容を詰めている状態ですし、今後、神戸空港がコンセッションするときも、ものすごくここは注意しないとイケません。コンサルティングは、関空・伊丹、そして神戸でも同じ新日本（有限責任監査法人）がとりましたけれども、その人とは常にリスクのあり方、それから空港インフラのあり方、今私の大学でもセミナーをさせていただいて、実はその新日本にサポートいただいているんですけど、まさにこの交通インフラのガバナンスのあり方、コンセッションなどのリスクの契約のあり方、何が望ましいのかというところは、私たち研究者と、実際の実務のコンサルティングをされる方、監査をされる方と、随時ここは詰めているところです。ここはものすごく重要で、ここを間違えると、リスクが片一方によってしまったり、結果として大きな問題を引き起こしたりするので、ガバナンスではここが一番重要だということを少しお伝えしたかったということです。

ではそれを空港にたとえてみたらどうなるのかということで、これも見ていただいたとおりですけども、行政組織＝国民が、空港＝コンセッションでしたら運営権者となりますが、そことエージェントと契約を結ぶ。エージェンシー問題というのが、空港側が社会にとって望ましくないように行動してしまうことですが、それをしっかりとしたガバナンス制度、さらに契約のリスク配分、そこでコントロールする。そして、監視のシステムを作り上げるということがまさに重要になってくるということになります。こういうものをどのように作っていくのか、またこれを作る段階でいろいろな政治的な思惑も入ってきます。その部分をどのようにコントロールしていくのかということに関して、少し思いを述べたいと思います。

(7 ページ) これが新しい時代の仕組み作りで、皆さんこれまで何回も見ているような図であり中身もないんですが、日本の場合、国営空港と自治体直営空港、ということで現在運営がなされております。国営の中には一部自衛隊空港もありますけれども。時間の流れの中で、自治体直営空港や国営空港を統治と規制による空港経営と書いてありますが、民間が運営する空港に変えていこうという流れになってきております。このとき重要なのが、インセンティブスキームによる国益最大化とありますが、そのリスクの契約です。契約をしっかりとすることで、利益を追い求める企業、空港経営者が、そのインセンティブスキームの基で行動した結果、それが国益、社会全体の豊かさを高める方向に動く。そういうふうなインセンティブを動かすということですね。利益を求める航空会社と、実際の社会の厚生を高める部分の方向性が一致するように、契約を結ぶということになります。つまり、社会にとって望ましい行動をすれば利益も上がる、そういうような形で契約を結ぶということが大事になりますし、自治体空港でしたら、地域の厚生最大化ということになってきます。

運営官庁から監督・規制官庁へというように書いていますけれども、オーストラリアの例ですと、私が少しオーストラリアに滞在したときにいろいろとヒアリングさせてもらいましたけれども、完全な規制官庁です。全てコンセッションに出してしまっていますから、運営はしていません。その代わり、規制をどのようにすればいいのか、データの処理、情報公開のあり方、まさにここでいうガバナンスやインセンティブスキームはどうか、というところをもつと勉強されています。だから国や自治体も、運営ではなくてまさに規制をどのように変えていくのか、リスクの取り方とか契約のあり方というところを勉強しないといけないし、そこがしっかりできていないと、運用できていたけれども実際契約を結ぶとうまくいかないということにもなるので、新しい時代に合った、新しい仕組みを導入するには、特に官側が重要です。民にはある程度能力はあるかもしれませんが、その能力というのは利益を上げる能力です。社会にとって役立つ空港運営ができるかという能力は芳しくないかもしれませんが、その利益を上げようとしている民間の会社をいかに社会的な方向に向かせて運営させるのか、という契約のノウハウ、そこはコンサルなども使いながら学んでいく必要が、まさに自治体側、国側に求められるということになります。

オーストラリアの場合は、実際に国土交通省みたいなのところもチェックはしていますが、価格規制に関しては公正取引委員会が見ています。運営ではなくて、取引がきちっと行われているかとか、そういうところは公取が見るといような形にオーストラリアではなっていますから、だんだんそういう形になっていくと思います。

たとえばオーストラリアですと、これは雑談になりますが、車社会ですから、どうしても着陸料を下げて駐車料金を上げるというのがベストな行動になるわけです。今シドニーだと1時間あたり千円以上の駐車料金がかかるというような状況で、これはさすがに社会にとって望ましくないだろうということで、公正取引委員会から下げるように指示が入ったり、まさにそういうような独占的な空港の運営に対して、監督官庁が入っていくと。そのかわり航空運営に関しては何も言わない、そういうような形になっていると思います。

### 【近年の運営・監督状況】

では、近年の運営監督状況はどのようになっているのかということをお話しさせていただきます。これも思いなので、皆さんどう思うか、いろいろあると思いますので、そこはちょっとお許しいただきたいんですが、政治化する航空行政と空港運営、これは最近感じていることです。航空局長とお話しさせていただいても、経済学の論理はわかるが、なかなかそのようには進まないということなんです。

たとえば成田・羽田の場合でも、もともとは迷惑施設として空港というのはできあがっています。伊丹の場合も、ずっとそういう議論がありましたし、成田でもいろいろ問題がありました。ただ、市場が変化してきて羽田も拡張してきて国際化してくると、成田もそういうふうには言っていられないし、最近航空機の技術も発達しましたから、迷惑施設というよりも、特に地方であれば、ぜひ欲しい。神戸もいろいろ議論がありましたけれども、現在は神戸市のためにぜひ活用すべきインフラだという認識を皆さんお持ちだと思います。

それから、もうひとつ政治化しているのは、JALとANAの問題ですね。これは今日の空港の話とは関係ありませんが、「JAL破綻と、救済されたJAL」ということで、JALは破綻して、民主主義に則れば新たに出発したんだから、そこからは頑張りなさいというのが実際なんですけど、救済されたJALと、頑張っているANAのバランスをどうとるのか。JALを追い越したANAの思いというものもありまして、それぞれ

に立場がございます。ただ、羽田の発着枠というところで見ると、私個人としては、JAL と ANA の思いを発着枠で処理したのがほんとに良かったのか、というところはいろいろな思いがございます。あとでちょっと紹介しますけれども。

この発着枠に関して、これは裏の話になるかもしれないので、言えないこともあるかと思うんですが、発着枠というまさに財産をどのように有効に使うんだという議論において、実はあまり経済学的な視点が国にはなくて、まさに神戸空港の 30 便というのも発着枠に近い概念だと思いますが、それをどのように有効に使うのかという経済学概念と、その枠を政治的に問題が起きないようにどのように使うのかというような政治的な概念と、そこは交錯しているように思います。その点に関しては、私がずっと財務省に言い続けていますが、財産に関しては財務省で言うと理財局が資産管理をしていて、たとえば国家の財産をどのように有効活用するのかというようなことは、理財局が議論するはずですけども、発着枠に関しては私の理解する限りでは、ほとんどノーコメントで、財務省もお金に関しては予算で主計局と議論しますけれども、発着枠に関しては国土交通省の中での政治的ないろいろな思惑に任されているというのが現実です。これが現実なので、それが悪いとか良いとかは難しいと思いますが、経済学的にはもう少しなんとかならないかなと私は思っているところはあります。

それから、インバウンド LCC 拡大による政治問題緩和。これはいい話なんですけど、成田縛りという言葉を目撃されたご存じだと思うんですけども、羽田と成田の間で、あまり明確に文章が書かれているわけではなくて、行政的な指導というか、バランスの政治的な中で決まっていた成田縛りが、今緩和されつつあると。国土交通省もできるなら成田縛りみたいなものはないほうがいいとももちろん思っているわけですから。成田縛りが緩和されている一つの要因はまさにインバウンド LCC 拡大による政治問題の緩和で、羽田に一部移ったとしても成田はその分また別の飛行機がやってくるということであったり、飛ぶルートが変わっても成田から別のルートが飛び出すということがあれば、成田に羽田流出があつてはダメだよともならないわけです。関西における関空・伊丹の話や神戸の話もそうで、たとえば神戸や伊丹にある程度便が移ったとしても、それを上回るだけの LCC や別路線が関空で生まれるということであれば、3 空港の一体化や 3 空港のまさに有効活用につながっていくので、こういう政治問題を緩和するような、これは外部要因ですけども、そういう要因を絡めていくとか、生み出していくとか、政治的なところをもっと経済学的な効率性を重視したところへ移していくという意味でも重要な視点ではないかなと思います。

### 【アカデミックな議論が必要】

ここからちょっと情報提供ですけども、空港・航空を研究している研究者の中でいつも言っているのが、空港の有効活用に向けて提言してもなかなか政治問題があつて実現しないと。もちろん空港ならではの問題点、航空行政ならではの問題点があるので、実現しないのはわかっているんですけども、実現しないとしても、「あるべき姿はこうだ」というのを、学者として集まって発言すべきではないか、アカデミックな議論が必要なのではないか、ということで、議論をして、研究者が集まり航空政策を議論する ATRS (Air Transport Research Society) というものがあるんですけど、7 月、シンガポールで開催されて、私も行って来たんですが、そういうところではものすごくいろいろな分野に関して航空政策の議論がされています。その中では政治的に難しいという議論もあれば、たとえば最近話題のドローン、通信技術の問題など、いろいろな分野に関して議論がなされています。そういう議論をしっかりと日本に応用させて、世界の議論をすべて整理した上で、いろんなあるべき姿をみんなで考えていこう、というような情報提供をできるのは、私たち研究者しかいないのではないかと、ということで、50 セッ

ション、計 200 本、300 人以上が参加して、論文発表が行われました。見にくいので読めないかもしれませんが、この一つ一つの枠の中が、テーマになっています。たとえば将来の需要予測であったり、空港の経営だったり、観光関係のものもあり、もっと技術的なものもある。日本からは、金沢の新幹線が通ったことによって需要がどのように変わったとか、関空でピーチが入ったことによって JAL や ANA からどのくらいの人に移り、新たな需要がどうだったとか、日本人研究者も、結果として、全部で 15 人、20 人くらい参加していたと思うんですけど、そういう研究もあります。全体のいろいろな研究がここで出されています。

そういうことを踏まえて、空港の有効活用に向けて、政治問題とは区別したアカデミックな議論を日本でも情報提供していく必要があるということで、研究者提言グループを去年立ち上げました。ATRS という海外の学会の日本版だということで、学会に参加しているような主なメンバーをベースに議論しましょうということで、是非やってくれということは、田村航空局長にも応援メッセージをいただいたという経緯があります。

そこで提言したのが、発着枠の配分をもっといろいろな最先端の手法を使ってやるべきじゃないかということで、これらの先生全員で書いたものに、市場メカニズムを最大限活用して透明性ある発着枠配分をしましょうということがあります。これを提言した背景には、羽田空港の発着枠の議論があったからということですがけれども、実は日本はタイムスロットを一回回収して配分するという画期的なことをやっています。これは世界でも例にあまりない話で、日本は決して遅れているわけではありません。ただ今回のような発着枠の政治的な背景によるようなものもありますし、そのこのところをやっぱり整理する必要があるのではないかというような議論です。

次のページが紹介で、経済学的に必要な点をちょっと整理しているだけですけれども、ポイントとしては競争性、透明性、レント回収、柔軟性、一貫性というようなことで、空港が小さければレントを回収して作るべきだとか、もちろん透明性、透明な発着枠の配分ルール、それから競争性、競争的に発着枠を配分するべきだ、というのや、柔軟性、一貫性などがあります。特に発着枠を配分するとき、政治以外の問題としては、これも政治に近いかもしれませんが、効率性と公平性という問題があって、効率性ばかりやってしまうと、本当に大都市路線だけになって、地方に飛ばないんじゃないかという問題があります。現在、総合点みたいな形で枠を配分しているケースもありますが、総合点の枠の配分のあり方も、もっと別の方法でできるのではないか、というような議論をしています。

参考ですが、3 月に自分が少し書いた話で、発着枠をどのように配分していくのがいいのかということで、航空局としては、財産権というものをやりとりするというか、財産権をまさに金銭価値化して取引するということは、法律上問題はないのかということにもものすごく気を遣っていて、航空局でも法律家の人を呼んできて勉強会をされていたみたいですが、その財産権というところに関わらなくても、たとえばタイムスロットを取引する代わりに発着枠の中での時間帯別着陸料、そういうものを取引することで代替できるんじゃないかとかですね。それから地方路線が必要であれば、そこは独自に、同じルールの中ではなくて別途効率性を追い求める政策、それから公平性を追い求める政策、そこは分ける必要があるのではないか、ということです。

ここで書いているティンバーゲンというのは、2 つの目的を達成しようと思えば 2 つの政策がいるんだ、たとえば効率性と公平性、たとえば政治問題と経済性といったものを両方とも達成するためには、やはり 2 つの違う政策を組み合わせなければならない、ということで、2 つの目的に合った政策が必要だと言った有名なティンバーゲンの定義というのがあるんですけど、それを航空政策でもしっかり考えていくべきだということを言っています。



### 【関西3空港と政治行政】

関西の3空港と政治行政で、経済学的な視点を追い求めれば追い求めるほど、やはり空港は政治的にいろいろな課題を抱えています。まず空港の位置づけが、迷惑施設から魅力ある施設へとということで、自治体は変化してきております。関西空港も騒音がないということで沖に造ったわけですが、今の騒音レベルだと、もっと陸に近いところにも十分造れたという経緯もあります。いつの時代に空港を造るのかというのはものすごく影響を受けてきますが、空港を造ったからには活用しないといけない。ただ時代の変化に合わせて人々の考え方も変わってくるわけですから、その考え方に合わせて政策を作っていないといけない。たとえば大阪国際空港の協議会も、騒音対策の協議会から都市対策に名前も変わってきていますから、そういうところを注目していく。

それから東京における関西の位置づけですね。財務省、国交省、これは関西の中でいろいろもめていたということも事実ですが、財務省的には関西空港を民間の力で造ってほしいというようなことで始まった経緯があって、補給金を入れていますけれども、最終的なお金はすべて国ではなくて関西の方でまかなってほしいのです。そういう経緯があって、財務省の人には、関西をもっと重視して、日本にとって重要だから、財務省もいくらか出すような覚悟が必要だとは言っているのですが、なかなか東京にいる人にとって関西の位置づけはわからないのが事実で、たとえば私ども霞ヶ関の会議によく行きますけれども、関西の人はかなり少ないので、どうしても東京中心に回ってしまう。そういう中で関西の位置づけをどのようにあげていくのか。これは政治的なアプローチも必要になってくると思いますが、これは特に財務省の中でも重要な議論かと思えます。

それから、国の役割、地方の役割、日本における関西の位置づけ、政治と効率性とありますが、この国の役割、地方の役割をどのように考えていくのか。国の覚悟、地方の覚悟とありますが、消極的に役割を担うのではなくて、積極的に国は関西をどのようにしていくのか、積極的な役割はどうか、日本をよくするためにはどうすべきなのか。政治問題もありますが、効率性の面からもしっかりと考えていく。

国が日本における関西の位置づけをどのようにしていくのか、これは、リニアの問題とも関わりますけれども、それを政治、さらに効率性の面から考えていくということが重要になると思います。このときに、やはり次にありますように国の覚悟、地方の覚悟ですね。国が覚悟することはもちろん重要ですが、国の覚悟とは何なのか、難しいところもありますが、財政的な面で国がどのくらい補助するのかとか、そこに近いかもしれません。それから地方の覚悟、これはリスクを受け入れる姿勢と書いていますが、地方はできるだけお金は出したいくないということはあるとは思いますが。関西3空港に関わっている団体もできるだけお金は出したいくない。できるだけリスクは受け入れたくない。

リスクを受け入れたくないというのはどういうことかということ、需要予測みたいな、今後はうまくいきますということを、ひたすら問い続けると。今アベノミクスで景気は少し回復気味かもしれませんが、このあと、どうなるかわかりませんし、金融緩和も出口は見えていませんから、かなりリスクのある対応をとっています。それがいいかどうかは別として。関西は将来うまくいくんだよということを言い続けていけばいいような気もするんですが、いかなかったときにどうするのかですね。そのときにどういうふうに対応するかというようなリスクもしっかりと受け入れて、ここまでやる気があるんだから国としてもサポートしてほしいと、そういうことを言うべきではないかと思えます。もちろんうまくいくケースもあるし、そこを追い求めてポテンシャルを活かしていくことは大事なんですが、それがうまくいかないときには、自分がリスクを受け入れるんだという覚悟がないと、なかなか相手も聞いてくれないと思います。そのためにはそのリスクを受け入れるということに対して、国民、特に住民、神戸市民を

含め関西全体が、最近大阪府の選挙がありましたけれども、そういうような意味で関西の住民がそこをしっかりと理解して、これは大きな賭になるけれどもそこに向かっていくんだということを説明することが大事になると思います。ここがコンセッションをうまく成功させるかどうかで、初めに言いましたように、リスク配分がすべてになってくると思います。

コンセッションの論点は、繰り返しになりますが、リスクの最適配分ということがすべてですので、将来何が起きるかわかりません。先ほど言いましたリニアの問題があるかもしれませんし、今はLCCが好調ですが、急に政治問題が発生して尖閣の問題のように飛行機が全く来なくなるかもしれません。他には、今の韓国のマーズのような形で、もう今日本から韓国に行く路線はほとんど運休状態ですから、そういうことがいつ起きるかわかりません。そういうリスクに対して、民間にすべて負わせてしまうと、明らかに民間は入ってきません。現在交渉中の1社に関しても、その詰めがかなり重要になってくると思います。

民間は別にやる義務はないわけですから、民間がリスクをとってでもやる気を出せる収益性の確保、つまり民間が受け入れてもいいというリスクに関してはできるだけ渡していく。その代わりリスクとインセンティブはセットですから、何をしてもいいという形にしないとイケないですね。それと、どうしても受け入れられない外的なリスク、災害であったり政治問題であったり、そういうリスクはしっかりと受け入れていく。これは神戸市のコンセッションもそうですが、そういう覚悟が必要です。そのリスクが発生したらかなりのお金はもちろんかかります。ただそのお金はこちらで負担するんだという覚悟がないと逆に言うとコンセッションはうまくいかないということになります。

リスクの最適配分というのは、あらゆるリスクを、最もリスクを吸収できる側に与えるということです。つまり民間にそういうリスクを減らす技術がある場合は民間に任せるべきだし、それができないものに関しては、官側でしっかりととる。この配分ができることによって、よりよい方向に行くと思います。もちろんリスクを相手に押しつけければ相手からの入札価格は下がりますし、リスクをこちらでたくさん受ければ相手の価格は上がります。ただこちらで受けるとこちらの将来負担が増します。だから結果として最も社会的に望ましいもの、そのリスク配分はいくらなのか、全体としてかかるコストを最も小さくできるようなリスク配分はいくらなのか、そういうところは今まさに神戸市は新日本さんに頼まれているみたいですが、そのシミュレーションをしっかりとやって、望ましいリスク配分のあり方を議論すべきだし、私も常に情報交換を行っているので、そこでもサポートしていきたいと思います。

コンセッションのリスク配分に関して、夕刊に定期的を書くようなコラムで、最後の方に「お互いが契約における知識を高め、どのようなリスクが生じても納得して契約を遂行でき、民間が適度な収益を確保し社会に貢献する仕組みにするのが望ましい」と書いています。これに尽きるとは思います。ただこういうリスクがどういう状態なのか、というのはそう簡単ではありません。ただそういうリスク配分をしっかりと見極めていく。そのためには官も民も、民はもちろん覚悟は必要だと思いますが、官側にも覚悟とその知識、能力のアップが求められると思います。

### 【神戸空港の課題整理】

次が最後になりますが、神戸空港の課題の整理がまず重要になってくるのではないかと私は感じています。これまでの空港セミナーでもいろいろ議論がなされてきましたが、空港をどんどん活用していきましょうということも夢を求めていく、そこはものすごく重要だし、良い点を探していくということも重要ですが、なかなかそこに進まない。ステップの障害となるものを探してそこを整理して、どのように紐解いていくべきなのか、あえて今までとは違うような議論も大事かと思ひ、ここに整理させていた

できました。

繰り返しになりますが、コンセッションにおける運営権者とのリスク配分の最適化です。運営側にも神戸市側にも魅力あるコンセッションに、ということで、次のページは参考で、今日の発表で何回も出てきた管理収支ですが、いろいろなシミュレーションをしながら、今後交付税がどのようになっていくのか、補助金がどのようになっていくのか、燃料の譲与税がどのようになっていくのか、市債償還費がどのようになってくるのか、そういうようなものの将来性、さらに実際にコンセッションに出すとすれば、着陸料、停留料、管理経費、これがどのようになっていくのか。たとえば管理に関しても、災害時にどこまで負担させるべきなのか、着陸料のリスクはすべて負わせるべきなのか、それが民間にとってどこまで望ましいのか、あらゆるシミュレーションを行った上で、望ましい契約を出していく。たとえば関空・伊丹のコンセッションを受けた会社に任せた場合、3 空港が疑似的に一体化して運営される場合に関しては、神戸空港だけではなく他の空港への収支の影響や、その部分を含めた形で、ではリスクをどうするのか、ということを考えていく。そのときに、神戸市にとっては厳しいけれども関西にとっては良い、というものがあるかもしれません。どこまでそこにこだわっていくのか、もちろん神戸市の空港ですから、神戸市民にメリットがないといけません、そのバランスとかですね。いろいろ複雑なものが絡み合ってくるんだと思います。

運営側にも神戸市側にも魅力あるコンセッションにするというのがもちろん理想です。その中で、そのための準備として、情報整理・公開・シミュレーションということが大事になってくると思います。

ここでちょっと厳しいことを言えば、神戸空港に関しては、会計が見えているというのはすばらしいことで、他の空港に比べれば良いと思うんですが、まだ中身がどのようになってるのか、将来どのようになるのか、そこに関してはいろいろな政治的な議論もあって公開されていない部分も多いです。公開されていないとどうしても私たちから見るとそこに何か説明できないものがあるのではないかということになってしまいます。ここは市民や神戸市議会の問題になると思いますが、議会の先生方にも理解をいただきながら、すべて公開して、こういう状況にあるのでこういう議論がしたいということ、シミュレーションしながら。どうしても良いシミュレーションはできるんですが、悪いシミュレーションは、知識が浅い方や、ご理解いただけない方に見てもらおうことになるので、難しいこともあるんですが、そこはやはりこれからどんどん示していったって、良いシミュレーションだけでなく悪いシミュレーションもあるけれども、こういうときにはこういう覚悟もある、そこは受け入れないとなかなか前に進めない、というような説明も重要になってくるかと思えます。

まず一つ目が、整理 1 ですが、空港の運用規制の根拠と背後にある政治構造ということで、ここはもう上村先生が資料も提示されたのでいいかと思えますが、3 空港で合意したものがある前提では、運用規制を外していこうということになれば、それが良いか悪いかは別として、その前提よりも、参加者全員が望ましい状態にならない限り、その前提はおそらく覆されることはないと思います。これは関西全体、さらに政治、さらに国交省にも関わってくると思います。どういう状況であれば、根拠になっているものに同意した全員の参加者が納得できるものを提示することができるか、そういうようなことがすべての人に理解されれば、外してもいいだろうということになると思います。民主主義なので、そこへ参加している人が全員納得しないと規制は外れない、ということだと思えます。

それから整理の 2 番目ですが、神戸空港にはポテンシャルがかなりあります。神戸市に近いということもあるし、上村先生が最後ちょっとお話しいただいたように、神戸空港はもっと使えると思います。空港島で用地が余っているんです。その用地をたとえばコンセッショネアがどのくらい活用できるのか。たとえばその空港用地の活用ノウハウをコンセッショネアの民間の方が持っているのであれば、そこに

思い切って渡すと。もちろんリスクはあります。コンセッションがうまくいかなくてもっと別の人が進出したいと言ってきたときにどうするのかなど、いろいろなものがありますが、そういうリスクもやはり受け入れて神戸市側として判断していくということが重要になってくるかもしれません。

たとえば、これもまたオーストラリアの話になりますが、私が滞在していたのがキャンベラという首都の街で、キャンベラ空港というのがあります。そこはコンセッションをしているんですけども、空港の周りにもものすごい空き地があって、そこを自由に使っていいということでコンセッションをしました。そこにオフィスビルをたくさん造りました。空港の隣に5、6階建てのオフィスビルが5棟くらい建っていて、特にそこは首都の街で空港にも近いということで、オフィスがかなり入っていて、その収入はすべて空港に入るようになっていきます。そうすると空港側もリスクを受け入れやすいということで、その資金を使ってターミナルビルの全面改装を昨年くらいに終わっていて、見違えるくらいきれいな空港になっています。多分、ほとんど国のお金は入っていないと思います。ただ、たとえば滑走路を拡張するとか、そういうときには、国側もお金を出しているということもありまして、きちっとそこは役割分担ができていくのだと思います。空港島をどのように使っていくのかということと、ある程度コンセッションをする会社に、リスクはとってもらえけれども成功したときには莫大な利益が上がるような可能性を与えながら、つまり規制を緩和して自由に使えるようにするというのも重要なのかなと思います。

それから整理の3番目ですが、過去にとらわれない形でのコンセッション設計と市の覚悟ということで、ここが一番厳しいかもしれませんが、神戸空港は独立採算でやるということとをずっと謳ってきています。もちろんそれを実現できるシナリオもあると思います。ポテンシャルを活用すればシミュレーションの中ではいくつかは実現できると思います。ただ、うまくいかない可能性も十分あると思います。うまくいかなかったときにどうするんだという議論を今現在するのは厳しいし、しないような形になっているのかと思いますが、それをしない状態でコンセッションをしようと思うと、コンセッションの幅がかなり小さくなるということで、もっといろいろな幅広い候補の中からコンセッションのあり方というのを選んでいくには、過去にいろいろな経緯があるかもしれませんが、そこにとらわれない形で考えるという市の覚悟が重要になってくるのではないかと。具体的に言うと、市債を分離してリスクを受け入れていくことで、うまくいった場合には十分独立採算でいけるけれども、そうではない場合には、独立採算は厳しいかもしれない、ただその中でこういう契約を結ぶことは現状一番望ましいんだという説明ができれば一番いいのかなと。そのためには住民への説明責任ですね。つまり市の活性化のためには、独立採算というところはうまく実現できない可能性もあるけれども、そういうところも含めて現在一番いいベストシナリオとしてそういうものがあるんだということを言うこと。つまりコンセッションで価格を提示して渡していくわけですけども、その部分と実際残された借金との間の整合性みたいなところにあまりとらわれすぎると真の意味でのコンセッションの契約というものが本当に市にとって望ましい形で行われないかもしれない。独立採算はもちろんすばらしいことだし経緯もあると思うんですけども、港湾にしろ空港にしろ、インフラですから決して税を使ってはいけないということではなくて、市民がきちっと納得して、市の活性化のために必要ということになれば、そこは理解が得られるのではないかと思います。

すべてをまとめますと、結果としては、議会を含めた住民も運営権者も納得する魅力的プラン、政治的な問題・歴史的な問題を乗り越えた上であらゆる候補の中から最も望ましい魅力的なプランを実現することで、神戸市の活性化というものが実現するのではないかとということでございます。

今日は少し厳しい話もしましたが、あくまでも神戸市、関西の応援のための整理ということで、ご理解いただければと思います。ありがとうございました。

=====  
**質疑応答**

**【質問者 1】**

今の話と直接は関係ないんですけども、去年の夏ぐらいまでは関空の借金 1 兆 2000 億円を即金で払うのか、ローンで払うのかという議論がマスコミでされました。結果としては、日本企業 9 社が応募しましたが、最終的に去年暮れに 45 年で 2 兆 2000 億、こういう設定が国の方からされて、三菱商事は抜け、三井不動産も抜け、大和ハウスも抜け、結果的にオーナー企業であるオリックスが残った。オーナー企業くらいしか 45 年はもたないだろうと。株主総会で説明ができない。そうして 1 兆 2000 億の借金を民間で返してもらおう、というコンセッションが 2 兆 2000 億、45 年に設定されたということに関して、赤井先生はどういうお考えをお持ちでしょうか。

**【赤井先生】**

そうなった背後には、いろいろな思惑も当然あり、これまで作ってきた経緯、国側の考え方、日本全国そして東京がどのように関西を位置づけているのか、そういうところが複雑に絡み合ってきた結果だと思います。

**【質問者 1】**

今もまだ契約は利子がプラスしているくらい、いうことで延び延びになってるんですね。なぜ延び延びになっているかと言いますと、一番の原因は 45 年間のメンテナンス代をどう負担するかです。

津波や地震が来て自然災害で壊れた場合は国が負担します、通常メンテナンスは運営権者が負担し、このメンテナンス代が膨大な費用なんですね。2 兆 2000 億出してさらにメンテナンス代まで負担できない、というのが今手を挙げてらっしゃるオリックスさんの本音でございます。アップアップなんですね、コンセッションとるかどうかは。いろんなリスクが出てくるわけです。こういう条件になったのが去年の 12 月なんですね。

私は兵庫県あるいは神戸市さんに質問が伝えられればしたいんですけども、関空・伊丹の運営権をとったところに神戸空港の運営権を出したい、ところが関空・伊丹の運営権をとるのにもういっぱいなんですよ、現実的に。規制緩和をまずして、神戸空港の運営権に手を出すかどうかなんですよね。2 兆 2000 億円、高額な運営権の料金を踏まえて、日本企業 9 社のうち 1 社しか応募できなかった現状を踏まえて、さらに関空・伊丹の運営権をとった民間企業に神戸空港の運営権を渡すんだという路線が実現するかどうか、これは私は非常に疑問に思っているところですけども、そのへんはいかががございましょう。

**【赤井先生】**

それに関しては、神戸空港のコンセッションの仕組みのあり方次第だと思います。実際ランニングは回っておりますから、どのような形でお願いするのか。

アップアップという定義が、お金的にアップアップなのか、人材的になのか。最近人材も活用する

ことができますし、リスクもうまく他のところに回すこともできますから、リスクはありますけれども、それを考慮したうえで、利益が上がる判断できるような契約であれば、これは十分可能性があると思います。

**【質問者1】**

まず関空・伊丹の運営権を獲得したとします。数年後に神戸空港の運営権でオリックスが手を挙げるかどうか非常に厳しい。人材的ではなくて、経済的に厳しい状況にあるという認識を私どもはしているんです。

**【赤井先生】**

厳しいかどうか自体が、まさに神戸空港が提示する契約の内容次第だと思います。

先ほど言いましたけれど、借金を確実に返せるようなものでないといけないという制約の中で生まれた契約であれば確かに厳しいかもしれません。ただそこにこだわらず、もっと大きく神戸市自体を利用するために、もっと幅広い候補の中から生まれた契約であれば、運営側にもメリットがあるような形で提示できると思います。

**【質問者1】**

今日話を聞いていましたら、神戸空港の二百数十億の借金をなんとか、という前提で、このプランは組み立てられていますよね。関空・伊丹のコンセッション結果によっては、神戸空港とその辺の前提も含め、見直す可能性があるということでしょうか。

**【赤井先生】**

可能性があるかどうかはわかりませんが、そういうものを見直す可能性も含めて議論することが良い方向に行く可能性があるということです。

~~~~~

**【質問者2】**

リスクは経済だけではなくて、安全のリスクもあります。先生はどうお考えになりますか。

**【赤井先生】**

コンセッションに任せることで、安全性の問題はどうなるのか、というお話ですか。

そこのところもちろんリスクとしてとらえて、どのようにやっていくのかということは大事だと思いますが、世界の流れでそこのところをクリアしている空港もあると思いますので、そういう経験を踏まえたうえで、しっかりと監視できる能力が重要になってくると思います。

~~~~~

**【質問者3】**

10年経って、神戸空港の今の状況は、想定外ですか？想定内ですか？

**【赤井先生】**

造った時は、お金を入れずに造るということにしないと造れなかった。でも本来リスクは必ずあるわけですから、お金が入れられない場合どうするのかということは考えておかないといけなかったと思うんですが、政治的な中で十分考えられないまままきていますので、考えるべきではないかと思います。