

空港連携の 相乗効果で 北海道を元気に

～北海道7空港民間委託への挑戦～

レポート
Report 1



北海道内にある13空港のうち、国が管理する新千歳・函館・釧路・稚内、北海道が管理する女満別、市が管理する旭川・帯広の7空港の運営をコンセッション方式で民間に委託する動きが進んでいます。すでに国内の空港では、関西国際空港や仙台空港などがこの方式で民間によって運営されていますが、北海道のように空港管理者が複数で、さらにそれを一括して委託する取り組みの前例はありません。

道内空港の民間委託は、空港をネットワーク化することによって、北海道経済を活性化する大きな鍵を握っています。特に、これから増加する海外からの観光来訪者による消費効果を受け止めて経済活性化を目指していく上で、そのゲートウェイ機能の大幅な強化は欠かせません。空港コンセッションによる相乗効果で、それが実現されることを期待しています。

国内における空港コンセッションの経緯

2011年に改正PFI法^{*1}が施行され、PFI事業の対象施設が拡大されるとともに、コンセッション方式が新たに導入されました。コンセッション方式とは国や自治体などがインフラや公共施設を所有したまま、期限を設けてその運営権を民間に売却することです。運営権を取得した民間企業は、利用者から料金を徴収し、その資金で運営費や維持管理費などを賄います。さらに2013年7月

※1 PFI法

2009年7月に制定された「民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律」。PFIはPrivate Finance Initiative（プライベート・ファイナンス・イニシアティブ）の略。公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金や経営能力、技術的な能力を活用して行うこと。

には「民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律」（民活空港運営法）が施行され、民間が国などが管理する空港運営を委託できるようになりました。

空港には、大きく分けて成田空港のように会社が管理している会社管理空港、羽田や新千歳、福岡空港のように国が管理している国管理空港、地方公共団体が管理している地方管理空港などがあります。また、滑走路などの空港本体は国や自治体が管理していても、ターミナルビルなどの周辺施設は民間企業などが運営している形態が多くなっています。このため、空港施設全体として、柔軟で迅速な経営や地域の特性に合わせた運営には制約がありました。

そこで、空港経営に民間の知恵と資金を導入し、航空事業者などのニーズを踏まえた機動的な着陸料の設定や空港周辺施設の一体的な経営を通じた空港運営の効率化、さらには航空輸送事業者の積極的な誘致による就航路線や便数の拡大を図り、空港の機能を最大限に発揮することで地域活性化につなげていくことが期待されています。例えば、これまで原則的には全国一律だった着陸料などを柔軟に対応することで、LCC（格安航空会社）の就航便を増やすなど、潜在需要を掘り起こすことも可能になってきます。

国内では兵庫県にあるコウノトリ^{たじま}但馬空港で2015年に初めてコンセッションを活用した空港の民間運営がスタートし、2016年4月から関西国際空港と伊丹空港、さらに同年7月に仙台空港でも、それぞれ民間企業による運営が始まっています。

注目が集まった関西国際空港と仙台空港

2016年4月からコンセッション方式で運営が始まったのが、関西国際空港と大阪国際（伊丹）空港です。両空港はオリックスとフランスのヴァンシ・エアポートが出資した関西エアポート（株）が運営を担っています。ヴァンシ・エアポートはフランスを本拠地とし、世界で35空港を運営する国際的な空港運営会社。これまで関西国際空港

と伊丹空港を管理してきた新関西国際空港（株）の従業員約500人をほぼそのまま引き継いで発足しました。関西国際空港と伊丹空港のコンセッションでは、空港活性化に加えて多額の債務返済も目的の一つで、44年間の運営権が与えられています。

仙台空港では、2016年7月から空港施設全体の民間運営が始まりました。仙台空港は、東京急行電鉄（株）や前田建設工業（株）、豊田通商（株）、東急不動産（株）などが出資するSPC（特別目的会社）の仙台国際空港（株）が運営を担っています。SPCは運営権対価として約22億円を国に一括で支払い、ターミナルビルを運営する第三セクターの株式を取得。引き換えに着陸料や旅客ターミナルビルのテナント賃料や直営店の売り上げ、駐車場利用料、貨物手数料などを収入にして運営を始めています。仙台国際空港では「東北」をキーワードに広域的な連携を図りながら、空港の利活用を通じて地域振興に寄与する取り組みが進められています。

北海道では7空港を一括して運営

これらの先例に続いて、国は2018年度に高松空港、2019年度に福岡空港、2020年度に熊本空港を民間企業に運営委託することを目指して準備を進めています。

そして、北海道においても2020年度から、道内に13ある空港のうち、新千歳、函館、釧路、稚内（国管理空港）、女満別（北海道管理空港）、旭川、帯広（市管理の特定地方管理空港）の7つの空港を民間に委託し、一体的に運営していく予定となっています。

「ひと・もの・かね・情報」が一緒に動くことが、北海道経済の活性化につながります。空港は航空分野のグローバルな成長力を取り込むことができる重要なインフラです。道内7空港を民間が一体運営することで、民間の経営ノウハウや資金の活用と複数空港のネットワーク効果が期待できます。さらに北海道の航空ビジョンや広域観光施策とも連動した効果も期待できます。民間との協業、協力という“コラボレーション”の考え方で取り組

んでいます」と言うのは、北海道総合政策部空港戦略推進監の^{やぶ}藪紀洋氏です。

道内7空港の民間委託については、2017年7月に基本スキーム（案）として、事業期間を30年間（不可抗力等による延長を含めて最長35年間）とし、滑走路等とターミナルビルを一体運営すること、国等は公募により運営権者を選定し、運営権者は滑走路等の運営とターミナルビル等の運営を一体的に実施すること、さらに国等は公共施設等運営権を設定することなどの基本方針（案）が示され、引き続き9月まで、運営委託の具体的な制度設計に反映させることを目的に、民間事業者の意見を募集する投資意向調査（マーケットサウンディング）が実施されました。今後は2018年2月ごろに実施方針の策定と公表、3月ごろに募集要項の策定と公表、19年6月ごろに優先交渉権者の選定を行い、2020年度から空港運営事業を開始する予定となっています。

道内7空港の民間委託は、これまでの空港管理者が国、北海道、市と複数であり、さらに複数の空港を一括して委託するという前例のない取り組みです。一方で、これまで北海道の玄関口であった新千歳空港は、インバウンド増加による混雑が指摘されており、これをそのほかの地方空港に拡散させていくことで観光振興による地方の活性化に期待が寄せられています。空港の連携力を生かした運営を確立し、広域観光の振興を進めるとともに、北海道のインフラ資源を有効に活用する仕組みをどのように築いていくのか、北海道の力量が試されているのではないのでしょうか。

「HOKKAIDO空港運営戦略フォーラム」開催

2017年9月9日、道内7空港の一括民間委託について、先例で民間委託した空港の成果の周知や道民の理解を深めるため、内閣府、国土交通省、北海道が主催した「HOKKAIDO空港運営戦略フォーラム」が札幌市で開催されました。この日は事業者、一般参加者、自治体等を合わせて400名近い参加者があり、関心の高さを



多くの人が集まった「HOKKAIDO空港運営戦略フォーラム」

うかがわせました。

フォーラムでは「成長戦略の観点で見た7空港一体運営への期待は?」と題し、未来投資会議民間議員で、東洋大学教授の竹中平蔵氏による基調講演が行われました。竹中氏は北海道7空港の民間委託について「世界が注目する規模のコンセッション」とコメントし、7つの空港のシナジー（相乗）効果を発揮していくことが重要なポイントであると指摘しました。

道内7空港の運営委託では、広域的な観光周遊ルートの形成などを通じて、北海道全体の広域観光の振興などを図ることが第一の条件で「広域観光振興」が最大のテーマです。ここで重要なことは、空港が地域を活性化するのではなく、魅力のある地域に人々がやってきてこそ空港が活性化するということです。地域にとっても、空港を運営する企業にとっても、互いにウィン・ウィンになる仕組みづくりのためには、受け止める地域も一緒になって考えていく姿勢が大切です。

フォーラムでは7つの空港がある千歳市、旭川市、帯広市、稚内市、釧路市、函館市、大空町からそれぞれの首長などが参加し、地域の立場から望ましいコンセッションに対する枠組みや地域活性化に向けた期待などが述べられました。中でも、帯広市の米沢則寿市長は、SPCが観光振興や地域振興を担ってくれるのではなく、「各地の観光資源を磨いていくのは自分たちで（中略）」

地域とSPCが連携して一緒に汗をかいていくという、この姿勢」が重要だと指摘していました。また、パネリストとして参加した小磯修二氏（前釧路公立大学学長）も地域が魅力ある姿にならないと空港の活性化には結びつかないと発言。合わせて地域と関係機関が安定的な協力関係を作り上げていくことの重要性と、それを安定的な仕組みとして設計していくことの必要性を訴えました。

先例から学ぶ空港運営と地域の連携

「HOKKAIDO空港運営戦略フォーラム」では、関西国際空港と伊丹空港を運営する関西エアポートの山谷佳之社長とエマヌエル・ムント副社長、仙台国際空港の岩井卓也社長による特別講演も行われ、それぞれの空港における取り組みが紹介されました。

関西エアポートの山谷社長からは、民間運営後の変化について、空港関係者の雇用の増加や大阪の心斎橋商店街での外国人客の増加などが挙げられ、百貨店の売上増加やホテルの稼働率の高さについても言及がありました。

関西エアポートはオリックス(株)とヴァンシ・エアポートのほかに地元の30余りの企業が出資しており、地域の株主や地元企業などの地域コミュニティとの力強い連携も一つの特徴です。地域振興のために地域らしさを打ち出す「SENSE OF PLACE」というコンセプトを掲げており、「地方自治体を含む色々な地域の関係先と連携をするのが非常に重要」とムント副社長は話しました。

今後、関西エアポートは神戸空港も統合し3空港での経営を目指していくこととなりますが、この点についてムント副社長は、そのメリットとして、①組織・プロジェクト管理・建物の設計・ビジョンなど、空港を束ねることによっての相乗効果、②ネットワークや路線開拓、事業計画を推進する上での一体的な運営による優位性、③危機対応におけるリスクの分散、④資源配分や空港運営の最適化（新千歳空港の飽和状態を他の空港に振り向

けることによる運営最適化）などを挙げました。また、連携については「一つの会社として社内で連携するだけでなく、対外的にも観光当局や自治体様など、色々な関係先と連携をする中で、一体化することは非常に重要」と述べました。

一方、仙台国際空港は「東北の空を、世界の空へ。」をスローガンに、①路線を増やし、航空需要を増やす、②空港活性化と設備投資、③高いサステナビリティの実現を主要施策として、運営を進めています。

仙台国際空港では、台北便LCC就航や神戸便の復活など、路線数や便数の増加が実現しているほか、着陸料や空港利用料の変更も行っています。

また、仙台国際空港では地域と連携しながらさまざまな活動を積極的に行っていることも特徴です。例えば、行政や地域の経済団体などと一緒に商談会に参加し、航空会社へのセールスなども一緒に行っています。岩井社長は「私どもは空港の使用料金というものを握っておるわけですし、あるいはどの時間帯なら飛べ、どの時間帯なら混んでいて難しいとか、こういった当たり前ですが分かっているわけです。こういったことが、一元的に話が出来るという人間が（地域の関係団体の）皆さんと一緒にいくということがプロモーションとして意味がある」と言います。また、プロモーションの際には、空港がある宮城県だけでなく「東北」を前面に押し出し、山形県や秋田県など東北他県の魅力のある資源を打ち出し、観光需要を喚起しています。

個別自治体とも積極的に連携し、一緒に海外のイベントに参加したり、輸出貨物を増やす宮城県の「創荷・集荷」拠点化推進事業や山形県のインバウンドプロモーション事業を受託するなど、空港の資源を活用し、民間の知恵やノウハウを生かせる自治体の委託業務にも手を広げています。

仙台国際空港で、利用者ニーズに応えた大きな変化の一つに二次交通の充実があります。仙台国際空港が地道に地域のバス会社を回り、それまでなかった空港直行バスを新設。山形県や福島県、岩手県などへバスのネッ

トワークを広げました。鉄道についても第三セクターの鉄道会社に増便を依頼し、3往復の増便を実現。駐車場も収容台数を増やしてウェブ予約を導入するなどの新しい取り組みをしています。

「地域の皆様にとっては、もっと大きな事があると思っております、(中略)「地域への外部経済効果」というやつです。お客様が一人、仙台あるいは東北に見えて、私どもの空港に落とすお金というのはせいぜいウン千円くらいです。ただ、旅行に来られたら、何万円か使いますよね。この何万円かが地域に落ちるというボリュームを増やすということが、地域にとってはとても大事(中略、それが)地域にとっての空港民営化の意義」ではないかと岩井社長はコメントしていました。

いろいろな人たちの知恵を結集して

今後、道内7空港の民間委託については、2018年7～8月に第一次審査が行われます。その後「競争的対話」と呼ばれる二次審査に進んだ応募者を対象とした関係者とのディスカッションや契約条件に関する交渉が行われ、2019年6月ごろに優先交渉権者が選定される予定です。そこでは、二次審査に進んだ応募者との「競争的対話」が一つの鍵になりそうです。先例空港の学ぶべき点は学び、合わせて空港ネットワークを生かした地域振興の視点を取り入れた官と民の協働の仕組みづくりが期待されます。

北海道の藪空港戦略推進監は「運営は民間ですが、北海道は広域行政をやってきたいろいろなノウハウがあるので、互いに知恵を出し合って地域の活性化につなげていくことが重要」と言います。北海道には民間委託される7空港を含めて13の空港がありますが、北海道では全13空港のネットワークを充実強化するための「北海道航空振興基金」を設け、7空港以外の空港も含めてネットワークを広げていこうとしています。

また、国内のみならず世界の名だたる企業が、優先交渉権を獲得するために、北海道の観光をいかに盛り上げ

ることができるのかを一斉に検討しているのが現在の状況です。これは、北海道の各地に商機が転がっていることを各企業が認識する機会にもなり、そうした副次的な成果も期待されます。

道内7空港の民間委託は、複数の空港でかつ管理者の違う空港を一体化すること、ネットワーク化による相乗効果、地域振興など、さまざまな要素が絡み合い、非常に複雑な方程式を解いていくような難しさがあります。広域だからこそできる北海道ならではの仕組みについて、地域、自治体、経済界、そして民間が一緒になって関心を高め、知恵を出していくことが大切だと思います。そして、空港が連携することで発揮できる力を世界にアピールできるような取り組みになるように、道民一人一人が応援していくことも重要なことでしょう。

<引用・参考文献等>

- 「HOKKAIDO空港運営戦略フォーラム」講演録
www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/kus/170909forum.pdf
- 田邊勝巳(2017)「空港民営化と規制のあり方」、日交研シリーズ「地方空港で広がるコンセッションとは」、『週刊東洋経済』2015年5月16日
- 「仙台空港、関空・伊丹 インバウンド逃さず施設改修」、『日経コンストラクション』2016年10月24日
- 関西国際空港HP:<https://www.kansai-airport.or.jp/>
- 仙台国際空港HP:<https://www.sendai-airport.co.jp/>