

第3回福岡空港運営検討協議会(関係者意見聴取第2回目) 議事要旨

1 開催日時等

- (1) 日時：平成26年2月6日(木) 9時30分から12時37分まで
- (2) 場所：福岡リーセントホテル 2階 舞鶴の間

2 議題

- (1) 関係者意見聴取
- (2) その他

3 会議の概要等

(1) 会長挨拶

- 前は第1回目の意見聴取として、福岡空港に直接関わりのある皆様のご意見を伺った。
- 今回は、福岡空港の民間委託について、外から見てどうなのかを知る意味で、民間委託に関心のある企業から意見をお聞きする。

(2) 関係者意見聴取について

〈格付機関〉

株式会社格付投資情報センター

〈総合商社〉

三菱商事株式会社

〈不動産〉

住友不動産株式会社

〈官民ファンド〉

株式会社民間資金等活用事業推進機構

〈都市銀行〉

株式会社みずほ銀行

〈証券会社〉

野村証券株式会社

■意見聴取団体：株式会社格付投資情報センター

1 聴取した意見の概要

- 格付機関は中立的な立ち位置であり、民間委託の導入の是非を直接申し上げる立場にないと認識している。
- 民営化、民間委託等の事例を格付会社として複数検証する中で、検討すべき重要なポイントに焦点をあててお話しする。
- まず、英国における空港民営化の成功事例を紹介する。民営化移行後の旅客数について、ヒースロー空港が25年間で2倍、ロンドンシティ空港が旅客数17年間で5.5倍、ルートン空港が旅客数15年間で3倍と、順調に伸ばしている。
- 一方、アルゼンチンでは33空港を一括民営化したが、国の破綻による経営悪化で失敗している事例もある。
- 事業収益の安定性・成長性の確保が必要である。
 - ・民間運営者のノウハウを最大限引出しつつ、航空収入の増加を基本に効率的な一体運営を実現しコスト削減することで、C/F（キャッシュフロー）を安定的に成長させていくことが重要。
 - ・リスクを適切に管理し得るガバナンスの確立を前提に、必要な投資を行える自由裁量を認めることが必要。
 - ・過度な成長性を織り込むと、下振れリスクに対応できない。
- 関係者間の合意に基づき官と民との間のチェック体制・リスク分担のあり方をあらかじめ規定する必要がある。
 - ・何より国との役割分担・リスク分担が大切。天災等の想定外の事象は当然、その他何らかのイベントにより空港収入の大幅な下振れが明らかになった場合等、運営中断を避けるためには、モラルハザードが生じない範囲で官の関与も念頭に置くべき。
 - ・当事者のガバナンスに加え、官民含めた第三者によるチェック体制の構築も重要。
- 運営委託にかかる資金調達手法についてはまだ確立されておらず、案件毎に個別性が強いことから、資金提供者にとってはチャレンジング。
- 運営委託のファイナンスに悩んでいる投資家は、格付機関が、中立的な立場から運営委託の仕組み・運営体制などを分析し、事業収益の構造やリスク分担を評価することや、事業運営をモニタリングすることに期待を寄せている。また、格付機関による評価を通じ投資家がリスクの所在・程度を認識することでファイナンスに参加しやすくなり、結果として調達手段の多様化も図れる。

2 質疑等の概要

委員：国内の他空港の格付例において、総合評価とのことだが、「政府が支援を行う可能性」と、「個別空港会社で見た信用力」のウェイトづけを教えてほしい。三空港の例は公的信用が大きく影響しているように見受けられるが。

格付投資情報センター：国内の空港を格付けする場合、国との距離（「政府が支援を行う可能性」）と、「単体の信用力」、つまり空港後背地の経済力や人口、他空港との競合関係、収益財務等を総合評価する。三空港の場合は、前者がより重要な要素となる

委員：福岡空港は平行誘導路や滑走路増設という不確定要素があるが、民間委託した場合に、格付を決める際の条件は何か。

格付投資情報センター：格付手法においては、政府系機関に類するものと完全民営化されたものでは重要視するポイントが変わり、民営化された場合、空港単体の数字のウェイトが重くなる。空港の場合は、民間委託された場合でも、官の関与の度合い、法律上の位置づけ等、「政府が支援を行う可能性」をどう判断するかは大きなポイントになってくる。

委員：空港単体の数字のウェイトが重くなるということは、負債は少ない方がよいということか。

格付投資情報センター：そういう意味では、おっしゃるとおり。

委員：ガバナンス体制の確立が前提ということだが、具体的にはどういうことか。

格付投資情報センター：経営としてのリスク管理をきちんと行えるガバナンスが大事。財務的には、資本と負債のバランスが重要。創出し得る収益・C/F が同じ条件の下では負債は少ない方がよく、過剰投資を抑え、過大な債務を抱えないことが重要。

委員：民間委託におけるリスクの分担について、格付け会社としてどのような手法を使うべきと考えているのか。

格付投資情報センター：リスク分担について、国が基本方針等で打ち出しているものの、分担が明確になっていない部分が残る。したがって格付会社として、この点を解決すればクリアになるとコメントし得る段階ではないと理解している。

■意見聴取団体：三菱商事株式会社

1 聴取した意見の概要

- 観光立国・大交流時代で、航空業界においては非常にチャンスである。市場が成長するときに手を打たないと国内外のライバルに先を越され、乗り遅れる可能性がある。
- 今までは国が一律にやり方を決めて、それをコピー&ペーストして地方で行っていたが、黙っていても成長していく時代は終わっており、積極的に地域が新しい方向性を考えていくことが重要。
- 国の借金が1,000兆円超となった財政状況悪化を見ても、インフラ運営に今後国からの『移転収支』に頼ることも難しくなり、今後どうしていくかを地域で自律的に考えることが必要となってきた。
- 民間の知恵と資金を活用していこうという日本政府の空港経営改革は非常に時機にあった国家の成長戦略で、地域においても検討協議会を立ち上げ、他の地域の先陣を切って検討を始めていることは素晴らしい。是非とも地域としての意見を取りまとめるうえ、全国のリーディングケースとして他地域に範を示してもらいたいと思う。
- 民間によるインフラ運営には、官・地域・民の三位一体が重要。
 - ・官（霞が関）の役割としては、資料にあるとおり、魅力的な事業権設定、民の経営のための環境づくり、カンントリーリスクの排除といった、コンセッションのメリットを活かし、民間事業者のインセンティブを引き出すような制度設計をお願いしたい。
- 出資・参画するインフラファンドGIPによる、滑走路が一本で増便余力が乏しいという福岡空港と共通の課題を抱えるガトウィック空港等での事例・経験をもとに、資料にある以下のポイントについて説明。
 - ・顧客価値の最大化、航空会社とのコミュニケーション、規律ある投資行動が必要。
 - ・ガトウィック空港では、顧客がいかにスムーズに乗り降りできるか、BHS（旅客手荷物処理システム）や保安検査、入管等の改善に注力。また、統計分析と品質管理手法を導入するとともに現場の職員への「業務改善意識」という文化・DNAの浸透を重視。
- 資料のまとめということで書かせていただいたが、運営委託における経営には、官・地域・民の対話と信頼関係が重要。地域のリーダーシップ、正しい事業者の選定、顧客とのビジョン共有と科学的アプローチが必要。

2 質疑等の概要

委員：ヒースロー空港では投資が進んでいないのではないかと。どのように投資資金を確保するのか。

三菱商事：委員ご専門の経済学の基本原則通り、他の民間ビジネス同様インフラ事業でも固定費が大きくなれば損益分岐点が高くなる。そのため、事業の安全性・安定性の観点からはなるべく「変動費化する、もしくはオペレーションで改善する。」ことが大切。その上で、必要と判断した投資は効果的にタイミングを外さないよう即座に行うことが肝要。

当社が係わったガトウィック空港では、取得価格は約2,500億円だが、5年で1,500億円程度の投資を行うなど、民間事業者の航空需要予測、空港周辺プランを含む長期的な

ビジネスプランの提示により国等の予算に縛られない柔軟かつ機動的な対応が可能となった。

委員：官・民・地方の三位一体という話があったが、ガトウィックの場合、地域の協力はどのように行われたのか。

三菱商事：空港を運営していく上で最も大切なのは地域とのコミュニケーションを通じた共生、信頼関係の構築。ガトウィック空港の場合、協議会を3か月に一回開催し、地方の有志の方々と議論し、事細かに緊密に情報提供をしている。

委員：空港の運営について、イギリスの場合と日本の場合では、地域の参加意欲などに相違があるのではないか。

三菱商事：イギリスの空港経営では地元住民とのwin-winの関係を築くことが重要とされており、地域としても空港が収益を上げることが地域にとっての中長期的な利益に適うとの考えに基づき、主体的に運営しなければならないという意識が高い。日本の地方の方々も空港に対する関心は高いと理解しているが、イギリスではさらに強いという印象は受けている。

委員：投資だけでなく実際にオペレーションもできるG I Pのようなファンド・民間事業者は、日本にあるのだろうか。

三菱商事：今までは、空港に限らずインフラの管理は基本的に官がやってきた。福岡空港で、全国に先駆けてリーディングケースとしての範を示すことによって、他の空港でもどんどんやっていく主体が育つ可能性がある。日本で約10年前（2001年）に始まったJREIT（不動産投資信託）市場でも、優良案件が実現し市場が育つことに伴い、運営会社等のプレイヤーや専門家が育ってきた歴史がある。空港コンセッションでも三位一体による適切な役割分担の下、地域でしっかりとVisionを作り、霞が関が適切な制度設計を行い、民間は成長のためのビジネスプランをしっかりと作り、必要となる専門家や現場の実務経験者を取り込みながら市場を育てていく努力が必要となろう。

■意見聴取団体：住友不動産株式会社

1 聴取した意見の概要

- 福岡空港の民間委託について、デベロッパーの立場からどう見えているかを中心に、意見を述べさせていただく。
- 福岡空港の1,800万人の旅客利用は、鉄道会社が駅ナカ施設で利益を上げているように、この財産をどう生かすかが重要であり、大きなアドバンテージを持っている。
- 非日常的空間としての存在感、集客性や利便性に注目すれば、まだまだビジネスチャンスがあると思う。
- 利便性の高い都市型空港であり、都心から非乗降客の集客も見込める。
- 新幹線との乗り換えにこれほど便利な空港はなく、全九州をマーケットと捉えることも可能。
- アジアへのアクセスの良さ（主要都市まで1～2時間の距離）などから、ポテンシャルは高く、アジアの成長を取り込み、更なる成長を遂げる可能性に満ちている。
- 上下一体化運営に移行すれば大きな可能性がある。
- 上下一体化運営により、自由度の高い効果的な投資、戦略的な経営が実現。航空系事業及び非航空系事業がそれぞれ伸長し、福岡空港の魅力が増大することで、集客力の更なる向上につながる可能性。
- 集客増に伴い、地域の経済活動が増えて、雇用も拡大し、地域の活性化に寄与できる可能性。
- 地域が活性化すれば、都市の魅力が増し、さらに空港の魅力を引き上げる相乗効果、好循環が生まれる。
- 敷地周辺を含めた空港との連動性、一体感のある開発が可能ならば、更なる地域発展に役立つ。
- 国と民間事業者の役割分担、リスク分担を明確にすべき。
 - ・地代の取り扱いが大きなポイント。
 - ・国と地域が築いた信頼関係のもと実施されている環境対策を民間事業者が引き継いでいけるか。
 - ・発展のための多額の設備投資をどう負担し、実施するのか。
 - ・天災等の際のリスクの考え方、民の負担はどこまでか、国の支援等は期待できるのかが重要。
- 事業者が改良・改善のため投資を継続的に実施できる仕組みの構築が必要。
 - ・委託期間が残り少なくなると投資しなくなる可能性があり、延長オプションや投資した資産の買い取り等の仕組みが必要。
- 空港運営のノウハウの提供など国や地方自治体との協力、連携体制が必要。
 - ・規制緩和や都市計画でのインセンティブ、都心部と連携した活性化対策も必要。
- 十分な情報開示、意見交換が必要。

2 質疑等の概要

委員：空港事業と周辺事業を同じ会社が一体的にするという提案か。その場合、空港事業運営者のリスクになるのではないか。

住友不動産：一体開発をすればメリットがあるような仕組みを作れば、そのリスクをチャンスと思う事業者もいる。

委員：デベロッパーとして、空港において期待される開発のイメージをお持ちであれば、ご意見を伺いたい。

住友不動産：福岡空港という存在自体が、非日常的な空間として価値を持っている。物販等に限らず、時間やサービスの消費等、空港というプラスの部分を活かした開発ができれば十分勝負になる。

委員：滑走路増設等の将来の投資について、どのように明らかにしたら良いと考えているのか。

住友不動産：民間委託にあたっての条件の中で、対価に影響することから、委託以前と委託以降の投資について、区分を明確にするという意味で申し上げた。

委員：民間委託にあたっては、滑走路の増設ありきで考えているということか。

住友不動産：ありきということではないが、滑走路増設については、福岡空港の入札の条件として魅力的なものにするため、滑走路が整備された方がありがたい。

■意見聴取団体：株式会社民間資金等活用事業推進機構

1 聴取した意見の概要

- 当機構の概要と役割期待について説明させていただく。
- 日本再興戦略（平成 25 年 6 月閣議決定）において、公共施設等運営権制度（コンセッション）の導入を推進していくこととされ、当機構は、独立採算型 P F I 事業に対し、国の資金を呼び水として民間資金の導入を促進し、インフラ投資市場を育成することにより、財政負担の縮減や民間の事業期間の創出を図ることを目的に設立された。
- 公共と民間の意見調整役を担い、魅力的な独立採算型等の P F I 事業を構築していくことが大きな役割の一つ。さらに、P F I 事業への補完的な資金供給、民間のインフラファンドの育成・支援の推進が求められている。
- 福岡空港は、地域の重要な公共交通インフラであり、その機能強化を通じた福岡県、九州の地域経済活性化への貢献が、検討の評価軸であると理解している。
- 福岡空港の主な特徴としては、福岡中心市街地に近接し、九州の空の玄関口として国内有数の空港であり、高い新規就航ニーズを有している点が挙げられる。一方で離着陸状況は容量の限界に達していると聞いている。機能強化により来訪者数が増大することで、地域経済の活性化が期待されることから、容量拡大のための設備投資は必然である。
- 福岡空港を取り巻く外部環境として、国の財政状況、国内・地域人口の減少、環境対策費負担の存在、最近の建設費の高騰が挙げられる。
- 福岡空港の主な特徴及び外部環境を踏まえると、検討課題として就航路線のポートフォリオ・マネジメントが重要となってくる。
- また、建設費用が高騰していることから、費用対効果の高い設備投資計画、国・自治体・民間のリスク分担の在り方、設備投資資金の調達方法も、検討課題と考える。
- 最終的には、福岡空港の魅力向上策が求められている。
- 投資に関しては、現時点での見積もりでは、セットバック 380 億円、増設 1800 億円、計 2180 億円と新聞報道等では聞いているが、近時建設コストは増加傾向にあり、設備投資額の再見積りを行った上で、適切に必要な投資は行いつつ、不要な投資は見直した費用対効果の高い設備投資計画の再策定が必要ではないか。
- 魅力向上のために、設備投資計画策定の段階から色々なアイデア、考えを民間に提案してもらうことが有効。ここは、民間が一番力を発揮できる場所であると理解している。
- 福岡空港の民間委託については、地元の合意が大前提との認識。
- 就航路線のポートフォリオ・マネジメント、費用対効果の高い設備投資計画、設備投資を含めた空港の魅力向上策を推進するには、航空系及び非航空系事業の一体運営は効果的であり、民間の知恵と資金を活用した空港運営が期待できることから、運営権設定方式の活用が有効ではないか。
- 民間企業の個別の意見聴取等を実施することが肝要。

2 質疑等の概要

委員：機構の概要と役割期待の全体像を示した資料の中に、地域経済活性化が目的とあるが、

どのようなものか。

民間資金等活用事業推進機構：福岡空港を例にすれば、航空会社を呼び込んで人的交流やサービス等を増加させ、地域経済を活性化することが目的の一つと考える。

委員：空港の民間委託においては、民間企業の個別意見聴取を実施していくことが肝要とのことだが、その中で、機構が果たすべき具体的な役割やイメージを持っているのか。

民間資金等活用事業推進機構：現在、他の民営化を検討している空港についても国や自治体、民間とも意見交換を行っているところ。福岡空港においても引続き意見交換のうえ、問題等の解決に協力していきたいと考える。

委員：増設が遅れる可能性もあり、コンセッションの材料にならないのではないか。

民間資金等活用事業推進機構：公共と民間のリスク分担の問題に帰結する。可能性のあるリスクについては、実施方針策定前の対話の中で事前にその分担方法を詰めておくことが必要となる。

■意見聴取団体：株式会社みずほ銀行

1 聴取した意見の概要

- 福岡空港の民間委託については、空港の強みと課題を踏まえて、地域経済の活性化、空港価値の最大化、事業の継続性・安定性等に資するのであれば望ましい。
- 民間委託の是非については、述べたとおり3つの判断基準を充足すべきと考えるが、これらを判断基準とする根拠は、次のとおり。
- 第一に、福岡空港は九州の空の玄関であり、地域の重要なインフラであることから、地域経済への活性化及び貢献がなければ民間委託を実施する意味はない。
- 第二に、空港の価値すなわち企業価値の最大化のみならず利用者等のCS（顧客満足度）の向上が重要。
- 第三に、地域にとって極めて重要な基幹的交通インフラであり、事業の継続性、安定性が担保されることが必要。
- 福岡空港の強みは、国内屈指の高需要空港であり、アクセス至便な都市型空港で、アジアと近接した好立地空港であること。全国的な人口減の際には、アジアからのインバウンドが大事であり、地理的な優位性を生かす好機。
- 一方、空港容量の制約、開発余地の制約、運営上の制約の3点は課題。
- 課題解決によって福岡空港を西日本のハブとして大きく発展させていくには、まずはポートセールスや、整備、地域との連携、民間資金の導入等、様々な要素について、国・自治体・民間のリスク分担、リスクシェアリングを図っていくことが大切である。
- 民間委託によって、適切な官民の役割分担がなされれば、アジアの成長力を取り込むことにより、福岡、九州のみならず、西日本、さらにはアジアのハブ空港も視野に。
- 民間委託は、民に全て任せるという話ではなく、あくまでも公共事業の政策手法の一つであり、官がやるべきこと、やった方がよいこと、民がやるべきこと、やった方がよいことについて、役割分担、リスク分担を考える必要がある。
- なお、民間委託のファイナンスにあたっては、非常に多額な資金が必要と言われており、市中金融機関等からの資金調達可能性についても十分に検討する必要がある。

2 質疑等の概要

委員：政策手法としてのコンセッションについて、どのように考えるか。

みずほ銀行：民間委託の本質は、国内にあるいろいろな政策手法の一種の変形。整備新幹線は物理的な上下分離方式で整備されているが、民間委託は、経済的な上下分離と言える。

民間委託は、民間の事業性の身の丈に合うところだけを切り出して、民間の経営ノウハウ、資金を使うことができる手法であり、現実的なやり方ではないか。

委員：官と民の役割分担、リスク分担について、民から提案することが可能か、意見を伺いたい。

みずほ銀行：官民の役割分担では、実施方針が公表される前の段階から、公共側と民間側の意見交換のプロセスをどれだけ充実させられるかが重要。

官民の役割分担のあるべき姿の実現にあたっては、仙台空港で初めて導入される予定の競争的対話のプロセスが非常に大きな役割を果たすのではないかと考えている。

■意見聴取団体：野村證券株式会社

1 聴取した意見の概要

- 事業主体及びその投資家との取引の間に入る立場から、民営化について意見をお伝する。
- アジアのゲートウェイという地の利を活かした枠組みを作ることにより、優良な民間委託モデルとなり、九州の地域経済へのプラス効果も期待できる。
- 先行事例があるという後発の利を得られる一方、固有の課題もあり、国や地方自治体、地域経済界を含む民間が三者一体となって民間委託を進めていくという枠組みを作らないと、なかなか超えるには厳しいハードルがある。
- 民間委託すれば必ず空港が良くなるのかは疑問だが、ターミナルビル事業と滑走路事業の上下を一体的に経営すること自体は、効果がある。
- 従来のビル等と滑走路部分がバラバラである空港運営を、一体化して一人が担うということは空港経営の効率化、事業計画が変わるという面で効果が大きい。
- 空港マネジメントにより地域の観光資源と直結することで、九州全域の観光資源の活性化につながり、九州地域全体への波及効果も大きい。
- 民間資金の活用という視点では、出資する事業会社だけではなく、民間の投資家にとっても、投資の対象として魅力のある空港であることが必要。
- 民間委託の資金調達、民間企業だけで賄うのは困難であり、民間投資家の資金を呼び込む必要があることから、投資の対象として魅力的である必要がある。
- 高いポテンシャルがある空港である一方、個別の事情を有しており、どのような枠組みを作っていくか、大きなポイントである。
- 管理者による運営権者のモニタリングや事業計画の見直し等のルールを設けたうえで、経営ノウハウを発揮できるよう、民間に出来るだけ経営の自由度を与えるような柔軟な枠組みの構築が必要。
- 官民のリスク分担や運営権の運営期間終了の際の取り扱い方など、難しい議論も織り込んだ枠組みを構築することが、民間資金の投融資の可否のポイント。
- 既存計画である平行誘導路及び滑走路増設については、他の空港にない要素。取り扱いについては、コンセッションの時期及び対象とするか否かという議論が必要。
- 借地料は今後の枠組みのなかでどのように調整していくかが課題。
- 近隣空港との棲み分けや機能分担についての国とのすり合わせが必要。
- 観光振興策など関係自治体・経済界との協力体制の構築。個別事情やルール作りにあたっては、国及び地方自治体との協力体制の構築が必要。
- 公共性の高い運営主体として長期的な信用力のある候補者の選別が必要。
- インフラファンド市場が開かれることで、地域の空港を地域の方々が株主の立場で利用していく、関わっていくということも将来的には期待している。

2 質疑等の概要

委員：資料を見ると福岡空港特有の問題というより、コンセッションの仕組み特有の問題を指摘しているようだが。

野村證券：運営委託特有の課題として、仙台も関西空港もプロセスの途中であり、まだ答えが出ていないところが問題。