

—現地調査報告—

地方空港及び離島航空路線の現状
—長崎県を事例に—

国立国会図書館 調査及び立法考査局
国土交通課 真子 和也

目 次

はじめに

I 地方空港の現状

- 1 空港政策の変遷
- 2 長崎空港の現状

II 離島航空路線の現状

- 1 全国の離島航空路線の現状
- 2 長崎県の離島航空路線の現状

おわりに

はじめに

平成 20 (2008) 年、「空港整備法及び航空法の一部を改正する法律」(平成 20 年法律第 75 号)が成立し、「空港整備法」(昭和 31 年法律第 80 号)は「空港法」へとその名称を変えた。また、平成 25 (2013) 年には、「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」(平成 25 年法律第 67 号。以下「民活空港運営法」という。)が成立した。このような法律名の変化に表されるように、日本の空港政策は「整備」から「運営」へとその局面が移行していると指摘されている⁽¹⁾。

その一方、これまで整備が続けられてきたいわゆる「地方空港」⁽²⁾の多くにおいては、利用客数の減少が懸念されており、空港活性化の必要性が指摘されるようになった。また、地方空港を拠点とする地方航空路線の多くは、利用客の確保に苦勞しており、とりわけ離島航空路線において顕著な状況となっている。離島航空路線は、離島人口の減少や高速船との競争などの理由から、厳しい経営を強いられている。

このような地方空港や離島航空路線の現状を調査するために、筆者は、長崎県を訪問する機会を得た⁽³⁾。長崎県には、無人島を含めると約 600 の島々があり、そのうち「離島振興法」(昭和 28 年法律第 72 号)で離島振興対策実施地域指定を受けた有人離島数は 51 に及ぶ。長崎県

は、離島が面積の約 4 割、人口の約 1 割を占める「離島県」である⁽⁴⁾。離島航空路線及びそれらが就航する長崎県内の空港は、地域住民の足を支える重要な役割を果たしている。

そこで、本稿では昨今の地方空港及び離島航空路線に係る政策を整理しながら、長崎県への訪問調査の結果を踏まえて、長崎空港及び同空港を本拠とする離島航空会社「オリエンタルエアブリッジ株式会社」(以下「ORC」という。)の現状を報告したい。以下では、まずこれまでの国の空港政策の変遷を概観した後に、長崎空港の現状と今後の展望を述べる。次に、全国の離島航空路線の現状を踏まえた上で、ORC の現状と今後の展望をまとめる。

I 地方空港の現状

1 空港政策の変遷

(1) 空港整備の推進

日本の空港は、空港整備法、空港整備五箇年計画、空港整備特別会計などによって、国主導で整備されてきたといわれている。⁽⁵⁾

空港整備法は、その名のとおり、空港の整備を促進するためにその設置、管理、費用負担に関する事項を定めた法律で、昭和 31 (1956) 年に成立した。同法では、空港を「第 1 種空港」「第 2 種空港」「第 3 種空港」に分け、この区分に従って、国と地方自治体とがそれぞれ費用を負担しながら全国各地に空港を整備してき

* 本稿におけるインターネット情報は、平成 26 (2014) 年 7 月 4 日現在のものである。

(1) 例えば、引頭雄一「空港整備・運営の課題」『IATSS review』33(1), 2008.4, p.1. <<http://iatss.or.jp/review/33-1/pdf/33-1-09.pdf>>などを参照。

(2) 地方空港という語は法律用語ではないため、その定義が明確ではなく、議論があると指摘されている(内田傑「地方空港の現況と活性化方策」『運輸と経済』68(8), 2008.8, p.38; 中条潮「求められる地方空港の自立」『都市問題』101(1), 2010.1, p.4)。本稿では、国土交通省の「航空輸送統計調査」において「幹線」を結ぶ空港として扱われている東京国際空港(羽田空港)、成田国際空港、大阪国際空港(伊丹空港)、関西国際空港、新千歳空港、福岡空港、那覇空港に中部国際空港を加えた 8 空港を除いた空港を地方空港とする。

(3) 筆者は、平成 26 (2014) 年 1 月 30 日及び同月 31 日に、長崎県において現地調査を行った。訪問先は、長崎県企画振興部新幹線・総合交通対策課、長崎空港ビルディング株式会社、オリエンタルエアブリッジ株式会社である。今回の調査に御協力いただいた皆様には、この場を借りて感謝申し上げたい。

(4) 長崎県企画振興部「長崎県離島振興計画」2013.5, pp.1-2. <<https://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/09/1378117552.pdf>>;「ながさきのしま Q&A」長崎県 HP <<http://www.pref.nagasaki.jp/sima/qa/nagsaki-qa.html>>

た。⁽⁶⁾

空港整備法に続いて政府は、空港整備は単年度で終わるものではなく長期的展望を踏まえて行う必要があるという認識に立って、昭和42（1967）年を初年度、昭和46（1971）年を目標年度とする「空港整備五箇年計画」（昭和44年3月25日閣議決定）を策定した⁽⁷⁾。この計画は、平成8（1996）年度を初年度とする第7次計画まで立てられた後、社会資本整備重点計画⁽⁸⁾の一部として統合され現在に至っている。⁽⁹⁾

また、昭和45（1970）年、空港整備特別会計が設けられた⁽¹⁰⁾。これは、空港整備五箇年計画を財政面から支える仕組みで、それまでの単年度予算措置を改め、空港整備を計画的に行うためのものであった⁽¹¹⁾。この特別会計の歳入は、着陸料などの空港使用料収入が最も大きな割合を占めており、その多くが空港整備に充当された。これにより、財源が確保され空港整備に弾みがついたが、この特別会計では収入プー

ル制（各空港の収入が一度全て集められ、改めて配分される仕組み）が採用されており、利用客の多い空港の収入で全国各地の空港が整備されてきたといわれている。なお、この特別会計は、平成20（2008）年度に社会資本整備事業特別会計に統合され、空港整備勘定となったが、更なる特別会計改革の中で社会資本整備事業特別会計が廃止されたため、平成26（2014）年度から経過勘定として自動車安全特別会計に統合されている。

(2) 空港整備法から空港法へ

空港整備法、空港整備五箇年計画、空港整備特別会計によって、これまでに全国に100近い空港が整備され、航空ネットワークは概成したという認識が生まれてきた⁽¹²⁾。また、行財政改革の観点から空港整備特別会計の肥大化が指摘されるようになり、同会計を財源とした空港整備の在り方、収入プール制の是非と空港別収

(5) これまでの空港整備の経緯を論じたものとして、山本雄二郎「第7部 航空政策 第2章 空港整備」戦後における我が国の交通政策に関する調査研究委員会編『戦後日本の交通政策—戦後における我が国の交通政策に関する調査研究—』（運輸経済研究資料 010743）運輸経済研究センター、1990、pp.397-408；屋井鉄雄「第4章 空港整備の事業制度」土木学会土木計画学研究委員会環境・地域・社会資本問題検討小委員会交通社会資本制度編集部会編『交通社会資本制度—仕組と課題—』土木学会、2010、pp.95-122などを参照した。

(6) 柴田伊冊「空港法の制定—「整備促進から活用へ」の実際—」『都市問題』101(1)、2010.1、pp.86-95。なお、第1種空港は国際航空路線に必要な空港、第2種空港は主要な国内航空路線に必要な空港、第3種空港は地方的な航空運送を確保する空港であった。

(7) 原精一・佐藤浩孝「第7章 空港整備」土木学会海外活動委員会編『社会基盤の整備システム—日本の経験—』経済調査会、1995、pp.143-144。なお、空港整備五箇年計画は、総事業費1150億円（新東京国際空港に係るものを除く）などの大枠について昭和42（1967）年3月22日に閣議了解を得たものであるが、細かな計画はその時点では未定であったため、昭和44（1969）年3月25日に改めて閣議決定されたものである（「羽田のB滑走路延長 閣議決定 空港整備五ヶ年計画」『朝日新聞』1969.3.25、夕刊；運輸省『昭和43年度運輸経済年次報告—解決を迫られる大都市交通—』1968、pp.417-419）。

(8) 「社会資本整備重点計画法」（平成15年法律第20号）に基づき、社会資本整備事業を重点的、効果的かつ効率的に推進するために策定する計画のこと（「社会資本整備重点計画について」国土交通省HP <http://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/point/sosei_point_tk_000003.html>）。

(9) 山田明「公共事業改革と空港(1)」『名古屋市立大学大学院人間文化研究科人間文化研究』13号、2010.6、pp.1-10。<https://ncu.repo.nii.ac.jp/?action=repository_uri&item_id=286&file_id=25&file_no=1>

(10) 空港整備特別会計を論じたものとして、福山潤三「空港整備特別会計の見直し」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』573号、2007.3.20。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000616_po_0573.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>を参照。

(11) 菊池徹「空港整備計画と地方空港の発展」『運輸と経済』59(7)、1999.7、p.20。

(12) 例えば、交通政策審議会航空分科会「今後の空港及び航空保安施設の整備に関する方策について—答申—」（平成14年12月6日）<<https://www.mlit.go.jp/singikai/koutusin/koku/toushin.pdf>>では、「一般空港については、前述のとおり、その配置的側面からの整備は概成したものと考えられる」（p.3）と指摘されている。

支の精査・開示、空港の経営改善等を図るための手段としての民間の運営手法の導入などについて議論されるようになった⁽¹³⁾。

平成 20 (2008) 年、空港整備法は「整備」の 2 文字が削除され、「空港法」へと名称が改められた。また、法律の目的を定めた条文(第 1 条)も、「空港の整備を図るため、その設置、管理、費用の負担等に関する事項を定め」という文言から「空港の設置及び管理を効果的かつ効率的に行うための措置を定める」へと改められた。なお、法改正の具体的な内容として、国土交通大臣が空港の設置及び管理に関する基本方針を定めるようになったこと、空港整備法に基づく空港の分類(第 1 種空港、第 2 種空港、第 3 種空港)が見直されたこと⁽¹⁴⁾、空港の範囲が拡大されたこと⁽¹⁵⁾、空港の利用者利便の向上や安全確保のための協議会制度を創設したことなどが挙げられる⁽¹⁶⁾。

(3) 民活空港運営法の成立

このような経緯を踏まえつつ、空港運営の在り方をめぐって政府や民間で議論が続けられてきたが、最近特に注目されてきた議論の一つとして、航空系事業と非航空系事業との分離の是非が挙げられる⁽¹⁷⁾。航空系事業とは、滑走路、誘導路、駐機場などの基本施設の管理を、非航

空系事業とは、空港ターミナルビルや駐車場などの運営を意味するが、日本の空港の多くでは、両者の担い手は異なっている。つまり、航空系事業は国や地方自治体が担う一方、非航空系事業は民間企業や第三セクターが運営しており、両者の歳入や歳出は統合されていない。そのため、諸外国で行われているように、空港ターミナルビルの収入を使って着陸料を引き下げることにより新たな航空便を誘致する、ということも行われてこなかった。

航空系事業と非航空系事業との分離は、「国土交通省成長戦略」⁽¹⁸⁾(平成 22 年 5 月策定)を踏まえて同省に設置された有識者会議「空港運営のあり方に関する検討会」の報告書「空港経営改革の実現に向けて」⁽¹⁹⁾(平成 23 年 7 月 29 日)でも指摘されている。具体的には、特に国管理空港の課題として、着陸料等について「基本的には全国一律のタリフが告示において定められて」おり「航空系事業が全国一律のルールの下で運営され」ていること、また、「非航空系事業と呼ばれる空港ターミナルビル等は、国とは異なる民間会社、第 3 セクター等」が「施設を設置し事業活動を行って」おり「航空系事業と非航空系事業の担い手が分離している」ことなどが指摘された⁽²⁰⁾。

このような議論を踏まえて、平成 24 (2012)

(13) 例えば、塩見英治「第 12 章 航空輸送 5 今後の空港制度改革と政策課題」塩見英治編『現代公益事業—ネットワーク産業の新展開—』(有斐閣ブックス 461) 有斐閣, 2011, pp.279-281; 田村明比古「空港運営を巡る法的諸問題について—民活空港運営法を中心として—」『空法』55 号, 2014.5, p.87-88 などを参照。

(14) 空港法では、空港の種類は、拠点空港(会社管理空港、国管理空港、特定地方管理空港)、地方管理空港、共用空港の三つに分けられる。土木学会土木計画学研究会環境・地域・社会資本問題検討小委員会交通社会資本制度編集部会編 前掲注(5), pp.105-106。

(15) 空港整備法では、空港は「主として航空運送の用に供する公共用飛行場」と定義されていたが、空港法では、公共の用に供する飛行場であって、自衛隊又は米軍が管理するもの以外の全てに拡大された。櫻井俊樹「新しい空港法制について—「整備」から「運営」へ—」『交通公論』236 号, 2008.2-3, p.37。

(16) 同上, pp.37-40; 市川直子「国会中心立法の原則の周縁—空港法制を素材にして—」『文京学院大学外国語学部文京学院短期大学紀要』10 号, 2011.2, pp.323-324。

(17) 以下で論じる民活空港運営法の制定経緯については、斎藤貢一「活力ある空港運営を目指して—民活空港運営法の成立—」『立法と調査』344 号, 2013. 9, pp. 54 - 66. <http://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2013pdf/20130903054.pdf> を参照。

(18) 国土交通省成長戦略会議「国土交通省成長戦略(全体版)」2010.5.17. <<http://www.mlit.go.jp/common/000115442.pdf>>

(19) 空港運営のあり方に関する検討会「空港経営改革の実現に向けて(空港運営のあり方に関する検討会報告書)」2011.7.29. <<http://www.mlit.go.jp/common/000161960.pdf>>

年の第180回国会（常会）に「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案」（閣法第54号）が提出されたが、成立に至らなかった。その後、内容を修正して平成25（2013）年の第183回国会（常会）に改めて提出され（閣法第46号）、成立に至った。

成立した民活空港運営法のポイントは、民間資金及び民間経営手法の活用（いわゆるコンセッション方式）である。つまり、「空港の土地などの所有権は国（もしくは地方自治体）が保持したまま、空港の運営権を民間事業者に売却し、両者は事業契約を結ぶことで、民間事業者に空港経営を委託する。空港を利用する航空会社などは、空港を運営する民間事業者に対して着陸料などの利用料金を支払う」⁽²¹⁾ことが可能となった。

なお、成立した民活空港運営法は、第180回国会提出法案と比べると、地域の意向がより尊重されるようになっている。例えば、運営権の

売却対象となる空港の選定に際して、関係地方自治体、関係事業者等で構成する協議会が組織されている場合には、当該協議会の意見を聴取することが義務付けられた。

2 長崎空港の現状

ここまで、空港（整備）政策の変遷を簡単に確認した。以下では、このような国の政策に長崎空港がどのように対応しているのか、同空港の現状と今後の展望を報告したい。

(1) 長崎県内の空港の概況

長崎県は、前述のとおり、県の面積の約4割、人口の約1割が離島で占められている離島県である。県内には、表1及び図1に示すとおり、長崎空港を含めて6つの空港がある。長崎空港は国管理空港、その他の5空港は地方管理空港（長崎県が管理）であり、離島空港である。ただし、上五島（かみごとう）空港及び小値賀（お

表1 長崎県内の空港の概況

空港名	長崎空港	福江空港	対馬空港	壱岐空港	上五島空港	小値賀空港
所在地	大村市	五島市	対馬市	壱岐市	新上五島町	小値賀町
供用開始年	旧A滑走路 昭和35（1960）年 B滑走路 昭和50（1975）年	昭和38（1963）年	昭和50（1975）年	昭和41（1966）年	昭和56（1981）年	昭和60（1985）年
管理者	国	長崎県	長崎県	長崎県	長崎県	長崎県
空港種別	国管理	地方管理	地方管理	地方管理	地方管理	地方管理
滑走路（m） （延長×幅）	旧A滑走路 1,200×30 B滑走路 3,000×60	2,000×45	1,900×45	1,200×30	800×25	800×25
建設事業費 （百万円）	19,200	8,533	9,083	745	3,414	1,378
定期路線数	国際2路線 国内9路線	国内2路線	国内2路線	国内1路線	平成18（2006）年 3月廃止	平成18（2006）年 3月廃止
運用時間	15時間 7:00-22:00	11.5時間 8:00-19:30	13時間 7:30-20:30	11時間 8:00-19:00	6時間 10:00-16:00	6時間 10:00-16:00

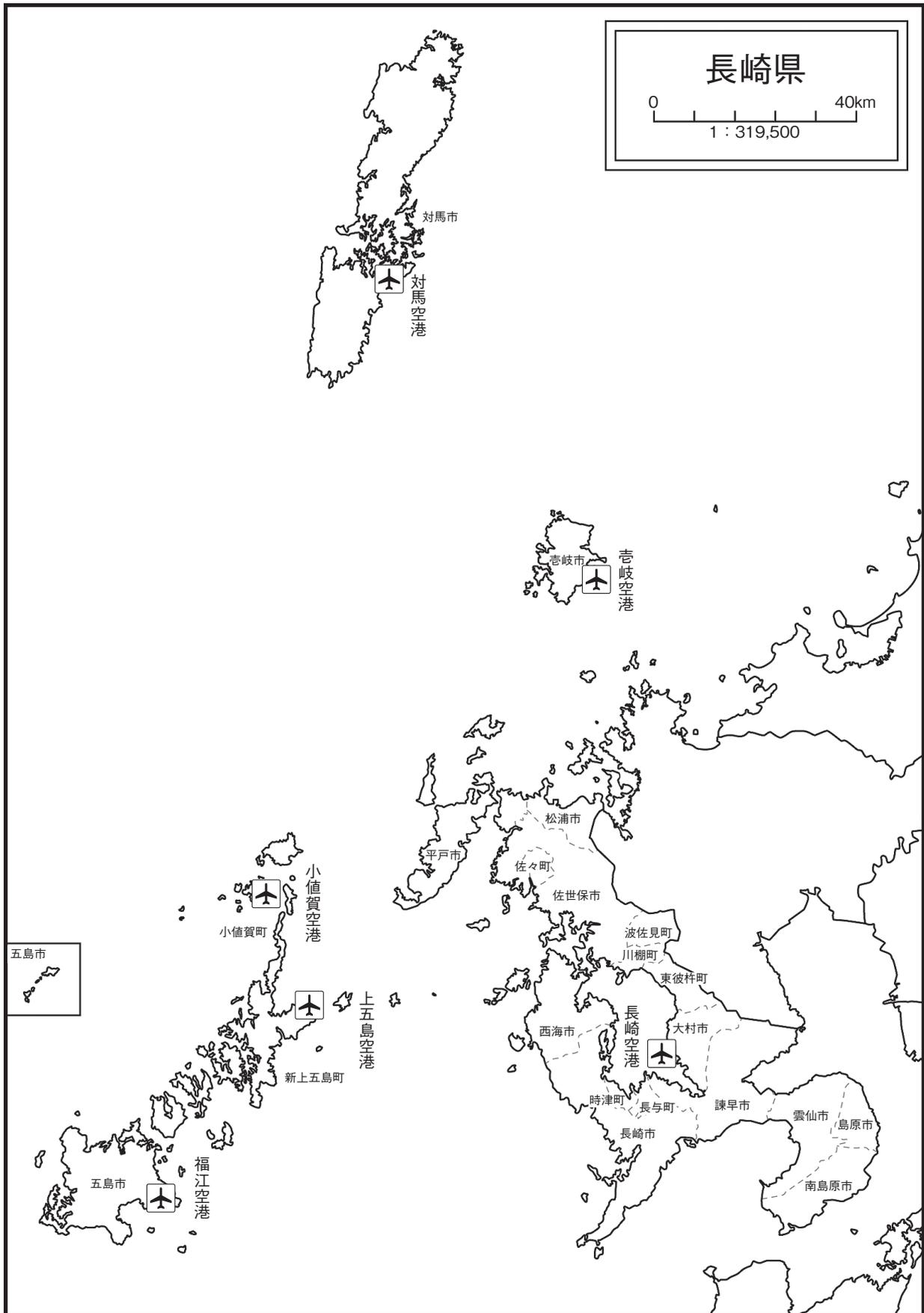
（注）長崎空港のB滑走路延長は、当初2,500mで開港した。また、平成23（2011）年には、A滑走路が防衛省に移管され、「大村飛行場」へと改称された（長崎空港のA滑走路は廃止された）。

（出典）「県内空港の概況」（長崎県提供資料）；「長崎空港」国土交通省大阪航空局HP <<http://ocab.mlit.go.jp/about/jurisdiction/nagasaki/>>を基に筆者作成。

(20) 同上, p.3.

(21) 上村敏之「日本の空港運営の現状と課題」『経営学論究』67(4), 2014.3, p.82.

図1 長崎県内の空港所在地概略図



(出典) 筆者作成。

ちか) 空港は、平成 18 (2006) 年 3 月をもって定期路線が廃止されており、現在は救急患者の搬送やチャーター便の利用などが主となっている⁽²²⁾。

(2) 長崎空港の概況

長崎空港は、昭和 35 (1960) 年に大村空港として開港した⁽²³⁾。元々は、旧海軍の飛行場として大正 12 (1923) 年に造られたものであるが、昭和 35 (1960) 年から官民共用の空港となった。しかし、開港当時の滑走路延長は 1,200m しかなく、大型機材が就航できなかった。そこで、大型機材の乗入れが可能な新空港の建設計画が持ち上がった。当初、大村空港の拡張整備又は大村空港に隣接する海岸の埋立てが検討されたが、立地条件や騒音問題が憂慮された。その後、大村空港の沖合 2km にある箕島 (みしま) を候補地とする案が浮上し、この案が採用された。

新空港の開港は、昭和 50 (1975) 年のことであり、このときから、大村空港の名称は長崎空港へと変わり、旧来の滑走路 (1,200m) は A 滑走路、新滑走路 (2,500m) は B 滑走路と呼ばれることとなった。その後、B 滑走路は延長され、昭和 55 (1980) 年 4 月 1 日からは 3,000m × 60m⁽²⁴⁾ で運用されている。この空港は海上空港であるため、陸上空港と比べて騒音問題が少なく⁽²⁵⁾、気象条件にも恵まれている⁽²⁶⁾。

長崎空港は国管理空港であるため、滑走路等の航空系事業は国が管理している。その一方、非航空系事業のうち空港ターミナルビルは、長崎県等が出資している「長崎空港ビルディング株式会社」(通称：NABIC (ナビック)) が運営している⁽²⁷⁾。NABIC は、昭和 34 (1959) 年、大村空港ターミナルビルの運営会社として設立され、昭和 50 (1975) 年の長崎空港開港に合わせて、現在のターミナルビルでの営業を開始した。

22) 両空港とも、滑走路延長が 800m しかなく、小型機しか離着陸ができないという事情がある。加えて、上五島空港は気象条件が厳しく、小値賀空港は比較的気象条件の制約を受けにくい「計器飛行方式」に必要な無線設備を備えておらず、両空港とも気象状況によって就航が左右されてしまうという事情もあった。「上五島、小値賀空港の定期便廃止 5 年 施設の“欠陥”障壁 具体的な活用策見いだせず」『長崎新聞』2011.4.3 を参照。なお、800m 級滑走路しか持たない空港の厳しい状況について解説し、その活用について具体策を示している論考として、湧口清隆「航空交通研究会研究レポート(84) ニホンカワウソの絶滅と離島空港の未来」『KANSAI 空港レビュー』No.410, 2013.1, pp.37-39 がある。

23) 長崎空港の概況については、別途脚注を付した箇所を除いて、次の資料を基にまとめた。長友文昭「20 世紀の歴史的構造物 長崎空港 世界初の本格的な海上空港の誕生」『JSSC』No.66, 2007.10, pp.25-30; 久保勘一「長崎海上空港建設の経緯 報告」『航政研シリーズ』No.107, 1976.11. なお、久保氏は長崎空港建設当時の長崎県知事である。

24) 九州で最も乗降客数の多い福岡空港の滑走路は、現在、2,800m × 60m の 1 本のみであり、長崎空港の滑走路は福岡空港よりも長い。長崎県からの聴取によると、この恵まれた滑走路を有効活用したいとのことであった。

25) ただし、海上自衛隊、長崎県警察本部、長崎県危機管理課のヘリコプターが利用している旧 A 滑走路 (大村飛行場) については、航空機騒音が環境基準 (Weighted Equivalent Continuous Perceived Noise Level: WECPNL) を超過する地点もあり、住民生活に大きな影響を与えている (長崎県環境部『平成 24 年度 環境騒音及び交通騒音・振動調査報告書』2014 を参照)。平成 23 (2011) 年 12 月に、A 滑走路の所管が国土交通省から防衛省へと移管され、名称も「大村飛行場」へと改称され (= 長崎空港 A 滑走路は廃止され)、周辺住宅の防音工事が進められている (「A 滑走路、防衛省に移管 長崎空港 海自の大村飛行場に」『読売新聞』(長崎版) 2011.12.16; 「国が 160 戸に全額補助 海自大村飛行場の防音対策問題」『長崎新聞』2012.3.1; 「長崎空港」国土交通省大阪航空局 HP <<http://ocab.mlit.go.jp/about/jurisdiction/nagasaki/>> を参照)。なお、平成 25 (2013) 年 4 月 1 日以降、環境基準は WECPNL から Lden へと変更されている (「航空機騒音に係る環境基準について」(昭和 48 年環境庁告示第 154 号。平成 19 年環境省告示第 114 号により改正))。

26) 長崎県からの聴取に基づく。報道では、他空港と比べた長崎空港の優位性の一つとして、「乱気流が発生しにくく気象条件がよい」ことが指摘されている (「九州国際空港見送りで県、長崎空港の優位性を強調」『西日本新聞』(長崎版) 1995.8.25 を参照)。また、「空港周辺は陸地に囲まれた静穏な海面上にあるため、気流、風向とも比較的安定しており、また霧、もや、雪などの気象障害も少なく、航空機の就航率はきわめて高い」という指摘もある (望月清志「日本の空港 33 長崎空港」『航空技術』376 号, 1986.7, p.39)。

表2 長崎空港の乗降客数（国内線・国際線合計）（上段＝年度、下段＝乗降客数）

（単位：万人）

平成 6	平成 7	平成 8	平成 9	平成 10	平成 11	平成 12	平成 13	平成 14	平成 15
288.5	310.0	321.8	321.1	315.0	304.3	288.5	285.4	291.7	274.8
平成 16	平成 17	平成 18	平成 19	平成 20	平成 21	平成 22	平成 23	平成 24	平成 25
261.1	261.0	266.8	261.0	246.9	232.5	232.9	246.4	272.6	286.2

（注）平成 25 年度の数値は速報値。

（出典）国土交通省「空港管理状況調書」（各年版）及び「長崎空港」国土交通省大阪航空局 HP <<http://ocab.mlit.go.jp/about/jurisdiction/nagasaki/>> を基に筆者作成。

同社の特徴は、ビル管理、物販、飲食、旅行など、複数の事業を一体的に運営しているところにある。また、平成 20（2008）年にターミナルビルのリニューアル工事が行われたこともあり、建設費負担のため最近数年間は赤字経営だったが、平成 24（2012）年度は 7 年ぶりに黒字経営となり、平成 25（2013）年度も 2 年連続で最終黒字となった。

平成 26（2014）年 1 月時点で、長崎空港は、国際 2 路線、国内 9 路線のネットワークを有している。平成 24（2012）年度の空港乗降客数（国内線・国際線を含む）は約 272.6 万人であり、全国第 11 位である。また、最近 20 年間の長崎空港の乗降客数の推移は、表 2 に示したとおりで、平成 8（1996）年度の 321.8 万人をピークに逡減傾向にあったが、近年は下げ止まりの兆しを見せている。この要因の一つとして、格安航空会社（LCC）の就航（例：ピーチ航空の長崎～関西国際空港線）が挙げられているが、最近ではパイロット不足に伴う LCC の欠航が相次いで

おり、今後の状況を注視していく必要があると考えられる⁽²⁸⁾。

(3) 民活空港運営法成立以降の長崎空港の動向

空港の運営権を売却可能とする民活空港運営法の成立を受けて、国土交通省は、仙台空港の運営権を平成 28（2016）年 3 月に民間企業に譲渡する方針となっている。これは、同法に基づく空港運営権売却の最初の事例であるが、この背景には、宮城県が中心となり、東日本大震災からの復興や東北経済の活性化を目指して積極的に検討してきた経緯があった。⁽²⁹⁾

これに対して、長崎県では、「長崎空港はまだ検討する状況ではないので、他空港の状況を調べているところ」⁽³⁰⁾であるという。民活空港運営法の狙いの一つは、ターミナルビルの収益を原資として着陸料等を引き下げることによって新たな航空路線を誘致し、空港の活性化を図ることにある。しかしながら、着陸料やハンドリング（例：航空機の地上誘導など）手数料は空港（航

(27) NABIC の沿革や現状については、次の資料を参照した。日高誠一郎「長崎空港を取り巻く環境と地域での役割」『ながさき経済』No.277, 2012.11, pp.1-6; 同「トップに聞く！ Top Interview “通過点から目的地へ”のシフトを実現し、九州で品質 No.1 の空港の評価を確立したい 長崎空港ビルディング株式会社 代表取締役社長 日高誠一郎氏」『FFG 調査月報』vol.52, 2012.9, pp.16-21; 河端理「長崎観光の振興と空港が果たす役割」『ながさき経済』No.248, 2010.6, pp.1-9; 「長崎空港ビルディングが決算報告 7 年ぶりに黒字」『長崎新聞』2013.6.27; 「長崎空港ビル 2014 年 3 月期 利益倍増 3 億 7600 万円」『長崎新聞』2014.6.27.

(28) 「長崎空港、乗降客 9 千万人突破 開港 38 年、LCC で増加」『西日本新聞』2013.5.31; 「機長不足、逆風の LCC」『日本経済新聞』2014.5.17.

(29) 「仙台空港 民営化 1 号に」『毎日新聞』2014.4.26; 「仙台空港、民営化決定第 1 号 2 施設株式譲渡 57 億円」『河北新報』2014.4.26; 「仙台空港は民営化第 1 号になるか 宮城県、基本方針で旅客数倍増掲げる 地元と意見調整進むも収益性など課題」『日経グローバル』No.216, 2013.3.18, pp.32-35.

(30) 長崎県からの聴取に基づく。関連して、田村明比古国土交通省航空局長は、自治体の中には「他がうまくいくのかなと見て」いるところがあると指摘している（田村明比古ほか「新春鼎談 2014 年航空の展望—更なる航空の発展に向けて—」『航空振興』48(1), 2014 春季, p.16)。

空系事業)にとって最大の収入源であるため、むやみに下げるわけにはいかない事情があるという⁽³¹⁾。

このような認識は、長崎空港でターミナルビルを運営する NABIC でも同様であった。NABIC では、ターミナルビルの老朽化を懸念しているという。今後は、空港施設の修繕に取り組む必要があり、ターミナルビルの収益はそのための費用に充てられることになるため、着陸料の引下げ等の航空系事業にどこまで寄与できるのか不明であるという⁽³²⁾。

(4) 長崎空港発展のための施策

(i) 24 時間運用の検討

長崎県では、長崎空港を発展させるために、将来的に運用時間の 24 時間化を目指したいという。前述のとおり、長崎空港における騒音問題の心配は少なく、気象条件もよい。利用者の需要があれば、すぐにでも 24 時間化できそうなものである。しかしながら、解決すべき課題として、利用者需要の喚起のほかに「管制」に関する問題があるという。長崎空港の管制は、国土交通省（大阪航空局長崎空港事務所）が所管しているが、一般的に、地方空港の運用時間は 14 時間の場合が多い。これは、管制に携わる職員数の制約によるものである。現在の長崎空

港の運用時間は 15 時間だが、これは 14 時間運用と同じ職員数でやりくりできる精一杯の時間であり、これ以上運用時間を増やす場合には、職員を増加させなければならなくなる。そして、空港管制職員（＝国土交通省職員）を増やすためには、国に対して、確かな需要があることを証明する必要があるという⁽³³⁾。そのため、長崎県では、平成 26（2014）年度から、運用時間の延長に向けた調査を開始する⁽³⁴⁾。

また、空港ターミナルビルを運営する NABIC も、24 時間運用は検討すべきことのひとつであると指摘しているが、実際に運用する場合には、ターミナルビルの収入（例：店舗の売上高）と支出（例：人件費、光熱費）とを慎重に考慮する必要があるとも考えているという⁽³⁵⁾。

(ii) 外国人観光客の誘致

長崎県は、本土の西端に位置しているため、伝統的にアジア諸国（特に中国や韓国）との交流が盛んであり、外国人観光客の誘致に力を入れて取り組んできた。今後は、香港、台湾、タイ等からの誘客にも力を入れていきたいとのことだが⁽³⁶⁾、空港の活性化という点では、例えば、チャーター便を誘致して外国人観光客の来県を促進し、そうした実績を積み重ねて定期便に格上げしていくことなどを考えているという⁽³⁷⁾。

しかし、観光振興における長崎空港の利用に

(31) 長崎県からの聴取に基づく。なお、空港本体（ターミナルビルを除く）の主な収入源が着陸料であることを指摘したものとして、花岡伸也「第 4 章 アジアのオープンスカイと空港経営の課題」野村宗訓編著『新しい空港経営の可能性—LCC の求める空港とは—』（産研レクチャー・シリーズ）関西学院大学出版会、2012、p.112 を参照。

(32) NABIC からの聴取に基づく。なお、同社の事業報告書には、老朽化した電気設備や高架水槽等の更新工事を自己資金で行ったことが記載されており、こうした事態が続くことが想定されているようである（長崎空港ビルディング「第 55 期 報告書 自平成 24 年 4 月 1 日至平成 25 年 3 月 31 日」p.3。<http://www.nabic.co.jp/company/images/keiei_info/e55.pdf>）。

(33) 長崎県からの聴取に基づく。なお、長崎県大村市のウェブサイトによれば、長崎空港における航空管制官は約 30 人である（「1-7 長崎空港」2013.3.1。<<http://www.city.omura.nagasaki.jp/kanri/kanko/miryoku70sen/otozu/mesho/1-7.html>>）。

(34) 長崎空港の運用時間の延長に係る調査等を実施するために、「長崎空港機能拡充事業費」として長崎県の平成 26 年度当初予算に 908.6 万円が盛り込まれた（長崎県総務部財政課「平成 26 年度当初予算（案）《主な計上事業一覧》」p.19。<<http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2014/02/1393382447.pdf>>）。

(35) 日高「長崎空港を取り巻く環境と地域での役割」『ながさき経済』前掲注(27)、p.6 及び NABIC からの聴取に基づく。

(36) 土井正隆「新しい観光振興の流れ」『ながさき経済』No.294、2014.4、p.3 を参照。

(37) 長崎県からの聴取に基づく。長崎県では、「新規航空路線・国際チャーター便誘致」プロジェクトを実施している。長崎空港機能拡充事業（前掲注(34)）も、このプロジェクトの一つである。

については、空港政策と観光政策との間で考え方に少し差異があるという。つまり、空港政策の観点からは、観光客に長崎空港を利用してもらうことが大切であると考える一方で、観光政策の観点からは、九州を訪れる観光客は福岡空港を使うことが多いため、観光客の長崎県への訪問に際しては経路は問わないと考えがちであるという。そして、空港政策の観点から、国際空港が県内にあることの意味を長崎県全体で考えたいということであった。⁽³⁸⁾

なお、中国人観光客の旺盛な消費動向が指摘されて久しい⁽³⁹⁾が、こうした恩恵が空港ターミナルビルを運営するNABICにも波及しているかどうか確認したところ、あまり効果は出ていないとのことであった。例えば、長崎空港の免税店に、炊飯器、紙おむつ、粉ミルクなど⁽⁴⁰⁾を並べてみたが、売上げは芳しくなかったという。その理由として、長崎空港から出国する際には既に土産物の購入が終わっているからではないか、という指摘があった⁽⁴¹⁾。

II 離島航空路線の現状

ここまで、国の空港政策の変遷を概観した上で、長崎空港の現状と今後の展望について述べてきた。以下では、地方空港を拠点とする離島航空路線へと話題を変え、全国の離島航空路線の現状を踏まえた後、長崎空港を拠点とするオリエンタルエアブリッジ（ORC）の現状と今後の展望についてまとめる。

1 全国の離島航空路線の現状

(1) 全国の離島航空路線の現状

全国地域航空システム推進協議会（全地航）⁽⁴²⁾は、地域航空事業者⁽⁴³⁾に係る統計資料を公表している。それによると、平成25（2013）年度において地域航空事業者が運航した離島航空路線数は47、その利用者数は約167万人となっている（表3及び表4を参照）。

(38) 長崎県の空港政策担当者からの聴取に基づく。なお、法務省の『出入国管理統計』によると、平成25（2013）年の入国外国人（観光目的以外の入国者を含む）について、長崎空港利用者は12,719人であるのに対して、福岡空港利用者は687,020人となっている（法務省「13-00-01 港別 出入国者」『出入国管理統計』2013。<<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/Xlsdl.do?sinfid=000024741407>>）。また、九州地方の各空港が苦戦する理由の一つに福岡空港への一極集中を挙げた資料として、「航空 新規就航や増便相次ぎ、“定時運行”に影響 加速する福岡空港への「一極集中」」『財界九州』54(12), 2013.12, pp.58-60を参照。

(39) 例えば、藤沢宗輝「訪日中国人旅行の現状と課題」『世界の中の中国：総合調査報告書』（調査資料2010-2）国立国会図書館調査及び立法考査局, 2011.3, pp.222-223。<http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050689_po_201002.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>などを参照。

(40) いずれも、中国人観光客が日本で大量に購入することが報じられた商品である。例えば、「中国人観光客も回復、家電量販店に団体客」『日本経済新聞』2012.5.5; 「少子化でも紙おむつ不足」『日経産業新聞』2013.10.28; 「中国人観光客なぜ「日本製」に殺到」『日経プラスワン』2010.6.5などを参照。

(41) NABICからの聴取に基づく。なお、この内容を補足する論考として、尚磊「中国観光客の長崎観光誘致—中国研修員の目線—」『ながさき経済』No.294, 2014.4, pp.26-30を挙げることができる。ここでは、「普通の中国観光客が好きなブランド品、国際電圧の電気製品、免税品については、限界があると思います。長崎の中国人観光客を取り扱う旅行会社のツアーでは、ほとんど鳥栖のアウトレットと福岡を買い物先として取り入れます」（p.30）と指摘されている。

(42) 全国地域航空システム推進協議会（全地航）は、地域振興の視点から地域航空システムの在り方の検討・推進を行う地方公共団体から構成される組織である（「全地航の概要」全国地域航空システム推進協議会HP <<http://www.zenchiko.jp/outline/>>）。

(43) 特定本邦航空運送事業者（客席数が100又は最大離陸重量が5万kgを超える航空機を使用して航空運送事業を営む本邦航空運送事業者）以外の事業者で、平成26（2014）年3月末時点で11社となっている（「地域航空事業者一覧（特定本邦航空運送事業者以外の事業者）2014.03.31現在」全国地域航空システム推進協議会HP <[>](http://www.zenchiko.jp/data/member_list_2014.03.31.pdf)）。

表3 平成25(2013)年度における離島航空路線

航空会社	運航路線数	運航路線名
北海道エアシステム	2	函館～奥尻、丘珠～利尻
ANA ウイングス	3	羽田～三宅島、羽田～大島、福岡～福江
オリエンタルエアブリッジ	4	長崎～壱岐、長崎～福江、長崎～対馬、福岡～福江
新中央航空	3	調布～新島、調布～大島、調布～神津島
琉球エアコミューター	12	那覇～北大東、那覇～南大東、那覇～与論、那覇～久米島、那覇～奄美、那覇～与那国、那覇～宮古、那覇～石垣、宮古～多良間、宮古～石垣、石垣～与那国、南大東～北大東
日本エアコミューター	18	伊丹～隠岐、伊丹～種子島、伊丹～屋久島、出雲～壱岐、鹿児島～種子島、鹿児島～屋久島、鹿児島～奄美大島、鹿児島～喜界島、鹿児島～沖永良部、鹿児島～与論、奄美大島～喜界島、奄美大島～徳之島、奄美大島～沖永良部、沖永良部～与論、鹿児島～徳之島、奄美大島～与論、福岡～屋久島、福岡～奄美大島
東邦航空(離島ヘリ)	5	大島～利島、大島～三宅島、三宅島～御蔵島、御蔵島～八丈島、八丈島～青ヶ島
路線合計数	47	

(出典) 全国地域航空システム推進協議会「平成25年度 地域航空事業者旅客輸送実績(都市間・離島路線)(H25/4/1～H26/3/31)」2014.5. <<http://www.zenchiko.jp/data/pdf/25jisseci.pdf>> を基に筆者作成。

表4 離島航空路線の旅客数の推移(上段=年度、下段=旅客数)

(単位:千人)

平成16	平成17	平成18	平成19	平成20	平成21	平成22	平成23	平成24	平成25
1,111	1,228	1,255	1,019	1,007	993	1,317	1,396	1,594	1,674

(出典) 全国地域航空システム推進協議会「地域航空旅客輸送の推移(平成6～25年度)」<<http://www.zenchiko.jp/data/pdf/25grafw.pdf>> を基に筆者作成。

(2) 国の支援制度

国も、離島における交通手段の一つである離島航空路線の重要性を認識している。例えば、離島航空路線に対する国の主な支援制度には、次のようなものがある。⁽⁴⁴⁾

(i) 運航費補助金

平成11(1999)年度から始まったもので、離島の日常生活に特に必要な航空路線について、運航費の一部に対して運航費補助金を交付するという制度である。なお、平成23(2011)年度からは、新たに創設された「地域公共交通確保維持改善事業」に組み込まれ、支援に制約のある特別会計(社会資本整備事業特別会計空港整備勘定)から一般会計に移行した。また、平成24(2012)年度からは島民運賃割引の拡充支援が行われており、平成26(2014)年度からは、そ

の補助対象要件が緩和されている。

(ii) 機体補助金

昭和47(1972)年度から始まったもので、離島に係る航空路線に就航する航空機及びその部品の購入に要する費用の一部を補助するという制度である。

(iii) 衛星航法補強システム(MSAS)受信機購入費補助金

平成19(2007)年度から始まったもので、衛星航法補強システム(MSAS)受信機⁽⁴⁵⁾及びその部品の購入に要する費用の一部に対して補助金を交付するという制度である。

(iv) 着陸料等の軽減

離島空港に離着陸する航空機の着陸料について、ジェット機の場合は1/6、その他の航空機の場合は1/8、その他の航空機のうち6t以下の

(44) 国土交通省航空局「平成26年度航空局関係予算決定概要」2013.12, pp.24-25. <<http://www.mlit.go.jp/common/001022995.pdf>>; 国土交通省航空局監修「離島航空事業助成」『数字でみる航空2013』航空振興財団, 2013, pp.331-333; 福田晴仁「第6章 離島航空事業」『ルーラル地域の公共交通—持続的維持方策の検討—』白桃書房, 2005, pp.171-198を参照した。なお、地方自治体が独自に支援制度を設けている場合もある。

航空機の場合は1/16となる。なお、平成26(2014)年度には、最大離陸重量50t以下の航空機の着陸料は、上記に加えて10%の軽減措置が新設された。また、航行援助施設利用料⁽⁴⁶⁾について、ジェット機を除く航空機のうち、15t以下の航空機の場合は、1/16となる。また、同年度に、最大離陸重量15~20tの航空機の航行援助施設利用料についても、1/2の軽減措置が新設された。

(v) 航空機燃料税の引下げ

一定の離島路線に就航する航空機について、航空機燃料税が通常の3/4へと軽減されている。平成11(1999)年度から制度化され、通常は燃料1kl当たり26,000円であるが、3/4の19,500円に軽減された。さらに、平成23(2011)年度からは、13,500円へと軽減措置が拡充されている。

(vi) 固定資産税の軽減

離島路線に就航する航空機の固定資産税が、平成23(2011)年度から軽減されている。例えば、ORCで使用されている機材の場合は、固定資産税は1/4に軽減されている。

2 長崎県の離島航空路線の現状

ここまで、全国の離島航空路線の現状と国の支援策を概観してきた。以下では、長崎空港を本拠地として離島航空路線を運航しているオリエンタルエアブリッジ(ORC)の現状について報告する。

(1) 長崎航空からORCへ

ORCは、昭和36(1961)年6月に長崎航空株式会社として設立された⁽⁴⁷⁾。長崎県内の離島を結ぶコミューター航空会社⁽⁴⁸⁾であり、離島住民の移動の足を確保する第三セクターとして発足した。しかしながら、厳しい経営状況が続き、平成12(2000)年度には累積損失が6億円を超えてしまった。これは、資本金を上回る額であった。

このような状況の中で、平成10(1998)年10月、長崎県等が主体となって「離島航空路線存続協議会」⁽⁴⁹⁾を発足させ、離島路線の維持・存続について議論した。その結果、①長崎航空の累積赤字の解消、②長崎航空のリストラとコア部分の新会社への継承、③中型機(DHC-8-200型、通称:ダッシュ8(エイト)、39人乗り)の導入、④小型機(BN-2型、通称:アイランダー、8人乗り)

(45) GPSから測位情報を受信して航行しようとする航空機に対し、GPSの精度や信頼性を向上させるための補強情報を運輸多目的衛星(MTSAT)を中継して提供するシステムのこと。MSASはMTSAT Satellite Based Augmentation Systemの略語である。「航空機購入費補助金(MSAS受信機関係)」「平成20年度航空機等購入費補助金(MSAS受信機関係)の交付決定について~離島就航路線の就航率向上を図ります~」(国土交通省報道発表資料、参考資料)2008.10.29。<<http://www.mlit.go.jp/common/000026091.pdf>>

(46) 航空機の航行を援助するための施設(無線施設・通信施設・管制施設など)の整備・維持運営に要する費用の対価として徴収されている(国土交通省航空局「今後の航行援助施設利用料のあり方」(交通政策審議会航空分科会第10回基本政策部会配布資料、資料5)2013.10.30, p.1。<<http://www.mlit.go.jp/common/001017433.pdf>>)。

(47) 以下、ORCの沿革については、山口邦久「ORC、離島をつなぐ、もう一つのLCCの挑戦」『航空と文化』No.105, 2012夏季, pp.9-14; 福田晴仁「離島航空事業の経営課題」『運輸と経済』70(7), 2010.7, pp.46-58; 松本勇「離島航空路線維持に関する諸問題—長崎県上五島・小値賀空港廃港問題を中心として—」『長崎県立大学論集』41(3), 2007.12, pp.111-186; 『長崎航空30年の歩み』長崎航空, 1993を参照した。

(48) コミューター航空事業とは「客席数が100席以下かつ最大離陸重量が50トン以下の航空機で定期的旅客輸送を行うもの」である(「管内のコミューター航空路線」国土交通省東京航空局HP<<http://www.cab.mlit.go.jp/tcab/network/05.html>>)。

(49) 離島航空路線存続協議会は、「離島航空路線に関する情報の公開や規制緩和に対応した路線存続方策を検討することを目的として、県、エアーニッポン、離島航空路線に関する市や町、金融機関や商工団体、航空団体のほか、ガス事業や建設業の地業種の経営者も含む民間経済団体をメンバーとする協議会」であった。長崎県交通政策課ほか「長崎県の運輸と観光」『九州うんゆジャーナル』Vol.65, 2002年夏号, p.33。なお、同資料は、日本財団図書館HP<https://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2002/00489/contents/015_01.htm>でも参照できる。

による運航の赤字は100%補填⁽⁵⁰⁾、という方針が示された。この方針を踏まえて、平成13(2001)年に、商号をオリエンタルエアブリッジ株式会社へと変更し、39人乗りダッシュ8(2機)を中心とする新たな航空サービスを開始した。

(2) 商号変更後の概況

ORCへの商号変更後の数年間は、路線の改廃を繰り返していたが、エアーニッポンから長崎～対馬線の移譲を受け、平成16(2004)年度及び平成17(2005)年度には利益⁽⁵¹⁾を計上した。しかし、競合路線における高速船(ジェットホイ)の就航、燃油価格の高騰、離島人口の減少、市町村合併に伴う行政関係者の交通需要の減少などにより、経営状況は悪化した。このような状況下で、平成20(2008)年に官民の参加者から構成される「長崎県離島航空路線再生協議会」が組織され、長崎県内の離島航空路線の存続について議論された。

同年12月、平成21(2009)年から平成25(2013)年までの5年間を計画期間とする「ORC再生スキーム」が長崎県離島航空路線再生協議会により策定され、このスキームに基づいてORCの経営に対する支援が行われてきた⁽⁵²⁾。具体的には、就航路線の見直し(福岡空港発着路線への参入)、全日本空輸(ANA)との共同運航の開始⁽⁵³⁾、経費削減(人員削減、本社総務部門の移転)、長崎県及び離島3市(対馬市、壱岐市、五

島市)による「利用率保証補助金制度」⁽⁵⁴⁾の新設、NABICからの支援(長崎空港におけるハンドリング費用の減額等、年間5000万円程度)などである。こうした取組によって、業績改善の傾向がみられた。⁽⁵⁵⁾

ORC再生スキームの期限は平成25(2013)年度までであったので、平成26(2014)年度から平成30(2018)年度までの5年間を計画期間とする新たなスキームを議論するため、長崎県離島航空路線再生協議会が再び開催された。平成25(2013)年11月に取りまとめられた報告書によると、今後の新たな取組として、旅行商品の開発、チャーター利用の促進、新規路線の就航検討などが挙げられている。そのうち、旅行商品の開発及びチャーター利用の促進については、長崎県の離島を含めた教会群の世界遺産登録に向けた動きが活発化しており、それに伴う離島路線の利用拡大に期待が集まっている。⁽⁵⁶⁾

(3) 長崎県内の航空路と航路の関係性

長崎県では、県内の交通事情について、航空路(飛行機)よりも航路(船舶)に力を入れていると指摘されることがある。例えば、平成25(2013)年度予算に関する政府への要望項目として、離島港湾の整備促進は重点項目とされているが、長崎空港の活用推進は重点項目とはなっていないと報じられていた⁽⁵⁷⁾。

こうした指摘に対して、長崎県からは、離島

50) 小型機による就航からは、パイロット養成の問題、天候の影響を受けやすく就航率が下がるという小型機の特徴、利用率の低迷などが考慮され、2005(平成17)年度末に撤退した。山口 前掲注47

51) ただし、利益には補助金が含まれている。

52) 長崎県離島航空路線再生協議会「オリエンタルエアブリッジ(株)(ORC)の再生について(報告)」2008.12. <<http://www.pref.nagasaki.jp/shared/uploads/2013/05/1367376403.pdf>>

53) ANAとの共同運航の開始の効果は大きく、ORCの販売座席の6割はANA経由となっている(長崎県離島航空路線再生協議会「長崎県離島航空路線維持についてのスキーム(報告)」2013.11, p.14(長崎県提供資料))。また、ANAのウェブサイトを通して海外から航空券を購入する利用者も増加しているという(ORCからの聴取に基づく)。

54) 路線ごとに定められた一定の利用率と実際の利用率の差について助成する制度のこと(同上, p.23)。

55) 長崎県離島航空路線再生協議会 前掲注53

56) 「離島航空路線維持へ報告書」『読売新聞』(長崎版)2013.11.19; 「「観光客掘り起こし不可欠」ORCの離島航空路、再生計画まとまる」『朝日新聞』(長崎版)2013.11.19; 「県離島空路再生協が提言報告書を長崎県に提出」『長崎新聞』2013.11.19.

57) 「長崎「空」の成長戦略を(ひとりごと)」『日本経済新聞』(地方経済面)(西部特集)2012.7.7.

路線については航路を重視していることを認める見解が示された⁽⁵⁸⁾。地域住民の足を確保するという観点からは、航路の方が航空路よりも安価だからである。ただし、航路だけで十分というわけではなく、例えば台風によって船舶が欠航となる場合でも飛行機は運航できる場合があるため、航空路は絶対に必要であることも同時に認めている。航路は一般道路、航空路は高速道路と例えられることがあるが⁽⁵⁹⁾、長崎県でも同様の見解であり、災害時のリダンダンシー（冗長性）を確保する観点からも、航空路の必要性は認識されている。

また、別の側面として、県庁所在地である長崎市と五島列島との間には航路があるが、対馬及び壱岐との間には航路がないため、行政サービスを維持するためにも航空路が必要であるという。ただし、対馬や壱岐は行政圏的には長崎県だが、経済圏としては福岡県との結び付きが強いという。そのため、両島民からは福岡空港との航空路線を整備・拡充してほしいという要望が上がっている。これに対して、他県とつながる路線に補助をするのは行政的に悩ましい問題であり、行政の意向と住民のニーズとの隙間を埋めることが難しいとのことであった。⁽⁶⁰⁾

(4) 離島航空路線の支援策に対する要望

現在、ORC に対しては、様々な支援が行われている。前述のとおり、国の各種支援策のほかに、長崎県離島航空路線再生協議会の議論に基づいて、長崎県等による利用率保証補助金制度、NABIC からの支援などがある。それに加えて、ORC や同社を含む長崎県離島航空路線再生協議会では、次のような支援策を要望して

いる⁽⁶¹⁾。

(i) 離島航空路に関する法律の制定

現在行われている離島航空路線に対する補助制度は、予算措置であって法律措置ではない。そこで、離島航路と同様に安定的な制度とすることを目的として、離島航空路線に関する法律の制定を求めている。

(ii) 公租公課の減免・軽減措置等の拡充

平成 23（2011）年度から、航空機燃料税の軽減措置が行われてきたが、この制度の継続及び拡充を要求している⁽⁶²⁾。また、航行援助施設利用料について、15t 未満が小型航空機と区分され利用料の優遇が受けられるが、ORC が利用している機材は 16.5t であるため、この優遇を受けることができない。そのため、小型航空機と区分される航空機の最大重量の拡大を要求していたが、前述のとおり、平成 26（2014）年度から、15t 以上 20t 未満の航空機についても航行援助施設利用料の軽減措置が拡大された。

(iii) 機材更新に伴う補助要件の緩和

航空機の更新に際しては、機材を購入する場合には航空機購入費補助金の対象となるが、リース契約や現行機材の長寿命化のための整備は補助金の対象外となっている。しかし、新たな機材の購入には多額の経費を要することから、リース契約の場合でも補助金の対象とすることを要求している⁽⁶³⁾。

おわりに

現在、平成 32（2020）年の東京五輪開催に向けて、首都圏における拡大する航空需要への対応策が検討されている。その一方、地方空港で

58) 長崎県からの聴取に基づく。

59) 山口 前掲注(47), p.9.

60) 長崎県からの聴取に基づく。なお、長崎県の対馬や壱岐が福岡経済圏に属していることを表す資料の一例として、『民力』（朝日新聞社）を挙げることができる。『民力』は、昭和 39（1964）年から刊行されている地域データ集だが、例えば、平成 25（2013）年版においては、対馬と壱岐は「福岡エリア」に含まれており、「長崎エリア」には含まれていない（『民力 2013』朝日新聞社, 2013, pp.143, 148）。

61) 長崎県離島航空路線再生協議会 前掲注(53) 及び ORC からの聴取に基づく。

62) 平成 26（2014）年度から平成 28（2016）年度まで制度が延長された。

は、どのように利用客を確保するかが課題となっている。その課題を解決する施策の一つとして、民活空港運営法に基づく空港経営の民営化(運営権の売却)が全国各地で検討されており、仙台空港のようにその実現が予定される空港もある。その一方、今回調査した長崎空港では、空港運営権の売却とは異なった手法、つまり空港運用の24時間化に活路を見出そうとしていた。また、空港ターミナルビルの老朽化という課題も示唆された。どのような空港活性化策が正解なのか現時点では判断できないが、民活空港運営法にもあるとおり、全国の空港活性化に際しては各地の地域事情を踏まえた施策の検討

が求められているように思われる。

また、平成25(2013)年、「交通政策基本法」(平成25年法律第92号)が成立した。この法律では、離島の交通事情について配慮することが求められている。長崎県の離島航空路線においても、効率的な運航が求められている一方、地域住民の足としての機能を確保することが重視されていた。交通に関するナショナルミニマムをどのように考え、どこまで公費を投入してそれらを維持していくべきか、丁寧な議論を行う必要があると思われる。

(まなこ かずや)

63) ただし、ORCでは、財産権の問題が生じると考えられるため、リース契約に補助金を交付することは難しいだろうという認識であった。また、航空機材に関連して、地方航空路線の維持に資することを目的として、機材の共同保有のアイデア(例:複数の航空会社が共同で同一機材を保有する、地方自治体が航空機材を保有し航空会社に貸し出すなど)が検討されているが、この件については、航空会社ごとに使用機材が異なること、その更新期日も異なること、航空機の整備についてどの機関・会社が責任を持つのか不明であることなどから、実現は難しいのではないかとということであった。現在のところ、整備部品の貸借や安全に関する技術公表などの面で、離島航空会社間で協力する体制になっているという。なお、機材の共同保有を提案したものとして、幕亮二ほか「地域航空の課題解決に資する共同保有機構の提案」『三菱総合研究所所報』No.54, 2011, pp.28-47. <http://www.mri.co.jp/NEWS/magazine/journal/54/_icsFiles/afieldfile/2011/06/10/2-chiikikouku.pdf>がある。