

ISSN 1346-7328

国総研資料 第112号

平成 15 年 9 月

国土技術政策総合研究所資料

TECHNICAL NOTE of
National Institute for Land and Infrastructure Management

No. 112

September 2003

米国における空港整備事業制度と 21 世紀に向けた空港整備に関する議論

杉村佳寿・石倉智樹・広瀬宗一

The System of Airport Development
and Arguments about that of 21st Century in The United States

Yoshihisa SUGIMURA, Tomoki ISHIKURA and Munekazu HIROSE

国土交通省 国土技術政策総合研究所

National Institute for Land and Infrastructure Management
Ministry of Land, Infrastructure and Transport, Japan

米国における空港整備事業制度と21世紀に向けた空港整備に関する議論

杉村佳寿*・石倉智樹*・広瀬宗一**

要 旨

日本における空港整備を取り巻く状況は近年特に厳しく、公共事業抑制論が世論としての確固たる地位を固めていくなか、中央政府の内部監査機関である総務省行政評価局、外部監査機関である会計検査院により、過去の空港整備における需要予測値と実績値との乖離等について指摘されたことは空港整備に対する批判に追い打ちをかける形となった。しかしそれと同時に、一部の空港の容量限界がボトルネックとなり今後の日本の航空輸送の発展ひいては日本経済への影響も含めて、空港整備の必要性を肯定する意見も一方では存在する。整備を仮定すると、ボトルネックを解消し得るような空港整備には、海上での建設を伴う大規模投資が必要となることは必然であり、現状スキームでは資金調達が極めて困難な状況にあると言わざるを得ない。これまでは変則的な資金調達スキームを採用することにより同様の問題を解決してきたが、羽田空港の沖合展開事業の借入金については現在でも元利償還中であるためこれ以上の借入金は将来世代への負担を増すことになり、また初期投資に伴う支払利息により財務状況が悪いことを鑑みれば、関西空港と同じスキームでの資金調達は検討を要する。すなわちこれまでの資金調達スキームをそのまま踏襲する訳にはいかず、明確な資金調達方法は用意されていない。

以上のように日本の空港整備事業制度は大規模投資の必要性が高まったときに資金調達ができない等の大きな課題を抱えており、現状の事業制度の見直しに対する検討が必要な時期に差し掛かっている。幸か不幸か、日本における航空行政あるいは航空分野の研究は欧米諸国に比べ遅れていると言われている。したがって、欧米諸国の実態を参考にすることは検討に際し大きな価値が存在すると考えられる。

航空先進国である米国では、1990年代後半から21世紀に向けた戦略として空港整備のあり方や民営化について様々な議論がなされている。本稿では、資金調達面を中心とした米国の空港整備事業制度の特徴を踏まえた上で、近年なされた議論とその結果とも言えるFAIR21の立法化について整理し、もって今後の我が国の空港整備事業制度の検討に資することを目的とする。

キーワード：空港整備事業制度，米国，資金調達，FAIR21

* 空港計画研究室研究官

** 空港研究部長

〒239-0826 横須賀市長瀬3-1-1 国土技術政策総合研究所

電話：046-844-5032 Fax：046-844-5080 E-mail：sugimura-y2dg@ysk.nilim.go.jp

The System of Airport Development and Arguments about that of 21st Century in The United States

Yoshihisa SUGIMURA *

Tomoki ISHIKURA*

Munekazu HIROSE**

Synopsis

The recent situation around the airport development is very severe in Japan. While the opinion that public works should be controlled to be lower level comes to get a firm position as a public opinion, both the Administrative Inspection Office that is the internal inspection organization of the Central Government and the General Accounting Office that is the outside inspection organization pointed out that past demand predictions were different from actual results, which made the criticism for the airport development be severe. On the other hand, another opinion that admits the necessity of the airport development exists because the capacity restrictions of major metropolis hub airports prevent Japanese aviation transportation from growing smoothly and may effect to Japanese economy. If assuming the development of major metropolis hub airports, the big investment should be necessary because of the difficulty to construct offshore airports. It is so difficult for the present scheme to raise funds for such a big investment. Though same problems were solved by adapting irregular raising scheme up to now, adapting past scheme is difficult. The reason is that much loans of the Special Account of Airport Development is difficult considering the principal and interest paid for Haneda offshore expansion project or that financial condition of Kansai airport is very severe because of the interest associated to the capital investment. In short, the previous way to raise funds for the development of major metropolis hub airports is not determined.

As mentioned above, Japanese system of airport development has big problems, so, now is the time of consideration to revalue the present system. Fortunately or unfortunately, Japanese aviation policy or research is said to be behind that of Western countries. So, to refer the aviation situations of Western countries seems to be very important to consider the revaluation.

In the United States that is an advanced country in aviation side, there were many arguments about the way to develop airports or the privatization of airports as a policy for 21st century. In this paper, the characteristics of American airport development system and the recent arguments about airport developments are summarized. The aim of this paper is to support the consideration of revaluing Japanese airport development system.

Key Words: System of Airport Development, The United States, Raising Funds, FAIR21

* Researcher, Airport Planning Division, Airport Department

** Director, Airport Department

National Institute for Land and Infrastructure Management, Ministry of Land, Infrastructure and Transport
Nagase 3-1-1, Yokosuka, 239-0826 Japan

Phone : +81-46-844-5032 Fax : +81-46-844-5080 E-mail : sugimura-y2dg@ysk.nilim.go.jp

目 次

1. はじめに	1
2. 米国の空港整備関連の法制化の歴史	1
3. 米国の空港分類と管理者	2
4. 米国の空港整備事業制度の概要	2
5. 米国の航空輸送動向	9
6. 米国の空港整備に関する最近の議論	10
7. F A I R 21 の立法化に伴う議論とその後の変化	10
8. P F C の歴史と今回の改正点	11
9. まとめ	11
参考文献	12

1. はじめに

日本における空港整備を取り巻く状況は近年特に厳しく、長引く不況に伴う公共事業抑制論が世論としての確固たる地位を固めていくなか、中央政府の内部監査機関である総務省行政評価局、外部監査機関である会計検査院により、過去の空港整備における需要予測値が実績値と乖離していることなどについて指摘されたことはある意味空港整備に対する批判に追い打ちをかける形となった。しかしそれと同時に、一部の空港の容量限界がボトルネックとなり今後の日本の航空輸送の発展ひいては日本経済への影響も含めて、空港整備の必要性を肯定する意見も一方では存在する。ここでは今後の空港整備の必要性についての是非は問わない。しかし整備を仮定すると、ボトルネックを解消し得るような空港整備には、海上での建設を伴う大規模投資が必要となることは必然であり、現状スキームでは資金調達が極めて困難な状況にあると言わざるを得ない。

これまで日本の空港整備の歴史では、同じような問題に三度直面している。成田空港の建設、羽田空港の沖合展開事業、関西空港の建設である。周知のように日本の空港整備は空港整備特別会計により資金調達がなされているが、いずれの場合も建設費用の高さが問題となり、当時のスキームでは事業実施が不可能であった。そこで、成田空港については公団方式による政府出資金と公団債の発行や長期借入金、羽田空港の沖合展開については財政投融资からの借入金、関西空港については株式会社方式による政府、地方自治体、民間からの出資金と無利子貸付金、社債、長期借入金により資金調達を行い、事業を実施している。しかし、羽田空港の沖合展開事業の借入金については現在でも元利償還中であるため空港整備特別会計へのこれ以上の借入金は将来世代への負担を増すことになり、また関西空港については初期投資による支払利息が財務状況を悪くさせており、大規模投資を関西空港と同じ方式で行うことについては国、地方を含めた役割分担等を含め再検討を要する。すなわち、大規模投資が必要となった場合、これまでの整備方法をそのまま踏襲する訳にはいかず、明確な資金調達方法は用意されていない。なお、昨年度出された交通政策審議会航空分科会答申では、財源の確保として一般財源の大幅な重点配分、国が全額負担する空港の国と地方の負担割合の見直し、国際拠点空港の民営化による株式売却額収入といった記述も見られる。

以上のように、日本の空港整備事業制度はターニングポイントに立っており、早急な検討を行っておかなければ、大規模投資の必要性が高まったときに資金調達ができない等大きな問題を抱えている。すなわち、現状の事業制度の本格的な見直しに対する検討が必要である。幸か不幸か、

日本における航空行政あるいは航空分野の研究は欧米諸国に比べ遅れていると言われている。したがって、欧米諸国の実態を参考にすることは、検討に際し大きな価値が存在すると考えられる。

航空先進国である米国では、1990年代後半から21世紀に向けた戦略として空港整備のあり方や民営化について様々な議論がなされている。本稿では、米国の空港整備事業制度の資金調達面での特徴を踏まえた上で、近年なされた議論とその結果について整理し、もって今後の我が国の空港整備事業制度の検討に資することを目的とする。

本稿の内容は次の通りとなっている。2で米国の空港整備関係の法制化の歴史を、3で空港分類・管理者について概説した後、4で米国の空港整備事業制度について資金調達面を中心に説明する。続いて5で米国の最近の航空輸送動向を踏まえた上、6で米国の空港整備に関する最近の議論について述べ、7、8で具体的な議論の結果を紹介する。9がまとめであり、米国の空港整備事業制度の特徴と米国での議論及びその結果の必然性について考察を加える。

2. 米国の空港整備関係の法制化の歴史

米国における空港整備事業制度、特に資金調達面を中心とした予算の仕組みを理解するためには、過去からの空港整備に係る法制化の流れを理解する必要がある。

第二次世界大戦前、連邦政府は空港管理の責任は地方自治体にあると考え、自らの役割を航空システムの維持管理に限定していた。しかし第二次世界大戦中、国家防衛上強力な空港システムが必要との認識が強くなり、連邦政府が空港建設に対し初めて大きな補助を行っている。大戦後も、Federal Airport Act of 1946（連邦空港法）によるFAAP（Federal Aid to Airports Program：対空港連邦支援計画）に基づき、連邦政府からの支援が続けられたが、戦時中よりは支援レベルは低い。また、このときの補助は米国の一般財源から歳出されている。1960年代には空港周辺の空域及び空港内での混雑が顕著になり、これまでの連邦政府からの支援が空港容量の維持に十分でなかったことが明白になってきた。

そこで議会は、1970年に空港の混雑問題及び空港容量の確保に関連して次の二つの法律を通過させた。Airport and Airway Development Act of 1970（空港・航空路整備法）とAirport and Airway Revenue Act of 1970（空港・航空路歳入法）である。前者は、空港に対して連邦政府支援の予算上の規定を定めており、ADAP（Airport Development Aid Program：空港整備補助計画）を確立し、配分基準とそのガイドラインを規定し、さらには配分認可を五カ年と規定した。後者は空港整備に係る歳入面での規

定を扱ったものであり、連邦補助の財源となるAATF (Airport and Airway Trust Fund: 空港・航空路信託基金) を確立した。これによって、航空利用者及び燃料に対する徴税による収入が一般会計とは別のAATFに供給されることとなった。

1982年には、Airport and Airway Improvement Act (空港・航空路改善法) が立法化され、現在のAIP (Airport Improvement Program: 空港改善計画) が創設された。ADAPと比較してAIPで変更されている点は、空港のカテゴリ毎に補助の配分方法を変えること、民間所有のゼネラルアビエーション空港にも補助金を使用する資格を与えること、有資格プロジェクトの連邦政府からの予算シェアを高めること及び騒音解消等に対しても一部資金供給すること等である。

なお、全国空港整備のマスタープランとしてはAIPの上位にNP IAS (National Plan for Integrated Airport System) が存在し、その策定が空港・航空路改善法に規定されている。NP IASの前身がNASP (National Airport System Plan) であり、その前身がNAP (National Airport Plan) である。図-1に空港整備に係る米国の法制化の歴史の概略図を示す。

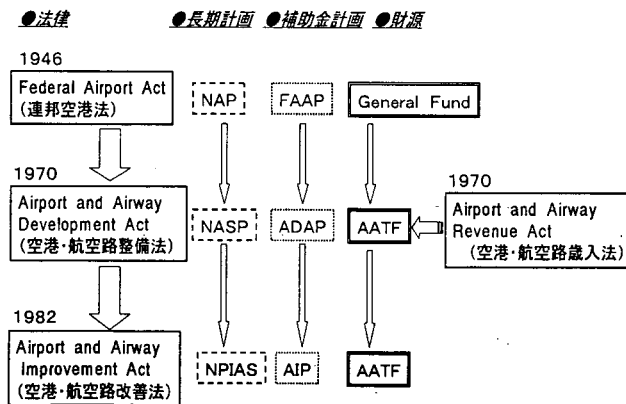


図-1 空港整備に係る米国の法制化の歴史の概略図

3. 米国の空港分類と管理者

ここでは、米国の空港分類と空港管理者について説明する。米国の空港分類は日本の港格分類とは異なり、特にハブ空港の分類等細部については分類自体が空港整備における連邦政府の負担率を決定する訳ではなく、どちらかと言えば便宜的なものである。

米国の空港は2001年1月現在19,306空港存在し、そのうち5,314空港が公共用である。米国の空港の分類は、まずNP IAS空港かそれ以外かが重要となる。2で述べたとおりNP IASは空港・航空路改善法に規定された米国

における空港整備のマスタープランであり、基本的にはこの計画に位置づけられると空港整備に際してAIP補助金を受ける資格を得ることになる。このNP IAS空港が3,364空港あり、したがってそれ以外が約16,000空港となる。NP IAS空港は、商業用空港、救援空港、ゼネラルアビエーション空港に分類される。商業用空港はさらに主要空港とその他商業用空港に分けられ、主要空港は、ラージハブ、ミディウムハブ、スモールハブ、ノンハブに分類される。それぞれの空港数、旅客の占める割合及び分類基準について表-1に示す。

表-1 米国の空港分類

NP IAS空港	空港数	旅客割合	基準
商業用空港	3364	100.0%	FAAが空港からの申請により選択、ただし2年おきに改定
主要空港	546	99.9%	定期旅客便が収容し、年間2,500人以上の搭乗旅客
ラージハブ	422	99.8%	年間10,000人以上の搭乗旅客
ミディウムハブ	31	69.6%	全国搭乗旅客の1%以上の搭乗旅客
スモールハブ	37	19.3%	全国搭乗旅客の0.25~1%の搭乗旅客
ノンハブ	74	7.7%	全国搭乗旅客の0.05~0.25%の搭乗旅客
その他商業用	280	3.2%	全国搭乗旅客の0.05%以下で年間10,000以上の搭乗旅客
救援空港	124	0.1%	年間2,500~10,000人の搭乗旅客
ゼネラルアビエーション	260	0.0%	ハブ空港の近接時にゼネラルアビエーションを支援する空港 (FAAが決定)
	2558	0.0%	最低10機の航空機を保有し最寄NP IAS空港から20マイル以上

出典：FAA, NP IAS (2001-2005)

上記の分類には旅客数が多く用いられているが、米国では旅客数の単位としてenplanementが一般的であり、意味は「搭乗旅客数」となる。一方、日本では空港の旅客数としてトランジット旅客を含む乗降客数を用いるのが一般的であるため、日本の空港と比較するために乗降客数に変換するには、搭乗客数を2倍以上にする必要がある。なお、この分類については搭乗旅客数に基づいているため、当然年によりクラスの入替えがある。

また、米国の空港管理者については、基本的には市あるいは郡政府、州政府、ポートオーソリティ、エアポートオーソリティのいずれかとなっており、航空保安施設とCIQについては連邦政府が管理している。ただしゼネラルアビエーション空港等民間により所有される空港も存在する。

4. 米国の空港整備事業制度の概要

米国において日本の空港整備法に該当する法律は空港・航空路改善法である。先述したとおりNP IASはこの法律で規定されており、法律により空港整備のマスタープランの策定が義務づけられている。NP IASの内容は、空港の需要予測、空港システム確保のための整備費用の推定、関連する調査等であり、日本の空港整備五カ年計画と類似している。しかし内容については詳細に至るまで記載されており、公表資料の量について言えば日本のものは米国には到底及ばない。

NP IAS空港は空港整備に際し連邦政府から補助金

を受けることができ、補助金の配分基準等を定めた補助金計画がAIPである。国からの補助については日本では港格により地元負担額が規定されており、せいぜい特定地域での補助率嵩上げがある程度で比較的簡易な方法となっているが、米国ではその配分基準は非常に複雑である上対象となる有資格プロジェクトが厳密に限定される。AIPの財源となるのがAATFであり、チケット税等の税金と自身の金利を財源としている。AATFはプール制を採用しており、その点では日本の空港整備特別会計に近い性質となっている。

中央政府の航空行政を担当するFAA（Federal Aviation Administrator：連邦航空局）の予算は基本的にはAAFTからの歳出に一般財源を加えたものとなっており、AIP補助金はFAA予算から各空港に対して配分される。航路管制施設についてはFAA予算の一部を用いてFAAが直轄で維持管理することになっている。

AIPは連邦政府から空港に対する補助金であるが、空港整備にはAIP補助金以外の独自整備財源も存在する。GAO（General Accounting Office：日本で言う会計検査院）の報告によると平均的な独自整備財源の割合は8割程度であり、空港ごとに徴収する免税債、PFC（Passenger Facility Charge）収入、地方自治体交付金、空港運営収入が空港の独自財源となっている。

以上より、米国の空港整備は、AAFTからの歳出に一般財源を加えたFAA予算から個別空港に対しAIP補助金が支出され、個別空港ではAIP補助金に独自整備財源を加えるといった資金調達方法で空港整備を行っていることとなる。すなわち、AAFT、FAA、空港といった三種類の会計を分離して考えた方が理解しやすい。図-2に米国における空港整備の資金調達の模式図を示す。

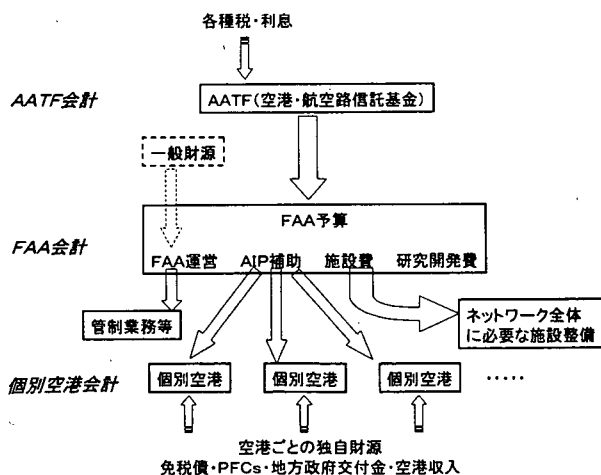
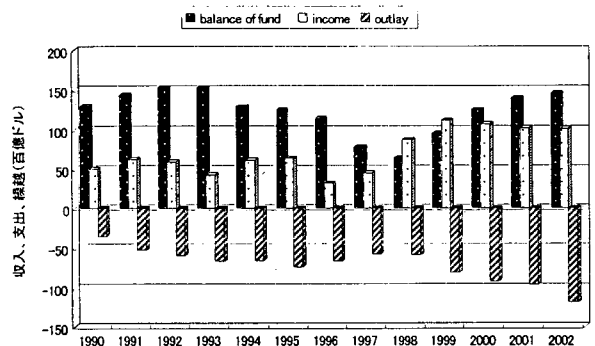


図-2 米国の空港整備の資金調達の模式図

ここからは、①AATFの歳入歳出項目とFAA予算、②AIPの対象プロジェクトと配分基準、③空港の独自整備財源の詳細について説明する。

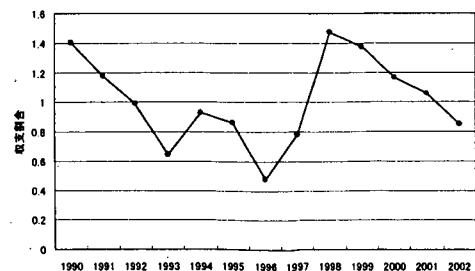
①AATFの歳入歳出項目とFAA予算

図-3に1990-2002年のAATFの現金収支の推移、図-4に収支割合の推移を示す。まず、AATFの現金収支は一致していない。図-3は実績ベースの数字を示しているが、予算ベースでも一致しない。収支割合は図-4が示すとおり、1990年以降でも0.5-1.5程度と大きなばらつきが見られる。すなわち米国のAATFは会計年度ごとの収支の不一致は問題としていない。その背景にあるのが大きな繰越金である。基本的にはAATFの繰越金は一般財源等には繰り入れられない。1990年代後半には落ち込みを見せているが、概ね当該会計年度の支出以上の繰越金が存在し、それにより支出をカバーしている年度もある。なお、繰越金を当該会計年度内に全て使用することは規定によりできない。



出典：FAA, Fiscal Year 1992-2004 BUDJET IN BRIEF

図-3 AATFの現金収支の推移

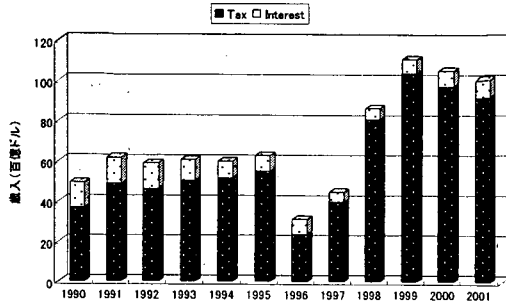


出典：FAA, Fiscal Year 1992-2004 BUDJET IN BRIEF

図-4 AATFの収支割合の推移

次に図-5に1999-2001年のAATFの歳入の推移（実績ベース）を示す。歳入については、図-3に示した現金収入とほぼ同じものだが、ここでは税金と金利の割合を示

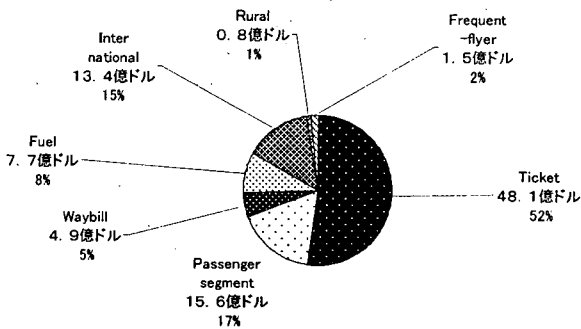
している。この金利については A A T F に存在する繰越金により発生し、歳入財源の一部となっている。ただし図-5 を見て分かるように、歳入の概ね 9 割という大部分は税により賄われている。



出典：FAA, Fiscal Year 1992-2004 BUDGET IN BRIEF

図-5 A A T F の歳入の推移

続いて図-6 には 2001 年実績ベースの A A T F の歳入財源のうち税の内訳を示す。旅客に課される 5 種類の税の他、貨物運送状税と燃料税が存在する。なお、割合としてはチケット税が半分以上の割合を占めており、貨物運送状税や燃料税はそれぞれ 5%、8% と割合は低くなっている。



AATF 税歳入の内訳 (FY 2001 実績ベース)

出典：FAA, Fiscal Year 2003 BUDGET IN BRIEF

図-6 A A T F の税歳入の内訳

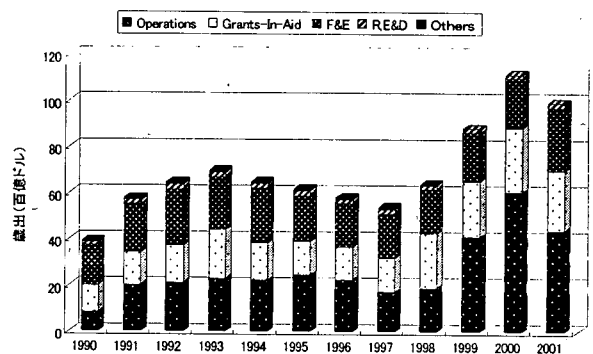
各税については Taxpayer Relief Act of 1997 により 2007 年まで認可されており、課税方法は以下のとおりとなっている。

- ・チケット税：チケット代金の 7.5%
- ・フライトセグメント税：3 ドル
- ・貨物運送状税：代金の 6.25%
- ・商業航空燃料：4.3 セント／ガロン
- ・GA ガソリン：19.3 セント／ガロン
- ・GA ジェット燃料：21.8 セント／ガロン
- ・国際出発税：12 ドル

- ・国際到着税：12 ドル
- ・地方空港税：チケット代金の 7.5%
- ・フリークエントフライヤー税：チケット代金の 7.5%

なお、これらの税については課税方法が頻繁に変化していることを付記しておく。そもそも旅客フライトセグメント税、フリークエントフライヤー税、地方空港税については 1997 年までは課されておらず、例えばチケット税は 1997 年までは 10% であったものが、1999 年には 8% となり、現在では 7.5% となっている。米国においても税の徴収には様々な問題が存在しているようで、時流に合った徴収方法が採用されていると考えられる。

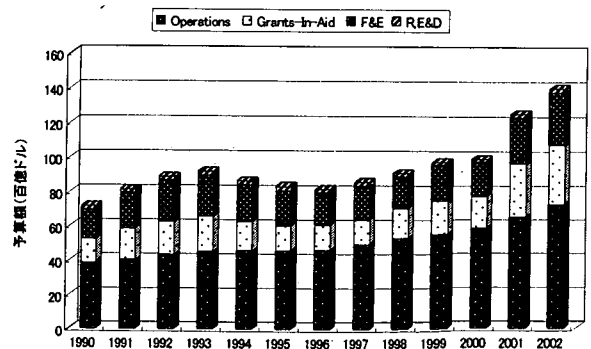
次に図-7 に 1990-2001 年の A A T F の歳出の推移（実績ベース）を示す。A A T F の歳出は、F A A 運営費、空港補助、施設費、研究開発費に分けられる。金額としては 2001 年実績で、それぞれ 44 億ドル、26 億ドル、27 億ドル、2 億ドルとなっている。



出典：FAA, Fiscal Year 1992-2004 BUDGET IN BRIEF

図-7 A A T F 歳出の推移

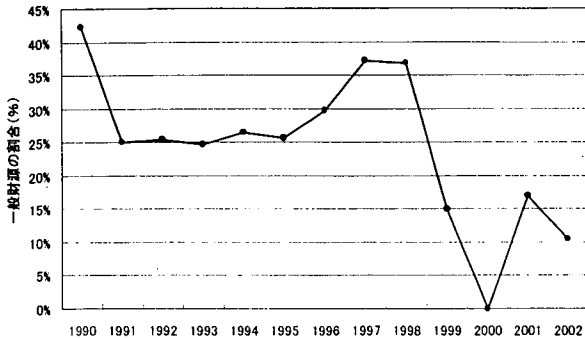
さて、基本的にはこの歳出に一般財源を加えたものが F A A の予算となる。図-8 に 1990-2002 年の F A A 予算の推移（決定ベース）を示す。



出典：FAA, Fiscal Year 1992-2004 BUDGET IN BRIEF

図-8 F A A 予算の推移

加えられる一般財源の使用目的はF A A運営費に限定されている。すなわちF A A予算のうち運営費に限り、A A T Fと一般財源の両方を財源としている。したがって、その他の予算項目はA A T Fのみを財源としている。図-9にはF A A予算に占める一般財源の割合を示す。

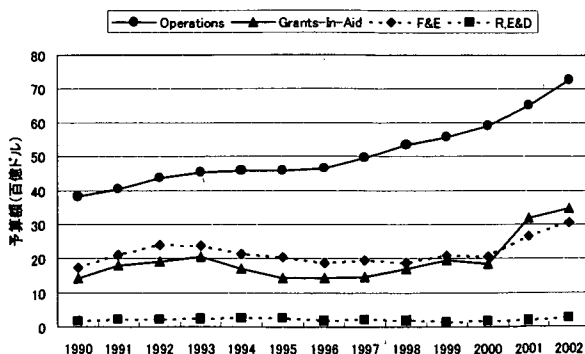


出典：FAA, Fiscal Year 1992-2004 BUDJET IN BRIEF

図-9 F A A予算に占める一般財源割合の推移

一般財源の割合については 0%-40%以上とばらつきが大きい。ただし、2000 年のF A A予算を全てA A T Fで賄ったことになるが、これはA A T F創設後初めてのことである。A A T F歳入、特に税収の著しい変化とA A T Fの繰越金の存在は、A A T Fのあり方について必然的に議論を発生させていると考えられるが、試行錯誤の結果が一般財源割合の大きなばらつきとなって表れているようにも見受けられる。

図-10には予算項目ごとの推移を示す。2000 年以降の空港補助の急増が特記事項であるが、この点については後述する。

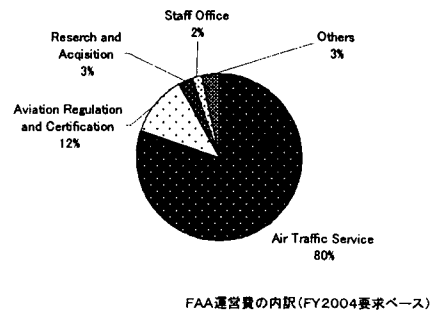


出典：FAA, Fiscal Year 1992-2004 BUDJET IN BRIEF

図-10 F A A予算項目ごとの推移

F A A予算については、運営費、空港補助、施設費が大

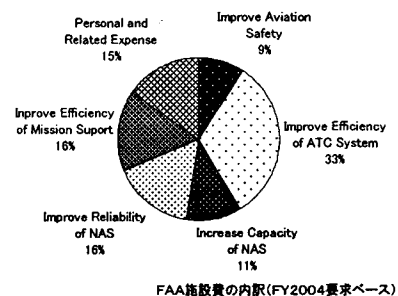
きな割合を占めるが、そのうち運営費と施設費については内容の説明が必要である。図-11に2004 年要求ベースの運営費の内訳を示す。運営費は図-11が示すとおり80%が航空管制に要する費用である。航空管制はF A Aが管理運営しているため、その費用に関してはF A A予算から支出している。



出典：FAA, Fiscal Year 2004 BUDJET IN BRIEF

図-11 F A A運営費の内訳

続いて図-12に2004 年要求ベースの施設費の内訳を示す。施設費は安全面での改善、航空管制システムの効率化、N A S (National Airspace System) 容量の増加等のための支出となっており、航空ネットワーク全体を管理するために必要な施設の整備費用となっている。



出典：FAA, Fiscal Year 2004 BUDJET IN BRIEF

図-12 施設費の内訳

以上、A A T Fの歳入と歳出の推移及びその項目内訳、一般財源を加えたF A A予算と一般財源の割合の推移、F A A予算の内容について説明した。A A T Fと日本の空港整備特別会計のプール制、航空管制の国の直轄管理と国による空港整備に対する補助の存在は類似しているが、財源特に課税には大きな相違点が見受けられる。

②A I Pの対象プロジェクトと配分基準

A I P補助の配分方法は、国としての優先事項である空

港の安全性及びセキュリティの確保、空港容量の拡大、混雑の減少、騒音緩和の資金援助、小さな州及び地域が所有する空港への財政支援といった目的を反映したものとなっている。ここでは、連邦による空港補助である A I P 補助について、その特徴である対象有資格プロジェクトと配分基準について詳細を説明する。

A I P 補助の有資格プロジェクトは通常、航空機の運用に関連した改良プロジェクトに限定される。典型的なものとしては、セキュリティ、安全、緊急時設備のほか、滑走路、誘導路、エプロンの整備、騒音の解消、用地の購入である。なお、2002 年からは管制塔の建物及び設備も A I P 補助の有資格プロジェクトになっている。一方、A I P 補助は、ターミナル施設のコンセッションやメンテナンスハンガー、駐車ガレージ、及び空港から離れた道路建設といった商業収入が生じる部分等には使用できない。また、空港の運営そのものに係る経費、債券の返済にも使用できない。ただし、有資格プロジェクトに必要な計画、調査、設計は有資格となる。F A A ホームページに記載されている典型例を表-2 に示す。

表-2 プロジェクトの資格有無の典型例

有資格プロジェクト	無資格プロジェクト
滑走路・誘導路・エプロンの建設、リハビリ	メンテナンス装置、車両
飛行場灯火、標識、排水	事務所、事務所施設
用地取得	燃料施設
気象観測施設	乗組
航空灯火施設	航空機ハンガー
計画、環境研究	産業基盤整備
安全地区改良	マーケット計画
空港配置計画	訓練
アクセス道路	商業企業、ゼネアビターミナル等の改良

次に配分基準についてだが、A I P 補助の配分システムは非常に複雑である。配分には大きくは 2 つの配分基準があり、数式に基づいた公式補助と自由裁量補助がある。公式補助では毎年法律に規定された公式により、特定の空港あるいは各空港カテゴリーへ配分額を決定する。補助金の受領主体としては主要空港、貨物空港、州及び島嶼地域、アラスカ空港となっている。

公式補助の配分方法は次の通りである。まず主要空港への配分は前年の旅客の搭乗数に基づいている。公式補助による配分金額は、以下の公式に従った額の 2 倍とされている。なお、この公式による配分額は最低 100 万ドル、最高 2,600 万ドルとなっている。

- ・最初の 5 万人の搭乗のそれぞれに 7.8 ドル
- ・次の 5 万人の搭乗のそれぞれに 5.2 ドル
- ・次の 40 万人の搭乗のそれぞれに 2.6 ドル
- ・次の 50 万人の搭乗のそれぞれに 0.65 ドル
- ・100 万人の搭乗を超える毎に、それぞれ 0.5 ドル

また、貨物空港については、A I P 補助のうち 3% が配分される仕組みになっている。

次に、公式補助と密接に関連する次に小規模空港基金の存在について説明する。空港の独自整備財源として P F C が存在することは先述したとおりであるが、P F C を徴収するラージハブ及びミディウムハブ空港では A I P 補助が減額されることになっている。具体的には、P F C の徴収が一人当たり 3 ドル以下の空港では P F C 収入の 50% を、3 ドルを上回る空港では 75% を減額される。この結果保留されることになる配分額が生じるが、そのうちの 87.5% の配分先が小規模空港基金となる。なお、87.5% のうち 12.5% がスモールハブ空港へ、25% がゼネラルアビエーション空港へ、50% がノンハブ空港へ配分される。ちなみに、残りの 12.5% は自由裁量補助に回される。

州及び島嶼地域への配分は全体額により違いがある。A I P 補助の全体額が 32 億ドル未満の場合は、全体額の 18.5% が州及び島嶼地域へ配分され、その他商業空港、ゼネラルアビエーション空港、救援空港の整備に用いられる。内訳としては 99.34% が州への配分、0.66% がグアム等島嶼地域への配分となっている。全体額が 32 億ドル以上の場合には、全体額の 20% が配分され、配分内訳は州が 99.38%、島嶼地域が 0.62% となる。さらに、32 億ドル以上の場合には、その他商業空港への配分が空港管理者へ直接行われる。このときの配分方法は 15 万ドルを上限とし、最新の N P I A S による 5 年間の整備費用の 20% を配分する形を取っている。

そしてアラスカ空港への配分は、最低限 A D A P に基づき 1980 年に配分された額を保証するというものである。

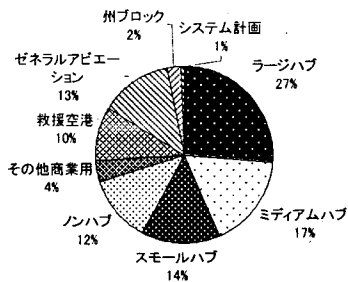
以上が公式補助であり、全体額から公式補助分を差し引いた残りが自由裁量補助であるが、その名とは裏腹にそれ程自由に配分されている訳ではない。額的にも大部分については配分方法が決まっており、公式的に配分される自由裁量補助はその性質から二種類に分類される。ひとつが特定の目的のための予備費としての性質を有しているもので、もうひとつが公式補助と前者の配分を引いた後の残りの 75% に相当する部分である。予備費としての目的を有しているものは三種類に分類され、自由裁量補助のうち最低 34% が空港騒音軽減関係を、最低 4% が軍用空港の民間転換や共用化を、0.7% 程度が大都市圏の救援空港をその目的として限定されているというものである。そして公式補助と予備費としての性質を有する部分を差し引いたうちの 75% の部分が主要空港と救援空港の容量、安全性、セキュリティと騒音軽減に用いられることを目的として配分されるように規定されている。最終的な残りの 25% のみが、純粋な自由裁量補助として配分されることになる。以上の配分方法に従った 2002 年の A I P 補助の内訳を表-3 に示す。

表-3 A I P 補助の配分内訳 (FY2002)

(百万ドル)		
公式補助	2,427	75.3%
主要空港(旅客配分)	1,028	31.9%
貨物空港	97	3.0%
アラスカ空港	21	0.7%
州配分	645	20.0%
その他商業空港分	271	8.4%
上記以外	374	11.6%
小規模空港基金	321	10.0%
スモールハブ	46	1.4%
ノンハブ	183	5.7%
ゼネアビ及び救援空港	92	2.9%
キャリアオーバー	315	9.8%
自由裁量補助	796	24.7%
予備費的配分	308	9.6%
騒音	271	8.4%
軍用空港	32	1.0%
救援空港	5	0.2%
容量・安全・セキュリティ・騒音	366	11.4%
純粋自由裁量	122	3.8%
合計	3,223	100.0%

出典：FAA, Airport Improvement Program Handbook

図-13 には 1982-1997 年の A I P 補助の空港カテゴリー別平均配分割合を示す。旅客数の割合ではほぼ 100%となるラージハブからノンハブまでの主要空港で 70%程度の配分となっており、旅客数の割合ではほぼ 0%である救援空港やゼネアビ空港にもそれぞれ 10%程度配分されており、小規模空港への配慮がなされていることが分かる。



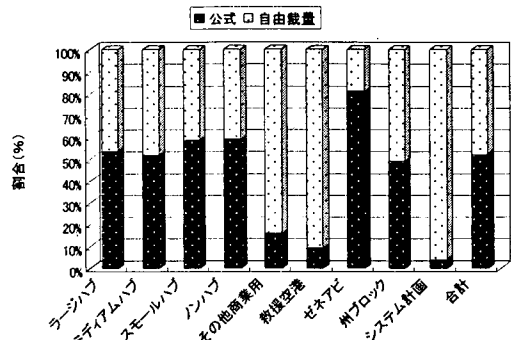
AIP補助の空港カテゴリー別配分割合(1982-1997合計)

出典：CBO 資料

図-13 A I P 補助の空港規模別平均配分割合

また、公式補助と自由裁量補助という二種類の配分基準により各種空港へ満遍なく補助金が行き渡る形となっている。図-14 に 1982-1997 年平均の公式補助と自由裁量補助の割合を示す。現在の配分基準とは異なる部分があるため全体ではほぼ半々となっているが、公式補助でゼネアビ空港へ手厚く配分している一方、自由裁量補助で救援空港への配分が多くなっている。その結果救援空港では 80%が自由裁量補助からの配分となっている。また、整備費用に対する連邦政府の負担割合の上限は、ラージハブとミディ

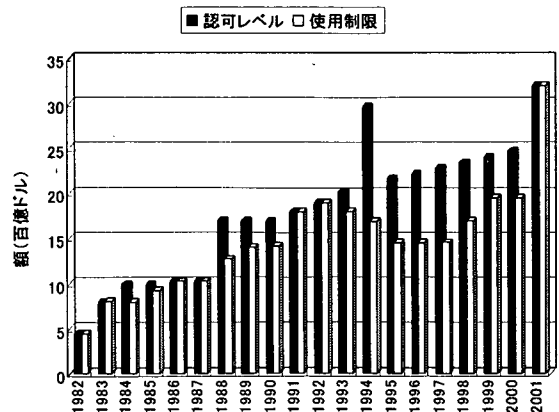
アムハブについては 75% (ただし騒音関係では 80%に嵩上げ)、その他の空港については 90%、空港計画策定については 90%となっている。ただし、特定の州ではこの割合の嵩上げされることもある。A I P 補助は、公式補助で航空ネットワーク維持に必要な最低限の補助を配分するいわばナショナルミニマムの視点に立った配分を行い、自由裁量補助で F A A として重点的に配分すべき箇所、例えば混雑した大都市等への配分する仕組みになっているようである。



出典：CBO 資料

図-14 公式補助と自由裁量補助の割合

最後に A I P の議会による認可レベルと法定の使用制限(obligation limitations)について述べておく。A I P 補助の全体額については議会による認可が必要であるが、認可レベルと実際の使用可能額は異なる。議会は認可レベルを決定するとともに、実際の使用可能額である使用制限を定める。この使用制限は経済的必要性に見合うよう決定され、基本的には認可レベルより低い額である。先に示した F A A 予算に含まれる A I P 補助の額は使用制限に相当する。図-15 に 1982-2001 年までの A I P 補助の認可レベルと使用制限の推移を示す。



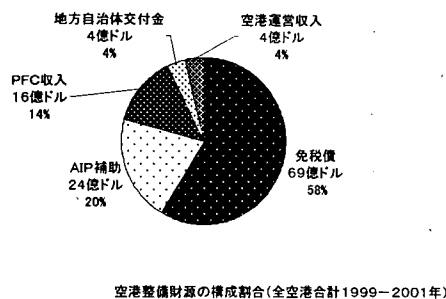
出典：FAA, Airport Improvement Program Handbook

図-15 A I P 補助の認可レベルと使用制限の推移

③空港の独自整備財源

空港の独自整備財源については、免税債、PFC 収入、地方自治体交付金、空港運営収入となっており、それに AIP 補助を加えたものが空港整備の全財源となる。免税債とは空港の将来の収入を担保とする収益担保権や特定の施設を利用する航空会社による保証である特別施設債を、債券利子に税が課されることなく発行できるというものである。PFC とは Passenger Facility Charge の略であり、旅客施設使用料のことである。PFC については日本でも成田空港や関西空港で徴収されているが性質的には米国のものとは異なり、米国のものについては歴史的経緯もあり AIP 補助を補完する役割で徴収されている。歴史的経緯を含め、詳細については後述する。

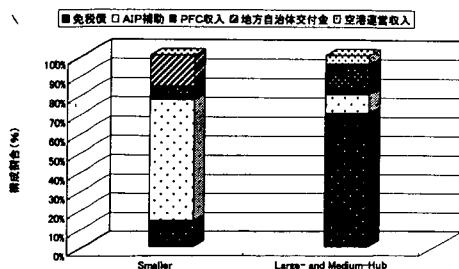
さて、空港整備財源の構成割合については、空港規模と需要レベルにより異なる。図-16 にまず 1999-2001 年合計の全空港合計の空港整備財源の構成割合を示す。



出典：GAO 資料

図-16 空港整備財源の構成割合

約 118 億ドルの整備財源のうち、免税債が 58%、PFC 収入が 14% で独自財源の割合は 80% になっている。AIP 補助は 20% である。図-17 には空港規模による空港整備財源の構成割合の違いとして、1999-2001 年におけるラージハブ及びミディアムハブとそれ以外の小規模空港との比較を示す。



出典：GAO 資料

図-17 空港規模による空港整備財源の構成割合の違い

大規模空港では免税債が 70% を占めるなど 90% を独自財源で賄い、一方、小規模空港では 63% が AIP 補助で、独自財源は 40% となっている。すなわち大規模空港ほど高い経済自立性を示し、連邦からの大きな補助を必要としない。

さて、補助金の受入や免税債の発行は空港の財務状況に大きく左右される。そこで、空港整備財源の資金調達制度に引き続き空港の財務状況について述べる。まず、表-4 に NPIAS に記載された 1999 年の推定空港収支を示す。

表-4 推定空港収支 (1999)

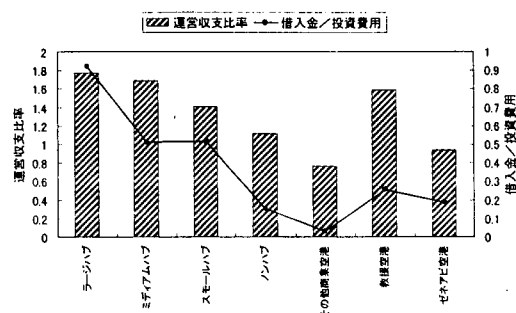
分類	ラージハブ	ミディアムハブ	スモールハブ	ノンハブ	その他商業空港	救援空港	ゼネアビ空港	合計
収入	13119.8	3119.1	1593.1	873.9	73.7	874.9	1022.2	20675.4
運営収入	7119.2	1786.7	882.3	438.8	25	474.7	332.7	11036.4
航空系収入	3673.8	789.3	368.9	156.9	14.7	289.4	228.9	5389.8
着陸料	1365.9	329.2	113.2	43.2	1	49.7	2.1	1904.3
ターミナル賃料	1545.7	279.7	147.3	45.4	1.1	44.3	6.2	2068.7
Fixed Base Operator	-16.4	21.9	26.2	38.7	3.2	153	95.1	354.6
賃料	217	39.2	31.4	26.7	3.5	8	35.1	360.9
その他航空系料金	528.7	99.3	50.8	42.9	5.9	34.3	88.4	853.4
非航空系収入	3445.5	1017.4	518.4	212.9	10.2	185.4	105.9	5496.6
コンセッション	834.2	118.2	57	10.4	0.2	41.8	4.5	1066.2
駐車場及びレンタカー	1621.7	663.4	313.3	100.3	0.7	127.2	0.5	2827.2
その他航空系料金	989.6	235.8	148.1	102.1	9.3	16.6	100.8	1603.3
非運営収入	8007.7	1332.4	704.8	463.6	48.7	400.2	689.5	9639.9
借入金	4021.6	583.2	285.1	61	1.2	161.8	122.3	5236.2
(推定) 補助金	425.3	258.2	199	285.7	36.5	208.2	386.9	1799.9
PFC	1031.7	247.9	114	44.6	0.2	5.1	0	1443.5
その他営業外収入	522	243.2	106.7	72.3	10.7	25	180.3	1180.3
支出	12650.8	3098.4	1727.5	936.2	77.5	988.5	1152.7	20631.7
運営費用	4020.2	1057.1	633.7	366.7	32.9	298.4	355.5	6764.4
人件費	1444.2	396.8	261.5	169.7	12	121.5	128.8	2534.6
Supplies	741.6	114.9	93.3	64.3	7.3	11.7	43.7	1076.8
Services	767.8	257.5	97.8	48.1	2.5	144.5	30.9	1349.2
その他営業費用	1066.6	286	181.1	84.6	10.9	20.6	152.1	1803.9
非運営費用	8630.7	2041.3	1093.8	569.5	44.6	690.1	797.2	13867.2
支払利息	2565.1	607.2	234.2	84.8	2.1	50	84	3657.4
投資費用	4371.3	1136.5	553.3	396.4	39.3	630.1	648.2	7775.2
その他営業外費用	1664.3	297.7	306.3	88.3	3.2	10	64.9	2434.7
収入-支出	469	20.7	-134.4	-62.8	-3.8	-113.5	-130.5	44.7
空港あたり平均収入	423.2	84.3	21.5	3.1	0.6	2.9	0.4	6.2
空港あたり平均費用	408.1	83.7	23.3	3.3	0.6	3.3	0.5	6.1
収支比率	103.7%	100.7%	92.2%	93.3%	95.1%	88.5%	88.7%	100.2%

出典：NPIAS (2001-2005)

表-4 は整備と運営を合わせたキャッシュフロー収支で表されており、バランスシートから読みとれるような財務状況について評価はできないが、キャッシュフローとしての年間収支と各構成項目の特徴は把握できる。

まず、運営収入項目としては、着陸料、ターミナル賃料、コンセッション収入、駐車場収入などで、運営費用項目としては人件費、サービス料などであり、日本におけるものと大きくは変わらない。また、収入が費用を上回っているのはラージハブとミディアムハブだけであり、救援空港やゼネアビ空港は収支比率が 90% 以下となっており、やはり小規模空港の運営状況は悪いようである。それを裏付ける分析結果として運営収支比率と投資費用に対する借入金の割合を図-18 に示す。運営収支比率は運営収入／運営費用であり、投資に伴う収入や費用を除いているため純粋に運営状況の善し悪しを示す指標となる。また、投資

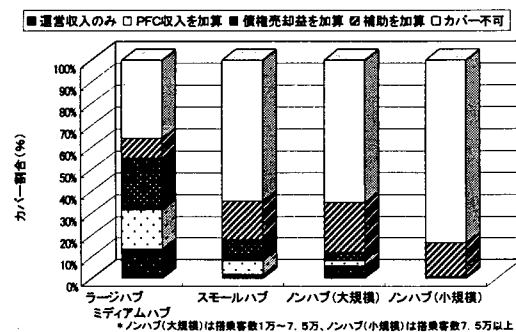
費用に対する借入金の割合は、間接的には返済能力の高さを示す指標と言える。すなわち、両指標とも経済自立性の高さを表す指標となる。両指標について、やはりラージハブ、ミディアムハブ、スモールハブの順に大きく、その他商業空港やゼネアビ空港は低くなっている。なお、救援空港については、大都市に位置し混雑空港の代替的役割を担っているため運営収支率は高いが投資費用の高さがネックとなり収支率としては低くなっている。ただし、投資費用に対する借入金の割合も高く、経済自立性は比較的高いようである。経済自立性の高さ空港整備におけるAIP補助の割合は関係が深く、基本的には経済自立性の低い空港にAIP補助が優先的に配分される仕組みであることが分かる。



出典：NP IAS(2001-2005)

図-18 運営収支比率と投資費用に対する借入金の割合

図-19 に各財源により空港整備に必要な資金をカバーできる割合を空港カテゴリーごとに示す。ラージハブ、ミディアムハブでは補助金なしでも半分以上の空港が整備可能であるのに対し、スモールハブでは 20%以下、ノンハブ（大規模）は補助金を入れても整備費用をカバーできる空港は 30%程度、ノンハブ（小規模）に至っては 20%である。米国の空港の財務状況は一部の大規模空港を除き、問題を抱えているようである。

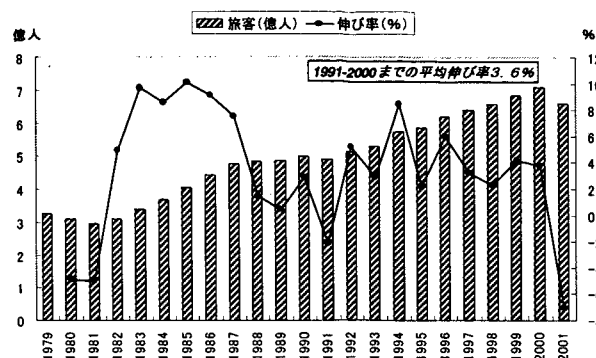


出典：CBO 資料

図-19 空港整備に必要な資金をカバーできる割合

5. 米国の航空輸送動向

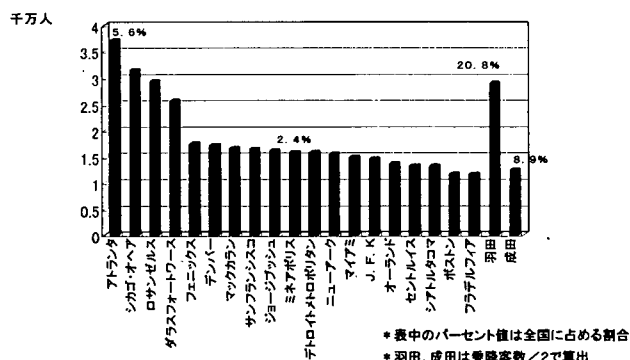
米国における 1979-2001 年の航空旅客輸送（国内、国際合計）と伸び率の推移を図-20 に示す。



出典：FAA 資料

図-20 米国の航空旅客輸送実績

2001年の9.11テロの影響により2001年では落ち込みを見せているが、それまでは順調に伸び続け、1991-2000年までの10年間の年平均伸び率は3.6%となっている。旅客数としては6億人を超えており、これは日本の約5倍に相当する。図-21には2001年の搭乗客数の全米トップ20位までの空港の搭乗客数を示す。なお、参考として羽田空港と成田空港の数値も合わせて示している。

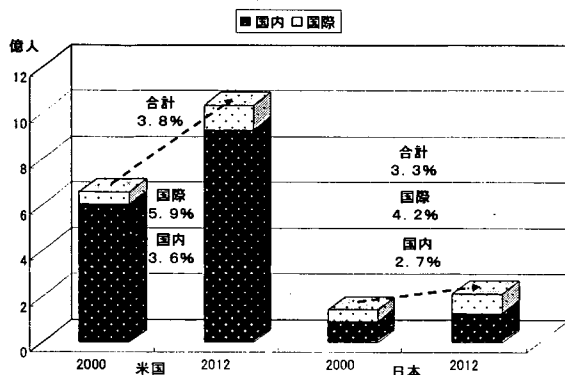


出典：FAA 資料

図-21 全米等乗客数トップ20

合計の搭乗客数は日本の約5倍であるが、空港ごとの搭乗客数はトップのアトランタでさえ、羽田空港とそれほど変わらない。ただし、羽田空港の搭乗客数が全空港に占める割合が20.8%であるのに対し、全米トップのアトランタは5.6%となっている。すなわち米国の場合特定の空港が全国の航空ネットワークに及ぼす影響は日本に比べて大きくないということである。実際、成田空港レベルの搭乗客数を扱う空港は何十空港も存在する。

続いて、米国の今後の航空需要動向として図-22 に N P I A S の最新の需要予測結果を示す。参考国土交通省による日本の需要予測結果も示している。今後の航空需要動向への対応が必要だと言われる日本の、2012 年までに予想される年平均伸び率は 3.3%である。米国はそれを上回る 3.8%である。米国においても増大する航空需要への対応及びそれ以外にも課題は存在し、実際に様々な問題に対して議論がなされている。ここからはその議論について紹介するとともに結果について整理する。



出典：FAA 資料，国土交通省資料

図-22 日米の航空需要予測

6. 米国の空港整備に対する最近の議論

米国では 1990 年代後半から、21 世紀に向けた戦略として空港整備のあり方、民営化についてさまざまな議論がなされてきた。民営化については F A A 及びエアラインの反対で進まなかったが、空港整備に関しては A A T F の予算上の取り扱いを 2001 年から大きく変える F A I R 21 (Wendell H. Ford Aviation Investment and Reform Act for the 21 Century) が立法化された。なお、この立法化にあたって、約 2 年間に及ぶ議会、地方自治体、建設業界、エアライン、土木学会などを巻き込んだ国を挙げての熱心な議論が戦わされたことを付記しておく。

この議論のきっかけとなったのは、以下に示すような事項が背景にある。

- ・航空需要の増加が継続的に進行しており、F A A の当時の長期需要予測では、今後 12 年間に年間 3.4% ずつ増加するとの予測になっていること、また A C I の予測でも 2000 年から 2010 年までの間に、過去 10 年間の伸びと同じ年間 4% で増加するだろうとの予測となっている。
- ・航空分野が抱える問題を専門的に検討する組織として議会によって設立された N C A R C (National Civil Aviation Review Commission) は、米国の主要空港で日常的になっている航空機の遅延問題を取り上げ、これから生

じる負の影響は、航空をまもなく gridlock (航空機が混雑して動けなくなる状況) に導くだろうと報告した。また、A T A (Air Transport Association: 航空運送協会) は、この航空機の遅延の影響を定量的に分析し、1997 年には航空輸送事業者に 24 億ドルもの余分な経費をかけさせたと報告している。N P I A S でも将来航空機の遅延がさらに大きくなるとの結論を示しており、航空のもっとも大きな問題は、高レベルな騒音にさらされる人の多さと混雑による航空機の遅延であるとした。

・さらに、G A O の 1998 年 7 月のレポートによると、もし、空港のエアサイドの補修が適切な時期に適切な方法で行われないなら、今後補修に要するコストは 2.3 倍に増大するだろうとの予測を示した。

次章以降、こうした認識のもと立法化された F A I R 21 により、これまで説明してきた空港整備に関する予算関係の仕組みがどのように変化していったかについて紹介する。

7. F A I R 21 の立法化に伴う議論とその後の変化

F A I R 21 の立法化にあたって解決されなければならなかった主要な課題には、

- ・A A T F の予算上の取扱い
- ・P F C のシーリングを上げること (従来は 3 ドル/人が上限)
- ・空港で使用されるべき予算額の規模と各空港への配分が挙げられていた。最初の A A T F の予算上の取り扱いについては、以下に示すように特に大きな議論がなされた。
- ・米国の先述したとおり 1970 年から F A A が A A T F に入る一連の航空利用者への課税及び燃料税を使用することが出来るようになったが、議論のきっかけとなった背景等により A A T F の予算上の取扱いを有利にする必要があった。そこで、F A I R 21 の立法化にあたっては、
- ・A A T F を off-budget (議会での予算審議の対象から外すこと) にすること
- ・すべての A A T F 収入及び金利が毎年航空目的に使用できることを保証する予算上のファイアウォール条項を盛り込むこと

が論議的になった。米国の土木学会 (A S C E) 及び地方自治体などはこれを支援したが議会がこれを拒み、最終的には A A T F 収入及び金利のすべてを航空目的に使用することができるようになることを「guarantee」することで了承された。この「guarantee」は、ホワイトハウス及び上院の point-of-order ルールに基づいて行われる。point-of-order ルールには二つの要素がある。一つのルールは A A T F を航空の目的に使用しない法制の立法化

を考慮することを out-of-order（正常に機能しなくする）にすることであり、二つ目は A I P 補助予算及び施設費予算が認可されたレベル以下で資金供給されるなら、F A A 運営費予算あるいは研究開発予算に資金供給する法制化を考慮することを out-of-order にするというものである。こうした条項は当初提案された off-budget あるいはファイアウォール条項ほど完全なものではないが、とりあえず F A I R 21 で認可されたレベルで A I P を利用可能にしたという面で大きな前進があった。この結果、A I P 利用可能額の規模は、図-15 が示すとおり、2000 年の 19 億ドルから 2001 年には 32 億ドルへと約 70% 資金供給が増加した。また、2002 年には 33 億ドル、2003 年には 34 億ドルに増えることになった。

また各空港への分配についての変化としては、A I P 補助の全体額が 32 億ドルを超えたことによりゼネラルアビエーション空港等への整備のための州及び島嶼地域への分配が全体額の 18.5% から 20% に増加したこと、自由裁量補助のうち予備費的性質として騒音対策に分配される割合が 31% から 34% へ増加したこと、救援空港への 0.66% の分配が規定されたことが F A I R 21 により実現された事項である。さらに、F A I R 21 により P F C の上限を増加させることとなったが、これまで 50% であったラージハブ及びミディアムハブ空港の A I P 補助の減額が 75% に増加したことにより、A I P 補助はより小規模空港へ分配されやすい仕組みへと変化している。

なお、2001 年 9.11 のテロの襲撃を受けて、議会は Aviation and Transportation Security Act of 2001 を通した。これによって F A A は国防総省からセキュリティ対策に関し、権限の委任及び 1 億 7,500 万ドルの補正予算の A I P への供給を受けることとなり、これに合わせて A I P 補助の資格条項を拡大することになった。

8. P F C の歴史と今回の改正点

F A I R 21 の立法化にあたって解決されるべく課題のひとつに P F C のシーリングの問題があったことについては 7 で述べたとおりである。ここでは、P F C の歴史と合わせ今回の改正点について紹介する。

1960 年代の後半に多くの空港は航空機に搭乗する乗客から独自の head tax（人頭税）を徴収し始めたが、これはエアライン及び乗客の双方から厳しい批判を受けた。この批判の原因となった不満は、エアラインに対してチャージを徴収することについての行政上の問題、乗客の不便さ、税収入を航空とは関係のないプロジェクトに使用することであったとされている。このため、一旦 1973 年にこうしたチャージの徴収を法律で禁止することとなった。しか

し 1990 年には連邦政府の財政が厳しくなっていたため、A A T F その他の資金源だけでは空港のニーズに応じることができなくなり、改めて P F C を徴収することができるよう立法化を行った。ただし、P F C は連邦政府ではなく空港管理者が課す料金であり、F A A は監督するのみである。

以上の歴史的経緯により P F C は A I P 補助を補完するものであることが分かるが、空港が乗客に課す local tax（地方税の一種）とみなされているため、この意味で A I P 交付金よりもやや広い範囲で使用が可能である。具体的には旅客ターミナルとか陸上アクセスの改良等のグラウンドサイド、さらには債券の返済や償還にも使用できる。実際には P F C 収入のかかなりの額が定期的に債券の返済に用いられているようである。また、P F C のレベルについては議会の認可が必要であり、上限についても設定している。この上限は長く 3 ドルとされており、ラウンドトリップの全体徴収額に対しては 12 ドルの上限があった。

現在の上限は一人当たり 4.5 ドルであるが、この増加が F A I R 21 の立法化による変更点である。P F C を一人当たり 3 ドルを上回る額を徴収する空港については A I P 補助の減額が P F C 収入の 50% から 75% 分に嵩上げされたとはいえ、これにより経済的自立性の高い一部の空港はより多くの独自整備財源の確保が可能となり、同時に A I P 補助減額分の増加により小規模空港への A I P 補助が増加する仕組みへと変化した。なお、3 ドル以上の P F C を課す空港は、競争計画と言われる計画により、P F C 収入によって実施されるプロジェクトが、安全性及びエアラインの競争性の増大、混雑の緩和、あるいは地域への騒音影響の緩和について有意な改良につながること及びこれらのプロジェクトが A I P 補助によって供給され得ないことを示さなければならない。

9. まとめ

本稿では、資金調達面を中心とした米国の空港整備事業制度と空港整備に関する 2 年間にわたる国を挙げた議論について整理した。F A I R 21 による予算の構造的な変化はさほど大きなものではないが、航空で使用できる予算枠が拡大されたのは事実であり、ここ三年間の 2001 年から 2003 年までの間、新たに始まった仕組みが F A A によってモニターされることとなっている。大統領制の国で、国をあげて、しかも 2 年間もの長期間にわたって航空予算の仕組みが議論されたことは一見矛盾していると思われる反面、航空以外の予算（特に福祉予算）への影響、ブッシュ政権の政府方針としての減税への影響が考えられたとするとごく当然の動きでもあるように見受けられる。い

ずれにしても、結果として米国では、航空関係予算についていえばFAIR21の立法化により、奇しくも我が国の道路関係予算の一般財源化の議論と逆の方向に向かうことになった。

米国の空港の資金調達面を中心とした空港整備事業制度をまとめると以下ようになる。

・米国の空港は本稿に示したように、歴史的に地方政府所有からスタートしており、徐々に連邦政府からの資金供給のシェアが上げられてきた。このため、空港整備への投資資金の調達のうち、平均で約60%は地方政府等の空港管理者により発行される免税債券が占める。ちなみに、ラージハブ、ミディアムハブ空港では約70%が免税債券である。このことは当然ながら大規模中規模ハブは小規模空港に比べて経済自立性が高いことを示しているが、小規模空港の経済自立性は低く、そのためFAIR21により小規模空港へのAIP補助の配分割合が増加されている。

・各空港整備のために連邦政府がかかわる財源は、AIP補助、PFC（レベル認可のみ）が主たるものであり、AIP補助はAATFから供給される。AATF、AIPの仕組みはプール制を採用しているという点で我が国の空港整備特別会計と同様だが、我が国にはチケット税、入国・出国税はない等課税方法が大きく異なるほか、分配システム仕組みも大きく異なる。

・航空管制に関しては完全に連邦政府が責任を持つ体制となっている。この点では日本と同様だが、日本においては航行援助施設使用料を徴収しているのに対し米国では特別の料金は徴収していない。ただし、航空管制に係る運営費の一部と施設費はAATFを財源としている。

・米国の各空港では、整備財源としては、自助努力による運営収入のほか、免税債券、地方政府からの交付金、PFC収入、連邦政府からのAIP補助があるが、PFC収入及びAIP補助は、それぞれの歴史及び性格（徴収先の特性）から使用目的が限定されている。すなわち、PFCは（地方政府が空港を所有しているとの意味において）どちらかというと乗客から徴収する地方税の一種、AIPはエアライン及び空港利用旅客から徴収され、AATFを経由した連邦政府からの資金供給といった意味から、前者はランドサイドとエアサイドほぼ半々で、しかも債券の返済にも充てることができる一方、後者は主としてエアサイドでほぼ3/4が用いられている。

ある有名な米国の国会議員が“Aero Club”宛てに送った書簡によると、「21世紀においても米国の時代を継続させるべく、経済力、軍事力、コンピュータを中心とした技術力でリードする一方、世界の空についてもコントロールしていく必要がある」と述べている。また、FAIR21

の適用直前の2000年時点でみると、米国内の航空旅客の約82%は50空港間のみの移動であり、トップ100空港でこれが約97%になるらしいが、これら主要空港での空港容量の欠如による航空機の遅延とATCの近代化の必要性を訴えている。この議員によると、

・米国内で、建設中の新しい空港はない。

・米国内のトップ50空港トータルで、わずか3空港でしか滑走路が建設中でない。この3空港とは、シアトル、フェニックス、及びミネアポリスである。また、トップ100空港でみても、2020年までに22本の新規滑走路しか計画されていない。

・トップ50空港のうち、25空港のみが、2本の滑走路への同時計器進入が可能でない。また、米国内の2空港のみで3本の滑走路への同時計器進入が可能であり、4本の滑走路に同時に計器進入できる空港はない。

とのことであるが、こうした状況は各空港の財務状況と連邦政府の関与の低さが招いているとの認識からFAIR21の立法化に向かったのではないかと解される。

また、米国では空港民営化の議論が根強く残っている。GAOは、1996年にどちらかという民営化の支援に傾斜したレポートを出したが、FAAは本稿で紹介した米国の空港整備の仕組みを主たる理由に反対し、エアラインも同様に反対している。MIT（マサチューセッツ工科大学）の教授も民営化は非常に複雑な問題である一方、米国の空港は、諸外国に比べて既に民営化のレベルが高いとし、運営、マネジメント、整備などに関し、官民が役割分担するのが望ましいとの結論を導いている。

こうしたさまざまな議論の背景には各空港の財務状況、空港が有する公共性、空港の整備計画に対する資金供給の必要性、国全体の航空システムへの影響度、空港利用者へのサービスレベルの確保、国の経済全体への影響などがあるのは言うまでもない。歴史的経緯や文化の違い等により米国での議論がそのまま日本に当てはまることはないだろうが、航空先進国での空港整備に対する議論は、我が国における空港整備事業制度のあり方に一石を投じるには十分すぎる結果を示していると思われる。

（2003年5月30日受付）

参考文献

航空振興財団（1989）：欧米各国における空港整備制度調査報告書

石井（2001）：空港及び航空路整備制度を考える～わが国と米・英制度との比較検討、空港の商業化、民営化は可能か？～、航政研シリーズNo.402

森, 太田, 渡邊 (2002) : 空港民営化, 東洋経済新聞社

Grant D. Bennet (1998) : Funding Airport Infrastructure

CBO (1999) : Financing Small Commercial-Service Airports,
Federal Policies and Options, 「The Financial Condition
Of Airports For The 1996-1997 Period」

Richard de Neufville (1999) : Airport Privatization Issues for
The United States

「Aviation Challenges For The New Millennium」 Remarks by
the Honorable David Russell Hinton to the Aero Club
(2000)

FAA (2002) : Airport Improvement Program Handbook

FAA (2002) : Report to Congress, National Plan of Integrated
Airport Systems (NPIAS) (2001-2005)

GAO (2002) : GAO's report to the House Committee on the
Transportation and Infrastructure, Aviation
Finance-Distribution Of Airport Grant Funds Complied
with Statutory Requirements

Robert S. Kirk (2002) : Issue Brief for Congress ; Airport
Improvement Program

GAO (2003) : AIRPORT FINANCE, Past Funding Levels May
Not Be Sufficient to Cover Airports'Planned Capital
Development

FAA : BUDGET IN BRIEF FISCAL YEAR 1992, 1993, 1994,
1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002, 2003,
2004 の計 13 年分

F A A ホームページ : <http://www1.faa.gov/index.htm>

国土技術政策総合研究所資料

TECHNICAL NOTE of NILIM

No.112 September 2003

編集・発行 ©国土技術政策総合研究所

本資料の転載・複写のお問い合わせは

〔 〒239-0826 神奈川県横須賀市長瀬3-1-1
管理調整部企画調整課 電話:046-844-5018 〕