

空港民間委託調査特別委員会 中間報告書

平成28年第3回定例会において、本特別委員会に付託された旭川空港の民間委託に関する調査について、次のとおり中間報告をする。

平成29年12月7日

旭川市議会

議長 笠木 かおる 様

空港民間委託調査特別委員会
委員長 えびな 信 幸

1 現在までの調査経過

平成28年10月11日から平成29年12月7日までの間、都合16回にわたり本特別委員会を開催し、慎重に調査を行った。

(1) 委員会の開催状況

開催年月日	調査及び審査概要
平成28年10月11日 第1回委員会	1 調査目的の確認 2 代表者会議の設置
平成28年11月4日 第2回委員会	1 理事者から説明 ・国管理空港のスケジュールに沿った旭川空港の運営民間委託の検討スケジュール ・北海道における空港運営戦略の推進素案 ・北海道における空港運営戦略の推進素案に対するパブリックコメント結果の概要 ・旭川空港の運営民間委託に関する検討経過 ・旭川空港の運営民間委託の概要
平成28年11月29日 第3回委員会	1 理事者から説明 ・北海道における空港運営戦略の推進案 2 質疑 ・木下，高見，もんま，まじま，山城各委員から質疑があった。
平成28年11月30日 第4回委員会	1 質疑 ・あずま，中村，石川各委員から質疑があった。
平成29年2月17日 第5回委員会	1 理事者から説明 ・北海道における空港運営戦略の推進 ・道内空港一括民間委託に係る基本スキーム（案）の概要と策定スケジュール ・道内空港一括民間委託に向けた全体スケジュール ・北海道における空港運営戦略推進シンポジウム開催概要（旭川空港） 2 委員派遣の議決 ・旭川空港視察
平成29年5月9日 第6回委員会	1 理事者から説明 ・道内空港一括民間委託に向けた全体スケジュール ・旭川空港の非航空系事業に関する情報整備調査概要 ・旭川空港を活用した地域活性化のための基盤整備に関する調査概要 ・平成28年度空港運営効率化推進費に係る委託業務成果 ・空港別収支の試算結果 ・道内7空港一括民間委託に向けた管理者間の協議状況
平成29年5月19日 第7回委員会	1 質疑 ・木下，松家，中村各委員から質疑があった。
平成29年5月22日 第8回委員会	1 質疑 ・石川，山城，品田，のとや各委員から質疑があった。
平成29年6月27日 第9回委員会	1 理事者から説明 ・北海道内空港運営の一括民間委託に関する5原則とその確認事項

	<ul style="list-style-type: none"> ・北海道内空港運営の一括民間委託の概要 <p>2 出席要求</p> <ul style="list-style-type: none"> ・のとや委員から次回の委員会での市長に対する出席要求があった。
平成29年7月12日 第10回委員会	<p>1 資料要求</p> <ul style="list-style-type: none"> ・のとや委員から資料要求があった。 <p>2 質疑（市長出席）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・もんま，のとや，品田，石川各委員から質疑があった。
平成29年8月3日 第11回委員会	<p>1 理事者から説明</p> <ul style="list-style-type: none"> ・北海道内7空港特定運営事業等基本スキーム（案） ・道内空港一括民間委託に向けた全体スケジュール
平成29年8月18日 第12回委員会	<p>1 理事者から説明</p> <ul style="list-style-type: none"> ・旭川空港の民間委託に対するパブリックコメントの実施 <p>2 質疑</p> <ul style="list-style-type: none"> ・木下，品田，中村，石川，山城各委員から質疑があった。
平成29年10月25日 第13回委員会	<p>1 理事者から説明</p> <ul style="list-style-type: none"> ・旭川空港の民間委託に対するパブリックコメント結果概要 ・北海道内7空港の運営委託に係るマーケットサウンディング結果概要 ・モニタリング及び地域との共生を実現するための仕組みの検討案 ・道内空港一括民間委託に向けた全体スケジュール ・地方管理空港民間委託の先行事例における条例改正内容
平成29年11月16日 第14回委員会	<p>1 質疑</p> <ul style="list-style-type: none"> ・木下，高見，もんま，石川，中村，のとや各委員から質疑があった。
平成29年12月1日 第15回委員会	<p>1 各会派及び無所属からの意見開陳</p>
平成29年12月7日 第16回委員会	<p>1 議長宛中間報告書及び委員長口頭中間報告の決定</p>

（２）委員派遣

派遣年月日	平成29年2月17日（金）
派遣先	旭川空港
派遣委員	えびな信幸委員長，松田ひろし副委員長，山城えり子，藤澤 勝，石川厚子，あずま直人，品田ときえ，木下雅之，のとや繁，高見一典，安田佳正，中村のりゆき各委員
派遣調査内容	<ul style="list-style-type: none"> ・旭川空港事務所副所長から旭川空港の除雪体制等に係る説明を受ける。 ・旭川空港の除雪車及び消防車等の視察 ・（株）旭川空港ビル職員から旭川空港ビルに係る説明を受ける。 ・国内線ロビー，国際線ロビー，保安検査所内施設（搭乗口待合室，入国審査受付等）の視察
派遣調査結果	<ul style="list-style-type: none"> ・旭川空港の定期路線，除雪体制等を確認 ・旭川空港ビル内の各施設の状況，旭川空港ビル国際線ターミナル増築計画の内容を確認

2 調査の中間報告

旭川空港と他の道内6空港との一括民間委託については、旭川空港の活性化や地域の発展に寄与し得ること、また、既に民間委託を行っている他の空港において運営経費の圧縮などの効果が出ていることなどから、本市における一括民間委託の考え方に対して、一定の理解を示す意見が多数であるが、全会一致には至っていない。

本委員会における質疑などを通してさまざまな課題が明らかとなったことから、以下の意見等を十分に踏まえ、メリットとデメリットを丁寧に分析した上で、慎重に取り組みを進めるべきである。

- 1 一括民間委託を行った場合における負担額や、独立採算での運営が困難と認められる場合に管理者が運営費等の一部を負担する混合型を導入した場合における本市の負担範囲や金額など、本市が負担する費用について明確な根拠を持つとともに、本市の負担軽減に努めること。
- 2 一括民間委託を行った場合においても本市が運営にしっかり関与し、周辺自治体や地元経済界の意向を取り入れられるような仕組みを構築すべきであること。また、市場支配力の増加や運営権者の経営破綻などのリスクも懸念されることから、委託後においても安全かつ安定した空港運営が行われるよう実効性のあるモニタリングの仕組みを構築すべきであること。
- 3 旭川空港の特色を最大限に生かした事業者が選定されるよう、実施方針に地方空港への投資やその活性化について明確に書き込むこと。また、審査項目及び配点についても、より地方空港に配慮したものとすること。
- 4 一括民間委託を行う場合には、道内7空港が同時に運営開始となるよう運営権者に働きかけを行い、スケジュールに沿って取り組みを進めていくこと。
- 5 一括民間委託に向けた今後のプロセスを進めるに当たっては、4管理者間での情報共有の徹底と市民、議会等への積極的な情報提供に努めること。
- 6 一括民間委託後も本市を含めた周辺自治体及び市民の意向を空港運営に確実に反映させ、また、情報共有を図るための仕組みについて、さらに検討すること。

7 空港の運営に当たっては、旭川空港の特性を生かしながら、地域との連携や地元企業の活用などにより、地域経済に波及効果をもたらすものとなるよう努めること。また、北海道全体の広域観光、特に道北地域及び道東地域の観光振興に資するものとなるよう努めること。

8 公共交通として、2次交通との円滑な連携を図るとともに、国内外の路線拡充や道内空港ネットワークの充実強化につながるよう努めること。

との意見の集約を見た。

なお、旭川空港と他の道内6空港との一括民間委託に関し、各会派及び無所属委員から別紙のとおり意見が示された。

(別紙)

空港民間委託調査特別委員会における各会派及び無所属委員の意見

【自民党・市民会議】

旭川空港は、市民生活や地域経済を活性化する本市の重要な資源、財産であり、さらなる利用拡大や路線の充実といった空港機能の拡充が、本市及び地域経済の発展に不可欠である。

そのような中で、旭川空港と他の道内6空港との一括民間委託については、旭川空港の発展や本市における財政的な効果はもちろんのこと、道北圏の観光業や各種企業活動、経済活動、企業誘致などの活性化につながるものと認識をしているところである。

一方で、これまでの本調査委員会における質疑などを踏まえると、さまざまな課題も明らかとなったことから、今後その取り組みを進めるに当たっては、以下の点に留意いただくよう求めるものである。

1 地域経済活性化に資する提案の評価

今回の一括民間委託を、地域経済活性化に資するものとするため、従来の空港運営を超えた斬新な提案が行われることに期待するとともに、その評価に当たっては次の点を重視すること。

- ・旭川空港の特性を生かしながら、その成長、発展を目指すとともに、周辺経済にも波及効果をもたらす提案。
- ・道北、道東を含めた北海道全体の広域観光に資する提案。
- ・LCCの誘致も含めた路線充実、また道内空港ネットワークの充実強化に資する提案。
- ・2次交通も含め、本市の現状を踏まえた提案。
- ・地元企業の活用など、市内経済に配慮した提案。

2 4管理者間での合意形成に至るまでのプロセス

今後においても次の点について留意し、丁寧にプロセスを進めていくこと。

- ・ルール構築に向けて4管理者間で情報共有の徹底を図ること。
- ・市民、議会、関係機関等への積極的な情報開示により可能な限り説明責任を果たすこと。
- ・旭川空港ビル株式会社の株主に対し丁寧な説明に努めること。

3 管理者の費用負担についての考え方

民間の経営力等だけでは独立採算の運営が困難と認められる場合に管理者が運営費等の一部を負担する、いわゆる「混合型」の導入に当たっては、本市が負担する範囲、金額について明確な根拠を持つこと。

また、基本施設更新投資費用の管理者負担分について、将来においても空港施設整備事業費補助金の対象となるよう国に求めていくこと。

4 スケジュールの着実な進行

東京オリンピック・パラリンピック及びその後のインバウンド需要を確実に取り込むためにも、平成32年4月に道内7空港が同時に民間委託を開始することができるよう、スケジュールに沿って着実に取り組みを進めていくこと。

5 民間委託後の実効性あるモニタリングの仕組みづくり

民間委託により、市場支配力が増し、採算性が重視される運営が行われること、運営権者の経営破綻などのリスクが懸念されることから、民間委託後においても安全かつ安定した空港運営が行われるよう実効性のあるモニタリングの仕組みを構築すること。

6 「地域との共生」を実現するための仕組みづくり

本市を含めた周辺自治体・経済界の意向を空港運営に確実に反映させるための仕組みについて、パートナーシップ協定の締結や7空港一体運営に係る協議会の設置も含めて、さらなる検討を進めること。

【民主・市民連合】

空港運営の民間委託とバンドリングは、旭川空港の活性化と地域の発展に大きく貢献するものと予想される。よって、現在検討されている道内7空港一括民間委託を推進すべきと考える。

また、今後想定される道内7空港一括民間委託の実施方針や募集要項の策定等に対し、民主・市民連合としての会派意見を次のとおり示す。

- ・ 空港の民間委託による運営は、安全第一で円滑な空港管理を目指す。
- ・ 事業運営は地域と連携し、地域経済の発展に寄与する。
- ・ 地域の意向が的確に反映される仕組みを構築する。
- ・ 空港運営は公共交通としての意義を忘れず、2次交通等についても配慮する。
- ・ 民間のノウハウやスキームを取り入れ、サービスの向上や雇用創出に努める。
- ・ 空港利用の拡大とともに、空港貨物の増加を目指す。

【公明党】

1 7空港一括民間委託の方向性

一括民間委託により人件費やスケールメリットによる本市の財政経費の圧縮は少なくとも年間2億3千400万円あることや、地域経済への波及効果、空港の利用拡大の期待感などが本委員会の調査の中で示された。一方、新千歳空港のひとり勝ちによる埋没、市場支配が増すこと、経営破綻などの不安要素に対してはモニタリングによるチェックや旭川市とSPC間の連携支援や役割分担をうたったパートナーシップ協定及び7空港一体運営に係る協議会の設置など具体的な対応策が示されている。

また、仙台空港、高松空港など民間委託を先行させている空港においては、財政経費の圧縮や空港利用拡大など民間委託によるさまざまな効果が出ていることから、本市における一括民間委託の取り組みへの考え方については、一定の理解を示すものである。

2 7空港一括民間委託の留意点

- ・ 今回のバンドリングによる北海道全体の活性化はもちろんであるが、北北海道の空の玄関口として、道北地域の振興を視野に入れた戦略的空港運営を最大限に発揮できるよう要望すること。
- ・ 7空港の相互連携の強化や、道外、世界に向けて旭川空港の機能を最大限に発揮させ、他空港とのすみ分けをはっきりと図ること。
- ・ 国、道、2市の4管理者がそれぞれ契約を行うが、7空港一括のSPC事業者選定において、単独の民間委託よりも明らかに総体的メリットが少ないと思われるような選定とならないようにより一層努めること。
- ・ 7空港の一括民間委託が決定した際には、運営開始の時期が段階的開始の可能性もあるため、同時運営開始となるような働きかけを行うこと。

3 実施方針及び審査方法について

- ・ 実施方針に、旭川空港が北海道第2の中核空港を目指すため、ひと、もの等の流通の活性化と、道内ネットワークの充実強化を図るための事業展開の項目を明記すること。
- ・ 旭川空港の特色を最大限生かした事業者を選定していただくためにも、実施方針に地方空港への投資や活性化をより鮮明に書き込むこと。
また、審査項目及び配点についても、より地方空港に配慮したものとすること。

【日本共産党】

この間の特別委員会の調査の中で、空港運営に係る市の年間の負担額は、市による運営を継続した場合が7億8千400万円、一括民間委託した場合は5億5千万円になり、その差2億3千400万円が市の負担軽減になると試算していることが明らかになった。

しかし、これには4つの問題点を指摘せざるを得ない。

1つ目は、市による運営には単独上下一体が考慮されず、非航空系事業の収支が合算されていない。一方、一括民間委託した場合は非航空系事業の収支が飲み込まれている。しかも、その差2億3千400万円は現状の空港ビルの収支を若干上回る程度で、負担軽減の効果はごくわずかである。

2つ目は、非航空系事業は、現状でも地元企業の参入によって、地域経済に影響をもたらしている。近年の収支では、平成27年度が2億1千万円、平成28年度が1億6千万円の黒字を計上している。一括民間委託では、大企業が参入することは必至であり、地元経済への影響は乏しいものと思われる。

3つ目は、航空系の人件費は、特別委員会の答弁では年間1億円程度とされているが、上記の試算には、どの場合にも人件費の削減効果は見込まれていない。

4つ目は、一般的に民間事業者が事業を進めるためには、土地や建物、設備などの初期投資が必要になるが、空港一括民間委託の場合は既存の土地や建物を使用することができる。しかし、その資産調査（DD調査）の結果は非公表であり、議会であっても知ることができない。資産が正當に評価されているか、提案内容に反映されているかどうかともわかり得ない。

以上4つの問題点を見ると、年間2億3千400万円が市の負担軽減という試算は軽減額が少な過ぎる、安売り状況と言わざるを得ない。さらには、ブラックボックスの部分も残ったままであり、判断できる状況にないものと言わざるを得ない。

問題はむしろ、民間委託しても年間5億5千万円の負担を30年間払い続ける、合計165億円も払って民間委託する旭川市の姿勢が異常なものと言わなければならない。市の大事な財産の運営を民間に委ねるために、165億円という巨額の税金を投じることがどうなのか、大企業のもうけのために結果として地元経済に悪影響が出ないか、慎重に分析しなければならない課題である。

しかも、これらの試算はあくまでも旭川市の目算であって、民間事業者の提案がどうなるかも全く予想できない段階で、「今よりはよくなる」、「期待を期待している」などの市の幹部による珍答弁の連発は、委員会室にむなしく響いた。

旭川市としては、乗りおくれたら利用客が回ってこないのではないかという集団心理にとらわれることなく、冷静な判断が必要である。

空港運営の一括民間委託は、危険なかけではないのか、行政の投げ売りにならないか、市内経済全体の利益にかなうのか、なにより市民の大事な税金を165億円も使って大企業をもうけさせることでよいのかなど、慎重の上にも慎重を期して判断すべきである。

いずれにしても、旭川市としては民間事業者の提案内容がわからない段階で軽々に判断することは厳に慎まなければならない。また、提案内容が市の利益に合致しない場合や市民の理解が得られない場合は、一括民間委託をやめて、引き返すこともあり得ると考える。

【虹と緑】

まず結論から申し上げますと、今回の道内7空港一括民間委託に関する調査においては見えない部分も多く、消化しきれていない感は否めないところであるが、実質的には実務としての国交省とイノベーションを目指す「内閣府未来投資会議 構造改革徹底推進会合」による国の大きな動きの中で、このバンドリング案に対する旭川市独自の代替案を必要とするほどの大きな要素は見当たらなかったと考える。

今回の調査に関しては、道内7空港のかつてない規模でのバンドリングに当たり、国、道と特定地方管理の帯広市と旭川市の4管理者のうち、本市が積極的に調査を行い議会と行政とがともに、この道内7空港一括民間委託に関する調査を進められたことの意義は大変大きいと考える。

また、地元関係機関7者による「旭川空港の運営効率化等検討会議」及び市民アンケート結果を見ても、それぞれ懸念する点はあったようだがバンドリング自体への反対意見はなく、この委託案の受けとめ方に大きな乖離はないと判断する。

また、この調査は、一括民間委託によるメリット、デメリット及び多くの課題を確認、共有し、地域とともに旭川市のまちづくりを核とした地方空港のあり方、将来設計を見直す機会ともなったと確信する。

以下、この道内7空港一括民間委託にかかわる調査結果による確認事項と今後の留意点を申し述べる。

まず確認事項として次の5点を挙げさせていただく。

- 1 旭川市は旭川空港の管理者としての発言権及び運営事業者による不履行時に契約破棄できる権利を有すること。
- 2 有事及び災害時、緊急時には民間委託後においても空港管理者の判断が優先されること。
- 3 地域においては、運営者が定期的に地域意見を受ける機会の設定も可能であること。
- 4 地元経済界等においては、運営者との連携による地域産業振興を進めること。
- 5 旭川市の施策においては、運営者との連携により、海外便を含めた空港の利用拡大及び観光・地元産業振興等を目指すこと。

次に留意点及び期待したい点として次の4点を挙げさせていただく。

- 1 「混合型」の可能性が高いが、旭川市の負担軽減を目指し負担範囲について妥協せず折衝し、民間委託のメリットである経済性を示していただきたい。
- 2 民間委託以降も旭川市がしっかり関与し、情報は市民及び議会と共有としていただきたい。
- 3 旭川空港の就航率、国際線拡大に向けての整備及び北海道の中心に位置し産業・食・交通の結節点であることなどを最大限アピールし評価につなげていただきたい。
- 4 運営事業者においては、事業者の特性を生かした多様な分野とのつながり、新たな挑戦など、旭川空港を含めた7空港の魅力的かつ効果的運営に挑戦していただきたい。

旭川市においては以上の確認事項及び留意点をしっかり受けとめ、地域活性化の重要な資源としての旭川空港の運営事業者となるSPCの選定及び契約、その後の運営に対する管理を進めていただきたいと願い、虹と緑の意見開陳とする。

【無所属 藤澤 勝委員】

これまで、旭川空港の民間委託にかかわり、特別委員会を立ち上げ質疑を行ってきた。その中で、現時点での疑問点やメリット、デメリットについて論議し、一定の進路が見えてきたように思う。

旭川空港を民間委託することにより、旭川市の負担が増大するのであれば、民間委託には賛成できない。しかし、地域振興部旭川空港事務所の試算によると、民間委託することにより、旭川市の負担が年間2億3千400万円減額されるというのであれば、民間委託に踏み出すべきだと考える。試算では、30年間で70億2千万円の持ち出し額縮減としているが、30年間のうちに、経済状況や世界状況がどのように変わるのか予想ができないため、現時点での試算としながらも、そのことを旭川市の最大のメリットとして押さえ、他の空港と歩調を合わせ、一括民間委託に進むべきと考える。