

平成24年度 政策レビュー結果（評価書）

# 航空自由化の推進

平成25年3月  
国土交通省

(評価書の要旨)

テーマ名	航空自由化の推進	担当課 (担当課長名)	担当課： 航空事業課（課長 久保田雅晴） 関係課： 航空戦略課（課長 海谷厚志） 航空事業安全室（参事官 高野滋）
評価の目的、必要性	・路線毎の免許制による需給調整規制の廃止をはじめとする航空法の事業規制の緩和が行われてから、政策の評価を行うに当たってある程度の期間が経過。 ・規制緩和後、航空市場において生じた影響や効果についての確に分析した上で、今後の航空政策に反映する必要がある。		
対象政策	・航空行政においては、事業、空港、安全等の面において規制・制約が存在している中、必要に応じた規制の見直しを行ってきているが、その中で実施から一定の期間が経過した需給調整規制の廃止等、平成12年2月に施行された改正航空法による事業規制緩和（及びこれに先立つ規制緩和）を対象とする。		
政策の目的	・航空運送事業者間の競争促進を通じた国内航空輸送の利便性向上に向けて、事業への参入の容易化、多様なサービスの提供を促進する必要。		
評価の視点	・新規参入航空会社への影響 ・利用者利便性への影響 ・運航の安全性への影響		
評価手法	統計分析、有識者の意見聴取 等		
評価結果	○ 新規参入航空会社への影響 ・規制緩和後、スカイネットアジア航空（SNA）、スターフライヤー（SFJ）等、新規航空会社が相次いで参入。昨年度以降は、ピーチ・アビエーションをはじめとした本邦LCC3社が参入。 ・保有機材の増加とともにユニットコストの低減化も図られており、ある程度効率的な生産体制が構築されつつある。また、近年では営業利益等の業績も比較的安定してきている。  ○ 利用者利便性への影響 ・羽田路線、及び羽田路線以外の地方路線でも新規航空会社の参入路線が拡大しており、利用者にとって、利用可能な航空会社が増加。高需要路線で参入会社数が増加している一方、1社参入路線数には大きな変化は見られない。		

	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 各種割引運賃が登場するなど、運賃の幅に広がりが見られるとともに、航空会社におけるサービスも多様化。</li> <li>・ 新規航空会社が参入している路線は全路線計の需要量の変化率を上回っており、新規の参入路線では需要の創出効果が見られる。</li> <li>・ 新規航空会社の参入各路線では競争力のある運賃設定とともに、確実にシェアを伸ばしている。</li> </ul> <p>○ 運航の安全性への影響</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ わが国の航空会社による事故件数及び発生率が、新規航空会社の参入（SKY, ADO, SNA, SFJ）に際し、増加したという事実はなく、むしろ全体として減少傾向にあるといえる。</li> </ul>
<p>政策への 反映の方向</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 利用可能航空会社数、需要喚起、運賃・サービス水準等について、利用者利便の向上等の観点から航空会社の取組をチェックし、引き続き、航空会社間での競争の促進を図る。</li> <li>・ 適切な空港容量の確保、空港機能の高質化に向けて、施設面、管制面、環境面等における方策について、幅広く検討を行う。</li> <li>・ 地方路線の維持に向けた支援措置を検討する。</li> </ul>
<p>第三者の 知見の活用</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 学識経験者等からなる「国土交通省政策評価会」に、本政策評価の経過報告等を行って助言を頂くとともに、評価会座長より担当に指名された田辺国昭委員より、個別指導を受けながら進めた。</li> <li>・ 交通政策審議会航空分科会の下に設置された「羽田空港発着枠配分基準検討小委員会」において、新規航空会社の参入による効果等について、ご意見を頂いた。</li> </ul>
<p>実施時期</p>	<p>平成23年度～平成24年度</p>

# 目 次

I	政策レビューの枠組み	
1.	評価の目的・必要性	1
2.	第三者の知見の活用	1
II	政策レビューの対象	
1.	航空分野における主な規制について	4
(1)	航空運送事業に関する規制	
(2)	航空機の安全性に関する規制	
(3)	航空従事者に関する規制	
(4)	航空機の運航に関する規制	
(5)	空港の設置及び管理に関する規制	
(6)	経済規制	
(7)	首都圏空港の容量	
2.	政策レビューの対象について	9
(1)	国内航空における規制緩和	
(2)	規制緩和の経緯	
①	参入制度	
②	運航計画	
③	運賃制度	
III	評価の視点及び評価手法	
1.	新規参入航空会社への影響	12
2.	利用者利便性への影響	12
3.	運航の安全性への影響	12

IV	評価結果	
1.	評価結果の概要	13
2.	新規参入航空会社への影響	15
	(1) 新規航空会社の参入	
	①新規航空会社の参入状況推移	
	②主な新規参入航空会社の概要	
	(2) 新規航空会社の市場シェア	
	①羽田空港における便数シェア	
	②羽田空港における発着枠の配分シェア	
	(3) スケールメリットの享受	
	①保有機材数の推移	
	②ユニットコストの変化	
	(4) 新規航空会社の経営状況	
3.	利用者利便性への影響	24
	(1) 利用可能な航空会社の増加	
	①新規航空会社の就航路線の変化	
	②羽田空港における複数参入路線数の推移	
	(2) 需要の喚起	
	①新規参入路線における需要の喚起	
	②全路線における旅客数の推移	
	(3) 運賃及びサービスの多様化	
	①運賃種別の推移と多様なサービス展開	
	②イールドの推移	
	(4) 新規航空会社の牽制力	
4.	運航の安全性への影響	33
	(1) 本邦航空運送事業者による航空事故件数の推移	
	(2) 本邦航空運送事業者と世界の航空事故発生率の比較	
V	主な課題と施策への反映の方向	
1.	主な課題	35
2.	政策への反映の方向性	36

# I 政策レビューの枠組み

## 1. 評価の目的・必要性

政策評価は、成果重視・顧客重視の行政運営を目指して行うものであり、「国土交通省政策評価基本計画」では、「政策アセスメント（事前評価）」、「政策チェックアップ（業績測定）」、「政策レビュー（プログラム評価）」の3つの基本方式を定めている。これらのうち、「政策レビュー（プログラム評価）」は、既存政策について国民の関心の高いテーマ等を選定し、総合的で掘り下げた分析、評価を実施することで、政策の改善につなげるものとしている。

本評価書では「航空自由化の推進」をテーマとして、国内航空における規制緩和についての政策レビューを行ったものである。段階的に規制を緩和してきた国内航空運送事業について、規制緩和の総仕上げとして平成12年2月航空法改正を行ったところであるが、制度の見直しから10年超が経過し、政策の評価を行うに当たって適当な時期となったことから、規制緩和が航空市場等に与えた効果・影響を調査・分析し、課題等を検証した上で、今後の航空政策のあり方について検討することを目的としている。

## 2. 第三者の知見の活用

本テーマの評価に当たっては、各種データの収集を行うとともに、統計情報からの分析を行った。

あわせて、学識経験者等からなる「国土交通省政策評価会」に、本政策評価の経過報告等を行って助言を頂くとともに、政策評価会座長より本テーマの担当委員に指名された田辺国昭委員（東京大学大学院法学政治学研究科・公共政策大学院教授）より、個別に指導・助言を頂きながら実施した。

さらに、交通政策審議会航空分科会の下に設置された「羽田空港発着枠配分基準検討小委員会」における羽田空港国内線発着枠の配分基準の検討の際の議論を参考とした。

## 【参考】羽田発着枠配分基準検討小委員会について

### 1. 設置の趣旨

国土交通省では、「国土交通省成長戦略」に基づき、平成25年（2013年）夏期ダイヤ（平成25年3月31日～）を目標として1日25便（年間約2万回）の羽田空港国内線の発着枠拡大を行うこととしている。

羽田空港は我が国の基幹空港であり、航空ネットワークの中核となる空港であることから、その国内線発着枠は国民の貴重な財産であり、当該発着枠の航空各社への配分については十分な議論・検討を行う必要がある。

そのため、平成25年夏ダイヤからの増枠に向けて、多様な論点について専門的・技術的見地から検討を行うため、交通政策審議会航空分科会の下に「羽田発着枠配分基準検討小委員会」を設置することとした。

### 2. 委員等名簿（委員長：竹内健蔵 東京女子大学教授）※平成24年11月19日現在

逢見 直人	日本労働組合総連合会特別専門委員、U A ゼンセン会長
加藤 一誠	日本大学経済学部教授
坂本 裕寿	読売新聞東京本社論説委員
櫻内 亮久	公益社団法人関西経済連合会理事
竹内 健蔵	東京女子大学現代教養学部国際社会学科教授
花岡 伸也	東京工業大学大学院理工学研究科准教授
丸山 和博	一般社団法人日本経済団体連合会運輸委員会物流部会長
廻 洋子	淑徳大学経営学部教授
矢ヶ崎 紀子	首都大学東京都市環境学研究科観光科学域特任准教授
柳川 範之	東京大学大学院経済学研究科教授

国土交通副大臣

国土交通大臣政務官

#### 【オブザーバー】

有森 正和	スカイマーク（株）常務取締役
齋藤 貞夫	（株）AIRDO代表取締役社長
清水 信三	全日本空輸（株）上席執行役員 企画室長
高橋 洋	スカイネットアジア航空（株）代表取締役社長
米澤 章	日本航空（株）執行役員（路線統括本部路線計画担当）
米原 慎一	（株）スターフライヤー代表取締役社長

### 3. 検討経過

- 7月27日 : 第1回検討小委員会（羽田空港発着枠の現状と課題）
- 8月22日 : 第2回検討小委員会（航空会社6社及び全国空港建設整備促進協  
議会からのヒアリング）
- 10月1日 : 第3回検討小委員会（論点整理等）
- 10月29日 : 第4回検討小委員会（取りまとめに向けた論点整理）
- 11月19日 : 第5回検討小委員会（取りまとめ案）
- 11月28日 : 羽田発着枠配分基準検討小委員会報告書の公表



## Ⅱ 政策レビューの対象

### 1. 航空分野における主な規制について

航空行政においては、事業、空港、安全等の面において様々な規制・制約が存在しているが、必要に応じ規制の見直しを行ってきている。主な内容は以下の通り。

#### (1) 航空運送事業に関する規制

- ・ 国内航空運賃の一部事前届出化【平成6年】  
一定の割引運賃等の設定又は変更については届出を許容。
- ・ 航空運送事業に係る需給調整規制の廃止【平成11年】  
航空運送事業について許可制とし、需給調整を廃止。
- ・ 国内航空運賃の事前届出化【平成11年】  
運賃を認可制から事前届出制へ変更。
- ・ 混雑空港使用許可【平成11年】  
混雑空港を使用して国内定期航空運送事業を經營しようとする本邦航空運送事業者は、混雑空港ごとに国土交通大臣の許可が必要。
- ・ 航空運送事業者に係る安全管理規程の作成義務の導入【平成18年】  
航空輸送の高い安全性を確保するため、他の運輸分野と併せ、安全管理規程の作成及び安全統括管理者の選任を義務化。
- ・ チャーター便の個札販売の拡大【平成20年】  
国際チャーター便の座席のみの直接販売（個札販売）を可能。
- ・ 国際航空運賃制度の見直し【平成20年】  
日本発国際航空運賃の下限の撤廃。
- ・ 貨物チャーター規制の見直し【平成22年】  
フォワーダーチャーター及びスプリットチャーターの解禁、第三国航空会社による貨物チャーター運航の容易化

## (2) 航空機の安全性に関する規制

- ・ 認定事業場の権限の拡大【平成6年、8年、17年】  
軽微な整備等については認定事業場が確認を行うことができるようにするなど、権限を順次拡大。
- ・ 騒音基準の強化【平成6年】  
I C A O決議に基づき、騒音基準を満たさない航空機の運航を禁止。
- ・ 外国で耐空証明を受けた航空機等に関する検査の省略【平成8年】  
我が国と同等以上の要件及び手続きに基づき証明を行う外国の証明を受けた場合に、一部検査を省略。
- ・ 型式設計変更承認制度の創設【平成8年】  
型式証明を受けた航空機の設計変更を、その型式証明を受けた者以外の者が行う場合にも、承認を行うこととした。

## (3) 航空従事者に関する規制

- ・ 操縦士に係る資格体系の見直し【平成6年】  
シカゴ条約附属書の改正に伴い、操縦士資格の区分を変更するとともに業務範囲を改正。
- ・ 操縦士に係る航空英語能力証明制度の導入【平成17年】  
シカゴ条約附属書の改正に伴い、国際航行をする操縦士に対する英語能力の証明制度を導入。
- ・ 准定期運送用操縦士の資格の創設【平成23年】  
2人操縦機の副操縦士に限定した准定期運送用操縦士の資格を創設し、2人操縦機の操縦に関する訓練を重点的に実施することにより、安全性を向上させるとともに、エアライン機の副操縦士を効率的に養成、確保。
- ・ 特定操縦技能の審査制度の導入【平成23年】  
操縦士の技量維持を図るため、操縦士資格取得後も、離着陸時の操縦等の特定操縦技能が維持されていることの審査を義務づけ。
- ・ 航空身体検査証明の有効期間の見直し【平成23年】  
身体検査証明の有効期間について、60歳未満のエアライン機の機長については延長するとともに、疾病リスクの高い年齢層等に対しては重点的に検査。

#### (4) 航空機の運航に関する規制

- ・機長の認定制度の見直し【平成11年】  
定期航空運送事業の用に供する航空機に乗り組む機長に対して、路線毎に行っていた機長路線資格認定を見直し、航空運送事業の用に供する一定の大きさ以上の航空機に乗り組む機長に対する認定制度に変更。
- ・重大インシデントの報告義務の導入【平成11年】  
航空事故が発生するおそれがあると認められる事態が発生した場合の報告を義務づけ。
- ・安全阻害行為に係る禁止規定の創設【平成15年】  
トイレにおける喫煙等安全阻害行為等を防止するため、これを禁止し、罰則を設定。
- ・民間訓練試験空域における飛行計画の承認制度の導入【平成17年】  
安全かつ円滑な航空交通を確保するため、民間訓練試験空域において訓練等を行う航空機に対し、訓練試験等計画について国の承認を義務づけ。
- ・航空交通情報圏の創設【平成17年】  
航空交通情報圏（航空交通管制圏が設定されていない飛行場付近の上空空域）を飛行する場合に他の航空機の情報等を入手するため国への連絡等を義務づけ。
- ・RVSM（短縮垂直管制間隔方式）等に係る許可制の導入【平成17年】  
他の航空機との垂直方向の間隔を短縮する方式による航行その他の特別な方式による航行を行う場合には許可を義務づけ。

#### (5) 空港の設置及び管理に関する規制

- ・航空障害灯の設置基準の緩和【平成15年】  
複数の高層ビルが群立して設置されている場合及びライトアップにより対象物件が十分視認できる場合等における航空障害灯の設置基準を緩和。
- ・空港機能施設事業者に係る指定制度の導入【平成20年】  
国管理空港において旅客ターミナル等の建設・管理を行う者の指定制度を導入し、適確な運営を確保。
- ・空港保安管理規程の作成の義務付け【平成20年】  
空港が保安基準に従って設置管理されることを担保するため、空港の設置者に、空港保安管理規程を定め、国土交通大臣に届け出ることを義務づけ。

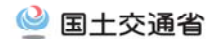
## (6) 経済規制

- ・国内航空に係る連絡運輸協定等に対する独占禁止法の適用除外の廃止等  
【平成9年】  
独占禁止法の適用除外の範囲を、路線維持を目的とする範囲に限定。

## (7) 首都圏空港の容量

- ・首都圏空港（成田空港・羽田空港）の容量の順次拡大  
成田空港は昭和53年5月20日に開港し、当初の発着容量は65,700回だったところ、首都圏の航空需要の拡大に応じて、現在25万回まで容量が拡大。平成25年3月には27万回、平成26年度中に30万回まで増枠予定。  
羽田空港は、昭和59年からの沖合展開事業開始前の発着枠は14.6万回だったところ、沖合展開事業によるA、B、C各滑走路の供用開始により発着枠は順次増加。平成22年10月のD滑走路供用開始により発着枠は37.1万回に、平成23年3月には39万回に増加。今後、平成24年度末に41万回、平成25年度末には44.7万回に増加予定。

### (参考)首都圏空港容量の拡大の状況



	羽田空港 (うち国際線)	成田空港	首都圏空港全体
H22.10月まで (羽田D滑走路供用前)	30.3万回	22万回	52.3万回
現在 (H24.3.25以降)	39万回 (6万回) 〔国際線の内訳 昼間：3万回 深夜早朝：3万回〕	25万回	64万回
H25年夏ダイヤから (H25.3.31以降)	41万回 (6万回) 〔国内線2万回を増枠〕	27万回	68万回
以降、首都圏空港を含めたオープンスカイを実施			
最終形 〔羽田：H25年度末 成田：H26年度中〕	44.7万回 (9万回) 〔国際線の内訳 昼間：6万回 深夜早朝：3万回〕	30万回	74.7万回

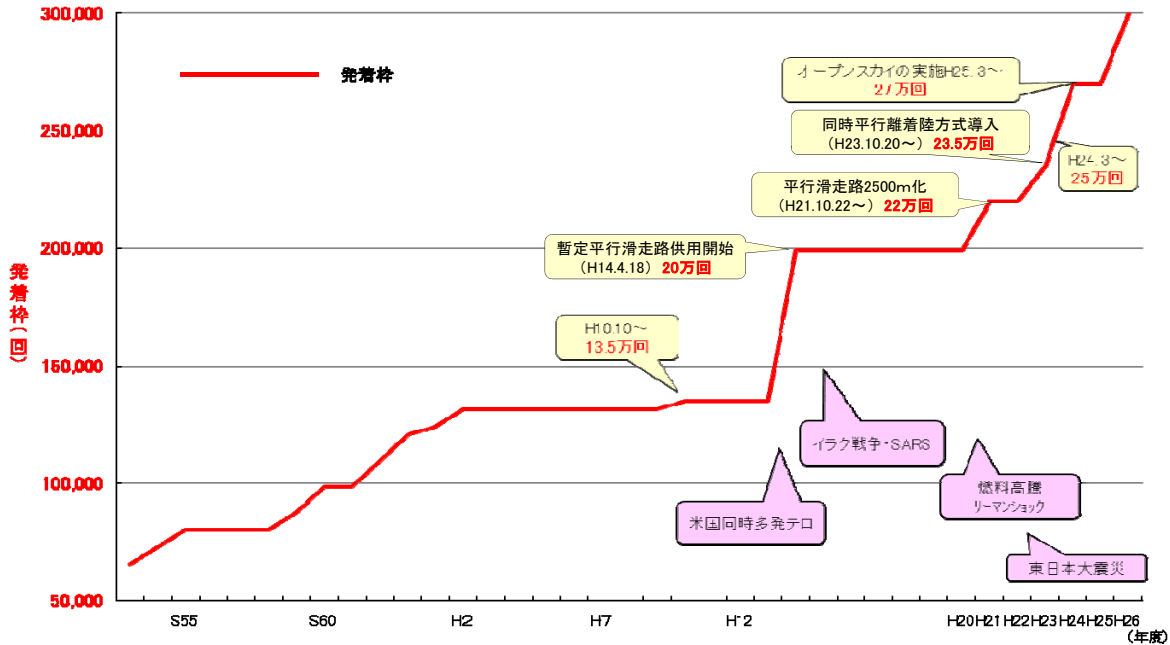
- \* 1. いずれも年間当たりの回数である。
- \* 2. 回数のカウントは、1離陸で1回、1着陸で1回のため、1離着陸で2回とのカウントである。
- \* 3. 成田空港の今後のスケジュールについては、最短の場合を想定したものである。
- \* 4. 羽田空港の発着枠数の中には、深夜早朝の国際チャーター便等の運航に使われる枠数も含まれる。

6

図1 首都圏空港容量の拡大の状況

## (参考)成田空港の発着枠

- 昭和53年5月20日に開港し、当初の発着枠は65,700回。
- 平成14年の暫定平行滑走路供用開始で、発着枠は13.5万回から20万回(1.5倍)に増加。
- 平成21年の北伸による2,500m平行滑走路の供用開始で、平成22年3月に発着枠は22万回に増加。
- 同時平行離着陸方式の導入等により、平成23年10月に23.5万回、平成24年3月25日に25万回に増加。



## (参考)羽田空港の発着枠

- 沖合展開事業開始前の発着枠は14.6万回。
- 沖合展開事業によるA,B,C各滑走路の供用開始により発着枠は順次増加。
- 平成22年10月のD滑走路供用開始により発着枠は37.1万回に、平成23年3月には39万回に増加。
- 今後、平成24年度末に41万回、平成25年度末には44.7万回に増加予定。

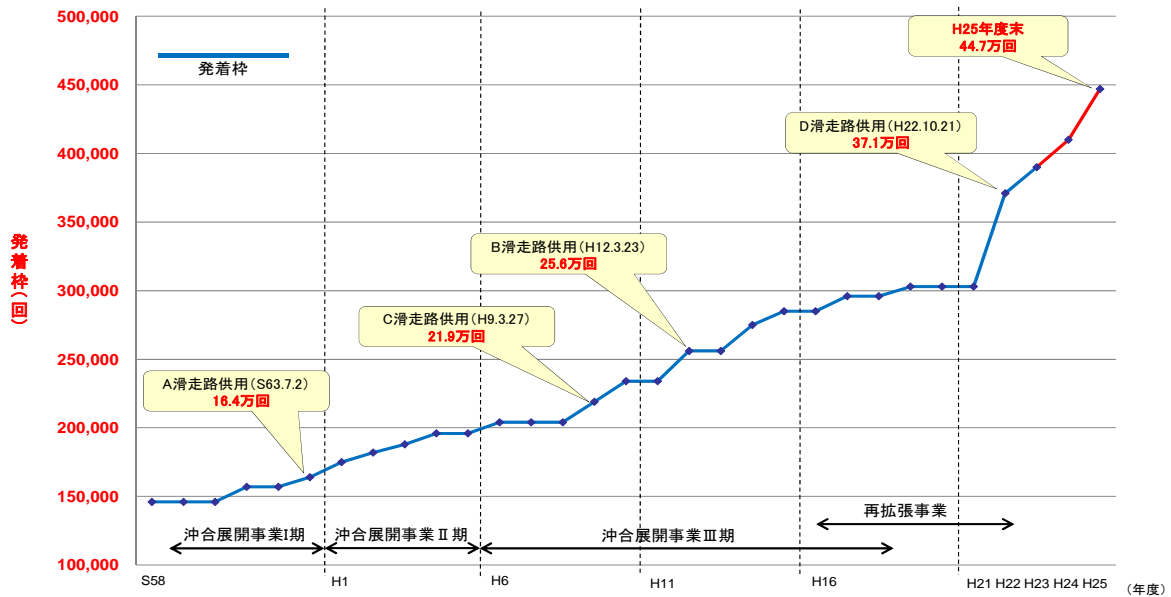


図2 成田空港、羽田空港の発着枠

## 2. 政策レビューの対象について

### (1) 国内航空における規制緩和

航空分野における規制については、1. で述べたとおり多様なものがあるが、本評価書においては、先述のとおり、規制緩和の実施から10年超が経過し、政策の評価を行うに当たって適当な時期となったことから、平成12年2月に施行された改正航空法による事業規制緩和（必要に応じ、これに先立つ規制緩和を含む）を対象とする。なお、平成24年のLCCの参入や日本航空の経営再建等、近年の我が国航空市場には大きな変化が生じていることから、今回の評価においては、特に、事業規制緩和による新規航空会社の参入状況、新規参入による利用者利便への影響等について中心に評価を行うこととする。

なお、評価を行う上では、その前提となる平成12年2月以前における規制緩和の経緯についても把握しておくことが有益であると考えられるため、以下に整理する。

### (2) 規制緩和の経緯

国内航空における規制緩和の経緯について、参入制度、運航計画及び運賃制度に分けて整理する。

#### ①参入制度

昭和27年の航空法制定以来、参入制度については路線ごとの免許制となっていたことから参入企業は極めて限定されていた。昭和45年の閣議了解、昭和47年の運輸大臣通達により、航空の大量高速輸送の進展に即応しつつ、利用者利便の増進と安全性の確保を期す観点から、航空企業の運営体制が具体化され、日本航空、全日本空輸、東亜国内航空（後の日本エアシステム）の3社で、国際線及び国内幹線、国内幹線及びローカル線、ローカル線がそれぞれの事業分野とされた（いわゆる「45・47体制」）。

その後、昭和61年には「45・47体制」が廃止され、同一路線において複数の航空会社が運航するダブルトラッキングやトリプルトラッキングの基準が緩和された。また、平成4年、平成8年にダブルトラッキング、トリプルトラッキングの基準が緩和され、平成9年4月には、国内路線における競争促進政策のより一層の推進を図るため、ダブル・トリプルトラック化基準が廃止されることとなった。

このように参入規制が大幅に緩和される中で、平成10年7月にスカイマークエアラインズが参入し、同年9月に羽田＝福岡線に就航した。また、同年10月には北海道国際航空が参入し、同年12月羽田＝札幌線に就航した。

これらの段階的な規制緩和を経て、平成12年2月の改正航空法施行によ

り、需給調整規制が廃止され、路線ごとの免許制から事業ごとの許可制に移行した。

## ②運航計画

従来は、事業計画の変更（認可事項）として処理されていたが、国内における運航計画については、平成12年2月の規制緩和により、事前届出制へ移行した。

ただし、混雑空港（平成25年3月現在、羽田、成田、伊丹、関空の4空港）に係る運航計画については、許可制とし、変更については認可を要することとした。なお、混雑空港運航許可については、競争の促進や国内航空ネットワークの維持・拡充等の観点から5年ごとに見直すこととされた。

## ③運賃制度

従来の国内航空運賃の制度は、航空法制定以来、全ての運賃・料金の設定・変更には認可が必要とされていた。認可制の下では、航空運賃は能率的な経営の下における適正な原価に適正な利潤を加えて算定することとされ、会社ごとに収支が均衡するために必要な範囲内で値上げを認める総括原価主義を採用していた。

しかしながら、同一距離帯でありながら、路線によって格差のある運賃設定がなされていたことから、平成2年に同一距離に対して同一運賃帯を適用する標準原価方式に改められた。平成8年には、国内航空運賃に標準原価を最高額とする一定の幅で運賃を認可し、25%の範囲内で各航空会社の自主的な運賃設定を可能とする幅運賃制度が導入された。

これらの段階的な規制緩和を経て、平成12年2月の改正航空法の施行により運賃・料金の設定・変更は認可制から事前届出制へ移行し、航空会社は市場の状況に応じた自由な経営判断に基づき、多様な運賃・料金を設定し、かつこれを随時変更することが可能となった。

他方で、航空会社の経営判断によっては、①利用者を不当に差別的に取り扱う運賃・料金、②独占路線における著しく高額な運賃・料金、③競合路線において他の競争事業者を市場から排除することを目的とする略奪的な運賃の設定等が行われる可能性があることから、そのような不当な運賃・料金の設定に対しては、運輸審議会に諮った上で国土交通大臣がその是正を図るための変更命令を発動できることになった。

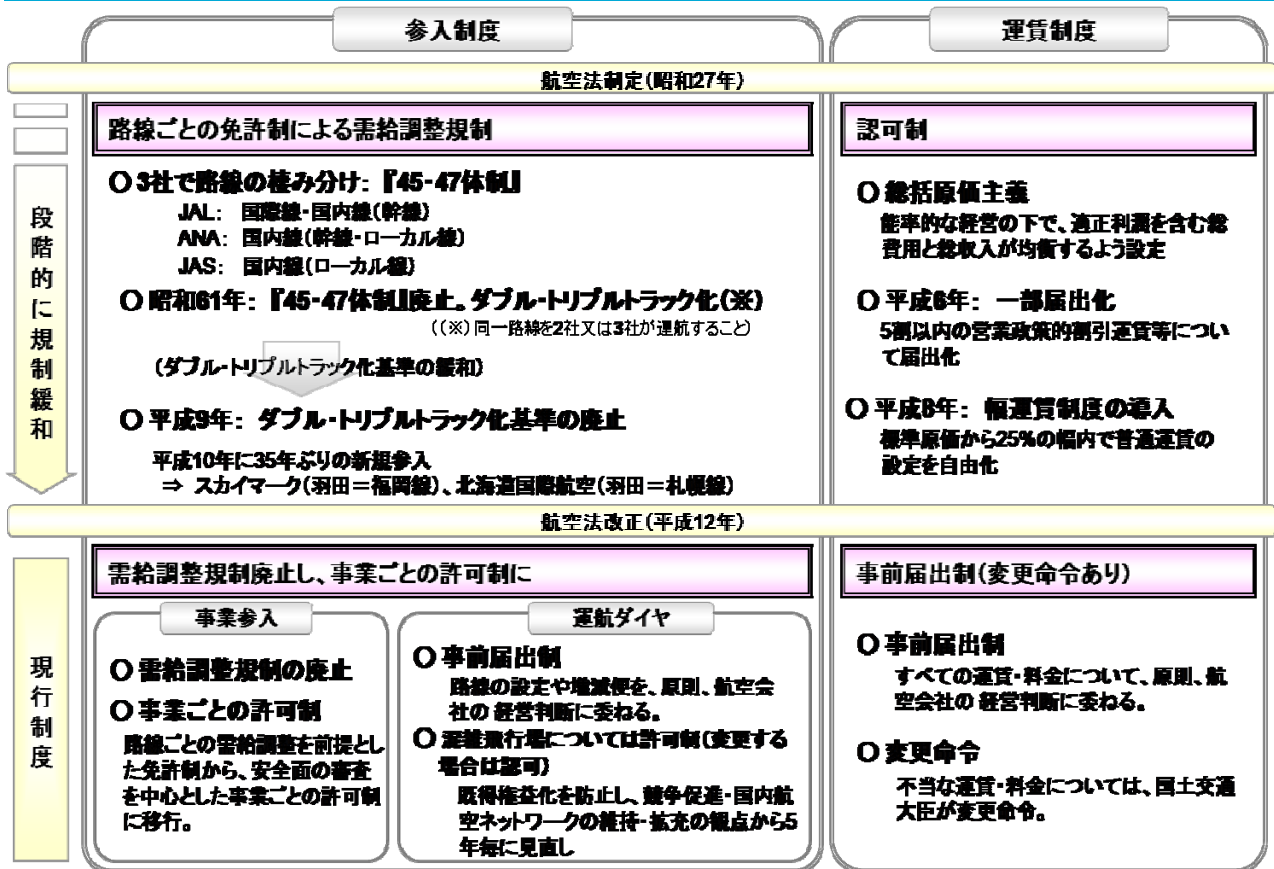


図3 国内航空分野における規制緩和の経緯



### Ⅲ 評価の視点及び評価手法

需給調整規制の廃止等の航空法の規制緩和が行われたことによりどのような影響・効果をもたらされたか、以下の観点に沿って検証する。

評価の視点	評価手法
1. 新規参入航空会社への影響	<ul style="list-style-type: none"><li>● 規制緩和以降の航空会社の新規参入状況の整理。</li><li>● 新規航空会社の市場におけるシェアの状況。</li><li>● 新規航空会社のユニットコストや営業利益等の経営状況の変化。</li></ul>
2. 利用者利便性への影響	<ul style="list-style-type: none"><li>● 各路線における利用可能な航空会社数の変化。</li><li>● 新規参入路線における需要喚起の状況。</li><li>● 新規参入による運賃設定やサービスの変化。</li><li>● 運賃設定や旅客数シェアといった大手航空会社に対する新規航空会社の牽制力の状況。</li></ul>
3. 運航の安全性への影響	<ul style="list-style-type: none"><li>● 本邦航空運送事業者による航空事故件数の推移。</li><li>● 本邦航空運送事業者と世界の航空事故発生率の比較。</li></ul>

## IV 評価結果

Ⅲにおいて示した評価の視点及び評価の手法に沿って評価を行った結果は以下のとおりである。

### 1. 評価結果の概要

#### (1) 新規参入航空会社への影響

国内航空における規制緩和が進むにつれ、スカイマークエアラインズ<sup>※1</sup>（SKY）、北海道国際航空<sup>※2</sup>（ADO）、スカイネットアジア航空（SNA）、スターフライヤー（SFJ）等、新規航空会社が相次いで参入した。さらに、平成23年度以降、我が国初の本格的なLCC（Low Cost Carrier）であるピーチ・アビエーションをはじめ、ジェットスター・ジャパン、エアアジア・ジャパンといったLCC3社が新規に参入し、運航を開始している。

（※1） 現スカイマーク。以下「スカイマーク」と言う。

（※2） 現AIRDO。以下「AIRDO」と言う。

新規航空会社においては、保有機材の増加とともにユニットコスト（1座席あたりの1kmあたりの費用（平均コスト）であり、航空会社間のコスト水準を同一単位にて比較する指標。（費用/座席<sup>キロ</sup>））の低減化も図られており、ある程度効率的な生産体制が構築されつつある。また、新規参入直後においては損失を計上していたものの、近年では営業利益等の業績も安定してきている。

#### (2) 利用者利便性への影響

羽田路線、及び羽田路線以外の地方路線でも新規航空会社の参入路線が拡大しており、利用者にとって、利用可能な航空会社が増加している。その一方で、高需要路線では参入会社数が増加している一方、地方路線等、需要の小さな1社参入路線においては、その参入会社数に大きな変化が見られない。

運賃等においては、規制緩和以降、新規航空会社のみならず大手航空会社も含め、各種割引運賃が登場するなど運賃の選択肢が広がるとともに、航空会社によるサービスも多様化している。

また、新規航空会社が参入している路線は全路線計の需要量の変化率を上回っており、新規の参入路線では需要の創出効果が見られる。また、新規航空会社は、その参入各路線において大手航空会社に対して競争力のある運賃設定を行うとともに、確実に市場シェアを伸ばしている。

### (3) 運航の安全性への影響

運航の安全性について、我が国の航空会社による航空事故の件数及び発生率は、新規航空会社（スカイマーク、AIRDO、スカイネットアジア航空、スターフライヤー）の参入に際し、増加したという事実はなく、むしろ全体として減少傾向にあるといえる。

また、世界の航空事故発生率と比較しても、我が国の航空事故発生率は低い水準にあるといえる。

## **2. 新規参入航空会社への影響**

ここでは、規制緩和の結果、航空運送事業者数にどのような変化があったか、また、旅客輸送実績や羽田空港の便数や発着枠の配分の状況、新規参入航空会社の経営状況等について評価を行う。

### **(1) 新規航空会社の参入**

#### **① 新規航空会社の参入状況推移**

平成12年の航空法改正による規制緩和に先立ち、ダブル・トリプルトラック化基準を廃止するなど需給調整規制を大幅に緩和した結果、スカイマークとAIRDOが平成10年度に新規に参入した。平成12年の規制緩和後は、平成12年度にフェアリンク、平成13年度に壱岐国際航空、エアーニッポンネットワーク（全日空のグループ会社）、平成14年度にスカイネットアジア航空、平成17年度にはスターフライヤーが参入するなど、多数の航空会社が新規に参入している。

さらに、平成23年度以降、我が国初の本格的なLCC（Low Cost Carrier）であるピーチ・アビエーションをはじめ、ジェットスター・ジャパン、エアアジア・ジャパンといったLCC3社が新規に参入し、運航を開始している。

なお、国内定期航空運送事業者数は、スカイマーク等の参入前の平成9年度には16社だったところ、平成17年度には26社にまで増加したが、その後、航空運送事業者の統合、撤退等が行われた結果、平成24年度現在23社となっている。

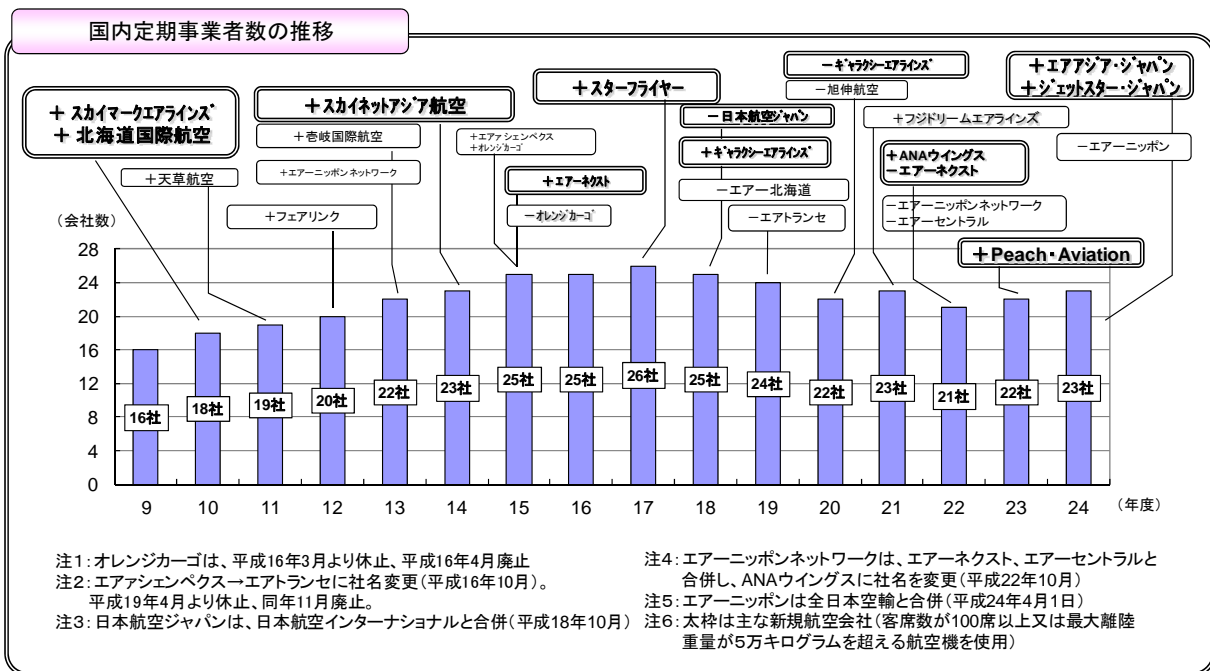


図4 国内定期事業者数の推移

## ②主な新規参入航空会社の概要

新規航空会社のうち、客席数が百又は最大離陸重量が50トンを超える航空機を使用している主要なものは、スカイマーク、AIRDO、スカイネットアジア航空及びスターフライヤーの4社である（以下、単に「新規航空会社」と言った場合は当該4社を意味する。）。

スカイマークは、平成10年7月に参入し、B737を27機使用し、羽田＝福岡を1日10便（往復ベース）、羽田＝鹿児島を1日3便、羽田＝神戸を1日5便、羽田＝札幌を1日9便運航するなど、25路線に就航している。

AIRDOは、平成10年10月に参入し、B767を4機、B737を7機使用し、羽田＝新千歳を11便、羽田＝旭川を3便、羽田＝函館を1日2便運航するなど、10路線に就航している。

スカイネットアジア航空は、平成14年5月に参入し、B737（約150人乗りの小型機）を11機使用し、羽田＝宮崎を1日7便、羽田＝熊本を1日4便、羽田＝長崎を1日4便運航するなど、9路線に就航している。

スターフライヤーは、平成18年3月に参入し、A320を7機使用し、羽田＝北九州を1日12便、羽田＝関西を1日4便運航するなど、3路線に就航している。

（※）機材数は平成24年6月末時点、路線・便数は平成23年度末のものである。

なお、平成24年より就航を開始した本邦LCC3社（ピーチ・アビエーション、ジェットスター・ジャパン及びエアアジア・ジャパン）については、本年より就航を開始したばかりであるため、利用者利便性への影響等について、直接今回の評価の対象とはしないが、各社の概要は、図4に示すとおりである。

## 我が国LCC事業の概要

○ピーチアビエーションが平成24年3月から関西を拠点に運航開始し、5月には国際線にも参入。  
 ○ジェットスター・ジャパンは平成24年7月3日から、エアアジア・ジャパンは平成24年8月1日から成田を拠点に運航開始。  
 ○各社ともにLCC事業としての低コスト運航(フライト準備時間を短縮した高稼働率・付加サービスの有料選択化)による低価格運賃設定を通じて、新たな需要層を創出することが期待される。



会社名	ピーチアビエーション(株)	エアアジア・ジャパン(株)	ジェットスター・ジャパン(株)
資本金 (準備金含む)	150億円 (ANA 38.7%, First Eastern -Aviation Holding Limited 33.3%, 産業革新機構 28.0%)	25億円 順次50億円まで増資予定 (ANA 67%, エアアジア 33%)	96億円(今後120億円まで増資予定) (カンタスグループ 33.3%, JAL 33.3%, 三菱商事16.7%, 東京センチュリーリース16.7%)
拠点空港	関西国際空港	成田国際空港	成田国際空港
使用機材	エアバスA320-200型機	エアバスA320-200型機	エアバスA320
運航路線	内)関西＝札幌(2012年3月1日) 関西＝長崎(2012年3月25日) 関西＝鹿児島(2012年4月1日) 関西＝那覇(2012年10月18日) 関空＝仙台(2013年4月12日) 関西＝新石垣(2013年6月14日) 那覇＝新石垣(2013年9月13日) 際)関西＝仁川(2012年5月8日) 香港(2012年7月1日)、 桃園(2012年10月16日) 関西＝釜山(2013年9月)	内)成田＝札幌、福岡(2012年8月1日) 成田＝那覇(2012年8月3日) 中部＝福岡(2013年3月31日) 際)成田＝仁川(2012年10月28日) 成田＝釜山(2012年11月28日) 中部＝仁川(2013年4月26日)	内)成田＝札幌、福岡(2012年7月3日) 成田＝那覇、関西(2012年7月9日) 関西＝札幌、福岡(2012年8月24日) 関西＝那覇(2012年10月28日) 成田＝大分(2013年3月31日) 中部＝福岡、札幌、鹿児島及び 成田＝鹿児島(2013年5月31日) 際)中国、韓国などの短距離国際線を予定(2013年中)
事業形態 の特徴	ANAから独立した事業運営	ANAの連結子会社。連携・調整が図られる事業運営。	JALから独立した事業運営
			

図5 我が国LCC事業の概要

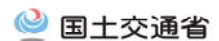
## (2) 新規航空会社の市場シェア

### ①羽田空港における便数シェア

羽田空港における新規航空会社の便数シェアを見ると、平成16年度では9.5%だったが、スターフライヤー参入後の平成18年度では16.2%、平成23年度には20.6%となり2割を超えるなど、順次シェアを拡大している。

また、羽田＝北九州や羽田＝神戸の2路線では新規航空会社の有する便数シェアが50%を超えており、30%以上50%未満の便数シェアを有する路線も9路線存在するなど、新規航空会社が大きなシェアを有する路線も出てきている。

### 羽田空港における各社の便数シェア推移



新規航空会社の便数シェアは徐々に拡大してきている。

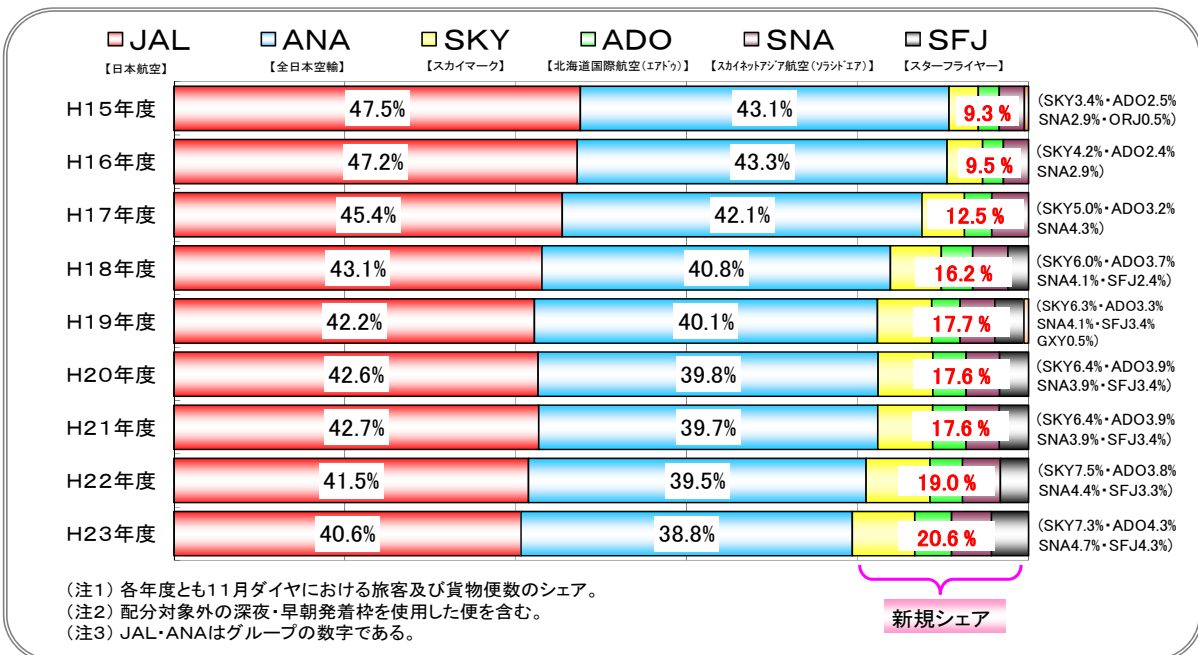


図6 羽田空港における各社便数シェアの推移



新規航空会社が大きなシェアを有する路線が出現している。

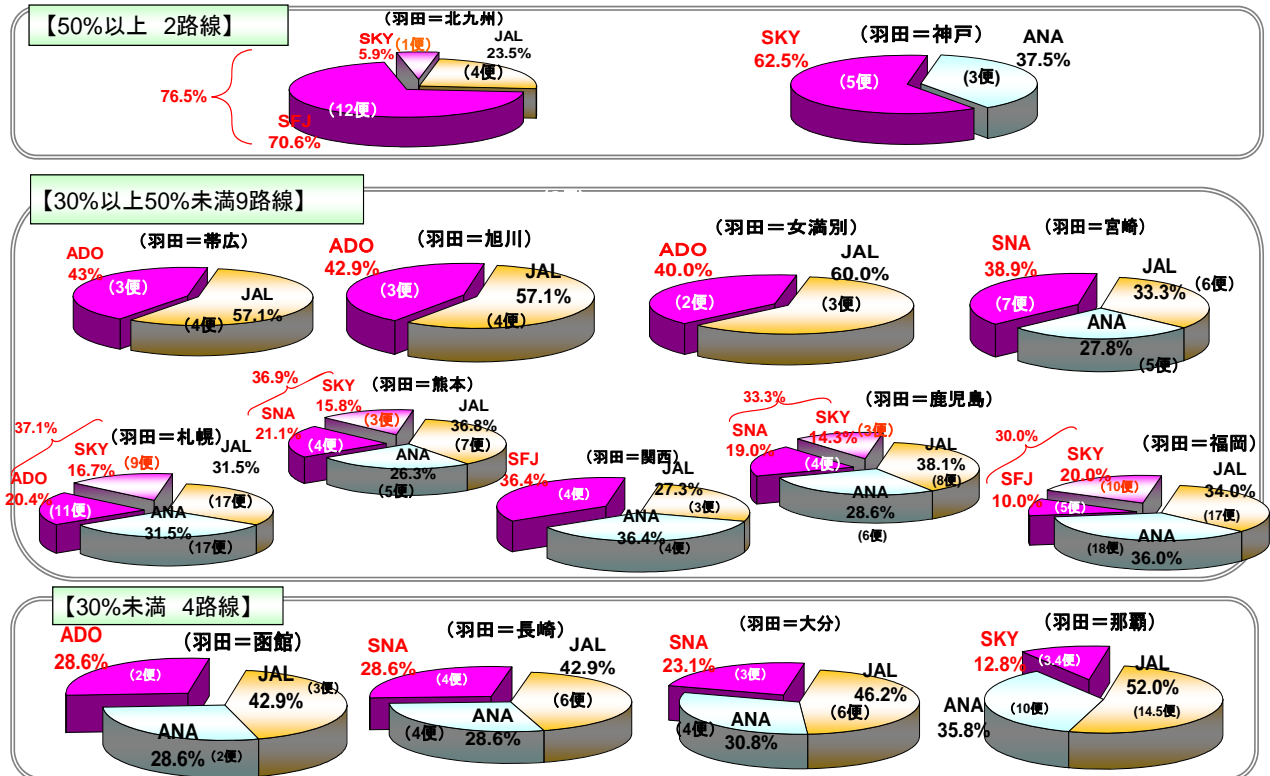


図7 羽田空港発着路線における新規航空会社の便数シェア

## ②羽田空港における発着枠の配分シェア

従来、羽田空港においては、航空会社の新規参入及び事業規模の拡大を促し、競争促進を図るため、大手航空会社以外の会社に対して優先的に発着枠の配分を行ってきた。その結果、新規航空会社の有する羽田空港国内線発着枠は、スカイマーク：32、AIRDO：21、スカイネットアジア：22、スターフライヤー：14となっており、その割合は約21%となっている。

なお、平成25年夏ダイヤ（3月31日～）より、羽田空港国内線発着枠が1日当たり25便分（年間約2万回）増枠予定であるが、その配分について、羽田発着枠配分基準検討小委員会報告書（平成24年11月28日）に基づき評価を実施し、同年11月30日に配分を行った。その配分数は以下の表1のとおりであり、その結果、新規航空会社4社の有する羽田空港国内線発着枠の割合は22.5%となっている。

	（現在）	（今回の配分）	（配分後）
日本航空	180.5	3	183.5
全日空	163.5	8	171.5
スカイマーク	32	4	36
エアドゥ	21	2	23
スカイネットアジア	22	3	25
スターフライヤー	14	5	19

※暫定使用されている発着枠は除く。

表1 羽田空港国内線発着枠の拡大に伴う発着枠の配分について

## （3）スケールメリットの享受

### ①保有機材数の推移

新規航空会社の保有機材数は、羽田空港発着枠の拡大、新規路線への就航等に伴い増加しており、新規航空会社4社（スカイマーク、AIRDO、スカイネットアジア、スターフライヤー）の有する機材数の合計は、平成16年初で12機であったところ、平成24年初で50機、羽田空港国内線発着枠が拡大される予定の平成24年度末においては、62機となる見込みとなっており、順次規模を拡大させている。

## ②ユニットコストの変化

保有機材の増加、事業規模の拡大等を通じたスケールメリットにより、新規航空会社のユニットコスト（座席当たりの1kmあたりの費用（平均コスト）であり、航空会社間のコスト水準を同一単位にて比較する指標。（費用/座席キロ））は、平成23年度でスカイマーク：8.4、AIRDO：11.8、スカイネットアジア：9.5、スターフライヤー：11.8となっており、大手航空会社（日本航空：11.4、全日空：12.9）と比較しても遜色のない水準にある。

さらに、平成16年度と比べ、大手2社はユニットコストが増加している一方、新規航空会社のユニットコストは減少しており、新規航空会社においてある程度効率的な生産体制が構築されつつあると考えられる。

### スケールメリットの享受

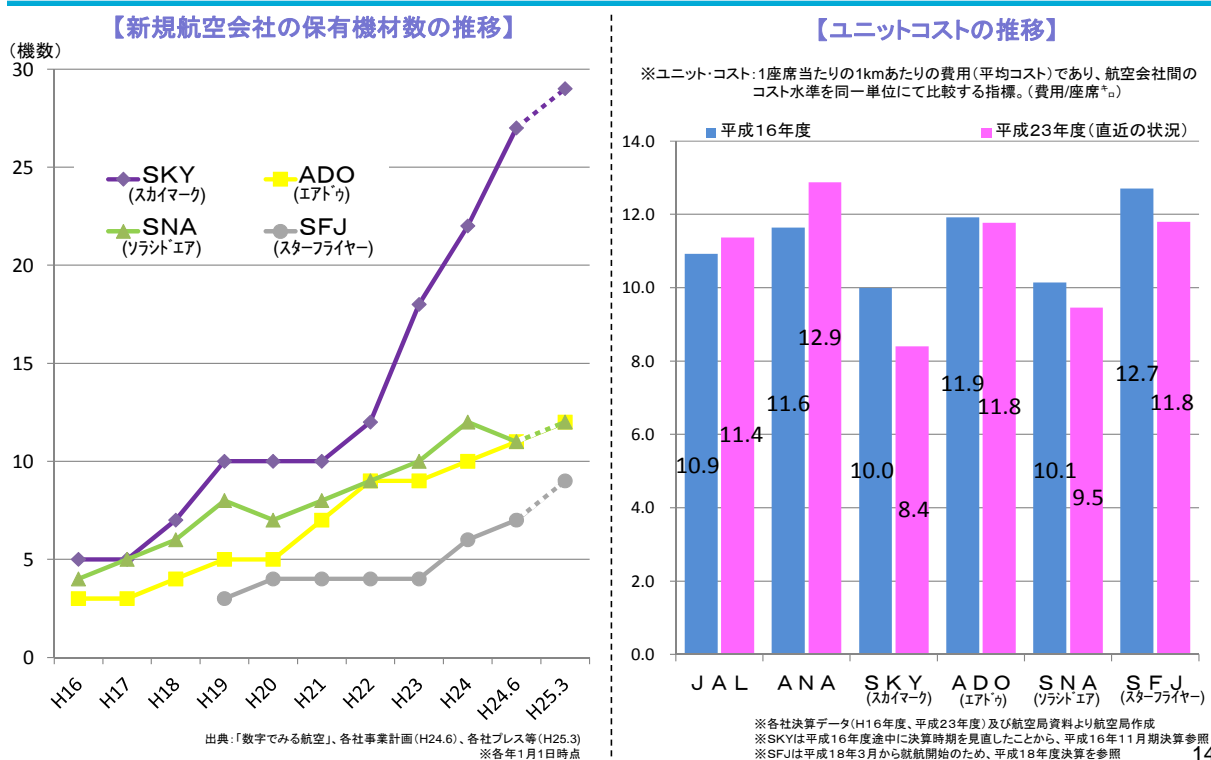


図8 スケールメリットの享受

#### (4) 新規航空会社の経営状況

新規航空会社は、参入直後には損失を計上していたものの、近年では営業損益、純損益ともに各社黒字化しており、安定的な業績を挙げている。

スカイマークは近年の事業規模の拡大に伴い売上高が急増しており、平成23年度で803億円となっている。AIRDO、スカイネットアジア、スターフライヤーも売上高を伸ばしており、それぞれ432億円、292億円、226億円となっている。

また、平成23年度の営業利益についてはスカイマーク、AIRDO、スカイネットアジア、スターフライヤーの順にそれぞれ153億円、35億円、7億円、12億円となっており、純利益は77億円、22億円、5億円、10億円となっている。

### 新規参入航空会社の決算推移

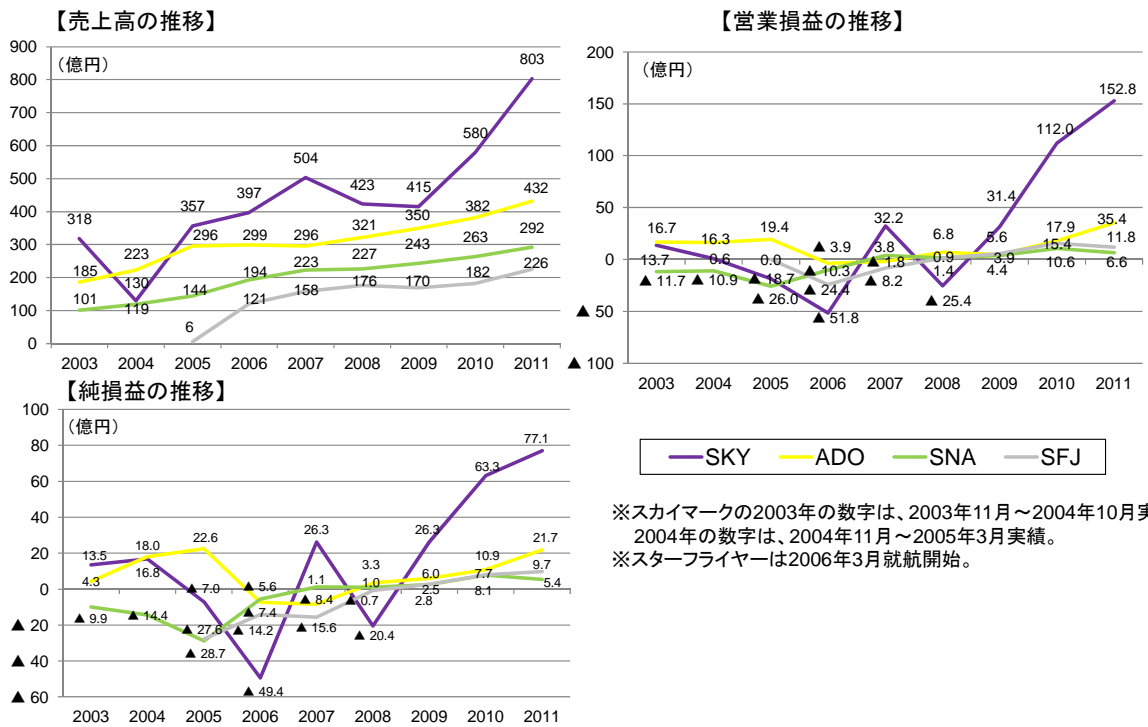


図9 新規参入航空会社の決算推移

### 3. 利用者利便性への影響

#### (1) 利用可能な航空会社の増加

##### ① 新規航空会社の就航路線の変化

新規航空会社の羽田就航路線を見ると、平成16年度に9路線であったところ、平成24年度には15路線に拡大しているとともに、福岡、北九州、鹿児島、札幌路線においては新規航空会社2社が参入しているなど、利用者が選択可能な航空会社が増加している。

また、全就航路線を見ると、新規航空会社は当初は収益性の高い羽田路線に参入していたが、比較的参入から時間の経っていないスターフライヤーを除き、現在では羽田路線以外の地方路線への参入も拡大している。

#### 新規航空会社 羽田就航路線

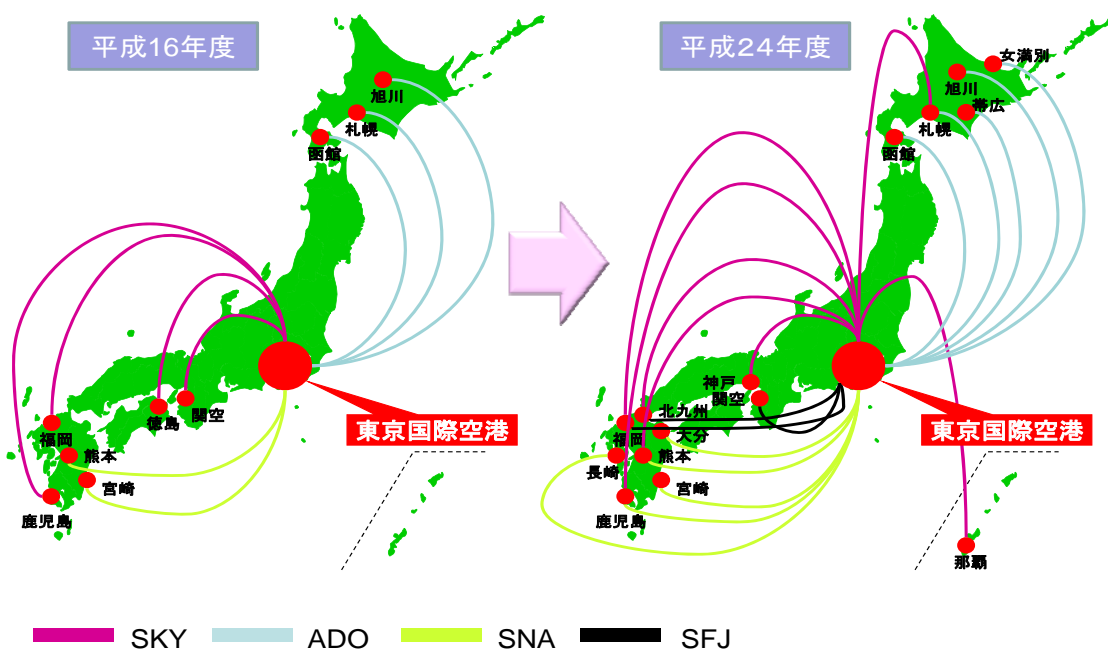


図10-1 新規航空会社の羽田就航路線

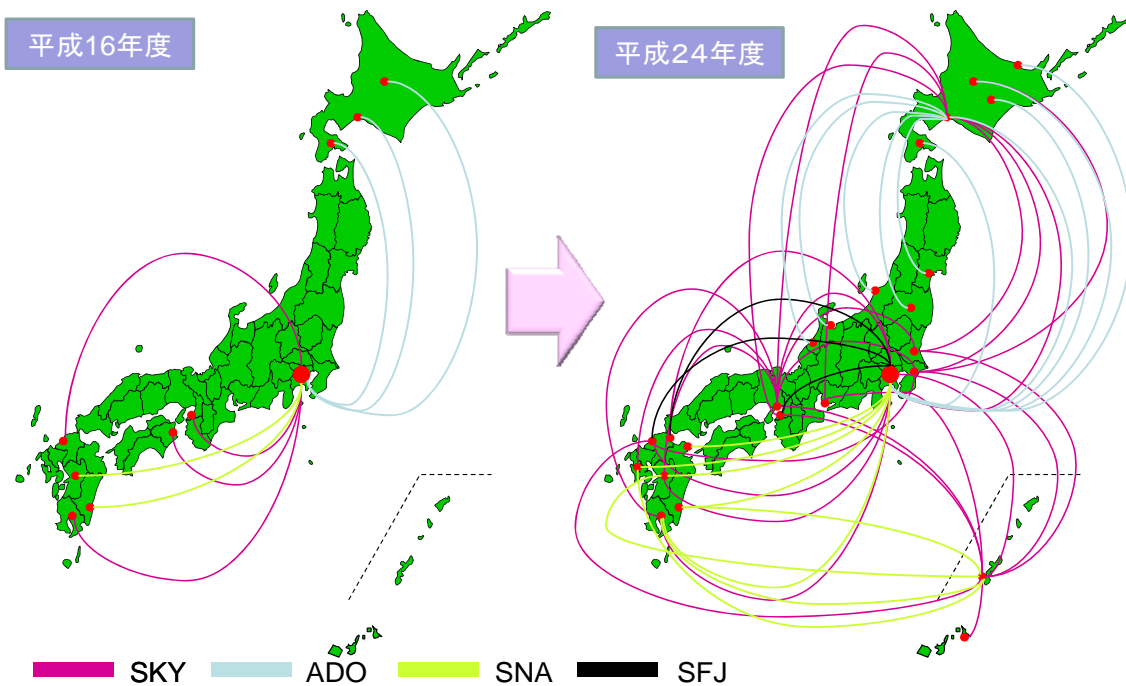


図10-2 新規航空会社の全就航路線

## ②羽田空港における複数参入路線数の推移

羽田空港における複数参入路線数の推移を見ると、平成12年度には1社路線又は2社路線がほぼ全てを占めていたが、平成24年度には3社路線が7路線、4社路線が4路線になるなど、複数社参入路線が増加している。

その一方、参入事業者が1社の路線数には大きな変化が見られず、これは需要の小さい地方路線においては新規参入が進みにくいことが要因として考えられる。

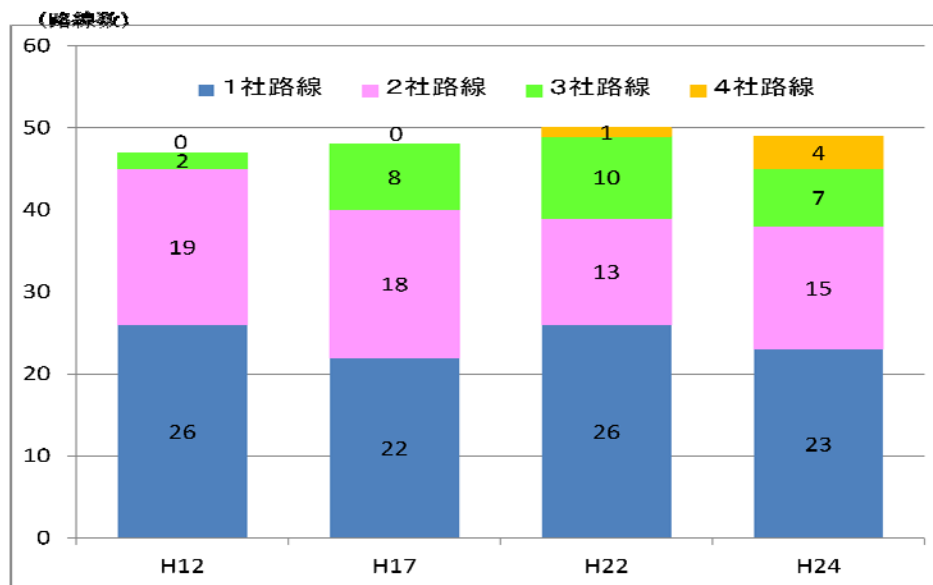


図1-1 羽田空港における複数参入路線数の推移

## (2) 需要の喚起

### ①新規参入路線における需要の喚起

新規航空会社が参入した路線について、例えば東京＝北九州路線においては、スターフライヤーの参入後に旅客数が3倍以上に増加するなど、新規航空会社が参入した路線における需要の変化は、全路線計の需要の変化を上回っており、新規の参入路線では需要の創出効果が見られる。

#### 新規参入による需要の喚起

国土交通省

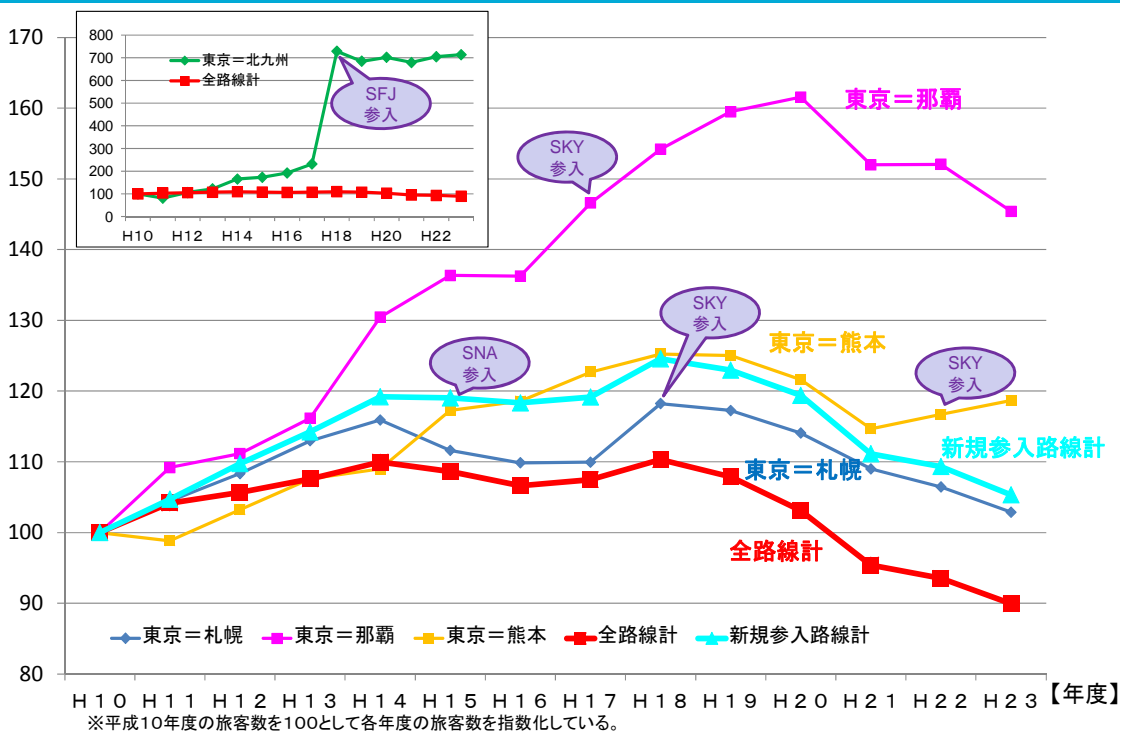


図12 新規参入による需要の喚起



## ②全路線における旅客数の推移

上記の通り、新規航空会社が参入した路線においては、需要の創出効果が見られる一方、国内航空路線の旅客数は、景気後退の影響等により平成18年度をピークにここ数年減少している。特に幹線（新千歳、羽田、成田、伊丹、関西、福岡及び那覇の各空港を相互に結ぶ路線をいう。）に比べ、幹線以外の地方航空路線においては減少が大きく、ピーク（平成18年度）に比べ平成22年度では約16%減少している。

さらに、今後の我が国の社会経済状況や国内航空におけるLCCも含めた競争の進展等を勘案すると、地方航空ネットワークを維持すること自体が一層厳しい状況に置かれると考えられる。

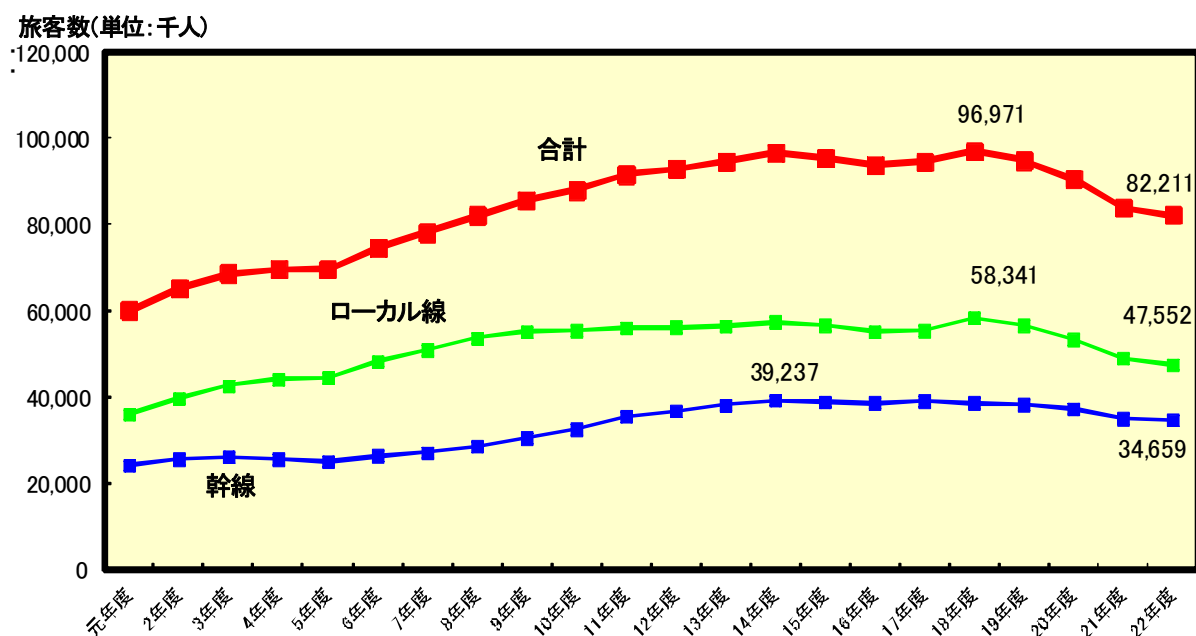


図13 国内航空路線の現況（旅客数の推移）

### (3) 運賃及びサービスの多様化

#### ①運賃種別の推移と多様なサービス展開

運賃制度に係る規制緩和以前では、普通運賃の他は往復割引や回数券運賃といった運賃種別しかなかったが、平成12年の規制緩和以降、特定便割引、シャトル往復運賃、マイル割引、乗継割引等の様々な運賃種別が設定され、利用者の選択肢が拡大している。

また、大手航空会社においては、通常の座席の上位クラスとなる座席設定を行い（例 日本航空：Jクラス、ファーストクラス、全日空：プレミアムクラス）、運賃だけでなく、サービスの対価による顧客の取り込みを図るとともに、WEB上で、「予約・購入・座席指定」を完了させることにより、eチケット（搭乗用バーコード印字）、ICカード又はIC付携帯電話等を使用し、空港でチェックインすることなく、スムーズに搭乗できるサービス（例 日本航空：タッチ&ゴーサービス、全日空：SKIPサービス）により、利便性向上を図っている。

#### ②イールドの推移

大手航空会社及び新規航空会社を含めた6社のイールド（航空会社の旅客一人当たりの1kmあたりの収入（客単価）であり、航空各社間の運賃水準を同一単位にて比較する指標。（旅客収入／旅客<sup>乗</sup>））の平均を見ると、平成12年の規制緩和後その水準は低下したものの、その後、燃料価格の高騰等の影響を受けて上昇し、近年は横ばいの傾向にある。

一方、新規航空会社4社のイールドの平均はむしろ減少傾向にあり、大手航空会社を含めた全体の平均よりも3.4ポイント（平成23年度）低い水準にあることから、新規航空会社においては運賃の低廉化が図られ、利用者利便の向上に貢献していると考えられる。

※イールド：航空会社の旅客一人当たりの1kmあたりの収入（客単価）であり、航空各社間の運賃水準を同一単位にて比較する指標。（旅客収入／旅客<sup>※a</sup>）

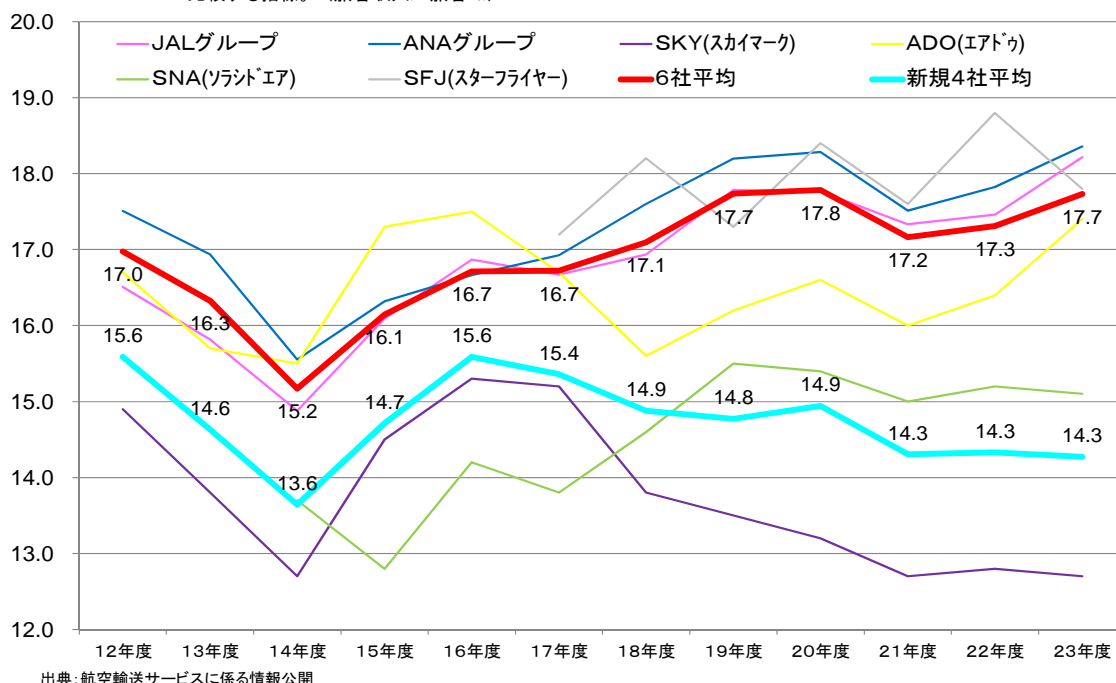


図 1 4 各社イールドの推移

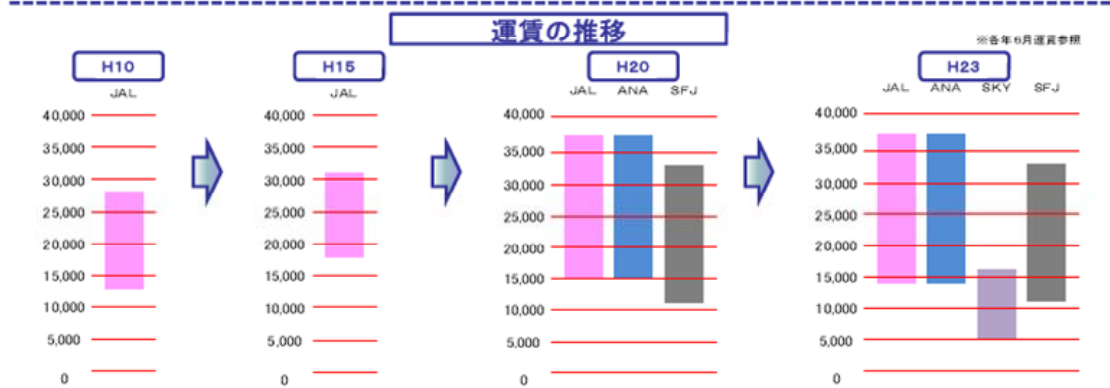
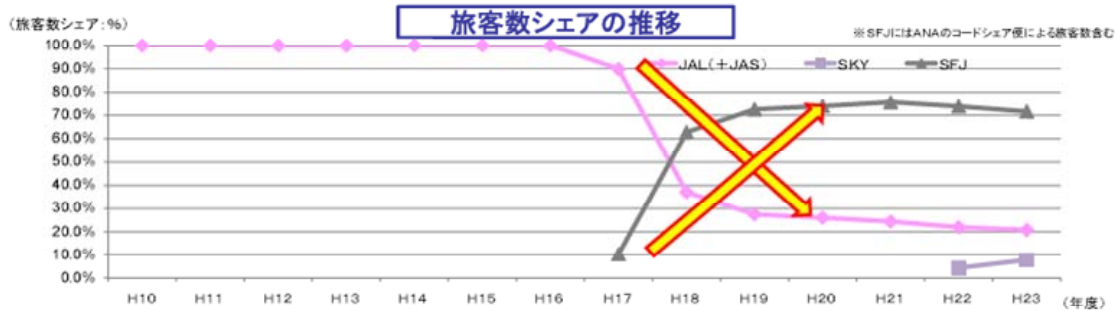
#### （4）新規航空会社の牽制力

新規航空会社が参入した路線においては、競争力のある運賃設定を行うとともに、当該路線における旅客数シェアを確実に拡大させている。

例えば、東京＝北九州路線では、スターフライヤーが参入した後、その旅客数シェアは日本航空を逆転しており、平成23年度で約7割のシェアを有している。また、東京＝札幌路線では、AIRDOが新規に参入した後、徐々にシェアをのぼし、後に参入したスカイマークとあわせ20%を超えるシェアを獲得しており、東京＝熊本路線においても、新規に参入したスカイネットアジア及びスカイマークが約34%のシェアを占めている。

運賃についても、新規参入した各路線において、新規航空会社が競争力ある運賃を設定したことで、大手航空会社においてもその運賃設定の幅が広がっており、その結果、利用者の選択肢の幅が広がっていると言える。

## 【東京＝北九州】新規の便数シェア:50%以上



## 【東京＝熊本】新規の便数シェア30%以上50%未満

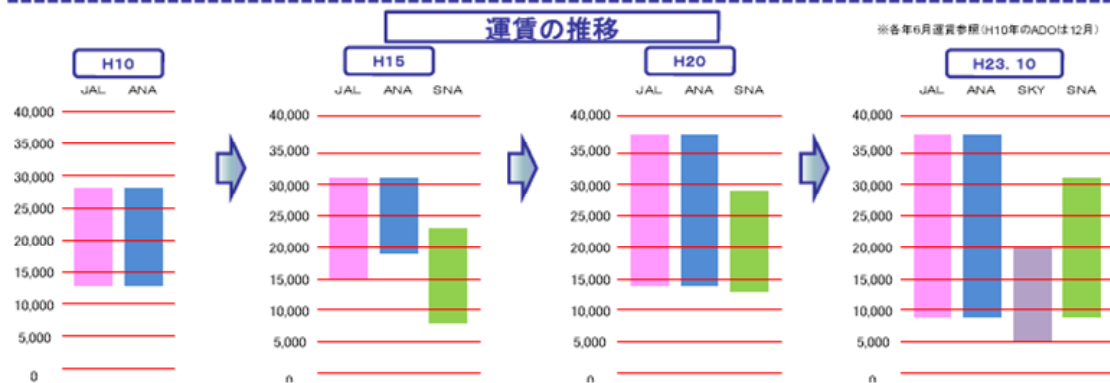
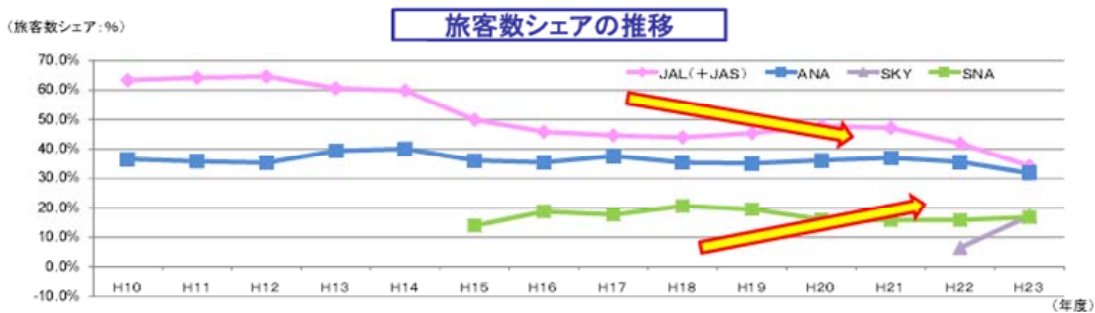
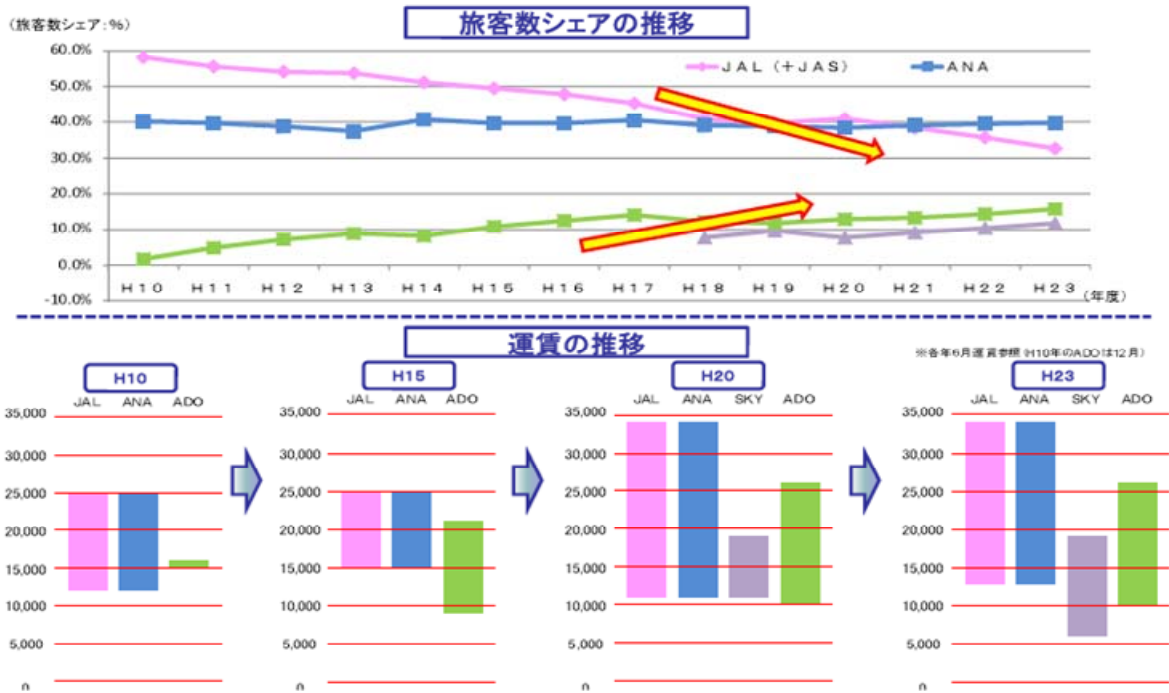


図15-1 新規航空会社の大手航空会社への牽制力①

## 【東京＝札幌】新規の便数シェア30%以上50%未満



## 【東京＝那覇】新規の便数シェア30%未満

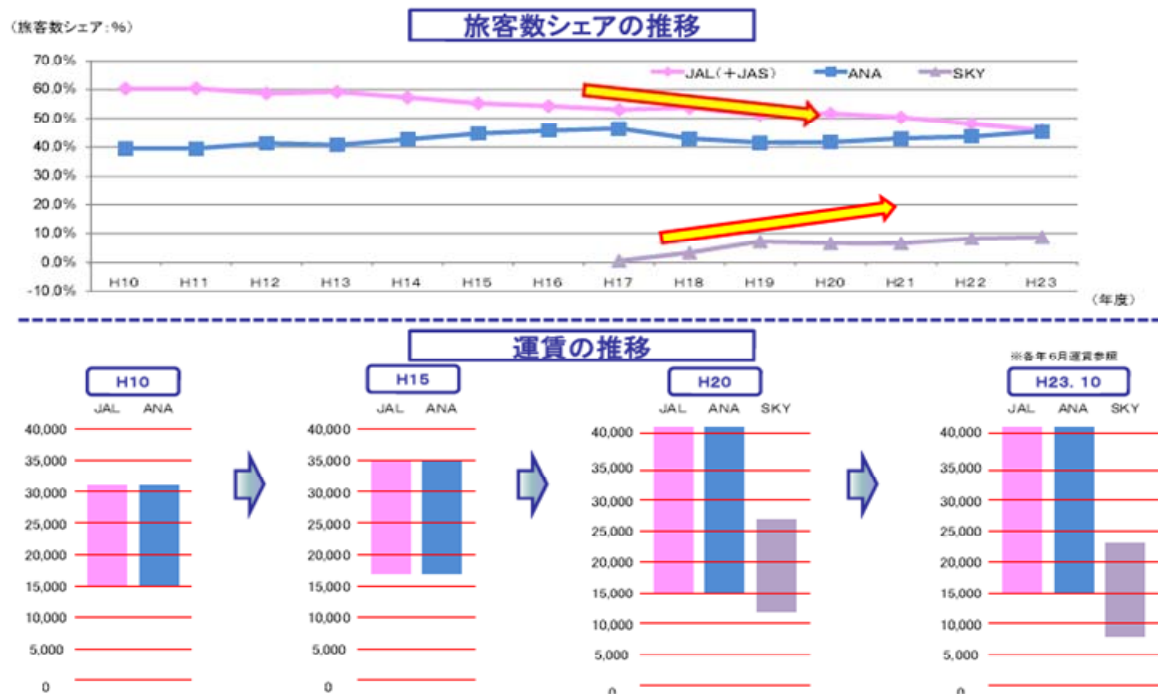


図15-2 新規航空会社の大手航空会社への牽制力②

## **4. 運航の安全性への影響**

本邦航空運送事業者による運航の安全性の確保のための取組みの実施状況について、『航空輸送の安全にかかわる情報（国土交通省）』、『航空輸送統計年報（国土交通省）』、『State of Global Aviation Safety (ICAO)』等に基づき、航空事故発生件数の推移及び航空事故発生率の国際比較を行うことにより評価する。

### **(1) 本邦航空運送事業者による航空事故件数の推移**

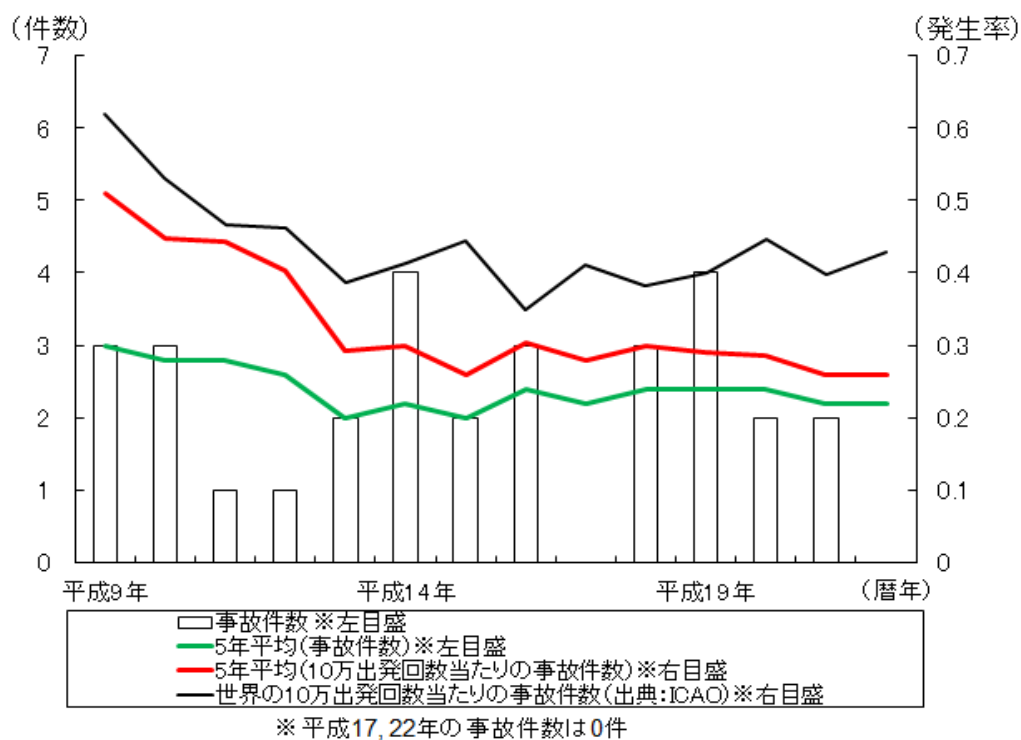
平成9年以降の本邦航空運送事業者による1年間の航空事故の発生件数は、0件から4件と年によるばらつきが大きいことから、5年間の平均発生件数により比較することとする。

平成10年にスカイマーク及びAIRDOが、平成14年にスカイネットアジア航空が、平成18年にスターフライヤーが参入しているが、新規航空会社の参入によって航空事故件数が増加したという事実はなく、むしろ全体として減少傾向にあると言える。

なお、スカイネットアジア航空が参入した平成14年並びにスターフライヤーが参入した平成18年及びその次の平成19年には前年と比較して航空事故発生件数が一時的に増加しているが、スカイネットアジア航空やスターフライヤーが航空事故を発生させたものではない。

### **(2) 本邦航空運送事業者と世界の航空事故発生率の比較**

本邦航空運送事業者と世界の10万出発回数当たりの航空事故発生件数を比較しても、我が国の航空事故発生率は低い水準にあるといえる。



(注) (1) 本邦航空運送事業者による大型飛行機に係る事故のうち、わが国の領海及び公海上で発生した事故である。  
 (2) 平成10年以前は機内病死を含む。

図 1 6 我が国の航空会社による航空事故件数及び発生率の推移

## V 主な課題と施策への反映の方向

上記のように、国内航空における事業規制緩和の影響について、新規参入航空会社への影響、利用者利便性への影響、運航の安全性への影響という観点から評価を行ってきたところ、特段の大きな問題は生じておらず、利用可能な航空会社の増加、運賃の多様化等を通じて利用者利便の増進につながっているものと考えられる。

一方、航空会社の新規参入等による高需要路線における競争の激化に伴う航空会社の収益性の悪化等により、需要の小さな地方航空路線の維持は一層困難となっているとともに、引き続き首都圏空港（特に羽田空港）においては需給が逼迫している状況にあることから、事業規制の緩和のみならず、他の施策も併せて講じ、競争環境を整備していく必要がある。

このような状況を踏まえ、以下の通り今後の主な課題及び政策への反映の方向性について整理した。

### 1. 主な課題

- 新規航空会社は経営基盤を確立し、我が国航空ネットワークにおいて重要な地位を占めつつあることから、大手航空会社を含めた各社間での自立的競争が行われていると考えられるが、引き続き、競争の促進が図られる必要がある。
- 空港容量・機能がボトルネックとなり航空会社による競争が制限されないよう、今後の需要動向も見据えた、適切な空港容量・機能を確保する必要がある。
- 少子高齢化が進展するなど我が国の社会経済情勢が変化する中、規制緩和以降、新規航空会社を含めた競争が促進されている一方、需要の小さい地方航空路線については、その維持が一層困難な状況となりつつあり、路線維持方策を検討する必要がある。
- 既に我が国の航空事故件数は低い水準にあり、今後大幅に減少させることは難しいが、安全の確保は航空運送事業の大前提であることから、より高い安全性が実現されるよう、必要な施策を着実に実施していく必要がある。



## 2. 政策への反映の方向性

- 利用可能な航空会社数、需要喚起、運賃・サービス水準等について、利用者利便の向上等の観点から航空会社の取組をチェックし、引き続き、航空会社間での競争の促進を図る。
- 適切な空港容量の確保や空港機能の高質化に向けて、施設面、管制面、環境面等における方策について、幅広く検討を行う。
- わが国航空産業の今後のあるべき姿や、国・自治体・航空会社等が取り組むべき課題等をまとめた航空産業ビジョンの策定に向けた検討を行う中で、航空ネットワークの維持方策についても議論を行い、その結果を踏まえ、路線維持に向けた支援措置を検討する。
- 今後も引き続き航空安全情報の収集、分析を行うとともに、有識者会議にて機材不具合やヒューマンエラー等への対応策について審議・検討を行うほか、航空輸送の安全にかかわる情報の公表を行う。
- より一層安全な航空輸送を目指し、航空会社に対する体系的・専門的な安全監査を引き続き実施していく。さらに、I C A O等の国際動向や国内の動向を踏まえつつ、所要の措置を講じていく。