

交通需要本格活性化のための新交通政策の提言

— 航空と新幹線の競争促進、および交通政策と観光政策の強いリンクが必須 —

丹 治 隆

要 旨

国家経済の健全な発展には、国民に安価で利便性の高い移動手段を提供しつつ高モビリティ社会を維持・発展させることが大変重要となる。とりわけ日本では長距離旅行における公共輸送の主役である新幹線と航空による輸送は国家経済への影響が大きく、かつ観光需要との関連性も強いことからその国家的な重要性は大変高い。特に人口減少で経済成長が難しい現状ではなおさらその重要性が増大している。

政府の重要な役割は総合交通政策の中で最適な競争環境を創出することによって交通全体の需要喚起を図ることだ。換言すればタイムリーかつ適正な交通政策が適用されない場合は予想をはるかに超えた大きな国家的損失が発生するといっても過言ではないが、残念ながらわが国では長年このポイントが見過ごされてきたといえる。

日本政府は2000年から国内公共交通セクターにおいて「需給調整規制廃止」という名の規制緩和を行ってきた。この間新規航空会社、高速ツアーバス、格安タクシーの出現などで一時的に需要が喚起されたものの続かず、また新幹線も1990年代初頭の利用者水準に甘んじており、これと軌を一にして国民の旅行宿泊日数や旅行消費額などの観光活動も同様に大きく低迷している。

一方、国際交通政策に目を転じてみても、残念ながらわが国は世界の航空自由化の流れに乗り遅れ、欧米先進国のみならずアジアの新興諸国の後塵を拝するという悲惨な状況となっている。

このような結果を見る限りこれまでのわが国の交通政策は成功と呼ぶには程遠い結果となっており、状況打破のためにはわが国として今後大胆な交通政策を推進することが待ったなしの大きな課題となっている現状だ。

今回の研究の目的は、航空分野において、新規参入したLCCを今後筋書きどおりに成功させるためにはどのような対応策が必要となるのか、また手付かずの新幹線について今後どのような交通政策を適用すれば需要喚起に結びつくのか、そして観光振興のための交通政策はどうあるべきなのかについて探り、自分なりの提言を行なうことにある。日本再生のための処方箋として今こそ交通政策に真の命を吹き込まなければならない時が来たとの

危機意識を強めている次第である。

キーワード：総合交通政策、モビリティ、航空自由化、航空協定、オープンスカイ、LCC、航空政策、空港政策、需給調整規制廃止、成長戦略会議、公租公課、日本再生戦略、観光立国推進戦略、国内宿泊旅行、旅行消費

1. はじめに

日本の交通産業の旅客輸送量は高速ツアーバスなどの一部の小セクターを除いて特にここ5、6年にわたり顕著な低迷傾向が続いている。

日本政府は、人口減少を見据え公共交通の利用促進を目的とする新交通政策として、2000年から「需給調整規制廃止」という包括的な規制緩和に踏み切ったものの、最近の交通需要実績を見てみると、東日本震災の影響を割り引いたとしても、全セクターで規制緩和の効果が見えないか、または全く逆の結果となっている。これは以下に示すように交通政策の失敗が原因と考えられる。

国内航空においては2000年の法改正による自由化の実現および6社の新規参入があったにも拘わらず利用者が10数年前の水準まで落ち込んでいる。新規航空会社は様々な日本特有の問題の存在により大手を脅かすほどの規模に成長できず、期待に反して国内線需要は低迷を続けたのである。また日本の国際航空市場もこの間殆ど成長していない。

新幹線の利用者数も路線延伸があったにもかかわらずここ18年間で最低に近い水準に落ち込んでいる。軌道独占を通じて市場を独占可能である新幹線においては、名ばかりの規制緩和をしても競争促進がほとんど起こっていないことが原因である。

このまま手をこまねいていけばもはや飛躍的な状況改善は望むことができず、需要低迷のトレンドを反転するためには思い切った新交通政策が切望される状況となってきた。

かかる状況下航空に関しては2010年の「国土交通省成長戦略会議」の提言などによる政策的支援により状況が改善されつつある。つまり国産のLCCがバス並みの運賃で参入しこれまで航空を利用しなかった層を取り込み需要増大に貢献し始めた。この他国際航空市場ではオープンスカイの推進や首都圏空港の容量拡大などの政策的な後押しも効果を発揮しつつある。LCCが日本市場に根付くためには後述のように今後解決しなければならない問題も少なからずあるが、需要拡大へのポテンシャルは大きく今後唯一期待できる存在だ。

しかしながら政府は交通政策の最も重要なポイントを見落としている。つまり航空の何倍もの旅客を輸送する国内長距離旅行の主役である新幹線への抜本的な対策が何も出されていないことだ。ここに風穴を開けなければ国内交通需要の大幅な改善が望めないことは自明の理である。LCC元年といわれ何かと航空にスポットライトが当てられている昨今だが、このように「未開拓」となっている新幹線の本格的な需要喚起が実は航空以上に重

要な意味を持つ。

観光振興については2006年に「観光立国基本法」が制定され、2007年6月に「観光立国推進基本計画」が閣議決定されると同時に観光振興に関する6項目の目標が掲げられたが、その殆どが掛け声倒れに終わり実績が伴っていない。たとえば国内旅行消費額（新基準）は2010年には23.8兆円となり目標値30兆円を2割程度割り込んでいる。このように観光目標は単なるスローガンだけでその実現へ向けた責任・実行体制が不備であることに加えて、同じ国土交通省の管轄にありながら観光政策と交通政策が密接にリンクしていないという致命的な欠陥が存在している。

すでに少子高齢化・人口減少が始まりもし何もしなければ衰退の一途をたどるだけの日本経済を、より効果的な交通政策を導入することによって大いに活性化することが最も重要な時期に来ていることは間違いない。

2. 低迷する国内旅客需要、10数年前の水準に後戻り

長距離旅行の主役である新幹線と航空は強い競合関係にあり、国民のモビリティの源泉であることや観光需要との関連性が強いことから総合交通政策を考える場合の重要なポイントとなる。日本においては旅行距離が400km程度になると主役が家用自動車から新幹線に移り、さらに800km程度になると主役が航空に取って代わり、1,000km以上になると航空が完全な主役となる。

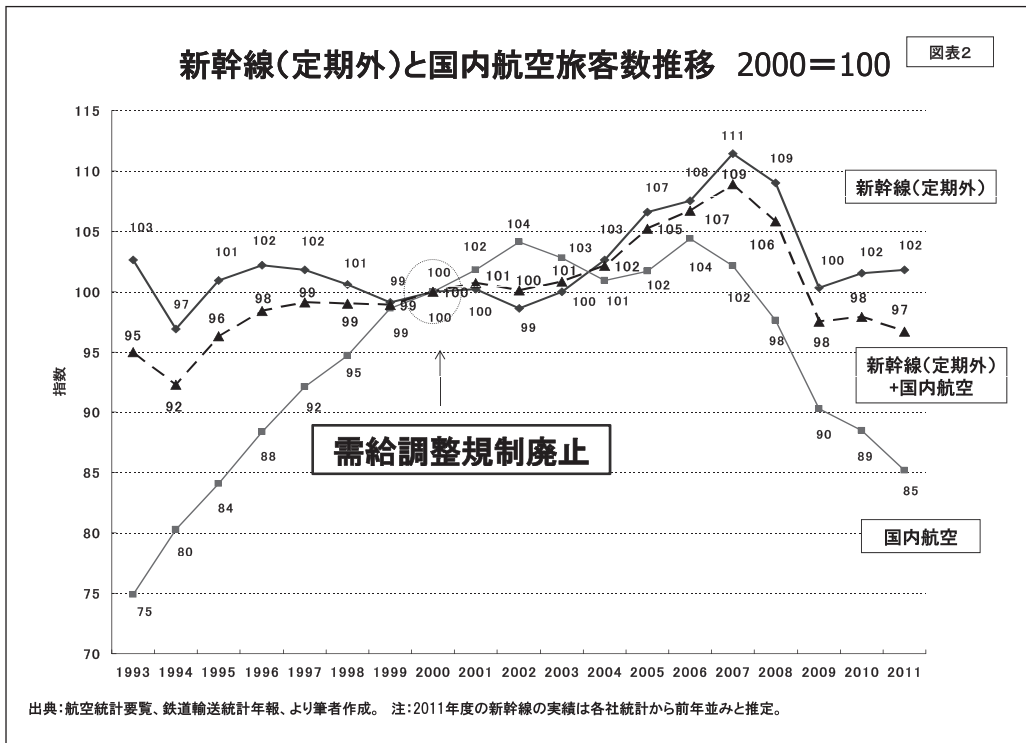
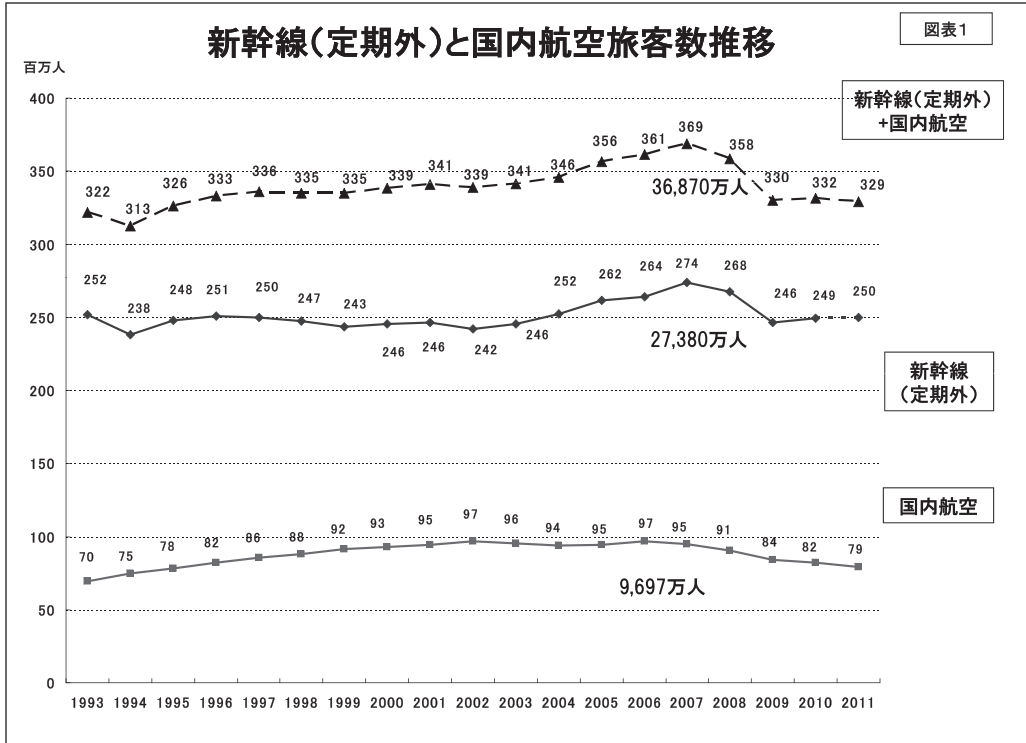
図表1は1993年から2011年にわたる新幹線（定期外）と国内航空の利用者数を示したものであり、一方図表2はこれらの実績について2000年を100とした指数を示したものである。両者をあわせて参照するとより実体が理解しやすくなる。

両交通セクターの需要はリーマンショックの影響ですでに2008年から減少が目立ち始め、震災以前の2009年度ですでに両者とも10数年前の水準まで落ち込んでいる。両者を加算した旅客数の指数は2009年ですでに98に落ちており、2011年も97（推定）だ。

航空は2002年までは順調に需要を伸ばしてきた。特に2002年は日本航空（JAL）と日本エアシステム（JAS）の経営統合に対抗して全日空（ANA）が1日乗り放題1万円や全路線一律1万円のバーゲンセールを行なった時期で、この影響で同年に新幹線の利用者数が減少していると推定できる。国内航空利用者はその後一旦落ち込んだ後2006年に9,697万人のピークを記録したが、2007年以降は完全な「フリーフォール」の状況となっている。

東日本大震災の影響のない2009年度の利用実績で見ると航空においては8,390万人で、1997年の8,560万人を下回っている。その後も震災の影響でさらに減少し2011年は7,910万人まで減少したが、2012年には回復の兆しが見られている。

一方新幹線は1990年初頭にはすでに「成熟産業」の域に到達しており、航空に比較して現在まで相対的に平坦な利用実績になっていることがわかる。1993年にはすでに現在と同水準の2億5,200万人が新幹線を利用（定期外）している。この数は航空の約3倍となっており、規模的にも経済的にも航空より重要な国内交通機関であると言える。



出典: 航空統計要覧、鉄道輸送統計年報、より筆者作成。注: 2011年度の新幹線の実績は各社統計から前年並みと推定。

2009年の新幹線利用者数は2億4,600万人で、最小であった1994年の2億2,800万人を少し上回る程度で、ここ18年間で下から4番目の低い水準だ。2005年から2008年にかけて需要が増大したが、これは景気回復や新路線開設とあいまって規制緩和の効果が一時的に表れた結果とも見える。2010年と2011年は東北震災の影響にも関わらず若干の需要増に転じており航空ほどは悪影響を受けていない。

航空および新幹線の2009年の極端な低迷はわが国のGDPの伸び悩み、少子高齢化、若者の旅行離れといった要因を反映しているものであろうが、それだけを言い訳にするのは許されないだろう。前述のように政府は2000年から「需給調整規制廃止」という新交通政策を掲げて交通セクターの本格的かつ包括的な規制緩和を推進してきた事実があり（詳細後述）、本来であれば政策効果の発揮により下方圧力に対してはもっと抵抗感が出ていなければならない。フリーフォールという結果を見れば外的変化に大変脆い不十分な新交通政策だったとの評価が下されてもやむを得ないだろう。

世界的な常識として、規制緩和を行なう場合はその前提としてそれが円滑に実現できる環境をまず整えなければならないのだが、日本政府は「需給調整規制廃止」に向けた環境を事前に十分整備することができなかったのではないかとも見受けられる。

3. 需給調整規制廃止の効果の検証

政府は2000年から公共交通セクターである航空、貸し切りバス、鉄道、乗り合いバスおよびタクシーなどの交通産業に対して「需給調整規制廃止」という政策の下で包括的な規制緩和を行なってきた。この背景には少子高齢化の時代に突入しつつある中、公的輸送機関の利用が大きく減少することが見込まれていたことであった。筆者による各交通セクターの主な施策と評価を図表3に示すが、評価の中には一部成功例もあるものの、残念ながらこれまでの全体の評価としては失敗である。

航空においては2000年2月の改正航空法発効により法的には運賃の自由化（認可制から届出制に）、および路線参入・撤退の自由化が実現した。しかしながら新規航空会社が最も参入したい羽田空港が混雑空港で発着枠の獲得が困難であったため、自由化とはいいいながらも実際には不自由な市場であったといえる。

競争的な市場環境の創出を目的として、1998年にスカイマークエアラインズ（現スカイマーク）および北海道国際航空（現AIRDO）が35年ぶりに新規参入を許可され、その後もスカイネットアジア（ブランド名：ソラシドエア）、スターフライヤー、フェアリンク（現アイバックスエアラインズ）、フジドリームエアラインズ（FDA）が続々と新規参入を果たした。

一方既存のJALとJASが2002年に経営統合して国内線市場をANAと2分し国内2強体制を固めた。新規参入社は業務委託先が既存社に限定され、また高い公租公課（詳細後述）で対新幹線でも競争上のハンディキャップを強いられるなどコスト高にならざるを得ない日本の特殊事情があり、その結果エアドゥおよびスカイネットアジアが経営破たんするなど

需給調整規制廃止(=国内交通規制緩和)の概要

図表3

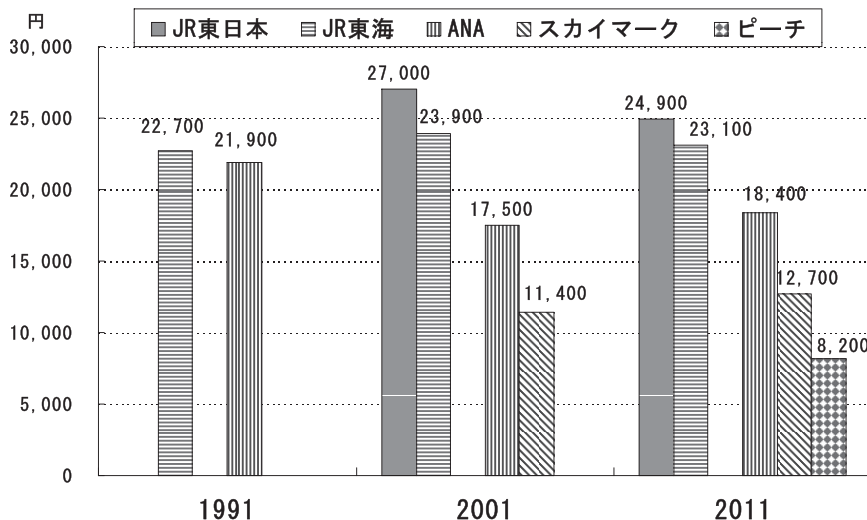
主なセクター	廃止時期	規制緩和の主な内容	規制緩和の効果に対するこれまでの評価
航空	2000.02	<ul style="list-style-type: none"> 航空法改正 参入は路線毎の免許制から事業毎の許可制に 運賃は認可制から事前届出制に 	1998年に35年振りに新規参入があり、2011年までに6社が新規参入したものの、需要は大幅に減少した(失敗)。ただし2012年から国産LCCの参入で需要喚起の様相(成功)。
貸切バス (高速ツアーバス)	2000.02	<ul style="list-style-type: none"> 道路運送法改正 参入を許可制に(審査は安全項目中心) 運賃設定を認可制から事前届出制に *競争の乗り合いバスよりもゆるい基準 	安価な運賃で高速ツアーバスの利用者は2011年まで600万人まで拡大し需要喚起がはかられた(成功)。ただし2012年4月に発生した事故を受けて再規制へ(失敗)。政府の安全管理体制にも問題あり(失敗)。
鉄道	2000.03	<ul style="list-style-type: none"> 鉄道事業法改正 参入は免許制を廃止し、路線毎の審査を行なう許可制に 運賃はすでに運用で実施していた上限運賃認可制を法律で明記したにとどまる 	軌道を独占可能なため市場競争が発生しにくい始業形態であり、抜本的な規制緩和にはなりにくい(失敗)。上限運賃認可制はすでに運用で行なわれており需給調整廃止による状況の変化は殆どない(失敗)。
乗り合いバス (含高速バス)	2002.02	<ul style="list-style-type: none"> 道路運送法改正 参入を許可制に(審査は安全項目中心) 運賃は認可制から上限認可制に 	新規参入の高速ツアーバスに対抗するため値下げや商品差別化などを実施(成功)。ただし経営が苦しく内部補助ができなくなったため多数の不採算路線から撤退(失敗)。
タクシー	2002.02	<ul style="list-style-type: none"> 道路運送法改正 参入を許可制に(審査は安全項目中心) 運賃は認可制から上限認可制に 	タクシーは運転手1名と車両1台あれば容易に参入できる業種であることから供給過剰となり、給与水準や安全面の低下が問題になり、結局2009年に再規制(失敗)。

出典:国土交通省資料をもとに筆者作成。

新幹線と国内航空運賃比較

図表4

旅客一人を1000km輸送した場合の平均運賃。航空では消費者の選択枝が多様に。



注:新幹線は定期外のみを対象。

出典:航空経営研究所資料、JR東日本資料、JR東海資料、日刊航空資料、ANA資料をもとに筆者作成。

で大手に強いインパクトを与えるほどの規模に成長することができなかった。

一方2001年の米国同時多発テロに始まりイラク戦争、SARS、リーマンショックなどの一事業者として不可抗力のイベントリスクが連続的に発生したことで、その影響を受けやすい国際線事業の割合が大きいJALは大打撃を受け、2010年1月に経営破綻に至りその後不採算の多数の国際および国内路線から撤退した。

現在スカイマークとFDAを除いた新規参入社はANAとの提携で生き延びているというのが実体であり、期待通りJAL、ANAの2社支配体制に風穴をある程度開けることができたのは最近のスカイマークだけだったといえる。

このような一連の流れの中で国内航空旅客は2006年をピークとして減少の一途をたどり、2009年には何と10数年前の水準にまで後戻りしたのである。この結果に対して、完全自由化の実施と6社の新規参入社があったことを合わせ考えると、規制緩和はこれまでのところ大失敗という評価が下されても仕方がないだろう。

しかし規制緩和は現在別の形で引き継がれている。2010年5月の有識者による「国土交通省戦略会議」の提言を受けて国土交通省は「国土交通省戦略集2010」の中でそれらを政策化しており、その中に「LCCの積極的推進」が掲げられている。この政策支援を受けて2012年にピーチアビエーション、ジェットスター・ジャパン、エアアジア・ジャパンの国産LCCが参入を開始し、当初の予想を上回る実績を挙げている。

新幹線（JR東日本、JR東海）、既存航空会社（ANA）、新規航空会社（スカイマーク）、国産LCC（ピーチ）の推定運賃（旅客1人を1,000キロメートル輸送した場合の平均運賃）の比較を図表4に示す。JR東海は1991年に22,700円、2011年に23,100円で20年間殆ど変化がない。JR東日本は2001年に27,000円、2011年に24,900円と減少しているが、JR東海ほど航空と競合していないこともあり最も高い。

ANAは1991年に21,900円で、2011年には18,400円と下がっている。注目すべきは航空の新規参入社で、スカイマークの2011年の運賃が12,700円でANAよりも約3割安く、そしてLCCのピーチアビエーションはANAの半分以下の8,200円である。このように航空では運賃に対する消費者の選択肢が増えており、特にLCCは今後の内外航空需要押し上げの大きなポテンシャルを有していると考えられる。しかしながらそのためには政策的支援によりLCCの成長を確実にバックアップする必要がある（詳細後述）。

新幹線について利用者数と運賃の推移を見る限り、需給調整規制廃止による一時的な効果が見られた期間があったとしても期待されたほどの効果は発揮されていない。航空に比較して運賃が高値で安定しており、LCCのような低運賃のビジネスモデルも出現していない。実は鉄道の運賃について2000年の鉄道事業法改正では、それまですでに運用で行なっていた「上限運賃制」を改めて法律で単に「追認」したにとどまるものであり、変化の発生しようがなかったというのが実体だ。

新幹線は軌道の独占的利用を通じて市場の独占が可能であるため、自然独占的な事業形態を維持することが可能となり、結果として競争が発生しにくいという特性がある。勿論

単位:10億有償旅客キロ(RPK)

国別航空会社国際線旅客輸送実績

図表5

	2000	シェア	2010	シェア	2010/2000変化
米国	309.6	17.29%	394.3	13.89%	1.27
英国	163.2	9.12%	222.0	7.82%	1.36
ドイツ	105.6	5.90%	191.0	6.73%	1.81
*湾岸3国	35.9	2.01%	186.8	6.58%	5.20
フランス	75.3	4.21%	136.5	4.81%	1.81
アイルランド	13.6	0.76%	100.6	3.54%	7.40
オランダ	74.3	4.15%	87.7	3.09%	1.18
シンガポール	71.8	4.01%	87.7	3.09%	1.22
韓国	54.9	3.07%	87.1	3.07%	1.59
香港	50.2	2.80%	85.8	3.02%	1.71
中国	22.2	1.24%	73.5	2.59%	3.31
日本	102.7	5.74%	72.2	2.54%	0.70
カナダ	47.4	2.65%	68.2	2.40%	1.44
スペイン	35	1.95%	68.1	2.40%	1.95
タイ	38.7	2.16%	53.3	1.88%	1.38
カタール	—	—	52.7	1.86%	—
CIS(旧ソ連)	17.6	0.98%	52.6	1.85%	2.99
トルコ	12.9	0.72%	51.5	1.81%	3.99
インド	13.8	0.77%	49.9	1.76%	3.62
豪州	53	2.96%	46.9	1.65%	0.88
世界全体	1790.4	100.00%	2837.8	100.00%	1.59

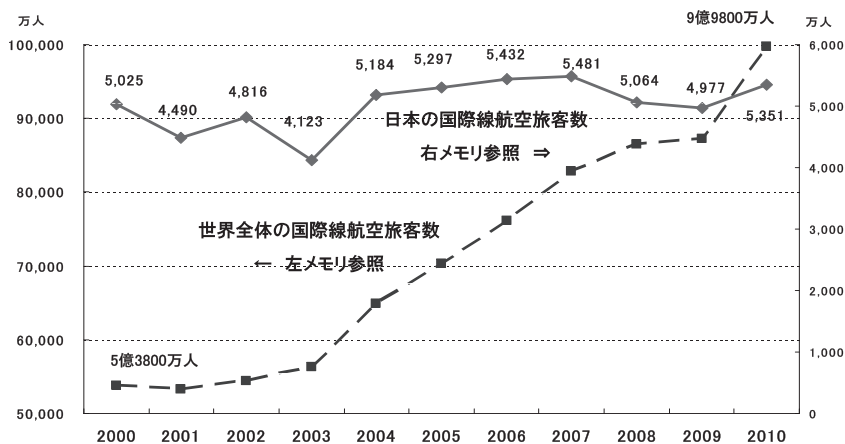
出典:ICAO Annual Report of Council 2000、2010より筆者作成

*湾岸3国:アラブ首長国連邦、オマーン、バーレーン

日本発着国際線航空旅客数推移

図表6

世界では国際線航空旅客数が2000年から2010年での約5.4億人から約10億人に倍増
日本では同時期に5025万人から5350万人までわずか7%弱の伸び



注:本邦航空会社+外国航空会社の「乗客+降客+通過」輸送実績
出典:国土交通省空港管理状況調書、航空統計要覧

航空および高速バス、高速ツアーバスとの競合は一部路線で発生するが、圧倒的に供給量で勝る新幹線はそれ程大きな影響を受けない。上限運賃制とは認可された運賃の範囲内で多様な運賃を設定・変更できる制度であるが、強力な競合相手がいないければ大胆な運賃戦略を展開する必要がないのである。実はここに風穴が開いていないことが大きな問題となっている。

新幹線でさらに問題となるのは今なおいわゆる「総括原価方式」が認められており、すなわちリニア新幹線などの将来の投資を含む様々な経費をすべて事業コストとして計上し、かつそれに一定の利益率を上乗せした額をベースに運賃が認可される仕組みとなっている。このため運賃割引やコスト削減のインセンティブが働きにくいのである。詳細は後述するが、ここに大胆なメスを入れられない限り国内長距離旅行の需要を飛躍的に増大させることは至難の業と考えられる。ちなみに航空では1990年代に「総括原価方式」を止めている。

4. 国際航空市場、ダントツで一人負けの日本

島国の日本においては国際旅客交通の主役は当然ながら航空である。戦後7年間の航空活動の完全禁止というハンディキャップを背負った日本であったが、1952年のサンフランシスコ講和条約の発効で日本の主権が回復すると、同年に米国と最初の二国間航空協定を締結し、1954年にわが国最初の国際線定期便（東京＝サンフランシスコ）線を開始した。その後生みの苦しみを経ながらも戦後の経済成長の波に乗り驚異的なスピードで航空産業が成長し、1983年にはJALが国際線輸送実績（有償トンキロ・ベース）で世界一になり1987年まで世界一に君臨するほどの航空大国に成長した。

しかしながらその後バブルの崩壊および経済低迷とともにわが国の航空会社の勢いは低下し、わが国の航空会社の国際線旅客輸送実績（有償旅客キロベース）は2010年には2000年実績（世界4位）の何と70%まで落ち込み世界12位に転落した。また同市場における日本のシェアも5.74%から2.54%と半分以下になった（**図表5**参照）。

この間に世界の国際線旅客需要は59%拡大し、米国同時多発テロで打撃を受けた米国も27%増を達成、国際航空が自由化されたEUの主要国も順調に規模を拡大し、湾岸3国（アラブ首長国連邦、バーレーン、オマーン）は規模が5倍となった。注目されるのはシンガポール、韓国、香港および中国のアジア諸国・地域がこの間の成長で日本の上位にランクされていることであり、GDP規模、人口など国家・地域としての規模・力を考えると、日本が中国以外のアジア諸国・地域に負けることはあってはならないことだ。

日本の国際線航空市場規模のここ11年の推移を**図表6**に示す。これは日本および外国航空会社の日本の空港における乗客、降客および通過客を合計したものであるが、この間に日本の国際線航空旅客市場の規模は5,025万人から5,351万人とわずか7%弱しか伸びていない。一方世界全体では同時期に5億4,000万人から約10億人に倍増しており、ここでも日本のプレゼンスが半分になっている。このようにどう見てもわが国は国際航空市場でダントツのひとり負けの状態になっている。

なぜこれほどまでに出遅れたのであろうか。その答えはやはり国際航空政策の失敗によるといってよいだろう。オランダ、シンガポール、韓国、香港などの中小規模国・地域の航空会社の輸送実績（図表5参照）が日本よりも大きいのは、早い段階から航空政策の重要性を認識し国家が势力的に航空自由化政策を推進してきたからである。自由化政策によって近隣地域から人とモノを自国に集積させることが自国の経済的利益につながるということを正しく理解し、国家的戦略として航空自由化を推進してきたのである。

一方わが国はつい最近まで航空自由化に強く反対する立場を取り続けてきた。実は世界的な国際航空の自由化が強く叫ばれた1994年のICAO（国際民間航空機関）の世界航空運送会議で、自由化に反対の姿勢をとったのは先進国で日本のみであった。この時点ですでに韓国は航空自由化に向けて準備を開始した。その後も様々な場面で日本はことごとく航空自由化反対の立場を取り続け、世界の潮流に完全に乗り遅れてしまったのである。前述のような国際航空市場におけるわが国のプレゼンスの大幅な低下を目の当たりにすると、いかに大きな国家的損失であったかが思い知らされる。

日本が航空自由化反対に固執したのは一体どういう理由だったのだろうか。様々な理由が考えられるが一言で言えば国も日本航空も「変化を嫌い」「守り一辺倒に走った」といえる。

つまり成功体験により「現状がベストで何も変える必要がない」との価値観が醸成されてしまったことである。需要創出国の日本が市場をオープンにすれば外国に取られてしまうという恐怖の念も保護主義へと駆り立てたと思われる。さらに敗戦直後に米国と結ばされた不平等条約への恐怖心や、首都圏空港容量が満杯であったところなども原因と思われる。

このような種々の事情が国家として航空政策の重要性について真剣に考えることを長年妨げてしまったのである。そしてこのことが結果としてひとり航空のみの損失ではなく大きな国家的な損失になっていることは間違いない。

説明：二国間航空協定、オープンスカイ、EU統一航空市場

航空協定の種類を図表7に示す。航空協定は基本的に国際航空サービスを相互に提供する二国間において、参入航空会社の指定や、*以遠権の取り扱い、参入路線・供給量、運賃の決め方などを決定するものである。（*以遠権とは相手国で旅客および貨物需要を積み取り第三国に輸送する権利のことである。）

初期の二国間協定は収入プール（双方の収入を足して折半すること）、参入航空会社双方1社限定、運賃の二重承認制（両政府が合意しないかぎり発効しない）など厳格な取り決めが支配的であった。

しかし時代が進むにつれて段々と柔軟な内容に変化し、参入航空会社を複数承認したり、運賃を二重不承認制（いずれか一方が承認すれば発効）にしたり、以遠権を承認するなどの内容を含むものが多くなった。

二国間航空協定で最もオープンなのが米国型のオープンスカイである。これは基本的に二国間の航空サービスは政府が関与せず航空会社の裁量に任せようとするものである。すなわち参入航空会社、参入路線、便数、運賃などを基本的に両国の航空会社が自由に決定することができる。また以遠権についても無制限に認めようとするものである。米国は1990年代中頃から世界各国とオープンスカイ協定を締結し始め、現在100か国以上とオープンスカイ協定を締結済みである。日本は出遅れ、米国と95,6番目のオープンスカイ締結国となった。

その他特殊な形態としてEUの統一航空市場がある。EUは経済統合と同時に航空市場も統一した。現在EUは27か国あるが、それらの航空市場が統一され単一の航空市場になっている。EUメンバー国の航空会社は共通免許となっており、域内において路線参入や運賃設定が自由にできる。また競争を阻害しないという条件付きで合併も可能となっている。

5. 最近の国際航空の失地回復に向けた具体的な動き

日本政府がようやく国際航空を自由化政策に方向転換したのは2007年6月に安倍内閣がとりまとめた「アジアゲートウェイ構想」においてであった。日本市場をよりオープンにして諸外国の活力を取り込まなければ将来の経済的発展は望めないとの認識のもと、取り組むべき「最重要項目10」が具体的な柱として掲げられた。その中の最優先項目が「航空自由化（アジアオープンスカイ）にむけた航空政策の転換」であり、わが国はまさにここで初めて国際航空政策を保護主義から自由化へと転換したのである。気がつけば世界の流れから10年以上遅れての政策転換であった。

この自由化政策は民主党政権になってからも引き継がれている。2010年5月にまとめられた「国土交通省成長戦略会議」の提言、およびこれを受けて同6月に策定された「国土交通省政策集2010」では優先分野が6分野特定され、その中に「航空」と「観光」が入っている。

航空分野においては、「わが国の成長に貢献する航空政策」の具体策として6項目が掲げられており、その筆頭に「日本の空を世界へ、アジアへ開く（徹底的なオープンスカイの推進）」という項目があげられている。

その他の主な項目として「首都圏の都市間競争力強化につながる羽田・成田強化」、「LCC参入促進による利用者メリット拡大」、「民間の知恵と資金を活用した空港経営の抜本的効率化」などが掲げられており、従来の「守り」からようやく「攻め」に転じ始めたのである。

「オープンスカイの推進」については、香港、韓国、台湾などのアジア各国が主体であるが、米国、英国およびフランスなども含め22か国（2012年10月現在）と締結済みである。現在首都圏空港はオープンスカイの対象外となっているが、成田空港は発着枠が年間27万回となる2013年末からオープンスカイに組み入れられる計画となっている。今後欧州などアジアの国・地域以外にもオープンスカイの対象を拡大する予定だ。

航空協定の自由度比較

図表7

自由度高い!!

	事前決定方式 (最も制限的な協定)	より自由な 二国間協定	米国型 オープンスカイ	統一航空市場(EU) (=国内市場扱い)
市場アクセス	・事前決定された一定数の地点or路線のみ ・第5の自由(以遠権)なし	・事前決定された一定数の地点or路線のみ ・若干の第5の自由あり	・無制限 ・第5の自由無制限(第7,第8は認めず)	制限なし
航空会社の指定	シングル	当該国が必要な数	マルチプル	制限なし
航空会社の国籍	国籍条項あり	国籍条項あり	国籍条項あり	域内共通免許
輸送力	・事前同意要または50:50に分割 ・収入プール要	特に規定無し。 問題発生時検討	制限なし	制限なし
運賃	費用に利潤を上乗せ(=総括原価方式) 二重承認(両国政府の認可要)	二重不承認 (いずれか一方の政府が認可すれば発効)	航空会社自由決定	航空会社自由決定

出典:R.ドガニス「21世紀の航空ビジネス」を参考に筆者作成

航空輸送産業への公租公課の種類

図表8

種類	説明	特記事項
航空機燃料税	1972年に空港建設の財源として創設された目的税。1970年創設の航空整備特別会計(現空港整備勘定)の新財源に。航空機燃料1キロリットル当たり26,000円徴収。(ただし2011年から3年間18,000円に減額実施中。)	主要国では日本と米国のみ徴収、日本は米国の26倍(減額措置で現在18倍)。国内運航コストの約7%を占め(スカイマーク実績)大きな負担に。
空港使用料	空港の諸施設使用等の対価で、着陸料、停留料、保安料からなる。航空機燃料税と同様空港整備特別会計(現空港整備勘定)の主要財源。	日本の着陸料は世界平均の約3倍。国内運航コストの約6%を占め(スカイマーク実績)大きな負担に。
航行援助施設利用料	1971年新設。レーダー、管制通信施設等の航行援助施設の使用についての対価。航空機燃料税と同様空港整備特別会計(現空港整備勘定)の主要財源。	国内運航コストの約6%を占め(スカイマーク実績)大きな負担に。特に小型機の負担が重い。米国では徴収せず、アジアでは徴収しないor徴収しても小額。
固定資産税	航空機を固定資産とみなし課税。取得価格250億円の航空機に対して10年間で10億円。(現在特例措置で一部軽減。)	日本、韓国および米国の一部の州で課税。日本は韓国の10倍、重い負担に。
消費税(消費者負担)	航空券に対して通常の物品と同様に5%の消費税を課税。	欧州などでは航空旅客への付加価値税の軽減措置あり。

出典:日本の航空100年(日本航空協会)、定期航空協会情報をもとに、筆者作成

「羽田・成田の強化」については、まず2010年10月に羽田空港の第4滑走路がオープンし、同時に国際定期便が再開された。1978年の成田開港後国際線は成田空港に一元化すると法律で定められていたが、この内際枠組みの見直しが実現したことは画期的なことと言ってよい。羽田空港の発着枠は早ければ2013年度中に44.7万回に増え、このうち国際線は9万回となる見込みだ。

成田空港については2010年3月以前の発着枠は20万回であったが同3月に22万回に増え、2013年3月に27万回、そして早ければ2014年度中に30万回に増える見込みだ。羽田と成田空港合計で首都圏空港の発着枠は従来の52.3万回から74.7万回と22.4万回増えることになる。このうち国際線が16万回増となり従来の発着枠不足という国際線のボトルネックが大きく改善されることになる。

「LCC参入促進」については、2012年が日本の「LCC元年」と呼ばれるがごとく様々なことが矢継ぎ早に進行している。今年だけで国産LCCが3社新規参入を果たした。いずれもANAまたはJALと外資の合弁会社で、ANA系は関西ベースのピーチアビエーションおよび成田ベースのエアアジア・ジャパン、JAL系は成田・関西ベースのジェットスター・ジャパンだ。大手の半分以下の運賃が奏功してこの8月のピーク時の3社の実績はいずれも搭乗率が90%前後で、JAL、ANA、スカイマークの70%台をはるかに凌駕しており今後の大きなポテンシャルが伺われる。中国のLCC春秋航空も日本のパートナーを物色中と見られる。

「空港経営」については、空港経営の赤字がわが国の航空産業の足を引っ張る構図になっていることが長年問題視されていた。本邦航空会社が世界的に高い公租公課の支払いを余儀なくされているのも空港がその原因だ。現在の国管理空港（羽田空港など28空港）については「空港整備勘定」という統一の勘定でまかなわれ、個別の経営実態が不明となっている。

これらの問題を解決すべく「空港運営のありかたに関する検討会」が設置され様々な改善策を検討されてきた。空港の民営化や空港系収入と非空港系収入の一体化など空港経営をビジネスとして成立させるための諸施策が提言されているが本格的な動きには時間がかかりそうだ。ちなみに空港問題解決の一端として2012年7月に関西空港と伊丹空港の経営一体化がすでに実現している。

6. 航空における今後のポテンシャルと望まれる政策

国際航空市場における世界の流れは完全にオープンスカイ指向になっており、出遅れた日本もこの航空自由化の世界に思い切って身を投じる必要がある。日本が大きな需要創出国で本邦航空会社が日本人を運んでいれば何とかできた時代は過ぎ、外国市場に積極的に攻め入って需要を取り込まなければならない時代にすでに変わっている。特に近隣の中国、韓国を内包した北アジア航空市場は将来巨大な航空市場になる可能性を秘めており、この恩恵に預かるには同地域で段階的かつタイムリーな自由化を進めていくことが特に重要と

なろう。中国は米国を抜いて世界一の航空市場になると予測されており、本邦航空会社にも成長のチャンスが多々ある。

ただし市場を開放しただけでは不十分で、本邦航空会社が品質、コストおよび運賃など全ての面で世界の航空会社に対して競争力を持たなければ市場で勝てない。このことを考えると本邦航空会社が背負わされているコスト面の大きなハンディキャップを早期に払拭する必要性が大きいことが理解できる。

本邦航空会社は世界的に見て大変高い公租公課の支払いを余儀なくされている。航空機燃料税、空港使用料、航行援助施設使用料が主な公租公課であり（**図表8**参照）、この他固定資産税および消費税もある。航空機燃料税（国内線でのみ徴収）があるのは日本と米国のみであり（日本は米国の26倍）、また日本の着陸料は世界平均の3倍といわれる。

これらの公租公課支出額はスカイマークのような国内線のみを運航する会社では全経費の20%近くにも達し、大きなコスト負担となる。JAL、ANAの全経費に占める公租公課の割合を1991年から2009年まで平均すると12.7%となり、世界平均の6.6%に比較して6.1pts、主要米国社平均の2.6%に比較して10.1ptsのハンディキャップをつけられている。薄利の航空業界にとってこれは致命的とっていいだろう（**図表9**参照）。

ちなみにJALとANAはここ20年間合計で6兆2,000億円弱の公租公課を支払い、年間に直すと平均3,100億円、JALだけでも年間平均1,700億円を支払ってきた。経営破たん前のJALの営業利益の最高の2007年の694億円であったことを考えると、この額は実は途方もない額といえる。

現在日本では国産LCCが続々と参入しており、低コストをビジネスモデルの基本とするLCCにとっては高い公租公課はさらに大きいハンディキャップとなる。LCCも含めた今後の航空産業の健全な発展のためには公租公課の大幅削減が必須であることは論を待たない。

これらの公租公課は空港整備の財源として徴収されているが、すでに空港が概成している現在ではその必要性が少なくなっている。航空機燃料税については現在3年間の期間限定ではあるが30%程度の軽減が実現しており、これを思い切って廃止し必要な額を一般財源から調達することが望ましいと考える。

世界の主要なフルサービスエアライン（FSA）とLCCのユニットコストの比較を行なった。**図表10**に日本のFSAのANA、LCC以外で最も低コストの独立系のスカイマーク、各市場の有力LCC（米国のサウスウエスト航空、アイルランドのライアンエア、マレーシアのエアアジア）およびライバルFSA（米国のデルタ航空、シンガポールのシンガポール航空）の有効座席キロ（ASK）当たりの旅客輸送に関わるユニットコストを示す。（ANAのユニットコスト計算においては貨物輸送に関わるコストを割り引いて推定した。）

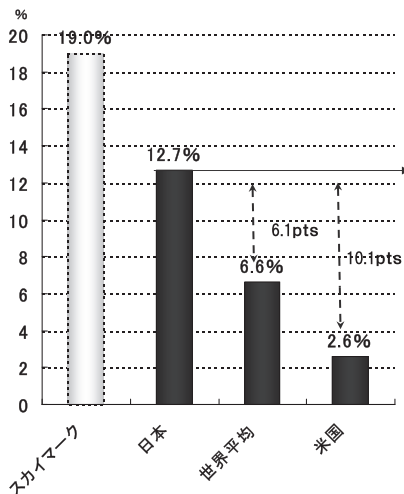
棒グラフの一番下の部分が航空燃料コスト、その上が空港使用料コスト、一番上がその他のコストと大雑把な分類である。目に付くのは本邦航空会社の突出したコスト高である。外国他社は3円から6円強の範囲であるが、ANAは12円近く、スカイマークも8円を越し

航空会社の公租公課負担

図表9

営業費用に占める公租公課負担率

1991-2009平均



JAL/ANAの公租公課支払い額

20年間で6兆2千億円

1. 単年度公租公課支出額 (JAL+ANA、2008年)

総額 約3200億円

- ①着陸料：1,070億円
- ②航行援助施設使用料：1,060億円
- ③航空機燃料税：890億円
- ④その他(固定資産税、保安料)：150億円程度

2. 累計公租公課支出額 (1990-2009年の20年間)

- ①20年間の総支出額(JAL+ANA)：約6兆1,700円
- ②JAL負担分：約3兆3,900億円
ANA負担分：約2兆7,800億円
- ③各年度平均支出額
JAL：約1,700億円
ANA：約1,400億円

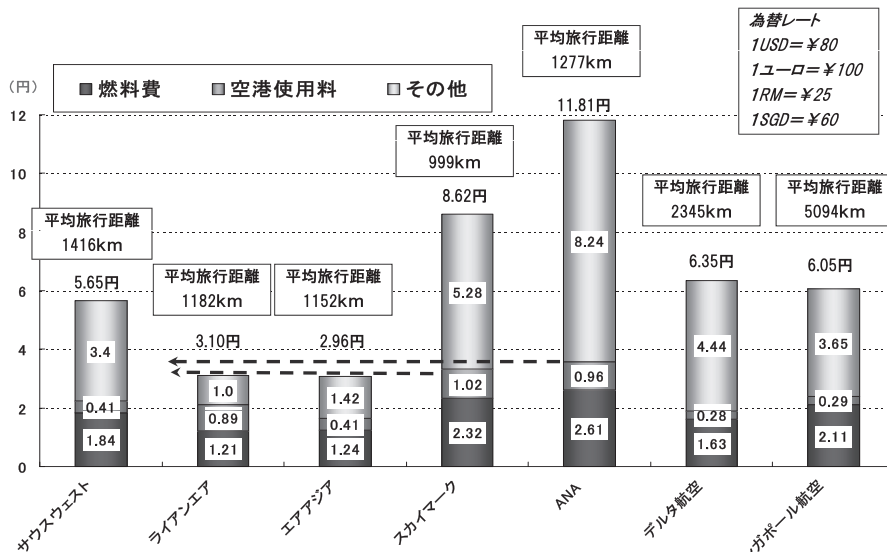
注：JALの実績にJASを含める。スカイマークは2010年度実績。

出典：定期航空協会、ICAO、米国DOT、BACK INFO、JAL、スカイマーク社資料等を元に筆者作成

FSAとLCCのユニットコスト比較 FY10

図表10

ANAとスカイマークの「燃料費+空港使用料」がライアンエアとエアアジアのトータルコストより高い!!



出典：航空経営研究所

注：ANAのASK当たりのユニットコスト算出にあたり、貨物輸送に関わるコストを割り引いて推定した。

ており、円高を考慮してもやはり圧倒的に高い。

航空燃料コストについては外国他社平均の約1.6円に対して、本邦航空会社の平均が2.5円弱で日本が5割程度高い。国際市場で調達できる航空燃油コストが外国社より高いのは日本国内において航空機燃料税が課せられていることや、給油に関わる中間マージンなどのいわゆる「ジャパンコスト」が入り込んでいるからだ。着陸料などを含む空港使用料コストについても外国社平均の0.46円に対して本邦航空会社の0.99円と2倍以上の高い水準となっている。

驚くべき事実は、本邦航空会社の「燃料コスト+空港使用料コスト（スカイマークで3.34円、ANAで3.57円）」だけでライアンエアおよびエアアジアの総コスト（それぞれ3.10円および2.96円）を上回っていることだ。いかに円高とはいえ、にわかには信じ難い話だが厳然とした事実である。

その他のコストの部分でANAは8.24円でライアンエアの1.0円の8倍、スカイマークでも5.28円で同5倍となっており、あらゆる分野で「ジャパンコスト」が積みあがっていることが分かる。

後述するが新幹線は自己の資産である自社施設・設備内で必要な様々なサービスを自前で調達可能ないわば自己完結型ビジネスモデルになっている。一方航空においては空港で必要なサービスをサプライヤーから購入しなければならないが、空港でのサービス提供者・施設が諸外国に比較して独占的形態になっているケースが多く、交渉力の弱い航空会社は高い料金の支払いを余儀なくされるケースが多い。

また航空安全に関しては、機器性能や運航技術向上などに対応して各国で見直されている規則や基準が、日本国内ではその見直しのテンポが遅く、これが日本の高い規制コストとして作用していると思われる。これが機材・整備コストの膨張につながり、また外国の安いリソース（パイロット、機材など）の柔軟な活用が難しい状況もコスト高の要因になっている。このように規制コストもまた「ジャパンコスト」の大きな一角をなしている。

ただし政府は現在「航空技術規制緩和」で規制の見直しを進めており、これによりある程度のジャパンコストの低減は実現する可能性が出てきた。

7. 新幹線需要喚起のための方策は？

すでに図表4で示したように、新幹線の運賃は需給調整規制廃止後もそれほど下がっていない。特にJR東海は20年間殆ど同水準で推移している。日本国有鉄道の民営化は、事業の制約を緩和し収益性を向上させる方向には寄与したが、競争の促進やコスト削減による運賃の引き下げには余り効果を上げていないのではないだろうか。このため企業として内部留保の蓄積や負債の削減は進んだが、その果実を社会や消費者に還元することが不十分であったと考えざるを得ない。

一方航空においては新規参入社がFSAの3割から6割程度安い低賃を提供しており、消費者の選択肢が多様化されておりこれが新幹線との大きな相違点だ。

ここで新幹線と航空の経営状況および経営環境について概観してみよう。まず航空会社と新幹線運行JR各社（以下新幹線会社）および全産業平均の経常利益率（単体ベース）の推移（1991-2010）を図表11に示す。また産業別の同平均利益率の数値のみのデータを表に示す。

JR東海は20年間の平均経常利益率10.0%、JR東日本は同7.7%で共に安定的に高く、しかも一度も赤字に転落したことがなく、また全産業平均を一度も下回ったことがない超優等生だ。産業全体の比較でも新幹線を含む鉄道産業が平均7.4%でダントツであり、電気業が5.2%、製造業が4.2%、全産業平均が3.4%、そして航空産業が唯一0.4%の赤字で全産業平均に比較して▲3.9ポイントも低い。結論として優等生の新幹線は値下げの余地が大いにあるということが理解できる。

次に新幹線各社と航空会社の経営環境全般の比較を試みると（図表12参照）、繰り返しになるが航空に競争上の不利な要素が多くあることがわかる。簡潔に言えば、航空は一企業での克服が難しい国内・国際的イベントリスク、および航空燃油価格の変動・高騰により大変不安定なビジネスにならざるを得ず（全経費の25%）、加えて世界でも格段に高い公租公課その他のジャパンコストで競争力が著しく低下し利益を出すのが難しい。同じ路線に複数の企業が参入し激しい運賃戦争が展開される場合も多い。国内航空が完全自由化されLCCが続々と参入し、同時に国際線のオープンスカイが進行しつつある現在では特に運賃下落傾向に拍車がかかっている。

一方新幹線会社は国内市場という安定した市場の中で、運行路線の独占で市場の支配が可能であり、かつ動力費も大変低い水準で安定しており（全経費の4%）収支の予測がほぼ可能である。またさらなる高速化および路線の拡大で利便性の高い新幹線はますます航空を駆逐することができよう。超電導リニアによる中央新幹線が開通すればその市場で航空を完全に駆逐することも可能な状況だ。

新幹線会社は新幹線の施設設備をすでに買い取っており基本的にインフラ利用に対する使用料（航空の公租公課にあたる）は発生していない（借入金の返済はある）。ただしJR東日本など整備新幹線を運行する会社ではその利用料金を独立行政法人の鉄道建設・運輸施設設備支援機構に支払っている。これは上下分離方式の一種で、負担軽減措置の一手法である。

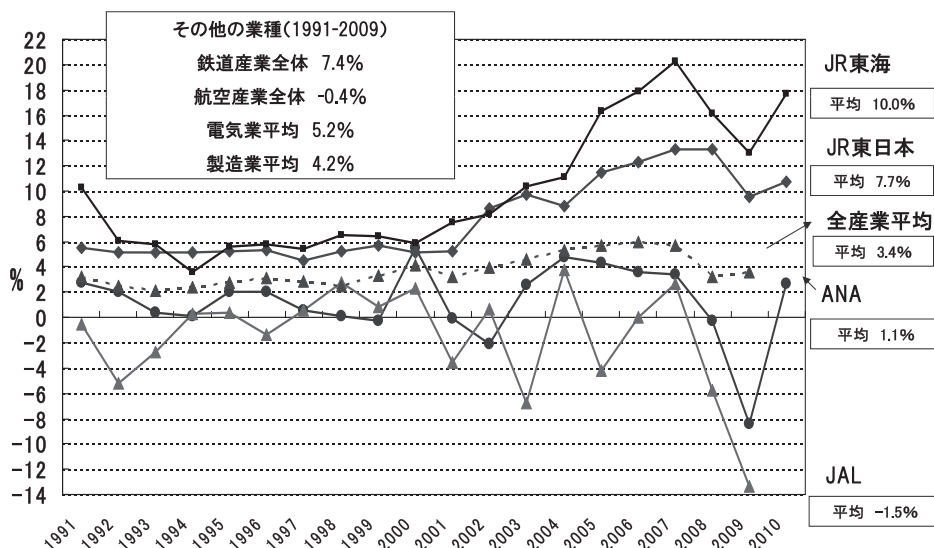
同じ交通産業で競合関係にある新幹線と航空でこれだけの極端な利益率の差・競争環境の差が存在することは、総合交通政策的見地から望ましいことではない。政府は両者の健全な競争関係を確保することにより、より安価で利便性の高いモビリティを国民に提供する義務を負っているはずだからだ。

それでは新幹線会社において運賃の大幅な引き下げをどのようにして実現したらよいのだろうか。「市場独占」と「総括原価主義」の新幹線に運賃引き下げへのインセンティブをどうしたら持たせることができるのだろうか。以下に複数のアイデアを示す。

- ・ 上限運賃認可のスキームの中に、企業努力による効率化・コスト削減の部分を最大限

路線独占の新幹線、高収益維持、値下げ余地あり

図表11



出典：1 JAL、ANAは航空統計要覧および各社情報。(JALの2004年度～2006年度データはJALインターナショナルのみ。JALの2009年度データは4月から12月の9ヶ月間のみ。) 2 JR東海、JR東のデータは各社の企業情報。 3 全産業平均、その他の業種は日本政策投資銀行。

航空と新幹線の経営環境比較

図表12

	新幹線	航空
競争環境	○：軌道独占で、独占的な運営が可能	X：同じ航空路に複数社参入可能
運賃	○：総括原価方式、適正利潤維持可能	X：運賃自由化、LCC参入で運賃競争激化
ビジネスリスク耐性	○：総括原価方式の採用で安定経営 ○：国内市場の安定的なビジネス基盤 ○：国際的なビジネスリスクの影響少 ○：動力費は低水準(総経費の4%)で安定	X：経営不安定(収入、コスト変動大) X：収入不安定(特に国際市場) X：航空燃油価格高騰、総経費の20%～25%に
公租公課(インフラ使用料)コスト、規模	○：新幹線施設は買取りで、自己資産化 ○：総括原価方式で買取費用・インフラ維持費用など全コスト回収可能 ○：自社施設の利用で利用料金内製化 ○：大量輸送、多頻度	X：世界一高い公租公課の長期的支払い X：インフラは自己の資産にはならない X：空港の独占組織からのサービス購入 X：高い国際対応コスト(乗員、機材など) X：コンパクトな輸送、低・中頻度
競争力、今後の発展性	X：航空より低速、ただし今後より高速化へ ○：ネットワーク拡大、高速化で競争力強化 ○：利便性(駅のロケーション)、 ○：駅ナカビジネス、駅周辺ビジネス ○：快適性(広い座席) X：海越え不可能(海底トンネル?)	○：速い速度、長距離輸送で有利 X：新幹線の利便性向上→航空敗退 X：空港アクセス不便、空港保安検査煩雑 ○：関連ビジネス(ホテル、旅行会社) X：狭い座席 ○：海越え可能、国際市場へのアクセス
地球環境	○：単位輸送量あたりのCO2排出量少い 地球上に優しくモーダルシフトが追い風	X：単位輸送量あたりのCO2排出量多い モーダルシフトで逆風、環境税コスト要因

強調する要素を組み込んで毎年運賃を下げていくように方向付ける。

- ・ 総括原価主義を廃止して、例えばヤードスティック方式（バス事業で採用）などもっと運賃値下げへのインセンティブの出る他の仕組みを取り入れる。
- ・ 鉄道収入と非鉄道収入の一体化経営を採用する。新幹線は駅という理想的な場所を独占し、駅ナカ、駅周辺ビジネスという魅力的なサイドビジネスを展開できる。（外国の空港では航空系収入と非航空系収入と一体化させ航空会社に安い空港使用料を提供する方式が実現している。）
- ・ 航空と同様のイールドマネジメントを本格採用して運賃を多様化させ、収入の増大化を図る。実は新幹線の座席利用率は40%台から50%台で航空の60%～70%台、LCCの80%台に比較して大変低い。航空会社はイールドマネジメントで購入時期、曜日、時間帯、ピーク、オフピークなどに合わせて運賃の多様化を図り収入を最大化している。新幹線でも本方式を本格的に取り入れれば、安価なチケットが出回ることで平均運賃が下がったとしても、座席利用率を高めることで収入の最大化を図ることができる。たとえばJR東日本の2010年度の座席利用率は52.5%で平均運賃が24,900円であるが、平均運賃を20%下げて20,000円にしても座席利用率が70%になれば収入全体は増加することになる。
- ・ LCCを主体とする航空との本格的に競合する環境を実現する。これは新幹線への運賃引き下げの大きな圧力となる。LCCの平均運賃は新幹線の3分の1程度で時間的価値も考えると驚異的な水準だ。ただしLCCは一便あたりの座席数がかなり少ないこと、および競合路線が限定されてしまうことがデメリットだ。とはいえ新幹線のドル箱路線にLCCが相応の数の座席を供給できるようになれば新幹線も本格的に戦わざるを得なくなる。その前提としては公租公課の削減などの支援策により日本でLCCが着実に根付き、空港制約などもある中で多くの便を飛ばせるように成長させることが条件となる。
- ・ 観光立国推進戦略の中に運賃または需要増の目標を入れ込み、強制力を持たせる。

以上、これまでの歴史的事実から新幹線が主体的に運賃引き下げを行なうインセンティブをもつことはなかなか考えにくいので、やはり交通政策によって政府が密接に関与せざるを得ないのではと思われる。

8. 観光政策と交通政策のリンクの重要性

二十一世紀の我が国経済社会の発展のために観光立国を実現することが極めて重要であることの判断により前述のように政府は2006年12月に「観光立国推進基本法」を制定（2007年1月発効）し、2007年6月に「観光立国推進基本計画」の閣議決定を行なった。この計画の中で2010年までに達成すべき主な目標（旅行消費額30兆円、訪日外国人旅行者1,000万人、国際会議の開催件数252件、日本人の国内観光旅行による一人当たりの宿泊数4.0回、日本人の海外旅行者数2000万人）を立てたが、実際に目標をクリアしたのは国際会議開催

数のみであり、その他は目標数値をかなり下回った。特に国内観光の宿泊数の実績は目標の4.0回に対し2.39回(暫定値)、旅行消費額は図表13に示すように目標の30兆円に対して23.8兆円という低迷振りであった。「2010年に30兆円」の目標は何と2016年へと「6年間後ずさり」し、国内観光の宿泊数に到っては4.0回から2.5回へと大幅後退となってしまった。

目標の大幅未達成の主原因は、リーマンショックなどの特殊事情があったにせよ、人口減少などの日本のマクロ的現実を直視せず極端に楽観的な見通しであったこと、目標達成に向けた具体策が乏しいこと、そして目標達成のための責任体制が不備であったことは否めない。特に人の移動を伴う観光に対して、交通政策的なアプローチが大変弱かったことも致命的であったと分析される。

日本のサラリーマンの所得が1997年からほぼ一直線に下がり続けており、2010年には1997年の12%減となっている中で(図表14参照)、国内の旅行支出における交通費支出シェアが37%と高止まりしており、これを解消しない限り旅行需要は上向くはずもないことは明白であろう。

前述のように特に新幹線の運賃を前述のような様々な方策により大幅に下げることが必須だ。ちなみにEUにおいてはLCCの攻勢に対抗して多数の高速鉄道会社が例えば早期予約に対して5割以上の割引運賃を導入するなどLCCビジネスモデルを模倣する動きが顕著となり、移動コストが全般的に安くなった実績がある。

2010年の「国土交通省戦略会議」において観光が主要6分野のひとつに選ばれ、その提言が国土交通省政策集2010で政策化された。その中身はインバウンドツーリズムの振興を中心とするプロモーション、メディア戦略、人材育成などを主体とするものであったが、関連として「LCCの推進」への言及があり、交通政策がやっと観光政策にリンクされ始めた。

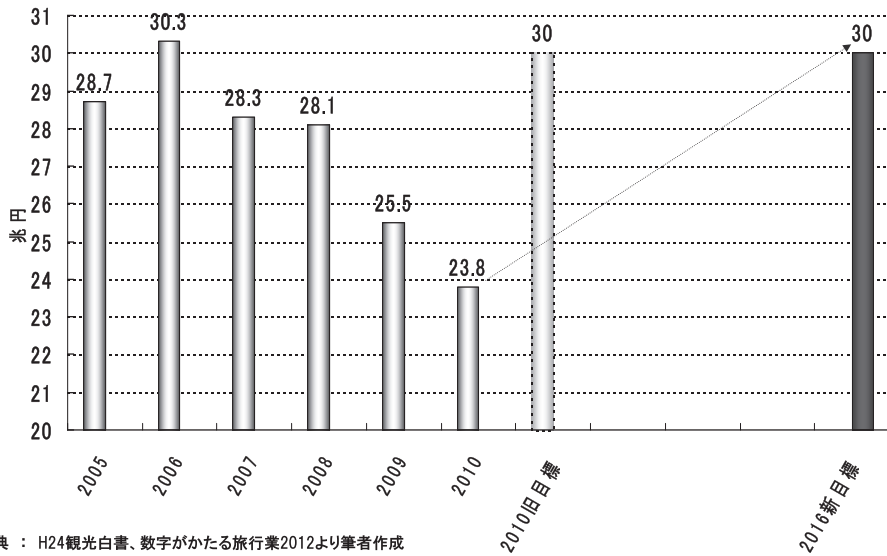
そして新たな観光の目標として、2012年7月に「日本再生戦略」が閣議決定され(図表15参照)、その中の「観光立国推進戦略」として新たな2020年までの目標と2016年までの中間目標が設定された。そしてこの中で交通政策として初めて「LCC輸送シェアを欧米並み(2~3割程度)」という具体的な目標が制定されたことが注目点だ。

これは観光政策と交通政策の本格的なリンクという意味では大きな前進と評価できる一方、リスクの多いインバウンドツーリズムという国際面に偏りすぎており、国内観光の推進の核となる政策がほとんど含まれていないことが問題だ。国際観光は震災や今回の中国問題のようにイベントリスクに大きく左右され大変不安定であるため、より安定した国内観光の振興と同時平行して推進することが大変重要なこととなる。

すでに航空においてはLCCの進出により国内交通需要喚起が期待される状況であり、残るは手付かずの新幹線に対する需要喚起政策の至急の導入が重要となる。例えば政府の新幹線に対する新交通政策の導入により新たな目標の中に新幹線の需要喚起5,000万人(現在の2億4,900万人の20%増)を具体的な目標として追加するべきと考える。この新幹線需要増による国内旅行消費の増加額は数兆円と試算されるが、これはかなり楽観的に作られ

図表13

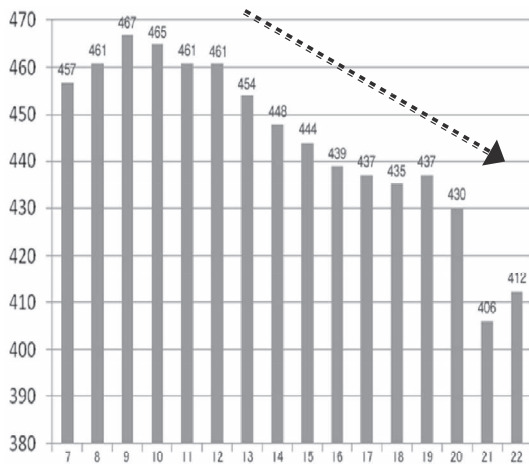
国内における旅行消費額の推移 (新基準による)



図表14

交通費が旅行中支出の4割弱、年収減少の中で高止まり

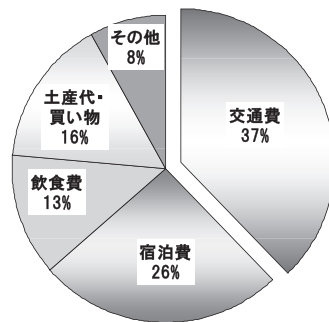
日本のサラリーマンの平均年収推移



出典：国税庁平成22年民間給与実態統計調査結果

国内宿泊旅行支出内訳

2010年度
旅行中支出(総額12,970円)



出典：H24観光白書より筆者作成

ている2020年の消費目標額35兆円の達成をより確実なものとするために寄与する。

観光においてのもうひとつの重要な側面は休暇の取りやすさである。日本でも欧州のように長期バカンスを取りやすくするような環境作りが必須であると思われる（本稿では紙面に限りがあるため、次回に譲る）。

9. おわりに

以上述べてきたように、日本の交通政策は改善の余地がはなはだ大きいと考えられる。望ましい交通政策のイメージを図表16に示す。一番重要なことは、長距離旅行のトップの新幹線と2番手の航空との競合促進である。特に国内交通では航空の3倍の旅客を輸送し、国内長距離輸送の主役である新幹線が全くの手付かずの状態になっており、本格的な活性化が強く望まれる状況だ。新幹線はこれまであたかも聖域のごとく手厚く保護されてきたが、このままでは大幅な需要増が見込めないことは必至であり、同時に現状は日本再生計画の中に述べられている観光立国推進戦略の政策とも矛盾する。

両者の競合促進を実現するためには、航空においては日本市場におけるLCCの発展を確実なものとし、新幹線と競合できるまでの規模まで成長させることが重要である。そのためには公租公課の引き下げ、オープンスカイの推進、LCCターミナルの建設などのインフラ対応、そして技術規制緩和などできめ細かく政策的な支援を続け、ジャパンコストを大幅に軽減することが重要である。

新幹線会社については、理想的にはLCCとの本格的競合促進を通じて、新幹線会社が自らの工夫で収入増とコスト削減に努力し、イールドマネジメントのような新ビジネスモデルの導入により運賃が下がっても搭乗率を向上させて収入の最大化を図るという自発的な企業努力が理想的だ。自ら運賃を引き下げる動機が乏しい新幹線に対して、LCCがその直接的な役割を果たすことから、まずはLCC支援政策を訴える所以である。

また人の移動を伴う観光の推進については、交通政策と密接にリンクしなければ殆ど意味がない。したがって「観光立国推進戦略」の中にLCCのシェアを20%～30%と明記しているのと同様に、新幹線においても具体的な需要喚起目標を設定し、強制力を持って交通政策と観光政策にリンクさせることが必須と思われる。

結論として、正しい総合交通政策により国内市場で航空と新幹線を正しく競合させ、国際市場ではよりオープンにし、そして観光政策と交通政策をより密接にリンクして交通需要・観光需要の増大をはかり、経済の活性化を図ることが重要である。結果として、国民が「行きたいときにいつでもどこにでも行ける」と認識できるぐらいのモビリティが実現して初めて需要が本格的に伸びるのである。

このためにはしっかりとした国家ビジョンのもとに交通政策を策定し着実に実行してゆく必要がある。もしこの程度のことができなければましてや国家経済の衰退も止められないのではないだろうか。

以上

観光立国実現に関する新たな目標 観光立国推進戦略(2012年7月閣議決定「日本再生戦略」による)

図表15

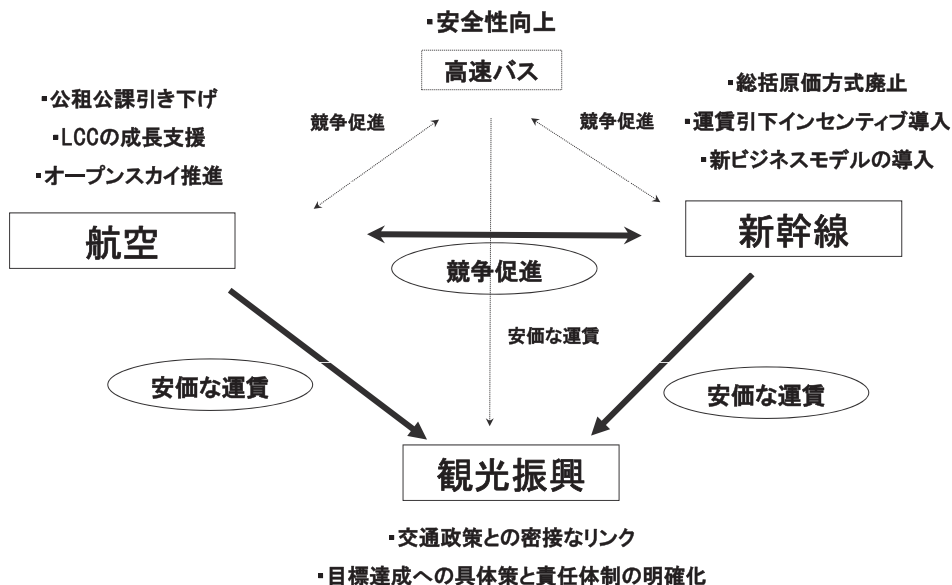
訪日外国人旅行者の増大に向けた取り組み主体で航空対応が主。LCCの輸送シェアを内外で2~3割程度に。国内旅行需要喚起に関しては休暇改革への取り組みのみで、鉄道に関する施策は特にならない。

目標の分類	2010年実績	2010年旧目標 (2007年設定)	2016年中間目標 (2012年設定)	2020年初頭目標 (2012年設定)
国内における旅行消費額	23.8兆円	30兆円	→ 30兆円	*35兆円 (変えず)
訪日外国人旅行者数	861万人	1000万人	↗ 1800万人	2500万人
日本人外国旅行者数	1664万人	2000万人	→ 2000万人	---
日本人の国内観光旅行における一人当たりの宿泊数	2.12泊	4.0泊	↘ 2.5泊	---
*新幹線利用者数(定期外)(提案)	2億4,900万人			3億人 (提案)

出典：H24観光白書より筆者作成

望ましい新交通政策

図表16



【参考文献】

- [1] 丹治隆 (2012.5) 「航空事業における税制の現状と課題」『運輸と経済』第72巻第5号 P40-56
- [2] 丹治隆 (2011.4) 「わが国における航空政策が航空会社経営に及ぼした影響について」『運輸と経済』第71巻第4号 P24-37
- [3] 堀雅通 (2011) 「整備新幹線開業に伴う在来平行線の経営分離と鉄道貨物輸送」『2011年度東洋大学大学院紀要第48集』P41-63
- [4] ㈱航空経営研究所HP「海外主要LCCと既存航空会社の経営指標(1)-(3)」
- [5] スカイマーク社「平成23年3月期決算短信〔日本基準〕〔非連結〕」
- [6] スカイマーク社「平成23年3月期決算説明会図表」
- [7] JR東海旅客鉄道株式会社「有価証券報告書 第24期 自平成23年4月1日 至平成24年3月31日」
- [8] JR東海旅客鉄道株式会社「ファクトシート2012」
- [9] JR東日本旅客鉄道株式会社「ファクトシート2011」
- [10] 国土交通省 (2010.5) 「国土交通成長戦略」提言
- [11] 国土交通省 (2010.6) 「国土交通省政策集2010」
- [12] 閣議決定 (2012.7) 「日本再生戦略」について
- [13] 空港運営のあり方に関する検討会報告書 (2011.7) 空港経営改革の実現に向けて
- [14] 内閣府 (2007.6) 「アジアゲートウェイ構想」
- [15] 日本航空協会 (2010) 「日本の航空100年」