

空港の民営化と規制のあり方

田邊勝巳

TANABE, Katsumi

慶應義塾大学商学部准教授

1—はじめに

2011年5月、関西国際空港と伊丹空港を統合する法案が成立し、30～50年の事業運営権を投資家に売却する形で、運営を民間に委託することが決定した。また、国が直接管理する他の27空港においても民営化を含む、様々な運営方式が検討されている。従来、公的部門が役割を担ってきた空港運営を民間企業に委ねる場合、一部の大規模空港は自然独占性が強く、高額な料金が航空事業者や空港利用者に課せられる可能性がある。それが独占的な料金の場合、何らかの公的介入が必要になる。しかし、民営化された空港が本当に市場支配力を持つかどうかは、議論の分かれる所である。また、単一空港では市場支配力が無くても、空港間の合併や提携により、複数の空港を所有する企業が市場支配力を持つ可能性もある。欧州では、日本に先駆けて空港の民営化が進んでおり、空港の規制に関する理論的、実証的研究も多数存在する。今回紹介する3つの論文は、欧州における空港の料金規制と空港の統合に関する最新の研究論文である。欧州で得られた経験は、我が国の空港運営のあり方を検討する上で重要な示唆を与えるだろう。

2—空港の民営化と料金規制

Bel and Fageda[2010]は、ヨーロッパにおける大規模空港100港のデータを利用し、空港の料金設定の要因を実証分析した。彼らは料金に影響を与える仮説を以下のように整理した。1つ目は、空港運営者の持つ潜在的な市場支配力である。交通量が多い混雑空港では、航空事業者に対して高い料金を設定しても、需要が減りにくいため、料金が高止まりする可能性がある。2つ目は競争環境である。異なる経営主体が運営する空港が近隣に存在しない場合、あるいは、長距離路線や島嶼路線のような、他の交通モードとの競争が少ない路線を多く抱える空港では市場支配力が存在する可能性がある。3つ目は運営形態の違いである。民営か公営かの違いが料金に影響を与える。

一部の民営空港では料金規制が無いが、その場合でも空港運営者は、独占料金を下回る料金を設定する可能性がある。その理由の1つは、直接の交渉相手である航空会社が市場支配力を有している場合である。ある空港における特定航空会社のシェアが高い場合、その航空会社は空港との交渉力を持つ。次に、過度に高い料金を設定すると、再び料金規制を課されてしまう恐れから、料金を抑える可能性がある。最後に、商業活動からの収入を増やすために、航空系料金を安くして旅客数を増やす可能性である。以上のように、料金規制が無い場合でも、競争環境の違いにより、独占的な料金設定ができない市場もあれば、規制の方式により料金が異なる可能性もある。

Bel and Fageda[2010]は、欧州諸国の大規模空港を対象とした実証分析により、以上の仮説を検証した。彼らが実証分析で用いた料金は、A320で搭乗率70%(乗客105名)の場合の料金で、これには着陸料、駐機料、ターミナル使用料、騒音や安全のサーチャージを含んでいる。空港の利用者数の平均は1,164.8万人(中部国際空港と同程度)、料金の平均は2,076.4ユーロである。一般的に、国内線、EU域内の路線の料金は同水準で、国際線は割高な傾向が見られる。彼らは料金を被説明変数とする二段階最小二乗法によって実証分析を行った。説明変数は、総旅客数、総旅客数に占める国内旅客数比率、100km以内の近隣空港の数、ハーフィンダール指数(空港別の特定航空会社への集中度)、アライアンスに参加している航空会社が運んだ乗客の比率、料金規制されていない民間空港ダミー、島ダミー、プライスカップ規制ダミー、デュアルテイルダミーである。デュアルテイルとは、航空系収入だけを規制するもので、航空系と非航空系の収入両方を規制するシングルテイルとどちらが望ましいかは、料金規制の重要な論点の1つである。料金と空港の需要水準の同時性を考慮し、需要関数の操作変数として、潜在的な市場規模(距離で重み付けしたGDPの和)、平均所得などを用いている。

分析の結果は以下の通りである。まず、利用者数が多い空港ほど料金が高くなることが確認された。国内線の比率が高い空港の場合、他の交通モードとの競争のため、料金が安くなる。近隣に空港が存在する場合も、料金が安くなる。反面、

島の空港は料金が低い。LCCや高い市場シェアを持つ航空会社は空港に対する強力な対抗力を持っており、そうした空港の料金は安い。また、料金規制されていない民営空港は、公営空港や規制されている空港よりも料金が低い。ただし、規制形式(プライスキャップ規制・公正報酬率規制, シングルテイル・ダブルテイル)は空港料金の水準に本質的な影響を与えていなかった。なお、彼らの分析では、料金の高さが費用に起因するものなのか、市場支配力に起因するものか区別できない点に留意が必要である。

3— 空港の経営統合とその動機

Bel and Fageda[2010]は「何からの競争が無い空港の料金は高くなる」可能性を主張している。これは空港間の経営統合を考察する際に、重要な示唆を与える。即ち、同一企業による複数空港の所有は、より市場支配力を高める可能性がある。一方、空港の統合は需要や費用に関して何らかの規模の経済を発揮し、社会全体にとって望ましい可能性もある。この議論に関して、2つの研究を示したい。

Marques[2011]は、ポルトガルにおける空港の効率性を測定し、空港の統合に関する興味深い知見を提供している。ポルトガルでは、政府が所有するANAという企業が、リスボン、ファロー、ポルトを含む主要空港を一括運営している。これは全空港で共通の戦略を追求し、内部補助も可能というメリットがある反面、競争相手がいないため短期的にも長期的にも効率性を最大化する誘因がない問題がある。後者は適切な規制で対処できるとは言え、その実施は容易ではない。そのため、近年のANA民営化に関する議論は、ANAの解体と各空港への自主性の付与という別の問題を提起した。こうした背景を踏まえ、Marques[2011]は、2001-2008年のANAの収益性や生産性を分析し、政府が保護するANAが強力な経済的なアドバンテージを享受している反面、生産性と効率性が低いことを示した。分析期間中、規模の経済を享受できるほど利用者数が増加したにも関わらず、生産性の改善は遅く、複数空港を所有するANAの生産性は、空港が分離されている場合よりも低いという結果が得られた。

もう1つはForsyth et. al[2011]の空港間アライアンスと合併の分析である。近年、全世界的に複数の空港を運営する企業が出現する傾向が見られているが、その原動力が何かについては、十分議論されてこなかった。Forsyth et. al[2011]は、空港の機能を非航空系、グランドハンドリング、インフラに区分し、それぞれの合併の推進力を分析した。非航空系サービスについては、本質的に地域のサービスであり、空港間の補完性は無いと論じた。空港会社が旅客や空港への訪問者、空港職員に対して提供する財やサービスの共同購入による規模の経済はあるものの、空港内のベストプラクティスのような移

転可能な知識を得るために合併をする必要は無く、他の空港やコンサルタントから購入すればよい。グランドハンドリングについては、労働集約的な仕事であり、各種のサービスは容易に分離可能である。大半の企業にとって効率的な規模は小さく、合併による効率性の改善は余り見込めない。資材の共同購入による費用削減が僅かに見込める程度と言える。非航空系サービスやグランドハンドリングと異なり、インフラ部門では、合併の原動力となりうる2つの要素がある。1つは市場の不完全性の除去である。多くの利用者は乗り継ぎ便や補完的なサービスを需要する。各企業がネットワークの一部だけを提供し、各々のサービスに市場支配力を持つ場合、川上の企業の限界費用に十分な利益が上乗せされた価格に、川下の企業の利益が更に上乗せされてしまう。インフラ部門の統合は、こうした補完的なサービスの利鞘が重なることを解消するため、サービス全体の価格が安くなり、航空会社にとっても利用者にとってもメリットがある。2つ目の理由に競争圧力の軽減が挙げられる。インフラ投資はサンクコストが大きく、土地は希少であり、環境保護の問題から新規参入が難しい。よって、空港間の結託は彼らの利益をある程度保護する。また、Forsyth et. al[2011]は、インフラの統合が空港運営の技術的効率性を必ずしも改善する訳ではないことを主張するが、これはMarques[2011]の分析結果と一致する。

4— まとめ

民営化された空港は、空港間競争や他の交通モードとの競争、あるいは交渉力の強いエアラインの存在がなければ、混雑するほどの需要を有す大規模空港では、何らかの市場支配力が行使され、着陸料などの料金が高くなり、最終的には航空運賃に反映される可能性がある。また、空港間の水平統合は若干の規模の経済を享受できる反面、市場支配力が増加し、高いレントを料金に付与する可能性がある。これは、近年のアライアンスの原動力の1つのようなものである。ポルトガルのように複数空港が一体経営されても、競争圧力が無ければ、技術的に非効率になる可能性もある。我が国では空港民営化の議論が始まったばかりであり、過剰な公的介入は民営化のメリットを殺ぐ可能性もあるが、これらの研究成果は、大規模空港における規制のあり方について議論をする価値があることを示すと言えよう。

参考文献

- 1) Bel G., Fageda X.[2010], "Privatization, regulation and airport pricing: an empirical analysis for Europe", *Journal of Regulatory Economics*, Vol. 37, No. 2, pp. 142-161.
- 2) Marques R.C.[2011], "Together or separately? The efficiency and market structure of Portuguese airports", *Journal of Air Transport Management*, Vol. 17, No. 2, pp. 136-139.
- 3) Forsyth P., Niemeier H.M., Wolf H.[2011], "Airport alliances and mergers-Structural change in the airport industry?" *Journal of Air Transport Management*, Vol. 17, No. 1, pp. 49-56.