一般空港における
新たな空港整備プロセスのあり方（案）

Ⅰ．一般空港における新たな空港整備プロセス 1

Ⅱ．一般空港の滑走路新設または延長事業に係る整備指針（案） 5

Ⅲ．一般空港の整備計画に関するパブリック・インボルブメント
ガイドライン（案） 8

平成15年４月

Ⅰ．一般空港における新たな空港整備プロセス

1. 背景

今後の空港整備は、公共事業全般に求められている透明性の確保や、説明責任の一層の遂行の観点から、その整備プロセスについて見直す必要があるのではないかと問われている。

このような中、平成14年5月から今後の空港整備のあり方について審議してきた交通政策審議会航空分科会から、同年 12 月に出された「今後の空港及び航空保安施設の整備に関する方策について」では、一般空港（第2種空港、第3種空港、共用飛行場等）における整備プロセスに関連する事項としては、以下のように記載されている。

Ⅲ－4. 国内空港

（1）国内空港整備の課題

（略）

一般空港の滑走路新設・延長事業の新規採択については、代替手段の検討を含む必要性の十分な検証、候補地選定、施設、空域等の空港計画の十分な吟味、概算事業費の精査や費用対効果分析の徹底等を行って、真に必要かつ有用なものに限って事業化することとし、また、透明性向上の観点から、構想・計画段階におけるパブリック・インボルブメント（PI）等の手続きをルール化すべきである。

（略）

（3）新規事業採択における合意形成手続き明示

従来、空港整備計画の閣議決定時に、運輸省資料として一般空港の個別新規事業を選定・公表していたが、これが事業の硬直性を招きかねないのではないかとの指摘があった。また、住民の合意形成等の手続きがルール化されておらず、透明性の向上の観点から問題があるとの指摘もあった。

このため、今後はこの選定・公表をとりやめ、（1）で述べたとおり新たな合意形成手続の下に空港整備を図ることとすべきである。すなわち、滑走路新設・延長に係る新規事業については、国が空港整備の指針を明示し、整備主体において需要・必要性の十分な検証、空港計画の十分な吟味、費用対効果分析の徹底等を行って、真に必要なものに限って事業化することとし、また、透明性向上の観点から、構想・計画段階におけるPI等の手続きをルール化すべきである。

Ⅳ-4. 一般空港等の整備

(3)既存空港の高質化のためのハード・ソフトの組み合わせによる整備

（略）

地域の実情に応じて、空港管理者、国の関係機関、地元自治体、空港を利用する関係者等が連携して具体的なプログラムを取りまとめるような仕組みを検討する必要がある。

Ⅷ. 事業の推進に当たっての留意事項

（略）

(2)空港整備の構想・計画段階からの PI の導入等により、事業採択過程や必要性の検証における透明性の確保、情報公開の徹底を図るべきである。

(3)現在継続中の事業については、事業評価制度に基づき、社会情勢の変化、事業の進捗状況等を評価して、事業の継続又は中止を判断すべきであり、その結果に応じて適切に対応することが重要である。

この答申を踏まえ、今後、国土交通省航空局においては、一般空港の滑走路新設または延長事業に係る整備指針、空港整備の構想・計画段階からのパブリック・インボルブメント※等に関する検討がなされていくこととなる。

空港整備プロセス研究会では、国土交通省航空局からの委託を受け、住民との合意形成等に関する欧米諸国や国内他分野における先進事例を整理・検討する一方、上述の整備指針及び PI に関する事柄を中心に今後の一般空港整備における望ましい空港整備プロセスのあり方について、空港整備の特性等をも踏まえつつ検討を行った。

※パブリック・インボルブメント：Public Involvement(PI)

空港整備計画の検討段階において、空港整備主体が関係地方公共団体と連携して、主として対象事業を行う空港（予定を含む）の所在または周辺地域の住民などの PI 対象者に情報を公開した上で、広く意見を把握し、計画策定過程に PI 対象者の参画を促すことをいう。

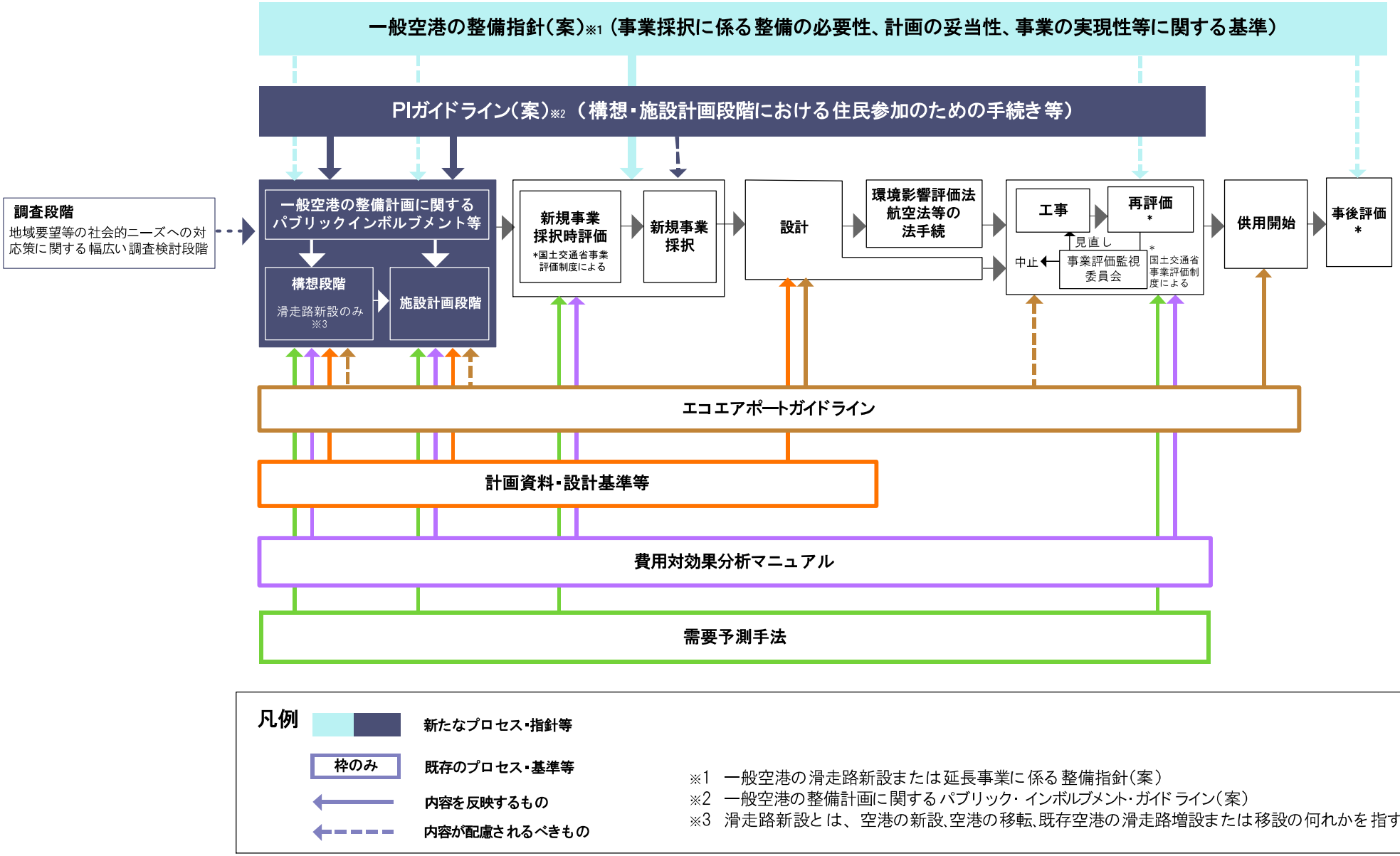
2. 一般空港における新たな空港整備プロセス

本研究会では、まず「整備指針」について、今後の長期計画において、一般空港の個別新規事業の選定等を取りやめることが答申されたのに伴い、国が毎年度の予算で新規事業採択を判断する際の評価基準をできるだけ客観的かつ具体的に整理し、明らかにする必要性が高まったことに加え、これを明示することにより、個別空港の整備主体等が整備計画を検討する際の目安としての意義を持たせることも考慮して案を作成した。

また、「パブリック・インボルブメント」について、空港整備計画に関し、透明性、客観性の確保や住民等関係者との円滑な合意形成を図っていくためには、計画の検討段階から情報公開を実施し、広く意見を求めることが重要であるとの認識に立って住民参加手続きを含む基本的なガイドライン(案)をとりまとめた。

これらの一般空港の整備指針(案)とパブリック・インボルブメント・ガイドライン(案)を従来からの空港整備において用いられている各種マニュアル、計画基準等に基づく整備計画の策定、国土交通省事業評価制度等のプロセスに加えれて図示すれば、新たな空港整備プロセスは図Ⅰ．１のような流れになる。

また、空港の存在は、空港周辺住民の生活を含めた地域社会経済に多面的な影響を与えていることから、既存空港におけるストックの有効活用、利用者の利便の向上の観点に立って行われる既存空港の質的向上等のための整備についても、答申Ⅳ－4(3)の考え方を踏まえ、地域の実情に応じて、空港管理者及び国の関係機関が常日頃から地方公共団体、航空運送事業者等との意見交換を行い、関係者の意向を踏まえながら連携して具体化できる仕組みづくりについて、今後の課題として取り組んでいくことが望まれる。



図Ⅰ.1 新たな空港整備プロセス

Ⅱ．一般空港の滑走路新設または延長事業に係る整備指針（案）

1. 基本方針

一般空港（第2 種空港、第3 種空港、共用飛行場等）における新規の滑走路新設または延長事業については、空港整備の長期計画、交通政策審議会航空分科会答申「今後の空港及び航空保安施設の整備に関する方策について」（平成 14 年 12 月）に示される整備方針を踏まえるとともに、本指針の事業を評価する各項目について評価の基準が満たされていることを新規事業採択の必要条件とする。（空港整備法附則第六項における事業、いわゆる地方空港整備特別事業を除く）

2. 事業を評価する項目と評価の基準

事業を評価する項目は、事業の必要性、候補地の比較、計画の妥当性、事業の実現性及び事業の効果とし、その評価の基準について以下に示す。

2-1. 事業の必要性

滑走路処理能力の向上などの整備目的ごとに示す評価の基準（表Ⅱ-1）を満たすこと。また、代替手段の検討などの評価項目（表Ⅱ-2）についても各々の評価の基準を満たすこと。

2-2.候補地の比較

滑走路新設事業の場合は、気象、地形・地質、空域、アクセス、土地利用、環境、社会経済効果等所要の項目を考慮した上で、複数候補地における比較検討が充分行われ、適切な評価及び候補地選定がなされていること。

2-3.計画の妥当性

①空港計画

事業の必要性を構成する内容等に照らして施設の規模・配置が適切であり、所要の空域及び飛行経路の設定、適正な就航率の確保が可能と見込まれる等適切な空港計画であること。また、将来の拡張性について配慮されていること。

② アクセス条件

空港までのアクセスが適正な時間及び費用で確保できること。

③ 他計画との整合

土地利用計画、道路計画、用途地域指定等他の法定または公的計画等と整合性が図られているか、図られる見込みがあること。

④ 事業規模

空港整備の工法・工期が合理的であるとともに、概算事業費が適正な範囲内であること。

2-4.事業の実現性

① 用地確保

空港整備に必要となる用地について確保の見極めができること。

② 環境影響の見通し

空港整備、運用に伴う周辺環境への影響の概略が把握されており、重大な問題が生じないことが確認されていること。

③ 合意形成の状況

パブリック・インボルブメントを通じて、意見がある程度集約され、空港整備主体が計画案の確定について適切に判断できる状態に到達すると見込まれること。

2-5.事業の効果

① 費用対効果

費用便益分析等の評価結果が妥当な範囲であること。

② アウトカム

空港利用者及び地域住民が実感できる指標により事業の成果が確認できること。

3. 適用にあたって

本指針については、平成 15 年度から試行し、実績を積み重ねつつ、試行等により新たに得られた知見等を踏まえて、内容の改善を図っていくことが重要である。

※パブリック・インボルブメント:Public Involvement(PI)

空港整備計画の検討段階において、空港整備主体が関係地方公共団体と連携して、主として対象事業を行う空港(予定を含む)の所在または周辺地域の住民などの PI 対象者に情報を公開した上で、広く意見を把握し、計画策定過程にPI対象者の参画を促すことをいう。

事業の必要性／整備目的ごとの評価項目と評価の基準　（整備目的ごとに示した全ての評価項目が評価の基準を満たすこと）　表Ⅱ－1

整備目的	評価項目	評価の基準	参考　整備内容の例
滑走路処理能力の向上	・現在の離着陸回数	・現状において滑走路一本の年間離着陸回数が10万回を超えているとともに、ピーク時間の離着陸回数が30回程度に至っていること。	・滑走路新設
	・需要予測を踏まえた処理能力の限界時期の見通し	・空港の立地条件や運用条件等を踏まえ、算定した滑走路処理能力が概ね10年以内に限界に達する見込みであること。	
大型ジェット機の就航	・対象路線の需要見通し	・最大路線の需要として、供用目標年次 において年間50万人以上が見込まれること。	・滑走路新設または延長（2500m級化）
	・大型ジェット機就航の見通し	・大型ジェット機の就航が見込まれること。	
ジェット機の就航	・対象路線の需要見通し	・最大路線の需要として、供用目標年次において年間11万人以上が見込まれること。	・滑走路新設または延長（2000m級化）
	・ジェット機就航の見通し	・ジェット機の就航が見込まれること。	
離島における新たな航空ネットワークの整備	・母都市までの所要時間と人口	・現状で母都市まで海上および陸上交通で2時間以上要すること。 ・対象となる人口が1000人以上であること。	・滑走路新設
	・対象路線の開設等の見通し	・対象路線の開設及び維持が見込まれること。	
中長距離国際線の就航	・対象中長距離国際路線の需要見通し	・供用目標年次に対象中長距離国際定期路線が成立するだけの需要が見込まれること。	・滑走路新設または延長（3000m級化）（3500m級化）
	・対象路線の開設等の見通し	・対象国際定期路線の開設及び維持が見込まれること。	
就航率の向上	・年間就航率の改善	・年間就航率が98%未満であり、就航率低下要因に応じた整備を行うことにより改善されること。	・滑走路新設または延長
運航制限（貨客搭載量等の制限）緩和	・運航制限（貨客搭載量等の制限）の実態または見通し	・通年または特定の季節において、現行の滑走路長及び需要で、貨物搭載量等の相応の制限が頻繁に生じているか、供用目標年次までに頻繁に生じることが確実であると見込まれており、滑走路延長等の整備により、当該運航制限が実質的に解消されることが明確であると見込まれること。	・滑走路新設または延長
機材更新に伴う後継機対応	・現行機材の退役及び後継機材の就航見通し	・現行機材の退役見通しが明確となっており、後継機材が具体的に想定され、就航が見込めること。	・滑走路新設または延長

注1）滑走路新設とは空港の新設、空港の移転、既存空港の滑走路増設または移設の何れかを指す

注2）対象機材の就航見通し、対象路線の開設や維持の見通しまたは運航制限緩和については、航空事業者の意向確認を行って判断すること

事業の必要性／整備目的共通の評価項目と評価の基準　表Ⅱ－2

評価項目	評価の基準
代替手段の検討	・当該整備を行わない場合も含めた代替手段との比較が充分なされた上で、整備内容が整備目的を達成する手段として最も適切と認められること。
需要予測	・需要予測が「国内航空需要予測の一層の精度向上について（平成13年12月25日航空局長決定）」等に基づき適切な手法と最新のデータを用いて行われていること。

Ⅲ.一般空港の整備計画に関するパブリック・インボルブメント・ガイドライン(案)

本ガイドライン(案)は、空港整備計画の検討段階において、空港整備主体が関係地方公共団体と連携して、住民、空港利用者等のPI対象者に情報を公開した上で、広く意見を把握し、計画策定過程にPI対象者の参画を促すパブリック・インボルブメント(以下、「PI」という)の目安として作成したものであり、PIを通じて、空港整備事業の透明性が向上するとともに、PI対象者の理解が促進され、円滑な合意形成に資することをめざすものである。

1. 対象事業

本ガイドラインは、一般空港(第2種空港、第3種空港、共用飛行場等)における滑走路新設事業(空港の新設、空港の移転もしくは既存空港の滑走路増設または移設)及び滑走路延長事業を対象とする。

2. 適用段階

滑走路新設事業については、幅広い選択肢から滑走路の概ねの位置、方位等の基本的な諸元に関する一の候補地を選定する段階(以下、「構想段階」という)と、候補地が選定された上で具体的な施設の配置等の計画案を決定するための段階(以下、「施設計画段階」という)の各々においてPIを行うこととし、本ガイドラインを適用する。

滑走路延長事業については、基本的には幅広い選択肢から候補地を選定する段階は無いため、施設計画段階においてPIを行うこととし、本ガイドラインを適用する。なお、一部に構想段階で扱う内容に相当するような内容が含まれる場合も、この施設計画段階のPIにおいて当該内容を取り扱うものとする。

3. パブリック・インボルブメントの目標

PIを通じて、PI対象者が計画案の内容を知り、理解する段階、様々な意見を踏まえて論点が整理される段階を経て、意見がある程度集約され、空港整備主体が計画案の確定について適切に判断できる状態に到達することを目標とする。

4. 関係主体

①空港整備主体

対象事業を行おうとする者。国が設置管理する第2種空港及び共用飛行場にあっては対象事業を担当する国の地方支分部局、その他の空港等にあっては対象空港等を管理する地方公共団体をいう。

②関係地方公共団体

対象事業を行う空港(予定を含む)が所在するなど深い関係を有する地方公共団体で、空港整備主体と連携してPIを実施する地方公共団体をいう。

③PI 対象者

主として、対象事業を行う空港（予定を含む）の所在または周辺地域の住民・就業者・地権者、②でいう関係地方公共団体以外の地方公共団体、地元経済団体、空港利用者（航空会社、空港従事者等を含む）等とし、その他対象事業に関心を有し、PIに参画を希望する者も含む。

④アドバイザリー・チーム

PIの準備段階で公表するPIの進め方、PI開始後のPI対象者への情報提供やPI対象者の意見の把握及び集約が適切になされているか等 PI 全般について、客観的な立場から助言するため、空港整備主体により設置される。

⑤協議会

対象事業や地域の特性等に鑑みて、PI 対象者の意見の集約のために必要があると考えられる場合に、空港整備主体及び関係地方公共団体により設置される。

5. 実施手続き

空港整備主体と関係地方公共団体は連携して、対象事業や地域の特性等を勘案しつつ、以下の手続きで PI を実施する。

PI の進め方の公表等

① 空港整備主体及び関係地方公共団体は連携して、PI の進め方（手順、スケジュール、手法等）を公表する。

② 空港整備主体は、アドバイザリー・チームを設置する。メンバーは学識経験者、有識者等で構成する。

計画案の公表

③ 空港整備主体は、計画案を公表する。計画案は、構想段階の PI を行った後の施設計画段階の PI の場合を除き、対象事業を行わない場合も含む複数の案とする。計画案には、「一般空港の滑走路新設または延長事業の整備指針（案）」に示される評価項目その他個別の状況に応じて必要となる項目を記載する。

④ 公表は、マスメディア、インターネット、広報誌等により行い、必要に応じて説明会を開催する。

意見の把握

⑤ 空港整備主体及び関係地方公共団体は連携して、インターネット等の利用、公聴会の開催、意見書の受付け等、様々な手法の中から適切な手法により、公表した計画案に対する意見を効率的に把握する。その際、意見提出者との意見交換ができるよう、氏名及び連絡先の確認に努める。

意見の集約

⑥ 空港整備主体及び関係地方公共団体は連携して、PI対象者の様々な意見に関する論点

を整理するとともに、自らの見解の公表、それに対する意見の把握等を行い、意見の集約が進むよう努める。

⑦ 空港整備主体及び関係地方公共団体は、意見の集約にあたって必要な場合には協議会を設置する。委員は PI 対象者の意見を代表する者に加え、協議会の議事を円滑に運営するための進行役としての有識者等で構成する。協議会は原則として公開とする。

⑧ 空港整備主体及び関係地方公共団体は、意見の集約の過程で、PI の進め方や計画案の内容を修正した場合には、その履歴を含め最新の情報を整理し、公表する。

⑨ PI 対象者は、PI の進め方及び計画案の内容を理解するとともに、意見の把握及び集約段階においては、自らの意見をできるだけ整理するとともに他の意見も考慮し、PI の進行に協力するよう努める。

PI の目標達成の判断

⑩ 空港整備主体及び関係地方公共団体は連携して、PI 対象者が計画案の内容について疑問を解消し、論点が整理でき、意見の集約状況が、構想段階の PI にあっては施設計画段階に移行するに支障とならないと判断すれば、あるいは施設計画段階の PI にあっては事業の円滑な実施に支障とならないと判断すれば、PI 実施記録（意見とその対応状況、目標到達の判断根拠等を含む）をとりまとめ、公表する。

アドバイザリー・チームの助言等

⑪ 空港整備主体は、PI の進め方の公表、計画案の公表、意見の把握、意見の集約及び PI の目標達成の判断の各段階において、アドバイザリー・チームにそれらの内容等を報告する。

⑫ アドバイザリー・チームは、空港整備主体からの報告を受けるほか、必要に応じて説明会、公聴会、協議会等を傍聴しまたは PI 対象者の意見を直接把握し、⑪でいう各段階において、空港整備主体に必要な助言を行う。アドバイザリー・チームの会合は原則として公開とする。

計画案の確定・公表

⑬ 空港整備主体は、計画案を確定した際は速やかにその内容を公表する。

その他

⑭ 空港整備主体が、空港計画等に関する技術的な指導・助言を得るために専門的な委員会を設置しており、その審議内容等については、特段の支障がなく、また委員会の了承を得られる場合は公表されることが望ましい。

6. 手続きに要する期間

PI 実施にあたっては、PI 対象者の意見の把握及び集約に十分な時間を確保することが重要であるが、適切な期間の目標を定め、これを公表して、できる限効率的な意見の把握と集約に努める。

7. 本ガイドライン(案)の運用

① 本ガイドライン(案)については、本格的な検討が緒についたばかりであり、一般空港における滑走路新設または延長事業を平成 15 年度以降に新たに検討しようとする案件を対象に試行し、実績を積み重ねつつ、試行等により新たに得られた知見等を踏まえて、内容の改善を図っていくことが重要である。

② 空港整備は他の公共事業に比べ、個所数が少ない一方、個別性が比較的大きいため、本ガイドライン(案)の適用については、画一的に行うのでなく、個別案件ごとの特性を考慮して柔軟に行うことが必要である。また、地域の実情に応じて、調査段階から幅広い合意形成を図ることが必要と考えられる場合には、本ガイドライン(案)に準じた手続きを踏むことが適当である。

③ 本ガイドライン(案)が試行される前に、構想段階や施設計画段階に入り、合意形成等が進みつつある案件については、本ガイドライン(案)を参考に、既採用の手法、成果等のこれまでの経過が重視されるべきである。