

2005年1月28日（於：池田市民文化会館）

# 関西三空港時代における大阪国際空港

高橋 望（関西大学教授）

はじめに

目的：素朴な疑問に答えながら関西三空港問題を考え、これまでの反省に立って  
若干の政策提言を行う。

大阪国際空港は廃止すべきか？      関西圏に三空港は多すぎるか？

空港容量

（単位：万回）

地域	空 港	年間発着回数	平成14年実績	将来計画
関西圏	関 西	16	11.1	23
	伊 丹	13.5	10.5	
	神 戸			2
	計	29.5	21.6	*38.5
首都圏	成 田	20	16.4	
	羽 田	28.5	28.3	40.7
	計	48.5	44.7	60.7
中部圏	小牧/中部		11.9	?
韓 国	仁 川	24	12.6	53
	金 浦		13.5	
	計	37.5		66.5
上 海	浦 東	12.6	8.2	32
	虹 橋		11.8	
	計	24.4		43.8
香 港	チク・ラップ・コック	37.6	20.8	
シンガポール	チャンギ	34	19	
NYC	JFK		28.8	
	ニューアーク		40.6	
	ラガーディア		36.2	
	計		105.6	
ミラノ	マルペンサ		21.5	
	リナーテ		11	
	計		32.5	

\*ジェット枠50の削減

航空需要（旅客数は開港前の平成 5 年度から平成 14 年度の間には 1.48 倍。全国は 1.37 倍）（単位：万人）

年度	空港	国内	国際	計
平成 5 年度	伊 丹	1 8 2 7	5 3 4	2 3 6 1
平成 6 年度	伊 丹	1 5 4 6	2 4 5	1 7 9 1
	関 空	4 5 3	4 2 6	8 7 9
	計			2 6 7 0
平成 7 年度	伊 丹	1 2 8 0		
	関 空	7 9 4	9 3 7	1 7 3 1
	計			3 0 1 1
平成 8 年度	伊 丹	1 3 1 9		
	関 空	8 2 9	1 0 9 4	1 9 2 3
	計			3 2 4 2
平成 10 年度	伊 丹	1 5 1 2		
	関 空	7 8 4	1 1 4 4	1 9 2 8
	計			3 4 4 0
平成 12 年度	伊 丹	1 6 2 3		
	関 空	7 7 3	1 2 8 5	2 0 5 8
	計			3 6 8 1
平成 14 年度	伊 丹	1 8 0 6		
	関 空	6 4 8	1 0 4 4	1 6 9 2
	計			3 4 9 8

関空が開港以来、それまで騒音問題で潜在化していた関西圏の航空需要が顕在化した（関空 1 本の滑走路で関西圏の航空需要に対処不可能[伊丹は 2 本]）。

伊丹の廃止は新幹線等の代替交通機関への転移による旅行の総犠牲量（運賃 + 時間費用）の増大、あるいは旅行の取り止めによる経済的損失が大きい。

## 関西三空港の役割分担はどうあるべきか？ 関西国際空港の国内線の役割

交通政策審議会航空分科会答申（平成 14 年 12 月 6 日）：

- 1) 大阪国際空港 = 関西圏における国内線の基幹空港
- 2) 関西国際空港 = 関西圏や西日本を中心とする国際拠点空港
- 3) 神戸空港 = 神戸市及びその周辺の国内航空需要に対応する地方空港

大阪国際空港騒音対策協議会会長宛の運輸省航空局長書簡(平成 5 年 11 月 26 日)：

- 1) 大阪国際空港 = 概ね千km未満の中短距離国内線(平成 12 年航空法改正で無意味)
- 2) 関西国際空港 = 国際線及び概ね千km以上の長距離国内線

諸外国の事例：

韓 国 = 仁川は国際線全方面及び国内接続路線、金浦は国内線

NYC = JFK は国際線（全方面）・国内線半々、ニューアークは国内線主体（国際線は米州・欧州方面）、ラガーディアは 1500 マイル以内の国内線とペンシルベニア州のフィラデルフィア及びワシントンD.C.のワシントン・ニコラス施設のあるカタラニア 3 都市のみ

ミラノ = マルペンサは国際線及び国内線、リナテは国内線と欧州経済領域内線のみ

関空の内際ハブ機能を果たすための乗り継ぎ国内線

：国際線あつての国内線であり、国際線の乗り入れ都市と便数、とりわけ関空のみに発着する路線を増大させて関空の利便性を高めることで国内線は自ずと増える。関西圏で唯一国際定期便が就航する関空は、着陸料単価が高い国際線を優先して営業努力すべき。何より国内線に便利な日中の発着枠の余裕はあるのか？

伊丹と関空は、存続協定の精神からして本来は補完（共存）関係で捉えるべきで、国内線をシフトさせるといった代替（競合）関係ではない。

## 大阪国際空港は格下げすべきか？

空港整備法(昭和31年制定)による空港種別と設置・管理者、国の整備費負担率：

- ・ 第一種空港：国際航空路線に必要な飛行場  
国土交通大臣が設置し管理する（羽田・伊丹） 成田国際空港株式会社が設置し管理する（成田） 関西国際空港株式会社が設置し管理する [ 基本施設・附帯施設とも 100% ]
- ・ 第二種空港：主要な国内航空路線に必要な飛行場  
A：国土交通大臣が設置し管理する [ 基本 2/3、附帯 100% ]  
B：国土交通大臣が設置し地方公共団体が管理 [ 基本・附帯とも 55% ]
- ・ 第三種空港：地方的な航空輸送を確保するために必要な飛行場  
地方公共団体が設置し管理する [ 基本 50%・附帯 50%以内の補助 ]

国際定期便の就航する各種空港の着陸回数に占める国際便比率(2002年)：

- ・ 第一種空港：成田(94%)、関空(57%)、羽田(0.7%)、(伊丹(0.002%))、
- ・ 第二種空港A：新千歳(5%)、函館(4%)、仙台(7%)、新潟(8%)、名古屋(18%)、広島(12%)、高松(3%)、松山(2%)、福岡(10%)、長崎(1%)、大分(3%)、宮崎(1%)、鹿児島(1%)、那覇(3%)  
B：秋田(3%)
- ・ 第三種空港：青森(3%)、福島(8%)、富山(9%)、岡山(10%)
- ・ 供用飛行場：小松(5%)、美保(米子：5%)

国際定期便が乗り入れるあるいはその比率が高いことが第一種空港の必要十分条件ではない。

- 1) 大阪国際空港の存続及び同空港の運用等に関する協定（平成 2 年 12 月 3 日）  
：「本空港については、関西国際空港開港後も運輸大臣が直轄で管理・運営する国内線の基幹空港とし、関西国際空港との適切な機能分担を図る・・・」
- 2) 騒音費用は発生原因者が費用負担すべきであり、着陸料水準の値上げは妥当。
- 3) 地元の費用負担を主張するなら収入も地元にも帰属すべき（現行では二種 B？）

空港整備法の空港種別と費用負担比率が現状にそぐわない。

：国の負担率が高いため空港整備が陳情の対象になりやすく、大都市圏の拠点空港よりも地方空港の整備が優先された

= 空港整備政策の失敗・空港整備制度の欠陥

（端的な例が平成 3 年運輸政策審議会答申による「地方空港の国際化」）

大阪国際空港格下げ問題の議論の過程で空港整備法の見直しが行われるのであれば奇貨とすべきかもしれない

大阪国際空港周辺地域の騒音値上昇の真の原因は何か？

：騒音値(WECPNL)算定法が予め定められている中で国土交通省が騒音規制よりも経済的規制の緩和（平成 12 年 6 月の改正航空法の施行）を優先させた。

= 路線参入の自由化・使用機材の自由化により、航空各社は競争の激化した市場環境に適合すべく伊丹の機能強化を図った

平成 5 年の航空局長書簡に忠実に従った機能分担及び大型機の使用規制を継続すると騒音悪化は生じなかった

：平成 13 年当時の関空の発着回数は 12.3 万回で日中は処理能力の限界に近く、国内線よりも国際線の増便を優先したため、伊丹がそれを補完した

## 関西国際空港会社の経営問題とは何か？

空港における市場の失敗

：投資懐妊期間が長期に及び、施設に非分割性がないことからテロや SARS といった空港経営体のコントロールの及ばない外生的要因に起因する需要減退によって発着回数当たりの単位費用の上昇を招く（容量限度までは費用が逡減）

= 関空会社の経営問題は個別関空の問題ではなく、空港固有の問題

空港民営化は世界の潮流だが、建設から民間企業が行ったものはない

経済的特性から市場の失敗が生じる下物の建設を民間企業が担当する一期のスキームでは金融費用(借入金の返済とその利子)負担が固定的で過重

下物の建設と上物の経営について上下分離が妥当

我が国国際空港の国際コスト競争力 民営化空港は黒字であればよいのか？

：近隣アジア諸国の大規模国際空港の整備と国際ハブ空港をめぐる競争

経済のグローバル化と国際航空ビジネスのグローバル・アライアンスの進展を前提にするとアジアのゲートウェイ空港を目指すべき（神戸港の凋落）

戦略的基礎構造としての国際空港を整備するという政策理念の確立が必要

## 国内線の関空シフトは全体利益となるか？ 若干の懸念

伊丹の機能縮小は空港整備特別会計の歳入規模を縮小させる

伊丹と関空の国内線の機能が異なることから、伊丹の機能縮小は全国の航空需要の規模を縮小させ、乗り入れ相手地域の経済に悪影響を及ぼす

関西圏の航空需要構造を考えると、伊丹の国内線旅客は関空へシフトするとは限らない

行政指導による国内線シフトは規制緩和時代において許認可官庁から政策官庁に脱皮を図る国土交通省に相応しくない

官頼みで伊丹の国内線を関空にシフトさせようとするのは、関西圏が複数の空港を持って余し、地元では調整できなかつたとの誤解を全国の他の地域に与えてしまう

全体利益にならない（伊丹の騒音軽減・関空の経営改善を図ったはずだが合成の誤謬が生じているのではないか）

### 地元の責任とは何か？

騒音対策費用の内部化（地元でしか解決できない問題）

役割分担をめぐる地元の意見調整（空港の機能と性格の規定という作業自体はあくまで国土交通省の管轄）

空港を活かした街づくりの努力（既得権益を守るのではなく将来指向的発想）

空港自体の積極的活用策の検討と提言（プロペラ枠、関空と差別化した定期便以外の国際線）

他地域に対する説明責任

### 結びに代えて　まとめと若干の政策提言

- ・ 大阪国際空港を関西国際空港二期事業の人身御供にしてはならない

反省　大阪国際空港を環境制約の中で活用するという努力に欠けた（国際チャーター便・ビジネスジェット便に賭ける神戸空港）

関空開港時の良質的危機感はどこに？（乗り入れ先地域との交流）

関空は競合相手ではなく補完パ - トナ - であるとの認識（相互利他）

積極的な政策メニューの提言を（過去の経緯・言質、正論だけでは事情の変化にあって必ずしも説得的でない）

全国的視点を忘れずに（公共事業の効率的投資と空港整備の地域間公平性）

伊丹と関空の統合化（経営一体化）を視野に入れるべき時期にきている

= 国際空港の上下分離も同時に検討すべき

#### 【参考文献】

高橋 望 [ 2003 a ] 「関西圏三空港問題をめぐって」『航空と文化』No.84

高橋 望 [ 2003 b ] 「関西圏における複数空港のあり方 神戸空港の機能と役割を中心に」『関西大学商学論集』第 48 巻第 3・4 号合併号。

吉田 茂・高橋 望 [ 2002 ] 『新版 国際交通論』世界思想社。