

# 関西3空港の有効活用

—各空港の望ましい機能・役割とは—



**花岡伸也**

HANAOKA Shinya  
正会員  
アジア工科大学院土木工学研究科 助教授

## 関西3空港の機能分担

2006年2月に予定されている神戸空港の開港によって、関西都市圏には、関西空港、伊丹空港、神戸空港の3空港が共存することとなる。関西3空港に関わる問題は簡単ではない。古くは新空港（現在の関西空港）の候補地選定や伊丹空港の存廃が、近年は関西空港の第2滑走路や神戸空港の必要性が、それぞれ何度も繰り返し議論され、関係者や専門家のみならず国民の大きな関心を呼んできた。現在も空域・管制の運用方法など、3空港に関わる問題は山積しているなか、世間を賑わしている問題

の1つが「3空港の機能分担」である。

関西3空港に関わる関係者の利害関係は複雑であるため、各空港の機能・役割の議論は互いの足を引っ張り合う「後ろ向き」の方向に行きがちである。過去の経緯から議論を始めると話は前に進まない。いま必要なのは過去を振り返ることではなく、現状の問題をしっかりと認識し、そのうえで未来を見据えた解決策を探る姿勢である。本稿はこのような立場に立ったうえで、「関西3空港を有効活用するために、旅客の利便性向上の観点から各空港の機能・役割をどのように位置づけるべきか」について考察する。



図-1 関西3空港の大阪都心からの位置関係



写真-1 2期事業の進む関西空港（2005年5月25日撮影）  
（関西国際空港用地造成（株）：提供）

## 複数空港都市圏における機能分担

世界の主たる大都市は、騒音問題や用地買収の難しさから、同じ都市圏内に複数の空港を整備することで、都市全体の空港容量を拡張してきた。このような「複数空港都市圏」では、機

表-1 都市圏別空港利用旅客数ランキング (2004年)

順位	都市圏	総旅客数	空港別旅客数			
			Heathrow	Gatwick	Stansted	Luton
1	ロンドン	127.3	67.3	31.5	20.9	7.6
			O'Hare	Midway		
2	シカゴ	94.9	75.5	19.4		
			J.F.K	Newark	La Guardia	
3	ニューヨーク	93.9	37.5	32.0	24.4	
			羽田	成田		
4	東京	93.4	62.3	31.1		
			Hartsfield			
5	アトランタ	83.6	83.6			
			C.D.G	Orly		
6	パリ	75.4	51.3	24.1		
			International	Ontario	Burbank	
7	ロサンゼルス	72.5	60.7	6.9	4.9	
			International	Lovefield		
8	ダラス	65.3	59.4	5.9		
			Dulles	Baltimore	National	
9	ワシントン	59.4	22.7	20.8	15.9	
			International	Oakland	San Jose	
10	サンフランシスコ	57.3	32.2	14.1	11.0	
			伊丹	関西		
番外	大阪(関西)	34.4	19.3	15.1		

表-2 複数空港都市圏の機能分担ルール一覧

都市圏	空港	方法論	ルール	背景
ロンドン	Heathrow	路線制限	貨物専用便とGAの運航禁止	HeathrowとGatwickの容量制限
	Gatwick			
	Stansted	なし		
パリ	Orly	便数制限	使用機材による便数指定	Orlyの容量制限・騒音問題 C.D.Gのゲートウェイ機能強化
	C.D.G	なし		
ミラノ	Linate	便数制限	需要実績による便数指定	Linateの容量制限 Malpensaのゲートウェイ機能強化
	Malpensa	なし		
ニューヨーク	La Guardia	距離制限	1,500mile以内	La Guardiaの容量制限
	J.F.K			
	Newark	なし		
ワシントン	National	距離制限	1,250mile以内	Nationalの容量制限・騒音問題 Dullesの利用促進
	Dulles			
	Baltimore	なし		

出典：ACI,Worldwide Airport Traffic Report -2004 を基に筆者作成

機能分担ルールの適用やアクセス交通機関の整備などによって複数空港を効果的に運用することを試み、空港を利用する旅客の利便性向上に努めてきた<sup>1)</sup>。

表-1に2004年の都市圏別空港利用旅客数ランキングを示す。ただしGeneral Aviation (GA)<sup>注1)</sup>の運航が中心で年間旅客数が数十万人程度の小規模空港(特に米国に多い)は除き、年間約500万人以上利用されている空港を対象にランキングを作成した。

ロンドンは空港利用旅客数が年間1億人を突破している世界唯一の都市圏であり、それにシカゴが続いている。一方、大阪(関西都市圏)はランキング10位のワシントンからも大きく引き離されている。ランキング内の都市圏のうち、機能分担ルールを政府や空港管理者が法律・制度として定めている都市圏は、

ロンドン、東京、ニューヨーク、パリ、ワシントンの5都市である。これらの都市圏では、東京の2空港とワシントンのBaltimore空港を除いて、複数の空港を同一の主体が運営している。各空港を別々の主体が運営している東京や大阪とは対照的である。

一方、シカゴ、ロサンゼルス、ダラス、サンフランシスコにある複数空港間に政府主導の機能分担ルールは存在しない。原則的に航空会社が空港と路線を選択している。これら4都市にはそれぞれ米国の大手航空会社がハブとしている大規模空港がある。また、このハブ空港の混雑回避を目的に、ローコストキャリア<sup>注2)</sup>が第2次空港(都心から離れた小規模空港)に乗り入れている。同様の現象はロンドンやワシントンでも起きている。ロ

ーコストキャリアの登場によって、「航空会社」による複数空港間のすみ分けがかつて以上に顕著になった。機能分担ルールのない都市圏では、着陸料の差別化など空港側の戦略の影響も無視できないものの、基本的には航空会社による路線設定の結果として各空港の役割が位置づけられている。

### 機能分担ルール適用の背景

表-2に政府や空港管理者によって、機能分担ルールが適用されている都市圏のルール適用の背景を、また図-1に各都市圏における都心と空港の位置関係を、それぞれ示す。参考までにミラノの事例も表-2、図-1に含めた。ルールの詳細は文献1)を参照されたい。この表より、機能分担ルール適用の背景は、混雑空港の容量制限・騒音問題と、大規模

注1) General Aviation とは、一般に小型機による産業航空、ビジネス航空等を指す。

注2) ローコストキャリアとは、生産性の効率化によって低い運航費用を実現し、新しいビジネスモデルを用いた航空会社の総称である。日本では、スカイマークエアラインなどがある。

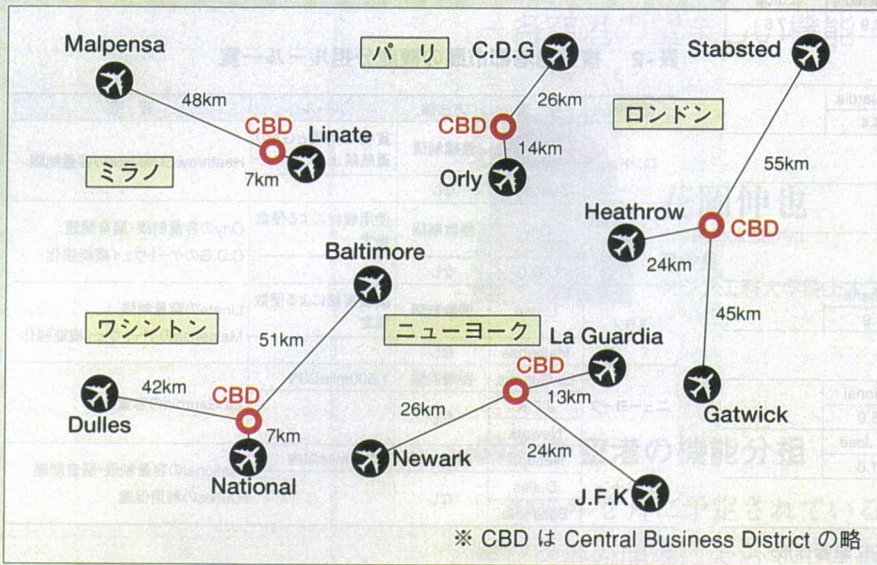


図-1 機能分担ルール適用都市圏の空港の位置関係図

要は今後も伸び続ける可能性は大きい。遠くない将来、少なくともピーク時間帯には、関西3空港のすべての発着枠が容量限界まで利用されることは十分あり得るのである。

### 関西3空港の望ましい機能・役割

国土交通省は、関西空港を国際拠点空港、伊丹空港を国内線の基幹空港、神戸空港を神戸市周辺の需要に対応する地方空港と位置づけている<sup>2)</sup>。このように位置づけられた各空港の機能・役割に問題はあるだろうか？

関西空港を国際拠点空港として位置づけることは、空港容量から考えても、また旅客の空港選択行動の合理性(空港までのアクセス時間に対する旅客の感度はフライト時間によって異なり、長距離になるほど敏感ではない<sup>3)</sup>)から考えても異論はない。そして、都市「間」空港競争力を強化するという観点からも、関西空港の国際拠点空港という役割は必然である。

空港の都市間競争には2つの側面がある。1つは端末需要であり、これは都市のポテンシャルに左右される。わが国の首都圏の端末需要の大きさは世界最大クラスであるが、関西圏はこの点では及ばない。もう1つは乗継需要であり、関西空港の場合には国内・国際の乗継利便性が鍵

空港の利用促進・ゲートウェイ機能強化であることがわかる。相対的に小規模あるいは都心に近接している空港から、大規模なあるいは都心から遠方の空港に特定の路線を移転させることが、各都市圏で共通した方法となっている。具体的なルールは各都市圏で異なるが適用の背景は共通している。ここで注意すべきことは、大規模な複数空港をもつ都市圏では、空港混雑や騒音という問題を背景として機能分担ルールが適用されているという事実である。そのような問題もなく、むやみに機能分担ルールを適用すると航空市場を歪め、それが航空会社間の競争を妨げ、さらには旅客の利便性低下につながる可能性もあることを認識する必要がある。

### 将来の航空事情

関西3空港の機能・役割を論

じる前に、将来の国内外の航空事情を見据える必要がある。2009年には羽田空港に4本目の滑走路が完成する予定である。国内航空ネットワークの最大のボトルネックであった羽田空港の発着枠が拡大されれば、わが国における「本格的な」ローコストキャリアの登場、機材の小型化、多頻度運航など、国内航空サービスは間違いなく変化する。これは関西都市圏の国内航空需要にも大きな影響を与えるだろう。

また国際航空の規制緩和である航空自由化(米国型オープンスカイ、アジア域内航空市場統合、カボタージュなど)が今後進展すれば、航空会社はより自由な活動が可能となる。これによって航空会社間の競争が活性化し、わが国を含めたアジアの国際航空需要を強く刺激するであろう。

こうした将来の航空事情を踏まえると、関西都市圏の航空需

を握る。関西都市圏内で国際線は1空港に集中させるべきであり、伊丹空港や神戸空港に国際線運航を認めるのは都市間競争の観点から望ましくない。

空港間アクセス交通の整備も乗継旅客にとって重要である。関西空港の国内線路線数増が望ましいが、それは航空会社の路線設定次第であり、強制するべきものではない。関西空港と他2空港のアクセス利便性を高めることで、関西空港の都市間競争力を強化できるだろう。

伊丹空港と神戸空港の機能・役割はどうだろうか。過去の経緯を考慮してそれぞれ基幹空港、地方空港に位置づけられたと思われるが、この位置づけは不明瞭である。空港の機能・役割の議論で見落とされがちなのは、航空会社の行動である。航空会社は民間会社であり、運航路線や運賃は採算性・競争環境などに基づいて航空会社自身が設定する。もし破格の格安運賃を提供するローコストキャリアが神戸空港に乗り入れれば、神戸市周辺だけでなく、大阪市周辺の旅客が神戸空港を利用することも当然あり得る。乗り入れる航空会社と利用する旅客の行動次第で、神戸空港の機能・役割は大きく変わりうる。

両空港を有効活用するという

観点に基づけば、伊丹空港の騒音対策費は汚染者負担原則を適用するという点以外<sup>注3)</sup>、機能・役割に差をつける必然性はない。両空港は共に大きな背後圏を有することから、基幹空港や地方空港とあえて位置づける理由はないのである。ただし、市街地に隣接する伊丹空港は騒音という社会的費用を発生させていることから、ジェット機の発着回数は今後も厳しく制限するべきだろう。

神戸空港における現状の計画上の大きな問題点は、年間発着回数が2万回とされていることである<sup>2)</sup>。これは単純に計算して1日当たり片道約27便しか運航できないことを意味する。関西空港との空域の重複がその理由とされているが、管制方法の改善を期待したい。もう一点、神戸空港は海上に建設されたものの、24時間運用は予定されていない。管制官の勤務時間がその理由とされている<sup>3)</sup>。伊丹空港は夜間運航を制限されていることから、神戸空港の夜間運航需要は決して小さくないと思われる。旅客の利便性を高めるために、この2つの問題が開港前に解決されることを願う。

最後にまとめると、機能分担ルールとして必要なのは「国際線は関西空港で運航する」のみ

である。伊丹空港と神戸空港は共に国内線専用空港と位置づけ、伊丹空港の騒音を抑制すれば、それ以上に差をつける必要はない。

### もしあなたが空港経営者なら

関西3空港問題における不幸の1つは、各空港の運営主体が異なることにある。ここで読者の皆様にぜひ考えていただきたいことがある。関西3空港は1つの空港経営体として再出発することとする。あなたは3空港を運営する経営者である。関西空港と神戸空港の建設に関わる負債はすでに解決済みとしよう。機能分担ルールは、国際線は関西空港でのみ運航できる、とする。伊丹空港の騒音対策費は旅客が負担する。各空港の空港使用料は自由に設定できる。さて、あなたは各空港をどのように位置づけて運営するだろうか？各空港の利害関係を越えて回答を考える必要がある。この宿題をもって本稿を締めくくりたい。

### 参考文献

- 1) 花岡伸也：複数空港における機能分担—国際比較と我が国の大都市圏での評価—、ITPSレポート、No.200302、運輸政策研究所、2003
- 2) 国土交通省航空局：大阪国際空港の在り方について、交通政策審議会航空分科会第12回空港整備部会配付資料、2002
- 3) 日本経済新聞：3空港時代神戸開港まで1年(上)、地方経済面(近畿A)、2005年2月15日

注3：2005年内を目途に、伊丹空港の利用者は環境対策費のために特別着陸料を負担することが決められている。