

地方空港活性化のための政策¹

～日本版 LCC の確立～

慶應義塾大学 井手秀樹研究会 交通分科会

隈部元輝 大森竜也 岡田朋子
鎌田由紀 杉戸彩花 浜口拓也 渡辺麻里花

2010年12月

¹本稿は、2010年12月11日、12日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2010」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、井手教授（慶應義塾大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

地方空港活性化のための政策

～日本版 LCC の確立～

2010年12月

要約

現在、日本の航空業界は世界同時不況や原油価格高騰のあおりを受けて苦境に立たされている。その中で、私たちは地方空港に着目した。航空会社による路線の撤退が相次ぎ、利用者減とともに経営状態が悪化している現状を問題とした上で、本稿では、空港の利用者増加を通じた、地方空港の活性化のための政策を提言する。現状の先行研究においては、塩見・小熊（2008）や佐藤・山内（2006）など多数存在するが、それらは、地方空港の整備に関して、その仕組みと問題点が検証されているとともに、地方空港の現状についての打開策について空港整備特別会計の解体と空港の独立採算化、空港運営の改革が示唆されている。本稿ではそれらを基に、空港の消費者利便の向上の観点から政策を検討していく。

まず第1章では、地方空港が現状に至る要因の一つとして考えられる航空規制緩和について、その経緯と共に規制緩和が地方空港にどのような影響を及ぼしたのかを考察する。政府の航空政策としての規制緩和がもたらした良い面として競争激化による消費者の利便性向上があげられる一方で、地方路線の減便・撤退が相次ぎ、利便性が悪化したことで地方空港が悪循環に陥ってしまった事が確認された。

第2章では、前章の規制緩和を背景にして、国内の地方空港の現状を分析する。ここでは、日本の空港に関して収支、利用者数に関しての現状を把握し、その現状に至った空港の問題点を指摘する。結果としては、ほとんどの地方空港で赤字であること、また利用者数も減少傾向にあることが分かった。その要因としては①航空会社の減便・撤退によって消費者の利便性が悪化し、さらに利用者が減少するという悪純化に陥ってしまったこと②空港の会計システムの問題③空港の経営システムの問題の3点が挙げられた。この問題点を改善することが地方空港活性化に必要であることを指摘した。

第3章では、現状分析によって問題点が明確化されたことを受けて政策の方向性を示した。地方空港活性化＝地方空港の利用者増加としたうえで、観光に着目し、観光客の需要を喚起することで空港の利用者を増加させる。

第4章では、これまでの議論を踏まえたうえで以下の政策を提言する。

日本版 LCC の設立と地方空港への導入

LCC の導入の効果を示したうえで、LCC のビジネスモデルの構築を目指す。具体的には

- ①「上下分離」による航空機の運営
- ②80～100席程度の小型航空機の使用
- ③サービスの簡素化

の3点である。また、LCC の発達のための、地方路線における運賃設定の完全自由化にも言及する。

目次

はじめに

第 1 章 航空規制緩和の経緯と影響

- 第1節 規制緩和の経緯
 - 第1項 参入面
 - 第2項 運賃面
- 第2節 規制緩和の効果
 - 第1項 参入面
 - 第2項 運賃面
- 第3節 地方空港に対する規制緩和の影響

第 2 章 地方空港の現状分析

- 第1節 地方空港の収支
- 第2節 地方空港の乗降客数
- 第3節 地方空港の問題点

第 3 章 政策の方向性

- 第1節 空港の活性化必要性
- 第2節 活性化の方向性

第 4 章 政策提言

- 第1節 政策提言
- 第2節 LCC の設立
 - 第1項 LCC の効果
 - 第2項 日本版 LCC のビジネスモデル
- 第3節 今後の課題

おわりに

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

近年、日本航空業界を取り巻く環境は劇的に変化しており、原油価格の高騰や世界同時不況のあおりを受け各航空会社ともに厳しい経営状況を余儀なくされている。日本航空に至っては経営破綻にまで追い込まれた。また、世界に目を向けると、各国規制緩和を進め、オープンスカイ政策や破格の低料金で運行する LCC の台頭などで航空業界は激しい競争時代に突入している。そんな中、日本政府も羽田空港の拡張やアメリカやアジア各国とのオープンスカイなどの様々な政策、また、航空会社側もコスト削減を行ったり、各国のエアラインとアライアンスを組んだり、競争時代を勝ち抜くべく様々な手を打っている。

そこで私たちはこのような現状において、空港、なおかつ地方空港の現状に問題意識を持ち、その解決策となる政策を提言することとした。

現在日本には空港が 100 港もあり、その中で地方空港¹が 60 港ある。しかし、そのほとんどが赤字という状況に陥っている。その要因としては過度な需要予測や会計システムの問題などが挙げられるが、私たちが着目したのは規制緩和による各航空会社の地方路線からの減便・撤退である。航空会社は規制緩和によって効率的な経営が求められるようになり、利用者が少なく、採算の取れない地方路線から減便・撤退を繰り返すようになった。このことで各地方空港は利便性が損なわれ、さらに利用者が減少するという悪循環に陥っている。また、地方空港の赤字はそれを管理する各地方自治体の財政をも圧迫しており、地方分権が叫ばれるなかで地方が活性化しない一因にもなっているように思われる。

本稿では、地方空港の活性化を目的に観光という側面から政策を提言していく。

¹ 本稿では、地方自治体が管理する空港のことを指すこととする。

第1章 航空規制緩和の経緯とその影響

第1節 規制緩和の経緯

日本航空輸送業界は、戦後政府の規制の下に保護された産業であった。しかし、内外情勢の影響もあり昭和61年以降、段階的に規制緩和が行われてきた。

第1項 参入面

まず参入面において、昭和27年の航空法制定以来、路線ごとの免許制及び需給調整規制が布かれていたことから、参入企業は限定されていた。その後利用者利便の増進と安全性の確保を期す観点から、日本航空、全日空、東亜国内航空（のちの日本エアシステム）の3社で、国際線及び国内幹線、国内幹線及びローカル線、ローカル線を各事業分野とする「45・47体制」が採られるようになった。しかし、内外情勢の影響からこれを見直す声が高まり、昭和61年に「45・47体制」は廃止された。それと同時にダブルトラッキングやトリプルトラッキング¹が実現することとなった。その後、平成4年²と平成8年³に段階的にダブルトラッキング・トリプルトラッキングの基準が緩和されていくと、平成9年には国内路線における競争をより一層促進するためにこの基準が廃止された。そして平成10年、スカイマークとエア・ドゥが35年ぶりに新規参入を果たすこととなった。

現行の制度となったのは平成12年の航空法改正の際であり、事業参入においてはそれまでの需給調整規制が廃止され、路線ごとの免許制から事業ごとの許可制に移行した。また、運航ダイヤの面でも、路線の設定や増減便を、原則、航空会社の判断に委ねる事前届出制とし、混雑飛行場についても許可制となった。

第2項 運賃面

運賃面においては航空法制定以来、すべての料金・運賃の設定・変更が認可制となっており、航空会社が能率的な経営の下、適正な利潤を含む総費用と総支出が均衡するよう運賃を設定する総括原価主義が採られていた。しかし、距離が同じであるにも関わらず、路線によって格差のある運賃設定がなされていたことから、平成2年に同一距離に対して同一運賃帯を適用する標準原価方式に改正された。また、平成6年には5割以内の営業政策的割引運賃

¹ 同一路線内で2社または3社が同時に運航すること。当初はダブルトラックが年間70万人、トリプルトラックが100万人という基準であった。

² ダブルトラックが年間40万人、トリプルトラックが70万人

³ ダブルトラックが年間20万人、トリプルトラックが35万人

等について届出化となり、平成8年には標準原価を上限として、25%の範囲内で航空会社の自主的な運賃設定を可能とする幅運賃制度が導入された。

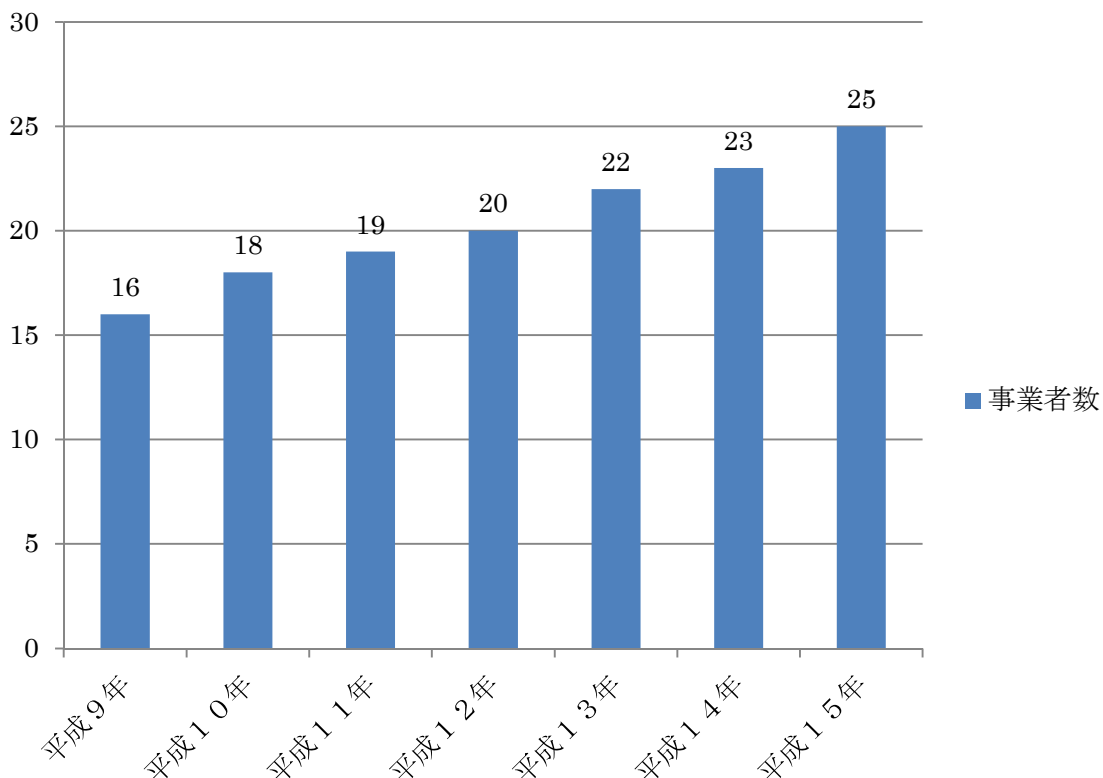
このような段階的な規制緩和を経て、平成12年の航空法改正により運賃・料金の設定・変更に関しては認可制から事前届出制となり、原則航空会社の経営判断に委ねられるようになった。他方で、航空会社の経営判断によっては、①利用者を不当に差別的に取り扱う運賃・料金、②独占路線における著しく高額な運賃・料金、③競合路線において他の競争事業者を市場から排除することを目的とする略奪的な運賃の設定等が行われる可能性があることから、そのような不当な運賃・料金の設定に対しては、国土交通大臣がその是正を図るための変更命令を下せるようになった。

第2節 規制緩和の効果

第1項 参入面

規制緩和における参入面の効果としては、新規航空会社の存在が挙げられる。平成10年にスカイマークが羽田—福岡線、エア・ドゥが羽田—札幌線に参入したのを皮切りに、その後も続々と新規参入企業が相次ぐこととなった。

図 1 国内事業者数の推移



(国土交通省 政策レビュー「国内航空における規制緩和」を基に作成)

また、この新規参入は旅客数の増加にもつながっており、スカイマークが参入した羽田—福岡路線は5年間で127万人、エア・ドゥが参入した羽田—札幌路線は5年間で96万人以上増加した。(図2, 3参照)

図2 羽田—福岡路線の乗客数推移

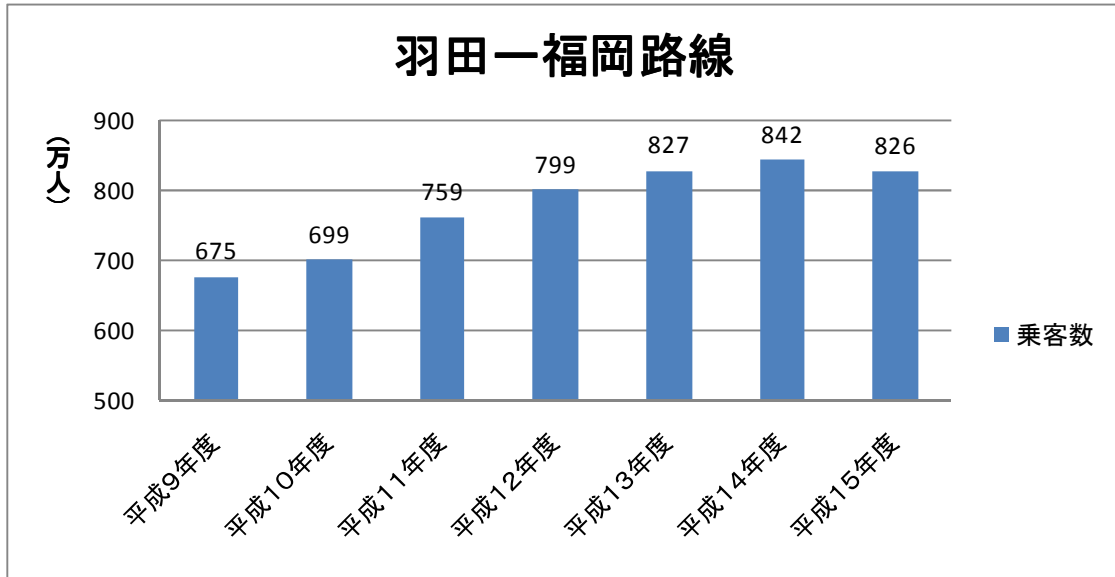
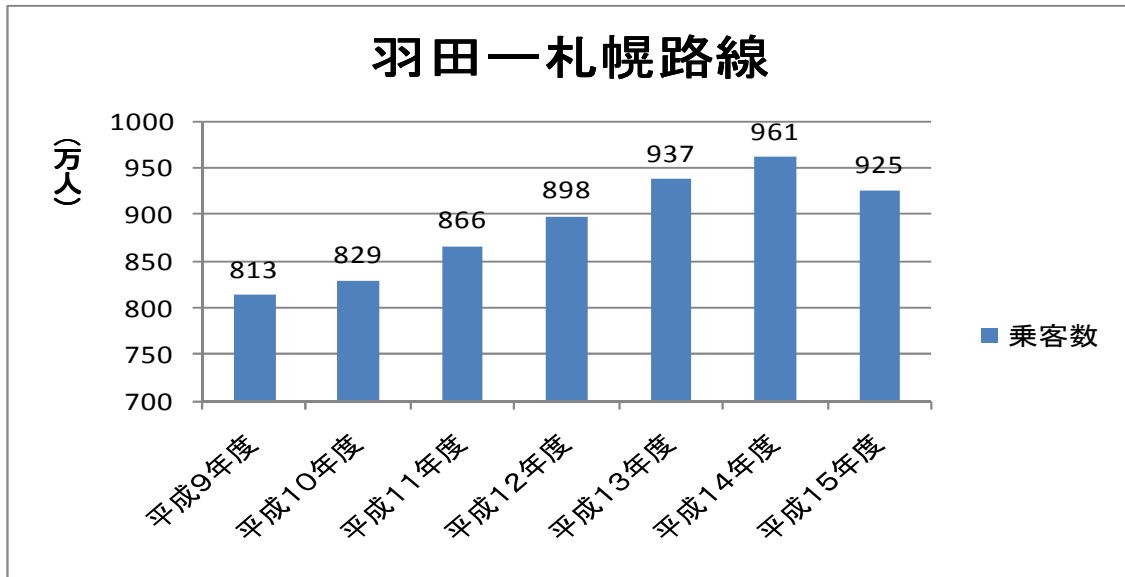


図3 羽田—札幌路線の乗客数推移

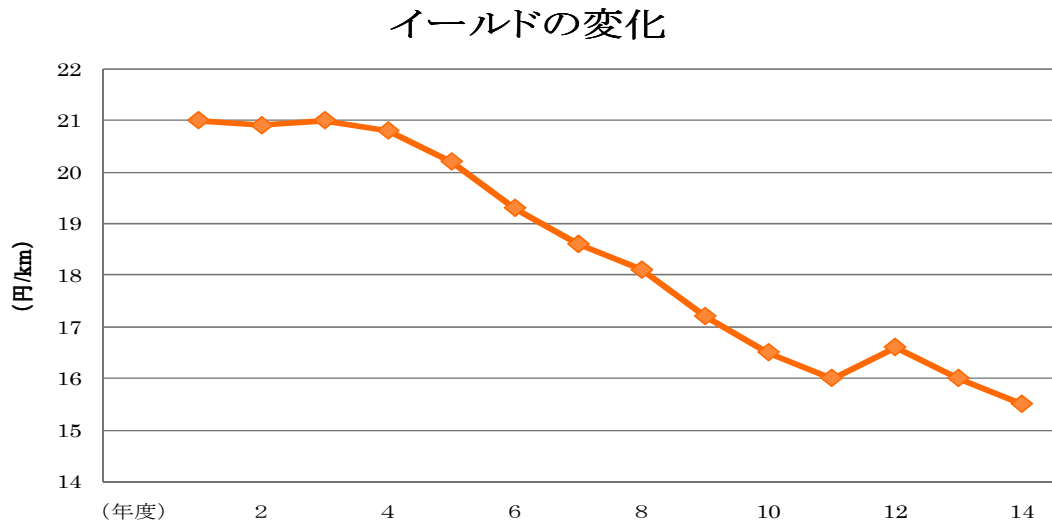


(図2, 3共に国土交通省 政策レビュー「国内航空における規制緩和」を基に作成)

第2項 運賃面

運賃面での効果としては、まず運賃の低廉化が挙げられる。運賃の設定・変更が事前届出制となり、原則航空会社の自由となったこと、また新規航空会社の存在が要因となり航空会社間の料金競争が激化した結果、運賃が下落していった。

図 4 規制緩和前後のイールドの変化



(国土交通省航空局資料を基に作成)

また、規制緩和の効果として運賃の多様化もあげられる。規制緩和以前の認可制だった頃は普通運賃、往復割引、回数券割引などしかなかったが、規制緩和後はバースデー割引、ビジネス切符などの特定対象者向けの割引や事前購入割引などの購入時間帯に応じた割引も増え多種多様な運賃となった。

図 5 平成16年10月適用の各社の運賃

■東京－福岡線		7/23		7/29		7/29	
届出月日・会社名		JAL		ANA		SKY	
運賃種別		31,000				24,100	
普通運賃							
前割1(予約:1日前まで)						19,100・22,100	
前割7(予約:7日前まで)						17,100	
特定便運賃1		15,500～23,000				朝便 15,000～18,000 夜便 15,000・18,000	
特定便運賃7	朝便	15,000～19,000					
	昼便	19,000	19,000・20,000				
	夜便	15,000～20,000					
事前購入運賃(予約:21日前まで)		18,500					
当日スマイル割引(当日空席待ち)						22,100	

(出典 国土交通省航空局資料)

第3節 地方空港に対する規制緩和の影響

国内航空の規制緩和は新規参入企業の影響もあり、航空会社間の競争を促進し、消費者に運賃の低廉化・多様化、航空会社の選択の多様化をもたらした。しかし、規制緩和がもたらしたものは、良い結果ばかりではなかった。競争が激化すると同時に、航空会社は経営の効率化を求められるようになり、いかにコストを削減し、運賃を低く設定できるかが競争を勝ち抜く重要なポイントとなっていった。その結果、元々予測された需要が全く見込めず、利用者が減少傾向にあるがゆえに採算の見込めない地方路線からの減便・撤退が航空会社によってなされるようになった。また、減便・撤退をする航空会社は地方路線よりもより収益が見込める幹線路線へ便を集中させていった。図6を見てみると、平成9年以降規制緩和による利便性向上のおかげで航空需要は増加し、便数は伸びている。一方で、路線数は減少してきている。また、図7より便数が少ない路線の方が減少していることから航空会社が便数を多く設定できる幹線路線へ便を集中させていることが分かる。減便・撤退が行われた地方空港は、利用者にとって便数や運航時刻の面での利便性が悪化し、さらに利用者が減少するという悪循環に陥ってしまっている。

図 6 国内線の路線数及び便数の変化

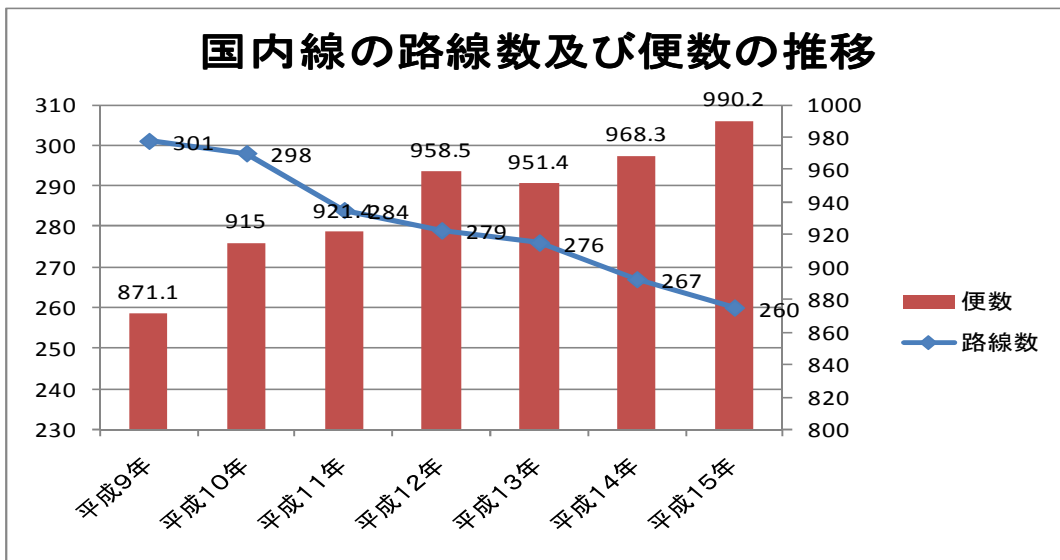
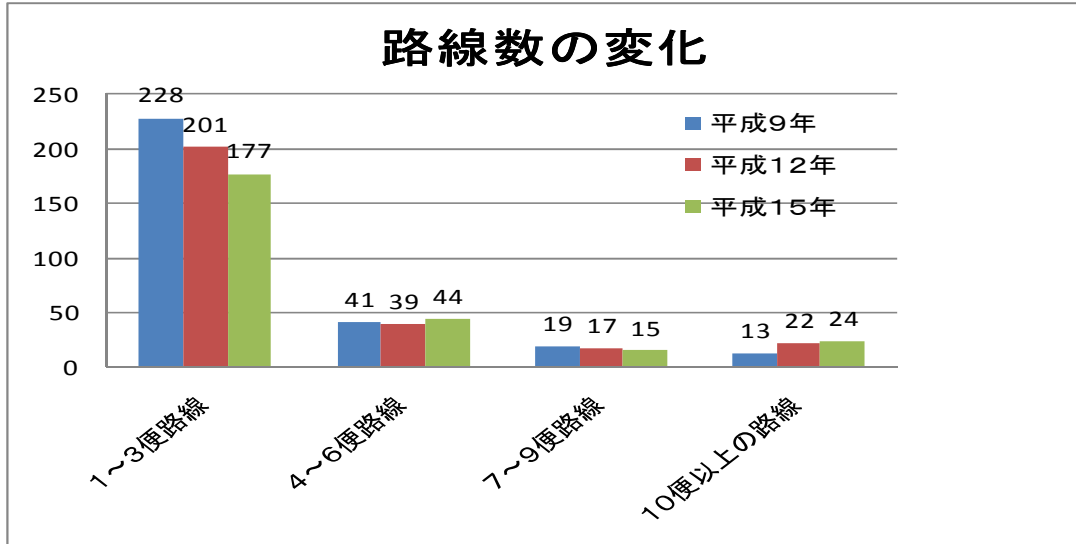


図 7 便数ごとの路線数の変化



(図 6, 7 共に国土交通省 政策レビュー「国内航空における規制緩和」を基に作成)

第2章 地方空港の現状分析

第1節 地方空港の収支

現在、日本には空港が100港存在し、そのうち会社管理空港が3港、国管理空港が20港、地方管理空港が60港、その他・共用空港が17港となっている。

まず私たちが着目したのは各空港の収支である。26の国管理空港・国管理の共用空港のうち17もの空港が赤字、また地方管理空港に関しては収支を公表していない空港もあるがそのほとんどが赤字となっている。(図8, 9参照) 空港が赤字であると、その管理を行う自治体の財政を圧迫することとなる一方で、空港の利便性向上のための着陸料の軽減などの策が採りづらくなるという一面もある。この赤字を解消または、縮小しない限り地方が自らの手で空港はたまた地方を活性化させることは難しいと考える。

図 8 国管理空港個別収支

空港名	収支 (億円)	空港名	収支 (億円)
羽田	▲1346	松山	▲4
伊丹	43	高知	▲6
新千歳	24	北九州	▲9
福岡	▲69	長崎	3
那覇	▲46	熊本	5
稚内	▲7	大分	0.7
釧路	▲7	宮崎	3
函館	▲9	鹿児島	5
仙台	▲1	八尾	▲2
新潟	▲14	丘珠	▲6
広島	2	小松	6
高松	▲2	三沢	▲1
美保	▲17	徳島	▲12

(国土交通省資料を基に作成)

図 9 地方管理空港個別収支

空港名	収支 (億円)	空港名	収支 (億円)
旭川	▲6	福島	▲12
帯広	▲19	富山	▲15
女満別	▲5	能登	▲6

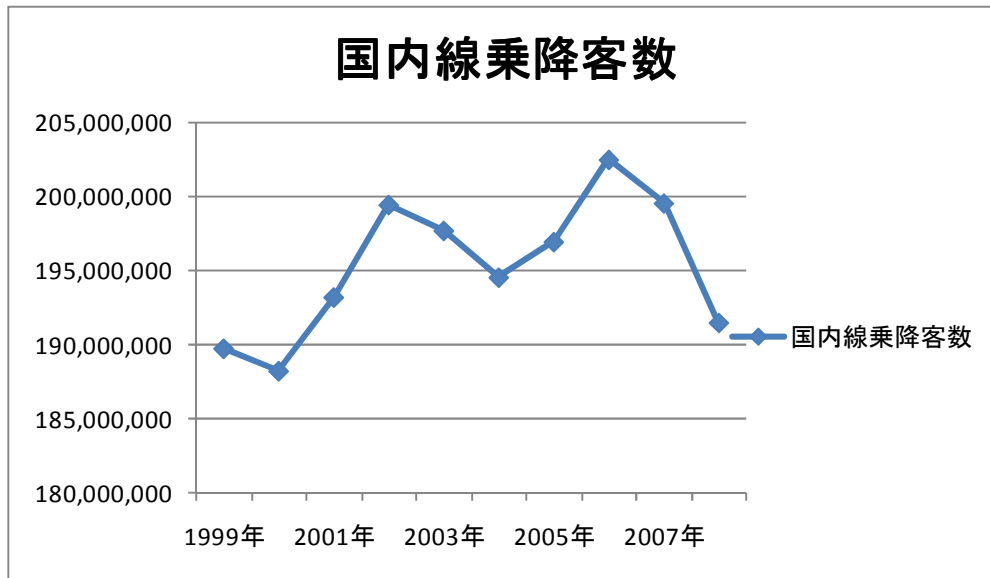
中標津	▲4	松本	▲11
青森	▲26	南紀白浜	▲11
花巻	▲25	神戸	5
大館能代	▲16	鳥取	▲11
秋田	▲5	出雲	▲10
庄内	▲6	石見	▲4
山形	▲16	岡山	▲13

(東洋経済を基に作成) ¹

第2節 地方空港の乗降客数

国土交通省によると、今後の航空需要は伸びていくという見解がしめされており、また規制緩和後における全空港の国内線乗降客数は増加傾向にあった。しかし、近年は一転して減少傾向にある。この要因としては高速道路や新幹線などの他の交通機関の発達や、不況やインフルエンザの影響が挙げられる。

図 10 全空港合計の乗降客数推移



(平成 21 年度航空白書を基に作成)

次に空港別で見ると、ほとんどの空港で減少傾向にあることが分かった。これは他の交通機関の発達や、地方経済の衰退によって航空需要が低下し、航空会社が不採算路線から減便・撤退をすることで利用者の利便性が悪くなり、さらに利用者が減少するという悪循環に陥ってしまっていることが原因であると考えられる。

¹ 地方管理空港の個別収支に関しては公表していない自治体もある。

図 11 空港別国内線乗降客数

空港名/年度	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
新千歳	18,123,316	17,426,319	18,038,447	18,422,891	17,595,436	17,104,866	17,110,876	17,768,210	17,461,708	16,515,280
稚内	323,651	277,908	301,209	298,081	249,089	251,839	234,981	231,800	219,619	193,661
釧路	939,570	906,004	939,572	949,410	931,030	890,726	890,397	873,780	834,074	775,333
函館	2,438,040	2,221,578	2,383,883	2,412,318	2,247,207	2,050,727	1,942,066	1,881,326	1,753,316	1,592,278
仙台	2,964,603	2,774,526	2,853,545	2,857,099	2,892,773	2,916,016	2,955,977	3,047,955	2,973,505	2,686,360
新潟	1,094,140	1,021,362	1,037,409	1,054,149	1,083,634	1,238,381	1,006,181	1,019,290	965,151	840,167
広島	2,964,769	3,015,412	3,054,533	3,149,682	3,159,278	3,033,117	2,977,868	2,983,110	2,944,491	2,825,267
高松	1,569,223	1,542,537	1,545,795	1,494,640	1,501,365	1,450,916	1,425,880	1,483,166	1,469,917	1,424,479
松山	2,728,302	2,626,969	2,617,751	2,695,464	2,581,832	2,581,412	2,636,929	2,689,958	2,608,508	2,491,392
高知	1,926,766	1,885,569	1,802,243	1,756,584	1,673,799	1,541,293	1,516,272	1,486,100	1,381,250	1,295,565
福岡	17,091,497	17,041,371	17,411,991	17,398,296	16,823,714	16,328,107	16,386,878	15,885,543	15,551,128	14,775,647
北九州	123,482	158,672	185,755	254,606	268,375	299,932	372,493	1,204,389	1,238,665	1,185,049
長崎	3,001,644	2,837,220	2,799,902	2,855,885	2,706,943	2,548,477	2,555,843	2,605,829	2,559,628	2,438,608
熊本	2,740,473	2,690,769	2,785,572	2,914,841	3,043,244	2,996,486	30,092,501	3,119,545	3,101,509	3,010,625
大分	2,030,264	1,996,717	1,966,053	1,955,241	1,918,051	1,825,906	1,833,909	1,851,365	1,792,118	1,678,010
宮崎	3,321,433	3,310,607	3,304,191	3,287,230	3,108,596	2,998,929	3,031,154	3,010,033	2,956,254	2,876,453
鹿児島	6,067,328	5,947,541	5,973,648	6,272,759	6,005,568	5,660,328	5,646,454	5,630,236	5,478,009	5,348,083
那覇	11,030,851	10,818,827	10,762,332	11,765,210	12,431,747	12,536,035	13,837,304	14,251,955	14,639,701	14,600,692
旭川	1,053,803	960,407	1,000,902	1,055,438	1,067,552	1,077,070	1,123,426	1,190,448	1,165,246	1,238,053
帯広	702,305	662,929	713,497	667,067	625,950	619,555	612,147	606,727	607,195	578,366
秋田	1,219,240	1,235,553	1,325,066	1,286,050	1,315,784	1,311,034	1,304,403	1,282,222	1,246,981	1,144,512
山形	448,477	369,190	329,106	275,165	236,654	206,900	206,376	198,232	200,876	187,266
山口宇部	664,682	706,862	740,424	924,945	963,704	92,757	923,314	903,997	887,474	852,407
中標津	237,881	213,179	227,432	318,091	207,131	209,597	223,330	207,245	198,037	176,240
紋別	35,984	73,130	73,491	76,783	60,860	53,228	55,754	54,267	48,897	47,977
女満別	1,131,285	1,032,733	1,065,599	1,064,641	1,068,228	991,769	1,008,020	1,070,426	944,536	883,461
青森	1,612,606	1,542,731	1,504,046	1,557,957	1,376,178	1,230,496	1,203,305	1,207,826	1,195,326	1,094,497
花巻	529,613	504,106	498,283	510,660	479,024	470,557	478,031	434,036	386,322	349,769
大館能代	155,175	142,563	162,070	173,080	168,118	163,921	164,662	146,074	140,308	124,688
庄内	431,833	432,427	413,664	382,163	399,976	422,299	407,494	430,006	414,699	392,995
福島	706,816	611,924	570,078	523,001	517,263	501,906	473,000	439,683	422,723	352,539
松本	194,213	187,223	178,956	175,085	139,951	118,752	124,024	119,511	95,511	60,853
富山	1,052,410	1,084,180	1,077,818	1,263,653	1,289,606	1,299,346	1,232,705	1,157,549	1,101,853	992,565
能登					113,213	162,140	158,407	164,360	157,548	159,423
神戸							353,673	2,742,951	2,974,431	2,578,807
南紀白浜	128,897	148,562	143,425	147,774	144,539	140,916	138,825	135,268	146,813	151,637
鳥取	338,352	349,693	333,292	314,338	334,529	347,489	332,119	339,186	327,026	305,484
隠岐	54,600	55,033	52,716	50,952	42,944	44,338	45,243	53,965	50,012	48,333
出雲	745,040	753,927	727,815	773,829	767,365	744,086	714,773	742,283	743,270	754,184
石見	183,337	146,980	161,834	140,052	102,188	90,779	81,282	69,859	71,604	68,758
岡山	714,958	777,461	882,262	1,299,541	1,464,807	1,413,620	1,392,156	1,309,630	1,293,886	1,231,147
佐賀	341,349	315,009	332,514	309,495	304,561	268,669	270,404	288,008	278,156	296,512
丘珠	335,325	333,923	321,207	324,380	351,224	372,984	375,797	383,242	367,935	352,845
三沢	599,425	574,951	588,387	518,259	373,352	334,085	329,271	321,830	295,212	268,930
小松	2,463,614	2,538,474	2,544,199	2,588,849	2,539,877	2,417,834	2,370,127	2,468,256	2,342,559	2,270,500
美保	411,299	407,344	419,047	412,093	421,757	437,609	441,745	463,795	463,377	448,793
徳島	1,001,225	993,271	974,700	935,650	949,270	959,058	946,613	872,004	857,576	815,868
名古屋	6,851,050	6,631,609	6,441,959	6,562,677	6,605,695	5,848,519	305,744	415,965	431,629	412,179
但馬	23,250	21,857	20,920	21,306	24,657	27,508	26,851	28,069	25,861	29,161
広島西	103,751	106,111	115,027	136,104	112,244	91,802	67,059	62,601	59,669	56,453
天草	2,384	81,184	83,654	83,868	76,161	71,866	72,886	74,857	73,410	60,086

(平成 21 年度航空白書を基に作成)

しかし、地方空港の中でも自治体や空港の努力によって利用者の維持・増加に成功している所もある。

例えば能登空港の場合は搭乗率保障制度¹を採用し、全日空に1日2便就航してもらうことで利用者の利便性を確保し、利用者の維持につなげている。この制度が採用されてからすべての年で目標搭乗率を上回っており、空港、航空会社の双方に有益な制度であることが分かる。

また、有明佐賀空港では着陸料を安く設定している。多くの地方空港が航空会社に請求する着陸料を正規料金の3分の2程度に設定する中、同空港は2分の1から3分の1に設定することで航空会社がより低コストで就航しやすくしている。この結果08年には佐賀一羽田便が増便し、1日4便となった。

この他にも、県や市町村、地域の経済団体等が空港利用促進協議会等を結成し、経済的な助成をして路線維持に努めている場合が多い。

図 12 能登空港搭乗率推移

	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目
運航機材	126人乗	170人乗	166人乗	166人乗	166人乗	166人乗
利用者数	151,015	155,623	160,052	156,945	158,558	150,365
提供座席数	189,987	241,017	240,575	241,195	242,517	241,437
搭乗率	79.50%	64.60%	66.50%	65.10%	65.40%	62.30%
目標搭乗率	70%	63%	64%	62%	62%	62%
販売促進協力金	70%超	63%超	65%超	66%超	66%超	66%超
保証金	70%未満	63%未満	63%未満	58%未満	58%未満	58%未満

(能登空港 HP を基に作成)

第3節 地方空港の問題点

第1節で述べたように現在、地方空港はほとんどが赤字という状態である。この要因としては3点挙げられる。まず、第2節に述べた利用者の減少が挙げられる。単純に利用者が減少することでその空港の収入自体が減少するということもあると思われるが、利用者の減少は航空会社のその路線からの減便・撤退の引き金となり、その減便・撤退によって利用者の利便性が悪化し、さらに利用者が減少するという悪循環を引き起こす。また、赤字の空港は各種キャンペーンや着陸料の軽減など、需要喚起及び航空会社の利便性向上のための対策を

¹ 全日空と石川県との間で年間目標搭乗率を設定し、それを下回った場合は県が最大2億円の補償金を支払う一方、目標を上回るとANAが県に販売促進協力金を支払う制度

採ることが難しくなり、利用者の減少に歯止めが効かなくなるという事態に陥ってしまう可能性がある。

一方で塩見・小熊（2008）他多数の論文に見られるように空港の会計制度の問題点を指摘するものもある。現在空港の会計システムには空港整備特別会計がある。これは昭和45年に、航空需要の増大に対処して空港整備の促進とその運営の円滑化を図るとともに、その経理を明確にすることを目的として設置された。仕組みとしては、空港の主な収入源となっている航空会社からの着陸料や航空機燃料税を一旦空港整備特別会計にプールし、そのプールしたものを再度各空港の規模に応じて分配するというものである。しかしこの空港整備特別会計は、ほぼ全国に空港が存在し、空港の整備よりも運営に重きを置かなければならない現在においてはあまり機能しないのではないかという指摘もある。また、空港整備特別会計によって各空港の個別の収支状況が不透明になり、各空港が自力で経営状態を改善するインセンティブを失うという事態を招いている。

3点目の要因は、空港の経営システムの問題点である。現在国管理、地方管理の全ての空港において滑走路や管制などの基本施設と空港ターミナルビルなどの商業施設が別々の団体によって管理されている。基本施設は国や地方自治体が管理しているが、商業施設は民間企業や第3セクターの所有となっているのである。これは両者の会計も別であるということを示しており、ターミナルビルや駐車場などで上げた収益で基本施設の赤字を補填出来ないのである。経営を一体にすることは、非航空収入による着陸料の軽減も期待できる。

以上のように、空港には様々な問題点があり、今後これらを改善していくことが必要になってくる。

第3章 政策の方向性

第2章で述べた地方空港の現状を受けて私たちは、赤字の地方空港が多数存在しその空港の利用者も減少していく中で、航空会社が減便・撤退を行い地方の航空の利便性が悪化しているということに問題意識を持った。そこでそのような地方空港の活性化を目的に政策提言を行いたい。

第1節 地方空港活性化の必要性

利用者の少ない地方空港を活性化させる理由として私たちが着目するのは地方への経済効果である。現在赤字の空港は地方自治体の財政圧迫の原因ともなっているが、そもそも空港があるということは他の地域や海外とのつながりをより強いものにし、ビジネスや観光による人やものの流れを引き起こす。観光でいえば、その地方の観光客が増えることでその人たちの消費による経済効果も期待できるのである。今日、地方分権が叫ばれる中で地方がより自立していくためには地方経済の活性化が重要であり、そのためにも地方空港の存在が不可欠になってくると思われる。

例えば、北海道の中標津空港は空港の存在が地域を活性化させている。中標津空港は平成20年度乗降客数17万人、貨物343トンで地方空港としては決して大きいものではない。しかも道や、中標津町で空港バスへの助成などの空港利用促進策は行っているものの、臨空工業地域やコンベンションセンターなどの大規模投資による町や空港の振興策は考えられていない。

しかし、中標津町の人口は増加傾向にあり、若年層の流出もあまりみられない。また町の財政も交付税依存は脱していないが自主財源が3割あり、同種の町村の中では比較的健全である。この要因としては中標津町が商業・サービス業で発展したという背景がある。中標津町は飲料・食料等の卸売業や自動車ディーラーが多く、近隣からの顧客を集めている。また文化面でも、町のホールでは質の高い芸能・芸術のプログラムが提供されており、医療面では、13科、220床という大型の町立病院のほか、脳神経外科医もある。

そして、これを可能にしているのが航空輸送である。空路による東京、札幌との直結によって販売・仕入れ担当者の往復が容易になったことなどから卸売・小売業が発達し、また、医師の学会参加等が容易であることが専門医の確保にもつながり、東京都の連絡の便が高水準の文化・芸能活動を可能にしているのだという。さらに、このことが周辺地域の人口・需要を町に引き付け、それが商業・サービス機能の一層の拡大をもたらす、という好循環が生じている。

このことから空港が特に地方都市にとって重要な役割を果たして、必要不可欠であることが分かる。

第2節 活性化の方向性

ではどのようにして活性化させるのかであるが、私たちは第2章第3節の問題点の分析より空港利用者に着目した。空港の利用者増加＝飛行機の利用者増加としたうえで、より多くの人に飛行機を使ってもえるようにする政策を提言する。空港の利用者が増加すれば、より多くの飛行機が就航するようになり、消費者の利便性が向上し、さらに利用者が増加するという好循環を生み出すと思われる。

そこで私たちは今回観光客の需要喚起に着目した。日本は周りを海に囲まれた島国で出入国には航空輸送が必要であり、2008年の訪日外国人旅行者835万人のうち92.4%の人が航空輸送を利用している。また、外国人観光客数の推移をみても増加傾向にある。しかし、その利用空港となると新東京国際空港や関西国際空港の利用率が高くなっている。そこでこの外国人観光客が訪日の際に利用する空港が首都圏の空港ではなく地方空港が選ばれるようにすれば空港の利用者が増加すると考える。

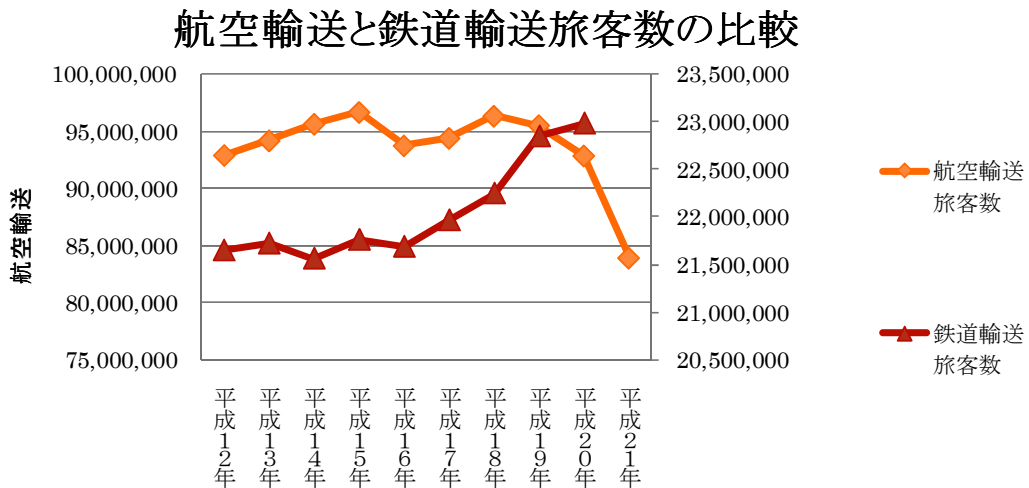
また国内の観光に焦点を当ててみると、各都道府県の観光客数は47都道府県中38の都道府県で増加していることが分かる。この結果より、各都道府県に観光客が流入していることは分かるが、現状として地方空港は利用者が減少しているという問題がある。そこで、私たちは観光客が旅行の際に他の交通機関を利用しているのではないかと考えた。実際、図14からも分かるように鉄道輸送は平成16年頃から上昇しているのに対し、航空輸送は平成18年を機に減少している。この結果は観光だけに当てはまることではなく、ビジネス客や帰省などで利用する人にとっても航空輸送が交通手段として選択されなくなっていることを示している。そこでモーダル間競争の観点から、航空の利便性を高めることで交通手段として航空輸送を利用してくれる人が増加するのではないかと考えた。航空輸送と鉄道輸送の違いとしては双方の料金に着目できる。図13を見てみると、飛行機と新幹線の東京大阪間とした場合、料金は約1万円差がある。時間は1時間30分ほど差があり、これは個人差ではあるが観光の場合であると、時間的に制約のあるビジネスとは違い時間にあまり制約されないので、より高額な航空輸送はモーダル間競争として見た場合は不利になってくる。また、双方の違いは乗車の際の時間や手続きにもあり、鉄道の場合であると乗車には改札を通過するだけでよく、時間も発車時刻ギリギリにホームに行き列車に乗れば良い。しかし航空輸送の場合は離陸時間の30分前までには搭乗手続きを済ませ、その他手荷物検査などの手間もかかる。その上搭乗に時間が掛かるなどの理由で飛行機が定時に離陸しないことがしばしばある。だがこれは航空輸送においてセキュリティなどを考慮に入れれば避けることのできないものである。よってモーダル間競争の観点から新幹線に勝つためには料金を新幹線と同等程度にするか、より安価なものにする必要がある。

図 13 航空輸送と鉄道輸送の料金比較

交通手段	片道料金	所要時間	購入期限
飛行機 (JAL・ANA)	22,600円	1時間10分	当日
飛行機 (スターフライヤー)	20,300円	1時間10分	当日
新幹線 (普通車指定席)	14,250円	2時間40分	当日
新幹線 (エクスプレステ急)	12,000円	2時間50分	3日前
新幹線 (ぷらっとこだまエコノミープラン)	10,000円	4時間	前日

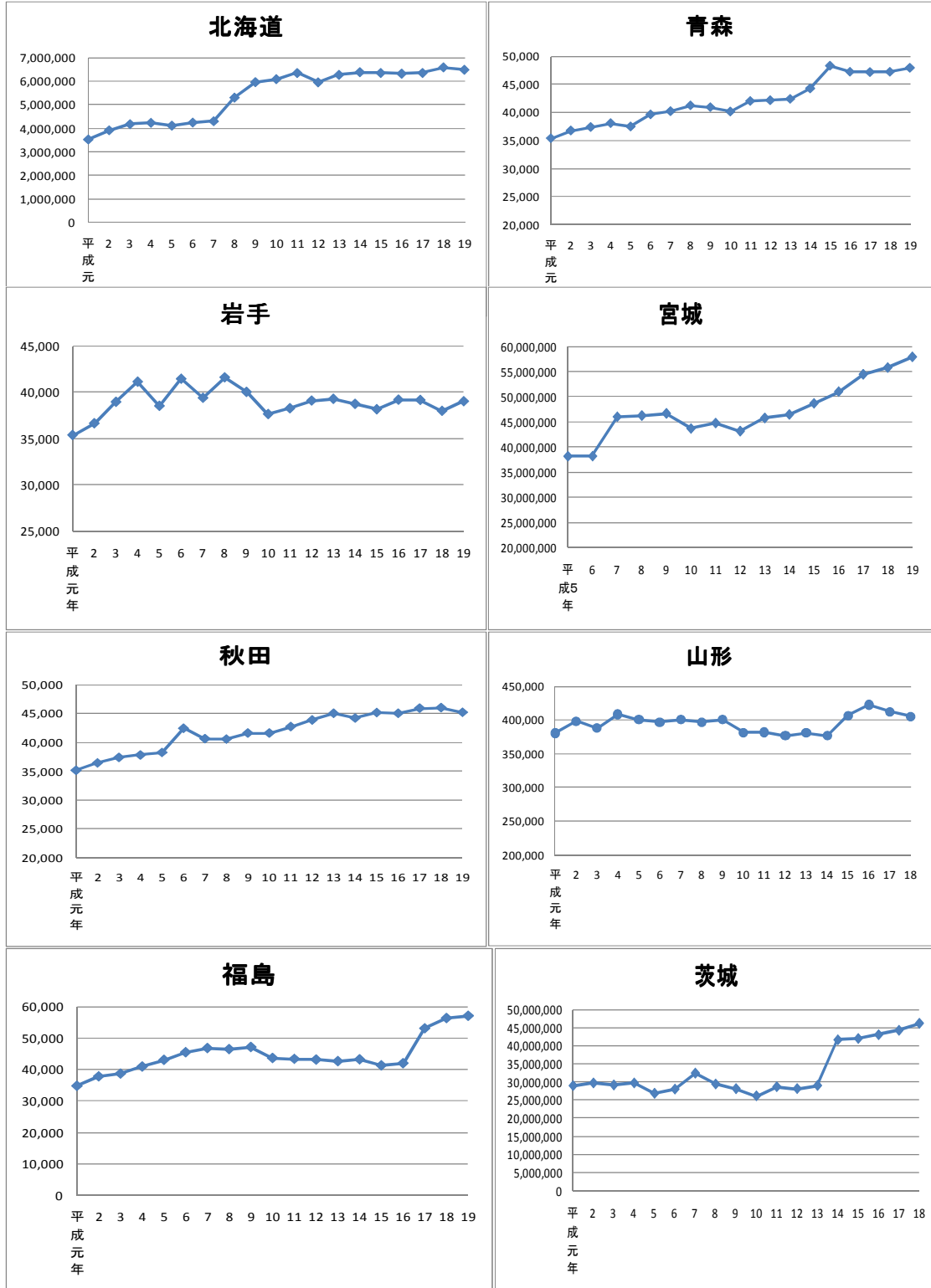
(各社 HP 参照)

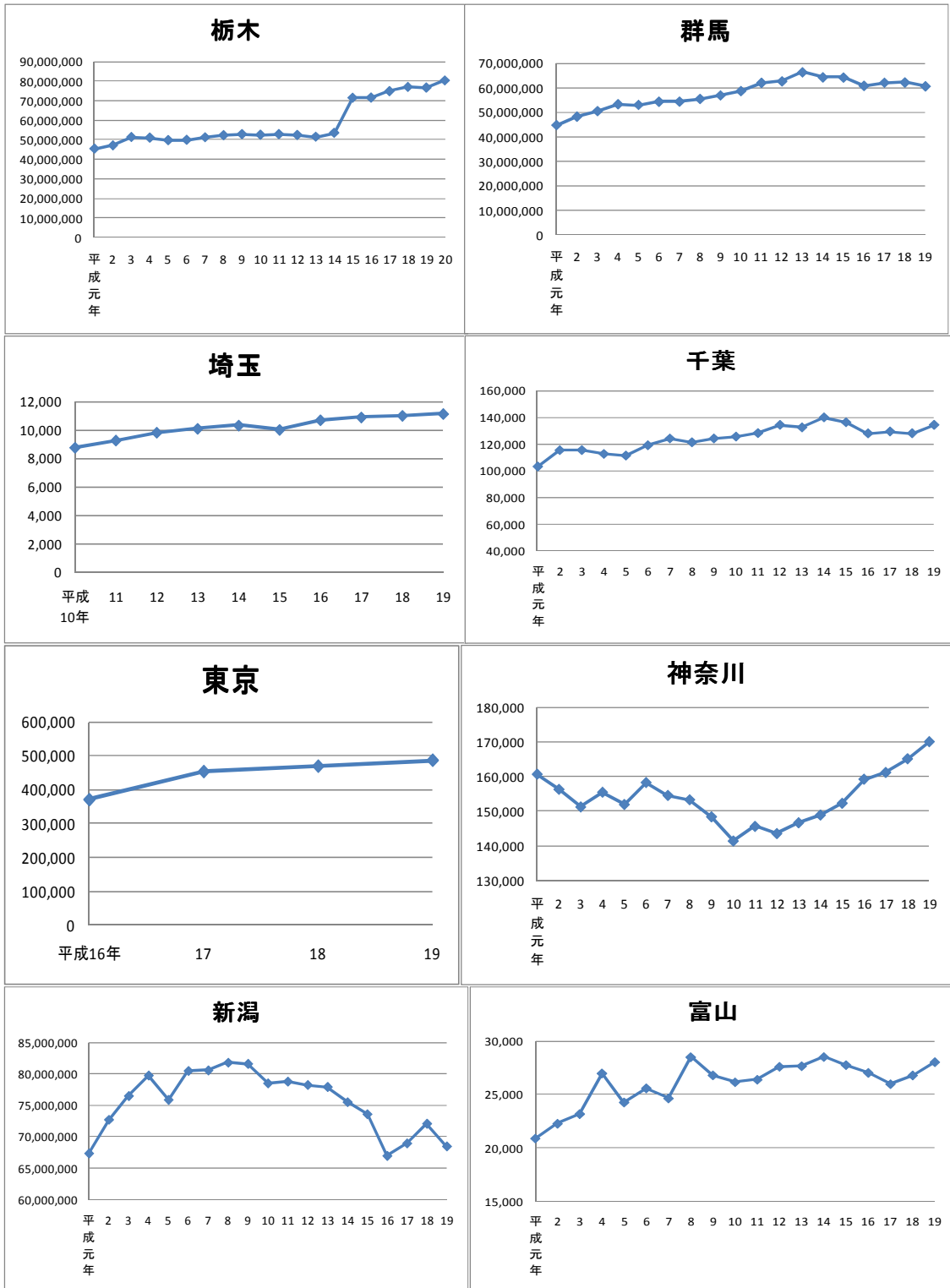
図 14 航空輸送と鉄道輸送の旅客数

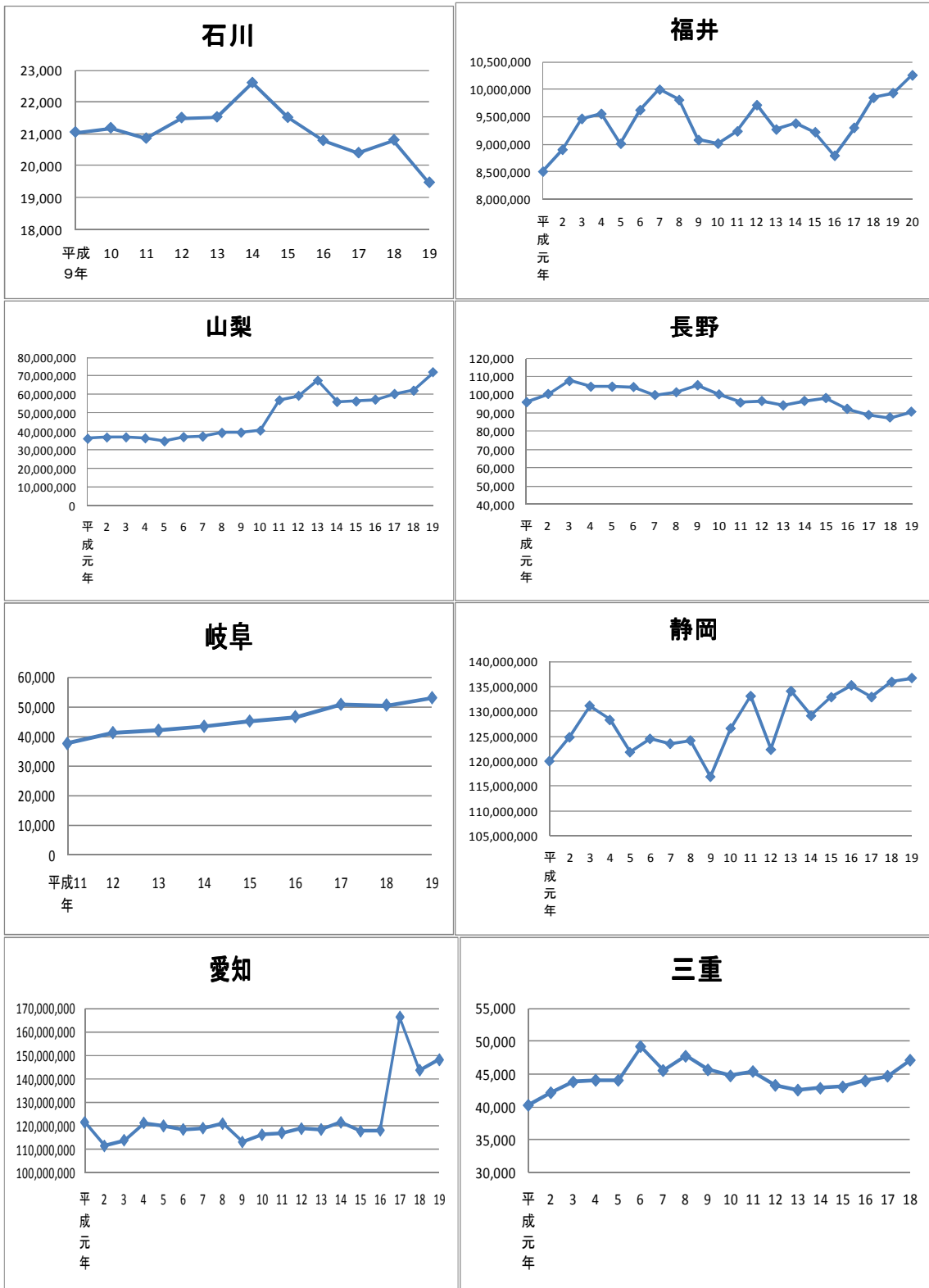


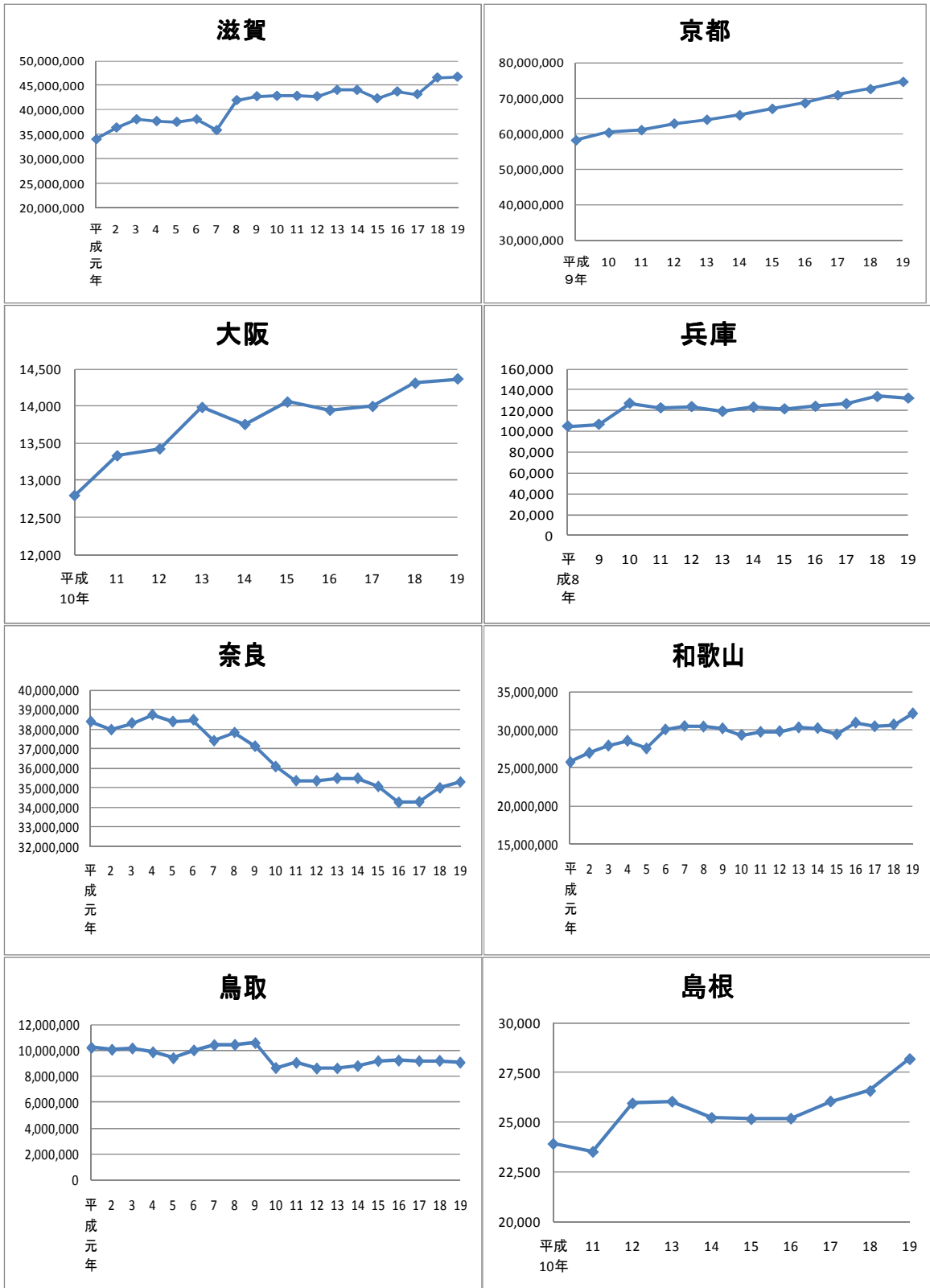
(航空統計・鉄道統計を基に作成)

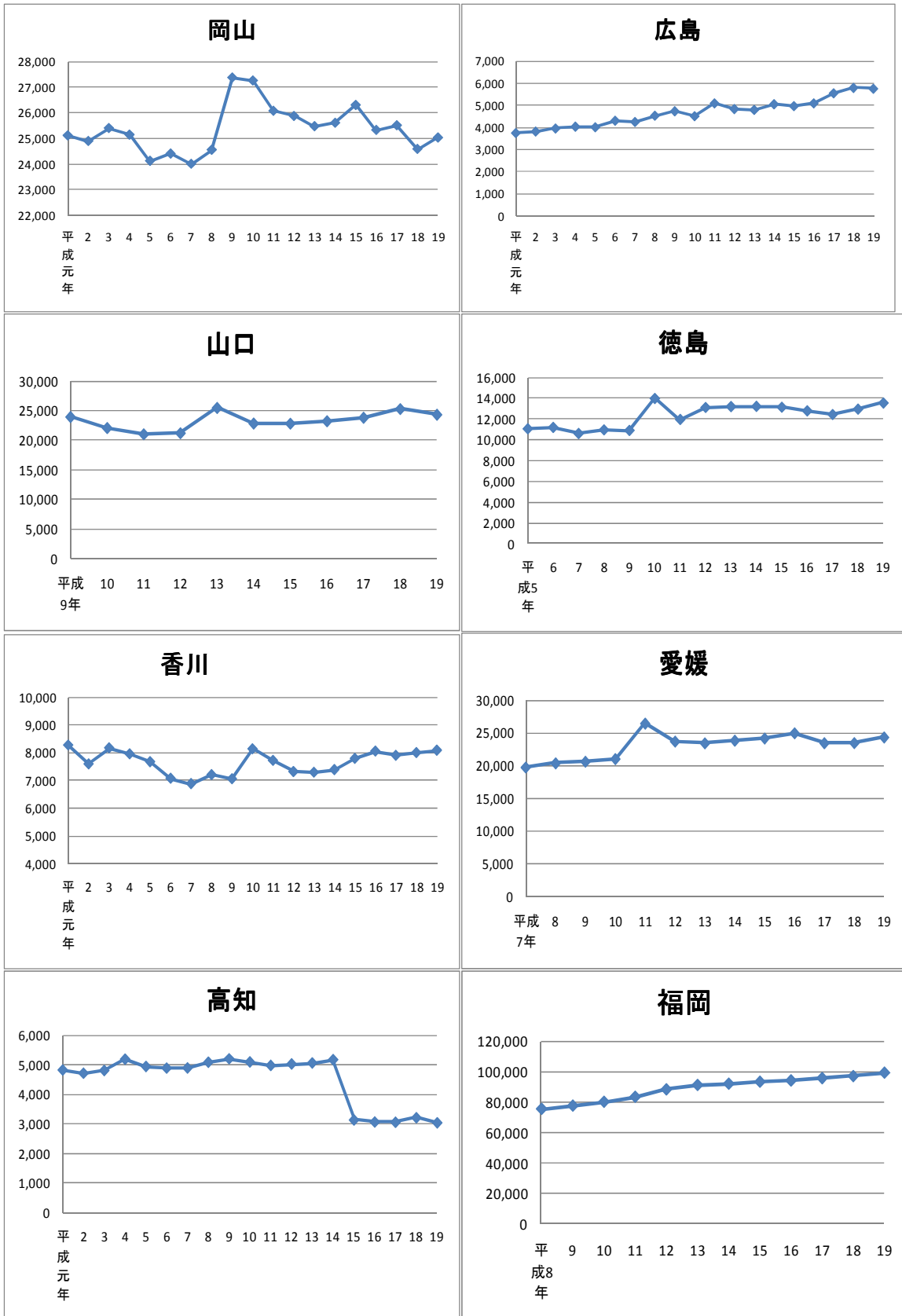
図 15 各都道府県観光客数推移

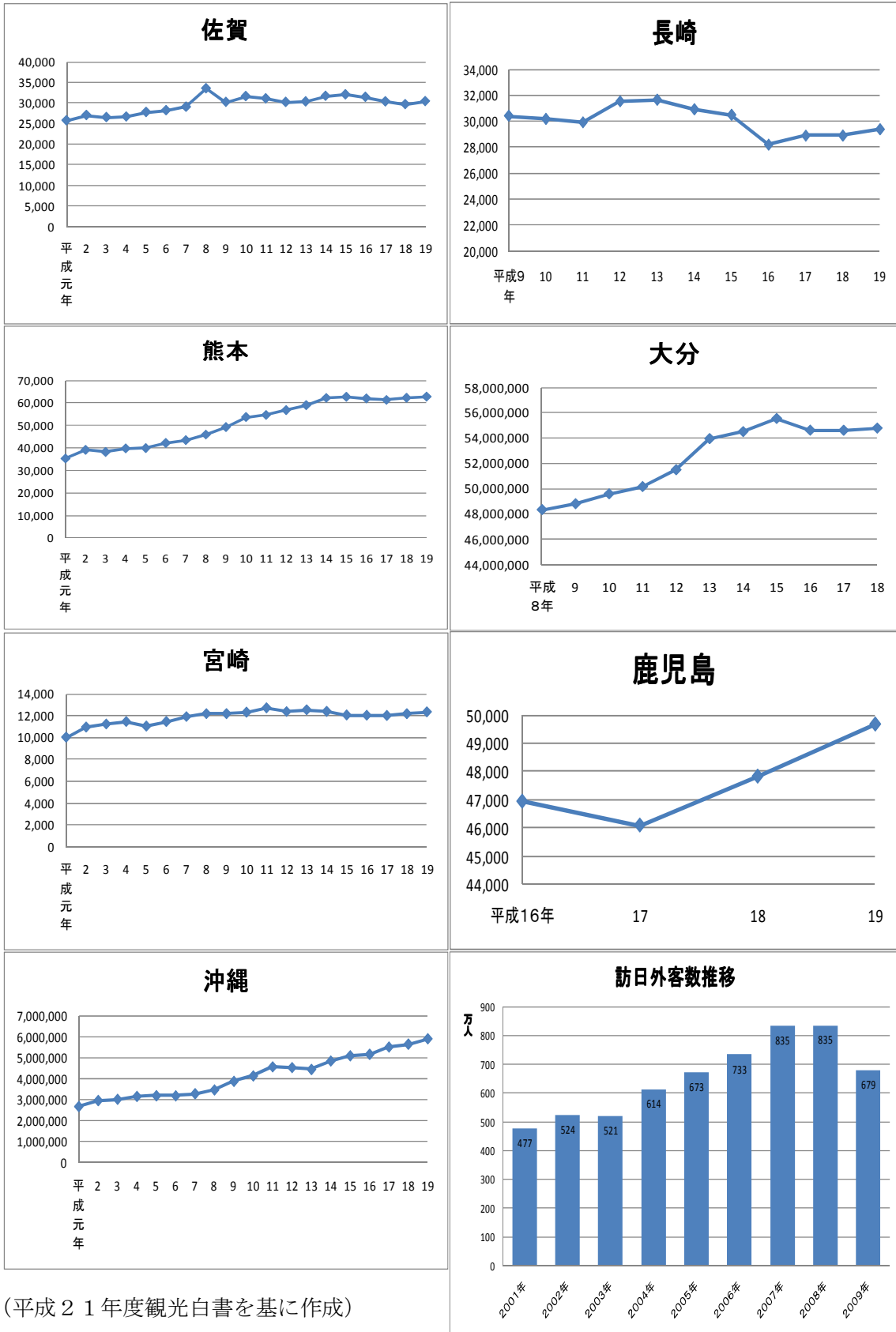












(平成21年度観光白書を基に作成)

第4章 政策提言

第1節 政策提言

本稿では、これまでの議論、分析を踏まえて以下の政策を提言する。

政策提言 I 日本版 LCC の設立及び地方空港への導入

国内線において本格的な LCC の設立を支援する。また、その LCC が地方空港を拠点とし、国内線、国際線に就航することで観光客の需要喚起を狙い、地方空港の活性化につなげる。

第2節 LCC の設立

LCC とは、現在米国、欧州、アジアの各国で発達してきている格安航空会社のことで、その一番の特徴は大手航空会社の運賃をはるかに凌ぐ低価格で運航することである。その低価格を可能にしているのは徹底したコスト削減策である。

①機内サービスの簡素化

日本の航空会社では行っている飲食物やその他のサービスの提供を行わないことでコストを削減している。

②航空機の統一

使用する航空機の種類を統一することで、機体の整備費やそれに伴う人件費を出来るだけ削減している。

③着陸料などが安い地方空港やセカンダリー空港を拠点としている。

以上のようにコストを徹底的に削減することで格安料金を可能にしている。

第1項 LCC の効果

日本における低価格の航空会社はスカイマークやスカイネットアジア、スターフライヤーなどが挙げられるが、国内市場におけるシェア（旅客キロベース）は、JAL グループ 45%、ANA グループ 47%、スカイマーク 5%、エア・ドゥ 2%、スカイネットアジア 1%、スターフライヤー 1%、その他 1%と合計しても 8%にしかすぎない。運賃の面では普通運賃では大手企業よりも安く設定してあるが、大手の割引運賃と比べるとあまり差がないという状況である。またサービスの面でも大手企業とそんなに変わりのない内容となっており、差別化が出来ていない状況である。これでは本格的な LCC とはみなすことが出来ず、競争の促進も期待できない。

私たちは本格的な LCC つまり、徹底的なコスト削減策によって低価格を実現する航空会社を設立することで観光客の需要を喚起することが出来ると考える。航空の旅客には観光客とビジネス客とがあるが、観光客は需要の価格弾力性が相対的に大きい。つまり価格の変動によって需要も大きく変わってくるのである。今まで航空よりも比較的安価な鉄道などを利用して来た人が LCC の運航によって、航空にモーダルシフトをすることが期待できるのである。今や、新幹線のネットワークが全国に拡充している中で、新幹線よりも価格の高い航空はその立場を失いつつある。今後このようなモーダル間競争を勝ち抜いていくためにも本格的な LCC の設立は不可欠であると考えられる。

また、今後航空自由化に伴うオープンスカイ政策の進展で、日本の航空市場に海外の LCC がより一層参入してくることを考えると、今のうちから低価格による料金競争を通じた航空会社の競争力強化の必要性も出てくるであろう。

第2項 日本版 LCC のビジネスモデル

LCC を地方空港に就航させるためには、その路線の採算性が重要な課題となる。採算性の確保には、空港及び地方自治体による需要喚起策と航空会社側のコスト削減策が必要になってくるが、本稿では国の政策として航空会社側のコスト削減のビジネスモデルの確立を提案する。

この LCC のビジネスモデルとしては以下の点が挙げられる。

- ①「上下分離」による航空機の運営
- ②80～100席程度の小型航空機の使用
- ③サービスの簡素化

まず①の「上下分離」であるが、これは地方鉄道の再生・活性化の際に用いられたビジネスモデルで、インフラ設備所有者と実際の運航の経営主体を別にするという考え方である。航空の場合航空機の所有が「下」、飛行機の運航が「上」となる。具体的な案としては航空機の所有者を国や、地方自治体、民間企業が共同出資する第3セクター方式にし、航空機の購入から保有、整備、などを一括して行う。そして、実際の航空機の運航は入札方式で会社を決定する。この「上下分離」のメリットとしては、航空機の所有と運航の経営主体が分離していることで、運航する会社にとっては航空機の購入や整備、部品調達費などのコストを削減することができ、実際の運航業務に集中することが出来るという点にある。

次に②については、小型航空機の使用でより採算の取れる搭乗率を確保することが目的である。地方路線における需要は喚起されたとしても幹線路線ほどの需要は見込めないため、1便における座席数を少なくして搭乗率を高めるとともに、小型機による多頻度の運航を目指す。その他小型機のメリットとしては、滑走路が比較的短い空港でも利用できることがある。日本の地方空港は、今や機能強化は進んでいるとはいえ都市圏の主要空港に比べて滑走路は短くなっている。この特徴をうまく利用していくためにも長い滑走路が必要な大型機よりも小型機の使用が必要である。また、騒音が小さいことも特徴である。市街地に近い空港では近隣住民に対する配慮が必要であり、騒音の小さい小型機であれば早朝や深夜のフライトも実現できる可能性も出てくるであろう。

最後に③については、コスト削減策として最も効果の表れやすいものであると思われる。具体的なものでは、機内の食事サービスの廃止、チケット販売のオンライン化などである。

第3項 運賃の設定・変更における完全自由化

最後に LCC の地方路線就航に関して必要なことは運賃の設定・変更を完全自由化することであると考えられる。第1章でも述べたように、現在日本における運賃の設定・変更は1カ月前までの事前届出制となっている。しかし、この制度の下では市場原理主義に基づいた価

格設定が出来ない。つまり、1便、1便の需要に応じた価格設定が出来ないのである。このことは日本でLCCが発達しない原因でもあると思われる。

例えば、韓国では航空運賃は出発日の前日まで航空会社が需要に応じて変更することが出来る。たとえ出発日の数日前の時点で座席が埋まっていなかったとしても、そこからタイムセールのように運賃を下げていくことで需要を喚起し、少しでも多くの座席を埋めようとするのである。航空会社側からみると、運賃に関係なくより多くの旅客を乗せて飛んだほうが採算は採りやすくなる。

以上のことから日本においても地方路線に限定して料金設定の完全自由化をするべきである。今後オープンスカイが進展し、地方空港がLCCを誘致する際にも料金設定が自由であるというインセンティブが航空会社側に働き、発着枠が不足している羽田や成田よりも地方空港に就航する航空会社が増えることが期待できる。

第3節 政策提言における今後の課題

(1) 各地方自治体、各空港の需要喚起策の考察

規制緩和の影響からも分かるように飛行機は乗る人がいないと飛ばないものである。日本版LCCを地方路線に就航させ、採算性を得るためにはLCCによる潜在的需要の喚起だけでなく各地方自治体及び各空港の独自の需要喚起策が必要となってくる。例としては以下のものが挙げられる。

①大館能代空港：地元利用者を考慮したリムジンバス

大館能代空港は、1998年に開港した。秋田県には秋田空港があったがこの地域は道路、鉄道の便に恵まれないことから地元の強い要望があり実現した。しかし、空港自体は苦戦を強いられており、乗降客数は予想を大きく下回っている。そこで県や地元の市町村では空港の利用促進のためのPRに努め、特に利用者が少ない冬季については補助金を出したりしている。また、空港と地域をより結びつけるために特徴的な空港リムジンバスを運営している。一般に、空港リムジンバスは空港所在地と主要母都市の間をノンストップで結び、沿線や空港周辺の住民とは無縁な場合が多い。しかし、大館能代空港はバスを小型にし、路線間で10か所以上停車することで周辺住民もバスを利用できるようになり空港をより身近に感じるようになった。このリムジンバスによって空港までのアクセス向上を図り需要を喚起しようとしている。

表 1 各空港補助事業の例

空港名	補助事業の概要	事業実施主体
大館能代	① 冬季の東京・大阪便往復利用者に3,000円を補助 ② リムジンバス運営会社に年500万円の補助金を支給。	空港活性化懇話会
秋田	① ソウルへの定期便利用者に1人2万円を補助雄和町 ② ソウルへの定期便利用団体に1人最大1万円を補助。空港の国際化と利便性を高める会 ③ ソウルへの定期便利用のための	県

	パスポート取得者に1万円を補助。空港の国際化と利便性を高める会 ④ 航空会社のナイトステイ経費を補助。	
庄内	① 団体の研修旅行に利用補助金。	空港利用振興協議会
山形	① 東京便利用者に1人往復4,000円を補助。空港利用拡大推進協議会 ② 東京便回数券(4回分)購入者に7,000円補助。上記協議会 ③ 東京便運航会社の着陸料を9割引き。県 ④ 東京便運航会社の空港ビル使用料を免除。県、空港ビル会社 ⑤ 東京便の搭乗率70%未満に2億円まで補助。	県
松本	① 空港を利用する修学旅行に1人片道1,500円を補助。	空港利用促進協議会
能登	① 東京便2便の搭乗率70%未満に2億円まで補助。 ② 空港利用の個人・団体に1人片道2,000円を補助。	県、関係19市町村 関係各市町村
但馬	① 大阪便利用の個人・団体に1人4,000円を補助。空港利用促進協議会 ② 大阪便の搭乗率50%未満に補助。(2002年度1.4億円)	県
米子	① ソリ便運航会社の着陸料等を割引。	県
石見	① 搭乗4回につき1万円の商品券を提供。空港利用拡大促進協議会 ② 全航空会社の着陸料を6分の1に割引。	県
佐賀	① 羽田便利用の団体に1人5,000円を補助。 ② 利用者にマイル・ジ制(2.5往復で1回無料。(2002年まで)) ③ 羽田便利用の団体に補助。 ④ 航空会社のナイトステイ経費を補助。	県

熊本	① 国際チャーター便利用の団体に、人数により5~20万円を補助。 ② 国際チャーター便利用の修学旅行に1人2,000円を補助。	
大分	① ソウルへの定期便利用団体に1人最大8,000円を補助。	空港国際化等利用促進協議会
宮崎	① ソウル便利用団体に1団体5~60万円を補助。② ソウル便運航会社の着陸料等を全額免除。③ スカイネット航空の初年度運航経費を補助。 (8 億円	空港振興協議会 県

以上のような例より各空港でも需要喚起に向けた政策は必要となってくる。

(2) 路線の具体的な選定

地方路線のLCC就航に関しては具体的にどの路線にどれくらいの便数を飛ばすのかも重要な要素である。実際に採算性を見込めそうな路線の選定、または大手の航空会社では出来ないLCC独自の路線の選定も必要となる。これには各空港同士が、航空会社に路線を設定してもらえよう需要を喚起すること、または地域が一体となって空港を運営することも考えていくべきである。

おわりに

今回、私たちは地方空港の活性化を目的に日本版 LCC の設立と導入という政策提言を行ったが、本稿はあくまでも地方空港活性化のための政策の一つである。この他にも地方の需要喚起の問題や、LCC の路線選択の問題など提言すべき政策はあるが今回は時間の都合上そこまでは至らなかった。しかし地方分権及び地方経済の活性化叫ばれている中で地方空港が果たす役割は重要なものであると認識している。その地方空港の危機に際して今回の私たちの提言が発端となり、地方空港が再生・活性化の道をたどること、そして航空業界全体が活性化することを期待する。

先行論文・参考文献・データ出典

《先行論文》

- ・公益事業学会（2005）『日本の公益事業 変革への挑戦』白桃書房
- ・藤原淳一郎・矢島正之（2007）『市場自由化と公益事業』白桃書房
- ・国土交通省（2004）「政策レビュー 『国内航空における規制緩和』」
- ・塩見英治・小熊仁（2008）「地方空港整備の展開と制度改革の課題」『産研論集』35号

《参考文献》

- ・三田譲・塩谷さやか・坂巻嘉孝・中谷秀樹（2010）『観光立国を支える航空輸送事業』同友館
- ・村上秀樹・加藤一誠・高橋望・榊原胖夫（2006）『航空の経済学』ミネルヴァ書房
- ・岩見宣治（2008）『空港のはなし』成山堂書店
- ・佐藤一・山内弘隆（2006）「空港整備と経営の課題」『運輸と経済』第66巻 第5号 16-24ページ
- ・小熊仁（2010）「EUにおける航空自由化とLCCの展開」『運輸と経済』第70巻 第6号 59-72
- ・広域関東圏産業活性化センター（2004）「地方空港を核とした地域づくり調査」
- ・鈴木宏始（2009）「地域活性化にむけた地方空港の現状とLCCの必要性について」

《データ出典》

- ・国土交通省 HP
<http://www.mlit.go.jp/> 2010年11月5日
- ・国土交通省 航空局 HP
<http://www.mlit.go.jp/koku/index.html> 2010年10月23日
- ・全日空 HP
<http://www.ana.co.jp/> 2010年10月20日
- ・日本航空 HP
<http://www.jal.co.jp/index.html> 2010年10月20日
- ・スカイマーク航空 HP
<http://www.skymark.co.jp/ja/> 2010年10月20日
- ・エア・ドゥ HP
<http://www.airdo.jp/ap/index.html> 2010年10月20日
- ・各空港 HP 2010年10月21日
- ・国土交通省 観光白書 2010年11月5日
- ・東洋経済 HP
<http://www.toyokeizai.net/> 2010年10月28日
- ・国土交通省観光庁
<http://www.mlit.go.jp/kankocho/index.html> 2010年11月4日
- ・中標津町 HP
<http://www.nakashibetsu.jp/> 2010年11月6日