

# 羽田空港の国際化について

明治大学商学部教授 戸崎 肇

## 1. はじめに

これまで、羽田空港は、東京という、圧倒的な経済力をもつ都市を後背地に持ち、日本の国内線の基幹空港として久しく君臨してきた。しかし、その一方で、その発着枠の供給不足によって、新規参入の芽を阻むなど、日本の航空市場のあり方をゆがめてきた面があることも見逃すことはできない<sup>1</sup>。

しかし、2009年度、これが大幅に拡張されることによって、発着枠がこれまでの1.4倍に大幅に増加することになる。これによって、国内航空市場は競争に対する最大の制約条件がなくなり、本格的な競争状態に突入するだろう。

また、これと同時に、従来から期待されてきた羽田空港の本格的な再国際化を実現しようとする気運が大いに高まっている。現在、日本の国際的な玄関となっている成田空港は都心からの距離が離れており、アクセスが時間的にもコスト的にも極めて悪い。そして何よりも、ジャンボ機が離発着できる3000メートル級の滑走路が1本しかない。確かに暫定滑走路を北側に延伸することが決定され、将来的には発着枠の増加が期待できるものの、近い将来においては、

こちらが発着枠が供給制約の状態にもあるとみなす他ない状態にある。

こうした状況にあるために、現在、日本への乗り入れを希望している外国の航空会社が多く存在するにもかかわらず、その期待に迅速に応えることができていない。このため、国の国際空港としての対外的競争力の低下が懸念されている状況である<sup>2</sup>。このような事情から、都心に近く、もともと国際空港としての役割を担っていた羽田空港に、再度国際空港としての役割を復活させようというのである<sup>3</sup>。

しかしながら、実際にこうした政策をすすめるためには、いくつかの非常に難しい問題を解決していかなければならない。特に、現実に関東空港という国際空港が首都圏に存在したままで、さらに羽田空港を国際化することは、成田空港をめぐる悲惨ないくたの流血の歴史を考えると成田空港の廃港を前提として進めることができず、両空港が並存することを前提として考えざるをえないであろう。となれば、成田空港の存続を図りながら羽田空港の活性化を図るといことは、そう簡単に推進できるものではないことがわかる<sup>4</sup>。このため、羽田空港の国際化

---

戸崎肇（とぎきはじめ）

京都大学経済学部卒

日本航空勤務後、帝京大学を経て現職

専門分野：航空の規制緩和

---

<sup>1</sup> 1998年、スカイマーク・エアラインが羽田 福岡線に、北海道国際航空（エアドゥ）が羽田 札幌線に運航を開始することによって、35年ぶりに国内定期路線への新規参入が実現された。両社は、航空運賃を全般的に引き下げたという点で消費者に対して大きな貢献を行ったということで評価ができる。しかしながら、その後は有効だと評価されるような政策を打ち出すことができず、経営的苦境が続いている。この理由の1つとして、日本の東京への経済の一極集中という国際的に見て特異とも言える経済構造から見て、ドル箱となる羽田空港の枠を十分に獲得することができず、有効な販売戦略がとれないことがあると見ることができるだろう。

<sup>2</sup> たしかに、成田空港での発着枠の供給不足を補う策としては、関西空港への需要誘導を図るといった選択肢もある。しかし、現実的に外国の航空会社は関西空港への乗り入れではなく、あくまで成田空港への乗り入れにこだわる人が多い。それは、もちろん、関西空港の地理的な問題も考慮することは重要ではあるが、まさに東京と大阪の経済力の違いを明確に反映しているものといえることができるだろう。

<sup>3</sup> 日本の首都圏の空港が抱えている大きな問題の1つに、国際線と国内線の乗り継ぎが悪いということがある。確かに、成田空港にも国内線が乗り入れているが、空港容量の関係から極めて限定的なものにとどまっている。また、羽田空港は、一部（韓国やチャーター便など）国際線が運航しているものの、こちらはより限定的なものとなっている。こうした状況を打開し、国際線と国内線の両路線ネットワークは効率よく組み合わせるような体制を構築していかなければならない。この意味において羽田空港の国際化は、現時点では最も理にかなったものといえることができる。

<sup>4</sup> 首都圏における国際空港の問題については、「首都圏第三空港」の待望論が依然として根強く存在しているように思われる。しかし、これについては、候補地の

を進めるに当たっては、かなり慎重かつ戦略的な取り組みが求められることになる。

そこで本論では、羽田空港の国際化を進めるにあたって、実際にどのような具体的な視点、戦略が求められるかを、これから、いくつかの観点を取り上げ、論じていくこととする。

## 2. 首都圏におけるアクセスの改善

空港を事業体としてとらえる場合、その空港の運用効率を高めることは最優先の取り組み事項となる。空港の運用効率を高めるためには、24時間の空港運用を実質化することが必要である。確かに、現時点でも形式上、羽田空港は24時間運用できることにはなっている。しかし、下記のようないくつかの要因から、現実には24時間の運用はなされていない。羽田空港の24時間運用を実現するためには、こうしたいくつかの環境を改善することが必要である。

まず、空港への公共交通機関のアクセスを改善する必要がある。つまり、24時間、羽田空港から都内、あるいはできれば近隣諸県まで公共交通機関によって移動できる体制を構築しなければならない。たとえ航空会社が深夜便を設定し、羽田からいつでも離発着できるようにした

---

選定の難しさ、つまり、どこに新たに大規模空港を建設しようのかという問題がある。都心からのアクセスがよければ、当然、当該地元の住民から、住環境の破壊ということでクレームがつくであろう。すなわち、住民に対する合意形成の難しさという問題が生じてくるのである。また、騒音問題などを考えて都心から遠ざけるというのなら、現在の成田空港よりもさらにアクセスという、国際空港としての非常に重要な要素において問題性の大きい空港を建設することになってしまうだろう。また、既存の成田、羽田両空港を、第三空港開港後にどのように処遇するのかという、解決がほぼ不可能な問題が生じる。事実、関西空港が開港した際には、伊丹空港の廃港が前提であったにもかかわらず、その存続が決まったことから、関西空港の「迷走」が始まった。筆者は、首都圏第三空港の推進については現状では反対である。ただし、長期的展望にたつて、遷都まで視野に入れた超長期的な展望から考慮するというのであれば、遷都にあわせた新首都圏の大規模空港の建設として、その可能性に異議を唱えるものではない。

としても、それを利用するために空港へ向かう、あるいは空港から自宅へ戻る手段がなければ、利用者の伸びは期待できない<sup>5</sup>。確かに次に述べるように自家用車を利用することは考えられるが、コスト、あるいは深夜便を利用するのが低運賃を期待する若者層であると想定すれば、自動車の利用促進を図ることは、限定的な解決策としかならないだろう<sup>6</sup>。

とは言え、自家用車の利用がもっと便利に行えるようにもしなければならないことも事実である。今回の成田空港の第一ターミナルの例を十分に分析すべきだろう<sup>7</sup>。駐車スペースのさらなる確保が求められる。国際線の利用者は、当然ながら、国内線の利用者よりも長期にわたって日本を離れる可能性が高く、そのため荷物も多くなるために、自家用車で空港に向かいいたいという気持ちになるのは極めて自然の心理である。したがって、長期の駐車場利用者に対する対応を考えていかなければならない。しかも、これを安価に提供できるようにする必要がある。空港本体でこのためのスペースを十分に設けることができないのならば、成田空港で行われているように、周辺地域において駐車スペースを確保し、そこから空港へのアクセス手段を確実な形で設けなければならない。

さらに、空港に至るルートにおいて、空港を

---

<sup>5</sup> 実際、関西空港ではこうした問題性が露呈した。あるとき、大幅な遅延により深夜に関西空港に到着した便の乗客は、そこから大阪市内に移動する手段を確保することができず、結局空港内に足止めされてしまうということが起きた。

<sup>6</sup> 航空会社にとって深夜便を飛ばすことは、経営的には理にかなったことである。航空機は空港に駐機したままでは、駐機料を支払うだけの無用の長物である。たとえ搭乗率が低くても、航空機を飛ばしたほうが、経済効率性は高まるのである。これはちょうど、スーパーが、都心部などでは、人件費などの面を考慮に入れても、24時間営業をしたほうが有利になるとちょうど同じことである。

<sup>7</sup> 新規オープンした成田空港第一ターミナルでは、車寄せに一時的に車を止めて、そこで直接チェックインできるような施設配置になっている。これなどは、空港の機能を高めるための手法として大いに参考にすべきだろう。

利用しようとする人々がいかに渋滞にあわないようにするかも、都市計画という総合的な観点から、しっかりと考えていかなければならない。ここでは、渋滞を解消するための手段がいろいろと模索されていくべきである。たとえば、相乗りレーン<sup>8</sup>の設置など、新たな取り組みも試みられるべきであろう。現状では、羽田空港は国内線中心の利用にとどまっているために、公共交通機関での移動に依存すべしという状況にとどまっている。しかしながら、今後羽田空港の国際化が現実のものとなり、国際線の占める割合が劇的に増加してくるならば、自家用車でのアクセスを強く意識した政策が必要となるだろう。そのためには、空港を中心とした都内、近隣都府県全体を視野に入れ、道路交通網を全面的に見直して、再整備していくことが求められる。

そして将来的には、新幹線との乗り換えがスムーズになるように環境を整備していくことも望まれる。ヨーロッパでは、ハイ・スピード・リンクと呼ばれる高速鉄道網と空港が有機的に結合されており、このことがヨーロッパにおける交通体系の優位性につながっている。行政における連携がスムーズに行われるよう期待したい。

### 3．騒音問題への対応と環境への配慮

空港の機能を高めていくためには、その周辺住民に対して、騒音問題に対する理解を一層求めていかなければならない。空港としての機能強化、その中でも特に国際空港としての大きな要件の1つである24時間運用の完全実施は、そのまま騒音問題に対する住民の不安を高めることに結びつく可能性が高いからである。

日本では歴史的に、空港の騒音問題に対する国民の抵抗感は強い。それは、伊丹空港で長く

<sup>8</sup> アメリカのカリフォルニア州などで行われているもので、運転手以外の同乗者がいる車だけが通行することができるレーンを設定することで、自動車の運用効率を高めようとする試み。

闘われた騒音をめぐる訴訟問題がもたらしたものである<sup>9</sup>。このことが、成田空港における土地収用をめぐる問題と重なって<sup>10</sup>、日本の空港建設にかかる時間を長引かせ、建設費を押し上げる要因になっている。

現状では、航空機の性能もかなりの程度改善されており、騒音は軽減されている。こうした事実をしっかりとアピールしていくことが求められる。しかしながら、同時に、周辺住民の懸念を解消するためにも、イギリスのヒースロー空港で行われているように<sup>11</sup>、空港と周辺の住宅地の間に、環境に配慮するような形で騒音を軽減するための緩衝地域を設けるべきだろう。これによって、騒音問題を軽減することができるのと同時に、環境との共生という、現代的な都市形成につなげることができる。日本の場合には、土地が狭いため、なかなか緩衝地帯の設置に目が向きにくいところもあるが、土地の高度の有効活用を推進することによって、この問題に対処していくことが求められるだろう。

### 4．成田空港との役割分担について

実際に羽田空港の国際空港化を目指すのであれば、成田空港との関係性をどうするかという問題を避けてとおることはできないだろう。今日に至るまでの歴史的経緯にかんがみれば、成

<sup>9</sup> 騒音に対する危機感は、今でも地方空港の建設に際して、強く現れている。たとえ、1日数便しか飛ばないのが現実であっても、騒音問題が大きな問題となるのである。このことが、環境問題に対する意識の高まりとあいまって、陸上に空港をつくることを非常に難しいものとしている。

<sup>10</sup> 本来は、民法の規定に基づいて、公共の目的のためであれば、民間の所有地であろうとも、適切な収容費が支払われることと引き換えに、ほぼ強制的に国家によって収用されることが認められている。しかしながら、成田空港闘争の際に、地元住民との関係性が崩れたことをきっかけに、収用に関わる人々の安全が脅威にさらされるなど、収用の実行は非常に困難なものとなったのである。

<sup>11</sup> ヒースロー空港では、空港と近隣地域との間に緑地帯を設け、騒音問題の軽減化を図るとともに、環境政策を推し進めている。

田空港の廃港はありえないことだろう。こう考えれば、両空港の間でどのようにその役割分担をするかという難しい問題を解決しなければならない。

どのような航空会社をどこに受け入れていくかは重要な問題である。羽田空港が国際化すれば、当然どこの航空会社も、その地理的利便性から羽田空港への乗り入れを希望するだろう。そこで、両空港への乗り入れ航空会社の指定については、政府が強制的に割当を行っていくしか方法はないものと思われる。確かに世界では、都市部における複数空港における役割分担をすでに模索している例もあり、日本にも紹介されているが、それを参考としつつも、日本の場合には新たな枠組みづくりを行うしか道はないだろう。

この役割分担に関しては、一般にアクセスに要する時間という観点から、近距離国際線を運航する航空会社は羽田空港の、長距離国際線を運航する航空会社は成田空港の使用を命じようとする主張がよくなされている。確かに理論上はこのように明確に整理することが可能である。つまり、正規の2国間協定によって認められる運送を、日本における拠点となる空港を指定するための判断根拠として用いるならば、アジアの航空会社が羽田空港を利用すべきということになるのである。しかし、これでは欧米系の航空会社が納得しないであろう。こうした不満に対してどのように対処していくのか、そのための政治手腕は相当に高度なものが求められるだろう。

この点ともかかわってくるが、さらに、最近の空港では、アライアンス(国際間企業提携)<sup>12</sup>ごとにターミナルの使用する場所を指定するという傾向が強まっている。成田空港でも、第一

ターミナルの新たなオープンに際し、アライアンスごとに使用するエリアを配分する方針を打ち出し、実行している。このように、アライアンス単位で航空会社を扱う必要が強まっており、こうした観点も織り込んだ形で成田空港と羽田空港との役割分担も考えていかなければならない。

## 5. ビジネス・ジェットの積極的受け入れ

羽田空港が真の国際空港として、今後、その役割を担っていくのであれば、現在、国際間移動がどのような形で行われているのかを今一度精査する必要がある。

その際注目すべきなのは、ビジネス・ジェットの需要が急激に拡大してきていることである。それだけ、情報化社会が進展し、移動における機動性、つまり、移動したい時にいつでも利用できることが強く求められるようになっているのである。こうした状況を反映して米国では、ビジネス・ジェットに近いものとして、エア・タクシーといった、利用者の需要に応じて臨機応変に飛行機を飛ばすサービスを実行するものも急速に普及してきている。

また、日本人の中でも高額所得者の層が増大し、ビジネス・ジェットを個人で所有できる余裕のある層が増加してきたことも、その要因の一つに挙げることができる。

こうして、国際的に見たビジネス・ジェット(個人、ないしは企業が個別に所有し、利用するもの)の重要性はますます高まっている<sup>13</sup>。今日、国際企業で全世界規模でのミーティングを行う際には、それに参加する各地区の責任者は、プライベートの飛行機で会議地まで移動するのが主流となっている。しかしながら、日本では既存の定期を中心とする航空輸送体系を優

<sup>12</sup> 代表的なものとしては、スター・アライアンス、ワン・ワールド、スカイ・チームがある。全日空はスター・アライアンスに加盟している。また、日本航空は最近、ワン・ワールドに加盟することを発表した。近年はこのように、航空会社間の競争からアライアンス間の競争へと、競争の質が変わってきている。

<sup>13</sup> 例えば、日本の企業も、ビジネス・ジェットの将来性に強い関心を寄せていることを示す格好の例がある。2006年7月、ホンダは米国で小型ビジネス・ジェット事業に参入すると発表した。自動車メーカーが航空機事業に進出するのは初めてである。2006年7月26日付日本経済新聞朝刊より。

先するあまり、ビジネス・ジェットに対する理解がなく、また、成田、羽田といった東京の玄関口である空港の発着枠の供給制約のために、その受け入れなど、世界的に立ち遅れている状況にある。そのために、海外の経営の主要メンバー達は、自分たちの都合に合わせる事ができるプライベート機で来日することができず、周辺アジア諸国のビジネス・ジェットの受け入れを認めている大規模な空港を利用し、結果的に日本で経営者会議の開催が見送られるといった事態が実際に見られるようになってきている。この点は、空港機能の空洞化といってもよく、危機意識を抱くべきである。

つまり、これは、わが国にとって、非常に大きな経済的な機会損失であると考えられる。現在は、ビジネス・ジェットに対しては、通常の定期便運航と同様の厳しい規制が行われている。しかし、こうした規制を大幅に緩和させて、もっと自由にビジネス・ジェットが、特に日本経済の中心である羽田空港において離発着できるような体制にしなければならない。そうすることによって、日本の世界の経済センターとしての競争力を維持し、さらにそれを高めることに繋がるものと考えられる。

## 6. 国際的な雰囲気をもどのように創造するか

一般的によく言われるように、国際空港はその国の顔である。したがって、海外から日本に来た人々が空港に降り立った瞬間に、日本という国を実感できるような仕掛けをつくる事が求められる<sup>14</sup>。もちろん、この点では、見かけといったハードの側面も重要である。しかしながらソフトの側面、たとえば、日本の国際空港

<sup>14</sup> この点において、都心に近いというメリットは、羽田空港に国際空港としての優位性を与える大きな要因となっている。空港に到着した段階で、その国の特性が見られないというのは大きなマイナスである。空港に降りた時点で、すぐに経済大国としての東京の魅力が、多面的に利用者を実感できるようにしなければならない。都市に近いということは、この点で非常に有利である。

としての個性をどのようにその場その場で見せていくかということも真剣に考えていかなければならない。そのための一つの方法として、空港が常にイベント・スペースであるようにすることも検討すべきであろう。

このような取り組みは、アジアの空港にその先行事例を見ることができる。たとえば、マレーシア空港の取り組みなどは参考になるだろう<sup>15</sup>。

## 7. 地域に溶け込んだ空港へ

また、空港を中心とした都市形成にも力を入れるべきである。空港が都市から孤立してしまうことは望ましいことではない。地域との一体感が形成されるような開発が徹底して推進されることが求められる。

このことは、先にも別の形で触れたことだが、まず外観に求めることができるだろう。ドイツのミュンヘン空港にその好例を見出すことができよう。空港の外観などにも大いに気を配るべきであろう。

羽田空港の周辺地域との一体となった都市開発が強く求められるところである。羽田地域は、一体的な開発が成されているとは、なかなか言えないところがある。道路整備など、あらゆる面から、羽田空港との効率的なあり方というものをも十分に検討していくべきであろう。そのためにも、道路網と空港との接続のあり方を、特に見直していく必要がある。

周辺地域との一体的な都市開発を進めるためにも、たえず空港側の考え方が地元住民に対して十分に理解されている状態を構築していかなければならない。そのためのコミュニケーションをどのように図っていくかを考える必要がある。一つはアメリカのように、空港経営の側に

<sup>15</sup> マレーシアのクアラルンプール空港では、空港の中心部に森に似せた空間を設けている。これはこの空港の建設を担った日本人の建築家の発想に基づいている。

住民の代表を取り入れることが考えられる。それは地元の公職になるものをさすのではなく、一般の住民がアドバイザーとして意思決定の場に参画できるようにすることを意味するのである。こうすることによって空港と地元住民との意思疎通が円滑に図られ、空港に対する地元住民の関心が高まることによって、様々な対策が採られる際の意思決定が迅速になされることを可能にするだろう。

## 8. 付帯収入の増加：エアポート・ビジネスの推進

空港をイベント空間として捉える発想も必要であろう。国際空港として、空港内にどのようなテナントを据えるべきか、どのようなイベントを定期的、不定期的に打っていくかを、真剣に検討していくことが求められる。

このことは、「エアポート・ビジネス」という概念から捉えなおすことができる。この言葉はすでに欧米を中心に定着してきている。付帯収入をいかに増加させていくかが空港経営において非常に重要なポイントになるというものである。このことは、他国、特に台頭してきている周辺アジア諸国の巨大空港に比べて、容量不足とともにその使用料の高さが競争力上大きな問題となっている日本の場合、とりわけ注目すべき点であろう。つまり、付帯収入を増大し、経営余力を高めることによって、空港使用料の引下げを行っていくことが求められる。日本の国際空港の使用料は、世界平均の約4倍である。空港の競争力については、そもそも空港が先か、経済が先か、という問題がある。いかに日本の空港容量が周辺諸国に対して見劣りのするものであろうとも、日本の経済力が抜きん出ている限り、空港需要はかげることはないという見方も成り立つだろう。しかしながら、アジア諸国、特に中国の経済力の上昇を見るならば、これからも日本の経済力が安泰なものかどうかは断定できない面もある。そうであればこそ、経済発展、特に国際経済の発展のベースの1つである

国際空港の競争力をハード・ソフトの両面から高めていくことは重要である。空港使用料の問題は、まさにそのソフト面での対策の1つとして挙げることができる。また、付帯収入の増加は競争力を増すためのさらなる施設の設置、サービスの改善などのための投資に対する資金調達を行う上で大きな貢献となるだろう。

今後、国からの様々な援助が期待できなくなっていく中で、自力で資金を調達することができるが、何よりも重要なことになってくるのである。そのためにも、民営化を視野に入れ、経営感覚の優れた経営体制を構築していく必要がある。株式会社化の道を選ぶのも、その一つの方法であろう。これまでにない、たとえば斬新な資金調達の方法など、空港経営の革命的転換を模索していかなければならない。そのためにも、経営責任を明確にし、常に透明性と説明責任を明確にした空港経営を行っていくことが必要である。

## 9. おわりに

以上、羽田空港が国際化されるという前提にたち、その際に考えられる課題についていくつか論点を取り上げ、議論してきた。これらはいずれも解決するのが難しいものではある。しかしながら、今後の動向を左右するターニング・ポイントである2009年の羽田空港の発着枠の大幅拡張までには、有り余るとまでは言えないまでも、十分な時間はある。早急に再国際化に向けた本格的な検討組織を設け、議論を重ね、関係諸機関への働きかけを行っていくべきである。というのは、本文にも触れたように、この取り組みの中には、都市計画など、長期的な取り組みが求められる内容が含まれているからである。そして、今後の取り組みを策定していく際には、これまで以上に多様な主体から様々な意見を取り入れ、集約し、これまでにない、独自の戦略といったものを打ち出していくことが求められる。