

◇◇リーダーシップがますます重要とされる時代へ◇◇

2012年が幕を開けた。昨年は、東日本大震災やそれに伴う福島第一原発事故、台風12号・15号上陸や欧州経済危機など、苛烈な災害に見舞われ、社会全体が沈鬱なムードに包まれた一年であった。東日本大震災などで被災された皆様および関係者の方々には、改めて心よりお見舞い申し上げたい。

これらの災害や問題はいずれも、現代の社会システムそのものに問題提起するような出来事であった。防災・危機管理のあり方やエネルギー問題、金融システムや地域コミュニティのあり方など、わが国では議論が百出した。また、震災復興を進めることに加え、社会保障費を捻出するための増税の是非に関わる議論も進んでいる。

「神は細部に宿る」と言われるとおり、個別論や制度の詳細が重要であることに異論はないが、むしろ、その前段として今後の国のあるべき姿・全体像を示し、そのなかで個別の仕組みを考えていくことはもっと重要である。今後の国のあるべき姿・全体像を国民と共有していくために、現代ではそのビジョンを掲げ、伝え、共感を獲得していく、強力なリーダーの存在が求められている。

世界を見渡すと、今年、米国、ロシア、フランス、韓国で大統領選挙が行われるだけでなく、中国国家主席、台湾総統も交代する。昨年12月には北朝鮮の金正日総書記も亡くなり、世界のパワーバランスが大きく変わる可能性を秘めている。それぞれの国が繁栄の道をたどるのか、衰退の道をたどるのかは、次のリーダーに託されていると言っても過言ではなからう。

日本でも昨年、大阪維新の会を率いる橋下徹・前大阪府知事が「大阪都構想」を掲げて大阪市長に就任した。従来のしがらみを断ち切り、強いリーダーシップで大阪を再生しようとする熱意が有権者に届いた結果と考えられる。

振り返ってみれば、昨年の東日本大震災や福島第一原発事故に際しては、当時の国のリーダーである菅総理の対応への国民の批判が沸き上がり、ようやく9月に野田総理への交代に至った。2012年を日本再生の大いなる飛躍の年にするためには、国においても、地域においても、強いリーダーシップがより一層求められるだろう。

平成24年1月 編集担当 三崎 富査雄

博物館における指定管理者制度の活用方法 —業務分割方式とBSCを活用したモニタリング—

株式会社 野村総合研究所 公共経営戦略コンサルティング部

副主任コンサルタント 綿江 彰禪

1. はじめに

2003年6月の地方自治法の一部改正(2003年9月施行)により、福祉施設、体育施設、教育・文化施設などの「公の施設」に指定管理者制度が導入された。これ以降、自治体の各施設への導入の可否や運用のあり方について、多くの議論が巻き起こることになる。

この議論は特に「公の施設」のうち、博物館^{*1}について盛んであった。その背景には、博物館の持つ機能は、収集・保管、調査研究、企画、広報など多岐にわたる上、専門性の高い機能が含まれるため、指定管理者制度は馴染まないのではないかという考えがあった。

2007年に総務省が実施した「公の施設の指定管理者制度の導入状況に関する調査」の結果によると、博物館を含む都道府県の文化施設における指定管理者制度の導入率は41.2%であった。これは、レクリエーション・スポーツ施設の86.9%、産業振興施設の41.9%、基盤施設(駐車場、公園等)の62.2%、社会福祉施設の44.7%よりも低い数値である。統計からみても、指定管理者制度は文化施設には馴染まないと考えられていたことがわかる。

2. 指定管理者制度の揺り戻し

制度を導入した博物館でも、「揺り戻し」と呼ばれる現象が起こっている。

栃木県足利市の市立美術館は2006年度に

指定管理者制度を導入したが、2009年度から市の直営に戻している。その主な理由は、「管理者や学芸員が定期的に代わる可能性があり、調査研究活動の継続に支障が考えられる」というものであった。このように、直営に戻した事例は、全国でも複数みられる(静岡県藤枝市の郷土博物館や文学館など)。

2003年以降、閉館の危機が取りざたされていた芦屋市立美術博物館にも、2011年度からの指定管理者制度の導入が決定された。その後、委員会で選出された候補者を議会が否決するという混乱の末、指定管理者である芦屋ミュージアム・マネジメントの方針に反発して、それまで館の運営に携わってきた学芸員4名と事務職員が、2010年度末での一斉退職の意向を表明した。これをきっかけに約90%の寄託者が作品を引き上げる事件が起きた。

これらの事例により、指定管理者制度は博物館には馴染まないという思いを一層強くする関係者が多くなった。しかしながら、2009年の総務省調査を見ると、前述の都道府県の文化施設における指定管理者の導入率は2007年の41.2%から50.9%と大きく上昇している。少なくとも、大勢としては文化施設での制度の普及は進んでいると考えられる。

これまでは、指定管理者制度の活用の事例が十分ではない中で、導入の是非を議論してきた。現在、2003年の制度導入から約9年がたち、行政側、博物館側、指定管理者側にとっての制度のメリット、デメリットを整理できる時期になっている。2003年の導入開始

*1 本稿では、博物館法の登録博物館・博物館相当施設を指し、美術博物館や科学博物館などを含む。

後、1回目の指定期間を3～5年、2回目の指定期間を1回目よりも長い5～8年に設定する自治体が多かった。従って、2012年は3回目の指定の検討をする時期と重なってくる。今年から再度、制度活用のあり方について議論が盛んになると思われる。

3. 指定管理者制度の問題点

指定管理者制度が博物館に馴染まないと言われる理由は何であろうか。これまでの主な論点を整理しておく。ここでの整理は、指定管理者制度全般に言われている問題点（自治体にとってのコスト抑制目的が強い、業務の引き継ぎがされにくいなど）ではなく、博物館への導入における特有の問題点を挙げる。

1) 問題点①：短期の取り組みに偏重しがち

博物館のミッションの一つは長期的な文化振興である。指定管理者制度は、指定期間が限定されており、その期間内に生み出した成果により評価される。指定管理者は、期間内に手っ取り早く成果が上がる取り組みに注力する傾向があり、長期的なビジョンに基づいた取り組みが行われづらい。

2) 問題点②：専門性の高い人材育成がされづらい

博物館の業務（特に学芸部門）は専門性が高く、その専門性の育成のためには、長期計画に基づく人材への投資が必要である。しかしながら、人材を抱える指定管理者は、自治体から指名されなくなるリスクを常に持っている。従って、長期的な雇用をしづらく、指定期間を意識した雇用（3年程度の契約職員）が多くなっているため、専門性の高い人材を育成するには困難な環境にある。

3) 問題点③：収益につながりにくい業務が削減される

指定管理者は、収益の確保を強く意識する立場にあり、指定期間中における有料入場や、物販の最大化と経費の最小化を追求しようとするインセンティブが働く。博物館には、必ずしも収益につながらないが、収集・保管、調査研究、整理保管などの重要な業務が存在する。指定管理者導入により、これらの業務の削減が危惧される。

これ以外にも様々な問題点が指摘されているが、特に重要なものは、前述の3点に集約されるであろう。本稿では、これらの問題点に対して2つの解決策を示すこととする。

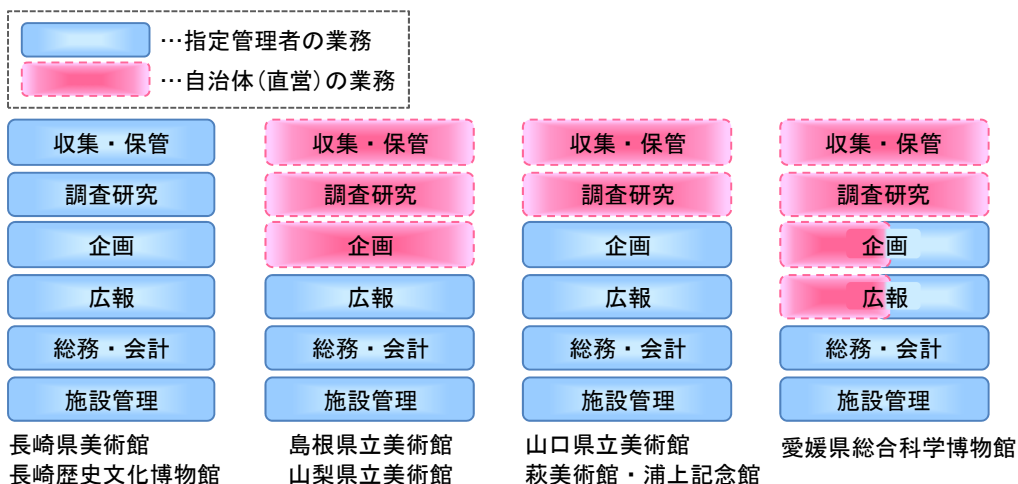
4. 解決策①：業務を分割した指定管理制度の活用（業務分割方式）

一つめの解決策は、各博物館の特性を勘案した上で、指定管理者制度に適した業務のみを指定管理者に委託する方法である。

学芸系の業務を自治体の直営にし、残りの業務を指定管理者に任せるという運用方法は、地方自治法改正の当初から一部の博物館でみられた。前述の問題点のほとんどは、博物館の学芸部門が担っている業務に関するものであることから、この方法が採られている。

この方法が最初に活用された事例は、島根県立美術館である。同美術館は、全国で初めて民間企業（サントリーパブリシティサービスが設立した「SPS しまね」）に一部業務を委託した美術館としても有名である。同美術館では、2005年から指定管理者制度を導入し、学芸業務（収集・保管、調査研究、企画など）は県の直営にし、管理業務（広報や施設管理など）は指定管理者に委託をしている（「島根方式」と言われる）。

図表 1 博物館の指定管理制度の活用方法①（一部業務を指定管理者に委託）



入館者数は、指定管理者制度を導入した2005年度には約22万人にまで落ち込んだが、2010年度には約36万人にまで上昇した。同様の方式は、2008年から山梨県立美術館でも採られている。

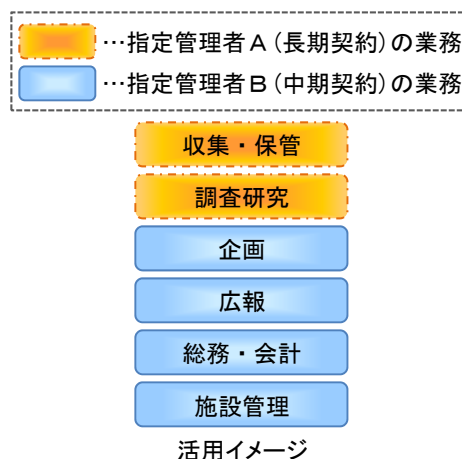
また、山口県立美術館、萩美術館・浦上記念館では、2011年に広報や施設管理に加えて、企画までを民間のサントリーパブリシティサービスに委託することとし、収集・保管、調査研究を自治体の直営とした。

愛媛県立博物館を統合する形で2009年に再出発をした愛媛県総合科学博物館では、ビルメンテナンス会社であるイヨテツケーターサービスが指定管理者となった。収集・保管、調査研究は直営で行い、その他の業務は指定管理者が担当をしている。そして、自治体職員と指定管理者の双方のノウハウが生かせる企画や広報などの業務は共同で行っている。2009年度の来館者数は2008年度と比較して40%増の約24万人となっている。

これまで述べてきたものは、一部の業務を直営とするものであったが、前述の問題点のもう一つの解決策として、業務を分割して複数の指定管理者に委託する方法も取り得る。

(図表2参照)

図表 2 博物館の指定管理制度の活用方法②（複数の指定管理者に委託）



長期での取り組みが必要な業務は、長期の指定期間を設け、業務にあった評価項目を定めて業務に適した指定管理者に委託する。残りの業務は、中期の指定期間で別の指定管理者に委託する。このような方法を用いれば、問題点が懸念される業務でも自治体が指定管理者のモニタリングを十分に行うといった条件のもとで、指定管理者制度を活用することができる。

指定管理者における公募は「一施設一管理者」を原則とする自治体が多いが、「地方自治法」や「地方自治法の一部を改正する法律の公布について」(2003年7月総務省自治行政局長通知)には、この点についての制限は明記されていない。「一施設一管理者」を原則と

する自治体でも特別な理由があるときは、「複数の施設をグループとしてまとめて同一の指定管理者として指定すること」や、「単独の施設について複数の団体がグループ（コンソーシアム）を組み応募すること」を認める場合がある。この2点の運用は博物館でよくみられる。

従って、一つの施設について、複数の指定管理者を指名することは運用上可能であると考えられる。総務省は岐阜市の質問に対し、「一の公の施設が複数の機能を併せ持つような場合に、施設の実態や地方公共団体の特殊事情等を踏まえ、同時に二以上の指定管理者を指定することが管理の効率化につながると判断され、施設の管理責任についても明確に区分することができるのであれば、同時に二以上の指定管理者を指定することも可能である。」と回答している（2008年6月）。

5. 解決策②：内部プロセスや人材育成の視点を重視した事業計画の策定とモニタリング

二つめの解決策は、事業計画の策定とモニタリング方法の改善である。受益者からみた便益や財務的側面に着目するのではなく、それを生み出すための組織内部のプロセスや人材育成の視点も含めて、行政と指定管理者の間で十分に確認する。

指定管理者制度導入当初から、指定管理者のモニタリング方法が制度活用の一つの鍵と指摘されていた。実際に早い段階から、博物館に指定管理者制度を採用している自治体では、評価指標の設計に工夫の努力がみられる。

例えば長崎県美術館では、地方自治法改正直後の2004年からすべての業務に指定管理者制度を導入し、公益財団法人長崎ミュージアム振興財団が運営している。財団は毎年、事業計画を策定し、長崎県は定量面と定性面で活動をモニタリング・評価している。（図表3参照）

図表3 長崎県美術館の事業計画と長崎県による事業評価項目（要約）

【長崎県美術館の事業計画】	【長崎県による長崎県美術館の事業評価】
<p>1. 長崎県美術館の基本方針</p> <p>＜基本方針＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 交流、創造と連携、体験と発信 <p>＜使命を実現する方策について＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 多くの人に鑑賞機会を提供する多様なジャンルの芸術紹介 ● すべての人に生涯学習の場を提供する ● 新しい芸術・文化空間としてのライフスタイル ● 交流人口の拡大と地域の活性化、まちづくりの拠点としての活動 ● 新しい運営方針に沿ったビジネスモデルの構築 ● 建築理念を管理運営に活かす <p>2. 行動指針</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 5年間の実績とノウハウを基に、開かれた美術館として、美術に親しむ利用者の拡大を目指します。 ● 美術館として最大限の効用を発揮するために、社会環境の変化に的確に対応しつつ、「総合的なマネージメント機能の強化」と「利用料金事業の収益改善」「組織管理力の向上」「経常的支出の節減促進」に向けて、緊密な連絡と迅速な意思決定により展望をもった館運営に取り組みます。 <p>3. 事業方針</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 展示事業の充実 ● 教育普及、生涯学習プログラムの充実 ● 調査研究活動の充実 ● 長崎県の中核美術館としての連携 ● 美術館の多様な活用 ● 利用者意向に基づいた事業展開と、積極的な営業活動 ● 効率的で効果的な事業推進 <p>※定量目標は入館者数と来館者満足度</p>	<p>【長崎県による長崎県美術館の事業評価】</p> <p>1. 管理運営の状況</p> <p>＜負担金事業＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 調査研究事業 ● 他の美術館、博物館との連携事業 ● 教育普及・生涯学習事業 ● 広報マーケティング事業 ● 美術館の管理運営業務 <p>＜利用料金事業及びその他事業＞</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 常設展事業 ● 企画展事業 ● 施設貸出事業 ● ミュージアムショップ、カフェ事業 <p>※上記の項目につき定性的、定量的に評価 定量的な評価指標は入館者数と来館者満足度</p> <p>2. 収支の状況</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 収支計画・実績

一方で、指定管理者の事業計画には、前述の問題点で指摘した、長期の視点や人材育成の視点、収益にはつながりにくい業務の視点の盛り込みが十分とはいえない。また、ミッション・ビジョンを実現する上で、それぞれの目標の位置づけも明確ではない。

指定管理における事業計画の策定とモニタリングの整理のフレームワークとして、BSC (バランス・スコアカード)が参考になる*2。BSCとは、組織活動においてミッション・ビジョンを達成する過程を、財務の視点、顧客の視点、内部プロセスの視点、学習と成長の視点から整理しようとする考え方である。

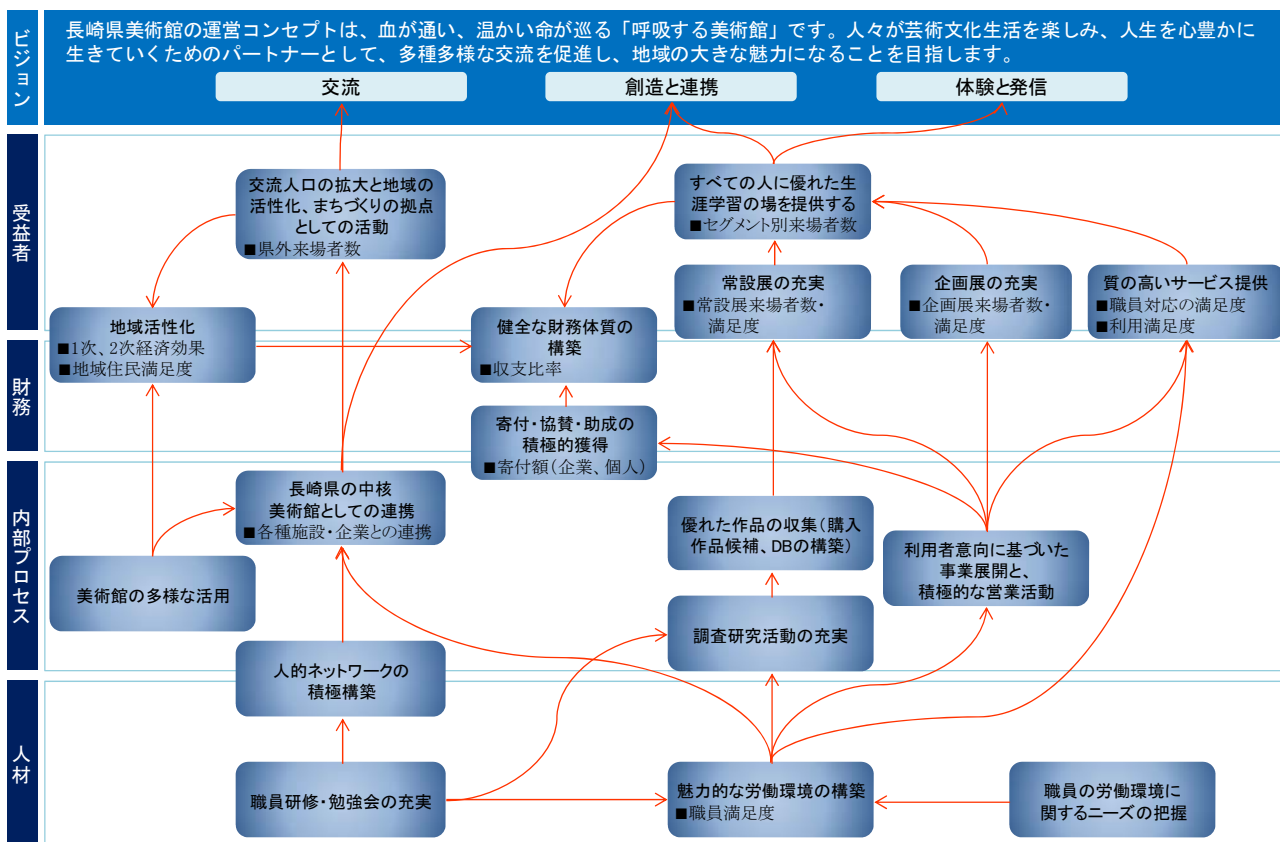
BSC が生まれた背景には、1990年代のアメリカで、企業が株価の上昇を目指して財務的な成果を過度に追求したことにより、中長期的には企業の体力を弱体化させたという反

省がある。BSCでは財務的な成果だけではなく、成果を生み出す過程でも確実にモニタリングしようとする考え方をする。すでに、BSCは非営利組織でも活用されている。アメリカのノースカロライナ州シャーロット市における活用が成功事例として有名であり、国内でも東京都千代田区などの自治体で活用されている。

BSC が生まれるに至った環境は、現在の博物館を取り巻く環境と類似しており、指定管理者にとっての事業計画策定や目標管理、自治体にとってのモニタリングツールとしても有効である。

BSC の活用イメージについて詳細に説明していく。前述の長崎県美術館の事例をBSCのフレームワークで整理し、いくつかの項目を追加したものが図表4である。

図表4 長崎県美術館のBSCを活用した事業計画・評価指標イメージ



注) ■は評価指標 (定量面) 案。実際には、各目標について定性面でも評価を行う。

*2 1992年にハーバードビジネススクールのロバート・S・キャプラン教授とデビット・P・ノートン氏が開発し、その後、研究を発展させている。

営利企業の場合、財務の視点、顧客の視点、内部プロセスの視点、学習と成長の視点で整理をする。

一方、博物館では納税者である受益者に対して、どのような価値を提供するかが最も重要であるため、受益者の視点、財務の視点、内部プロセスの視点、人材の視点で整理することが適切である。(図表5参照)

図表5 営利企業と博物館のBSCの視点の比較



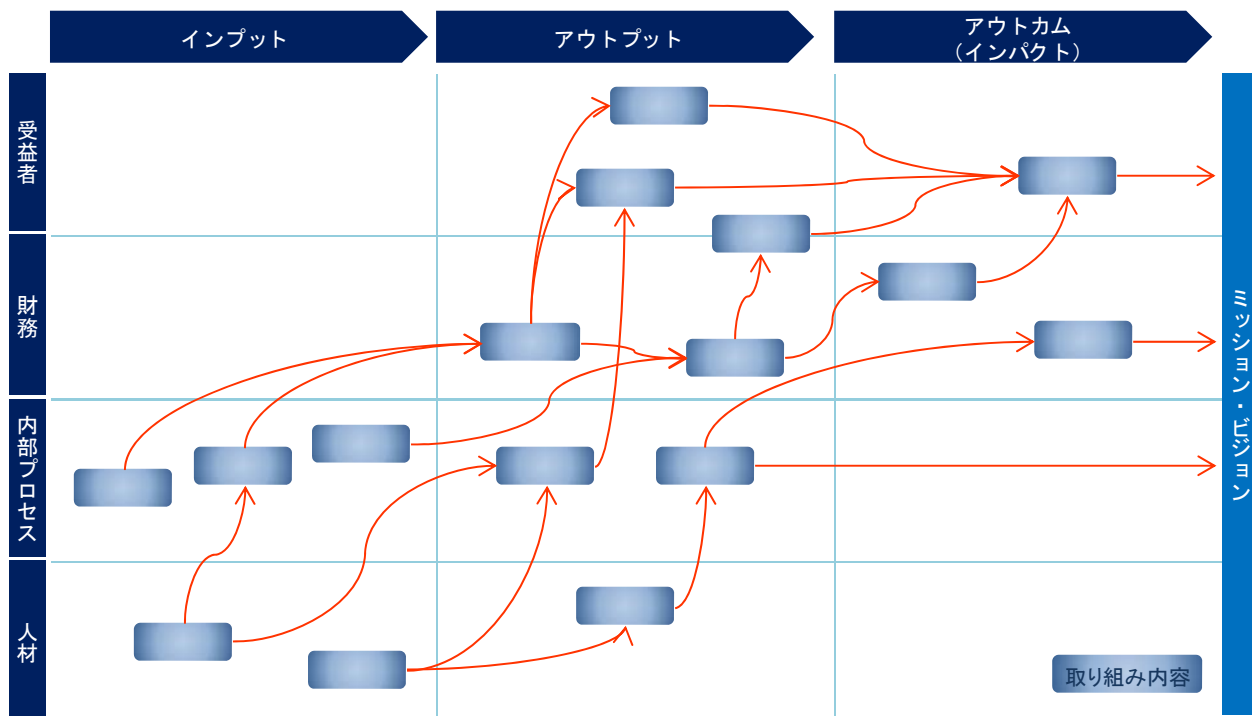
冒頭に組織が達成すべき、ミッション・ビジョンをおき、それを達成するために、受益

者に対して提供すべき目標を設定する(受益者の視点)。博物館の場合、受益者が多岐にわたることが多いため、さらにターゲットを区分して目標を設定する。次に、受益者へ価値を提供するために財務的側面から行うべき目標を設定する(財務の視点)。そして、受益者や財務的な目標を行うために組織内部で行うべき目標を設定する(内部プロセスの視点)。最後に、内部プロセスの活動を持続的に行う上で、必要な人材・スキルの獲得のための目標を設定する(人材の視点)。

整理にあたっては、それぞれ目標の位置づけや関連性を明確にし、各目標の評価指標を設定していく。

以上が基本的な活用イメージである。近年は、文化行政においてインプット、アウトプット、アウトカム(インパクト)の区別を整理した目標設定、評価の重要性がうたわれている。縦軸を前述の4つの視点で整理し、横軸をインプット、アウトプット、アウトカム(インパクト)の視点で整理する活用方法も有効であろう。(図表6参照)

図表6 BSCを活用した事業計画・評価指標イメージ(応用編)



6. おわりに

これまで述べた「業務分割方式」と「BSCを活用したモニタリング」の2つの解決策は、博物館にとどまらず、劇場、音楽堂、図書館などの教育・文化施設においても活用し得るものである。また、施設だけでなく文化政策の評価フレームとしても活用できる。

地方自治法改正当時は、限られた時間の中で、十分な検討ができないままに運用を開始したという自治体が多かった。それから9年が経過し、多くの自治体の財政状況も厳しさを増している。その中でも、博物館を存続させるという意思決定をした行政は、博物館に期待する役割を明確にし、その役割を実現する上で、ここで挙げた2つの解決策の活用を検討していただきたい。

筆者

綿江 彰禪（わたえ あきよし）
株式会社 野村総合研究所
公共経営戦略コンサルティング部
副主任コンサルタント
専門は、文化政策、行政評価、クリエイティブエコノミー論 など
E-mail: a-watae@nri.co.jp

地方空港におけるエアポートセールスの必要性

株式会社 野村総合研究所 公共経営戦略コンサルティング部
副主任コンサルタント 新谷 幸太郎

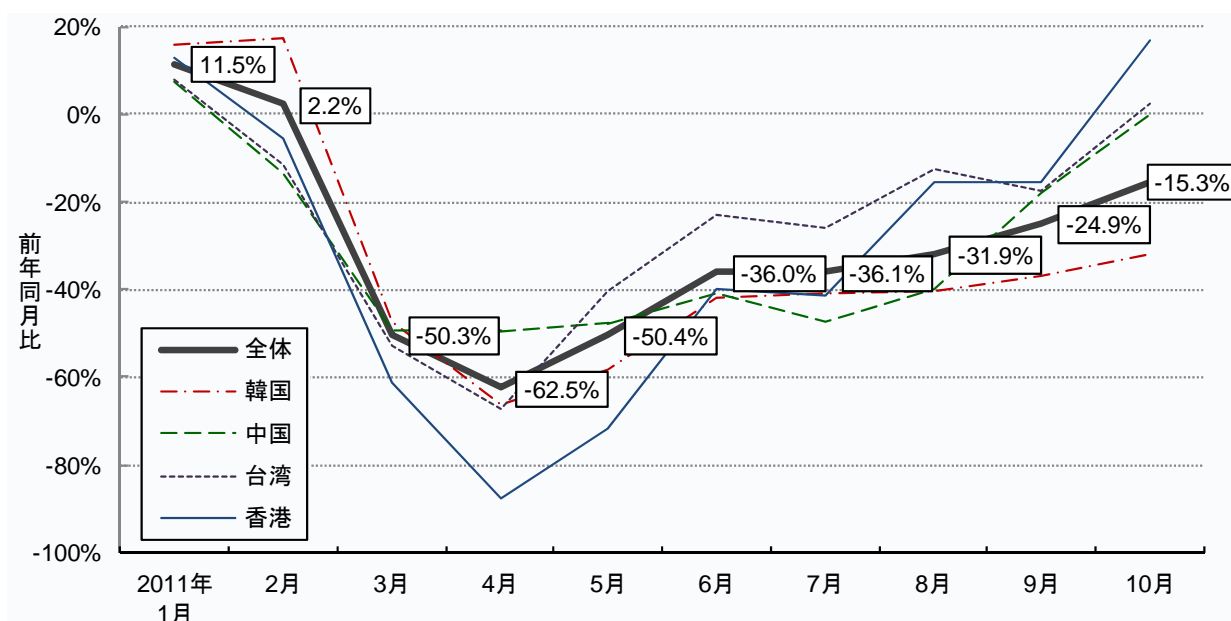
1. 地方空港を取り巻く環境

わが国では、空港整備計画に基づいて全国に 99 空港が整備されている。しかし、多くの地方空港で、利用者数は計画時点の予測よりも大幅に下回っており、投資規模に見合う旅客需要を獲得できていない。空港整備における投資対効果が問われることに加え、空港が所在する地方公共団体の財政負担や空港ビルを運営する第三セクターの経営悪化など、利用者低迷の影響は少なくない。背後圏の経済規模が限られる地方空港は、新規需要の創出が必要であり、観光需要の拡大は一つの方向性として考えられる。

今後の旅行需要拡大の鍵は、訪日外国人と

格安航空会社（LCC）*1にある。東日本大震災や原発事故が発生する以前の訪日外国人数は順調に増加してきた。被災直後の訪日外国人数は大きく落ち込んだが、現時点では緩やかな回復が続いている。訪日外国人数は今後も増加が期待され、中国人観光客へのビザ発給制限の緩和やプロモーションなど、日本政府も積極的な誘客活動を展開している。また、日本国内を拠点とする LCC の新設が相次いでおり、安価で高速な国内移動サービスの提供が始まっている。鉄道や高速道路との競合関係の中で、国内旅行者の一部は LCC にシフトすると想定されるなど、今後の航空需要拡大への期待は大きい。

図表 1 東日本大震災以降の訪日外国人推移（前年同月比）



出所) 日本政府観光局 (JNTO) の試算をもとに NRI 作成

*1 機材の回転率を高めると同時に、ドリンクサービスや機内食、マイレージなどの付帯無料サービスを排して運航コストを下げ、非常に安い運賃を提供している航空会社をいう。

建設した空港資産を有効活用し、地元経済の発展に結びつけるためには、空港の利便性を高めることが必要であり、路線ネットワークの拡充が求められる。これまで、日本の空港は日系航空会社に路線網を依存していた。路線誘致（エアポートセールス）も陳情型が主流であったが、受け身の姿勢から脱却して、空港に関わる主体が需要拡大につながる具体的かつ効果的なアクションを起こすことが求められている。

2. エアポートセールスの必要性

エアポートセールスとは、空港運営者（空港会社や自治体）が航空会社に対して、航空路線の開設を働きかける営業活動である。エアポートセールスに取り組むことは、観光地としての競争力を高めることにもつながる。特に外国人が訪日旅行をする際に、直行便がない都市を訪問するには、国内や海外の空港を経由することになるが、経由便は乗り継ぎ時間が発生するなど利便性がよくない。また、旅行代理店も複数区間の航空券を手配する手間が生じることから、割安な旅行商品を組成しにくい。

訪日外国人の誘客を図るには、デスティネーションとしての魅力を高めることが重要であり、他の観光地との競合を意識する必要がある。直行便が開設されれば、アクセス面の利便性が向上して観光地自体の魅力が底上げされ、旅行者の増加が期待できる。

わが国のエアポートセールスは、自治体や地元経済界の代表団が航空会社の上層部を訪問し、周辺産業や観光資源を航空会社に紹介するという陳情型が中心であった。航空会社も、まずは路線を開設し、座席を埋めるためにデスティネーション・キャンペーンを展開する、といった中長期的な需要の創出に取り

組むという姿勢があった。しかし、昨今の厳しい経営状況を反映して、航空会社は新規路線の就航に対して慎重になっている。エアポートセールスにあたり、航空会社は収益に貢献できる新規路線の具体的な提案を空港に求めている。

世界におけるエアポートセールスの潮流は、航空会社と空港運営者が現場レベルで調整を図る協業型がメインである。航空会社の担当窓口は、路線開設に向けて詳細な条件を議論できる路線計画の現場部門である。航空会社は、多数の空港から新規路線の働きかけを受けており、各空港から提案される需要規模や就航条件などの具体案を比較検討している。よって、空港側は、航空会社の路線ネットワーク戦略や就航検討プロセスについて適切な対応をしなければ、新規就航の実現は難しい状況である。

残念ながら、わが国の多くの地方空港は、航空会社の期待に対応できていないのが実情である。その背景にある問題点として、以下の3つが挙げられる。

- ・空港ビル会社や行政、経済界が、主体ごとに予算を持ち、それぞれ訪日外国人誘客に向けて活動しているため、航空会社に対して一元的な情報提供や条件交渉が難しい
- ・発着枠の制約や発着に係わる空港使用料が国や公的主体によって規定され、各地方空港が航空会社のニーズに応じた柔軟な対応ができない
- ・航空会社の路線計画部署と交渉するチャネルがない

3. エアポートセールスのあり方

協業型のエアポートセールスは、図表2のような進行プロセスで整理できる。まずは、

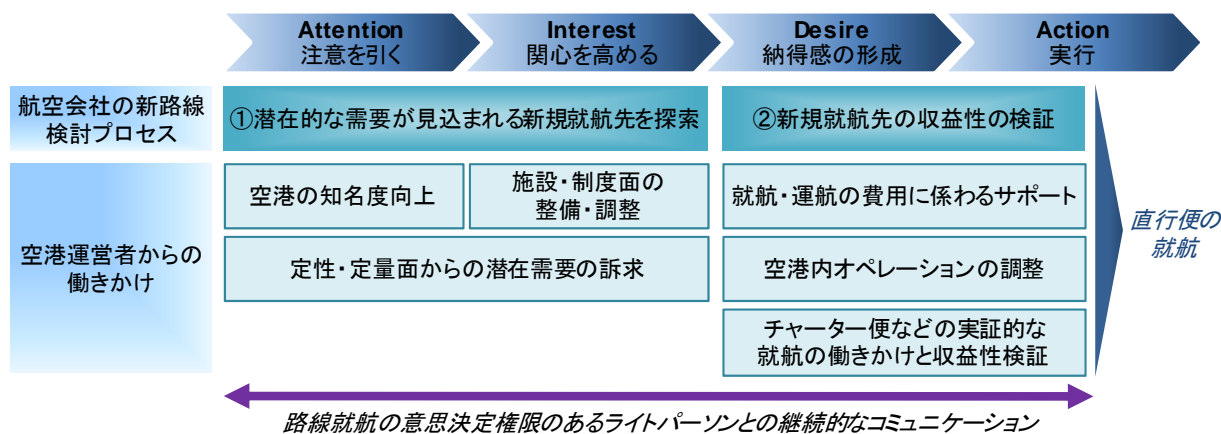
航空会社の路線ネットワーク検討部署に、自空港を認知してもらうことから始める必要があります。その後、セールス路線の魅力や空港施設および法制度面の課題を確認していくことになる。前述のように、多くの地方空港は複数の外国航空会社とのコネクションがない。従って、エアポートセールスの商談会や展示会に参加して、航空会社とコミュニケーションを図ることも有効である。例えば、Route Development Forum は、世界中から航空会社や空港運営者を集めてエアポートセールスの場を提供しており、日本からも成田空港、関西空港、中部空港に加えて那覇空港などの地方空港も参加実績を有している。商談会への参加はエアポートセールスにおける初期段階でしかないが、複数の航空会社に対して自空港を短期間にアピールするには有効な手段である。

地方空港のように、空港規模が小さい場合は、セールス活動の費用負担も無視できない。特に、利用者数が低迷している地方空港では、営業予算を十分に確保することは難しい。そこで、地方空港同士が連携することも一案である。カナダやスコットランドでは、中小規模の空港が共同でエアポートセールス商談会に参加している。航空会社へのエアポートセールスという観点では、空港同士は競合関係

にある。しかし、協力する場面と個別に活動する場面を明確に区別しており、セールスの初期段階である空港の知名度や認知度を高めるフェーズでは、空港同士が共同で大規模なプロモーションを行い、その後の条件交渉は個別に実施する仕組みとなっている。

協業型のエアポートセールスでは、セールスを実施する空港側も航空会社のビジネスを理解し、セールス路線が収益に貢献することを定性的・定量的に示していく必要がある。航空会社は、限られた機材を収益性の高い路線に運航することで、利益を創出するビジネスである。従って、空港側は飛行時間の短縮などの地理的な利点や、地元の観光資源や企業の出張需要などをベースとした潜在需要規模など、他の路線よりも自空港が魅力的であることをアピールするセールスシナリオづくりが必要不可欠である。例えば、カナダのプリンスジョージ空港は、香港からアラスカのアンカレッジ路線を運航する貨物便に対して、地理的に近い自空港を利用することで、航空会社が削減できるコストを推計し、セールスポイントにしている。このように、航空会社の路線ネットワーク担当者が具体的に収益上のメリットを見積もることができる情報を提示し、航空会社に空港の魅力を認めてもらうことが大切である。

図表2 協業型のエアポートセールスの進行プロセス



4. 航空会社の路線ネットワーク構築の考え方

地方空港は、2007年より規制緩和が進み、外国航空会社の国際線は二国間協定に関係なく就航が可能になっている。また、今後は国内路線をLCCが運航し始めることから、エアポートセールスを積極的に展開する環境はできている。野村総合研究所が日系および外国航空会社にインタビューをした結果によると、航空会社によって路線ネットワークの考え方は異なる。現在、新しい路線ネットワークの開拓に関心が高まっている分野は、従来タイプの航空会社(FSC)*2の国際線分野や、LCCの国際線および国内線分野である。

1) FSC(国際線)の新規就航への取り組み

国際線を運航しているFSCは、2001年の9.11アメリカ同時多発テロ事件や2008年の世界金融危機などの社会情勢による利用客の減少に加えて、航空業界の自由化に伴う価格競争の激化と燃油高騰により、投資余力が低下している。一方で、世界最大の航空機メーカーであるボーイング社の長期予測によると、アジア太平洋地域の旅客需要は毎年6.7%の成長が見通されている。また、航空機の技術革新によりA380やB787といった省燃費の機材が普及し始めており、従来は収支が合わなかった路線もエアポートセールスの対象となる可能性がある。

多くのFSCは、新規路線を検討する際の懸念として、既存のマーケットデータで需要を見積もることが困難な新規路線は、不確実性が高く、実際に就航するまで需要規模が判断できない点を指摘している。新しく路線を開設するには、航空会社に初期投資が発生する

こともあり、仮に潜在需要があったとしても、利用需要が不透明な路線の開発に対する関心は鈍りがちである。そこで、諸外国の空港ではエアポートセールスを実施するにあたり、航空会社に新規就航を促すインセンティブ策を用意している。例えば、新規就航後の最初の1~2年は着陸料を減免する措置や、グラウンドハンドリング*3などの地上施設利用料を補助するなど、空港と航空会社が新規就航初期の需要が不確実な段階でのリスクを共有している。国内でも、関西空港が地元経済界と協力して、新規就航路線に限り1年間の着陸料補填を打ち出したことで、未就航都市を新たに直行便で接続する旅客便や貨物便の就航が実現した。地方空港の場合は、着陸料などが国によって規定されているため、地方空港として航空会社に提示できる条件を検討する必要がある。

インセンティブ策の原資は、空港の運営形態によって異なるが、諸外国では空港運営会社が用意する場合が一般的である。そのメリットとして、①空港運営会社にとっては、就航便が増えることで離発着に係わる料金を航空会社から受けることができ資産回転率を高めることにつながる、②二次的には旅客者が空港施設を利用することで施設利用料やテナント利用客の増加による増収が見込まれる、③旅客が空港周辺を回遊することで地元経済への波及効果を勘案することができる、の3つが挙げられる。従って、インセンティブ策を設計する際は、費用対効果を意識し、すべての受益者が協働して、持続的に競争力を維持できる体制の構築が必要である。

*2 格安航空会社(LCC)に対して、輸送サービスに加えてマイレージやラウンジ、機内食などを無料で提供する従来型の航空会社をフルサービスキャリア(FSC)と称する。レガシーキャリアやネットワークキャリアとも呼ばれる。

*3 空港内(地上)での業務の総称で、航空機の到着や出発時の誘導や、ステップ車の装着・離脱、貨物コンテナの搭載、給油、手荷物の取り扱いなどの作業のこと。

2) LCC (国際線・国内線) の新規就航への取り組み

インセンティブ策を含めて、エアポートセールスを実施する側は、対峙する航空会社の特徴に応じた柔軟なサービスを提供していく必要がある。例えば、FSC と LCC では、空港に求めるサービス内容が異なる。LCC は、低コストを武器に、大幅に引き下げた運賃で価格感度が高い客層を集客して利益を上げている。LCC を誘致する場合には、LCC が FSC に対して競争優位を保てる環境を用意すべきであり、サービス内容のラインナップを広げて、離発着に必要な最低限の設備やサービスのみを低価格で提供する料金形態を用意することも一案である。

また、路線の開設に関して、LCC が FSC と異なる点として、地方空港への就航意向が相対的に高いことが挙げられる。LCC のビジネスモデルは、機材の地上待機時間を最小化して機材回転率を高めるところにあり、混雑時など自社が希望する時間帯に利用できない空港は就航が難しい。そのために、大都市間の旅行需要を取り込む際も、LCC は大都市近隣の空港ではなく遠方の周辺空港（セカンダリー空港）を利用し、混雑空港を避けることでコストを抑制している。日本でも、中国の LCC である春秋航空が茨城空港を東京へのゲートウェイとし、高松空港を大阪へのゲートウェイとして位置づけている。この場合、セカンダリー空港としての位置づけのため、大都市から空港へのアクセス網が非常に重要になる。茨城空港は東京駅との間を運賃 500 円のバスで接続しており、春秋航空からも非常に高く評価されている。

LCC は、大都市間の旅行需要に限定せず、中小規模の需要についても関心を示している。鉄道や船舶などの交通機関から格安航空路線へのシフト^{*4}や、他の観光地を訪問する旅行

者の取り込みを想定して路線を開設することもある。また、LCC により海外旅行の価格が下がったことで、国内旅行需要の一部を取り込んだ事例もある。豪州 LCC のジェットスターは、オーストラリアの主要都市とバリ島を結び、国内のビーチを訪れていた旅行者に低価格な海外旅行商品を提供することで集客に成功した。

2012 年は、日本の国内空港をベースとする LCC が相次いで設立される。今後は、国際線に限らず国内線でも LCC 利用者が拡大していくことが予想される。運航開始直後は、導入機材数が限られることもあり、各種報道によると、就航予定地は福岡線や札幌線など FSC 利用者が非常に多い基幹路線への参入が主となっている。従って現時点では、国内の LCC に地方空港を結ぶ路線のエアポートセールスを行っても、訴求が困難な可能性がある。しかしながら、高速バスや鉄道でしか結ばれていなかった都市を、低価格かつ短時間で結ぶことができる LCC サービスの潜在需要は大きいと考えられ、中長期的には大きな可能性を秘めている。

5. おわりに

エアポートセールスを進めるにあたり航空会社と空港運営者は、空港施設や利用条件から地域の観光資源の集客力まで、幅広いテーマを議論の対象とする。わが国の地方空港では、以下の主体が関係している。

- ・自治体の交通政策担当部署
航空会社や利用客に対して、空港利用促進のための企画と実施
- ・自治体の観光政策担当部署
航空会社や海外旅行代理店への宣伝および観光地整備

*4 丹治隆 2006 IATSS Review Vol.31, No.3

・空港ビル運営会社

空港施設や定期便・チャーター便の利用
実績の集計

各主体は互いに連携し、地域として1つの
窓口で航空会社に対して新規路線の誘致を働
きかける体制を構築する必要がある。地方空
港の場合は、都道府県の交通政策担当部署が
エアポートセールスを主導する立場となるが、
その際、海外の旅行市場や航空会社の情報を
保有する観光政策部署との情報共有や、就航
にあたり空港の施設制約やサービス面で空港
ビル会社との調整を図ることは必須である。

新規路線の開設は、航空会社に初期投資を
強いることになるため、時間をかけて交渉を
続けていく必要がある。空港側も、中期的な
活動としてエアポートセールスを捉えて、専
任部署によるセールス体制を整えるべきであ
る。

筆 者

新谷 幸太郎（しんたに こうたろう）
株式会社 野村総合研究所
公共経営戦略コンサルティング部
副主任コンサルタント
専門は、交通・物流分野に対する事業戦略
および政策の立案、業務改革支援 など
E-mail: k-shintani@nri.co.jp