

## 「変曲点」を迎えた地方空港の活性化 — 熊本空港特定運営事業で期待される新たな地方空港像 —

株式会社 野村総合研究所 グローバルインフラコンサルティング部  
プリンシパル 持丸 伸吾

### 1. 「観光立国」に向けた取り組み進展の一方 で一部の地方空港では減速も

「観光立国」に向けてさまざまな取り組みが加速している。政府は2016年3月に「明日の日本を支える観光ビジョン」を公表したのに続き、2017年5月には「観光ビジョン実現プログラム2017」を公表した。その中には「地方空港のゲートウェイ機能強化とLCC就航促進」という項目があり、規制緩和を含む新たな誘導策が盛り込まれている。言うまでもなく島国である日本においては、今後の経済成長のけん引役が期待されるインバウンドについて、一部のクルーズ船・定期船を除くと、空港という「関所」を通過して日本に来訪することになるため、空港機能の強化は今後のわが国の成長を左右する大きなポイントであるといえる。しかしながら、日本全体で訪日外客数が急成長し始めた2012年以降一貫して増加を続けてきた外国人の出国者数が、2016年に入り減少した空港が複数存在しており、その中には国が管理する規模の大きな空港も含まれている。そうした状況の中、地震の影響もあり外国人出国者数が急減した熊本空港では、民間事業者が国の保有する施設を運営することができる公共施設等運営権（コンセッション）の2020年4月導入を目指し、基本スキーム案が公表された。

本稿では、この熊本空港の公共施設等運営権事業を題材として、その内容を整理した上で、今後の地方空港におけるインバウンドの増加への取り組みのあり方について一つの提

案を行いたい。

### 2. 外国人出国者数が複数の地方空港で減少

訪日外客数は、順調に増加を続けている。日本政府観光局（JNTO）の訪日外客数調査によれば、2017年5月は単月で229万5千人となり、対前年同月比21.2%増と順調な成長が続いている。対前年同月を上回るのは、2012年3月以来、63カ月連続である。2017年暦年で見ればすでに約1140万人となり、2013年の年計約1,036万人を5カ月で超したことになる。

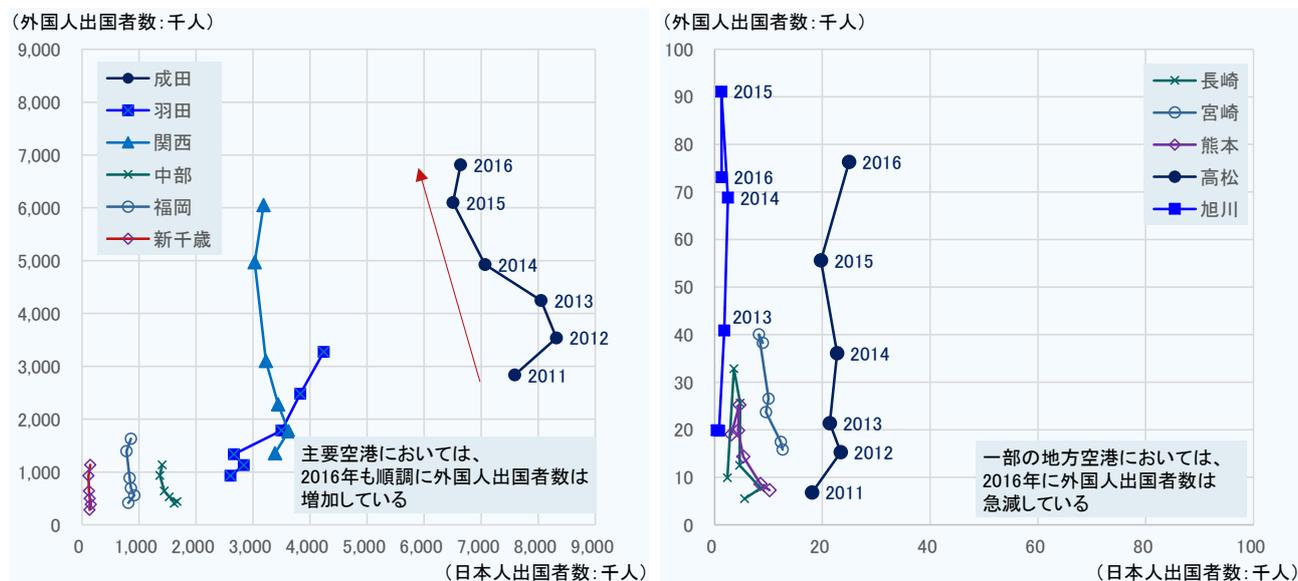
一方で、2015年まで順調に訪日外国人の利が増加していた地方空港の中には2016年に入り、外国人出国者数が急減した空港が複数存在している。もちろん、これまでも地方空港においては、航空会社による機材変更などでもともと少ない国際線路線が影響を受け、容易に旅客数が減少するなどの状況は発生していた。しかしながら、利用者数が100万人以上の、ある意味ではその地域における基幹的な交通結節機能を有する空港において、図表2に示すように、複数の空港で外国人出国者数が減少したのは、東日本大震災以降のインバウンド増加局面において、初めての状況である。

つまり、これまで順調に増え続ける訪日外客数と軌を一にして増加を続けてきた地方空港における外国人出国者数が、訪日外客数の増加とは逆に複数の地方空港で減少に転じた

ということは、地方空港においてはこれまでと同じ取り組みだけでは、日本全体で増加しているインバウンドの恩恵にあずかることはできなくなりつつある、といえる。図表1に示すように、そもそも多くの空港において日

本人の出国者数は増加が見込めない状況の中で、国際線旅客の増加はほぼ外国人出国者数に依存しており、その数が減少することは、当該空港における国際線の縮小、または廃止につながる恐れもある。

図表1 国内空港における外国人出国者数と日本人出国者数の推移



出所)「出入国管理統計」(法務省)より NRI 作成

### 3. 外国人出国者数において大きな差が生じた2016年の地方空港

出入国管理統計(法務省)で外国人の出国者数が、2016年(暦年)において対前年比でマイナス(減少)となった国管理空港(外国人出国者数が1万人以上)は、以下のように、6空港あり、そのうち3空港ではマイナス10%以上の大幅な減少となった。ちなみに同

様の基準で2015年に2014年比で減少した空港は一つもなかったことを踏まえれば、明らかにその潮目に変化が起きていることがわかる。

一方で、同様の基準で2016年に2015年比でその数が増加した空港は13空港あり、そのうち8空港は、訪日外客数の増加率(21.8%)を超える増加率を示している。

図表 2 外国人出国者数の空港別増減 [国または自衛隊管理空港] (2016年)

2016年対前年比 空港乗降客数	▲10%以上	▲10%未満	+10%未満	+10%以上
1,000万人以上				<u>新千歳(21.9)</u> <u>羽田(31.8)</u> 成田(11.7) 中部(21.5) 関西(21.7) 福岡(17.1) <u>那覇(26.1)</u>
500万人以上				<u>鹿児島(31.0)</u>
100万人以上	松山(-19.3) 長崎(-69.8) 熊本(-24.5)	函館(-2.2) 宮崎(-4.5)	大分(9.0)	<u>仙台(28.7)</u> <u>広島(37.7)</u> <u>高松(37.3)</u> <u>北九州(100.7)</u>
100万人未満		米子(-3.2)*	佐賀(1.2)	茨城(14.5)*

注) \*印は自衛隊管理空港

出所) 法務省「出入国管理統計」、国土交通省「空港管理状況調査」より NRI 作成

空港乗降客数 1000 万人以上の 7 空港を除くと、ほとんど同規模の地方空港においても、外国人出国者数の増減において、違いが生じている。

特に注目すべきは、同じ九州域内で大きな違いが生じていることから、その原因が経済規模、人口規模、または東京からの距離など一般に空港の利用者数を規定する条件ではない、という点である。つまり、福岡、鹿児島、大分が増加し、長崎、熊本、宮崎が減少している、という結果を見ると、外国航空会社路線を誘致し地域としてインバウンドを受け入れる取り組みができてきているかどうかということがその差分になっている可能性がある。外国航空会社が地方空港における路線を開設し、維持するには当然のことながら、一定の採算が確保できることが必須条件である。その採算確保のためには、損益分岐を上回る搭乗率を確保することが必要であり、搭乗率確保をより容易にするために損益分岐そのものを引き下げるといった方策が考えられる。そのうち、損益分岐を引き下げ方策については香川県のように航空会社に対する助成金を含め

たインセンティブスキームを導入することは一つの大きな手段となりうる。実際に同じ四国内の松山空港の外国人出国者数が減少している中、高松空港は順調にその数を伸ばし続けており、同じ中四国の空港では広島空港と一、二を争う外国人出国者数を誇るまでに急成長した(香川県の取り組みについては、過去に筆者が本レビューでも取り上げているため、ここでは割愛する)。

一方で、採算確保のためのより根本的な対策、つまり搭乗率確保の方策については、チケット代金による需要喚起など一般的には航空会社自体の取り組みが中心と考えられるが、以下では空港側で可能な取り組みについて、少し考えてみたい。

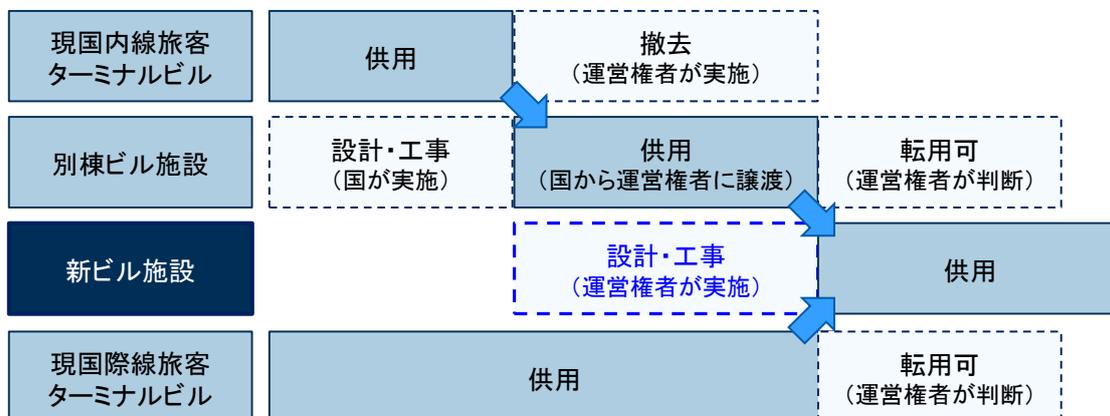
#### 4. 期待される熊本空港の運営事業

2017 年 6 月に国管理空港として 4 例目となる熊本空港の公共施設等運営権事業に関する基本スキーム案が公表された。今回公表された基本スキーム案から確認できる大きなポ

イントは、これまでの3事業と異なり、国内線と国際線を一体化した新ターミナルビルの

整備が要請されている点である。

図表3 熊本空港特定運営事業のビル施設供用スケジュール



出所) 国土交通省各種資料より NRI 作成

これまでに公共施設等運営権事業が導入された（またはその入札実施中の）国管理空港（仙台、高松、福岡）では、公共施設等運営権事業には含まれない旅客ターミナルビルについては、当該施設を保有する既存のビル施設運営事業者の株式を取得することで、滑走路等の公共施設等運営権事業と一体的な運営を可能にするという方法で特定運営事業は構成されていた。

つまり、これまでの国管理空港の特定運営事業では、旅客ターミナルビルについては既存施設の利用を前提とし、一部の増築などは想定されているものの、ビルの建て替えまでは含まれていなかった。実際に、2017年7月現在提案の募集が行われている福岡空港特定運営事業では、急増する航空旅客への対応のための旅客ターミナルビルの改装工事等は公共施設等運営権事業の開始前に実施されてしまっている。そのため、特定運営事業の中で旅客ターミナルビルを自らの工夫で抜本的に整備しなおす、といったことは仮に運営権者となっても行うことはできない。つまり、空港利用者に対し空港運営者として提供できる旅客ターミナルとしてのサービス水準、ひ

いては空港運営者としての増収策にも一定の限界があることになる。

しかしながら、熊本空港特定運営事業では既存ビルを撤去した上でその跡地に民間事業者が国内線および国際線兼用の旅客ターミナルビルとなる新しい施設を設計・建設・運営することが求められる予定であり、そこには空港として実施できる航空旅客増加の取り組みについて大きな機会があると考えられる。

つまり、現在世界的にはさまざまな新しい取り組みが行われている旅客ターミナルビルにおいて、これまでの国内空港にはあまり見られないようなまったく新しい施設、サービスが提供され、空港利用者にとっても非常にユーザーエクスペリエンスの高い施設になる、といった提案内容が複数の民間事業者から提案され、実現されていくことも期待される。

今後、世界的に増加を続ける国際航空旅客の中心はFIT（Foreign Independent Tour）と呼ばれる個人旅行者であり、航空券と宿泊先を自由に組み合わせる旅行形態が増加していくものと見込まれている。そうした中では、航空旅客そのものに空港自体が選ばれる、ということが重要になり、その選択の際に、空

港で過ごす時間、空港で得られる体験が一つの選択基準になると考えられる。つまり、旅客ターミナルビルが航空旅客から「選ばれる空港」になるための一つの要素になりうる、ということである。

このように考えると、旅客ターミナルビルを自由に設計・建設・運営できる熊本空港特定運営事業は、外国人出国者数が減少する地方空港において、旅客ターミナルビルの工夫によりその流れを変える示唆を与える事例になる可能性がある。

## 5. 飛躍の鍵は国際線

しかしながら、前段で触れたように、熊本空港では 2016 年の外国人出国者数は 2015 年に比べ、20%以上減少しており、地震の影響によるものが大きいとは考えられるものの、必ずしも順調な旅客の増加が見込まれるような事業環境ではなく、旅客ターミナルビルに対し過剰な投資をすれば当然その回収ができないリスクも大いにある点も認識する必要がある。

熊本空港は、東京路線を中心とした国内路線が強固な需要を有しているため、国内線の利用者数規模に比して国際線利用者数がかなり少ない空港となっている。実際国内線利用者が約 300 万人に対し、国際線利用者が約 7 万人というのは、これまで公共施設等運営権の導入が進められてきた国管理空港の中では、もっとも国際線比率が低い空港となる（今後公共施設等運営権の導入が予定される北海道のバンドリング対象空港\*1には、より低い空

港もある）。

一方で、熊本県として見ると外国人の延べ宿泊者数では全国的にも上位（2015 年 71 万 5 千人 18 位）となっている。つまり、熊本県に宿泊する外国人は多いにもかかわらず、熊本空港は国際線がほとんど使われていない、といえる。

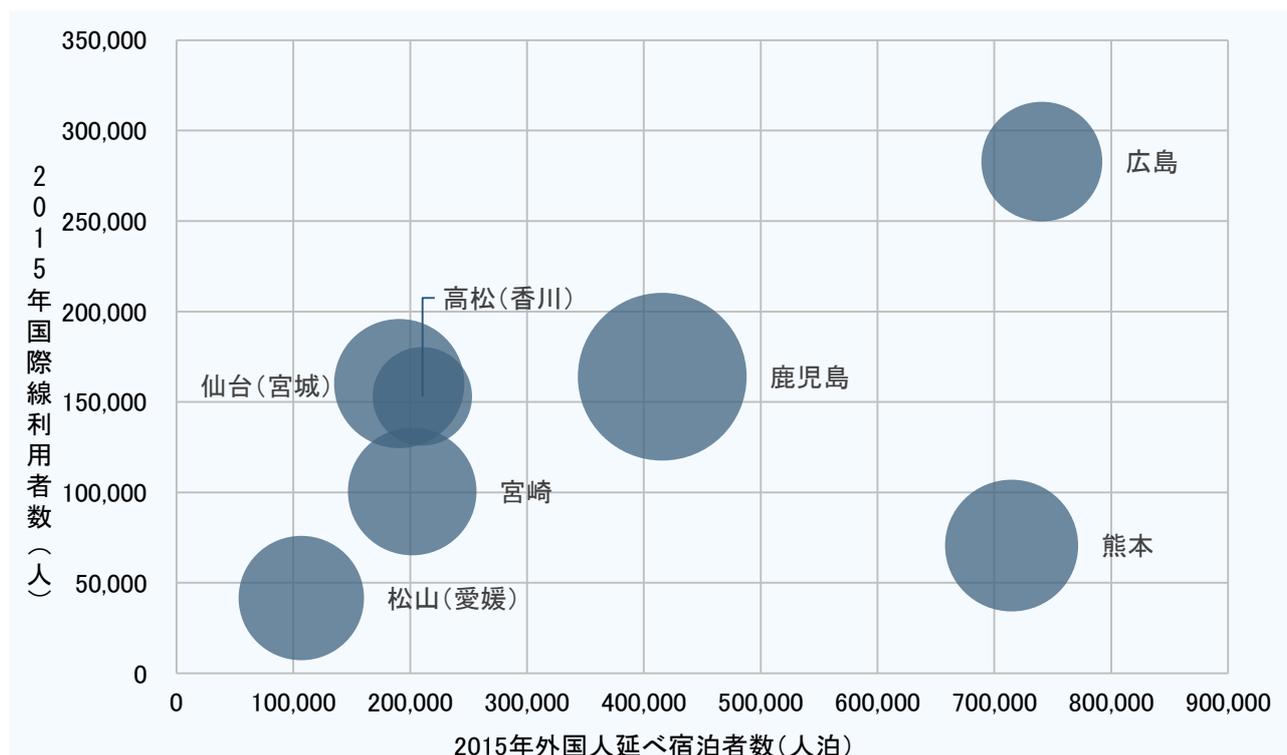
もちろん、宿泊している外国人の属性や目的もそれぞれ異なるため、一概には言えないが、熊本県は現時点でも外国人旅行者が宿泊する目的を有しているディスティネーションの一つであるといえ、熊本空港はこうした点から国際線旅客を増加させうるポテンシャルは有していると考えられる。

ここで、国際線旅客を増加させるポテンシャルを測る一つの比較として、空港の国際線利用者数（出入国日本人含む国際線を利用した旅客の総数）と当該自治体（県）における外国人延べ宿泊者数の関係を見てみる。熊本空港の利用者属性と類似する空港（「国管理空港であり」「東京路線が中心であり」「西日本の県庁所在都市にある」とすでに公共施設等運営権が導入された仙台空港について図示すると図表 4 のとおりとなる。

この図表からも読み取れるように、旅客規模や都市の格から熊本空港に類似する空港を抽出して整理すると、国際線の旅客数は、外国人延べ宿泊者数の規模と比例して大きくなっている。しかし、熊本空港はそうした傾向とは大きく異なり外国人宿泊者数の規模に比べ国際線旅客数が少ない。つまり、熊本空港のような属性の空港であれば、今まで以上に国際線旅客を獲得できる可能性が大いにある、と考えられる。

\*1 すでに入札が実施された仙台空港特定運営事業や、高松空港特定運営事業と異なり、北海道では、新千歳空港のほか稚内空港、釧路空港、函館空港、旭川空港、帯広空港、女満別空港の合計七つの空港がバンドリングされ、一つの特定期間として事業者募集・入札が行われる予定となっている。

図表4 国際線利用者数と外国人延べ宿泊者数



出所) 観光庁「宿泊旅行統計調査」、国土交通省「空港管理状況調書」より NRI 作成

## 6. 地方空港におけるインバウンド誘致への工夫

以上見てきたように、引き続き訪日外客数が順調に増加を続けている一方で、空港利用者数においては、外国人出国者数が減少するなど、優勝劣敗も明らかになりつつある。今後、政府目標の2020年訪日外客数4000万人の達成に向けては、さまざまな官民を挙げた継続的な取り組みが必要になるだろう。特に、羽田空港など主要な空港においてその容量の限界に近づいている中、地方空港における訪日外客の利用増加を図ることは重要なポイントの一つである。

地方空港における訪日外客増加のための基本的な方策は外国航空会社の路線誘致であり、前述のとおり搭乗率を一定以上に維持するための仕掛けが重要となる。そのためには、その地域におけるインバウンド受け入れのさまざまな態勢を整えることはもちろん重要であるが、空港そのものでの外国人受け入れの態

勢も整えていくことも必要な取り組みである。

これまで地方空港ではどうしても航空旅客の確実な搭乗や降機後の速やかな建物外（連絡バス等）への誘導などが優先されていたため、機能的ではあっても高揚感には乏しい、特に訪日外国人にとって必ずしも空港そのものが「旅の思い出」になるような拠点とはなっていなかった現状がある。

しかしこれからは、前述のとおり地方空港においても外国航空会社が路線を張り、それを維持していくためには旅客から空港そのものが「選ばれる」ことが必要になる。そのためには、空港で過ごす時間も重要なインバウンド誘致のための資源として考え、デザインしていく必要がある。

極端なことを言えば、海外から昼前後に到着した旅客が当日の宿泊施設のチェックインまでの間、空港で数時間をゆっくりと過ごすことで、その地域を訪問したことの目的のいくばくかを達成できるような、目的性のある訪問地にするくらいでもよからう。

海外の地方空港の中には旅客ターミナルビルの建築そのものが独特のデザイン、設計でつくられており、その建物の空間を体験するだけでも一定の時間を過ごせるような空港や、その形態そのものがアイコンとなる空港などさまざまな取り組みの例がある。たとえば、英国のリバプール空港は、航空のネットワークや空港の機能では圧倒的に優れるマンチェスター空港が40kmほどの距離にあり競合していて、利用者数増加に苦勞をしていた。そこで、リバプール空港では、ビートルズゆかりの地という特色も生かし名称を「リバプール・ジョン・レノン空港」としたのみならず、ジョン・レノンの銅像や有名なイエロー・サブマリンの巨大彫刻を設置するなど、利用者がビートルズゆかりの地に来た、という体験を誘発する取り組みを実施するなど、空港利用が旅の一つの目的にもなるような空港づくりに取り組んでいる。こうした取り組みは、空港という場所が必ずしも機能性や利便性だけでその価値が決まるわけではないことを示唆している。

空港は多くの利用者にとってその地域に初めて接する場所となるものであり、そこでの体験がその地域、その訪問のイメージを形成してしまう可能性のある場所である。

したがって、空港がより多くの航空会社の就航を実現し、活性化していくためには、こうした接点としての体験を高めることも重要な要素となろう。熊本空港特定運営事業では、こうした新しい概念を大いに取り込んだ旅客ターミナルビルが民間の自由な提案により実現され、空港全体の運営を含めて日本の新たな地方空港のあり方が提示されることを期待したい。そうした新しい空港像は、変曲点を迎えている他の多くの地方空港にとっても空港の活性化、地域の活性化に向けた示唆に富むものになっていよう。

#### 筆者

持丸 伸吾（もちまる しんご）  
株式会社 野村総合研究所  
グローバルインフラコンサルティング部  
プリンシパル  
専門は、官民連携、インフラファイナンス など  
E-mail: s-mochimaru@nri.co.jp