

# 大阪国際空港の在り方について (論点等)

## 大阪国際空港の在り方について

### 1．大阪国際空港に係る課題

#### (1) 関西3空港の役割

我が国が世界の中で、とりわけアジアの中で確固たる地位を維持・強化し、さらなる発展を遂げるためには、我が国の国際競争力を向上させるという戦略の下に、我が国の経済社会活動を支える国際拠点空港を整備していく必要があるが、関西国際空港は、このような国際拠点空港として、関西圏や西日本を中心とする国際空港需要に対応するとともに、国際線・国内線の乗り継ぎ利便を確保した国際都市間競争に必須のインフラとしての機能を担いながら、関西圏の国内航空需要に対応する役割を有している。

また、大阪国際空港は、関西国際空港と補完しあいながら関西圏における国内線の基幹空港としての役割を有しており、神戸空港は、150万都市神戸市及びその周辺の国内航空需要に対応する地方空港としての役割を有することとなる。

#### (2) 大阪国際空港に係る環境対策の課題

大阪国際空港は、大阪市中心部から近いなど立地条件の良さにめぐまれ、関西圏における国内線の基幹空港としての役割を果たしているが、環境対策については現在、以下のような問題に直面している。

平成6年、関西国際空港開港により国際線等が移転し、騒音影響も大幅に減少したが、その後また騒音影響に若干の増加が見られる。

環境対策費については、昭和50年代等と比べ減少はしているものの、依然年間100億円前後は必要となっている。他方で、関西国際空港が「大阪国際空港の騒音問題の抜本的な解決を図る」ことを目的として建設され、これにも莫大な費用がかかっている状況にある。

## 2．大阪国際空港の歴史

このような課題に直面するに至った経緯については以下のとおり。

(1) 昭和39年のジェット機就航以降、便数増加や機種の大型化に伴い、騒音が深刻化し、国も、発着時間の段階的制限、騒防法制定（昭和42年）による周辺環境対策の実施等により対応したが、抜本的解決にはいたらなかった。

(2) 昭和44年以降、空港周辺住民より夜間飛行差し止めを中心とした国（運輸大臣）を被告とする訴訟が相次いだ。また、昭和48年以降数次にわたり、空港周辺住民より公害等調整委員会に対して、昭和56年以降の大阪国際空港の廃止を含む調停の申請が出された。

(3) 昭和48年7月、航空局長より大阪国際空港騒音対策協議会（11市協）会長に対し、「大阪国際空港の将来のあり方については、関西国際空港の開港時点にこれを撤去することをも含めて可及的速やかに検討するものとし、その検討に際しては地元公共団体の意志を十分尊重するものとする」旨の文書を提出した。

また、昭和49年8月13日、航空審議会答申で「関西国際空港は、大阪国際空港の廃止を前提として、その位置及び規模を定める」旨が明記された（この意味は、大阪国際空港の廃止を決定したのではなく、「仮に同空港が廃止されても、その機能を十分に果たしうる新空港の建設を推進すること」と答申直後から解している。）

(4) 昭和55年6月、公害等調整委員会から、上記(2)の申請に基づき、大阪国際空港の存廃問題については、「その判断に資するべく運輸省が必要な調査を行い、その結果を調停団や関係地方公共団体に開示し、それらの者の意見を聴取の上、運輸省の責任において決定する」という手続きで処理すべき旨の調停がなされた。

- (5) 上記調停に基づき、運輸省は昭和58年から「大阪国際空港のあり方に関する調査」を開始し、以後平成元年まで航空需要予測、利用者・住民の認識度分析、海外の事例調査等広範多岐にわたる調査を実施した。
- (6) 平成2年4月、運輸省がこれまでの調査を総合的にとりまとめた調査報告書の地元開示を行い、関係地方公共団体等の意見を求めた。これに対し、同年6月に調停団より存続を容認する旨、7月に11市協及び大阪府・兵庫県より存続を希望する旨の意見が提出された。
- (7) これら地元の意見等を踏まえ、平成2年8月にまとめられた航空審議会の「第6次空港整備五箇年計画の中間とりまとめ」において、「大阪国際空港については、大阪圏における国内航空需要の増大、周辺環境対策の進捗等に鑑み、利用者の利便の確保と周辺地域との調和を図りつつ、同空港を存続することとする。」と記述された。
- (8) 当該とりまとめの趣旨を踏まえ、存続後の同空港の運用形態等について地元調整を行い、それらを取りまとめた協定書（いわゆる存続協定）について、平成2年11月22日には調停団との間において、同年12月3日には11市協との間において調印が行われた。この結果、関西国際空港開港後は、大阪国際空港の枠は、総枠370、うちジェット枠200、プロペラ枠170となった。
- (9) これらの調印を踏まえ、平成2年12月3日、大阪国際空港については、関西国際空港開港後も存続することを運輸大臣として決定した。
- (10) 平成6年9月、関西国際空港が開港し、国際便等100枠が関西国際空港へ移転した。

(11)平成 10 年 7 月、いわゆる存続協定に基づき、プロペラ枠 170 枠のうち 50 枠について、YS 代替枠として中小型のジェット機が新たに導入されることとなった。

(12)平成 14 年 4 月、プロペラ枠を使用して CRJ が運航できることとなった。

### 3 . 大阪国際空港の在り方

#### (1) 大阪国際空港の空港周辺環境対策及び騒音影響の現状

これまで、国は、大阪国際空港における周辺環境対策として以下の対策を実施。

- ・発生源対策 : 発着枠制限、機材制限、運用時間規制、飛行ルート of 制限
- ・空港構造の改良 : 関西国際空港の開港 (国際便等の移管)
- ・空港周辺対策 : 防音工事の実施、民家等の移転の実施、緑地整備、空港周辺整備機構による再開発整備事業等 (これまで、6,334 億円を要している。)

上記対策により、大阪国際空港の航空機騒音影響は、昭和 40、50 年代と比べると大幅に減少し、また民家防音工事の概成により屋内の環境基準は概ね達成されている状況にある。

しかし、大阪国際空港周辺は市街化が進んでおり、緑地整備等も道半ばの状況にあり、環境基準を達成していない地域も広範囲にわたっているため、依然航空機騒音は市民生活に大きな影響を与えている。また、近年、大型機材の増加、YS 代替枠の導入等の影響もあり、空港周辺の測定点における騒音値に若干の増加が見られる。

#### (2) 大阪国際空港の在り方の方向性

##### 総論

大阪国際空港は、大阪市中心部から近いなど立地条件の良さにめぐまれており、今後も国内線の基幹空港としての役割を果たしていくものと認識。昨今も、利用者ニーズにはかなり強いものがあり、空いているプロペラ枠を使用する形での発着回数の増加が見込まれている。

他方、現在でも周辺地域は激しい騒音にさらされており、国には屋外の環境基準の達成等に向け不断の努力を傾注する義務があることにも留意が必要。

これらの状況にかんがみ、国は、周辺への航空機騒音影響と国民の利便性等の確保の重要性とを比較考量しつつ、関係者と協議の上、現在の枠制限等の運用制限を行っている。

しかし、現状においても、また近い将来においても関西の空港容量に余裕があるのであれば、関西国際空港の整備の決定にいたる経緯等（関西国際空港建設は、大阪国際空港の騒音問題の抜本的な解決を図ることを目的としていた）にかんがみると、あらためて圏域内の空港の役割分担を図り、大阪国際空港における航空機騒音の影響を軽減する方向に重心を移していくべきではないか。

#### 想定されうる大阪国際空港における航空機騒音の影響軽減方策

下記の方策を組み合わせることにより、大阪国際空港の騒音影響を抑制するべきではないか。

##### 1) 機材の制限

騒音影響の比較的大きい4発、3発の機材、具体的にはB747、DC10については、大阪国際空港への就航制限を行うべきではないか。

##### 2) 枠制限の在り方の見直し

現在、大阪国際空港については、枠制限（総枠370、うちジェット枠250）を置いている。このジェット枠250の内、

50 枠については、平成10年以降に創設されたもので、通称 Y S 代替枠と呼ばれるものであるが、Y S - 11 型機の退役が近づく中、輸送力等の面から代替することのできるプロペラ機がないために、その後継機的位置づけで中小型に限った形で認められたものである。

この Y S 代替枠の創設後、航空機による騒音影響が増加しつつあること、D H C - 8 - 400 等輸送力の面からも Y S - 11 型機を代替することのできるプロペラ機が日本にも導入されつつあること等にかんがみると、この Y S 代替枠に相当する枠数を現行のまま存置する必要があるのか検討すべきではないか。

#### ハ) 航空会社への騒音排出量の割り当て

国が枠数コントロールや機材制限を行う代わりに、航空会社毎に騒音排出可能量を割り当て、かかる排出可能量の中で航空会社が創意工夫を行い、機材・発着回数を決定する方法もあるのではないか。

#### ニ) 長距離路線（概ね 1,000 km 以上）についての大阪国際空港への就航制限

長距離路線は、短距離路線に比べ、所要時間に対するアクセス時間の影響度が相対的に小さいため、大阪市中心部から遠い関西国際空港でも競争力が失われぬ可能性が高いことを踏まえ、発着回数抑制による騒音影響の軽減を図る観点から、これら長距離路線について大阪国際空港への就航を制限することも検討すべきではないか。

#### 関西における大阪国際空港の位置づけの在り方

大阪国際空港の空港整備法上の位置づけを「1種」から「2種」に変更することにより、関西における大阪国際空港の位置づけと役割を明確化すべきではないか。

航空分科会中間とりまとめでは、関西3空港の役割分担として、大阪国際空港は「関西圏における国内線の基幹空港」と整理されている。また、関西国際空港の位置決定の経緯、各空港の位置関係、CIQ等の行政面も含めた投資コストの効率化等を考えると、国際線が就航する空港は関西国際空港に限るのが適切とされている。

これまで大阪国際空港を第1種空港としてきた理由は、「関西国際空港の容量制約を勘案し、関西国際空港と一体となって近畿圏の国際的な拠点空港群を形成」していることにあった。大阪国際空港の現状に加え、関西国際空港の容量制約が緩和されること、将来ともに国際線の就航を関西国際空港に限定する方針であることを考慮すれば、第2種空港と位置づけることが適当ではないか。今回、羽田空港の再拡張について、地方負担を導入する方向で検討することとしており、こうした見直しと併せて大阪国際空港の位置づけも確定する必要があるのではないか。

#### 環境対策費の負担の在り方

大阪国際空港の騒音問題の抜本的な解決を図るため、関西国際空港を、陸上から約5キロ離れた海上に多額の費用をかけて整備せざるを得なかった。

その一方で、大阪国際空港については、航空需要に対応して引き続き本格的に運用されるとともに、近年かなり縮減されたとはいえ毎年100億円近い環境対策費を投じている。

関西国際空港に容量のゆとりがあることにかんがみると、騒音を押さえるべき都市型の大阪国際空港ではなく、大阪国際空港の騒音問題の抜本的な解決を図るために整備した関西国際空港を使うのが環境的観点からは望ましい措置となる。

大阪国際空港は大阪市中心部から近く、利用者の利便性も高いが、一方で騒音影響が大きい。環境対策費について、特別に航空会社や利用者に負担を求めることも考えられるのではないか。