



コロナ禍における航空当局の航空会社支援策としての U/L ルールの適用免除について

執筆者: 原田 伸彦、赤松 祝

1. はじめに

国土交通省は、令和2年10月28日付「コロナ時代の航空・空港の経営基盤強化に向けた支援施策パッケージ」の公表に引き続き、令和2年12月21日付で「コロナ時代の航空・空港の経営基盤強化に向けた支援施策パッケージ(改訂)」(以下、「支援施策パッケージ(改訂)」)を公表しました。同公表資料の中では、過去に例を見ない規模での航空需要の大幅な減少が続き、航空会社及び航空ネットワークの基盤を支える空港会社や、空港ビル、グランドハンドリング会社等の経営環境が極めて厳しい状況にあることが指摘された上で、航空ネットワークが公共交通として重要であることやポストコロナの国家成長戦略の実現に不可欠なインフラであること等を理由として、下記の1乃至5の施策が取り纏められています。

- ① 航空ネットワーク維持・確保のための施策
- ② 資金需要への対応、雇用維持のための施策
- ③ 航空輸送の安定的かつ円滑な回復を図るための緊急措置
- ④ コロナ時代における航空・空港関連企業の持続可能な事業構造への転換を支援するための施策
 - 1) 収益性向上努力を支援するための施策
 - 2) コスト削減努力を支援するための施策
- ⑤ 航空ネットワークの基盤を支える空港関連企業の維持・強化を支援するための施策

2. 緊急措置としての U/L ルールの適用免除

このうち、③航空輸送の安定的かつ円滑な回復を図るための緊急措置の具体的な内容のひとつとして、混雑空港における Use it or Lose it ルール(以下、「U/L ルール」)の適用免除が挙げられており(以下、「本施策」)、本ニューズレターでは本施策の意義について、法的な観点も踏まえて若干の説明を行います。

本ニューズレターは法的助言を目的とするものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、日本法または現地法弁護士の適切な助言を求めて頂く必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所または当事務所のクライアントの見解ではありません。

本ニューズレターに関する一般的なお問い合わせは、下記までご連絡ください。

西村あさひ法律事務所 広報室 (Tel: 03-6250-6201 E-mail: newsletter@nishimura.com)

まず、U/L ルールについてですが、一般財団法人日本航空協会の下で、成田国際空港その他の本邦の主要空港に乗り入れている本邦航空会社及び外国航空会社のスケジュールを調整する機関である国際線発着調整事務局の解説¹によれば、国際航空運送協会(IATA)などが発行する世界共通の発着調整ガイドラインである Worldwide Airport Slot Guidelines(WASG)では、航空会社の安定的・継続的なダイヤの設定を可能とするために、ある年の夏期あるいは冬期に運航予定数の80%以上を運航した場合、翌年の同時期にリクエストすれば優先的に同じスロットが確保されるとするヒストリックの優先と呼ばれる先例優先の原則が定められており、運航実績が80%を切った場合には、翌年同シーズンでの先例優先権を失うものとされています。WASG 8.6では、かかる取扱いを“Use it or Lose it Rule”として定めています。

本施策においては、2020年夏期ダイヤと同様に、2020年冬期ダイヤ全期間においても、新型コロナウイルス感染拡大の影響を理由として欠航した便について、U/L ルールの適用上、欠航便のカウントから除外して取り扱うことが示されています。

3. スロット(発着枠)の調整(U/L ルールの適用)

U/L ルールにより調整されるスロット(発着枠)については法令上必ずしも明確な定義はありません。この点、平成10年4月9日運輸政策審議会航空部会答申によれば、スロット(発着枠)とは「航空機が、空港への離陸又は着陸の度毎に、当該空港の滑走路を使用することができる機会」と説明されており、他の資料等においても同様の理解が示されています²。かかるスロット(発着枠)の法的な権利性についてですが、国土交通省航空局羽田発着枠配分基準検討小委員会第5回資料1(以下、「小委員会資料」)によれば、慣行に基づく期待権としてある程度尊重すべきものであるものの、航空会社に対してスロットの使用権を認めているものではないとされており、具体的な法的権利性は否定されています。

各航空会社は、成田国際空港などの主要空港における国際線のスロット(発着枠)を希望する場合、国土交通省より発着調整事務を委嘱された一般財団法人日本航空協会 国際線発着調整事務局(以下、「国際線発着調整事務局」)³に対して、希望するスロットを提出することになります。

国際線発着調整事務局は、IATAにより、混雑レベルが最も高い LEVEL3 Airports(下記のとおり、WASG 上定義されます。)に指定されている成田国際空港、東京国際空港及び福岡空港におけるスロット割当業務を実施し、混雑レベルが LEVEL3 Airports に準じて高い LEVEL2 Airports(下記のとおり、WASG 上定義されます。)に指定されている関西国際空港及び新千歳空港におけるスケジュール調整業務を実施しています⁴。

WASGにおいて、LEVEL3 Airports は「(a)航空需要が空港の施設容量を著しく超えており、(b)短期間で当該需要に対応するための施設拡張が不可能であり、(c)自発的なスケジュール調整による混雑解消が困難なこと等により、(d)乗り入れを希望する航空会社やその他の航空オペレーターがコーディネーターからスロットの割当てを受けるためには、同ガイドラインに規定されるスロット割当ての調整プロセスが必要とされる空港」(WASG 5.1)と定義されており、また LEVEL2 Airports は、「ある一定の日、週又はシーズンにおいて混雑する可能性があるが、ファンリテーターと航空会社との間における相互の合意に基づくスケジュール調整によって混雑が解消され得る空港」(WASG 4.1)と定義されています⁵。そして、LEVEL3 Airports については、U/L ルールの適用によりスロット割当ての調整がなされるものとされています。

¹ 国際発着調整事務局ウェブサイト (<http://www.schedule-coordination.jp/jpn/tejun/index.html>)

² 例えば、本文で示した小委員会資料では「航空機が、飛行場への離陸又は着陸の度毎に、当該飛行場、航空保安施設、管制保安等を利用できる機会」とされています。

³ 従前国際線発着調整業務については、日本航空に委嘱されていましたが、諸外国において第三者機関による調整事務が一般化していることも踏まえ、2007年に一般財団法人日本航空協会に委嘱する旨が決定されています。

⁴ 国際発着調整事務局ウェブサイト (<http://www.schedule-coordination.jp/jpn/faqs/index.html#07>)

⁵ なお、LEVEL1 Airports は「空港の施設容量が恒常的に航空需要を十分に満たす空港」と定義されています。

本邦において発着する国際線は、これらのスケジュール調整を経て、最終的に各航空会社から国土交通省へダイヤ申請が行われ、国土交通大臣への認可等⁶を経て、最終的なダイヤとして確定します。当該ダイヤは、U/L ルールの適用する上での運航予定数となります。

運航実績の算定に関し、WASG では、①航空会社がコントロールできない予測不可能かつ回避不可能な原因により(例えば、空港又は領空の閉鎖や悪天候など)、航空運送業務が中断された場合(WASG 8.8.1 a))や、②航空会社の計画どおりにオペレーションすることを妨げるために、意図的に実施された活動(例えば、ストライキなどの争議行為)によりスロットが使用されなかった場合(WASG 8.8.1 b))は、スロットが使用されたものとしてカウントするなど一定の例外が定められています(WASG 8.8.1)。

もっとも、COVID-19 感染拡大の影響を理由とする欠航については、WASG 8.8.1 による例外の適用対象とならないと考えられています。したがって、COVID-19 を理由として便を欠航した場合にはスロットの不使用とカウントされ、U/L ルール上、各航空会社は翌期における優先配分権(historic precedence)を失う蓋然性が高くなることとなります。そのため、COVID-19 が世界的に流行しはじめた当初、各国航空会社は、U/L ルールの適用によりスロットを失うことを避けるため、乗客がほとんど搭乗していないような不採算の便であっても、運航を継続していたといわれています。このような状況については、航空会社の経営を圧迫することに加え、温室効果ガスの排出抑制の観点などからも問題視されており、2020年3月2日には、IATAが各国政府に対して、U/L ルールの適用免除を要請しました⁷。これを受けて、アメリカ連邦航空局(FAA)は、当初2020年3月16日に、ジョン・F・ケネディ国際空港やロナルド・レーガン・ワシントン・ナショナル空港等を対象として、同年5月31日までの期間につき、U/L ルールの適用を免除する旨の通知をし⁸、その後、複数回の期間延長を経て、さらに2021年1月13日には2021年10月30日まで、適用免除の期間を延長することを決定した旨の声明文を公表しています⁹。同様に欧州委員会も、当初2020年3月30日に、EU加盟国がそれぞれ指定する“coordinated airports”(Regulation(EC)No 793/2004)について、同年10月24日までの期間として、U/L ルールの適用免除を認める旨の Regulation(EEC)No95/93 の改正を行い¹⁰、その後期間延長を経て、さらに2021年2月16日には、2021年3月28日から10月30日までの期間を対象とする夏ダイヤについては、現在採用されているU/L ルールの適用免除の方針を変更し、運航実績の下限を緩和した上でU/L ルールを適用することを決定しています¹¹。

本施策はかかる世界的な潮流に即したものであるといえ、コロナ禍におけるU/L ルール上の運用上の難点を回避し、COVID-19 感染拡によって経営苦境に陥っている航空会社への支援策としての意義を有することが期待されています。

⁶ 本邦航空運送事業者及び外国人国際航空運送事業に係る国際線の最終的なダイヤ(事業計画)は、国土交通大臣の認可が必要とされていません。(航空法101条、同109条、同129条及び同129条の3)

⁷ IATA ウェブサイト (<https://www.iata.org/en/pressroom/pr/2020-03-02-01/>)

⁸ 85 FR 15018 “Orders Limiting Operations at John F. Kennedy International Airport and New York LaGuardia Airport; High Density Traffic Airports Rule at Ronald Reagan Washington National Airport”(https://www.federalregister.gov/documents/2020/03/16/2020-05278/orders-limiting-operations-at-john-f-kennedy-international-airport-and-new-york-laguardia-airport)

⁹ FAA POLICY STATEMENT: Limited, Conditional Extension of COVID-19 Related Relief at Chicago O’Hare International Airport, John F. Kennedy International Airport, Los Angeles International Airport, Newark Liberty International Airport, New York LaGuardia Airport, Ronald Reagan Washington National Airport, and San Francisco International Airport for the Summer 2021 Scheduling Season (Docket No. FAA-2020-0862) (file:///zfs001-kac0018.jurists.co.jp/public/Private/akamatsu_h/UserData/Downloads/Summer_2021_COVID_Slot_Relief_Waiver_Policy.pdf)

¹⁰ REGULATION (EU) 2020/459 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 30 March 2020 amending Council Regulation (EEC) No 95/93 on common rules for the allocation of slots at Community airports (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020R0459>)

¹¹ 欧州委員会ウェブサイト(https://ec.europa.eu/transport/modes/air/news/2021-02-16-aviation-slot-relief-enacted_en)

4. その他の意見と今後について

このように、世界各国において U/L ルールの適用免除が認められ、航空会社における柔軟なオペレーション変更の余地を容認する動きが広く認められてきていますが、かかる取扱いの意義について懐疑的な意見もあり得るところです。例えば、国際空港評議会 (Airports Council International) のヨーロッパ支部は、アフターコロナの時代の航空業界における乗り継ぎ利便性や景気回復を損なう恐れがあるとして、慎重な判断を求める立場を採っています。具体的には、航空会社がサービスの提供を停止又は大きく減じているにもかかわらず、U/L ルールの適用免除によってスロットを維持させることができることを批判し、そのような航空会社がスロットを保持することによって、現実にはオペレーションが可能であり景気回復を支え得る他の航空会社が当該空港に乗り入れることを阻害すべきでないと主張しています¹²。

U/L ルールの適用免除による弊害も指摘される中、各国が公共財としての側面を持つ空港のキャパシティの活用とコロナ禍に苦しむ航空会社の救済を、どのような考えに基づきバランスを取りつつ推進していくのか、各国の U/L ルールの適用を巡る考え方について、今後も注視が必要と思われます。

>>>N&A ニュースレター アンケートフォーム<<<

本ニュースレターに関する 4 問のアンケートにご協力いただけますと幸いです。
ご回答いただいた内容は、N&A ニュースレターの充実度や満足度向上のため
今後の N&A ニュースレター執筆時に参考とさせていただきます。

(2021 年 3 月 10 日(水)まで)



はらだ のぶひこ
原田 伸彦

西村あさひ法律事務所 パートナー弁護士

n.harada@nishimura.com

2001 年 慶應義塾大学法学部卒業(LL.B.)、2004 年 弁護士登録、2010 年 デューク大学ロースクール卒業(LL.M.)、2011 年 ニューヨーク州弁護士登録。クロスボーダーの航空機・船舶等のアセットファイナンス、国内外の不動産ファイナンス、M&A ファイナンス等のファイナンス関連業務に加え、上場企業・航空会社・海運会社等のクロスボーダー私的・法的整理にも多数従事しており、ファイナンス・事業再生の両分野を専門とする。2010 年から 2011 年まで、ロンドンの大手法律事務所の航空機部門にて勤務した経験を有する。



あかまつ はじめ
赤松 祝

西村あさひ法律事務所 弁護士

h.akamatsu@nishimura.com

2009 年 京都大学法学部卒業(LL.B.)、2011 年 京都大学法科大学院卒業(J.D.)、2015 年 弁護士登録。2015 年 1 月より都内法律事務所においてファイナンスおよびコーポレート案件に多数従事。その後、2017 年 10 月より国土交通省航空局空港経営改革推進室にて空港コンセッション業務に従事。2020 年 Cranfield University 卒業(MSc Air Transport Management)。2020 年 9 月より現職。航空機・船舶等のアセットファイナンス業務に加え、航空関連法務、プロジェクトファイナンス、PFI 業務に従事。

¹² ACI Europe ウェブサイト (<https://www.aci-europe.org/media-room/260-airports-call-for-data-driven-approach-to-establishing-the-post-covid-aviation-landscape.html>)