

## Client Alert

October 2013

### 空港コンセッションクライアントアラート No. 2 : 基本方針の発表

国土交通省は 2013 年 10 月 11 日、「民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する基本方針」についてというプレスリリースを出し、基本方針を 2013 年 11 月 1 日付けで告示すると発表した。基本方針では、運営権の存続期間の目安は 30 年から 50 年間程度とされる。また、大規模災害等からの復旧への対応は、予め想定した火災、地震、津波等の災害事象及び損害程度の範囲内の損害については保険加入等によって空港運営権者が実施するが、この範囲を超える損害については国が実施するとし、不可抗力の場合に国が支援するケースがあることが明らかにされた。注目されていた着陸料等の空港使用に係る利用料金の決定方法については、空港運営権者の自主性と創意工夫が発揮されるよう、原則としてその自由な裁量のもとで設定することを基本としつつ、空港運送事業者及び利用者の負担が大幅に増大することがないよう留意する必要があることが指摘された。その他にも今後のコンセッションの制度設計についての重要な事項が定められているため、今回のアラートではそれらを取り上げる。

#### 利用料金の決定方法

民間の能力を活用した国管理空港等の運営等に関する法律（平成 25 年法律 67 号、以下「民活空港運営法」）では、第 3 条で運営等に関する基本的な事項は基本方針で定めるとしている。基本的な事項には利用料金の決定方法が含まれているので、今回の基本方針では、「民間による運営等の実施後における着陸料等の空港使用に係る料金については、国管理空港運営権者の自主性と創意工夫が発揮されるよう、原則としてその自由な裁量のもとで設定することを基本とするが、航空運送事業者及び利用者の負担が大幅に増大することがないよう留意する必要がある。」と定められた。この方針の趣旨は、着陸料等の空港使用に係る料金については、空港法第 13 条による届け出によることとし、原則としてその届け出の額を尊重するが、同条第 2 項の下記の事由がある場合には、変更命令により着陸料等の変更が命ぜられるということである。

#### 空港法第 13 条第 2 項

- 一 特定の利用者に対し不当な差別的取扱いをするものであるとき
- 二 社会的経済的事情に照らして著しく不適切であり、利用者が当該空港を利用することを著しく困難にするおそれがあるものであるとき

基本方針に見られる「負担が大幅に増大」、空港法に見られる「社会経済的事情に照らして著しく不適切」、「利用者が当該空港を利用することを著しく困難にするおそれ」等の表現は基準としては不明確で、個別空港の民間委託の実施方針の中でさらに詳細な基準を決める必要がある。民間委託をする

場合には、時間帯によって現在より利用料金が上がる場合も想定できるので、どこまでの値上げが「著しく不適切」とされるかの基準を予め定めないと民間事業者は投資に二の足を踏むことになる。

後述の通り、基本方針では空港ビルディング及び駐車場は運営権者が所有権を取得して、空港機能施設等の運営を行うとしている。運営権者が空港ビルディングの所有権者となるため、原則として空港機能施設の利用料を運営権者が自由な裁量で決定できることは当然である。羽田空港旅客ターミナルPFI事業では事業契約において、「構内営業者からの施設賃貸料の額は、合理的で適正な水準である範囲内において、構内営業者と交渉の上、事業者が設定する。」とされたが、「合理的で適正な水準」はあいまいであり、基準としての機能を果たさない。独占的に空港底地を利用して空港ビルディングの経営を行うことができるので、一定の歯止めは必要であるが、近隣空港の料金と比較して2倍以上となる場合等、一定の基準を明示する必要がある。

## 不可抗力のリスク分担

基本方針では、大規模災害等からの復旧に関するリスク分担について、場合を分けて規定している。

民間負担：火災、地震、津波等の想定される災害事象及び損害程度を定め、その範囲内の損害については、必要となる保険への加入を義務付けた上で運営権者が実施する。

国負担：上記の範囲を超える損害については、国が実施する必要があると判断したものについては国が実施する。

まず、地震や津波に対応できる保険が合理的な保険料で購入可能かという問題がある。仮にあるとしても、対応できる損害の範囲は限定されよう。それを超える損害は国負担となる。「国が実施する必要があると判断したものについては」という限定は削除されるべきである。この限定があったのでは、国の裁量で負担しない場合があることを認めることになり、リスク分担の意味をなさない。

基本方針では、上記分担は一例であり、個別空港の特性に応じて（仙台空港のように津波リスクが現実的なものと、広島空港のように津波リスクは考えられない空港では扱いが異なろう。）責任を分担していくとされ、具体的な分担は個別空港ごとに異なるとしている。

## 空港ビルディングの所有権

基本方針では、運営権者は運営事業を行うSPCとし、そのSPCが自ら又はその支配下にある法人をして空港ビルディングを所有し、空港機能施設事業（空港ビルディングのテナントへの貸出事業等）を行うことを基本とする。運営権の設定後に運営権者が現在の空港ビルディングの所有者（民間会社や地方の第3セクター等）から空港ビルディングの所有権を確実に取得できる仕組みについては、国が用意するとし、取得する際の対価は適正な価格によることとするとされた。適正な価格の決め方については記載がないが、そもそも現在の空港機能施設事業の指定は3年の指定期間と最長で2年の更新期間の上に成り立っており、さらに国有財産法に基づく空港ビルディング底地の国有財産の使用許可は原則1年という短期間であるため、弱い底地の利用権の上に立つ建物であることから、高額な価格は付けることができないと思われる。いずれにしても基本方針で述べられているように、空港機能施設事業者の次の指定の際に、所有権の移転方法と空港ビルディングの買取価格について予め空港ビルディング所有者と合意を得て、運営権の入札までには

本クライアントアラートに  
関するお問い合わせ先

江口 直明  
パートナー  
03 6271 9441  
naoaki.eguchi@bakermckenzie.com

ベーカー&マッケンジー  
法律事務所（外国法共同事業）

〒106-0032  
東京都港区六本木 1-9-10  
アークヒルズ仙石山  
森タワー28F  
Tel 03 6271 9900  
Fax 03 5549 7720  
www.bakermckenzie.co.jp

所有権の移転方法と適正な価格が示され、それを前提とした運営権対価が提案されるようにするべきであろう。

## 要求水準と更新投資

基本方針では、国は予め空港の運営等に係る要求水準書を作成した上で、運営権者に要求水準を達成させるとともに、運営権者によって安全な航空輸送の確保や利用者利便の向上に資する適切な事業遂行がなされているかをモニタリングにより確認するとする。要求水準作成にあたっては、仕様発注ではなく性能発注の精神に従ったものが作成されることが期待される。基本方針では運営権実施契約の中で滑走路等及び空港航空保安施設の維持管理として、その機能劣化等に対応するための修繕、更新投資等を実施することが予め合意されるとする。さらに運営権者は自らの判断で空港全体の価値向上を図る観点から空港の機能や利便性を向上させるため、空港機能施設等への投資を実施することができる。空港ビルは運営権者が所有しているのだから当然のことである。

以上