

執筆者:

E-mail☒ [千石 克](#)E-mail☒ [南 賢一](#)E-mail☒ [赤松 祝](#)E-mail☒ [吉井 一希](#)

目次

- I 航空ビジネスニュースレター創刊に当たって／千石 克、南 賢一
- II 観光立国推進基本計画の概要及びそこに掲げられる諸課題／赤松 祝、吉井 一希

I 航空ビジネスニュースレター創刊に当たって

過去四半世紀に亘る我が国の規制緩和・民間活力の利用という大きな流れの中で、航空・空港といった航空インフラの面でも様々な改革を見ることができます。すなわち、2000年の航空法改正による本格的な規制緩和の時代が始まり、空港の機能強化が実施され、それを見越したオープン・スカイ協定の積極的拡大が図られました。また、これに併せ、本邦 LCC の育成と拡大、離島路線を中心とした地域航空の維持策、さらには空港民営化が推進されてきています。

これらは、戦後、大部分において公的インフラストラクチャーとしての役割を果たしてきた日本の航空産業へ市場競争原理を導入し、その産業の活発化を日本経済の成長の推進力とすることを旨とするものであったとすることができます。このような環境の下、航空産業における中心的プレーヤーである航空会社及び空港の経営もより商業化し、収益性がより重視されることが予想されます。その一例として、空港への航空路線の誘致を考えることができます。航空路線が開拓されることにより、空港のターミナルビルの収益が伸びることは当然ですが、より大きな効果として、地域の二次交通機関、ホテル・観光事業者が経済的に潤い、地元経済界と外国都市における人的・文化的交流が増えれば都市間に跨がる新規ビジネスの創出にもつながります。そうすると地域への投資が促進され、地域の雇用機会が創出されます。航空路線の開拓は地域の金融機関に対する資金需要の高まりにもつながり、その経済効果は地方経済界全体に及びます。こういった航空産業のもたらす経済や成長の好循環は、一朝一夕にもたらされるものではなく、我が国においてはこれからの課題であるといわざるを得ません。

翻って、航空の規制緩和や自由化で先行する米国市場や EU 市場を含めた外国市場に目を移すと、海外では航空産業がビジネスとして大きく形を変え、市場競争原理によりヒト・モノ・カネの流れが活発化し、また航空産業と、観光、地域交通産業を含めたその他関連産業との産業間におけるビジネスの連携も生まれています。同時に、航空産業が商業化することに伴い、競争市場性を維持するためのルール策定や生活ライフラインとなる航路を維持するための公的な支援制度が導入される等、航空産業の発展に向けた様々な創意工夫が見られるところです。そして、そこでは、航空産業のもたらす経済効果や航空ビジネスそのものに対する研究が国・地方公共団体を挙げて積極的になされています。航空路線の誘致などでも、多くのステークホルダーが航空路線の開拓・維持に積極的な関与をしている現状が見られます。2022年には、航空連合であるスターアライアンスに世界で初めてドイツ鉄道が鉄道会社として加盟する等、複数の輸送手段間の連携も始まり従前の発想を超えた産業間連携が始まっています。

我が国において、人口減少及び少子高齢化が本格化する中で持続的な経済成長を果たすためには、国内外の経済的・文化的交流を維持・発展することが必要であり、航空産業がその中核を担う必要があることは明白です。また、我が国が観光による地域振興を目指す以上は、それを支えるインフラとして、これまで以上に航空産業の商業化に伴う複数産業間の新たなビジネスの発展可能性を考える必要があります。他方、航空産業界においては、新型コロナウイルスに見られるような緊急事態への対応や脱炭素社会に向けたグローバルな CO2 規制への対応に迫られています。さらに、我が国においては観光地経営の高度化に関する議論がなされ個人情報を利用したデジタルマーケティング等の新しいビジネスの可能性にも注目が集まっています。航空産業の

発展を考える上では、このように、環境や個人情報保護を始めとしたグローバルな規制にも目を向けていく必要があるといえます。

弊事務所は、広く社会経済の発展には法的なサポートが必要であると考え、これまで、官民間問わず様々な依頼者の方々に、法的なサービスを提供して参りました。この度は、航空産業及び航空産業をとりまく観光産業、地域交通産業などの関連産業の更なる発展に対する願いを込め、日本の航空・空港関係者、観光関係者及び地方経済界の皆様へ国内外の航空産業及びそれに付随する動向に関する最新情報及びリーガルトピックをタイムリーにお届けするために、本ニューズレターを創刊することにいたしました。

II 観光立国推進基本計画の概要及びそこに掲げられる諸課題

1. はじめに

2023年3月31日、観光立国推進基本法(平成18年法律第117号)に基づき、観光立国の実現に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、2023年度からの新たな「観光立国推進基本計画」(以下「基本計画」といいます。)が閣議決定されました。直近では2017年の閣議決定以来の6年ぶりの改訂となり、「持続可能な観光」、「消費額拡大」、「地方誘客促進」の3つのキーワードを軸に、「持続可能な観光地域づくり」、「インバウンド回復」及び「国内交流拡大」に戦略的に取り組むことが述べられています。

本ニューズレターでは、基本計画の内容のうち、「観光地域づくり法人(DMO)を司令塔とした観光地域づくりの推進」(基本計画第3の1.(5))及び「アウトバウンド・国際相互交流の促進」(基本計画第3の2.(9))の内容に特に着目しつつ、諸外国における観光産業及び航空産業の関連性に関する議論等についても若干のご紹介をしたいと思います。

2. 基本計画の概要

(1) 観光地域づくり法人(DMO)を司令塔とした観光地域づくりの推進(基本計画第3の1.(5))

基本計画では、世界に誇る観光地形成に向けて、司令塔となるDMOの形成を促進することや、「観光による受益が広く地域にいきわたり、地域全体の活性化を図っていること」及び「誘客/観光消費戦略が持続的に策定される組織であること」を高水準で満たすDMOを「世界的なDMO」と位置付け、モデル形成を目指すことが述べられています。また地方部への誘客を図りつつ、観光旅行者の各地域への広域の周遊を促進するため、DMOが中心となり、地域内の観光関連事業者等と一体となって行う調査・戦略策定、滞在コンテンツの充実、受入環境整備、旅行商品流通環境整備、情報発信等を国として支援することが掲げられています。

この点に関連して、2023年3月28日に観光庁より公表された、観光DX推進のあり方に関する検討会の資料「観光DX推進による観光地の再生と高度化に向けて(最終とりまとめ)」においては、旅行者の利便性向上・周遊促進のために必要な対策が議論されているところ、その中で、観光地経営におけるDMOの今後の役割も言及されています。具体的には、同資料は、地域において、宿泊、交通(二次交通含む)、飲食、観光施設・アクティビティ等に関する情報発信・予約・決済機能の提供をシームレスに行うことが可能な地域サイトの構築に取り組むことが重要であるところ、当該サイトの構築に当たっては、DMO等が主体となり観光関係事業者等との合意形成を図るとともに、小規模な事業者等に対する情報掲載のサポート等に取り組むことが重要であると述べています。

(2) アウトバウンド・国際相互交流の促進(基本計画第3の2.(9))

基本計画は、さらに、アウトバウンドの促進が、双方向の交流拡大(ツーウェイツーリズムの推進)を通じ、航空ネットワークの拡大、ひいてはインバウンドの更なる拡大にも貢献することを指摘しつつ、アウトバウンドの本格的な回復に向け関係省庁・観光業界が広く連携して施策を講じるとしています。

事実、航空会社の経営上の観点からすると、損益分岐点を超える旅客が搭乗して初めて当該航空路線の収支が維持できるところ、外国航空会社と国内地方空港との間における航空路線誘致交渉において、地方空港におけるアウトバウンド需要の少なさを指摘されることは少なくありません。また、航空会社にとって、インバウンドとアウトバウンドの比率を適正に保つ(どちらかに著しく偏らせない)ことは、政治的、経済的な影響で一方の需要が落ち込むリスクを分散できる点で望ましいものであり、当該比率は、就航先決定の一要素になるものと思われます。Covid-19 パンデミック(以下「コロナ」といいます。)の起こる 2020 年以前から、アウトバウンド需要の弱さは国内地方空港の抱える課題でありましたが、コロナ後はアウトバウンド需要はさらに落ち込んでおり、報道によれば、2023 年 3 月 30 日時点でアウトバウンドの回復率はコロナ前の 3、4 割に留まっていること¹及びパスポートの取得率が低下していること²が指摘されています。こういった客観的数値は、外国航空会社においても就航先決定の際に着目する数字となりますので、今後、日本の空港がアウトバウンド需要の旺盛な中国市場を背後に有する中国の空港等との国際競争に晒される可能性も鑑みると、日本に外国航空会社の路線を誘致する上でアウトバウンドの促進は重大な課題と考えられます。

3. 航空産業及び観光産業の相互依存性及び DMO の役割論について

国際的には、航空産業及び観光産業の発展が相互に深く関係していることが認識されており、航空会社のビジネスモデルと目的地である観光地域の適合性を図ることが重要で、かつ、互いのビジネスモデルを慎重に考慮する必要があることが議論されています。

観光地域づくりにおいて DMO が中心となるべきということは今回の基本計画も示していますが、これに加えて、国際的には、DMO が観光地域づくりにおいて航空会社のビジネス上の関心を考慮して路線誘致を行う重要性が指摘されています。すなわち、航空会社と観光地域の間における航空路線誘致交渉プロセスにおいて、航空会社側は、観光産業との相互関連性を考慮に入れた上で、長期の Win-Win の関係構築に向け当該地域に投資を行ったり、又は目的地よりサービスフィー等の名目で支払われる金銭の授受により中期の収益性を確保したりするといった戦略的検討を行います³。そのため、航空路線誘致を試みる観光地域側としては、上述した航空会社の検討内容を見越し、DMO が主体となって、旅行客の流動、当該路線の収益性及び目的地のイメージを航空会社に十分に説明し、航空会社に対して潜在的な航空旅客数及びビジネスリスクの程度を説明することが重要であると議論されています⁴。

4. アウトバウンド需要を創出するための旅行商品の造成の際の旅行業法上の法的留意点

個々の地方空港におけるアウトバウンド需要が弱いことを踏まえると、インバウンド誘致のみならずアウトバウンド需要の醸成のためにも地域間の広域連携を図ることは必要になると考えられます。例えば、隣接する A 地域及び B 地域に居住する人々が外国にある C 都市の C 空港に移動する際に、それぞれ A 地域に所在する A 空港又は B 地域に所在する B 空港をバラバラに利用することでは、航空会社からみてそれぞれの需要が小さすぎるため、C 空港-A 空港及び C 空港-B 空港の路線が商業的に成り立たないケースが考えられます。

そこで、A 地域及び B 地域間で連携して、それぞれの地域の人々が C 空港に向かう際に、A 空港を利用するような仕組みを作ること、具体的には、そのような人の移動を促すサービスを提供することが考えられます。

¹ 観光経済新聞「海外旅行の回復後押し 観光庁、JATA と連携」(2023 年 3 月 30 日)
<<https://www.kankokeizai.com/%E6%B5%B7%E5%A4%96%E6%97%85%E8%A1%8C%E3%81%AE%E5%9B%9E%E5%BE%A9%E5%BE%8C%E6%8A%BC%E3%81%97%E3%80%80%E8%A6%B3%E5%85%89%E5%BA%81%E3%80%81jata%E3%81%A8%E9%80%A3%E6%90%BA/>>

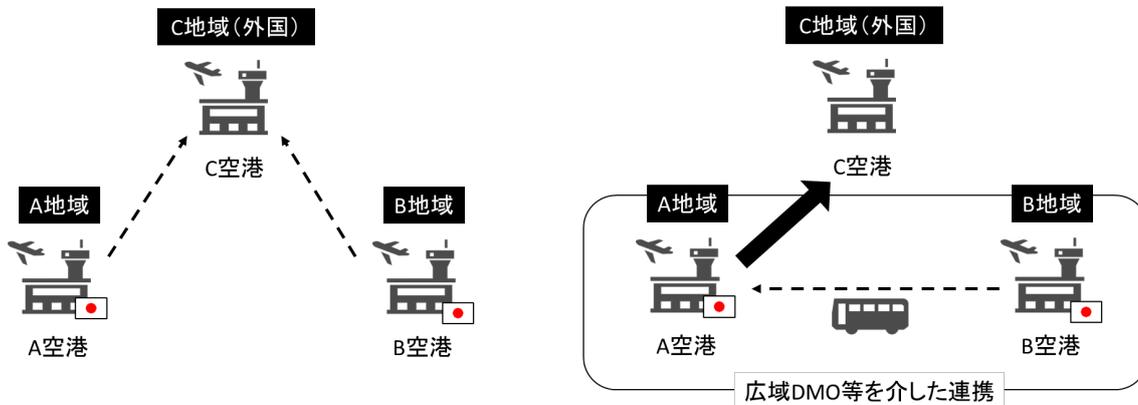
² 日本経済新聞「遠い海外…鈍い旅行回復 旅券保有率 17%に低下」(2023 年 3 月 25 日)
<<https://www.nikkei.com/article/DGKKZO69587820U3A320C2TB0000/>>

³ Thomas Bieger and Andreas Wittmer, "Air transport and tourism - Perspectives and challenges for destinations, airlines and governments" Journal of Air Transport Management, Volume 12, Issue 1 (2006).

⁴ Maya Ivanova, "Air transport – tourism nexus: A destination management perspective" Varna: Zangador (2017).

個別のアウトバウンド需要は小さい

広域連携によって需要を集約



そのようなサービスは種々の法規制の対象となり得ますが、例えば、提供されるサービスの内容によっては、旅行業法（以下「法」といいます。）上、サービスの提供主体が旅行業者としての登録を受ける必要があります。そこで、以下の事例を想定して、サービスの提供主体に旅行業者としての登録を行う必要が生ずる場合をご紹介します。

事例

DMOが、地域全体を包括する情報発信・予約・決済機能を提供するサイトを構築・運営し、同サイト上で、(i)C空港とA空港間を運行する航空会社チケット、(ii)B地域からA空港へ移動するためのバスチケット及び(iii)C都市の宿泊サービスを、費用の明細は示さずセット価格で販売する（以下「本件販売行為」といいます。）。

本件販売行為が法の定める「旅行業」に該当する場合、旅行業者としての登録を行う必要があります（法第3条）。そのため、DMOが旅行業者としての登録を行う必要があるか否かについて、「旅行業」の要件に照らし、説明いたします。

まず「旅行業」とは、報酬を得て、法第2条第1項各号に掲げる行為を行う事業をいふとされ（法第2条第1項）、同項第1号では、「旅行の目的地及び日程、旅行者が提供を受けることができる運送又は宿泊のサービス（以下「運送等サービス」といいます。）の内容並びに旅行者が支払うべき対価に関する事項を定めた旅行に関する計画を、旅行者の募集のためにあらかじめ、又は旅行者からの依頼により作成するとともに、当該計画に定める運送等サービスを旅行者に確実に提供するために必要と見込まれる運送等サービスの提供に係る契約を、自己の計算において、運送等サービスを提供する者との間で締結する行為」が挙げられています。そして、同条第4項では、当該旅行業務の取扱いに関し、旅行業を営む者が旅行者と締結する契約を企画旅行契約というとしています。

そこで、本件販売行為が、上記「旅行業」の対象となる行為に当たるか、以下検討します。

① 「報酬を得て」

旅行業法施行要領（国総旅振第386号 平成17年2月28日 最終改正令和元年9月14日）（以下「施行要領」といいます。）によれば、事業者が法第2条第1項各号に掲げる行為を行うことによって、経済的収入を得ていれば報酬となるとされています。また④で後述するように包括料金で取引され、収支の内訳が明確でなく、法第2条第1項各号に掲げる行為を行うことにより得た経済的収入によって支出を償うことができていないことが明らかでない場合は、旅行業務に関し取引をする者から得た報酬により利益が出ているものとみなされるとされています。本件販売行為により、DMOは経済的収入を得ているということができ、報酬を得ていることは認められるものと考えられます。

② 「運送又は宿泊サービス」

「旅行業法第 2 条に規定する「旅行業」の取扱いについて」(観参第 957 号 令和 2 年 12 月 11 日)(以下「本通達」といいます。)では、運送サービスについて、「対価(運賃)を得て旅客を運送するサービスをいい、本邦内においては、例えば鉄道、バス、船舶、飛行機、タクシー等の各運送事業法に基づき提供されるべきサービスがこれに該当する」とされています。また、宿泊サービスについて、「対価(宿泊料)を得て人を宿泊させるサービスをいい、本邦内においては、例えば旅館業法(昭和 23 年法律第 138 号)第 2 条第 1 項に規定する旅館業又は住宅宿泊事業法(平成 29 年法律第 65 号)第 2 条第 3 項に規定する住宅宿泊事業として提供されるべきサービスがこれに該当」し、また、「本邦外においても同様に提供されるサービスはこれに該当する」とされています。

したがって、本件販売行為の対象である(i)C 空港-A 空港間を運行する航空会社チケット及び(ii)B 地域から A 空港へ移動するためのバスチケットについては、旅行業法にいう運送サービスに対するものといえます。また、(iii)C 都市の宿泊施設サービスが、例えばホテルでの宿泊サービスである場合には、旅館業法第 2 条第 1 項に規定する旅館業(ホテル営業を含みます。)として提供されるべきサービスに相当するものとして、旅行業法における宿泊サービスに当たると考えられます。

③ 「旅行に関する計画を、旅行者の募集のためにあらかじめ…作成」していること(計画性)

企画旅行契約の要件には、募集のための計画性が含まれ、具体的には、「旅行の目的地及び日程、旅行者が提供を受けることができる運送又は宿泊のサービス…の内容並びに旅行者が支払うべき対価に関する事項を定めた旅行に関する計画」を、「あらかじめ…作成」していることが要件となります(法第 2 条第 1 項第 1 号)。本件販売行為は、目的地、日程及び運送・宿泊サービスの内容並びにこれらの対価を定めた計画をあらかじめ作成して行われるものであるといえ、計画性は認められるものと考えられます。

なお、施行要領によれば、ダイナミックパッケージ(「旅行者が手配すべき個々の運送・宿泊機関等をあらかじめ選定し、その中から旅行者がサービスを選択して旅行計画を組み立てる旅行取引」)についても、旅行計画を構成する個々のサービスを旅行者があらかじめ選定することが募集のための計画作成と認められること等を理由に、募集型企画旅行⁵に該当するとされています。

④ 「運送等サービスの提供に係る契約を自己の計算において、運送等サービスを提供する者との間で締結する行為」(包括料金性)

施行要領では、「自己の計算において」とは、旅行者が運送事業者、宿泊事業者等の旅行サービス提供機関との間で、数量・価格その他の取引条件について自由に交渉を行い、合意の内容に沿って旅行サービスを仕入れ、その結果として、当該旅行サービスで構成される旅行商品の販売価格についても自己のリスクにおいて任意に設定できることをいう」とされています。したがって、本件販売行為においても、DMO が、運送事業者や宿泊事業者との合意に従って旅行サービスを仕入れ、旅行商品の販売価格を任意に設定できる場合は、包括料金性の要件も認められるものと考えられます。

⑤ 「旅行者の募集のために」(募集性)

施行要領では、「募集とは、旅行契約の申込みを旅行者に対し誘引することをいい、運送事業者又は宿泊事業者の代理人として運送契約又は宿泊契約の申込みを誘引するにすぎないものは含まない。このため、単一の運送事業者又は宿泊事業者によって提供されるサービスについての宣伝、広告であって、契約の当事者が当該運送事業者又は宿泊事業者であることが明示されているものは、ほとんどの場合、旅行者の募集に該当しない」とされ、さらに「募集の方法は問わない。新聞等への広告、ポス

⁵ 企画旅行契約には、(i)旅行者の募集のためにあらかじめ旅行計画を作成し参加者を募集する募集企画旅行契約と(ii)旅行計画を旅行者からの依頼により作成する受注型企画旅行契約の二種類が含まれる。

ター、パンフレット、ちらし、口頭による勧誘、ダイレクトメール、インターネット、いずれも旅行契約の申込みを誘引するものは募集となる」旨、示されています。

以上のことから、DMO による本件販売行為について、上記各要件が満たされ「旅行業」該当性が認められる場合、当該 DMO は、旅行業法上、登録を受けることが必要となります。

旅行者としての登録が必要となる場合、業務範囲の内容に応じて、財産的基礎の要件(基準資産)をはじめとする登録のための要件が課されていることに留意が必要となります。また、旅行者は、事業の実施に当たり、旅行者に課せられた種々の義務を順守することも必要となります。

他方で、DMO が、本件販売行為とは異なる形態によって人の移動を促すサービスを提供する場合には、「旅行業」に該当しないケースも考えられます。例えば、施行要領においては、①運送事業者のために発券業務のみを行う場合や、②ウェブサイトを通じて旅行取引を行う場合で、旅行者と旅行者又はサービス提供事業者との間での取引に対し働きかけを行わない場合(遅くとも予約入力画面から予約確認画面に移行する際(すなわち、予約入力画面に入力された情報を送信する際)までに、旅行者と旅行者又はサービス提供事業者との間での取引となる旨が明確に表示されている場合)は、「旅行業」に該当しないとされており、これらの場合について旅行者としての登録は不要であると考えられます。

以上のことから、DMO が人の移動を促すサービスを企画し提供するに当たっては、そのサービス内容が旅行業に該当するのかをまずは検討する必要があり、その検討結果に応じて、必要な登録を行うことや、当該サービスを実際に提供する場面において旅行者に課せられた種々の義務を順守することが必要になると考えられます。

当事務所では、クライアントの皆様のビジネスニーズに即応すべく、弁護士等が各分野で時宜に合ったトピックを解説したニュースレターを執筆し、随時発行しております。N&A ニュースレター購読をご希望の方は [N&A ニュースレター 配信申込・変更フォーム](#) よりお手続きをお願いいたします。

また、バックナンバーは [こちら](#) に掲載しておりますので、あわせてご覧ください。

本ニュースレターはリーガルアドバイス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アドバイスを求めていただく必要があります。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。

西村あさひ法律事務所 広報室 [E-mail](#) 