

[研究論文]

旅行商品取引のグローバル化進展と豪州における制度の変化

野村尚司

〈要 約〉

本稿は、旅行商品取引のグローバル化進展に伴う日本の旅行業がおかれた状況を踏まえ、今後のあるべき姿について考察するための準備段階として、これまで旅行業法で規定されてきた公的な旅行業ライセンス制度や旅行業者破綻に対する弁済制度の廃止といった大胆な政策改革を推進する豪州の事例を紹介し、その考察から得た含意を特定することを目的とする。

2012年12月に、豪州連邦政府・各州政府は消費者を統括する大臣会議を行い、旅行業法の見直しやTravel Compensation Fund（以下、TCF）廃止などを柱としたTravel Industry Transition Plan（以下、TITP）を推進することで合意した。豪州政府はその合意に関するコミュニケで、「旅行業のライセンス制度を維持することはもはや困難であり、品質保証としての認証制度が国の手を離れる流れに変化させざるを得なかった」との理由を述べている。豪州旅行業協会（以下、AFTA）ではこの政府決定を歓迎するコメントを発表。同協会内でワーキンググループを発足させ、TITPの趣旨に沿った新たな業界主導の旅行業認証制度や消費者保護策の策定作業に入ったのである。これは、公的な旅行業ライセンス廃止といった、極めて大きな変革であり、2012年年末の決定から約3年を掛け2015年にはTITPが完了することとなる。

そもそもグローバル展開を行うオンライン・トラベル・エージェンシー（以下、OTA）はインターネットという情報通信技術を最大限に活用することでその強みを発揮させる事業モデルである。それは、容易に世界市場へアクセスできる技術力のみならず、各国で定めた法制の枠組みを「すり抜ける」力も具有している。また地球上のどこかに顧客が存在し自社商品の競争力があると見るや即市場参入し、収益が上がらない場合は即撤退を決断する身軽さも有している。OTAの事業モデルが世界で市場シェアを増大させるにつれ、「国」の枠組みで構築されてきた各国の旅行業法制は次第に綻びが出てくる可能性があり、本稿で取り上げた豪州の事例と同様わが国においてもその見直しは避けられないのではないだろうか。

キーワード：グローバル化、消費者保護、旅行業ライセンス、オーストラリア

1. 研究の背景と目的

経済のグローバル化進展は旅行・航空といった観光領域にも広がり、その環境変化はわが国において消費者保護や産業育成にも影響を与えている。それはまた他国においても同様の状況である。わが国では1952年に制定された旅行業法に幾度かの改正が加えられ現在に至っているが、旅行取引や消費者保護面で十分な対策がなされているのであろうか。仮に、他国でも同様な状況が存在するならばその取組みで注目すべき事例もあるのではないかと筆者は考えた。

本稿は、旅行商品取引のグローバル化進展に伴う日本の旅行業がおかれた状況を踏まえ、今後のあ

るべき姿について考察するための準備段階として、これまで旅行業法で規定されてきた公的な旅行業ライセンス制度や旅行者破綻に対する弁済制度の廃止といった大胆な政策改革を推進する豪州の事例を紹介し、その考察から得た含意を特定することを目的とする。

先行研究としては以下の事例がある。

わが国における旅行業法の流れについては、廣岡裕一（2005）が1952年の旅行業法成立後、1982年の改正で主催旅行の定義や標準旅行業約款の導入、また1995年での改正では旅行者の登録（分類の再構成）や営業保証金制度の変更、さらに1995年以降の改正では細かな変更（情報通信技術を利用するための規定など）について解説・分析を加えた。また、旅行者の国際経営の観点からは、今西珠美（2008）が多国籍化している旅行企業の企業特性、海外進出の状況、海外での経営状況とその成果などについて論考を展開している。わが国における電子商取引については経済産業省（2005）「電子商取引に関する実態・市場規模調査（平成16年度）」をはじめ、多くの研究がある。旅行業の電子商取引については、日本旅行業協会が第1種旅行者に対する取扱額調査を1997年より実施しており、毎年発表される同協会の「旅行業経営分析」で公表している。

豪州ではSharma, P., Carson, D. and Delacy, T.（2000）が旅行商品取引のグローバル化に言及し、豪州政府の対応が遅れている旨を指摘した上で、1999年より同政府が開始した対応策に関して考察を加えている。本稿で後述する旅行業ライセンスならびに旅行業弁済制度の廃止を柱としたTITPは2015年に完了する現在進展中の計画であり、現状では研究者による分析や評価による論評などは少ないのが現状である。

2. わが国の旅行業法と旅行取引環境の変化

2-1 わが国旅行業法の目的

わが国の旅行業法の目的を定めた同法第一条では「旅行業務に関する取引の公正の維持」「旅行の安全の確保」ならびに「利用者の利便の増進」を掲げ、旅行産業と利用者のステークホルダー両者に配慮した内容となっている¹⁾。その目的を達成するために、旅行者の登録（ライセンス制）、営業保証金、旅行業取扱管理者の選任、旅行業協会の指定、旅行業務の研修などについて規定している。

2-2 わが国における電子商取引の進展

電子商取引による進展により、近年では日本における旅行領域でも予約・販売・決済をオンライン上で全て完了させる取引が増加してきた。日本旅行業協会の集計では、第1種旅行者が消費者へ直接販売した取扱高に占めるインターネットによる取扱高の比率を見ると、年々上昇傾向にある。2009年現在では6.09%だったが、2012年では9.00%に上昇し、オンライン販売は日本市場に定着しその進展が進んでいる²⁾。

観光庁が発表する大手旅行者の取扱額統計でも、オンライン旅行会社は着実に取扱額・シェアを増加させている。たとえば大手OTA、楽天トラベルはその取扱額において2009年に2167億円から2013年には3645億円へ増加を示した。この4年間で、取扱額で68.2%の増加を見せただけでなく、同社の取扱額シェアは3.76%から5.62%へと1.86%ポイントの増加となった。（表1参照）また、同期間での主要旅行者取扱総額の伸びが7240億円であるのに対し、楽天トラベルは1448億円と大手旅行者全体の増加に対する同社の寄与率が20.4%と、その存在感の大きさを示した。

表1 主要旅行業者旅行取扱状況年度総計と楽天トラベルのシェア

| 年度 | 年度旅行取扱額（千円） | 大手旅行会社中の楽天シェア |
|-------|-------------|---------------|
| 2009年 | 216,715,531 | 3.76% |
| 2010年 | 253,526,979 | 4.28% |
| 2011年 | 292,700,741 | 4.84% |
| 2012年 | 327,473,272 | 5.16% |
| 2013年 | 364,465,959 | 5.62% |

出典：観光庁「主要旅行業者旅行取扱状況年度総計」、平成22～25年度の各号を基に筆者計算。

こうした状況を受け、国土交通省の観光事業課では平成19年より「旅行取引における電子商取引に関する旅行業法の適用関係について」検討を開始し、同年12月に同法の改正を行った。しかしその内容は旅行契約手続きなどに限定された比較的軽微な改正に留まっている。

3. 旅行業法制の改革——豪州の事例

グローバル環境下では、諸外国でも同様の課題を抱えている。本章では旅行業ライセンス廃止あるいは旅行者破綻時に対する弁済制度の廃止といった大幅な法律の改正を決定した豪州の事例を紹介する。

近年、豪州の旅行業界は産業構造や市場環境の変化により事業運営上の危機感を感じてきた。その論点をまとめると以下のとおりとなる。第一に、情報通信技術の発達で、ボーダーレスな競争が激化した。第二に、旅行者破綻時の弁済制度TCFが存在するものの、一般の認知度は高いとはいえない。第三に、TCF拠出金負担が旅行会社経営上の重荷となっている。また、インターネットで旅行事業を展開する外国の旅行企業は豪州のこうした拠出金負担とは無縁であり、豪州の旅行会社には不公平感を感じ続けてきた。第四に、TCF制度の運営では、企業破綻時の弁済に使われる支出はわずかであり運営費用のほとんどが制度の維持・運営に充てられるため、費用対効果が低く、その存在価値が低いこと。第五に、連邦政府の消費者保護政策に加え旅行業法で定めたこうした保護策が存在し、消費者保護が重複していること、以上の5点である。

3-1 旅行業ライセンス制度と弁済制度：TCF

現在の豪州の旅行業法は1980年代後半に発効し、若干の修正を重ねながら今日に至っている。まず、国全体の枠組みとして連邦政府が管轄する消費者保護法（Australian Consumer Law）が存在し、その枠組みの中で州ごとに旅行業法が制定されている。州によって若干の差異は存在するものの、ほぼ同様の水準で旅行会社を取り扱う業務の定義や旅行業ライセンス制度、またTCF（Travel Compensation Fund）などが規定されている。

以下はクイーンズランド州の事例であるが、旅行業ライセンスを「カテゴリー1」と「カテゴリー2」に業務範囲を分け、従業員の業務経験などで認可条件に差をつけている。また同法では除外事項を設けており、同日の旅行や乗車券類の販売、また年間売上額が5万豪ドル以下といった小規模な事業に関してはライセンス取得が不要となっている。

表2 豪州・クイーンズランド州 旅行業カテゴリ別の要件

| | |
|--------------|--|
| カテゴリ 1 | <ul style="list-style-type: none"> * オーストラリアから外国, もしくは外国からオーストラリアの旅行の販売・手配 (インバウンド・アウトバウンド) * 外国での旅行や宿泊施設の販売・手配 * 「カテゴリ 2」で許可されている業務 |
| | (必要条件: 従業員 過去5年以内に1年以上の業務経験。 必要とされる業務経験とは, 海外旅行の販売・手配, 登録旅行者での勤務経験。) |
| カテゴリ 2 | <ul style="list-style-type: none"> * オーストラリア国内旅行の販売・手配 |
| | (必要条件: 特になし) |
| 除外規定 (取扱業務) | <ul style="list-style-type: none"> * 同日の往復旅行 * 公共交通機関のプリペイドパスなどの販売 * ブリスベン市内公共交通 |
| 除外規定 (法人・個人) | <ul style="list-style-type: none"> * 提携旅行会社が当該企業のライセンス費を肩代わりしている場合 * カテゴリ 2ライセンスで (豪州内旅行取扱, かつ単年の売上が50000豪ドルを超えない法人・個人) * クイーンズランド観光公社 (観光局) クイーンズランド地理学会 (学会会員の旅行のみ) * 他州で旅行業登録されている旅行者 (他州との互惠協定) |

出典: Travel Agents Regulation 1998 (Queensland)

【TCF とは何か】

旅行者 (消費者) 保護の観点から, 旅行者はTCF (Travel Compensation Fund) へ拠出金を提供することを義務付けられており, 旅行者の経営破綻などの場合, 一定の範囲で旅行代金などが返還される仕組みである。現旅行業法が施行されたのは1980年代の半ばであり, 当時は旅行費用の単価が高くさらに家計消費額が現在より低かったことから, 旅行費用支払いに対するリスクが強く意識されていた。こうした状況下, 本制度が創設されたのである。日本においては, 旅行業法で旅行者に義務付けられている営業保証金を用いた弁済制度と同様のシステムである。本制度は消費者保護を目的としていることから, 業者間取引においては適用されない。またその費用負担はいわゆる「掛け捨て」であり, 旅行業廃業の際には, 他企業に買収されその傘下で営業を継続するなどの支払いが重複する可能性があるケースを除き, それまで支払った費用が払い戻されることは無い。

表3 TCF 関連費用

新規旅行業登録時 (豪ドル)

| | 本社 | 支店 |
|-------------|-------|-------|
| 登録事務費拠出金 | 830 | 515 |
| 給付費拠出金 | 7,430 | 5,000 |
| 更新手続費用 (毎年) | 425 | 320 |

出典: Travel Compensation Fund, Fee Schedule (<http://www.icf.org.au>) より抜粋

3-2 旅行業法の抜本的改革の推進とTITP

2012年12月, 豪州連邦政府は「TITP (Travel Industry Transition Plan, 旅行産業移行計画) の推進を認可する。」と発表した。

TITPとは、現状の課題を克服し将来にわたり市場環境の変化に適応でき得る旅行産業とするための、官民一体で推進する計画である。豪州政府では、1999年ごろより旅行取引に関わる消費者保護策の「あるべき姿」を模索してきた。その後、グローバル化進展などによる市場もしくは事業環境の変化に伴い、2010年より旅行業法の法的枠組みの見直しに関する検討が実施された。その結果TITPとして2012年8月にその具体的な内容がまとめられ、パブリックコメントが求められた。そして同年12月に、政府関係諸機関の認可が下り、正式に実施されることとなった。その概要は、①国主導で実施してきた旅行業ライセンス制度の見直し、②TCF（Travel Compensation Fund、旅行業者破綻に備えた弁済制度）の廃止が主な柱となっている。

3-3 課題の認識と各ステークホルダの意見

連邦政府では、TITPの推進にあたってまず「たたき台」を作成し、また旅行業協会や消費者団体など各ステークホルダからの意見を募って、その評価を行った。

【PwCによる課題分析と提言】

2000年代に入り、連邦政府はまず1980年代に施行され修正を加えながら現在に至る旅行業法が規定する消費者保護策に対し、現状認識と課題のあぶり出しに着手した。そこで連邦政府はプライスウォーターハウスクーパーズ（PwC）に調査を依頼し、その報告書が2010年11月に作成・公表されている。同報告書では旅行領域における消費者保護政策の評価ならびに利害関係者からの意見を集約し、また市場調査を行った上でその結果と提言が含まれている。

本報告書は、TITPを推進する上で各課題に対する詳細な検討を行うものであった。この題目は、「Review of consumer protection in the travel and travel related service market」であり、あくまでも消費者保護の立場に則った報告となっている。その後実現するTITPが旅行業ライセンスやTCFの廃止といった、消費者保護を主眼としていることと同様に、旅行事業運営の主体となる企業の保護には強い論点をおいていない。豪州では旅行企業の保護・育成については、他産業と同じ取扱いとすることが示唆されている。

さらに、報告書では多角的な検討を行っており、「旅行産業における消費者保護のあり方」、「現状の豪州旅行業法制の適切性、有効性、効力を有する期間」「消費者保護のあるべき姿」などについて分析・提言をまとめている。（表4参照）

重要な論点は、消費者保護が多重となり、少なからぬ無駄が発生している可能性に関する指摘であった。現行の豪州旅行業法は施行後、約25年の時を経ており、旅行企業破綻に対する弁済制度は継続されたままである。本調査では、①豪州では家計収入が増加した中、旅行関連支出はむしろ低下、②電子商取引の進展でサプライヤーとの直取引（BtoC）が増加、③旅行会社のM&Aや小規模旅行会社の廃業で旅行業界の財務健全性が向上した、と指摘している。また、TCFは消費者の認知度が低く、また消費者への支払い（過去10年の年間平均支払費用AUD 2.9 million）よりも制度組織の運営コスト（年間AUD 19.3 million）が大きくかさんでいると指摘しTCFは廃止すべきとした。全体のトーンとして、経済合理性を重視する姿勢が随所に見られた。最終的に本報告書では、現状の法的枠組みは消費者利益につながっていないことから、現状を放置すべきではなく、旅行業ライセンスに関して国主導の枠組みから産業側主導による新たな枠組みに移行させることが望ましい、との踏み込んだ提言がなされている。

表4 PwC報告書の結論

| | |
|---|--|
| 1 | 多くの競争が進んだ市場では一般的な消費者保護策がその責任を全うしており、必要に応じて（政府ではなく）業界主導の認証制度で十全な消費者保護が担保されている。 |
| 2 | 歴史的に見て、旅行会社を経由する消費者の旅行費用や経営環境の変動から旅行会社を守る根拠は、これまで存在している旅行法制だけが根拠となっている。しかし業界を特定したこのような消費者保護策はその存在意義をほぼ失ったといえる。 |
| 3 | しかし、航空産業領域での消費者保護策の必要性は指摘されており、豪州航空白書でも指摘しているところである。 |
| 4 | 現行の旅行業免許（ライセンス）制度は、旅行業界に限定された消費者保護策であり、職員教育、運営方法、情報開示、財務的健全性に関する監視、破綻時の補償制度からなっている。 |
| 5 | 本ライセンス制度はその巨額かつ不要な額の運営費用と比較して消費者にとって少ないメリットしかもたっていない。 |
| 6 | TCFによる旅行者破綻時の補償制度は、1980年代に創設された後、消費者に対する保護面でうまく機能してきた。しかしながらその後、旅行産業は大きな変化の中にあり、旅行会社の破綻による消費者保護の必要性は大きく低下した。 — 消費者が航空や宿泊などの旅行サービス提供者からクレジットカードなどを利用して直接購入するケースが増加した。このことは、旅行会社破綻リスクとは無縁である。 — 旅行会社同士のM&Aにより大手企業が誕生する過程で小規模の旅行会社が減少することは、旅行会社の経営破綻数の減少につながった。（これは大規模企業の資金調達力がある） — 家計における旅行消費割合が低下し、の消費者の所得の増加ならびに旅行に対する慣れも相まって、家計のうちの旅行消費の存在は相対的に小さいものとなった。 — 補償額に対する運営額は9倍もの高い費用となった。 |
| 7 | こうした状況下、旅行会社の破綻に起因する消費者に対する補償制度は、もはや重荷でしかなく、その存在意義はない。 |
| 8 | PwCは、一部の産業に特化した消費者保護策はもはや機能しないと考え、また現状と将来に向けた改革を推進すべきである。 |
| 9 | PwCは、旅行産業の消費者保護に関して、他産業同様に豪州消費者法の下、実施されることを推奨する。 |

出典：PriceWaterhouseCoopers（2010）を基に筆者作成

【AFTA】

TITPの推進に対して、豪州旅行業協会（Australian Federation of Travel Agent, 略称AFTA）³⁾も意見表明を行っている。同協会は2010年4月に「TCFを含む旅行サービスに関わる消費者保護策に関する所感」⁴⁾を発表した。同意見書の内容とは、豪州の旅行サービス（商品）に関わる現状の解説、旅行業ライセンスやTCFなど旅行業に関わる法的枠組みの状況、両商品販売に関わる消費者保護の考え方を紹介した上で、同協会が考える改革のあり方が示されている。（概要は表5参照）

同意見書では、特にインターネットなど情報通信技術の世界的な進展による販売環境の変化により、豪州・旅行業法から自由な外国企業が市場を侵食していることにも危惧を示している。また、消費者を対象としない専ら業者間取引を行う中間業者には旅行業法の適用が無いため、ライセンス取得義務ならびにTCF拠出金が義務付けられていないことに関し疑問を示した。さらに、TCF運営費用では職員給与が46%、法的費用が20%、などとなっており、大変非効率な状況となっている。さらに旅行者は定期的な財務報告とその監査を義務付けられていることも、運営上の負担と指摘した。

豪州では旅行保険加入が広く浸透しており、それが消費者保護につながっている。さらに近年ではクレジットカードによる決済が主流となる中、旅行サービス提供者や中間業者の破綻時には旅行者が支払い引き落としを免れる「チャージバック制度」を適用することで、消費者が損害を免れる可能性もある。こうした状況下、旅行商品の取引においてAFTAは消費者保護が多重且つ過剰になっている

表5 AFTA 意見書の概要

| | |
|---|---|
| 1 | AFTAは旅行商品購買に関わる消費者保護のあり方に関し、公的に見直しが進んでいることを歓迎する。 |
| 2 | AFTA会員・非会員の旅行中間業者は豪州経済の貢献面で大きな役割を果たしている。 |
| 3 | 財務・企業経営の技術革新が進展し旅行市場環境に大きな影響を与えた。 |
| 4 | 旅行商品の公正な取引についてAFTAは、「旅行商品流過程で発生した損害に対する消費者の保護」を目的とした法令に従い事業を実施してきた。 |
| 5 | AFTAは将来を見据え、大きな制度改革が必要になったと認識している。(消費者保護を主眼においた)現状の多大の政府の管理から、産業側の自己管理を中心に据えた緩やかな法的管理制度に移行すべきであると考えている。 |
| 6 | AFTAは旅行業者に課せられたTCFの廃止を求めるものである。 |
| 7 | こうした公的法制度の改革と軌を一にしながらAFTAの改革も推進することとなる。 |

出典：AFTA（2010）を基に筆者作成

のではないかと指摘しているのである。そこで、現状の法的制度を「時代に即さず消費者を対象とした業者だけに適用される範囲の狭い制度であり、また運用面では非効率的且つ消費者の過剰保護であり、実態に即さない制度である」と同協会は結論付けた。

最終的な結論として、旅行中間業者破綻に起因する消費者の損害に対し、「ある程度の保護」を担保した上で、TCFや旅行業ライセンス制度の廃止も含めた現在の法的制度の大幅な緩和・廃止シナリオをロードマップと共に示している。その内容は概ねPwCの報告書で語られた結論ならびに提言と同様であった。

同報告書発表後も、AFTA側ではTITP推進の可否に関して検討を重ね、2012年10月にも意見表明を行っている⁵⁾。AFTAが示したこれらの意見は先に示した2010年報告書の内容を概ね踏襲したTITPに賛成する内容となっている。

【CHOICE】

消費者団体CHOICEでは、TITPに対する意見を2010年4月に発表している⁶⁾。その内容はPwCやAFTAが示した内容とは異なっている。同団体は以下のとおりの意見を表明している。

旅行者にとって、出発前の支払いを完了して、その費用が業者破綻により消失することは大きな危険である。TCFは消費者保護に大きな安定性を与えてきた。サプライヤーも競争激化の中で、破綻懸念が高まりこそすれ、弱まることは無い。また、新型インフルエンザや、燃油高騰など、企業努力の範疇外にある要因が経営を圧迫する事実もある。TCFは、旅行業者破綻時の弁済もさることながら、旅行企業経営上の財務状況に関する監査も実施されていることから、旅行企業の破綻を防いでいる機能を有していることも評価すべきであろう。また、TCFの運営コストは差ほど大きなものではない。さらに、旅行企業だけでなく航空会社、宿泊を提供する会社の破綻などにも備え、旅行保険が機能するという見方もあるが、旅行者の支払い能力や保険に対する価値の置き方によって、加入に対する判断にはバラツキがある。そうした状況では、TCFといった公的な制度は存在意義がある。

本団体の結論としては、TCF制度は消費者保護の立場から堅持すべき、との意見が表明された。

3-4 TITP推進決定により、旅行業ライセンスとTCF廃止へ

前述のとおり2012年12月に、豪州連邦政府、各州政府の消費者保護を統括する大臣会議を行い、旅行業法の見直しやTCFの改革を進めることで合意した。豪州政府はその合意に関するコミュニケーションで、「旅行業のライセンス制度を維持することは困難であり、品質保証としての認証制度が国の手を離れる流れに変化させざるを得なかった」との理由を述べている。

豪州旅行業協会（AFTA）ではこの政府決定を歓迎するコメントを発表。同協会内でワーキンググループを発足させ、TITPの趣旨に沿った新たな業界主導の旅行業認証制度や消費者保護策の策定作業に入ったのである。これは、公的な旅行業ライセンス廃止といった極めて大きな変革であり、2012年年末の決定から約3年を掛け、2015年にはTITPが完了することとなる。

旅行業法ならびに関連法規を撤廃するに当たって、豪州連邦政府は下記のスケジュールを設定した。

- 第1段階：2013年7月より、旅行会社による年間売り上げ報告書をTCF事務局に提出義務を廃止する。（旅行業法ならびにTCFが存在しない北部準州には適用しない）
- 第2段階：2014年7月より、これまで施行していた旅行業法の効力を停止する。（州により数ヶ月の差異が存在する）
- 第3段階：2014年7月より、豪州旅行業協会（AFTA）は、旅行業に対する自主的な認証制度を創設する。
- 第4段階：2015年半ばから後半を目処にTCFを廃止する。損害に対する旅行者の請求は2015年6月末までとする。

それまでの手続きを経て、政府が示した内容は、以下のとおりである。

- 1) 1986年に政府が示した旅行者の保護を柱とした理念を基に旅行業法が批准・施行されてきた。今回の改革の背景については、世界的な通信情報技術の発達により、グローバル化が進展し、オンライン旅行会社の隆盛などにより豪州市場に対する外国企業の直接販売が目立ってきたことが挙げられる。このことは、豪州の旅行業法が外国に本拠地を持つ旅行会社に対して効力を持たない可能性、さらには豪州市場を侵食することを示している。また豪州内では、店舗販売などを中心とした既存の販売手法の非効率性も顕在化してきた。そこでTITPは旅行業法の枠組みから脱し、連邦政府が管理する消費者法の枠組みで旅行者の利益を保護しつつ豪州旅行産業の信頼性・品質を維持・管理することを目的としている。今回のTITP実施で、2013年7月より旅行会社の会計報告書提出義務が廃止された。さらに2014年7月より旅行業ライセンス（事業免許）不要となった。さらに、2015年6月末をもって、州によって若干の差異はあるもののTCFが廃止されることとなる。今後は連邦政府の消費者法の管理下で事業展開を実施することとなる。
- 2) TITPでは、これまで公的に実施してきた旅行事業免許制度から、業界団体が認証を与える私的な認証制度に移行させることとした。さらにこれまでTCFにて積み立ててきた財産の一部を新制度の円滑な運営を目指し利用できるようにすることも決定されている。旅行者の利点としては、旅行業登録に関わる業務量の減少ならびにライセンス取得・維持費用の削減、またTCFに関わる供託金供出が不要となる。その後、旅行者は徹底した連邦消費者法の理解と運用が求められている。これまで積み立てられてきたTCFの財産については、下記に述べる部分を除き最終的には連邦政府の国庫に帰属させることとなる。つまり、これまで納めた供託金が旅行会社の手許に還付さ

れることは無い。

TCF廃止までに、以下の目的で財産の一部をその費用として利用できる。それは①今回の旅行会社の法的位置づけが変更されることについての、周知させるための教育・宣伝活動、②消費者調査とその保護策策定、そして、③必要に応じて消費者が蒙った損害・法的措置の費用に対する補償、の3項目に限られている。

- 3) 消費者への影響は次のとおりとなる。公的な旅行業ライセンスは廃止され、豪州旅行業協会(AFTA)による「旅行会社認証プログラム(Travel Accreditation Scheme)」へ移行する。上記で述べたとおり、これはあくまでも業界が私的に与えるものであって、法的な拘束力つまり参加が義務化されているわけではない。これまでの公的な保障制度、TCFについては、2014年7月1日までの旅行予約に対しその後2015年6月30日までの間、既存のスキームを適用した補償が行われる。今後、事業を行う企業、また旅行者がTCFのような補償制度を希望する場合は、民間の保険制度を利用することとなる。またクレジットカードの利用では、旅行事業の破綻から支払い者が守られる「Credit Card Charge Back」制度も存在している。
- 4) 上記で述べた業界認証については、事業を実施する主体以外の第三者によって、事業主体の質や種別を認定するプログラムである。認証を受けた旅行会社は店頭などに「認証マーク」を掲げることにより、顧客に対する事業の「質」をアピールすることが出来る。

いずれにせよ、今後、旅行サービスに関わる消費者の保護は連邦政府消費者法の枠組みでの対応となるため、その仕組みを深く理解する必要がある。また本認証は消費者と取引を行う旅行者のみならず、業者間取引を行う「中間業者」、具体的には、ランドオペレータ、航空券ブローカー、オンライン旅行会社なども含まれている。つまり必要な要件を満たし認証を得られれば、それら企業も「旅行のプロ」の証を得ることとなる。

4. 結論

グローバル展開を行うOTAはインターネットという情報通信技術を最大限に活用することでその強みを発揮させる事業モデルである。それは通信により瞬時に世界を繋ぎ予約・販売・決済を完了させる技術的優位性のみならず、各国で定めた法制の枠組みを「すり抜ける」力も具有している。また地球上のどこかに顧客が存在し自社商品の競争力があると見るや即市場参入し、収益が上がらない場合は即撤退を決断する身軽さも有している。筆者が行った日本での旅行会社数社に対する聞き取り調査でも、各国の旅行法制下で運営してきた旅行者から見れば、こうしたOTAは法律に縛られない自由な環境で他市場の顧客を収奪しているのではないかと、との意見が多く聞かれた。

また近年ではエクスペディアといった規模の大きなOTAはその強力な販売力を背景に、多量な仕入れ素材の数量と共に安価な仕入れ価格の実現により、世界的に強い競争力を有するに至っている。他方、これらを迎え撃つ市場国旅行企業では旅行業法が定める業務範囲の縛りやライセンス費用、弁済拠出金負担など制度上の制約があることに加え、仕入れ・販売面でスケールメリットが発揮しにくいケースも多く存在し、各社厳しい経営環境での事業運営を強いられている。こうした現状を踏まえ、グローバルOTAとの競争や他国での旅行事業の展開を推進したい企業は、大幅な規制緩和により他のグローバルプレーヤーと「同じ土俵に立てる環境」、換言すれば「できるだけ政府の規制が掛からないような『身軽な運営環境』を整えたい」との認識を示してきた。

それは同時に自国市場に外国企業参入をさらに促進する、いわば「諸刃の剣」でもあろう。既にOTAの事業展開がグローバル環境下で進展する中、各国の政策による自国の産業保護・消費者保護

には限界がある。旅行業ライセンスや旅行企業破綻時の弁済制度の廃止は、即ち各国旅行業を自由競争の渦に巻き込みかねない危険性も意味している。しかしながら、ICTの進展に伴う現状のグローバル環境下において、各国政府はもはやグローバル市場を制御できないのではないだろうか。

本稿では、グローバル環境下の旅行商品取引について考察した。

豪州では、旅行業ライセンスの廃止、ならびに旅行業者破綻時の利用者保護を目的とした供託金制度の廃止も決定された。またその背景には、旅行業ライセンス維持・管理のための運営費用が巨額であること、その運営面でも非効率なことが特定された。また利用者保護の観点からは、州法に依拠する旅行業法が規定するTCFを廃止し、その上位構造をなす連邦法である消費者法による管理へ移行することが決定された。

この、豪州の事例が日本に与える示唆とは何であろうか。グローバル化が進展する中、日本の旅行取引もその環境に入っていく。また欧州など他地域でも同様であろう。つまり「国」の枠組みで構築されてきた各国の旅行業法は豪州同様、次第に綻びが出てくる可能性を否定できない。現状の「旅行業者」としての国による登録制度が、どれだけ効果を維持・発揮できるかは、そうしたグローバル環境に適応できるかどうかにかかってくる。

すでに大手OTAは日本市場での販売拡大策を推進している。わが国でも日本旅行業協会などを中心に、こうした新たな環境に対応するための法的整備に着手していると聞く。本来、旅行業法とは「取引の公正性や効率性」や「旅行業務の適正な運営」を目的とし、それを実現させる手段となってきた。その構成要素は旅行業登録（ライセンス）、業者破綻に備えるための営業保証金制度、旅行業務の研修など、豪州旅行業法と同様の内容である。わが国での業法改正議論において、日本特有の旅行業界の取引手法や市場特性に対する配慮が必要なことは一定の説得力を持つ。しかしグローバル環境に対応できない弥縫策程度の手直しでは早晩陳腐化を免れない可能性がある。

注

1) 旅行業法

第一条 この法律は、旅行業等を営む者について登録制度を実施し、あわせて旅行業等を営む者の業務の適正な運営を確保するとともに、その組織する団体の適正な活動を促進することにより、旅行業務に関する取引の公正の維持、旅行の安全の確保及び旅行者の利便の増進を図ることを目的とする。

2) 出典：日本旅行業協会（2014）37ページ。

3) AFTAは旅行商品を取り扱う消費者への小売りも含めた中間業者の団体として1957年に設立された。

AFTAは、旅行販売従事者の育成や旅行の促進などをその目的としている。当協会は、豪州における旅行商品流通中間業者の70%が加盟し、その取扱金額は豪州全体の90%を占めている。

4) 出典：AFTA（April, 2010）

5) 出典：AFTA（October, 2012）

6) 出典：CHOICE（April, 2010）

参考文献

Australia Federation of Travel Agents (AFTA) (April, 2010). Review of consumer protection measures in the travel and travel related services market in Australia including the role of the Travel Compensation Fund.

Australia Federation of Travel Agents (AFTA) (October, 2012). AFTA Response Submission in response to

- the COAG Legislative and Governance Forum on Consumer Affairs (Travel Industry Transition Plan — Consultation Draft).
- Australia Federation of Travel Agents (AFTA) (December, 2012). AFTA Travel Industry Transition Plan Working Group (Press Release).
- CHOICE (2010). Submission to the REVIEW OF CONSUMER PROTECTION IN THE TRAVEL AND TRAVEL RELATED SERVICE MARKET IN AUSTRALIA, April 2010.
- COAG Legislative and Government Forum on Consumer Affairs (August, 2012). TRAVEL INDUSTRY TRANSITION PLAN (Consultation Draft).
- Commonwealth, State, Territory and New Zealand Ministers (December, 2012). JOINT COMMUNIQUE Meeting of Ministers for Consumer Affairs, Sydney.
- Cooperative Research Centre for Sustainable Tourism (CRC) (1999). *Travel Agents in Australia: A Review*, CRC Tourism Work-in-Progress Report Series: Report 5.
- National Tourism Accreditation Framework (NTAF) (April, 2011). Fact Sheet.
- PriceWaterhouseCoopers (November, 2010). *Review of consumer protection in the travel and travel related services market*.
- Sharma, P., Carson, D. and Delacy, T. (2000). National Online Tourism Policy Initiatives for Australia, *Journal of Travel Research*, 39(2), pp. 157–162.
- South Australia Travel Agents Act 1986
- Standing Committee of Officials of Consumer Affairs (March, 2011), Consumer protection in the travel and travel related market (Consultation paper).
- Terms and Conditions (Travel companies in Australia: Flight Centre, Harvey World Travel, JTB Australia).
- Travel Agents Act in Australia (Queensland: 1988, New South Wales: 1986, Western Australia: 1985, South Australia: 1986, Victoria: 1986, ACT: 2003, Tasmania: 1987).
- Travel Weekly, It's on! Reform given green light, 7 December 2012. (2014年12月16日に以下のURLにアクセス。
<http://www.travelweekly.com.au/news/it-s-on-reform-given-green-light>)
- 今西珠美 (2008) 「日本の旅行企業の国際経営の実態 — 本国親会社への質問表調査に基づいて—」『流通科学大学論集 — 流通・経営編—』第21巻第1号, 2008年, 37~50ページ
- 観光庁「主要旅行業者旅行取扱状況年度総計」(平成22~25年度各号)
- 日本国旅行業法
- 日本旅行業協会「旅行業経営分析」(各年)
- 日本旅行業協会 (2014)『数字が語る旅行業2014』
- 廣岡裕一 (2005) 「旅行業法の変遷 — 旅行業法に改題後の1982年と1995年の改正—」『政策科学 第13巻第1号』立命館大学, 2005年, 107~118ページ

(のむら しょうじ)

The Implication of Australian “Tourism Industry Transition Plan” under the Borderless Circumstances

Shoji NOMURA

Abstract

These days the travel and tourism industry has been globalized and create unmatched situation with the Travel Agency Laws of some countries. As a result revising the existing Travel Agency Acts needs to be considered. Among others, Australia is one of the countries that made a dynamic policy decision to revise the Travel Agency Acts regarding the license system and its payment. This paper analyzes the Australian cases and indicates the implication for the Japanese tourism industry as well.

Regarding Australian case, the Ministry in charge of protecting consumer both at federal and local level came to a discussion to agree on the revising the Travel Agency Law as well as TCF. In this discussion, they have announced that maintaining the license system is difficult and instead introducing a hands-off policy will assure a quality. The Australian Federation of Travel Agents (AFTA) welcomed this decision and considered it as a positive move both for the travel agents and consumers. As a result, AFTA set-up a working group to prepare a draft for the new industry led system for both certification and consumer protection measures. Hence, following the abolishment of the previous system in 2012 a TITP has been completed in the beginning of 2015.

On the other hand, the expansion of OTA's become more and more significant as a result of their business model to taking a full advantage of the information and communication of the internet. These OTAs can easily get in and exit in many countries regardless of that country's local travel agency laws. OTAs can enter to a country where they find a profitable market and customer, whereas they easily exit from countries where there is a less market and customer. This business globalization affects not only Japan but also other country's travel and tourism industry. Hence, what we can implicate from this study is countries that are in a similar situation with the Australian case should consider of revising their Travel Agency Law in order to catch-up with the current travel industry globalization trend.

Keywords: Globalization, Consumer Protection, License of Travel Agent, Australia