

# 旅行業法の変遷

## 旅行業法に改題後の1982年と1995年の改正

廣岡裕一

- ・はじめに
- ・旅行業法における改正の変遷
  1. 1982年改正
  2. 1995年改正
  3. 1995年改正以降の改正
- ・1982年改正の背景
  1. 改正前の旅行を取り巻く社会環境
  2. フィリピンバス事故損害賠償請求事件
  3. 1982年改正に向かわせた力
- ・1995年改正の背景
  1. 1982年改正から1995年改正にかけての旅行業
  2. 1995年改正に向かわせた力
- ・まとめ

### ・はじめに

本稿は、『政策科学』11巻1号に掲載した「旅行あつ旋業法の制定と旅行業法への改正 1952年の制定と1971年の改正」の続編であり、先に提出した博士論文の未公表部分を一部修正した上で、一つの論文として再構成したものである。

本稿は、旅行業法の1982年と1995年の改正が、いかなる社会環境においてなされ、どのように内容が改正されていったのかについて検討を行うとともに、その時期に改正された必然性、改正に対して働いた力を研究するものである。

旅行業を取り巻く環境をみると、1982年は、海外旅行の大衆化が定着し、成長期の中での踊り場状態の時期であったといえる。また、1995年は、その市場が成熟期を迎え、多様性の求められる需要が顕在化した時期であるといっていよう。一方、国内旅行においては、1982年は少人数の旅行が顕在化した時期であり、1995年は国内旅行の空洞化が叫ばれた時期でもある。このように、旅行需要が変化していく中で、旅行業法制が変化した背景を探ってみる。本稿では、特に旅行業を取り巻く社会的背景を踏まえた上で、旅行業に関わる者の力関係に焦点をあてて論じることとする。

### ・旅行業法における改正の変遷

#### 1. 1982年改正

1982年の改正は、同年4月23日に公布され、翌1983年4月1日から施行された。この改正の最大のポイントは、主催旅行に関する規定が創設された点であるといえよう。

この改正では、従来、旅行業法では定義されていなかった主催旅行<sup>1)</sup>を、「あらかじめ、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旅行業を営む者に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作成し、これに参加する旅行者を広告その他の方法により募集して実施する旅行」と定義した(第2条第3項)。そのうえで、主催旅行を実施する旅行業者については営業保証金の額を引き上げ(旅行業法施行規則第7条、第37条)、募集広告の際に一定の事項を表示すること(第12条の7)、主催旅行の円滑な実施を確保するための措置を講じること(第12条の10)、主催旅行に参加する旅行者に同行して旅程管理業務を行う主任の者に研修若しくは一定の資格と実務の経験を有するものでなければならないこと(第12条の11)を義務づけた。

そして、新たに標準約款制度が導入された(標準旅行業約款(第12条の3))。公示された標準旅行業約款は、主催旅行契約の部と手配旅行契約の部からなる。また、旅行業務取扱主任者の職務を運輸省令で具体的に定め(旅行業法施行規則第10条)、認定制度を廃止し試験のみを取得方法とした。そして、旅行業代理店業者の制度

を整備し（第6条第1項第9号、第11条の2、第14条の4、第15条の2）、一方、旅行業務取扱料金については届出制を廃止し、主催旅行に契約に係るものを除き営業所に掲示しなければならないものとした（第12条）。

さらに、旅行者が買春等の不健全旅行等へ関与することを禁止し（第13条第3項）、運輸大臣は、旅行者の業務の運営に関し、取引の公正、旅行の安全又は旅行者の利便を害する事実があると認めるときに業務改善命令を発することができるもの（第18条の3）とした。

## 2. 1995年改正

1995年の改正は、同年5月8日に公布され、翌1996年4月1日から施行された。この改正では、登録制度、営業保証金制度、旅行業務取扱主任者の職務及び試験、取引条件の説明、主催旅行の広告にかかわる部分などが改正された。また、改正法の施行日以降に締結される旅行契約について適用される標準旅行業約款も改正された。

登録制度は、従来、旅行業を一般旅行業、国内旅行業、旅行業代理店業の3つの種別に分けていたものを、旅行業代理店業を旅行者代理業と改め、旅行業と旅行者代理業を別の登録の種類とし（第3条）、旅行業については登録業務範囲として、主催旅行を実施するか否かを基準に、第1種旅行業務（海外・国内主催旅行を実施）、第2種旅行業務（国内主催旅行を実施）、第3種旅行業務（主催旅行を実施しない）に区分した（旅行業法施行規則第1条の2）。営業保証金制度は、従来、営業所数を基準に算定していたものを、登録業務範囲ごとに旅行者との取引の額に応じて算定した額にした（第8条第1項）。また、営業保証金の還付については、その債権の弁済を受ける権利を、（旅行サービス提供機関などの〔筆者注〕）旅行者以外より旅行者を優先させることを定めた（第17条第2項）（弁済業務保証金の還付（第22条の9第2項）についても同様）。

旅行業務取扱主任者については、その職務を旅行者との取引にかかわるものみに絞り（第11条の2第1項、旅行業法施行規則第10条）、旅行契約に関し旅行者の依頼があれば当該旅行業務取扱主任者が最終的には説明を行う旨を取引条件の説明書面等に記載すること（旅行業法施行規則第25条の3、第27条）及び旅行業務取扱主任者の証明書（第12条の5の2）について規定された。また、旅行業務取扱主任者試験は、一般旅行業務取扱主任者試験で8科目であった科目数が4科目に、国内旅行

業務取扱主任者試験で4科目であった科目数が3科目に変更された（旅行業法施行規則第12条）。なお、取引条件の説明については、説明の際、従来必要な書面の交付が、原則として必要とされるようになった（第12条の4第2項）。主催旅行の広告については、表示事項に加え、表示方法が規定された（旅行業法施行規則第28条の2）。

このほかに、旅行業協会に関して、その業務（第22条の3）や保証社員<sup>2)</sup>（第22条の10）の規定の変更も行なわれた。

旅行業法の改正と連動して行なわれた標準旅行業約款の改正では、主催旅行契約で旅行者に特別補償義務に加えて旅程保証が導入され、契約書面に加えて確定書面の規定が導入された。また、契約の解除に関する規定なども改正された。そのほか、手配旅行契約で企画手配旅行が規定され、また、渡航手続代行契約の部、旅行相談契約の部も加えられた。旅行者との契約条件に関しての変更は、この標準旅行業約款の改正にかかるところが大きい。

## 3. 1995年改正以降の改正

1995年改正以降2004年に大規模な改正<sup>3)</sup>がされるまでの間に8回改正されているが、このうち実質的な改正は、2000年11月27日公布、翌2001年4月1日施行の、書面の公布等に関する情報通信の技術の利用のための関係法律の整備に関する法律（IT一括法）によるものをあげることができる。

この改正では、取引条件の説明（第12条の4）と旅行に関する契約の締結後に交付する書面（第12条の5）について、旅行者の承諾を得れば電子情報処理組織を使用する方法その他の情報通信の技術を利用する方法により書面に記載すべき事項を提供することが、認められるようになった。また、標準旅行業約款も情報通信の技術を利用する方法に関する規定が加えられた。なお、標準旅行業約款では、あわせて、クレジットカード会社のカード会員との間で通信手段による申込みを受けて締結する通信契約<sup>4)</sup>に関する規定なども加えられている。

## 2. 1982年改正の背景

### 1. 改正前の旅行を取り巻く社会環境

本節では、1971年に旅行あつ旋業法が旅行業法と改

表1 海外旅行者数の推移

年	日本人出国者数	伸び率%	年	日本人出国者数	伸び率%
1964	127,749	27.7	1984	4,658,833	10.1
1965	158,827	24.3	1985	4,948,366	6.2
1966	212,409	33.7	1986	5,516,193	11.5
1967	267,538	26.0	1987	6,829,338	23.8
1968	343,542	28.4	1988	8,426,867	23.4
1969	492,880	43.5	1989	9,662,752	14.7
1970	663,467	34.6	1990	10,997,431	13.8
1971	961,135	44.9	1991	10,633,777	- 3.3
1972	1,392,045	44.8	1992	11,790,699	10.9
1973	2,288,966	64.4	1993	11,933,620	1.2
1974	2,335,530	2.0	1994	13,578,934	13.8
1975	2,466,326	5.6	1995	15,298,125	12.7
1976	2,852,584	15.7	1996	16,694,769	9.1
1977	3,151,431	10.5	1997	16,802,750	0.6
1978	3,525,110	11.9	1998	15,806,218	- 5.9
1979	4,038,298	14.6	1999	16,357,572	3.5
1980	3,909,333	- 3.2	2000	17,818,590	8.9
1981	4,006,388	2.5	2001	16,215,657	- 9.0
1982	4,086,138	2.0	2002	16,522,804	1.9
1983	4,232,246	3.6	2003	13,296,330	- 19.5

資料：法務省

出典：『数字が語る旅行業2004』（日本旅行業協会、2004）49頁

正されて以来、1982年までの旅行を取り巻く社会環境の変化について述べる。

この時期は、特に海外旅行者数が増大した時期である。海外旅行者数は、表1でみるように、1971年、961,135人であったものが、1982年には4,086,138人となり4倍強に増えている。この増加は、ジャンボジェット機の登場（1970年太平洋線就航）によるところが大きい。しかし、航空機が大型化したからといって、直ちに集客ができるものではない。そこで、ジャンボジェット機の登場に先立って、座席一括買い取り制と言うべき「バルクIT運賃」が発効した。これにより、海外旅行を低価格化に導くことができ、大量集客によるマスツーリズムが可能となった。

バルクIT運賃は、航空会社が旅行者を通じて旅行商品としてのみ販売可能な包括旅行運賃である<sup>5)</sup>。これが、旅行産業構造に新たな変化を起こした。すなわち、パッケージツアーの爆発的増加である。1960年代より「ジャルパック」「ルック」「ジェットツアー」などのブランドはあった。だが、この時期は、60年代の航空会

社主導のものに替わって旅行者主導の多くのパッケージツアーが誕生した。特に、1972年は、阪急交通社「グリーンングツアー」、近畿日本ツーリスト「ホリデーツアー」、日本旅行「マッハ」などの代表的なパッケージツアーが誕生している<sup>6)</sup>。こうした、「パッケージ・ツアー商品の大量生産が、日本の潜在観光市場を顕在化させ、新たな海外旅行市場を創出する役割を果たした<sup>7)</sup>。事実、主たるパッケージツアーが出揃った1973年の海外旅行者数は、対前年伸び率64.4%と史上最大である（表1参照）。

また、国内旅行においても、ブランド名をつけたパッケージツアーが、このころから売り出された<sup>8)</sup>。一方、国鉄は「ディスカバリー・ジャパン」キャンペーンを展開し、これまでの中年男性に代わって若い女性が観光旅行の主役となるきっかけを作った。また、自家用車の利用率が高まっていく<sup>9)</sup>。こうした、少人数での旅行も活発化し、また、これらの小グループへの販売促進のため交通機関を含まない宿泊プランなども発売され始めた<sup>10)</sup>。

この時代は、旅行のための社会基盤も拡充されてきた

時期である。山陽新幹線が1972年に新大阪・岡山間で、1975年には岡山・博多間が開業した。成田空港は1978年に開港する。こうしたハードの面のみならず、円高を導く1973年の円＝ドルの変動相場制への移行、1978年の渡航用外貨持出限度額の撤廃など、旅行の促進につながる政策も出された。また、1974年の海外ツアーオペレータ協会の設立や1981年に現在の社団法人日本添乗サービス協会の前身である添乗サービス事業協会の発足<sup>11)</sup>など、旅行業関連業種においても組織化が図られつつあった。こうした、1970年代は、「つくれば売れる時代」で、ホールセラー各社の商品発表会が全国各地で競うように開かれた<sup>12)</sup>。

一方、「二度にわたるオイルショックは旅行産業を直撃する。取り分け団体旅行への影響が大きかった。政府の総需要抑制政策により、企業のインセンティブツアーへの意欲が薄れたばかりでなく、海外旅行自粛ムードの蔓延、さらに航空運賃の度重なる値上げは、団体旅行に極めて大きな影響を及ぼすことになった」<sup>13)</sup>。特に、第2次オイルショックの影響により翌1980年は初めて日本人出国者数が対前年でマイナスとなった(表1参照)。また、1978年には、アメリカ合衆国のカーター大統領が、航空企業規制緩和法に署名した。のちに、この航空規制緩和政策に抗し切れなかったパン・アメリカン航空が太平洋路線をユナイテッド航空に売却するなど、国際的な航空企業の再編の端緒となるような変化も表れてきた<sup>14)</sup>。

## 2. フィリピンバス事故損害賠償請求事件

前節で述べたとおり、1970年代はパッケージツアーが普及した時期である。しかしながら、約款では、一般公募する種類の旅行契約を「主催旅行契約」としていたが<sup>15)</sup>、旅行業法では、主催旅行契約を定義していなかった。一方、日本旅行業協会に寄せられた苦情は相当数<sup>16)</sup>あったが、主催旅行契約かかわる裁判例として公開されたものでは、ミラノを主目的とするヨーロッパファッションツアーで旅行業者が旅行契約を無断変更したことで債務不履行責任が問われた例<sup>17)</sup>や1974年にフィリピンでおこったバス事故の損害賠償請求事件<sup>18)</sup>あたりがはじめてであると考えられる。

このなかで、フィリピンの事件は、原告である旅行者が、被告である旅行業者との間に、自動車によって運送する旨の請負契約が成立した旨を主張し、また、事故を

起したバス会社が被告らの被用者であるとして、民法715条にもとづく請求をしたものである。しかし、裁判所は、いずれもその事実を認めるにたりず、他に事実を認めるにたる証拠はないとして、原告らの請求を棄却した<sup>19)</sup>。だが、この件に対しては、当時、被告・日本交通公社の広報部に勤務していた桜田薫が、のちに「消費者からすれば、名も知らない外国のバス会社などの事故では、その補償を誰に求めればよいのかという疑問を残した」<sup>20)</sup>と述べているように、被告側にも原告の主張に対しては一定の理解を示していたように感じられる。

なお、この裁判では、日本交通公社と富士ツアーとが被告となっている。この旅行が両者の共同主催であったためである。判決によれば、本件は、被告交通公社海外旅行新宿支店が企画・立案し、先ず一定の参加人員を見込んで、航空機の予約、現地の運輸(バス旅行等)・宿泊機関、その他の旅行サービス提供機関についてのサービス提供の確保を得た。そして、被告富士ツアーの社員に企画の話をもちかけ交通公社がカラーパンフレットを作成し、参加者の募集をした、とされている。ここでは、いずれの旅行業者の責任は認められなかったが、旅行業者の責任が問題となれば、この共催の意味が大きな争点になったことと思える。このような共催は当時頻繁に行われていたようで、旅行業法改正の審議の中でもだれが主催旅行の責任者であるかわからない例が挙げられている<sup>21)</sup>。

## 3. 1982年改正に向かわせた力

こうした中で、民法学者からは、主催旅行契約を請負契約又は請負類似契約と捉え、旅行業者の第一次的責任を認めるべきであるとする見解が主張された<sup>22)</sup>。

また、1981年に公表された第8次国民生活審議会消費者政策部会では消費者取引に用いられる約款の適正化について調査・審議が行われたが、この中で、旅行業約款も対象となっている。ここでは、「主催旅行契約は請負的性格の強い契約であると考えることができ、旅行業者が、旅行の目的を達成することについて、責任を負うことを原則とすべきである。ただし、旅行は、不確実性の高いものであるという商品特性や旅行業者と各種旅行サービス提供機関との関係等を勘案し、適切な免責要件を定めることが必要である。」<sup>23)</sup>と上述の学説に準じた記述がなされている。そして、旅行業約款の節の最後に「主催旅行に対して消費者が抱いている期待にこたえ旅行業者が責任を果たしていくためには、賠償保険制度の

拡充が不可欠であり、効果的な保険制度確立についての検討を進めることが必要である。」<sup>24)</sup>と締めくくっている。

このように旅行契約には、不明確な部分がある中で、旅行業界は、海外旅行の大衆化に伴って旅行取引にも浸透した自ら信じる権利を主張する消費者に困惑していたようである。そして、こうしたコンシューマリズムの台頭が「低価格商品主導によって引き起こされた消費者とのトラブルを増幅、今回の旅行業法改正の引き金となった」<sup>25)</sup>と見られていたようである<sup>26)</sup>。

なお、神戸市は改正旅行業法施行前に「神戸市民のくらしをまもる条例」に国内主催旅行契約に係る表示基準を組み込み、1982年に公布・施行している。

パッケージツアーによって、海外旅行者は急増したが、この旅行者は、まだ、多くは海外に不慣れな人達である。したがって、これらの海外パッケージツアーには、添乗員がつくこともまだ多かった。しかしながら、当時の旅行業法では、添乗員にかかわる規定はなく、旅行業約款においても「原則として、あらかじめ定められた旅行日程上、団体行動を行うために必要な業務をいたします」<sup>27)</sup>とあるだけでその具体的な業務については規定されていなかった。そのため、資質を欠く添乗員もみられたようで、1979年の「国際観光振興会法の一部を改正する法律案」の可決に際して、「添乗員の資質の向上を図るための専門的研修の義務づけ」が附帯決議として付された<sup>28)</sup>。これに対しては、1979年7月から旅行業法の改正にも向けて運輸省観光部が開いた「旅行業制度検討委員会」ではじめに具体的に検討されている<sup>29)</sup>。

また、前述の附帯決議では、あわせて、「不良旅行者一掃のための所要の措置」も付されている。これは、無登録業者や旅行業法第2条本文括弧書きに基づき旅行業の登録を受けずに航空券を販売している者、旅行業代理店業者で委託契約により委託された範囲を超えて旅行業務を行っている者に対する措置を想定していると考えられる<sup>30)</sup>。

一方、1980年10月の衆議院外務委員会では、土井たか子が、マニラで実施された世界観光機関・世界観光会議に先立ち実施された民間会議で買春観光が問題となったことをあげて、国会でははじめて、特に東南アジアにおける日本人のセックスツアーについて取り上げた<sup>31)</sup>。もっとも、この問題に対しては、運輸委員会での運輸省観光部長の説明によれば、韓国における日本人の観光客の不健全な行動について非難した日本キリスト教協議会

婦人委員会委員長の「買春問題に関する声明」をうけた形で、1973年11月に運輸省が、国際旅行業協会<sup>32)</sup>を通じ各事業者に対し不健全な旅行を助長することのないよう警告を發し、以来、それまでに7回通達を出している<sup>33)</sup>。このようにこれまで通達が出ているものの改まらなかった買春旅行の問題は、これ以後、11月に「買春観光に反対する集会」が開催されたり、1981年には運輸省が警告した旅行者名を初めて発表<sup>34)</sup>するなど、マスコミでも取り上げられていく。

以上のことから、1982年改正は、次のような力が働き改正されたものと考ええる。

海外旅行の急激な発展により、従来の旅行業法では、旅行者に十分な保護を図れないことが生じた。特に、主催旅行に関しては、従来の旅行業法は、予定していない。そのため、広告のあり方、不適格な添乗員、買春問題などさまざまな問題が生じたが、従来の旅行業法では、対応しきれないものの、社会的に問題となりうる状態となった。また、主催旅行契約の不明確さは消費者に不信感を与え、問題点も訴訟や学説を通じて露呈してきた。そして、旅行業界も消費者の力を感じるようになってきた。

そこで、行政は、これらの状況を鑑みて、改正に向かって動いたのではないかと考える。特に、主催旅行契約の不明確性を訴訟で示されたことと買春旅行への不十分な対応が行政に改正の必要性を強く認識させたのではないかと考える。すなわち、行政が、これら問題について対策を講ぜず、看過し、さらなる問題が生じた場合、行政は旅行業を所管する上での責任を果たしていないことになる、と認識したためではないかと考える。

しかしながら、前回の改正と異なり、「業界もかなりレベルアップして」<sup>35)</sup>きた。そのため、旅行業界も改正の動きに対して、影響を及ぼしうようになった。日本旅行業協会や全国旅行業協会は旅行業法改正にあたって要望を出した<sup>36)</sup>。そして、日本旅行業協会は、標準旅行業約款の導入に当たって、運輸省旅行業制度検討委員会約款小委員会に、「旅行業約款（主催旅行契約）の改訂に関する基本的な考え方」と題する試案を提示し、ほぼ、試案の方向で委員会の了解を得ている<sup>37)</sup>。

そのため、旅行者の第一次責任を求める主張に対しては、運輸省旅行業制度検討委員会約款小委員会で、最大の争点になったようだが、現状では、「第一次責任を負えば（旅行）業界はつぶれて」しまいかねないため、「消費者、行政、業界が三方一両損で落ち着いた」<sup>38)</sup>。

すなわち、標準旅行業約款に、旅行者の責任が生ずるかを問わず、旅行者の主催旅行中の一定の損害に一定の補償をする特別補償が導入された。これは、「基本的には主催旅行契約も手配する契約で第一次責任は負わないという伝統的な考え方によるも、旅行者に対し、主催旅行を実施するにあたり、責任を加重することにより、第一次責任を求める批判に答えたものである。」<sup>39)</sup>

## ・ 1995年改正の背景

### 1. 1982年改正から1995年改正にかけての旅行業

1982年の改正では、不明確であった主催旅行について規定が創設された。そのため定義が明確になり、講じられるべき措置も定められた。そして、主催旅行は、1980年代に入るとより大衆化し、販売方法も従来の店頭におけるパンフレットによる販売とは異なった方法も現れてきた。

モニターツアー<sup>40)</sup>が新聞で募集され大成功を収めたことを契機に新聞募集のメディア販売が本格化する<sup>41)</sup>。さらに、1984年には、リクルートが『エイビーロード』を創刊する。それまでも、1982年に創刊された『海外旅程表』(後の『プランカ』、1998年休刊)があったが、こちらは、原則MTPを遵守していたのに対し、『エイビーロード』は、MTP無視、テレビなどを使った宣伝力で拡大していく。この背景には、旅行の大衆化と旅行情報へのニーズの高まりがあった<sup>42)</sup>。

こうしたメディア販売は無店舗型の販売形態であり、販売拠点を持たない新興の旅行会社にとっては、格好の販売手段となった。航空会社もMTP割れの旅行商品に制裁を加えようとしたが、MTP割れへの制裁は、競争を不当に制限するものとして公正取引委員会が警鐘を鳴らしたため低価格競争に突入した。新興の旅行会社は、平均年齢が低く、人件費や店舗などの固定費が小さいため、有利に低価格商品を提供できた<sup>43)</sup>。1987年には、運輸省が1991年までに日本人海外旅行者数を100万人にする、というテンミリオン計画を承認するが、1年早く1990年目的は達成された。このように、1980年代後半の海外旅行は、「商品を提供すれば売れる」傾向が続く。座席とベッドをいかに大量にキープすることが旅行会社の必須業務になった<sup>44)</sup>。こうした環境の中では、旅行商品は、その質を上げることよりいかに大量に安く販売できるかに焦点が合わされた。従来の店舗販売の旅行商品

も、メディア販売に対抗するため、第2ブランド<sup>45)</sup>のパッケージツアーを開発したが、結果的には旅行需要が第1ブランドからシフトし、低収益化の要因になった<sup>46)</sup>。

さらに、海外旅行市場が成熟した結果、ツアーに満足しない旅行者が現れ出した。このような旅行者はFIT<sup>47)</sup>旅行者と呼ばれるが、通常の個人運賃がきわめて高かったため、多くは団体航空券をばら売りしたエアオン(Air only)を利用することが多かった。格安航空券は、認可運賃でなかったため、大手・中堅の旅行会社は販売に消極的であったが、新興の旅行会社は、積極的に取り組み急成長を遂げる<sup>48)</sup>。

一方、1980年代後半から1990年代にかけての、海外旅行の好況に反して国内旅行は一向に伸びず、1994年半ば頃から国内旅行の空洞化が大きな問題となってきた<sup>49)</sup>。これは、高物価の日本の国内旅行は海外旅行に比しての割高感を旅行者に持たれたことが大きな理由と考えられる。

このように旅行形態も多様化し、旅行者の形態も多様化した。参入が容易とみられたことから、主に取扱手数料のグループ内留保を目的として設立された自らの属す企業グループの旅行を取り扱うイン・ハウスエージェント<sup>50)</sup>と呼ばれるものも含めて異業種からの進出も多くみられた。

そうした中には、親会社や旅行業務以外の影響を受けるものもみられた。特に、1992年に「急激な業務拡大と不動産投資への傾斜が直接の原因と見られ」倒産したミヤビワールドツアーズは、「被害総額は11億円を上回り、過去最高規模」で、弁済業務規約で定める弁済限度額の範囲では、「被害額を完全に補償するのは事実上不可能」であったため大きな波紋を及ぼした<sup>51)</sup>。

あるいは、本来主催旅行を実施できない旅行業代理店業の登録が比較的容易なことから、所属旅行者の主催に名目的にしながら実質的には、主催旅行を実施している旅行業代理店業者も見られるようになってきた。旅行業代理店業者の主催旅行実施は旅行業法違反であるが、一般の旅行者にはわかりにくく、その結果、責任の所在が不明確になる恐れがあった<sup>52)</sup>。

また、前述のように作れば売れる状況であったため、航空会社や宿泊機関の手配においてパンフレットでは「等」や「同等クラス」の表示で、とりあえず集客しておき記載の旅行サービス提供機関を手配することができないときは、実際は記載されていない旅行サービス提供機関を手配することも目立ってきた。また、オーバープ

ッキングという理由で、旅行サービス提供機関の変更がなされ、それに伴い旅行日程も変更されることもあった。

さらに、前回の改正で、主催旅行契約を請負的な契約にすることは見送られたが、依然と「旅行者は、旅行者名を前面に押し出している広告・宣伝の実態や旅行者に代金を一括して支払っている実状から旅行者が各種サービスの提供の最終的責任を負っているとの意識」をもっていとみられていたため<sup>53)</sup>、改正意見も提言されていた<sup>54)</sup>。

## 2. 1995年改正に向かわせた力

1982年の改正で、主催旅行の定義の問題は解決したといえよう。しかし、特別補償の導入はあったものの、旅行者の第一次責任は認めなかったために、旅行者の認識とのギャップは解消されなかったといえる。また、旅行業代理店業も残ったため、これにかかわる問題も解決されたとはいえない。したがって、前回の改正時に問題とされた点が、依然問題として残ることになった。そして、航空法に違反する格安航空券は、むしろ、市民権を得、海外個人旅行のデファクトスタンダードとなったといってもよいだろう。

こうした中で、「日本旅行業協会は、1991年12月に、運輸省運輸政策局観光部旅行業課担当者らをオブザーバーに迎え、学識経験者も含めた「90年代の旅行業法制を考える会」という、広く旅行業法及び旅行業約款の問題点を抽出し検討する研究会を設けた。この研究会での1年半に及ぶ研究検討の結果を受ける形で、1993年6月に、運輸省は、消費者団体の代表者、学識経験者それに旅行業及び運輸・宿泊等の関連業界代表者をメンバーとする「旅行業問題研究会」（委員長 谷川久 成蹊大学教授）を設置し、約1年半に及び、主催旅行における旅行者の責任、旅行業代理店制度の改善、旅行業務取扱主任者制度の見直し、コンピュータ時代に対応した規制のあり方、営業保証金のあり方等につき、多岐にわたる広き意見を求めた。」<sup>55)</sup>

「90年代の旅行業法制を考える会」の設置について、日本旅行業協会事務局では、「改正された現行の旅行業法も、最近の旅行業界の急激な変化にそぐわなくなって」旅行で事故などが起きた際の責任主体が不明確な部分があり、「現行の旅行業法ではこれらの問題は解決できず、しかもその中には旅行業界として一定の見解を必要とするものも少なくない」ことを同会設置の理由としている。

もっとも、「特に旅行業法改正を目的としておらず、名称に『考える会』とあるように、旅行業が抱える問題を法制的な面から考える研究会にしていきたい」としている<sup>56)</sup>ものの、上述のように後からみるとこの研究会が1995年改正に向かう取っ掛かりとなったものといえよう<sup>57)</sup>。

このような経過を経て、第2章第2節で述べたように旅行業法は改正され、あわせて、標準旅行業約款も改正された。

旅行業法では、旅行業代理店業を旅行業の範疇からはずして、旅行者代理業として、その位置づけを明確化した。旅行業は主催旅行を実施するか否かを基準に登録業務範囲を定め、登録業務範囲を基準に基準財産額や営業保証金の額の基準が旅行業法施行規則で定められた。営業保証金の額の算出は、営業所の数から、旅行者との取引の額に応じた額に変更された。また、還付の対象を旅行者優先にした。反面、主催旅行の受託販売契約については、海外旅行においても第3種旅行業の登録をすることで可能となり容易になった。そして、新たに、旅行業法施行規則第28条の2に広告の表示方法を定め、主催旅行の募集広告で、主催者以外の表示する場合には、主催者の明確性を確保することを規定した<sup>58)</sup>。

一方、標準旅行業約款では、主催旅行において、旅程保証制度が導入された。これは、従来、旅行者が責任を負わない旅行者に故意・過失のない旅程の変更についても、重要な変更に対しては、一定の変更補償金を支払うこととしたものである<sup>59)</sup>。もっとも、標準旅行業約款主催旅行契約の部第25条第1項1号では7つの免責事由を掲げている。そのため、旅程保証は対象を主にオーバーブッキングとしたといえよう。これは、「旅行者は、ともすれば、旅行条件の変更があるとその理由を航空機やホテルのオーバーブッキングによるものと弁解することが多く、旅行者としては、真実、運送・宿泊機関によるオーバーブッキングなのか、旅行者が弁解して使っているだけなのか、容易に判別がしかね...真実、運送・宿泊機関の責任のあるオーバーブッキングによるものであるなら...求償が可能であることから...旅行者に変更補償金支払義務を負わせることにより、旅行者をして、そうした事態の生ずることの防止を図らせることとしたものである。」<sup>60)</sup>

この改正により、主催旅行を実施する旅行者には、負担が増えることになった。これに対しては、中小旅行者から、改正を不安視する声も聞かれた<sup>61)</sup>。なお、旅

程保証が約款の問題であるが、中小旅行業者の負担増については、営業保証金等について国会の質疑でも発言されていた<sup>62)</sup>。

以上検討してみた内容から、1995年の改正については、次のような力が作用して改正に向かわせたのではないかと考える。

この改正は、端緒が日本旅行業協会の研究会であったことに特徴を有する。これは、消費者から、旅程変更や不明確なパンフレットに対しての苦情が多く寄せられていることが問題を提起させたものと思えるが、旅行業協会自ら問題意識をもち、研究会を開いたことは、旅行業界が進歩したと捉えてもよい。もちろん、これには、観光部長として旅行あつ旋業法から旅行業法に改正される1971年の改正を主導し、今回は日本旅行業協会会長という業界の代表という立場にある旅行業に高いコミットメントをもっていた住田俊一の影響があったといえるだろう。しかしながら、これに応えるかたちであっても問題意識が喚起されたことは、旅行業界もレベルアップされたものであるといえよう。そして、ここには、日本旅行業協会の首脳部を占める大手旅行業者の危機感も作用したものと思える。つまり、海外旅行が大衆化し、素人に近いものでも業界に参入してくるが、これらのものの業務知識は小さく、大手からみれば、品質管理に問題があるものの、価格面では、新興旅行業者が優位であるという現実である。消費者から提起された問題と危機感、消費者の声を生かすという形で、広告における旅行代金の記載方法の厳格化、確定書面の交付などを規定し、責任が不明確な旅行業代理業者の廃止を企図することにつながったと考えられよう。これらについては、消費者保護の強化という力が働いたようにみせながらも、大手旅行業者が、価格先行で主催旅行の実施している中小主催旅行業者の排除を目論んだと考えることもできる。もっとも、改正の意図は、価格先行で品質については考慮しない旅行業者を排除し、旅行業界全般の社会的評価を高めることだけにあったのかもしれない。しかしながら、営業保証金の増加や旅程保証は、中小旅行業者にとって、大手よりより負担となっていることは確かであろう。そして、そうした、大手旅行業者の意図した方向に従って運輸省の改正作業が進んだことについては、やはり運輸省出身の住田俊一の役割が大きかったのではないかと考えざるをえない。

なお、主催旅行に旅程保証を義務づける品質向上は、

大手旅行業者が想定する旅行業のビジネスモデルの中での旅行者のニーズを前提としているといえる。したがって、旅行者のニーズが他にもあり、それが大手旅行業者の想定するビジネスモデルの中では達成し得ないものであるとき、旅程保証を義務づけることが、旅行業界全般の発展に寄与することになるとは言い切れないのであろう。すなわち、この改正は、大手旅行業者を中心に旅行業に高い志をもつ者達が、旅行業界の地位を向上させようとする力が大きく働いたものと考えられる。だが、その前提となっているのは、大手旅行業者自ら認識しているか否かは別として大手旅行業者が想定するビジネスモデルの中における旅行商品である。この改正はそれをより欠陥の少ないものにするために改正されたものであると考えられる。

## まとめ

本稿では、1982年と1995年の旅行業法の改正について眺めてきた。

この中で、旅行業法制自体についての改正の特徴を示すと次のようにいえるだろう。1982年改正については、主催旅行契約の捉え方など、不十分なところがある改正前の旅行業法やモデル旅行業約款を整備していったところが主眼であったといっていよう。一方、1995年改正では、旅行業法制の不明確性は既に克服されていたが、改正を通じて、旅行業者の関与する「旅行」の質を高めるところに力点がおかれたと考える。

次に、以上のような結果を導いた力は、いかなるところにあったかという検討を行った。

まず、1982年改正については社会が旅行契約の不明確性等を問題視したことに対して行政が動いたと考えた。その中で、旅行業者にそれ以前に比して過重な負担が求められる動きがみられたが、旅行業界が引き戻す力を出し改正された内容に落ち着いたと考える。

それに対し、1995年改正は、大手旅行業者を中心とする旅行業界が「旅行」の質を高めるために積極的な行動を起こし行政を動かしたのではないかと考える。このアクションは、市場環境を踏まえてなされたものではあるが、ここには、「旅行」の質を高めることを通じて旅行業の社会的認知を高める意図もあったと感じざるを得ない。そして、この行動は、住田俊一が日本旅行業協会会長に就任した年の末に、改正の端緒となったと考えら



れる「90年代の旅行業法制を考える会」が設けられた形で現れている。したがって、このようなコミットメントは、やはり住田によって牽引されたといってもよいのではないだろうか。とはいうもの、先に、『政策科学』11巻1号で検証した1952年の制定、1971年改正、そして、本稿で示した1982年の改正と比べると、改正に対して旅行業界が関与している割合は明らかに増えており、これは旅行業界の成長が認知されてきた証でもあるといえよう。

注

- 1) モデル旅行業約款では定義されていた。
- 2) 「保証社員」とは、当該保証社員又は当該保証社員を所属旅行業者とする旅行業者代理業者と旅行業務に関し取引をした者が、旅行業協会が供託する弁済業務保証金から還付を受けられる、旅行業協会の社員である（第22条の9）。
- 3) 2004年の改正については、2005年4月1日に施行された。この改正についての検討は、施行後、日を経ていないことから、本稿では論及せず、稿を改めることとする。
- 4) 「通信契約」とは、旅行業者が、当該旅行業者又は当該旅行業者の主催旅行を当該旅行業者を代理して販売する会社が提携するクレジットカード会社のカード会員との間で電話、郵便、ファクシミリその他の通信手段による申込みを受けて締結する主催又は手配旅行契約であって、当該旅行業者が旅行者に対して有する主催又は手配旅行契約に基づく旅行代金等に係る債権又は債務を、当該債権又は債務が履行されるべき日以降に別に定める提携会社のカード会員規約に従って決済することについて、旅行者があらかじめ承認し、かつ当該主催又は手配旅行契約の旅行代金等を支払うことを内容とする主催又は手配旅行契約をいう。（標準旅行業約款・主催旅行契約の部第2条第3項、手配旅行契約の部第2条第5項）
- 5) 小林弘二「海外旅行ビジネスの発展過程と産業構造の醸成」『変化する旅行ビジネス』（文理閣、2003）34 - 35頁。なお、ノーコミッションであったバルク運賃は1975年に廃止される。代わって旅行業界の意向を汲んだコミッションナブルのGIT運賃が登場する。バルク運賃が短命に終わった背景には、コミッション収受を経営基軸としてきた旅行業者の、代理店体質が横たわっていたといってもよさそうだ、ともいわれる（『観光立国への道』（トラベルジャーナル、2004）10 - 11頁）。
- 6) 『日本人の海外旅行35年』（トラベルジャーナル、1999）46 - 47頁。
- 7) 小林、前掲、36頁。
- 8) 廣岡裕一「国内旅行ビジネスの発展過程と産業構造の醸成」『変化する旅行ビジネス』（文理閣、2003）24頁。なお、今も存続しているブランドである、エースを日本交通公社が1971年に、日本旅行は赤い風船、近畿日本ツーリストはメイトを1972年に、発売を開始する（同著）。

- 9) 宿泊観光旅行で利用する交通機関のうち、自家用車の利用率は、1968年：14.1%、1972年：26.9%、1982年：40.4%、1992年：44.0%、2002年：50.2%となっている（1972年までは満18歳以上、1982年以降は満15歳以上が対象）（『平成13年度観光の実態と志向（第20回）』（日本観光協会、2002）9頁、『観光の実態と志向（第22回）』（日本観光協会、2004）56頁による）
- 10) 廣岡、前掲、24 - 25頁。なお、青少年の簡素な旅行のための施設であるユースホステルの日本における宿泊者数は、1973年度（10月～9月）が、3,409,833人で最大である（財団法人日本ユースホステル協会『平成14年度事業報告書』61頁 [ <http://www.jyh.or.jp/koukai/jigyo14.pdf>（2004年10月20日）]）。
- 11) <http://www.tcsa.or.jp/about/history.html>（2004年10月20日）。
- 12) 『観光立国への道』11頁。
- 13) 小林、前掲、37頁。
- 14) 『日本人の海外旅行30年』（トラベルジャーナル、1994）54 - 55頁。
- 15) 岡田信二監修『海外旅行の苦情処理』（森谷トラベル・エンタプライズ、1978）162 - 163頁。旅行業約款例（日本旅行業協会）第2条1項は、主催旅行契約を次のように定めていた。  
「(1) 主催旅行契約  
当社があらかじめ旅行日程、旅行条件、実施月日及び販売価格を定め、参加者を公募し、次の事項の全部又は一部について旅行者と締結する旅行契約をいいます。  
(イ) 運輸機関、宿泊機関その他の旅行サービス提供機関（以下「運輸機関等」といいます。）の旅行サービスの提供に関し、包括して代理、媒介又は取次をすること。  
(ロ) (イ) に付随して、旅行者の案内旅券の受給手続の代行その他旅行者の便宜となるサービスを提供すること。」
- 16) 高橋弘「旅行契約 約款 法と現実（3）」『NBL』241号（1981）50頁参考。
- 17) 東京高裁昭和55年3月27日判決（東京高裁昭和54年（ネ）第372号、損害賠償請求控訴事件）『判例時報』962号115頁、『判例タイムズ』415号117頁。
- 18) 静岡地裁昭和55年5月21日判決（静岡地裁昭和52年（ワ）第501号、損害賠償請求事件）『判例タイムズ』419号122頁。
- 19) この判決について被告代理人であった三浦雅生は次のように述べている。「判決の結果は、旅行会社の全面的勝訴であったものの、その判決内容はおおざりなもので、まったくその後の旅行契約の議論に役立つものではなかった。」「請負契約でないとするれば、では、どのような内容の契約なのかということにはまったく触れていない。必要最小限の省エネ判決であり、担当裁判官の関心のなさを示すものであった。」（三浦雅生「三浦雅生の判例漫歩」『週刊トラベルジャーナル』1999.4.12、65頁。）
- 20) 桜田薫「主催旅行の法的性質に支柱」『日本人の海外旅行

- 25年』(トラベルジャーナル、1989) 88頁。桜田は、当時、被告・日本交通公社広報部に勤務。
- 21) 衆議院運輸委員会では、四ツ谷光子委員は、「ここに「ハワイ六日間の旅」という新聞広告がございます。「主催株式会社鈴屋旅行取扱日本旅行」、こういうふうに並列に書いてあるのですけれども、...もし一般の旅行者がその新聞広告を見られましたら、一体鈴屋が主催なのか、日本旅行が主催なのか、共催なのか、どちらに責任があるかよくわかりませんでしょう。そういうふうな場合は一体どっちに責任があるのでしょうか。」と質問し、これに対し政府委員の運輸大臣官房観光部長西村康雄は「ただいま拝見いたしました広告は、まことに不適当な表現方法で、これでは一見してだれが主催旅行の責任者なのかかわからないことは、まことによくないことだと思います。こういった事例については、私ども、発見した都度旅行者に直接注意をしまっておりまして、これをどう理解するかということは、実は具体的には主催旅行の契約は旅行書面が発行されますが、その旅行書面の契約の当事者になった者が主催旅行の責任者になるわけでございまして、私どもの想像では、こういった場合に多くの場合、恐らく日本旅行が旅行契約の当事者で、鈴屋はただ呼びかけをするということが多いのだらうと思います。」と答えている。(第96回国会衆議院運輸委員会会議録6号(1982年3月23日)、「国会会議録検索システム」<http://kokkai.ndl.go.jp/>(2004年10月26日)より。(以下国会会議録については、同ホームページを参照した。)) フィリピンの事件においても、日本交通公社と富士ツアーとの共催となっているため、その実質的な機能は現行の旅行業法における受託旅行者に過ぎないとみられる富士ツアーも被告とされたものと思える。しかし、当時の旅行業法には、誇大広告の禁止はあるものの、そもそも主催旅行は定義されておらず、主催旅行の広告表現に対する規制はされていない。
- 22) 長尾治助「旅行サービス提供契約と消費者保護」『法律時報』48巻5号(1976)86頁、石田喜久夫「現代契約法の諸問題 第13講 委任・旅行契約」『法学セミナー』303号(1980)98頁以下、高橋弘「旅行業約款 主催旅行契約を中心として」『法律時報』54巻6号(1982)24頁。山下友信「運送・旅行」『消費者法講座4』(日本評論社、1988)209頁では、以上を挙げて「いずれも委任説は正当でないことを主張する」とし、「この請負説の立場は、1979年に民法典中に新たに追加された西ドイツの主催旅行に関する法律の基本的立場でもあり、その紹介を通じて請負説の妥当性が主張された」としている。(なお、石田稿は、山下稿では、『現代の契約法』(日本評論社、1982)16頁[実際は「164頁」]を示している。)
- 23) 経済企画庁国民生活局消費者行政第一課編『消費者取引と契約』(大蔵省印刷局、1982)27頁。
- 24) 同上書、31頁。
- 25) 『週刊トラベルジャーナル』1982.5.31、50頁。
- 26) 旅行業法改正前後の『週刊トラベルジャーナル』には、「消費者主義」という語がよくみられる。「岐路に立つ旅行業」『週刊トラベルジャーナル』1980.3.17、40頁では、「海外旅行のトラブルが最近の新聞紙上を賑すことが多くなっている。...あたかも旅行業界は悪徳業者の集団であるかのような書きぶりである。...そうしたニュースが流れるのも、読者にそれが受け入れられるだけの素地があるからである。...従来ならトラブルにならなかった種類のものまで、苦情の対象となっていることである。海外旅行の質が低下しているのではない。むしろ、あらゆる面でレベル・アップしている...。にもかかわらず、苦情の増加が目立っているということは、裏を返せば、海外旅行の世界にも消費者イズムがそれだけ浸透しはじめたことの証左である。」とある。また、米村徹「ソーシャル・マーケティングの必要」『週刊トラベルジャーナル』1983.3.14、68頁では、「日本のコンシューマリズム(消費者運動)をよく見ると、先進国には見られない歪があるような気がしてならない。...火付け役が、消費者、あるいは消費者団体だからではなくて、実はジャーナリズムだからである。ジャーナリズムは単に弱者の論理に立つことをまず念頭に置けば、それが作られた消費者運動であったことに気付くはずである。...“Customers are always right(お客は常に正しい)”という言葉を感じた<sup>ママ</sup>のか、気ままな消費者の発言がまかり通っている世の中である。...気ままな消費者であることは、...どんな時、どんな場合でも“作る側”に責任が回ってくる。...これではあまりにも一方的でないか、といつも歯ぎしりをしたものだが“弱者=消費者”の味方には、行政と、それを上回るジャーナリズムがべったりくっついて、それに抗しきれず業者が譲歩に譲歩を重ねてきた。」とある。
- 27) 日本旅行業協会旅行業約款例第16条3項。なお、旅行業業務取扱主任者試験では、添乗業務にかかわる問題も出題されている。
- 28) 第87回国会衆議院本会議会議録16号(1979年3月20日)。
- 29) 「座談会：旅行業法改正の課題と展望」『週刊トラベルジャーナル』1980.2.4、34頁。秋田貞男全国旅行業協会副会長の発言。
- 30) 前掲、31 - 36頁、「活発化するモグリ取り締り」『週刊トラベルジャーナル』1982.6.7、15 - 17頁、第96回国会衆議院運輸委員会会議録5号(1982年3月19日)、6号(1982年3月23日) 参議院運輸委員会会議録6号(1982年4月8日)等、参考。
- 31) 第93回国会衆議院外務委員会会議録2号(1980年10月22日)。
- 32) 1973年現在の名称。後の日本旅行業協会。
- 33) 第93回国会衆議院外務委員会会議録4号(1980年10月29日)、角田達郎政府委員(運輸大臣官房観光部長)の土井たか子委員の質問に対する説明。
- 34) 『日本人の海外旅行35年』36 - 37頁。
- 35) 「座談会：旅行業法改正の課題と展望」、31頁、住田俊一旅

- 行開発副社長の発言。住田は、71年改正時の運輸省観光部長。
- 36) 『週刊トラベルジャーナル』1979.10.8、1頁。
- 37) 『週刊トラベルジャーナル』1981.9.7、1頁。
- 38) 「インタビュー住田俊一氏に聞く 約款改正を業界発展の糸口に」『週刊トラベルジャーナル』1981.9.14、14頁。住田は、当時、旅行開発副社長、運輸省旅行業制度検討委員会委員・約款小委員会委員、JATA法制委員会副委員長・約款検討委員会委員長であった。
- 39) 旅行業法制研究会『標準旅行業約款解説』トラベルジャーナル、1986年、104頁。
- 40) 村木博「新聞募集ツアーのはしりに」『日本人の海外旅行25年』(トラベルジャーナル、1989)88頁、では、日本通運が、1980年に当時存在したMTP (minimum tour price) という航空運賃規則上の定められた包括旅行の最低販売価格を破る方法がないかと考えた結果、タイ国観光局等の協力を得てはじめた「タイ国モニターツアー」が、新聞紙上での旅行募集のはしりではないかとしている。
- 41) 宮内順『旅行業の世界』(ストリーム、1999)58頁。
- 42) 『日本人の海外旅行35年』37頁。
- 43) 『旅行ビジネス入門 [第2版]』(トラベルジャーナル、1998)26 - 27頁。
- 44) 『日本人の海外旅行35年』36頁。
- 45) パッケージツアーの需要を喚起し、販売の拡大を図るため、第1ブランド(メインブランド)に対し、低価格志向(バジェットタイプ)の第2ブランドとして設定された海外旅行商品をいう。(長谷政弘編著『観光学辞典』(同文館、1997)138頁〔松本益弘記述〕による)
- 46) 宮内 前掲書、61頁。
- 47) foreign independent tour/travel.
- 48) 宮内 前掲書、62頁。前回の改正においても、無登録業者との関係で認可を受けていない運賃が問題となっているが、格安航空券の市場はむしろ拡大し、現在も存続している。なお、格安航空券の代表的な会社として知られるエイチ・アイ・エスは、1980年にその前身がインターナショナルツアーズとして設立された。社長の澤田秀雄は、「消費者は皆、“もっと安く海外旅行をしたい”と考えた。その隙間がビジネスになる。初めに業界ありきでなく、まず消費者ありきの発想で勝ち残った」(『日本人の海外旅行35年』43頁)としている。格安航空券は、キックバック(旅行素材供給業者から旅行業者に支払われるレポート(定率の手数料とは別)の呼称(『観光学辞典』147頁〔佐藤喜子光記述〕)をあらかじめ見込んで認可された航空運賃から大幅に値引いて販売される。
- 49) 今井成男『観光概論 改訂版』(交通公社教育開発、1996)35頁。
- 50) 木沢誠名「企業の海外出張における旅行会社の役割と変遷」『日本国際観光学会論文集』11号(2004)34 - 29頁参考。
- 51) 『週刊トラベルジャーナル』1992.4.6、1頁。
- 52) 旅行業代理店の問題も前回の改正で問題となり、所属旅行者との関係が明確になるような規定が創設されたが、問題の解決には至らなかったといえる。
- 53) 神戸弁護士会消費者保護委員会旅行業約款委員会編『旅行トラブルQ & A』(神戸弁護士会、1994)はじめに。
- 54) 主催旅行において旅行者に第一次責任を求めた社団法人全国消費生活相談員協会の「バックツアー110番」や神戸弁護士会の「旅行業約款改正に関する意見書」などがある。
- 55) 三浦雅生『新・旅行業法解説』(トラベルジャーナル、1996)22 - 23頁。
- 56) 『週刊トラベルジャーナル』1992.1.6・13、5頁。
- 57) なお、日本旅行業協会は、1991年6月の通常総会により、国際観光振興会会長である住田俊一が新会長に、櫻田薫が事務局長に就任した(『週刊トラベルジャーナル』1992.6.7、1頁)。また、同年7月に会員対象実施したアンケート調査では、日本旅行業協会に対し、回答者の3割以上が「現状に不満」と答えている。このなかでは、「特に「業界の利益代表としての活動」、「社会的なレベルアップのためにPRする機能」、「関係官庁対応」などに対する現状の活動に不満を持っている回答者が多い。」(『週刊トラベルジャーナル』1992.11.4、1頁)。
- 58) 代理店制度は、当初廃止の方向で検討されていたが、内閣法制局を説得できなかったため存続したようである。(細谷昌之「編集後記」『週刊トラベルジャーナル』2002.8.26、108頁)
- 59) 旅程保証の導入には、当時議論されていた製造物責任の影響もあるものとおもえ、「90年代の旅行業法制を考える会」においてもこれに関連した問題が俎上に上がっていたとかがえる。例えば、同考える会のメンバーでもあるJTBの佐々木正人法務室長が、「国民生活審議会が先月、製造物責任(PL)制度導入を先送りする答申を出し、PL制度の是非をめぐる論議が活発になっているが「モノを作らないサービス業は関係ないという時代ではなくなってきている」と早い準備の必要性を訴える」とする記事が掲載されている。ここでは、佐々木は「旅行中にトラブルが発生した時に、現地手配業者などのせいにするのではなく、きちんと筋を通すのが顧客サービスの第一歩」とも述べている。(「談話室」『日経産業新聞』1992.11.25、25頁)
- 60) 三浦雅生『新・標準旅行業約款解説』(トラベルジャーナル、1996)160 - 161頁。
- 61) 「...旅程保証制度によって大手旅行会社が困ることはほとんどありません。それに対処する体力もあれば、その経費リスクをツアーオペレーター、航空会社、ホテルに分担させる力もあり、最終的には旅行価格に経費リスクを乗せても、大手ブランドを持っているからです。...中小の旅行会社はそういうわけにはいきません。体力もなく、かつ価格に上乗せなどできるわけがありません」(関栄一(世界観光会長、クリエートトラベル社長)「96年4月施行の新旅行業法への提言」『週刊トラベルジャーナル』1996.2.5、41頁)などは中小旅行者の心情を表しているものと思える。このような意見に

対して旅行業問題研究会委員であった大塚英作は「新標準旅行業約款に対する不安、不満の声が特に中小旅行者から聞かれるようになった。...弱い立場にある消費者の側に立ち、その代理人として航空会社などと交渉してくれたら、これも消費者にとって大きな付加価値になることは間違いない。...「そのようなことができるのは大手だけだ」という声があるもの承知している。しかし消費者の立場からすればその力のないものまで旅行者でいてもらっては困るのである。...」(大塚英作『『旅程保証』の意味するところ』『週刊トラベルジャーナル』1996.2.26、8頁)と述べている。

62) 参議院運輸委員会、高崎裕子委員の発言「今皆さん(中小旅行者=筆者注)が一番心配されていることの一つに、国内の主催、販売の業者が登録をする際に必要な基準資産額、これが現行の三百万から一挙に七百万に上がると。これは消費者保護ということでそうなるということなんです、これが一挙にそうなると、業者の皆さんからは、これではもう大手の系列に入らなければやっていけないようなことになるんじゃないかとか、資産がないために認可されないという不安の声が上がっているわけですね。」(第132回国会参議院運輸

委員会会議録5号(1995年3月10日))。衆議院運輸委員会、寺前巖委員の発言「中小の旅行者というのは年に何回も何回もバック旅行をやるわけじゃない。そうすると、トラブルの圧倒的部分というのは中小じゃないのですね。...そうすると、今度の法改正によって年に数回行う国内主催旅行者の保証金等の引き上げということになると、一番の問題を起しているところが問題にならぬと、そうでないところに影響がかかってくるわけや。だから、...中小の旅行者用の対策を考えてあげないと、これによって新規参入が中小の諸君にはできないという問題が出てきたりして、逆な、予想とは違う面に話が発展することになる。」(第132回国会衆議院運輸委員会会議録6号(1995年4月25日))。なお、国会審議に先立ち1995年2月にまとめられた旅行業問題研究会の「今後の旅行業のあり方について(最終報告)」では、「営業保証金等の還付の対象を旅行者に限定すべきであるとの議論については、営業保証金等が旅行者のサービス提供機関との取引における信用に寄与している現状にあり、...直ちに実施することは妥当でない」(『週刊トラベルジャーナル』1995.3.6、50頁)と中小旅行者に配慮している。