



航空自由化時代における 訪日外国人総数管理の法的可能性

— 国際航空法と観光法政策の交錯領域における理論的考察 —

菅原 貴与志

目次

- 1.はじめに － 観光立国政策と航空法の機能的接点
- 2.国際航空法秩序の形成 － 領空主権とバミューダ体制
- 3.国際航空法体制の変遷 － 主権管理から市場原理へ
- 4.グローバルな条約体制が「移動」に与える作用
- 5.オーバーツーリズムと観光地の受容能力
- 6.航空法的アプローチによる流入管理の検討
- 7.三層の法秩序の交錯 － 観光政策理論への示唆
- 8.航空に関する主権の再考察
- 9.まとめにかえて



1. はじめに

— 観光立国政策と航空法の機能的接点

3,867万

**訪日外国人数
(2025年)**

コロナ禍後
観光需要が急回復

9.5兆円

**インバウンド消費額
(2025年)**

前年比116.4%
自動車に次ぐ外貨獲得源

約9割

**航空機利用入国者
の割合**

観光客流入は国際航空
輸送を通じて発生

急速な観光客増加はオーバーツーリズムを顕在化させた。
しかし、観光政策研究において航空法の役割は十分に検討されてこなかった。
本篇は、航空自由化の下で国家が観光客流入をどの程度調整できるかを検討する。



2. 国際航空法秩序の形成 – 領空主権とバミューダ体制

領空主権の原則（シカゴ条約）

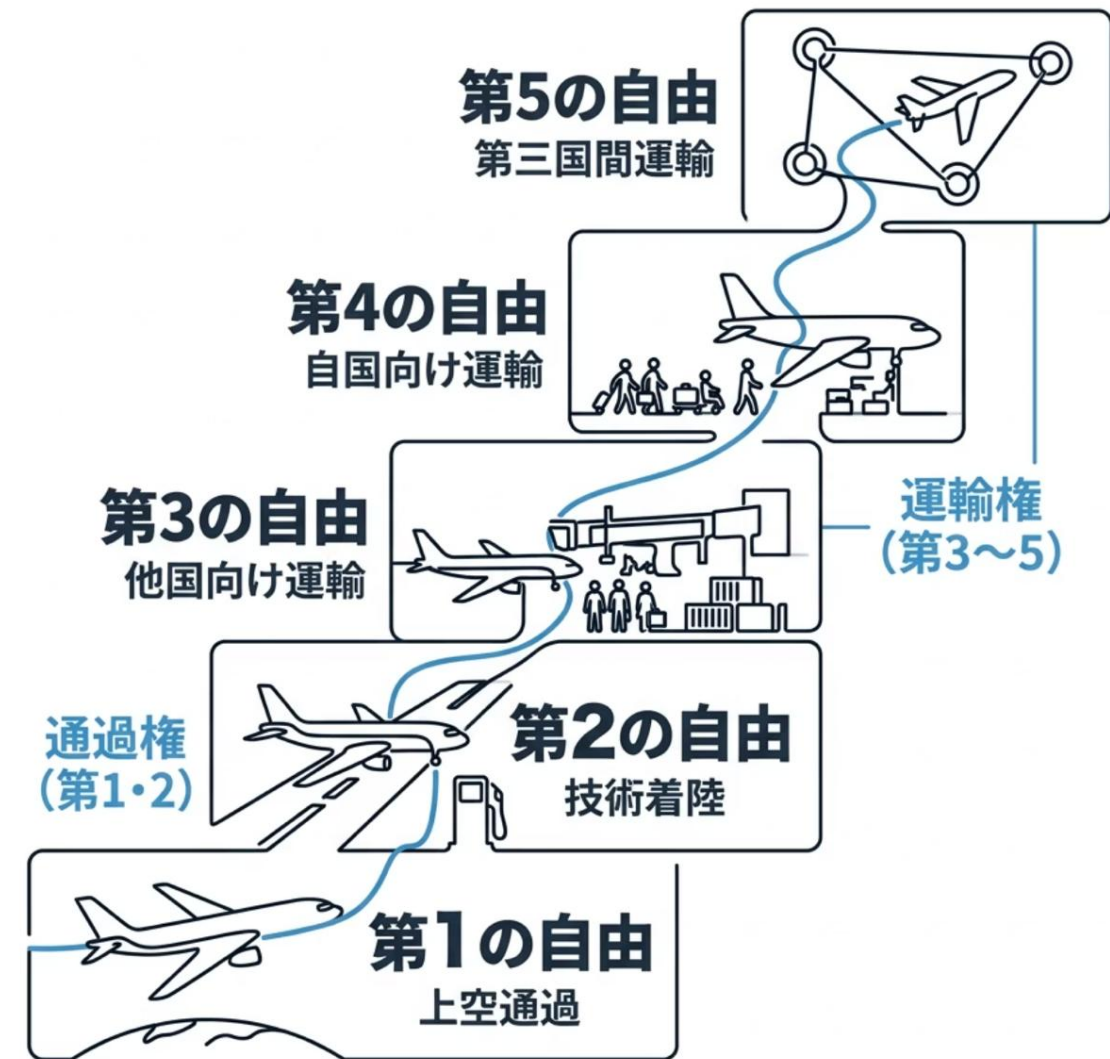
1944年のシカゴ条約1条は「各国は領域上の空間において完全かつ排他的な主権を有する」と規定。外国機の無許可飛行は領空侵犯を構成し、定期国際航空運送は国家の特別許可なしには実施できない（6条）。

「空の自由」と二国間航空協定

通過権（第1・2の自由）は133カ国が参加する通過協定で認められるが、商業運輸権（第3～5の自由）は実質的に二国間航空協定によって相互に付与されてきた。

バミューダ体制

1946年の英米航空協定を原型とするバミューダ協定I型では、輸送力を事後審査に服せしめる仕組みにより、国家は航空輸送量を管理し国際人流を間接的に調整できた。



3. 国際航空法体制の変遷－主権管理から市場原理へ



航空自由化（オープンスカイ）政策

1978年の米国航空規制緩和法に端を発し、米国は1995年以降オープンスカイ協定を推進。路線参入の自由化・便数制限の撤廃・"double disapproval pricing"により、航空路線の決定権は市場原理へと移行した。日本も2010年代以降、米国・EU・韓国等と協定を締結。

湾岸エアラインとLCCの台頭

エミレーツ・カタール・エティハドなど湾岸エアラインとLCCが急拡大。高機材稼働率・単純化サービスによる低価格運賃が支持され、海外旅行の大衆化とインバウンド増加に貢献した。一方、わが国では発着枠の逼迫や高着陸料がLCC参入の障壁となっている。



4. グローバルな条約体制が「移動」に与える作用

促進のベクトル

シカゴ条約は不当な差別的取り扱いや制限を排除する方向に働く。オープンスカイ政策では、公正かつ対等な機会の原則に基づき、特定国からの流入を恣意的に制限することが条約違反となるリスクを孕む。

制約のベクトル

ICAOによる環境基準・騒音規制、および空港スロットの配分ルールは、実質的な流入制限の根拠となり得る。これらは国際法上も正当化される合理的な政策手段である。

グローバルな航空体制は「移動の促進」と「移動の制約」という二つのベクトルを内包しており、観光政策はこの緊張関係の中で設計されなければならない。



5. オーバーツーリズムと観光地の受容能力

オーバーツーリズム：観光需要が観光地の受容能力（キャリング・キャパシティ）を上回り、生活環境や地域社会に持続的な負荷を与える状態

流入制御の機能不全

航空自由化は供給制約を緩め、観光流入を抑える仕組みを弱める。

航空輸送の派生需要性

航空需要は観光地の魅力に応じて生じる派生需要であり、需要が航空を動かす。

二国間協定が内包するリスク

本質的な課題は航空供給の過大ではなく、受容能力の管理不足と低単価大量消費型観光モデルにある。

流入管理は輸送手段そのものではなく、観光地の受容能力と滞在の質を高める政策に向けられるべきである。

6. 航空法的アプローチによる流入管理の検討

空港スロット管理

WASG基準に基づくレベル3空港（成田・羽田・関空等）では、1枠単位で当局が管理し物理的限界を超えた流入は制度上不可能。スロット管理を地域社会の受容能力と連動させる「公物管理権の拡張」が法的課題となる。

価格メカニズムによる需要調整

混雑時間帯の料金引き上げや、2019年導入の国際観光旅客税（出国1回1,000円）の発展形として、特定過密地域への「環境・混雑課税」を航空運賃に反映させる仕組みも有力な手段となり得る。ただし租税法律主義との整合性が問われる。

環境規制による間接的調整

ICAOの「バランسدアプローチ」（騒音対策）やCORSIA（CO2排出抑制）は、国際法上正当な政策手段として運航制限を可能にし、観光流入の質的・量的調整に寄与し得る。

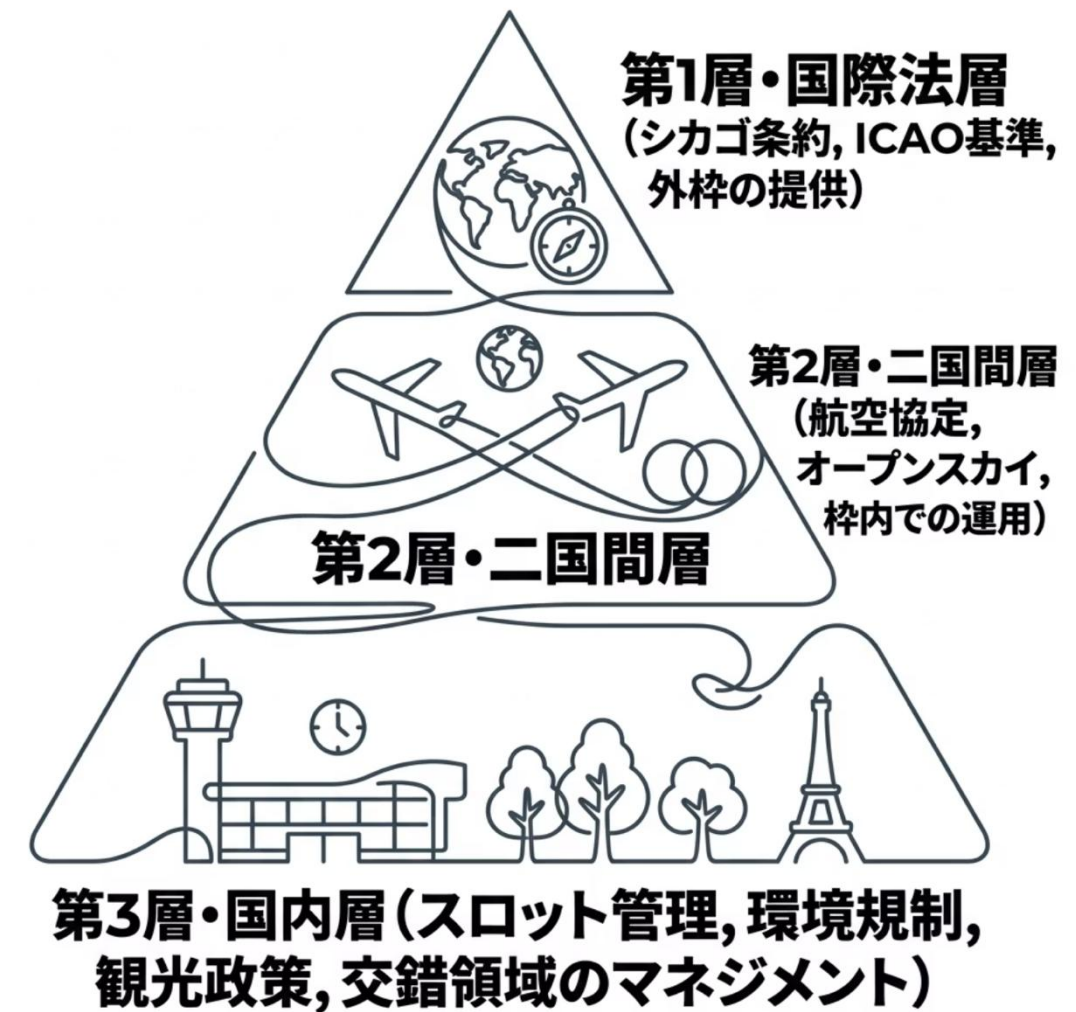
7. 三層の法秩序の交錯 — 観光政策理論への示唆

グローバル法・国家法・ローカル法

①国際法（シカゴ条約・ICAO・オープンスカイ協定）、②国家法（航空法・出入国管理法・観光立国推進基本法）、③ローカル法（自治体条例・都市計画・景観規制）という三層が断絶していることが現在の最大の課題である。

国際法×二国間×国内政策の三層

第1層（国際法）が「促進・制約の大枠」を形成し、第2層（二国間協定）が市場原理への委任と互惠性を担保し、第3層（国内政策）が実際の流入調整と受容能力の設計を担う。総数管理は協定違反となる直接的制限ではなく、国内層における中立・透明な容量管理を通じて間接的に実現される（交錯領域のマネジメント）。





8. 航空に関する主権の再考察

1

シカゴ体制の機能的再解釈

20世紀前半の静的・空間的な「絶対的領域主権」から、規制緩和と市場原理の導入により、国際航空がもたらす流動性（mobility）の外部不経済を最適に調整する「機能的な主権」へと概念を更新すべき。

2

領空主権から移動管理権へ

物理的・排他的な「領空主権」を基礎としつつ、その行使の態様を「国境を越える移動の量と質を適正に管理・調整する機能」へと高度化・純化させた「移動管理権」へのパラダイムシフトが求められる。

3

オーバーツーリズムに対する法的対応と実装

移動管理権に基づき、地域社会の受容能力や持続可能性を考慮した空港スロット管理の拡張や、「過剰」と「過少」の両方に対応する「動的な総数管理モデル」の構築が必要。



9. まとめにかえて

1

航空に関する主権の再考察

領空主権は、単なる「空域支配権」にとどまらず、国際的な人流を調整・管理する「移動管理権」として再構成されるべきである。オーバーツーリズムや原油高騰に対応するため、航空路線支援と空港スロット管理を連動させた、持続可能な総数管理法理の構築が求められる。

2

航空法と観光法の統合的分析

航空機の運航実務と観光地の現場実態を架橋する法理の確立が不可欠。両分野を横断する学際的アプローチが求められる。

3

持続可能な観光政策の制度設計

スロット管理・環境規制・価格メカニズムを有機的に組み合わせ、地域社会の限界を超えない流入制御を法的制度として確立しなければならない。



国際航空法と観光法政策の新しい融合と発展が、持続可能な観光立国の実現に資することを期待する。