

官民連携による国際クルーズ拠点形成の考え方

1. 我が国のクルーズの現状

世界のクルーズ市場は、カリブ海や地中海を中心に成長を続けている。クルーズ人口は、欧米人を中心に2005年（平成17年）の1,370万人から、2015年（平成27年）には2,320万人と、10年間で約1.7倍に増加した。一方、アジア市場は、2008年（平成20年）に、欧米系の大手クルーズ船会社が中国市場に一泊1万円を切るカジュアルクルーズ船を投入以来急速に進展し、2005年（平成17年）の76万人から、2015年（平成27年）には208万人と、10年間で約2.7倍に増加した。

アジア市場の成長に伴い、外国クルーズ船の我が国港湾への寄港回数も急速に増えてきている。2015年（平成27年）には965回に達し、前年の約1.5倍、2年前の約2.6倍となった。クルーズ船の大型化も急速に進展しており、2015年（平成27年）に我が国港湾に寄港した外国クルーズ船のうち、10万トン級以上のクルーズ船は約1/3を占めるに至った。

外国クルーズ船の寄港回数の増加と大型化により、クルーズ船で我が国を訪れる訪日クルーズ旅客数も急増している。2013年（平成25年）に17.3万であった訪日クルーズ旅客数は、翌年の2014年（平成26年）には41.6万人、2015年（平成27年）には111.6万人と、前年に比べ、それぞれ約2.4倍、約2.7倍と顕著な伸びを示した。

訪日クルーズ旅客数の急増により、2014年（平成26年）6月に策定された「観光立国実現に向けたアクション・プログラム2014」において、「2020年にクルーズ100万人時代を目指す」という目標を掲げていたところ、2015年に5年前倒して目標が実現した。

クルーズ船が寄港する我が国の港湾の数は、2015年（平成27年）は104港であった。このうち、10万トン級以上の大型クルーズ船が寄港した港湾については、26港に達した。

一方、港湾別の寄港回数については、西日本、特に九州、沖縄の港湾への寄港

回数が多い。これは、我が国に寄港する外国クルーズ船の多くが、中国、台湾を発着地とし、寄港地が1から3か所程度のいわゆるショートクルーズであるためと考えられる。

他方、横浜港、神戸港等大型の旅客施設を有する港湾においても、寄港回数は多くなっている。これは、これらの港湾が、日本を発着地とするクルーズ船の発着港となっているためである。

外国クルーズ船の寄港回数の増加傾向は2016年（平成28年）に入っても変わらず、上半期（1～6月）の外国クルーズ船の寄港回数は704回（速報値）で、前年同時期の420回と比べて約1.7倍に増加している。

今後もクルーズ市場は、アジアを中心に成長を続けていくと見込まれている。特に、我が国周辺の東アジア沿岸地域（中国主要沿海10省市、韓国、香港、台湾）は、常住人口が約6億人で経済成長も著しい地域であることから、クルーズ市場の大きな成長が期待されている。

クルーズ船社も、カリブ海や地中海で確立されたカジュアルクルーズのアジア市場での展開を睨んで、大型のクルーズ船を今後次々に投入する計画である。アジア市場に投入されている10万トン級以上の大型クルーズ船は、2015年（平成27年）には6隻であったが、2020年頃には、世界最大級の22万トン級の超大型船（全長362m、乗客定員5,400人）も含む18隻に達する見込みである。

2. クルーズ船受入の目標（2020年に500万人）と施策

政府は、「観光先進国」に向けたビジョンとして、2016年（平成28年）3月30日、「明日の日本を支える観光ビジョン」（明日の日本を支える観光ビジョン構想会議（議長：内閣総理大臣））（以下「観光ビジョン」という。）をとりまとめた。観光ビジョンにおいては、国を挙げて、観光を我が国の基幹産業へと成長させ、「観光先進国」の実現をめざすため、新たな目標として、訪日外国人旅行者数を2020年に4,000万人、訪日外国人旅行消費額を2020年に8兆円等が定められた。

クルーズ船の受入についても、増大するアジアのクルーズ市場を踏まえ、新たな目標として、「訪日クルーズ旅客を2020年に500万人」を設定し、「北東アジア海域をカリブ海のような世界的なクルーズ市場に成長させ、クルーズ船の寄港を活かした地域の創生を図る」こととした。

現在、目標達成に向け、以下の施策を展開している。

(1) 「お断りゼロ」の実現

急速に増大するクルーズ船の寄港需要にすみやかに対応し、クルーズ船寄港に係る「お断りゼロ」を実現するため、当面の対応として、既存の貨物船用岸壁を活用してクルーズ船を受け入れる。このため、クルーズ船の船型に合わせて、係留のための防舷材や係船柱の追加整備を実施する。この措置により、これまでに47港で7万トン級のクルーズ船の寄港に対応している。2017年（平成29年）に16万トン級（アジア最大級）の大型のクルーズ船が寄港する港湾数を、2015年（平成27年）比で倍増することを目標として、現在、整備を進めている。

また、貨物船に比べて全長の長いクルーズ船の着岸を可能にするため、大型のクルーズ船の寄港が見込まれる港湾において、岸壁の延伸等を実施する。現在、2018年（平成30年）に世界最大の22万トン級の超大型のクルーズ船が寄港できることを目標として整備を進めている。

また、2013年（平成25年）に国土交通省港湾局内にクルーズワンストップ窓口を設置し、クルーズ船社等からの様々な要望に対応しているところであるが、2016年（平成28年）4月からは、クルーズワンストップ窓口において、新たに、クルーズ船寄港地マッチングサービスの提供を開始した。寄港地を探しているクルーズ船社に対して寄港可能な港湾を紹介したり、希望する港湾への寄港が困難なクルーズ船社に対して日本の他の港湾を紹介したりするなどの活動を通して、日本の港湾における「お断りゼロ」に向けた取組を行っている。

(2) 国際クルーズの拠点形成

外国クルーズ船が頻繁に寄港する港湾では、多くのクルーズ旅客が乗降するため、クルーズ旅客を受け入れるための旅客施設が必要である。旅客施設は、クルーズ旅客に対して安全、快適な待合スペースを提供したり、乗組員に対して休憩スペースを提供したりするほか、入出国に必要な税関検査、出入国審査、検疫（いわゆるC I Q手続）等が行われる。また、クルーズ旅客や観光客等のための物販などの商業機能が併設されていることも多い。こうした旅客施設は、港湾管理者等の公的機関が設置することが多いが、今後は、民間事業者の活力を活かして整備を促進するため、2016年（平成28年）に港湾法を改正し、旅客施設等を整備する事業者に対する無利子貸付制度を創設した。現在、実施に向けた準備が地元で進められている。

今後、国際クルーズ拠点の形成を推進していくためには、こうした支援制度を

活用しながら、さらなる官民連携を進め、施策を展開していくことが重要である。

(3) 寄港地の全国展開

現在我が国に寄港している外国クルーズ船は、中国、台湾を発着地とし、値段も安価な、いわゆるカジュアルタイプのクルーズ船が多い。こうしたクルーズ船は、航海日数の短いショートクルーズがほとんどであり、航海時間を短縮するため、西日本の港湾に集中して寄港している。このため、一部の港湾では受入施設の不足や交通混雑等の問題が発生している一方で、他の港湾では、寄港回数が少ないといった偏りが生じている。

我が国は、自然・文化・気候・食という観光振興に必要な4つの条件を兼ね備えた、世界でも数少ない国の一つである。全国至る所に地域の特色ある観光資源が存在しており、こうした観光資源に近接する多くの港湾は、クルーズ船寄港の有力な候補地となる。

今後も引き続き、全国各地域の特色ある観光資源を活かして観光振興を推進するため、クルーズ船の寄港に向けたプロモーションを積極的に実施する。その際、アジア人、欧米人、日本人等の国による観光ニーズの相違、ラグジュアリータイプ、プレミアムタイプ、カジュアルタイプ等のクルーズ船のランクによる嗜好の相違等を考慮しながら、魅力ある寄港地観光を造成していく。

国土交通省では、こうした活動を支援するため、全国120（平成28年9月1日現在）の自治体等で構成される全国クルーズ活性化会議（会長：横浜市長）と連携し、港湾管理者や地元自治体とクルーズ船社との商談会を実施している。また、全国の寄港地に係る情報（港湾施設の情報、観光情報）をウェブサイトで一元的に発信している。今後も引き続き、寄港地の全国展開に向け、こうした活動の充実を図っていく。

3. クルーズ船の寄港に係る新たなニーズ

アジアのクルーズ市場の急成長を背景として、外国クルーズ船の我が国港湾への寄港需要は増え続けている。このため、クルーズ船社にとって、日本の港湾で寄港できる岸壁を確保することがますます困難になってきている。

クルーズ船社は、一般に、出航の一年以上前からクルーズ商品の造成を行っている。このため、早期に寄港地と寄港スケジュールを確定する必要がある。そのための寄港地の岸壁の確保が重大な関心事となっている。しかしながら、既存の貨物船用岸壁を活用してクルーズ船を受け入れている港湾においては、一般に、

貨物船のスケジュール確定の方が後日であるため、貨物船とクルーズ船との岸壁の利用調整が問題になる場合が多い。

このため、特に寄港需要の大きい港湾においては、貨物船用岸壁を活用してクルーズ船を受け入れる方法は限界に達しつつあり、クルーズ船を専用的あるいは優先的に受け入れる国際クルーズ拠点の形成が必要となっている。

一方、アジアのクルーズ市場の太宗を占める中国や台湾を発着地とするクルーズ商品の多くは、日本を目的地としている。これは、日本を魅力ある目的地として高く評価している結果であり、今後も、外国クルーズ船社は、ますます日本志向を強めてくると思われる。こうした外国クルーズ船社の中には、日本の魅力ある地域の港湾に安定的に寄港するため、自ら寄港地に投資をして受入環境の向上を図る意向を有する者も出現するようになってきた。

もとより、世界のクルーズ船社においては、自ら港湾地域に旅客施設や商業施設等を整備して寄港地の魅力を高め、寄港している例も多数存在する。このため、外国クルーズ船社にとって、寄港地に投資することは珍しいことではないが、我が国では、港湾の利用者であるクルーズ船社が自ら投資して寄港するという方法はこれまで例がない。

急増する我が国港湾へのクルーズ船の寄港需要に的確に応え、訪日クルーズ旅客 500 万人という目標を 2020 年に達成するためには、我が国において、クルーズ船受入の基地となるべき拠点を形成することが急務である。こうした拠点は、クルーズ船の単なる寄港地として機能するだけでなく、我が国の他の港湾への出発地として機能することにより、我が国港湾全体への寄港促進の推進役にもなり得る。同時に、こうした拠点は、クルーズに係る様々な機能が集積することにより、我が国においてクルーズ文化を発信する基地ともなり得る。

クルーズ先進海域のカリブ海にはマイアミ港、地中海にはバルセロナ港やピレウス港、東南アジアにはシンガポール港等、各海域には代表する国際クルーズ拠点が形成されている。北東アジア海域でも、2015 年 8 月に釜山港に新しいクルーズターミナルが供用した。東アジアのクルーズ市場で我が国のプレゼンスを高めるためにも、我が国において、国際クルーズの拠点を早急に形成することが必要である。

スピード感を持って国際クルーズ拠点を形成していくためには、既存の制度の枠組にとらわれず、新たな発想を取り入れて推進していくことが重要である。特に、我が国港湾への寄港需要を有するクルーズ船社と連携し、その意向やニ

ズを取り込みながら、またその活力を積極的に活用しながら、国際クルーズ拠点
を形成していくことには大きな意義がある。

4. 官民連携による国際クルーズ拠点の形成

我が国港湾へのクルーズ船の寄港需要の大幅な伸びを踏まえ、短期間で効果
的な国際クルーズ拠点を形成するため、クルーズ船社による投資と港湾管理者
による受入環境の整備を組み合わせた新しい方法で、国際クルーズ拠点の形成
を図っていく。

国際クルーズ拠点においては、港湾管理者は、クルーズ船社の要望に応じ、岸
壁の安定的な利用を確保する。他方、クルーズ船社から投資を呼び込み、クルー
ズ船受入環境の向上を図る。これにより、港湾管理者にとっては、クルーズ船社
による効率的、効果的な投資により、国際クルーズ拠点に必要な施設の整備を短
期間で行うことが可能となる。一方、クルーズ船社にとっては、長期間にわたり
安定的な寄港が確保されるとともに、自らの寄港により投資の回収が容易とな
る。

(1) 岸壁の安定的な確保

港湾管理者は、岸壁の安定的な確保を希望するクルーズ船社の意向を踏まえ、
投資を行うクルーズ船社に対して、岸壁の優先的な使用を確保する。その際、ク
ルーズ船の継続的な寄港により国際クルーズ拠点を形成していく観点から、優
先的な使用を確保する期間は、長期間、少なくとも10年以上であることが必要
である。

優先的な使用を確保する方法としては、例えば、当該クルーズ船社に対し、年
間一定の日数の範囲内で岸壁の優先予約を可能とする等の方法が考えられる。
なお、使用する岸壁は公共岸壁であることから、当該クルーズ船社に優先的な使
用を確保する場合であっても、当該岸壁が公共性を有していることが必要不可
欠である。公共性を担保する方法としては、例えば、年間の優先予約可能日数を
一定の範囲内、例えば300日以内とし、それ以外は通常の公共岸壁と同様の使
用とする等の方法が考えられる。

また、岸壁の使用にあたっては、当該クルーズ船社以外のクルーズ船社の岸壁
利用ニーズにも十分に配慮する必要がある。このためには、例えば、当該クルー
ズ船社の非予約日は他のクルーズ船社の利用に供する等の方法が考えられる。

(2) クルーズ船社による投資

クルーズ船社が投資する施設は、クルーズ旅客が利用する施設、例えば旅客施設、商業施設、あるいはその組み合わせ等であって、他の諸施設とともに国際クルーズ拠点構成を構成する施設である。このため、その計画にあたっては、想定されるクルーズ船の大きさや寄港予定回数等を考慮し、クルーズ旅客の受入に十分な規模と配置がなされていることが必要である。投資にあたっては、クルーズ船社は、岸壁の優先的な使用というメリットを享受していることに鑑み、単に利益を追求するだけでなく、地域に貢献するという観点に配慮することも重要である。

また、クルーズ船社が投資する施設が旅客施設の場合、当該施設はC I Q手続、旅客の待合、荷物の受渡し等一定の公的機能を有することから、どのクルーズ船社に対しても平等に取扱うことが前提であり、そのような運営がなされることが確保される必要がある。

また、クルーズ船社が投資する施設が確実に整備されることを担保するためには、整備予定地の土地の確保の方法について、関係者間で合意しておくべきである。

(3) クルーズ拠点形成の効果

港湾管理者とクルーズ船社が緊密に連携することにより、クルーズ船受入のための施設が効率的に整備され、また、クルーズ船の長期的、安定的な寄港が確保され、当該港湾が国際クルーズ拠点として機能を発揮する。これにより、クルーズ旅客や観光客の消費等に伴う経済効果、雇用拡大効果など地域経済に大きなプラスの効果をもたらす。また、地元資本による投資が見込まれる場合は、それによる地域経済効果も期待できる。さらに、外国人観光客の増加による地域の国際化、文化交流などのソフト面の効果ももたらす。

また、本政策によって国際クルーズ拠点がすみやかに形成され、発展することにより、当該港湾が我が国クルーズの基地として機能し、全国の他の港湾とネットワークを結んでクルーズの全国展開を図ることも可能となる。これにより、当該港湾が我が国におけるクルーズ受入の牽引役となり、「インバウンド」と「国内観光」の両輪による観光振興に貢献し、観光立国の実現に寄与することになる。このため、本政策においては、全国でクルーズを展開するクルーズ船社の参加を求めていく。

5. 政策の実現に向けて

本稿で示した官民連携による国際クルーズ拠点形成の方法は、我が国では例のない画期的な方法である。この方法では、港湾管理者とクルーズ船社が、互いに協力し、Win-Winの関係で国際クルーズ拠点を形成していくという新しいステージに立つことになる。クルーズ市場として急成長している北東アジア海域において、新時代にふさわしいクルーズ拠点の形成といえる。

官民連携による国際クルーズ拠点の形成を実現するための方策については、今後港湾管理者及びクルーズ船社から提案される計画を踏まえ、速やかに精査・調整の上、法改正も視野に、支援措置の実現等具体化に向けて取り組むこととする。

以 上