

# インバウンド観光促進における 外国クルーズ船誘致の課題に関する一考察

## — 船上カジノ規制について —

くろさわ  
黒澤  
ふじ  
富士

たけくに  
武邦  
おきむ  
修

城西国際大学大学院国際アドミニストレーション研究科

GR Japan 株式会社

The objective of this research is to clarify issues to further promote inbound tourism as encouraged by the Japanese government (Abe administration) and to propose policy recommendations. It focuses on onboard casino regulations, revision of which is considered necessary by foreign cruise ship companies in particular. First of all, this research grasps the current state of cruise ship promotion and considers the related issues. Next, based on information from foreign cruise ship companies, the research organizes and analyzes issues surrounding onboard casinos in Japan. Finally, based on cases of overseas deregulation, the research proposes how regulations on onboard casinos on cruise ships could be relaxed under the Japanese legal system.

キーワード：インバウンド、外国クルーズ船、船上カジノ、規制緩和

Keyword : Inbound, Foreign cruise ship, Onboard casino, Deregulation

### 1. はじめに

#### 1-1 背景目的

政府はクルーズ船誘致によるインバウンドの増加を観光政策の柱として位置付けている。訪日クルーズ旅客数は急増しており、2013年で17.4万人であったのが、2017年には253.3万人と一気に14.5倍に膨れ上がった<sup>1)</sup>。2015年1月1日からは、法務大臣が指定するクルーズ船の外国人乗客を対象として、簡易な手続で上陸を認める船舶観光上陸許可制度を設けて、外国クルーズ船の誘致に力を入れてきた<sup>2)</sup>。その効果により、査証なしでも入国が可能となり、中国からの訪日クルーズ旅客数が大幅に増える結果となった。さらに、韓国が米軍の高高度防衛ミサイルシステム（THAAD）の配備を決定したことによる対抗措置として、2017年3月から中国当局が韓国への団体旅行を禁止したことにより、日本航路へ切り替えた船社もあり、追い風になった。

政府は2020年には500万人と意欲的な目標を掲げ、さらなる誘致を推進している。しかしながら、今後2年間で倍増というのは簡単なことではない。2018年上半期のクルーズ船寄港回数<sup>3)</sup>は、1,475回

で前年同期比1.13倍と伸び悩んでいる。特に大半を占める外国船は2017年の1,010回から2018年の1,027回と横ばい状態である。国内の主要な寄港地である九州では前年に比べ15%も減少しており、日本に来航する中国発着の欧米の大手船会社が収益悪化を理由に地中海や東南アジアに客船を移しているとの報道もある<sup>4)</sup>。日本船社が運航するクルーズ船は3隻のみであり、訪日クルーズ旅客数を大幅に増やすためには外国クルーズ船の誘致が欠かせない状況である。

外国クルーズ船の寄港を増やすには、大きな政策の転換が必要である。これまで、国と地方は、大型船でも接岸できる港湾整備に力を入れてきた。それらに加えて、今後はクルーズ市場の国際競争力を高めるためにも、外国クルーズ船の収益性にも配慮し、規制等の見直しもすべきではないか。つまりマーケットインの発想で、外国クルーズ船の経営側に立脚し、必要とされている支援をどう提供できるか検討する時期に来ていると考える。

そこで外国クルーズ船の訪日の障害のひとつと考えられる船上カジノ規制について取り上げる。なぜなら、外国クルー

ズ船の多くにはカジノが設置されており、船内収入の大きな部分を占めているが、日本特有の事情により、長時間カジノを開店することができないからである。

本研究では、日本における外国クルーズ船におけるカジノ規制について調査して、現状と課題を分析し、外国船社へのヒアリングを実施し、海外事例を考察した上で、今後のインバウンドを増加させるための政策のあり方について検討する。

#### 1-2 先行研究レビュー

クルーズに関する先行研究は必ずしも多くはない。成実（2015）<sup>5)</sup>は、日本の学術論文のテーマとしてクルーズは未開拓の分野であり、人気がないので研究者の関心を引かないのであろうと指摘している。日本における外国クルーズ船の市場は、2015年頃から急成長しているため、研究対象となったのも最近である。ここ数年は外国クルーズ船の寄港が急増していることもあり、クルーズに関する研究も増えてきている。

主な研究は、日本国内の港湾整備や寄港地における受け入れ態勢についての調

査・分析をしている。水野（2017）<sup>vi</sup>は、外国船社のクルーズ船の寄港数の上位20港のクラスター分析を行い、クルーズ船の寄港地となる要因となる①地理的要因（歴史的要因）、②施設の要因（充実した受け入れ設備）、③観光地的要因（魅力ある観光資源）について考察している。嘉瀬（2018）<sup>vii</sup>は、外国クルーズ船の主要な寄港地である博多港、長崎港、那覇港の三港について、寄港地における外国人観光客の受け入れ態勢の課題について、徒歩圏に大型商業施設の設置を提案している。また成実（2018）<sup>viii</sup>は、現代クルーズの定義において、外国クルーズ船社の動向について調べており、寄港地だけでなく、船上での各種エンターテインメントでの楽しみの重要性が増していることを指摘している。

クルーズ市場が拡大する背景には何があるのだろうか。白波瀬（2014）<sup>ix</sup>は、世界一のクルーズ市場浸透率のオーストラリアのシドニー港について調査している。クルーズ船の大型化に対応した港湾整備、旅客船ターミナルの戦略的な経営を指摘している。さらに季節が逆転する南半球という地理的な優位性と、オーストラリア人のゆったりと余暇を楽しむという気質が、クルーズ需要を喚起し、世界一のクルーズ市場浸透率という結果をもたらしたと考察している。

政策に関する研究としては、西田（2016）<sup>x</sup>は、近年の政府のクルーズ振興策についてまとめている。外国クルーズ船誘致に関しては、CIQ（関税・出入国管理・検疫）手続の所要時間の短縮や入国審査官の増員、民間事業者への無利子貸付制度を活用した旅客施設の整備など、海外船社へのポートセールスやソフト・ハード面両方の官民連携による受け入れ態勢整備の強化が重要であると指摘している。日本国内のクルーズ船市場はまだまだ小さく、大型クルーズ船に対応できる岸壁や埠頭を整備している寄港地は少なく、整備しているところでもまだ足りない状況である。国土交通省の担当でもある中野（2017）<sup>xi</sup>は、大型クルー

ズ船に対応した九州・沖縄などの寄港地でも、一部の港湾では、外国クルーズ船社の希望日に予約が取れず、お断りせざるを得ない状況が発生しているおり、「お断りゼロ」の実現に向けた取り組みを進めていると述べている。

規制緩和については、水野（2016）<sup>xii</sup>は、カボタージュ規制の緩和で外国船社のクルーズ客船が参入することで市場の拡大や活性化につながると分析している。加えて、収入面でも大きいカジノの規制緩和も行うことで外国船社のより一層の参入や日本船社も同様のスタイルで稼ぐことができるようになる」と指摘している。

クルーズビジネスに関する研究としては、池田（2011）<sup>xiii</sup>は、アメリカのクルーズ船社のカリブ海における現代クルーズの成功要因について分析・考察し、7つの要因があると指摘している。①ターゲットの富裕層から一般大衆への変更、②クルーズ料金の低廉化とスケールメリット、③年間の定点定期クルーズ、④航空産業との連携、⑤旅行代理店を重要拠点とした地域マーケットの開拓、⑥スタッフの組織化とクルーズ全体のエンターテインメント化、⑦チップ制度とアンケートを活用した多国籍のサービス要員のサービス向上、これらの取り組みにより、成功のためのビジネスモデルが出来上がり、クルーズビジネスの世界展開が進んでいったと考えられる。

その一方で、苦戦を強いられている地域もある。成実（2016）<sup>xiv</sup>は、2000年当時のシンガポールのクルーズ船社、スタークルーズの日本市場進出における失敗例の要因分析を行なっている。その失敗の一因として、アメリカのビジネスモデルを踏襲して、収入の柱であるカジノとその関連収益に期待したが、それほど奮わず、結果として撤退することになった。当時の日本は不況の真最中であり、ファミリー層が中心の日本人乗客にはカジノを楽しむ余裕はなかったと指摘している。日本人乗客をターゲットとして日本市場に参入したが失敗に終わった事例

とともに、外国クルーズ船の営業におけるカジノ収益の重要性を示している。

時代は変わり、近年のクルーズブームは、日本人乗客というよりはむしろ中国人を中心とした外国人で、クルーズ船を利用して日本を訪れたいという訪日外国人乗客をターゲットとしており、日本の寄港地は急増する外国人観光客で賑わっている。

しかしながら、外国クルーズ船社側が抱えている、現状の日本航路における課題については明らかにされていない。現在、伸び悩んでいる外国クルーズ船の寄港数を今後も大幅に伸ばすためには、この課題について把握する必要がある。特に外国クルーズ船社の収益性の面からのアプローチも不可欠ではないだろうか。

## 2. 政府の観光政策の現状と課題

### 2-1 インバウンド推進の経緯

政府は、訪日外国人旅行者数を増加させ、観光立国を目指して、2003年4月にキャンペーン実施本部事務局を開設し、ビジット・ジャパン・キャンペーンを開始した。

訪日外国人旅行者数は、2003年の521万人から順調に増加傾向を維持している。リーマン・ショック（2008年9月15日）と東日本大震災（2011年3月11日）の影響で、2009年と2011年に一時的に落ち込んだものの回復し、特に2013年以降、アジア諸国に対するビザ要件の緩和による効果が大きく現れ、顕著に伸び続けている。2015年には、訪日外国人旅行者数が1,974万人となり、出国日本人数の1,621万人を上回る逆転現象が起こった。これは、ついにインバウンドがアウトバウンドを超え、観光立国への歩みを進めている証左となった。さらに順調に増加し続け、2017年には2,869万人に達した。政府は、2020年に4,000万人、2030年に6,000万人の目標を掲げ、更なる訪日外国人旅行者の獲得を推進している。近年インバウンドが急増しているが、世界の主要観光国と比較すれば、決して多いとは言えず、まだまだ成長の余地はあると考えられる。

## 2-2 2020年目標の達成率

全体の訪日外国人旅行者数は2020年目標に対して、達成率は7割であるのに対し、クルーズ船による訪日旅客数はまだ半分程度に留まっている(表1)。日本は島国であるので、訪日外国人旅行者の多くは空港を利用して来る。クルーズ船を利用して訪日するのは、最近の傾向であり、空港に比べればまだまだ少ないのが現状である。それゆえ、先ずは外国の大型クルーズ船が停泊できるよう港湾整備が図られている。

表1 政府目標の達成率

	2017年実数／ 2020年目標	達成率
訪日外国人旅行者数	2,869万人／ 4,000万人	71.7%
訪日クルーズ旅客数	253.3万人／ 500万人	50.7%

出典：国土交通省の統計資料をもとに作成

## 2-3 外国クルーズ船社が抱える課題

中国人旅行者をターゲットとした日本に寄港する外国クルーズ船の市場は急拡大してきたが、その一方で価格競争が激化している。そこで、中国から日本にクルーズ船を就航している大手外国クルーズ船2社へのヒアリングを行ったところ、共通認識として次の内容の発言があった。①乗船料金が価格競争にさらされる中、船上消費からの収益がますます重要になっている。②欧米の乗船客はバーやスパなどを好むのに対し、中国人乗船客はよりカジノに消費する傾向がある。船上で消費からの収益が全体の約3割を占めており、客層や航路によるが、多い時にはその半分がカジノの収益から得ているとのことであった。これらの意見から、中国・日本航路でのカジノ営業の重要性が増していると考えられる。

## 3. 日本の船上カジノ規制の課題

### 3-1 法律的課題

#### 1) 賭博罪

船上カジノ行為に対する規制は、刑法の中に規定されている。刑法第185条は、

「賭博をした者」につき、五十万円以下の罰金又は科料に処するものとする(単純賭博罪)。また、第186条第1項では、「常習として賭博をした者」につき3年以下の懲役(常習賭博罪)、同第2項では、賭博場を開張し、又は博徒を結合して利益を図った者は、3月以上5年以下の懲役に処するものとしている(賭博開帳図利罪)。

これらの規定は、射幸行為を禁圧することに向けられたものであるが、ここでいう「賭博」とは、「偶然の勝敗により財物・財産上の利益の得喪を争うこと」をいう<sup>3)</sup>。カジノでは、客はゲームごとに一定の金銭を賭け、偶然に左右されるゲームの結果に応じて金銭の支払いを受ける。カジノがこのような射幸性を有する以上、カジノにおける行為は、構成要件の上では、賭博に該当する可能性がある。

同じ射幸行為であっても、競馬・競艇・競輪・オートレースなどのいわゆる公営ギャンブルについては、法令行為として違法性が阻却されるものと解されている。刑法第35条は、「法令又は正当な業務による行為は、罰しない」と規定しており、法律の規定に基づいて行われる事業は、正当業務行為として違法性が阻却される。公営ギャンブルは、政策的理由(財政上または経済上の理由等)により、それぞれ特別法に基づいて運営が行われているため、射幸行為でありながら、犯罪とならないわけである。

船上カジノに関しては、未だこのような特別規定がないため、原則どおり刑法の規制に服するものと考えられる。

#### 2) 刑法の場所的適用範囲

このように船上カジノを規制する刑法は、その場所的適用範囲につき、原則として属地主義を採用する。すなわち、刑法第1条1項は、「この法律は、日本国内において罪を犯したすべての者に適用する」と規定する。したがって、日本国内で犯罪の実行行為が行われれば、行為者が日本人であると否とにかかわらず、日

本刑法が適用される。そして、ここでいう「日本国内」とは、領土、領海、領空を意味するものとされている<sup>3vi)</sup>。

また、刑法第1条第2項は、いわゆる旗国主義を取り、日本船籍の船の中で行われた行為については、我が国の刑法が適用されるものとしている。したがって、賭博罪の規定は、日本船籍の船の中で行われたカジノ営業に適用される(なお、国連海洋法条約によれば、公海は「いずれの国も、自国を旗国とする船舶に対し、行政上、技術上及び社会上の事項について有効に管轄権を行使し及び有効に規制を行う。」となっている)。もっとも、インバウンド観光において問題となる国際クルーズ船のほとんどは、外国船籍であるから、旗国主義による日本刑法の適用は問題とならない。

さらに、刑法は、第2条から4条までで、保護主義または属人主義に基づく日本刑法の適用について定めるものの、賭博の罪に関する規定は対象となっていない。

以上から、外国クルーズ船において、カジノ関係の行為について日本刑法の賭博罪が適用される可能性があるのは、もっぱら船舶が日本の領海上にある場合ということになる(なお、私法分野においては「法の適用に関する通則法」ですべての国の実質法の適用範囲を我が国の側から規定している(双方的抵触規定)。他方、刑事法の場合は、我が国は自国の刑事実質法の適用範囲を定めるのみであり、他国の刑法の場所的適用範囲は当該国の抵触法規にゆだねられていると解される。したがって、外国籍船の船内でどのような場合に旗国の刑事法が適用されるかは、旗国の刑事法のうち場所的適用範囲を定める規定を見なければわからないことになる)。

#### 3) 領海の範囲

領海の範囲については、国連海洋法条約が基線から12海里を超えない範囲で各国が自由に定められるものとしている(第3条)。そして、我が国は、領海の範

囲を「領海及び接続水域に関する法律」で規定している。同法第1条第1項は、「基線からその外側十二海里の線」を領海と定め、12海里基準を採用している。以上から、日本の領土から12海里内にある外国クルーズ船にも日本刑法が適用され、その領域では船上カジノ行為は規制の対象となる（なお、領海法上の12海里原則には、実は一部例外がある。同法の成立時の附則第2条は、宗谷海峡、津軽海峡、対馬海峡東水道、対馬海峡西水道及び大隅海峡については、当分の間、例外的に基線からその外側3海里を領海とする）。

実は、領海法が制定されたのは、1977年のことであり、それまでは国内法上特に領海幅を定めた法律はなかった。そこで、古くは、明治3年太政官布告第492号、明治3年太政官布告第546号で3海里内を領海としてきたし、その後の我が国の慣行は3海里領海を維持してきた<sup>xvii</sup>。そして、1970年代前半に至るまで、我が国の裁判例でも、領海の範囲は基線からわずか3海里であった<sup>xviii</sup>。現行刑法が制定された明治40年（1907年）当時においても、領海の範囲は、3海里であり、今の12海里よりもはるかに狭かったのである。

このように、刑法の賭博罪は、3海里領海を前提として作られた。ところが、刑法の場所的適用範囲に関する条文が単に「国内」と規定していたがために、領海の範囲が3海里から12海里へ広がるにともない賭博罪の適用範囲も機械的に拡大した。かくして、現代の外国クルーズ船は日本の領土の12海里内に入った段階でカジノ営業を禁じられる。そして、再び営業を許されるのは船が12海里より外の公海に出てからという、刑法制定時には想定していなかった厳しい規制になっているのが現状である。

### 3-2 地理的課題

上記のような法的規制に加えて、日本国土の地形上の特徴が外国クルーズ船誘致をより困難なものにしている。すなわ

図1 日本の領海と航行ルート



出典：海上保安庁ホームページの図をもとに作成

ち、海に囲まれ、入り組んだ海岸線を持ち、島嶼が多い日本は、領海が広くかつ複雑な形状になっている。そして、前述のように、領海は、陸地からの距離を基準に規定されるため、日本の場合、比較的広い面積の領海を有することになる。実際のところ、我が国の海岸線は、2万9751kmにおよび世界第6位、また、領海面積は、43万km<sup>2</sup>に及ぶ。

このように、我が国は、その国土面積の割に長い海岸線と広い領海を持つため、外国クルーズ船は、日本を出港後も長時間航行しなければ、公海に出られず、なかなかカジノを開店できない（図1）という問題がある。燃料を節約しながら航行するとすれば、おのずと日本の海岸線に近いルートを選択することになる。つまり領海内を航行することが多くなる。

そこで日本の外国クルーズ船が寄港する主要な港について、出発してからカジノを開店するまでの時間を計測すると表2になる。2017年における寄港回数順位の上位10港の内、情報が得られた6港についてみると、沖縄県的那覇港の約4時間半から鳥取県の境港港の約13時間となっている。これらのカジノ開店までの時間は、ノルウェー・ジャンクルーズライン社が、実際に想定している次の寄港地までのルート上、カジノ開店までに最もかかる時間を示している。特に日本では、より魅力的なルートにするために複数の

表2 日本における出港からカジノ開店までの時間

2017年外国船社寄港回数順位	出発港	開店までの時間
1	博多	7時間49分
2	長崎	6時間22分
3	那覇	4時間24分
6	鹿児島	7時間49分
8	八代	5時間48分
10	境港	12時間58分

出典：2017年の訪日クルーズ旅客数とクルーズ船の寄港回数（速報値）とノルウェー・ジャンクルーズライン社の資料をもとに作成

寄港地を巡ることを計画しているため領海内に留まる時間が長くなる。また、短時間だけ公海に出ることもあるが、カジノ営業上、短時間の開け閉めが困難なため、開店を見合わせることもある。航海中の長い時間を、収益源として重要なカジノを始めることができない状況となっている。

その一方で、世界の現状は、出港後からカジノ開店までの時間は約1時間というところが多い（表3）。クルーズが盛んなヨーロッパ・地中海、北米カリブ海、南米チリは概ね1時間である。東南アジアの拠点シンガポールでも、西に向かえばマレーシア領海に入るため、開店までに最も時間がかかるルートは約3時間半程度である。地形的条件が違うとの問題もあるが、日本の所要時間の長さが際立っているのである。

これは、クルーズ船誘致の国際競争力の点からもマイナスであると考えられる。外国船社のビジネス面の魅力を失わせるだけでなく、訪日外国乗船客の日本各地の

表3 出港からカジノ開店までの時間（世界の例）

出発港	開店までの時間
スペイン バルセロナ	1時間
イタリア ベニス	1時間
イギリス サウサンプトン	1時間
バミューダ ハミルトン	1分
アメリカ マイアミ	1時間34分
チリ バルパライソ	1時間11分
シンガポール	3時間27分

出典：ノルウェー・ジャンクルーズライン社の資料をもとに作成

良さを楽しむ機会も喪失させることになりかねない。たとえば、外国船社は、カジノの営業時間を確保するために出港時間を調整しているのである。

これを逆から見た場合、カジノの開店までの時間を短縮できれば、寄港地での滞在時間も今よりも長くなる。船社のカジノ売上が上がるだけでなく、旅行者も満足度が高まり、地域の魅力アップにも繋がる Win-Win の関係を築くことができる(実際に関係者へのヒアリングでは、滞在時間が長くなれば、乗船客ももっと多くのアクティビティを楽しむことができ、寄港地の地域経済の活性化にも貢献できると認識していた)。

#### 4. 海外事例からの示唆

諸外国でもギャンブルは禁止されているため、船上カジノの規制緩和は各国の事情に合わせて立法している。

##### 4-1 オーストラリア（距離の計算方法の変更）

オーストラリアの西オーストラリア州では、2011年、2016年と2017年に、クルーズ船のカジノに関する規制を緩和し、アジア太平洋地域からの観光客の需要を高めた。西オーストラリア州の船上カジノは、1985年カジノ（バースウッド島）協定法によって規定される。当初の規定では、第22条で西オーストラリア州のベースラインから12海里より外でのみカジノ営業を認めていたところ、Schedule 15の改正で、「陸上の目的地から[from a land-based destination]」12海里外であれば、カジノ営業が可能となった<sup>xxx</sup>。

領海（12海里）ではなく、港から12海里で開店可能にした結果、西オーストラリア州は国内クルーズ産業で最も急速に成長した地域となった。ノルウェー・ジャンクルーズライン社の調べによると、クルーズ船の訪問者からの収入は、2010/11年の7,430万豪ドルから2011/12年には1億8,570万豪ドルに増加し、2014/15年には2億7,500万豪ドルに達した。その需要に応えるためにフリーマントル港とジェ

ラルトン港の改修が計画された。

##### 4-2 チリ（登録制）

南米チリでは、必要書類を提出することで領海内での船上カジノ営業が許可される登録制を採用している<sup>xxx</sup>。3年以上のカジノ営業実績、過去3年分の財務諸表やバランスシート等の提出が求められている。外国クルーズ船は、3日以上の日程で500海里以上の航行ルートが必要とされている。

##### 4-3 バミューダ（ライセンス制）

バミューダでは、ライセンス制を採用しており、指定されたバースで接岸時の夜9時から朝5時までの営業が許可されている<sup>xxxi</sup>。外国クルーズ船は12時間以上の滞在が必要で、入港時間は夜6時前、出港時間は朝6時以降となっている。ライセンスの有効期間はクルーズシーズンである4月1日から11月30日まで。ライセンスの料金は、寄港回数や乗客定員数により無料から18万ドルの範囲で設定されている。寄港回数は15回で料金のカテゴリーが分かれ、乗客定員数が2,000名未満は無料で、500人毎に料金が加算される仕組み。最大は寄港回数15回以上かつ乗客定員数5,500名以上の場合で18万ドルとなっている。なお乗船客以外はカジノを利用することはできない。

##### 4-4 アラスカ州（距離の短縮と計算方法の変更）

米国アラスカ州では、南東部の大型船に限り、停泊中や寄港港から3海里を航行中の場合を除き、ギャンブルの禁止が及ばなくなった。一般には、ギャンブルの禁止は州法によってなされるが、1996年の連邦法改正によって、アラスカ州では、寄港地から3海里以上離れたクルーズ船上でのカジノ営業を禁止することができなくなった[15 USCS § 1175 (c) (1) (A)]<sup>xxxi</sup>。

#### 5. 船上カジノ解禁の影響

##### 5-1 プラス面からの考察

###### 1) 地域経済への影響

領海内での船上カジノが許可されれば、外国クルーズ船はカジノ開店のため急いで公海まで出る必要がなくなる。よって寄港地の出発時間を遅くすることができる。寄港地での滞在時間が増えれば、乗船客は地域でのショッピングや飲食などのアクティビティをより楽しむことができる。また港から市街地への移動交通の需要は高く、さらにオプションツアーの参加も期待できる。これら乗船客の消費活動が増えることにより、地域への経済効果は高くなる。加えて、日本の多くの寄港地では魅力的な滞在プランを提供するための競争が起こり、様々な相乗効果をもたらすと考えられる。

###### 2) 地方における税収増への寄与

外国クルーズ船に関する税金について推計する。特別とん税は国税であるが、とん税と一緒に徴収され、開港所在地市町村に還付させるため地方の財源になる。2019年新設の国際観光旅客税（一人1,000円）も国税であり、全てが地元自治体の取り分になるわけではないが、観光振興に使われる目的税であるので、地域にとってもプラスである。例えば、しばしば寄港しているプリンセス・クルーズ社のダイヤモンド・プリンセス（総トン数115,906トン、純トン数：78,835トン、乗客定員数：3,100名）<sup>xxxi</sup>の大型クルーズ船の場合で試算すると、この2つの税だけでも1回の寄港で467万円の税収が見込まれる。

特別とん税 78,835トン × 20円 = 157万円

国際観光旅客税 3,100名 × 1,000円 = 310万円<sup>xxiv</sup>

この他、水先料や曳船料など船舶関係費が地元で落とされる。

###### 3) ライセンス料による収入

バミューダの事例に習い、限定的にカジノ解禁を許可することを目的としてラ

イセンス料を徴収することも考えられる。

例えば、上記のダイヤモンド・プリンセスの場合で試算する。パミュダでは、乗客定員数3,000-3,500名の場合、1シーズン14回以下の寄港で7千ドルとなり約77万円（1ドル=110円）、年15回以上の寄港で10.5万ドルとなり約1,155万円の収入となる。

## 5-2 マイナス面からの考察（IR 法案との相違）

### 1) 治安や社会風俗へのインパクト

2018年7月20日、国会で可決された特定複合観光施設区域整備法案（略称：IR 実施法案）の審議での懸念材料の一つが、カジノ施設ができることによって生じる周辺地域への悪影響である。例えば、犯罪の増加や治安の悪化、青少年への悪影響があげられる。

これに対して、陸上での恒久的なカジノ施設に比べて、入場者の管理やギャンブル依存症の課題など地域が対策しなければならぬ負担がほとんどない船上カジノは、政策的にも技術的にも、IR法案に比べれば、ハードルは低いと考えられる。

さらには、今回のカジノが法的に認められたことにより、船上でのカジノ営業の解禁も視野に入ってくるのではないだろうか。なぜなら、国民のカジノに対する悪いイメージの改善や、受け入れについても寛容になってくると考えられるからである。

### 2) ギャンブル依存症への影響

カジノに対する否定的な意見も存在する。IR実施法案の審議でも大きな課題となったギャンブル依存症への対策である。

日本では、公営ギャンブルとして、競馬（25場）、競輪（43場）、競艇（24場）、オートレース（5場）の4収益事業が運営されている。さらには、ギャンブルとして扱われていないがパチンコが全国津々浦々にある。その店舗数は、全日本

遊技事業協同組合連合会（全日遊連）によると、減少傾向ではあるが、2017年12月31日末現在、全国で10,596店あり、手軽な大衆娯楽となっている。

国内のギャンブル依存症の患者数は、厚生労働省の調査によると約320万人と推計されており、生涯で依存症が疑われる状態になったことのある人は3.6%と、諸外国は1%台であることと比較して日本は依存症患者が多い<sup>xxx</sup>。

船上カジノは、クルーズ船の乗船客のみ利用が許される。そのため、日本の寄港地で日本人が乗船して、船上カジノを利用することはできない。外国船社も乗客の出入りを管理しており、閉鎖された空間となっている。あえて、強行にクルーズ船に忍び込んでまでカジノを行う日本人がいるとも想定し難い。

ギャンブル依存症への懸念も考えられるが、接岸中カジノは閉鎖されるので、現実には寄港地の住民が乗船してカジノに興じることは不可能である。それゆえ、地域での日本人の依存症を助長することはほとんどなく、寄港地の社会風俗を乱したりするおそれもないと考える。また、公営ギャンブルと競合することもない。

## 6. 立法プロセスにおける位置付け

政府の掲げるインバウンド観光振興策として船上カジノを解禁するのであれば、そのための法案は内閣提出法案として検討するのが一般的である。所管は、港湾整備や観光庁がある国土交通省か、あるいはIR法案のように内閣府がイニシアティブを取ることも考えられる。賭博は刑法にかかるところでもあるので法務省も関係するだろう。いずれにせよ、政府内に検討会設置が必須と予想され、ある程度時間も必要である。

なお、解釈通知などによる非立法的措置も可能性としてはゼロではない。船上カジノ規制のみ領海の定義を見直すことも考えられる。しかし、他の法律との整合性を取ることが難しくなる。さらに諸外国（オーストラリア、チリ、パミュダなど）でも例がなく、全て特別法の制

定によって解決している。他国の事例を参考にしながら、日本においては解釈なのか、または特別法なのか、それらの可能性を検討する必要があるのではないだろうか。

また、安倍政権が進める国家戦略特区を活用して、一部の港を起点に船上カジノ規制を緩和することも考えられる。福岡市は、2013年9月11日に「新たな起業と雇用を生み出すグローバル・スタートアップ国家戦略特区」を福岡地域戦略推進協議会と共同で提案した。その中に「クルーズ船内のカジノ営業の緩和」を盛り込んだ過去がある。しかしながら、当時は陸上でのカジノに多くの関心が向いていたため活発な議論もなく、実現には至っていない。国家戦略特区に盛り込むには、地方自治体が主体性をもってクルーズ誘致を進め船上カジノ解禁に取り組むことが必須である。

さらに、船上カジノ解禁が複数省庁の権限が錯綜する問題であることにかんがみれば、国会議員による議員提出法案、いわゆる議員立法により政治主導で進めることも十分に考えられよう。有志または関係議員連盟が主体となって、時には超党派で進めることも可能である。ただし、「カジノ」という言葉にアレルギーを持つ国民もいるのは確かで、IR法案での審議をみる限り、与野党で一つにまとまる可能性は少ないのが現状である。

いずれにせよ、課題を整理した上で議論を進めることが望まれる。

## 7. おわりに

船上カジノの規制緩和は、2020年にクルーズ船による訪日外国人観光客数の政府目標500万人を達成するためにも、地方のクルーズ船誘致による地域振興に寄与するためにも有効であると考えられる。

IRの解禁のねらいの一つに地域経済振興への寄与があげられる。しかしながら、IRの建設地は市場規模を考えれば、大都市からアクセスの良いところになると予想される。その一方で元気がない地方の活性化策として、現在一律に禁止さ

れている領海内(12海里)での外国クルーズ船のカジノ利用につき部分的に規制緩和することも一考に値する。

現在、地方の主な港は、熱心に外国クルーズ船の誘致を進めている。しかし、日本国土の地形上の特徴が外国クルーズ船誘致の障害となっている。すなわち、我が国は領海が広くかつ複雑になっており、複数寄港するとすれば外国クルーズ船が領海内に留まっている時間が長く、カジノが開店できない。それゆえ、少しでも早く公海に出てカジノを開店するために、寄港地を早く出港しなければならないという問題がある。

もし、規制を緩和して、例えば、港から12海里離ればカジノを開店してもよいとなれば、増加著しい外国クルーズ船による訪日外国人観光客も寄港地に長く滞在でき、地域の経済活動に寄与すると考える。

外国クルーズ船の誘致をめぐるのは、寄港地国間で激しい競争がある。日本としても各寄港地の魅力を高め国際競争力をつけることが急務である。海外では、船上カジノについて大胆に規制を緩和して成功している例がある。これらの例を参考にして、日本政府としてもどんな規制緩和が可能かを前向きに検討する必要があると考える。

全国で大型クルーズ船が着岸できるように港湾整備が進められている。ハードの整備も重要だが、同時に法整備等のソフトも重要になってくる。港湾整備すれば外国クルーズ船は来てくれるといったプロダクトアウトの視点だけでは不十分である。港は整備されたが、クルーズ船が来なくなったということにならないように十分な対策が必要である。

また、外的な懸念材料としては、中韓関係が改善されて中国からの韓国への団体旅行が盛り返してくるになれば、いくつかの外国クルーズ船社は日本ルートから韓国ルートに戻すことも予想される。よって、今後ますます外国船社のニーズを把握して日本航路の魅力を高める施策を行うマーケットインの発想が求めら

れてくるだろう。

本研究では、船上カジノ規制の緩和による外国クルーズ船の寄港回数拡大の可能性について論じてきた。今後の研究課題としては、外国船社のニーズと、政府や地方自治体が進める政策との整合性について分析する必要がある。

## 謝辞

情報提供していただいたノルウェージャンクルーズ社にこの場を借りて感謝申し上げます。

## 参考・引用文献

- <sup>i</sup> 国土交通省港湾局産業港湾課「2017年の訪日クルーズ旅客数とクルーズ船の寄港回数(速報値)」2018年1月16日 <http://www.mlit.go.jp/common/001222310.pdf>
- <sup>ii</sup> 法務省入国管理局「入管法が変わりま
- <sup>iii</sup> 国土交通省港湾局産業港湾課クルーズ振興室「Japan Cruise Report 7月17日号【全国版】」2018年7月17日 <http://www.mlit.go.jp/common/001245313.pdf>
- <sup>iv</sup> 西日本新聞「『クルーズ船』九州15%減 18年上期寄港数 中国便の勢いに陰り」2018年07月25日 <https://www.nishinippon.co.jp/nnp/national/article/435548/>
- <sup>v</sup> 成実信吾(2015)「日本と米国のクルーズに関する論文の論旨整理と分類」『日本国際観光学会論文集』(第22号) March, 2015 195-200頁
- <sup>vi</sup> 水野英雄(2017)「アジアにおけるクルーズ市場の拡大による外航クルーズ客船の日本への寄港のクラスター分析」『椋山女学園大学研究論集』第48号(社会科学篇) 2017 121-130頁
- <sup>vii</sup> 嘉瀬英昭(2018)「クルーズ船観光客の行動に関する考察」『日本国際観光学会論文集』(第25号) March, 2018 105-111頁

- <sup>viii</sup> 成実信吾(2018)「今後の現代クルーズ研究に重要なその定義を発生経緯と現状から考える」『日本国際観光学会論文集』(第25号) March, 2018 37-44頁
- <sup>ix</sup> 白波瀬浩司(2014)「シドニー港のクルーズ戦略」(公財)国際港湾協会協力財団『2014年度国際港湾経営研修 海外港湾事例研究報告シドニー港、ボタニー港、ブリスベン港』2015年1月 58-87頁
- <sup>x</sup> 西田玄(2016)「クルーズの更なる振興に向けて—観光立国実現に向けたクルーズの重要性—」『立法と調査』2016.9 No. 380(参議院事務局企画調整室編集・発行) 98-112頁
- <sup>xi</sup> 中野武(2017)「訪日クルーズ旅客500万人の実現に向けた取り組み」日本海難防止協会『海と安全』2017年秋号 No.574
- <sup>xii</sup> 水野英雄(2016)「日本へのクルーズ客船の寄港とカボタージュ規制」山県記念財団『海事交通研究』65巻33-42頁
- <sup>xiii</sup> 池田良穂(2011)「アメリカでの現代クルーズの成功要因の分析」『日本クルーズ&フェリー学会論文集』(001) March 2011 15-18頁
- <sup>xiv</sup> 成実信吾(2016)「スタークルーズ 日本進出における経営判断ミスの要因分析」『日本国際観光学会論文集』(第23号) March, 2016 215-220頁
- <sup>xv</sup> 大塚仁ほか編(2015)『大コンメンタール刑法(第三版)第1巻』青林書院123頁
- <sup>xvi</sup> 大塚仁ほか編(2013)『大コンメンタール刑法(第三版)第9巻』青林書院 82頁
- <sup>xvii</sup> 吉井淳(2001)「領海制度の史的展開—日本の領海制度」『日本と国際法の100年(3)海』三省堂 32頁
- <sup>xviii</sup> 最判昭和46年4月22日『最高裁判所刑事判例集』22巻846頁、大阪高判昭和51年11月9日『刑事裁判月報』8巻465頁など
- <sup>xix</sup> Government of Western Australia, Casino (Burswood Island) Agreement Act 1985

[https://www.legislation.wa.gov.au/legislation/prod/filestore.nsf/FileURL/mrdoc\\_36838.pdf/\\$FILE/Casino%20\(Burswood%20Island\)%20Agreement%20Act%201985%20-%20%5B03-b0-00%5D.pdf](https://www.legislation.wa.gov.au/legislation/prod/filestore.nsf/FileURL/mrdoc_36838.pdf/$FILE/Casino%20(Burswood%20Island)%20Agreement%20Act%201985%20-%20%5B03-b0-00%5D.pdf)

29H65\_Z20C17A9CR8000/

【本論文は所定の査読制度による審査を経たものである。】

<sup>xx</sup> The Superintendence of Casinos (SCJ), Chile, Gaming Casinos on Foreign Cruises General Description and Registry [http://www.scj.gob.cl/en/crucero/cruceros\\_extranjeros](http://www.scj.gob.cl/en/crucero/cruceros_extranjeros)

<sup>xxi</sup> Bermuda Parliament, CRUISE SHIPS (CASINOS) ACT 2013 <http://parliament.bm/admin/uploads/bill/2dfc96e0226d53a9d500b3ad7a49cd0c.pdf>

<sup>xxii</sup> U. S. Government Publishing Office, 15 U. S. C. United States Code, 2011 Edition, Title 15 — COMMERCE AND TRADE CHAPTER 24 — TRANSPORTATION OF GAMBLING DEVICES, Sec. 1175 — Specific jurisdictions within which manufacturing, repairing, selling, possessing, etc., prohibited; exceptions <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/USCODE-2011-title15/html/USCODE-2011-title15-chap24-sec1175.htm>

<sup>xxiii</sup> 『Princess Cruises 航海日誌 [船内配布資料]』「秋の大航海 香港・台湾・那覇 ダイヤモンド・プリンセス -2017年10月26日から11月10日まで」による

<sup>xxiv</sup> プリンセス・クルーズ社のホームページでは、総トン数11,875トン、乗客定員数2,706名と紹介されているが、航海日誌の純トン数を活用するため、乗客定員数に関しても総トン数115,906トンでの3,100名を用いる。なお、総トン数115,906トンは完成当初の値であると考えられ、International Maritime Organization (IMO) の Global Integrated Shipping Information System (GISIS) の登録情報で確認済みである。

<sup>xxv</sup> 日本経済新聞「ギャンブル依存症疑い 320万人 厚労省推計、諸外国と比べ高く」2017年9月29日 <https://www.nikkei.com/article/DGXLASDG>