

第4回検討会までの検討状況について

平成23年1月24日

大阪エンターテイメント都市構想推進検討会

検討会の概要

国における「カジノを含めた統合型リゾート(Integrated Resort(IR))」の法制化に向けた動向等を踏まえ、大阪府内にIRを立地する場合の課題や対応策等について、有識者等により幅広く検討するために設置

橋爪 紳也(座長)	大阪府立大学21世紀科学研究機構特別教授
大井 敬雅	大阪府PTA協議会 会長
勝見 博光	大阪市立大学都市研究プラザ特別研究員
木村 慎作	大阪府副知事
倉田 薫	大阪府市長会 会長(池田市長)
津田 和明	財団法人大阪観光コンベンション協会 会長
土居 年樹	大阪商工会議所 ツーリズム振興委員会委員長
中 和博	大阪府町村長会 会長(能勢町長)
名倉 嘉史	大阪市ゆとりとみどり振興局理事
日比野 健	社団法人日本旅行業協会関西支部 支部長
吉田 功	堺市財政局企画部長

〔事務局:大阪府 府民文化部 都市魅力創造局〕

* 統合型リゾート(IR)とは、一般的に、会議・展示施設、ホテル、ショッピングモール、レストラン、劇場、アミューズメントパーク、カジノ等が一体となった複合観光集客施設と定義されることが多い。

検討会の開催経過

第1回 (H22.7.9)	○検討会の進め方について(設置目的、スケジュール等) ○統合型リゾート(IR)についての現状について ①国内における動き、②海外における動き
第2回 (H22.8.2)	○IR(カジノ)導入に伴う課題・影響について 講師:美原 融 大阪商業大学アミューズメント産業研究所長 ※犯罪・不正防止対策、青少年への影響、地域環境への影響、 依存症対策等について
第3回 (H22.9.7)	○IR導入に伴う経済効果等について(シンガポールのIRの状況等) 講師:栗田 朗 (株)博報堂カジノ・エンターテインメントプロジェクト代表 ○ギャンブルの価値と依存症について 講師:西村 周三 京都大学副学長
第4回 (H22.11.18)	○特定複合観光施設区域整備法案(国際観光産業振興議員連盟会長 私案)をふまえたIR構想の検討について ○IR構想に関する府民アンケート調査の実施(案)について
第5回 (H23.1.24)	○第4回検討会までの検討状況について ○大阪におけるIRに関する基本的な考え方について(案) ○検討会としてのIR法案に関する提言・提案について(案) ○今後の検討会の進め方について(案)

検討会における検討状況(第1回検討会(H22.7.9))

○ 統合型リゾート(IR)についての現状(※一部、検討会後の情報に更新)

(1) 国における動き

■ 国土交通省成長戦略会議報告書(観光分野) (H22.5.17)

○早期の実現を目指すもの

「マカオ、シンガポール、ラスベガスなどで実績があり、日本に参入を希望する外資の調査など、MICE(※)の誘致促進の観点からの我が国におけるポテンシャルについて検討する。」

(クリアすべき問題点:「関係省庁や国民を交えた慎重な議論が必要」)

○2～3年後の実現を目指すもの

「カジノを含めた総合リゾート開発(IR)として参入を希望する外資などがあれば、法的措置を講ずることも含めて慎重に検討する。」

※MICEとは、企業等の会議(Meeting)、企業の行う報奨・研修旅行(Incentive(Travel))、国際会議(Convention)、イベント、展示会・見本市(Event/Exhibition)の頭文字のこと

■ 観光庁によるMICEに関する調査

○平成22年10月、MICE関係の有識者を委員とするMICE誘致戦略・施設のあり方に関する調査検討委員会を立ち上げ

■ 国際観光産業振興議員連盟

○H22.4.14 設立(会長:古賀一成衆議院議員。民主党・自民党・公明党・みんなの党・国民新党で構成)

○H22.8.5 特別立法に係る会長私案発表(「特定複合観光施設区域整備法案」)

○H22.12.16 府県知事等との意見交換(要請に応じて出席した府県:大阪府、神奈川県、千葉県)

(2) 他府県における動き

【沖縄県】

- ・平成19年8月、「カジノ・エンターテインメント検討委員会」を設置
（有識者、経済界、行政、観光業界、関係団体（観光、青少年、医師会等）で構成）
- ・平成21年3月、調査報告書取りまとめ、検討継続

【和歌山県】

- ・平成19年10月、「カジノ・エンターテインメント研究会」を設置（市町村、経済団体で構成）
- ・カジノに関する講演会、県民アンケート等を実施

【神奈川県・和歌山県・沖縄県】

- ・平成22年5月、「カジノ・エンターテインメント研究会」を設置（3県の担当課長で構成）
- ・カジノ合法化に向けた課題や方策等の調査検討、国等への働きかけ等を実施予定

【東京都】

- ・平成22年9月、総合特区のアイデア募集において、「カジノ特区」（提案内容非公開）を提案

【千葉県】

- ・平成21年12月、「成田空港緊急戦略プロジェクト会議」を設置（県経済界・民間事業者・自治体関係者で構成）し、その中で、成田空港周辺における外国人専用カジノの導入の可能性を検討

【その他】

- ・北海道、秋田県、宮城県、千葉県、石川県、静岡県、愛知県、徳島県、西九州などにおいて、商工会議所や民間団体を中心に、カジノに関する研究や誘致活動を実施。

(3) 海外における動き

- カジノは、世界の120カ国を超える国々で合法化されており、観光振興、地域活性化、雇用創出、税収増大等に寄与
- 近年、アジア地域では、ラスベガス資本を中心とした大型カジノ・エンターテインメント施設の建設が進行
- マカオでは、2002年にカジノ市場への外資参入を認め、2006年にはカジノの総収益がラスベガスを抜いて世界一に
- シンガポールでは、観光振興を目的に2005年にカジノを合法化。2010年にターゲットが異なる二つの統合型リゾート(IR)がオープン

《参考》シンガポールにおけるIR導入の経緯(事務局作成)

開発の背景	アジア各国の発展に伴う観光産業の低迷 ※外国人訪問客数(2000年～04年)(シンガポール7.8%増、タイ21.9%増、マレーシア53.9%増)
統合リゾート(IR)計画(2005.4)	・アジアの観光客を惹きつけ、競争に勝つ象徴的な訪れるべき施設。 ・マカオやラスベガスの施設とは根本的に異なるカジノをその核に含む複合観光施設。カジノは総施設面積の5%以内。
IRの概要	【リゾート・ワールド・セントーサ】(敷地面積:約49万㎡、ターゲット:ファミリー) ・ホテル4棟(1800室)、カジノ、シアター、ショッピング・グルメモール、ユニバーサルスタジオ、海洋水族館(今後オープン) 等 【マリーナベイ・サンズ】(敷地面積:約20.6万㎡、ターゲット:ビジネス(MICE)客) ・ホテル3棟(2600室)、カジノ、シアター、ショッピング・グルメモール、コンベンションホール(12万㎡)、空中ガーデン 等
両IR導入による効果	・直接雇用 35,000人 ・経済効果 15億シンガポールドル(975億円:1S\$=65円換算)(GDP 6%増)
セーフティネット対策	・国民への入場料の賦課(約6500円/日又は約13万円/年) ・クレジットによる賭け、カジノ施設内への銀行ATM設置の禁止 ・依存症対策国民協議会の設置(国民教育の推進、依存症治療プログラム等の効果検証等)

オーストラリア・メルボルンにおけるIR導入の経緯

《勝見委員の説明概要》

開発の背景	・1980年代半ばからの世界的な景気後退 ・行財政システム、金融サービス、高度専門サービスのシドニーへの移転集中 ・サウスバンク地区の再生(軽工業等を中心とした低開発地域)
アジェンダ21 (ヴィクトリア州 1993)	・導入されるカジノは、「国際的都市イメージの向上」「そのためのエンターテインメント施設」 ・カジノのライセンス料収入は、「メルボルンのダウンタウンを国際的競争力のある都市とするための財源」
IRの概要	【クラウン・エンターテインメント・コンプレックス】 ・カジノ(南半球最大)、映画館(14館)、5つ星ホテル2棟、シアター、ショッピング・グルメモール 等 ・年間来場者1500万人
IR導入による効果	・施設の年間収入:約10億豪ドル (うち納税は約22%) ・雇用 社員:5000人、スタッフ:2000人
セーフティネット 対策	・州政府(保健省等)において、CM、電話による予防・対応等 ・カジノ内において、心理学者によるカウンセリング、家族の希望による依存症者の入場抑制管理システムの導入 等

検討会における検討状況(第2回検討会(H22.8.2))

○ IR(カジノ)導入に伴う課題・影響について

《大阪商業大学 美原 融氏の説明概要》 ※国際観光産業振興議員連盟において検討されている法制度

IRの施設数・形態	・カジノは、全国どこにでもある施設ではない。 ・施設数は当面全国で2ヶ所、社会的影響を検証しながら最大10ヶ所程度に限定される見込み ・単純賭博施設ではなく、あくまでも統合型リゾート(IR)
厳格な法制度	・供給総量を限定(しっかりとした構想を持ち、対応が取れる地域に) ・参入を厳格に規制(直接的・間接的に参入する企業、経営者、従業員等の適格性を国の機関が厳格に審査) ・厳格な規制・常時監視(カジノ施設の経営・運営に関して厳格な規制を設け、国の機関が常時監視し、不正行為を防止) ・事後監査・検査の徹底(カジノ運営のあらゆるデータも事後の監査・検査の対象) ・違法行為は厳罰の対象(不正が割に合わない仕組みを構築)
国・自治体・民間事業者の役割分担	・IRは、既存の公営ギャンブルのように特定省庁だけでの対応は困難。国、地方自治体、民間事業者間で適切な役割分担が必要 ・統一的な施策や規制は国、IRの誘致主体は地方自治体、IRの開発・運営は地方自治体が公募選定した民間事業者
犯罪・不正防止、青少年・地域環境対策	・犯罪・不正防止、青少年・地域環境に悪影響を及ぼさないための対応については、海外において既に効果的な対処手法あり ・カジノは物理的に閉鎖空間なので、厳格な制度・規制・監視といった海外の対応策を日本においても適用すれば防ぐことが可能
依存症対策	・依存症については、個人の内面の問題であり、海外でも対応は様々 ・多様な手法を組み合わせた社会的なセーフティーネットの構築について、我が国においても検討すべき

《参考》IR(カジノ)導入にセーフティーネット対策(例) (事務局作成)

※海外事例等を参考に例示

犯罪・不正防止対策	○カジノの運営・入場に関する欠格要件を設け、暴力団関係者等を排除 ○カジノ事業者への義務づけ(法令遵守、ビデオ設置による常時監視・記録保持、立入禁止者の排除・本人確認、警察官詰所設置、警備員配置、従業員教育、顧客に対する危険性の注意喚起等) ○違法・不正行為等には、カジノに関する認証取消を含めた厳しい罰則を付与 など
青少年対策	○カジノ場への未成年者の立入禁止(入場時に本人確認) ○学校から一定距離以内でのカジノ場建設を禁止 ○カジノに関する広告、プロモーションに一定の規制 など
地域環境対策	○地域環境対策のための協議会を設置(警察、教育等の関係機関、有識者、地元住民代表、カジノ事業者等で構成) ○地域独自の規制(住宅地や学校からの距離、カジノの外観・運営時間等) など
依存症対策	○カジノ場への依存症患者の立入禁止(本人・家族からの申請⇒データ管理) ○1日当たりのカジノ入場回数、賭け金の上限設定 ○対顧客与信(後払い)による賭け、カジノ場内及び近隣地区でのATM設置・金銭貸付の禁止 ○依存症に関する啓発、相談、治療、家族への支援等 ○地域住民への入場料賦課 など

検討会における検討状況(第3回検討会(H22.9.7))

○ ギャンブルの価値と依存症について《京都大学副学長 西村 周三氏の説明概要》

・現在最も重視すべきは雇用。税金を財源とする雇用対策では長期維持は困難。民間資金を財源とする雇用拡大を図ることが長期的な急務。エンターテインメント・ビジネスは、それが需要を生むならその候補のひとつ。

・歴史を振り返ると、リスクへの対応は、特に資本主義発生以来不可避。不可避的リスクへの対応力の養成が必要。ギャンブルは多くの人々の適応力を養成。しかし、ギャンブルは依存症を生む。

・ギャンブル依存症は、個人の性格の弱さといった問題ではなく疾患である。患者本人のみならず、家族、社会など周りへの影響も大きい。

・カジノができることを契機に、ギャンブル依存症に陥る人々が出現することは避けられない事実である。カジノに携わる者は、このことを十分に認識する必要がある、政治や行政は、IR導入を契機に、依存症問題に正面から取り組む必要がある。

・依存症に対して十分な対策をすることにより、依存症患者出現の最小化を図り、患者救済システムを構築することが肝要。

・依存症対策(提言)

- * 依存症研究、自助グループを運営する民間ボランティア、NPOなどへの財政支援
- * 依存症対策に必要な財源手当ての制度化
- * 依存症を扱う公的な研究センターの設立

○IR導入に伴う経済効果等について(シンガポールのIRの状況等)

≪博報堂 栗田 朗氏の説明概要≫

■ シンガポールにおけるIRの外国人来訪者増加への寄与

- ・2010年外国人来訪者誘致目標、前年比20～30%増の1,150～1,250万人(シンガポール政府観光局)
(2005年890万人、2009年970万人、2015年目標1,700万人)
- ・2010年6月実績24.1%増、109万5,000人で初の100万人の大台突破。

■ シンガポールにおけるIRの経済効果

- ・民間投資:
IR事業者による民間直接投資金額1兆円(2つのIRの合計)
- ・GDP伸び率:
2010年第2四半期実質GDP26%増、前年同期比19.3%増。(6月14日発表)
- ・雇用動向:
 - *2009年雇用者数は、年間で3万8,000人増加。製造業の4万4,000人減を、IR開発効果による建設業5万6,000人増、サービス業5万6,000人増が支えた。
 - *失業率は2009年第3四半期末に3.3%に達したが、2010年第1四半期末には2.2%に低下
 - *IR事業者による直接雇用20,000人超

検討会における検討状況(第4回検討会(H22.11.18))

○ 国際観光産業振興議員連盟の法案骨子(会長私案)を踏まえたIR構想の検討

《検討会委員の主な意見》

●目的・収益の使途について

- ・カジノの収益の一部を国が納付金として徴収し、国民(基礎)年金財源への活用を想定しているが、年間約10兆円もの基礎年金国庫負担額からすれば、微々たるものにしかならず、逆に国民の反発を招くのではないか。
- ・国への納付金は、消費ではなく、再投資や地域の魅力向上につながる、目に見える形で活用するほうがよいのではないか。(観光、文化、芸術等)
- ・カジノの収益は原則として地域の財源とし、地域でその使途を決定できるようしたほうがよいのではないか。

●IR施設の定義について

- ・MICEやコンベンションの機能について、もう少し明記したほうがよいのではないか。
- ・オペラ、芝居、コンサート、伝統芸能などをいつでも鑑賞できる常設の劇場が必要ではないか。

●カジノ施設の面積規定について

- ・IRの形態は様々であり、既存施設の活用も想定されるため、必ずしも面積規定の必要はなく、地域で決定できるようにしてはどうか。

●IR施設の区域指定について

- ・日本のマーケットでは、2箇所では来場者が集中しすぎる可能性があり、もう少し、幅を持たせてもよいのではないか。

- 地方公共団体からのIR施設の設置提案に関する国による審査・評価の判断基準について
 - ・府県域を超えた、より広範囲の地域への観光・経済振興効果をもたらす提案を重視する必要があるのではないか。
 - ・地域が提案するための基準が高すぎるのではないか。
- 国と地域の責務と収益の配分について
 - ・IRの魅力を最大限に引き出すための公共インフラの整備や、再投資促進措置(税制優遇、減価償却特例、総合特区等)についても、国の責務とする必要があるのではないか。
 - ・地域に汗をかかせるだけかせて、国はその上前をはねるような形は避けるべきではないか。
 - ・国・地方の責務とそれに見合う財源の確保が必要ではないか。
- カジノ施設の許可・運営等について
 - ・青少年への影響を考慮して一定の距離制限は設けるなど、保護者が安心できる仕組みづくりが必要ではないか。
 - ・興行と関係の深い非合法組織への十分な対応が必要ではないか。
- 依存症対策について
 - ・依存症の問題は内面の問題であり、しっかりとした対応が必要ではないか。
- 入場料について
 - ・国民のみに入場料を課すシンガポールでは、入場料のもとを取るために、国民のカジノの滞在時間が長くなる傾向があり、その効果について十分な検討が必要ではないか。

《参考》国際観光産業振興議員連盟の法案骨子(会長私案)の概要〔事務局作成〕

1 目的

- ・国際競争力のある滞在型国内観光の振興により内外の観光客数を増大し、地域経済の振興を図るために、特定地域に限り、カジノを提供する施設を核とした複合観光施設の整備を図る。
- ・その収益をもって地域経済の振興と少子高齢化に直面した国の財政に資する。

2 特定複合観光施設の定義

- ・会議施設、宿泊施設、飲食施設、物販施設や多様な遊興施設あるいは公益的施設等を含み、その中核にカジノを行う施設を据えた複合的な機能を有する余暇、遊興施設(既存の観光資源と新たな施設の融合が同等の効果をもたらすものも可。)

3 区域指定

- ・主務大臣は、特定複合観光施設区域を設置しようと要望する地方公共団体による施行計画案を募り、かかる計画案を審査、評価した上で、特定複合観光施設区域を指定する。

4 箇所数

- ・最大10ヶ所に限定。当面の間、国際的、全国的視点から観光振興効果並びに経済振興効果を発揮できる可能性の高い地域を優先し、地理的な分散を考慮したうえで、その施行を2ヶ所に限定する。

5 主務大臣による審査・評価の判断基準

- ① 特定複合観光施設が地域社会にもたらす観光振興効果・経済振興効果
- ② 社会的に否定的な影響を縮小化する施策提案
- ③ 特定複合観光施設の設置提案と地域における観光・産業・社会的諸施策との整合性
- ④ 特定複合観光施設の設置提案の実現可能性

6 地方公共団体が提案に際し考慮すべき事項

- ① カジノを設置することに伴う社会的、経済的影響度評価を提案に含むこと
- ② 公聴会を開き、利害関係人の意見を聴くこと
- ③ カジノ設置に対し議会の同意議決を取得すること
- ④ 社会的に否定的な側面を縮小化するための具体的施策を提案すること
- ⑤ カジノを健全かつ安全に実施するための具体的施策を提案すること

7 特定事業者の選定

- ・主務大臣から区域指定を受けた特定地方公共団体は、競争性、公平性を保持した公募により特定事業者を選定し、特定複合観光施設の企画、建設、資金調達、維持管理、運営を一括して委ねることができる。
 - ・特定事業者は、カジノ管理機構からカジノ施行に関する許可を取得して、初めてカジノ施行を施行することができる。
- ※カジノ管理機構とは、公正かつ健全なゲーミングの提供を担保するために、運営に係わる規則等を制定し、カジノ施行に関与する民間主体に認可を与え、使用する機械、器具、用具、システム等を認証し、かつカジノの施行を監視、監督する国の機関(内閣府の外局)

8 納付金・入場料

- ・特定地方公共団体は、独自に納付金を定め、徴収することができる。
- ・特定地方公共団体は、特定事業者との契約において納付金を適切に取り決める。納付金の使途は、あらかじめ条例において定めなければならない。
- ・地域住民の過度の関与を抑止する目的を持って、別途入場料を徴収できる。その一定率は、否定的側面を縮小するための施策に支出する。

9 地方公共団体の責務

- ① 周辺環境の維持。交通の安全と円滑化を図る配慮
- ② 地域観光の振興や公共の福祉の増進等に必要な措置
- ③ 地域環境管理委員会の設置(警察・教育・保健衛生・金融の当局等で構成)

○ IRに関する府民アンケートの実施について

《第4回検討会で示した事務局案》

1 調査目的

IRの大阪立地についての府民意識を把握し、当検討会における今後の取組みの参考とするため、本調査を実施。

2 調査概要

- ① 調査対象 府内在住の20歳以上の男女1,000～2,000名程度
- ② 調査方法 インターネットアンケート
 - ・民間ネットリサーチ会社に実査を委託
 - ・サンプル数は、性別、年代、居住地域(大阪市、北大阪、河内、泉州)毎に人口比率に応じて割付
- ③ 調査期間 12月(予定)
- ④ 調査内容 (詳細検討中、質問例)
 - ・カジノに対して府民が持つイメージ
 - ・大阪へのIR立地に対する賛否及びその理由
 - ・セーフティーネット対策を講じた場合の評価
 - ・IRに関する意見等(自由記載)

《今後の方針》

府民アンケートについては、府として具体的なIRのイメージを固めた上で行うほうが、府民の正確な意識を把握できるのではないかと各委員のご意見を踏まえ、今後、その内容及び実施時期を検討する。