

I R（統合型リゾート）に関するグループインタビュー（函館会場） 議事録

日時：令和元年10月16日（水）18：30～19：30

場所：渡島合同庁舎1階101号会議室

〔道からの説明〕

（道担当者）

本日は貴重なお時間にお越しいただき、ありがとうございます。

冊子の説明の前に、今回のグループインタビューの趣旨について説明させていただきます。I Rは国が観光戦略の一環として、2030年に外国人観光客数を6,000万人にするという目標を持っており、その達成に向けた主要な施策の一つとして進められているものです。I Rの設置を申請するのは、都道府県と政令指定都市となっており、この申請を基に全国で最大で3か所設置される法律になっています。いつ設置されるかといったスケジュールは現時点で未定になっており、このスケジュールについては、基本方針案を今公表しているわけですが、今後成案になるときに示されることになっています。北海道については、過去I Rについていろいろ検討してきましたが、まだ誘致するかどうかは決めていません。先月の北海道議会の中で、知事が年内に判断するスタンスをお示しさせていただいたところです。

一方、このI Rにつきましても、マスコミ報道などでもいろいろなご意見がありますが、3月にマスコミが道民の皆様方に調査したところ、6割の方がI Rについてよく知らないといった結果が出ています。道では、今後判断に当たっての検討を進めていく中で、まず道民の皆様のI Rについてのご理解を深めていくことが重要と考えており、今回皆様にご協力をお願いした次第です。

このグループインタビューは、全道6圏域の主要都市で順次開催することとしており、併せて地域説明会を道内5か所で開催しています。

函館につきましては、本日、先ほど説明会も開催させていただいています。こうした取組を通じまして、アンケートや今日いただくご意見も知事の誘致の判断の参考の一つにさせていただきたいと考えています。

それでは、お手元の冊子に基づき説明をさせていただきます。

資料は3部構成になっており、まず、I Rとは何かということを海外の事例も踏まえまして説明させていただきます。その後I Rを導入した場合の効果、3つ目としてI Rを導入した場合に懸念されることや課題について説明させていただきたいと思います。

1ページ目をご覧ください。I Rとは何かということですが、**Integrated resort**の略称となっています。いわゆる複合型の観光施設になりますが、会議場や展示場などのコンベンション施設にホテル、ショッピングなど様々な施設と、それぞれの施設を収益の面から支えるカジノ施設を民間の資金により一体的に整備、運営するものです。わかりやすく言うと、

ディズニーリゾートのようなテーマパークにパシフィコ横浜という大きな会議場、国際展示場といった施設を一体的に整備して運営するものになります。日本型 I R においては、今まで日本にないような大規模な会議場や展示場の整備が求められているほか、宿泊施設も 10 万㎡以上の総客室面積が求められるなど、かなり大規模な施設の整備を前提にしたものになっています。

2 ページ目をご覧ください。海外の事例をもとにどんな I R があるのかを紹介させていただきます。一つ目がアメリカにあるラスベガスの事例になります。I R に設置されるカジノとなるとラスベガスを思い描く方が多いと思いますが、現在のラスベガスはカジノだけではなく、ホテルやエンターテイメント施設など様々な施設を併設しており、サーカスとアートを融合したシルク・ドゥ・ソレイユのショー、コンサートなどが毎晩繰り広げられる場所にもなっています。また、大規模な展示場、会議室も併設されており、アメリカ国内でも有数の展示会ビジネスが展開されている地域になっています。

3 ページをご覧ください。先ほどのラスベガスのような華やかな I R もありますが、自然とか地域の特性を活かした I R もあります。ご紹介するのが、ドイツのバーデン・バーデンという古くから温泉街として栄えた街ですが、ページの右の方にあるようにクアハウスという温泉とカジノを併設した施設があります。その他にも、街の中にコンサートホール、美術館といったものが整備されており、街全体がひとつの I R のような機能を果たしている事例になります。

続きまして 4 ページ目になりますが、シンガポールのセントーサ島の事例です。リゾート型の I R として有名で、会議場や宿泊といった施設のほかに、ユニバーサルスタジオシンガポール、水族館、ウォーターパークなどが併設されており、家族 3 世代で楽しめる I R として親しまれている施設となっています。

5 ページ目をご覧ください。I R を導入した場合にどんなメリットがあるかということ、私どもが考えているのは、仮に北海道に I R を設置した場合、まず一つは観光客の方々が増えることが期待できるのではないかとということと、会議場や展示場で大規模なイベントが開催されることによって、ビジネス客の方々を中心とした来道客が増加するのではないかと考えています。道が平成 29 年度に実施した試算では、I R の訪問者数は最大で年間 860 万人くらいになるのではないかと考えており、この 860 万人の方全てがカジノに行くわけではありませんが、カジノへの日本人の入場者の方々については、入場料 6,000 円を納付して入場することになっており、この 6,000 円については、国と都道府県に半分ずつ納められることになっています。こうしたカジノ収益等を含めた納付金は、最大で年間 234 億円と試算しています。この収入につきましては、例えば二次交通、鉄道、バスの充実や、北海道は外国人来道者の数が増加していますが、こうした方々の受入環境づくり、その他にも様々な使途に使われることが期待できるのではないかと考えています。なお、試算については、I R に求められる規模要件や入場料が定められる以前の前提で試算しているもので、仮に I R を誘致する場合には、I R の機能、どういった施設を整備するのかなどのコ

ンセプトを明確にした上で、精緻な試算をする必要があると考えています。

次に、6ページ目をご覧ください。観光客を中心とした来道者の方が増える、税収が上がるといった効果以外にどういった効果が考えられるかです。I Rについては、大規模な施設を整備することになっており、建設費用もかなり多額なものになると見込まれているとともに、運営を通じて多くの方々の雇用が生まれるのではないかと考えています。今、北海道経済の構造的な課題として、公的事業に大きく依存する構造になっています。また、若者を中心とした方々の働く場がなかなかなく、道外に転出される方もかなり多くいらっしゃいます。I Rを契機に道内への投資を呼び込むことで、道外に流れていた資本が道内で循環するということと、新たな雇用の場が生まれることで、道外へ行った方々のU I ターンの促進にもつながることが期待されるのではないかと考えています。以上、I Rの効果について説明させていただきました。

7ページをご覧ください。I Rにカジノを設置するのはなぜかとよく聞かれるところです。I Rは民間事業者が整備、運営するものですが、施設を運営、維持することはもちろんのこと、更に魅力ある施設とするため再投資を求められており、再投資を継続して行うために、安定したカジノの収益を使うこととされています。こうした目的のために厳しい規制、管理が行われることになっており、特別にI Rにカジノを設置することが合法化されている状況です。

また、カジノの収益のうち30%が国と地方に半分ずつ収められます。これは、公益目的のために活用されることとなっています。先ほど234億円と申しましたが、このカジノの収益プラス日本人等に課せられる入場料の合計が234億円と見込んでいます。こうした公益のために合法化されるギャンブルとしては、競馬、競艇のほかに宝くじなどがありますが、資料の表で比較して取りまとめているところです。それぞれ法の目的に応じて収益の用途なども法律の中で定められています。

8ページ目をご覧ください。現在、世界でカジノを認めている国は、現状どのくらいあるのかをお示しした資料です。国によってギャンブルを巡る状況が違うことはあると思いますが、2013年の時点で世界201か国・地域のうち、127か国・地域で合法化されています。こうした国では入場料の徴収や依存症に関する従業員の方々への教育の義務づけといった規制、管理がそれぞれ行われており、日本ではシンガポールやラスベガスがある米国のネバダ州を参考に、厳しい水準の規制が設けられたところです。

9ページ目をご覧ください。カジノについてどのような規制が設けられているのか、既存のギャンブルと比べてお示ししたものです。公営競技につきましては、競馬、競輪、パチンコ等を含めて、全国各地に多くの店舗等があります。I Rが設置されるのは全国で最大3か所になっており、それに加えカジノの床面積という規制もあり、I Rの施設全体の総床面積の3%以内に限って整備することが許されています。また、競馬や競輪は今やインターネットで投票券が購入できる仕組みとなっていますが、I Rに設置されるカジノにつきましては、オンラインカジノは禁止されています。

10 ページをご覧ください。懸念される影響についての説明になります。まず、ギャンブル依存症問題です。新たなギャンブルを今回解禁することで、ギャンブルの問題が発生することがあるのは事実です。こうしたリスクを最小化する方策として、国では入場規制や管理に加えて依存症の相談支援、予防教育、こうした既存のギャンブルを含めた総合的な依存症対策を行うこととしています。どういうことかと言いますと、今あるギャンブルの対策について、法に基づく対策がこれまできちんととられてきていませんでしたが、昨年、ギャンブル等依存症対策基本法が成立し、国としてどういう対策をとっていくのか計画が公表されています。この計画に基づいて、都道府県で推進計画を策定することができるとされています。道では、既にギャンブル等依存症対策推進計画について検討を進めているところで、年度内を目途に既存のギャンブルを対象にした計画をつくることにしています。

11 ページをご覧ください。カジノを解禁した国ではギャンブル依存症がどうなっているかを一例としてお示しした資料です。シンガポールでは2010年にI Rが解禁され、その前後3年毎に実態調査を行っています。2010年のI R開業前から、シンガポールでは国を挙げての依存症対策を実施しており、この結果、だんだん依存症の率が下がっています。2017年は上がっていますが、開業後に比べると大幅に減少している状況です。国の専門機関の設置や専門クリニックの設立など、包括的な対策を行っている効果が出てきているのではないかとされています。

12 ページをご覧ください。シンガポールのような事例もありますが、I Rがうまくいかなかった事例もあります。まず、一つ目として、その国の方が入場できるカジノをつくった国です。この国では既に外国人の方を対象としたカジノはありましたが、自国民も入場できるカジノをつくる時に、ギャンブル依存症などの影響対策が十分に行われなかったことで、車や貴金属を質入れしてカジノにのめり込む人がいたり、帰りの交通費をカジノに使ってしまい、帰れなくなる人がいたり、依存症の増加、治安の悪化が問題となったため、現在、この国では事業者による依存症の方をケアする施設の設置、入場回数の制限などに取り組んでいると聞いています。

2つ目の事例になります。これはリゾート地で有名な地域ですが、同じくカジノを解禁した周辺の地域との競争が激化した事例です。この地域は、カジノ以外のビジネス需要等の取り込みにあまり力を入れなくて、カジノ頼みの経営をしたことによって、競争が激化する中、カジノ施設の倒産が相次いで、併せて失業者も増加したということです。この地域では現在、会議場などカジノ以外のビジネス需要の取り込みやエンターテイメント施設への投資に力を入れる事業者が、倒産したカジノを引き継いで運営を始めている状況です。仮に北海道でI Rを誘致する場合には、こうした失敗例なども踏まえ、様々な影響を想定した中で対策を検討することが重要と考えているところです。

13 ページ目になります。依存症の問題以外にも懸念される課題があり、青少年の健全育成、I R施設の周辺への環境悪化といったものがあるのではないかと考えています。昔の映画などではカジノイコール反社会的勢力の温床といったイメージもありますが、こうした

反社会的勢力の I R 運営への参入を排除するため、国では、I R 整備法の中で I R 事業者の従業員だけでなく、株主、取引先にも反社会的勢力がないか厳しい調査をすることになっており、こうした調査をパスしないと I R 事業の運営ができない仕組みになっています。

また、カジノ施設に反社会的勢力の構成員等が入場する懸念もあるかと思いますが、マイナンバーカードを活用して本人確認を行い、こうした人が入場できないような制度設計になっています。

青少年の方々の健全育成については、20 歳以上でないとカジノに入れなことは当然ですが、カジノ施設の広告を掲示できる場所を、例えば空港の国際線到着ロビーに限定するなどして、青少年が日常生活でカジノの広告を目にすることがないような対策が講じられています。

最後に 13 ページ目をご覧ください。こうした懸念のほか、I R を設置するにあたり、課題として残っているものがあります。主なものとしては、自然環境への影響です。北海道は豊かな自然、食といった他の地域にはない魅力があります。こうした魅力を活かしていくためにも、自然環境と調和した施設とすることが必要と考えています。

また、これまで北海道にはないような大規模な会議場や宿泊施設の整備が求められており、こうした施設を継続的に安定的に運営していく仕組みづくりを検討する必要があると考えています。なお、北海道で I R を設置する場合には、新千歳空港に近い苫小牧市の候補地を優先的な候補地とすることが妥当と、道が 4 月に取りまとめた基本的な考え方の中でお示ししていますが、ここは未開発の森林原野で、水道、ガス、電気、道路などが整備されていない地域です。こうしたインフラ整備をどうやっていくのか、また、その費用負担を事業者とどのように協議していくのかも課題になると考えています。

以上が I R について、説明させていただきましたが、忌憚のないご意見をいただければと思います。以上で説明を終了させていただきます。ありがとうございました。

〔ご意見・質疑等〕

(参加者 A)

規模というか、広さはどのくらいですか。

(道担当者)

資料ではお示ししていませんでしたが、規模の要件があるのは会議場施設、展示等施設と宿泊施設です。

道内で言いますと、会議場は札幌コンベンションセンターのようなイメージで、展示場は約 5,000 m²のアクセスサッポロ、函館では函館アリーナでいろいろなイベントが行われていると思います。会議場と展示等施設は、それぞれを組み合わせた 3 つのカテゴリーの中から選ぶことになっています。例えば会議場を極めて大規模な規模で整備すると展示場は一

一般的な規模となり、極めて大規模な展示場を整備すると会議場は一般的な規模、それぞれ大規模なもの整備するという3つのカテゴリーがあります。

極めて大規模な基準では、会議場の最も大きい会議室の定員が6,000人以上、展示場の有効展示等面積が12万㎡以上となっています。例えば日本で一番大きい会議場は東京の国際フォーラムで5,000人くらい、あとは横浜にパシフィコ横浜という施設があり、そこも5,000人くらいとなっています。日本で最も大きい展示場としては、東京モーターショーなど大きなイベントがあるときに利用される東京ビックサイトという施設があり、そこが今増築中ですが、増築前の面積で9万5,000㎡となっています。例えば12万㎡の展示場であれば会議場は2,000人規模など、それぞれの地域でどのカテゴリーの施設を整備するのか選択することになっています。

宿泊施設につきましては、廊下やロビーなどを含まない客室の面積の合計が10万㎡以上となっており、それをクリアするのが最低条件で、あとはどういった機能を付けるかは都道府県や政令指定都市とIR事業者の協議の中で、工夫して付加価値を付けていくことになります。

(参加者A)

苫小牧にはそういったことをできるだけの広さの土地があるということですか。

(道担当者)

土地については、まだ決まっていますが、今後どうしていくかについて、IRを誘致する場合には、整備する面積を決めて、いろいろな規制にどう対応するのか検討していかなければならないと考えています。

(参加者B)

北海道としては、設置の方向が強いですか。これからになるとは思いますが、今までの流れでは、つくる方向に…。知事が発言した、今年12月以前におおよそどのような方向性だというのは…。

(道担当者)

知事もまだ、誘致するのかどうかというのは全くのニュートラルで、決めていないと。

ご説明したとおり、効果もありますが、懸念される課題もあります。こうしたプラス、マイナス両面を総合的に勘案して年内に判断するというのが今の北海道のスタンスです。

(参加者B)

このアンケートの状況を反映していくということですね。

(道担当者)

こういった取組も判断の参考となります。

(参加者B)

最初の説明会は札幌だと思いますが、どのくらいの人数が集まりましたか。

(道担当者)

札幌は100人くらいご参加いただきました。

(参加者B)

今日の午前中の函館の説明会はどのくらいでしたか。

(道担当者)

10人ちょっとでした。

(参加者B)

もっと違う形のやり方があったのかなとは思いますが。

(道担当者)

今回、こういった形で無作為に抽出させていただいて、ご意見を伺うのは初めての試みです。そうした取組に併せて地域説明会も開催しています。

また、4月に基本的な考え方を取りまとめた時にはインターネットを通じてご意見を伺った経緯もありましたが、インターネットと同じ方が別のアカウントで何回かご意見をくださってもこちらで判別できないので、それよりはこうした形で直に冊子に基づいてご説明させていただいて、ご意見を伺う方が良いかということで、こういうやり方をさせていただいたところです。

(参加者B)

差し支えなければ、無作為に選んだ分母は？

(道担当者)

住民基本台帳から、全道で約2,500人です。

(参加者C)

日本の全47都道府県でこうした説明会が開催されているのですか。

(道担当者)

いいえ、道内で行っており、こうしたグループインタビューは6圏域の主要都市で、地域説明会については、札幌、苫小牧をはじめ、函館、釧路、旭川の5か所で開催させていただく予定です。

(参加者C)

先ほど日本で最大3か所と言われましたが、1カ所かもしれないし、もしかしたら3か所できるかもしれないということですね。

(道担当者)

そうですね。最大なので、何か所できるかはまだ国も決めていません。

(参加者C)

北海道はどうしても雪が、苫小牧はどのくらい降るかわからないですけども、ラスベガスやシンガポールはこうしたことは関係ないのですか。

(道担当者)

比較的暖かい地域にあることが多いですが、寒い地域にある施設もあります。あまり雪がないという状況が例としてどうなのかという考えと、冷涼な気候や雪が降るなど北海道の特性を逆に活かせるのではないかという期待もあるのではないかと思います。今日は資料としてお配りしていませんが、IRを誘致する場合の基本的な考え方では、IRを北海道につくる場合のコンセプトとして、ウインターリゾートとしての性格も活かすことが重要なのではないかと、お示しさせていただいています。

(参加者B)

当初は、留寿都村と釧路市と苫小牧とありましたが、今は苫小牧1本と考えていいですか。

(道担当者)

去年の7月から今年の1月にかけて大学の先生や依存症対策の専門家の方により懇談会を何回か開催させていただいた次第です。その中で、候補地が3カ所ありましたが、実際に候補地の自治体の方にも来ていただいてプレゼンをしていただいた中で、有識者のご意見も参考にしながら、やはり苫小牧の土地が新千歳空港に近く利便性が高いことと、事業者の関心も一番高いことも含めて、道としてIRを誘致する場合には苫小牧市の候補地を優先的にすることが妥当という考え方をお示しさせていただいたところです。

(参加者B)

苫小牧市であれば豪華客船も来ますよね。

(道担当者)

苫小牧市では、構想の中でそうした考えもお持ちのようです。苫小牧市では独自に I R に関する構想を昨年公表しています。その中でそういった港の話も出ていたようです。

(参加者 C)

実際、他の国では地元の人ほどのくらいの割合で行くのですか。

(道担当者)

なかなか公表したものがない状況で、私どもとしては、今の試算では、資料の 5 ページになりますが、860 万人のうち道内の方が 5 割で、日本人の道外の方が 3 割、海外の方が 2 割という試算はしています。これは I R 全体でカジノのみではありませんので、そうすると近くの方が多く来られる見込みになるのかと考えていますが、I R を誘致することになれば、もう少ししっかり考え方をお示しする必要があると考えています。

(参加者 C)

道内でやる場合は、やはりカジノありきですね。

(道担当者)

法律の中で絶対につくらなければならない施設があり、会議場、展示場、宿泊施設のほか、I R を目的で来たお客様を日本各地に行っていただくような機能を持たせることになっており、そういった機能を持った施設と魅力増進施設をつくることになっています。例えば、日本の歌舞伎や能などの文化を外国の方などにご紹介するような施設、それは実演でもいいですし、大きなスクリーンを使ってビデオでご紹介するなど、そうした施設を必ず設置しなければならないことに加えて、先ほどのシンガポールのセントーサにもありますが、水族館やユニバーサルスタジオ、ウォーターパーク、劇場なども設置できることになっています。こうした施設に加えて、カジノも必ず設置しなければならない施設に入っており、そればなげかという、一回整備しただけではなくて、その後も再投資をするような仕組みに法律になっており、再投資の収益の源としてカジノの収益を 30% 都道府県に納めた以外で再投資していくという仕組みになっています。

(参加者 B)

全くゼロからつくるのか、例えば既存施設を利用することも可能ですか。

(道担当者)

例えば、今誘致を表明しているのが、横浜、大阪、長崎、和歌山になっています。ある地域では既存の宿泊施設などを活用することも想定されていると聞いていますが、逆に、全体の投資額も選択する際の1つの基準になるという国の考えも示されています。

(参加者B)

自治体を跨ぐことは可能ですか。

(道担当者)

申請できるのはあくまでも都道府県と政令指定都市になります。政令指定都市でない場合は、都道府県と立地市町村となり、それが今の道と苫小牧の関係になります。

(参加者B)

白老にウポポイができますよね。そういう構想があったのであれば、近くにありますが、もったいなかったと思います。

(道担当者)

どう連携を強めていくかということになります。空港の民営化やウポポイもそうですし、今、日本ハムのボールパーク構想もあり、更には2030年には札幌に新幹線が延伸されることもあり、今後、北海道に大きなプロジェクトが予定されていますが、IRをつくる場合には、新幹線の開業なども見据えてどうやって連携していくかが1つポイントになるかと考えています。当然、IRに来るだけではなく、道内各地に行っていただくことが重要になりますので、二次交通、空港などを含めて、そういう仕組みづくりをしていく必要があると考えています。

(参加者A)

苫小牧は政令指定都市ではないのに、どうして苫小牧市ですか。

(道担当者)

国に申請できるのは都道府県と政令指定都市ですが、設置は日本各地でできます。苫小牧、留寿都、釧路、こうしたところは政令指定都市ではなく、直接国には申請できないので、北海道と連携して国に申請することになります。

(参加者B)

資本は国内、国外問わずということですよ。

(道担当者)

そうです。

(参加者B)

目処はありますか。

(道担当者)

この辺については例えば海外資本と国内資本により会社を設立する動きがある地域もありますが、北海道はIR誘致について判断していませんので、北海道ではそこに至っていない状況です。

(参加者B)

国内ではどこがやっていますか。

(道担当者)

大阪に興味を示しているIR事業者とオリックスが連携していくと聞いていますが、表だって報道されている中で連携していくという報道があったのはこの事業者が初めてです。

(参加者A)

うちの会社でも、割と賛成の意見が多く、やだなという人は風紀がちょっとという話ですが、ギャンブルの依存について7日間で日本人は3回ということであれば、そうでもないのかとちょっとと思いますが、実際、他の国ではどうですか。

(道担当者)

こういう規制を設けている国はあまりありません。例えばシンガポールでは、法律の中で何回ではなく、本人の自己申告に基づき例えば1ヶ月で数回とか、そういう規制はできることになっていますが、日本のように法律の中で1週間に3回などというところはあまり多くありません。

(参加者A)

たぶんパチンコの依存とかよりはいいのかなと今見て思いました。年齢制限は他の国でもあるのですか。

(道担当者)

あります。年齢は国の成人の規定により、18歳のところもあれば20歳のところもあり、日本は民法が改正されて18歳という話もありますが、IRのカジノについては20歳と法律で決まっています。

(参加者 A)

賛成の中には雇用もあるし、税収も増えるということで潤うからいいのではないかという意見が多かったですか。

(道担当者)

まだアンケートの取りまとめができていない状況ですが、最終的にとりまとめた結果については、公表させていただく予定です。

(以上)