

KANSAI統合型リゾート研究会 報告書骨子

■はじめに

- ・2016年12月、『特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律』（以下「IR推進法」という。）が成立し、わが国に近い将来統合型リゾート、いわゆるIR施設が立地することが現実となった。
- ・IR施設は諸外国の例を見ても、海外からの大きな集客が見込める一方で、カジノ施設の設置から、ギャンブル依存症の増加、青少年健全育成や治安面への悪影響などが懸念されている。
- ・関西は域内の交通機関が発達し、一体的といえる区域に約2千万人の人口があり、IR施設のメリット、デメリット双方について、影響が広範囲に及ぶことが予想される。
- ・IR施設の整備は、都道府県または政令指定都市が地域の実情に応じて設置の是非を判断すべき問題であるが、日本で唯一の都道府県単位での広域自治体である関西広域連合は、その影響が広域に及ぶことから、できる限りの方策を検討しておく必要がある。

■日本のIR施設をめぐるこれまでの動き

- ・2010年4月に、超党派の「国際観光産業振興議員連盟」が発足。2013年、IR推進法案が国会に提出される。
- ・マカオやシンガポールなど、MICE施設やエンターテイメント施設とカジノを組み合わせたIR施設を設置した都市が、国際的な観光拠点として多数の観光客を集める中、2016年12月にIR推進法が成立。法律の中で、1年以内に具体的な法制化を国に義務付け。
- ・2017年4月、特定複合観光施設区域整備推進本部、特定複合観光施設区域整備推進会議が発足。8月1日から推進会議の取りまとめに対するパブリックコメントを実施。
- ・2018年の通常国会に、特定複合観光施設区域整備法案が提出され、2018年7月20日に成立。
- ・同法に規定されたカジノ管理委員会が来年度設立され、国土交通大臣による基本方針、規則など諸規程が整備される見込み。

■特定複合観光施設関連の法整備の内容

- ・昨年制定された「特定複合観光施設区域整備法」の概要は以下のとおり

①目的

適切な国の監視及び管理の下で運営される健全なカジノ事業の収益を活用して地域の創意工夫及び民間の活力を生かした特定複合観光施設区域の整備を推進することによ

り、国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現し、観光及び地域経済の振興に寄与するとともに、財政の改善に資すること。

②特定複合観光施設（IR）区域制度

- ・「特定複合観光施設」は、カジノ施設と①国際会議場施設、②展示施設等、③我が国の伝統、文化、芸術等を生かした公演等による観光の魅力増進施設、④送客機能施設、⑤宿泊施設から構成される一群の施設（⑥その他観光客の来訪・滞在の促進に寄与する施設を含む）であって、民間事業者により一体として設置・運営される。
- ・国土交通大臣による基本方針の作成、都道府県又は指定都市（都道府県等）による民間事業者との区域整備計画の共同作成・認定申請、国土交通大臣による区域整備計画の認定やIR事業者の監督等
- ・認定申請に当たり、都道府県はその議会の議決及び立地市町村の同意、政令市はその議会の議決が必要
- ・認定区域整備計画の数は3以内

③カジノ規制

- ・IR事業者は、カジノ管理委員会の免許（有効期間3年・更新可）が必要
- ・その他のカジノ事業関係者（主要株主等、カジノ施設供用事業者、施設土地権利者、カジノ関連機器メーカー等）についても、免許・許可・認可制
- ・カジノ施設を1に限定するほか、カジノ行為区画のうち面積制限の対象部分及び上限値を政令等で規定
- ・カジノ事業者は、業務方法書、カジノ施設利用約款、依存防止規程（本人・家族申告による利用制限を含む）及び犯罪収益移転防止規程の作成を義務付け、免許申請時にカジノ管理委員会が審査（変更は承認が必要）
- ・日本人等の入場回数を連続する7日間で3回、連続する28日間で10回に制限。本人入場回数を確認手段として、マイナンバーカード及びその公的個人認証を義務付け
- ・20歳未満の者、暴力団員等、入場料等未払者、入場回数制限超過者については、カジノ施設への入場等を禁止。カジノ事業者に対しても、これらの者を入場させてはならないことを義務付け
- ・カジノ行為の種類及び方法・カジノ関連機器等、特定金融業務（貸付け等）、業務委託・契約、広告・勧誘、カジノ施設等の秩序維持措置、従業者等について所要の規制を行う。

④入場料・納付金等

- ・日本人等の入場者に対し、入場料・認定都道府県等入場料として、それぞれ3千円/

回（24 時間単位）を賦課

- ・カジノ事業者に対し、国庫納付金（①カジノ行為粗収益（GGR）の 15%及び②カジノ管理委員会経費負担額）、認定都道府県等納付金（GGR の 15%）の納付を義務付け
- ・政府及び認定都道府県等は、納付金の額に相当する金額を、観光の振興に関する施策、地域経済の振興に関する施策その他の法の目的等を達成するための施策並びに社会福祉の増進及び文化芸術の振興に関する施策に必要な経費に充てる。

⑤カジノ管理委員会

- ・内閣府の外局としてカジノ管理委員会を設置。委員長及び 4 名の委員は両議院の同意を得て、内閣総理大臣が任命。
- ・カジノ事業者等に対する監督、調査及び研究、公務所等への照会、調査の委託、監督処分等について規定。

⑥施行期日等

- ・公布の日から起算して 3 年を超えない範囲内で政令で定める日から施行。
- ・最初の区域整備計画の認定日から起算して 5 年を経過した場合において、この法律の施行の状況について検討を加え、必要がある場合に所要の措置をとる。
- ・認定区域整備計画の数については、「7 年を経過した場合」とする。

■関西におけるIR立地の動き

- ・関西においては、大阪市の夢洲、和歌山市の和歌山マリーナシティへの立地が具体的に進められている。
- ・夢洲については、大阪府と大阪市が一体となって推進のための組織を設置し、取り組みを進めている。去る 2 月 12 日に基本構想案を提示。大阪・関西の持続的な経済成長のエンジンとなる「世界最高水準の成長型 I R」を基本コンセプトとしている。
- ・約 6 0 ha の土地に、日本最大の複合 M I C E 施設、3,000 室の宿泊施設などを整備。
- ・夢洲は 2025 年に開催が決定した大阪・関西万博のメイン会場でもあり、今後アクセスの向上が見込まれ、I R 施設が設置された場合、万博との相乗効果も期待される。
- ・夢洲は大阪市の中心にあり、神戸までは約 3 0 分、京都までは 1 時間、徳島や鳥取などへも比較的容易に移動できるなど、広域的に影響を及ぼすポテンシャルは高い。
- ・和歌山については、昨年 10 月に和歌山県 I R 基本構想を改定。
- ・和歌山の多種多様な観光資源を背景としたリゾート型の I R 施設、世界と競合できるスケールとクオリティの実現を目指し、世界レベルの国際的なイベントの開催も目指す。
- ・約 5 千人の参加が可能な大規模メイン会場やラグジュアリーな会議室、全天候型のア

リーナ・展示場施設、県内外へのワンストップでの対応が可能な送客施設、2500室規模の5つ星ホテルなどの整備を想定。

- ・シンガポールのように、大阪との2つのIRによる相乗効果も見込む。
- ・関西空港から約40分、大阪や奈良へ約60分、神戸・京都へ約90分と京阪神各地への交通利便性も高い。
- ・大阪、和歌山ともに、基本計画への住民説明など、住民との対話を進めており、ギャンブル依存症対策などのデメリット面に向けた取り組みもすでに先行して実施。

■ 関西広域連合としての特定複合観光施設区域整備法制定過程での取組

- ・関西広域連合では、2011年に設置後休止していたKANSAI統合型リゾート研究会をIR推進法の成立を受けて2017年6月に再開させた。
- ・まず、IR推進法により、1年以内に整備するとされた関連法案に対し、関西広域連合として必要な提言を国に対し行うこと目的に、研究会で議論し、8月に中間報告をまとめた。
- ・関西広域連合は、この中間報告に基づき、同月、国に対し以下の提言を行った。

【関西広域連合の提言内容】

特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律の関係法案等に対する提言

昨年12月、特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律（以下、「IR推進法」という。）が成立し、1年以内での関係法の整備が規定されている中で、国の特定複合観光施設区域整備推進会議において議論が進められると同時に、いくつかの自治体が特定複合観光施設（以下、「IR施設」という。）の誘致に名乗りを上げている。

統合型リゾートの影響については、カジノやMICE施設等が生む集客効果や経済効果のメリットと、ギャンブル依存症や青少年健全育成への影響などのデメリットの両面があり、大都市型のカジノは集客面で有利だが影響が広範囲に及ぶなど、立地する場所により影響の範囲が変わることを見据えて議論する必要がある。また、関西は一体的な地域に約2千万の人口があり、その影響に関しては、ラスベガスやシンガポールなどの先例は必ずしも参考にならないことも考慮すべきである。

については、国に対し広域的な見地からの影響を見据えた制度となるよう、以下のとおり提案する。

1 IR施設の制度に関する提言

【規制の緩和に関するもの】

■ 多様なIRの実現

地方創生や多様なIRを実現する観点から、IR誘致を表明している自治体の提案に柔軟な対応ができる制度とすること。

【規制の強化に関するもの】

■青少年健全育成や依存症対策に配慮した入場制限等

青少年の健全育成や依存症対策は予防の観点が重要であり、年齢制限や入場料の徴収などの入場規制、広告規制、資金貸付の制限等を講じ、より厳しい制限を自治体が提案する場合はそれを認めること。

■暴力団等不当な勢力の関与の排除、不法行為の防止

I R施設に設置されるカジノに暴力団等の反社会的な勢力が介入し、資金源となることなどがないう、カジノ事業者の利益・取引関係者も含めて免許等の対象とすること、徹底した背面調査等を伴う免許審査など、関与を完全に排除する厳格な参入規制、資格審査を設けるとともに、マネーロンダリングに利用されることがないう、厳格な資金管理、監督体制を構築することなどにより、不法行為の防止の徹底を図ること。

2 I R施設以外での環境整備等に関する提言

■I Rと周辺の観光資源とのアクセスの向上

カジノやM I C Eなど強力な集客機能を持つI Rは、広域的な観光の核となる施設であることから、周辺の観光資源や、広域観光周遊ルートとを結ぶ交通網の整備を推進すること。

■依存症治療の体制整備への支援

I R設置自治体だけでなく、他の自治体の相談・治療体制強化への財政的支援、専門人材の育成を推進すること。

■学習指導要領への位置づけ

青少年が将来多重債務や依存症に陥らないよう、カジノを含むギャンブル全般に関するリスク教育を学習指導要領に位置づけること。

■暴力団等反社会的勢力の排除や不法行為の防止、防犯対策

I R施設を国及び地方の総合的な治安対策の中に位置づけ、都道府県警察及び広域調整を担う管区警察局の体制を強化し、都道府県警察間の一層の連携を図ること。また、入国管理局、関税局などについても体制の強化を図ること。

■I R施設によって得られる納付金の使途

I R推進法第12条の納付金の使途については、I Rの効果や影響が広範囲に及ぶことから依存症対策、治安対策、観光DMOの活動支援等の観光振興や文化芸術振興など、幅広く認めること。

平成29年8月3日

関西広域連合

連合長 兵庫県知事 井戸 敏三

副連合長 和歌山県知事 仁坂 吉伸

委員 滋賀県知事 三日月 大造

委員 京都府知事 山田 啓二

委員 大阪府知事 松井 一郎

委員 奈良県知事 荒井 正 吾
委員 鳥取県知事 平井 伸 治
委員 徳島県知事 飯泉 嘉 門
委員 京都市長 門川 大 作
委員 大阪市長 吉村 洋 文
委員 堺市長 竹山 修 身
委員 神戸市長 久元 喜 造

- ・ 制定された特定複合観光施設区域整備法をみると、デメリット面への対応として提言していた年齢による入場制限や暴力団等を排除する厳格な参入規制、マネーロンダリング防止のための措置、納付金の観光振興に資する施策等への経費充当などにおいて関西広域連合の提言を踏まえた内容になっている。
- ・ カジノ管理委員会の規則に委任された内容も多くあり、引き続き国への要望を行っていくことが必要。

■ 関西広域連合の権限からみたIR施設への関与の在り方

- ・ 関西広域連合は、地方自治法の定めにより、参画する各構成府県市からの持寄事務を処理するものであり、現在7つの分野の事務を処理している。
- ・ またそれ以外に、企画調整事務として、各構成府県市が歩調を合わせて取り組むべき事務の連携、調整を実施している。
- ・ これまで当研究会で議論してきた内容は、おおむね「観光」「精神医療」「青少年健全育成」「防犯、不法行為対策」に分類できるが、このうち広域連合の事務に位置付けられるのは「観光」と「精神医療」である。
- ・ まず、「観光」と「精神医療」については、IR施設による集客効果を広域観光に生かす方策、ギャンブル依存症対策について、それぞれの分野計画に関西広域連合として取り組むべき内容を位置づけ、分野事務として取り扱っていく必要がある。
- ・ 「青少年健全育成」については、持ち寄っている分野がないため、各府県市における取組が中心となるが、広域的な効果が得られるよう、企画調整事務として広域連合による情報の収集と共有化、施策展開の連携などが求められる。
- ・ 「防犯・不法行為対策」については、警察が所管する事務であるため、必要な対策を国や都道府県警察に求めていく。
- ・ その他持寄事務でないことについては、関西という単位で国に要望活動を行っていく。

■ 広域連合として観光分野におけるIR施設を生かす方策

① 広域周遊に向けた取り組み

I R施設に設置が義務付けられている送客施設と関西観光本部が連携し、関西各地の観光資源情報をI R施設を訪れる外国人観光客に紹介

② M I C Eにおける連携の取り組み

M I C E施設の規模を生かして誘致される大型の国際会議等について、関西各地へのエクスカージョンを実施

③ 関西各地の文化紹介に関する取り組み

設置される日本文化のショーケースとなる施設において、各地の伝統・文化を紹介するなど

■ 広域連合として観光以外の分野におけるデメリット面を最小限に抑える方策

< I R施設に起因する依存症への対策 >

- ・ 各県での取り組み情報の共有
- ・ 精神保健センターとの連携体制の構築

【関西広域救急医療連携計画（抜粋）】

1 依存症対策の連携

依存症には、薬物やアルコールをはじめとする「物質依存」と、ギャンブルやインターネット等の「行動依存」があり、今日の社会生活の中で、大きな社会・健康問題の一つとなっている。

このため、構成団体間の連携体制を構築し、先進的な取組や関係機関との連携強化の事例について情報共有することにより、各構成団体の依存症対策の推進を図る。

< 青少年健全育成 >

- ・ 義務教育や高校教育における指導等、各府県市の独自の取り組みの共有

■ 国や立地自治体など、他の関係者に広域連合として要望する項目

< 立地自治体に求めていくべきこと >

- ・ 依存症対策等デメリット面の適切な取り組みをI R施設側に指導すること
- ・ 立地自治体として積極的に展開する、依存症対策や青少年健全育成の対策について、ノウハウを周辺自治体に情報提供すること

< I R事業者に向けていくべきこと >

- ・ 観光送客機能における関西エリアのP R、関西文化の積極的な紹介
- ・ 事業者として主体的なデメリット対策
- ・ 周辺自治体を実施する依存症対策などへの協力

■ 国に要望すべき方策

- ・ 依存症治療の体制整備への支援

ギャンブルやゲーミングに関する依存症治療の体制整備への支援

I R施設の設置に伴い、ギャンブルやゲーミング全般に関する依存症対策が急務であることから、I R施設設置自治体だけでなく、他の地自体の相談・治療体制強化への財政的支援、専門人材の育成を推進すること

- ・ 学習指導要領への位置づけ

青少年が将来多重債務や依存症に陥らないよう、カジノを含むギャンブル全般に関するリスク教育を学習指導要領に位置づけること

- ・ 暴力団等反社会的勢力の排除や不法行為の防止、防犯対策

I R施設を国及び地方の総合的な治安対策の中に位置づけ、都道府県警察及び広域調整を担う管区警察局の体制を強化し、都道府県警察間の一層の連携を図ること。また、入国管理局、関税局などについても体制の強化を図ること

- ・ I R施設によって得られる納付金の使途

I R推進法第12条の納付金の使途については、I R施設の効果や影響が広範囲に及ぶことから依存症対策、治安対策、観光DMOの活動支援等の観光振興や文化芸術振興など、幅広く認めること

(参考)

- ・ 連携における諸外国の例