

## I R（統合型リゾート）に関する地域説明会（札幌会場） 議事録

日時：2019年10月9日（水）14:00～15:10

会場：かでの2・7 820 研修室

### 〔道からの説明〕

（槇局長）

皆さん、こんにちは。道庁観光局長の槇でございます。本日は短い周知期間にもかかわらず、多くの方にご参加をいただきまして、改めてI Rの関心の高さを思い知ったところです。本日、統合型リゾート、I Rについて説明をさせていただいた後に、皆様からご意見を頂戴したいと思っています。

この説明会の趣旨について若干時間をいただいて説明させていただきたいと思います。当時は高橋前知事でしたが、今年の4月に道としてI Rに関する基本的な考え方を取りまとめ、同様の説明会を開催させていただき、そこで皆様のご意見をいただいて考え方を取りまとめた経緯があります。その後、現在の鈴木新知事が就任し、公約に「道民目線を大切にプラス・マイナスの両面から誘致について判断していく」と表明し、現在もそうしたスタンスのもとで、道として誘致の検討を行っているところです。

こうした中、9月4日に国のI R整備法に基づく基本方針案が公表され、誘致を進める自治体向けに、誘致に至るプロセス、詳細の留意事項、あるいは全国最大3か所のI Rを認定する上での基準が示されました。そうした経緯も踏まえて、先の道議会で知事から年内に北海道が誘致に挑戦するか、誘致をしないのか、その是非について判断することをお示しさせていただいたところです。

この説明会については、知事としては誘致の判断をする上で、できるだけ多くの方にご意見を賜り、判断の参考にしたいという思いを持っています。また、新聞報道等でI Rに関する賛否の世論調査等がありますが、その中でも多くの方がI Rについてよく内容を知らないという調査結果も出ています。そうした点も踏まえて、まずはI Rについて、特に国がこれから進めようとしております日本型I Rの内容をご理解いただいた上で、誘致に関するそれぞれの考え方についてご意見をお伺いしたいというのがこの説明会の趣旨です。札幌を皮切りに、今後全道5か所で開催する予定です。

それでは、お手元の資料「もっと知りたい！統合型リゾート」に基づいて、国が進める日本型I Rの内容について説明させていただきます。

この冊子は今年の7月に道が作成したものです。この資料は道議会をはじめ各所からいろいろご指摘をいただいており、推進に偏った内容ではないかというようなお話もいただいています。私どもとしては、国が進める日本型I Rをまず知っていただきたいということで、昨年7月に制定されたI R整備法に基づく法令の内容などをより具体的に理解して

いただくために、他のギャンブルとの比較や海外の事例、それに対応するギャンブル依存症対策の現状などをこの冊子の中に取りまとめています。私も皆さんに予断をできるだけ与えないようにニュートラルな立場で説明をさせていただきますので、その点もご理解のほどお願いいたします。それではさっそく説明をさせていただきます。

まず、1枚目です。「そもそもIRって何？」ということです。皆さんIRについて新聞報道等で、特に最近は大盛んに報道されているので大まかなところは分かっていると思いますが、詳細については理解してない方もいらっしゃるのではないかとこのころです。また、IRイコールカジノですとか、カジノを中心とした統合型リゾートといった理解もありますので、改めて法律に基づくIRとはどういったものか説明させていただきます。

統合型リゾートは、会議場、ホテル、レストラン、ショッピングモール、ホテルなどを民間の方の資金、ノウハウで一体的に整備するもので、こうした施設を中核施設として位置づけています。では、カジノはどういう位置づけかと申しますと、中核施設の全体を収益面で支えていくという位置づけです。

今日の北海道新聞の記事にもあったとおり、道の一昨年の試算でIRの収益の6割がカジノという形で報道されていましたが、IR全体を収益面で支える役割があるのは事実です。ただ、法律面ではあくまで中核施設は集客のための観光施設であり、それを収益面で支えるのがカジノという位置づけです。

続いて、国が日本型IRを制度設計するにあたって参考にした海外事例をいくつか載せています。ラスベガスは最もIRやカジノで有名なところだと思います。エンターテインメント、ショービジネスの拠点、それに伴うカジノといった印象がありますが、もう一つ忘れてはいけないのが全米屈指の展示会、見本市もかなり盛んに行われているということです。観光客のみならずビジネス客も、このラスベガスに集結している状況です。

また、これはドイツのバーデン・バーデンの事例です。ラスベガスとは対照的に落ち着いたIRですが、もともとバーデン・バーデンは有名な温泉地で、温泉の資源を活用してIRを整備しています。このクアハウスがカジノを併設した施設ですが、歴史的な建造物を活用してそれを売りにしています。

3番目の事例は、これも有名なシンガポールのセントーサ島です。島一帯がIRとなっており、特にユニバーサルスタジオやウォーターパーク（水族館）などのエンターテインメント施設があり、家族連れで楽しむ事のできるIRです。世界には、こうした様々な趣向を凝らしたIRがあるということをご理解いただけたらと思います。

続いて、IRのメリット、効果について説明させていただきます。道が一昨年、IRの経済効果や税収の効果がどれくらい期待できるのかという試算をしました。事前に申し上げますが、この時点でIR整備法はまだ制定されておらず、その後決まった日本人の入場制限やそれぞれの中核施設の基本要件等がない前提での試算なので、多少前提条件がアバウトな点もあります。IRを仮に誘致する場合には、コンセプトや規模、機能を明確にした上で改めてしっかり試算する必要があると思っていますが、IR整備基本法制定前の時点での

効果算定を紹介しますと、I Rへの訪問者数が年間で最大約 860 万人、I R全体の売上高が最大約 1,500 億円などと試算しています。これは海外のI Rの実績や、レジャー白書という、日本人がレジャーにどれくらいの頻度で行って、どれくらいの金額を使うかといったデータなどの既存データを使って試算した数字です。

税収効果につきましても、この訪問者数・売上高から換算して最大で約年間 200 億円と試算しています。この試算については、この時点で誘致に名乗りを上げていた道内 3 自治体の中で、最も経済効果があると試算した苫小牧の数字を掲載しています。

こうした定量的な評価の他にも、ご承知のとおり北海道は全国と比較しても非常に民間投資が低調であり、その一方で公的需要に長年依存しているという体質があります。I Rが安定的に運営できたらという仮定の上ですが、北海道全体の経済構造を考えると、このI Rによる民間投資は一般的には投資規模だけで何千億円といわれており、北海道に与えるインパクトは大変大きいのではないかということで掲載しています。

一方で、これまでのリゾート施設などの失敗例のように、民間投資が過剰になって、大きな負担となるリスクも当然あります。そうしたプラス面やマイナス面は、今後誘致を判断する上でしっかり検討する必要があると考えています。

続きまして、I Rになぜカジノを設置するのかという根本的な話です。カジノのないI Rがあっても良いのではという話もよくお聞きしますが、先ほどI Rの定義で申したとおり、I Rはこれまでにない規模、クオリティを持った観光施設を併設する壮大なスケールのプロジェクトであり、継続的に安定的に運営していくためには、収益源としてきちっとしたものを持っていないといけないということです。そこでカジノの収益で運営面の下支えをしていく。それが日本型I Rに定義づけられたカジノ施設です。

ただし、やはり刑法上で、これまでカジノは違法でした。それを合法化するにはかなりのハードルがあり、例えば運営事業者の廉潔性、潔白な運営をする、あるいは利用者に対して厳しい規制を設けて依存症等の弊害をできるだけ最小化するという部分を特別法で担保して初めて刑法上の違法性が阻却される。つまりI R整備法によりカジノが合法化されているという状況です。

表にもありますが、他にも公営ギャンブル、あるいは宝くじなどは特別法の中で特別に認められているもので、それと同様の法的効果が今回のI R整備法によって認められたということです。

これは参考ですが、全世界 127 カ国でカジノが合法化されています。先進諸国でも多数の国が合法化していますが、やはり依存症の問題等はかなり深刻に捉えられており、それぞれの国で責任あるゲーミング、「レスポンシブル・ゲーミング」という形で、政府あるいは公的機関がしっかりカジノの管理監督あるいは規制を行っている状況です。資料に 4 か所ほど海外事例を掲載していますので、後ほどお読みいただければと思います。

次に、I R整備法で認めるカジノと既存のギャンブルとの比較を掲載しています。I R整備法で、カジノはかなり厳しい入場規制、あるいは運営面でも管理監督体制が敷かれている

ということ。また、設置されるのは全国で最大3か所と、既存のギャンブル等と比べてカジノに触れる機会が少なくなるほか、気軽に行こうと思えば行けるパチンコや競馬等と比べると、カジノについては、日本人等には連続する7日間で3回、1カ月間で10回の入場制限が設けられています。また、入場時には1回当たり6,000円の入場料が課され、そもそもアクセスする部分で規制が敷かれている状況です。

そうした中、今回新たなギャンブルの合法化やカジノの設置でギャンブル依存症に悩む人が増えるのかということですが。増えるのか増えないのかということとは、カジノを設置していない段階で断定できませんが、一般論で申し上げますと、新たなギャンブルが日本で合法化されることで、新たなリスクが増えるのは事実です。国内に3か所設けられたら、そのリスクを最小化するため、いかに全国の自治体と国が依存症対策を行うかが重要になります。

国においては、ギャンブル全般を対象としたギャンブル等依存症対策基本法が昨年7月、IR基本法と同じ時期に制定され、国として総合的な依存症対策、相談体制、医療、啓発、予防などを実施する体制が整ってきています。

道も現在、国の基本法に基づく推進計画の策定に向け、検討を進めています。この推進計画は法に基づく努力規定ですが、北海道にカジノを設置する設置しないにかかわらず、道民の皆様が国内のカジノに行く可能性は十分にあるという意味からも、既存のギャンブルのほか、今後はカジノも対象とした対策を講じていく必要があると考えています。

実際に、カジノを解禁した国で依存症が増えているのかということですが、シンガポールの事例を載せています。諸外国を見渡すと、カジノなどのギャンブルでマイナスの状況になっている国は当然あると思います。シンガポールではIRを2か所開業していますが、2010年の開業時、ギャンブル依存症の比率がだいたい2.9%あったものが、今現在3分の1くらいになっています。これは何もしていなかったわけではなくて、右側に記載していますが、シンガポール政府を挙げて依存症対策を行っているということです。かなり緻密な対策をやっています。逆にこれくらいやらないと依存症対策は機能しないということです。IRを設置する場合には、こうした先進事例をしっかり見て、依存症に対するリスクがないような形で対策に取り組む必要があるということです。

シンガポールやラスベガスといった成功事例を紹介しましたが、海外でIRがうまくいかなかったという事例ももちろんありまして、ここでは2つほど事例を紹介したいと思います。

事例1は、シンガポールと違って社会的影響対策が十分なされないまま、自国民の入場できるカジノを解禁して営業した結果、周辺地域で様々な問題ギャンブルの増加や治安の悪化等が顕在化したという事例です。その地域も、現在は依存症ケアセンターを設置したり、カジノの入場回数を制限したりといった取組を行い、回復の兆しはあるようです。

事例の2番目は、もともと古くからIR、カジノが集積している地域ですが、カジノ収益に多くを依存しすぎた状態でいろいろなIR事業者が集積し、過当競争でそれぞれの経営がかなり厳しくなったという事例です。カジノについては事業者それぞれの差別化の難し

い部分なので、全体のパイが大きくなる限り共倒れの可能性があるという事例です。その地域も現在、カジノに依存しない様々な取組がされている状況です。

また、ギャンブル依存症だけでなく、青少年の健全育成、治安の影響等も多くの皆様が懸念しているところであり、国のIR整備法の中で様々な規制あるいは啓発等の取組が予定されています。これらを実効あるものとしていくには、自治体や事業者のそれぞれの今後の取組次第となると思っています。

仮に北海道にIRを設置する場合、先程来説明してきたギャンブル依存症、社会的影響対策、そのほかにどんな課題があるのかということ、このページにまとめています。

北海道は日本でも有数、最高の自然の宝庫ですので、IRにかかわらず大規模施設を設置する際には当然、自然環境に影響のない、あるいは自然と調和できるような施設を整備する必要があります。特に道がIRを誘致する場合に優先候補地として位置づけている苫小牧地域は、ラムサール条約の登録湿地でありますウトナイ湖の上流に位置していますので、大規模施設の建設によって、ウトナイ湖の水質や水量等に影響のないような形で整備ができるかどうか、非常に大きな課題だと我々も受け止めています。

また、よく言われているのが、北海道でIRのような大規模なレジャー施設を継続的に運営していけるかどうかということです。継続的に運営していくためには、集客を毎年度計画的に行っていかなければいけない、リピーターを飽きさせないような継続的な投資もしていかなければならないなど、しっかり計画をつくって破綻がないような形で10年、20年というスパンでやっていく必要があります。そうした部分が見通せない、なかなか設置をするという判断に結びつきにくいと考えています。そうした課題を克服すれば、かなりの大きな効果も期待できるのがIRではないかと考えています。

最後になりますが、IRについていろいろ情報を知れば知るほど、マイナス面、プラス面が大きく見えてくるということがあります。もちろんプラス面を引き伸ばし、マイナス面をしっかり克服していくということが誘致をする上での必要条件であり、それが今後可能かどうか大きな判断の一つです。何道民の皆様方に説明をお聞きいただいた上で、IRについてどのように考えられるのかということも、道の判断への参考の一つと考えておりますので、どうぞよろしく願いいたします。

## 〔ご意見・質疑等〕

(参加者A)

まず5ページ目ですね。IRにはどんなメリットがあるのか、シンガポールの例が載っています。2009年と2014年。これはかなり効果的に見える数字じゃないかなと思うのですが、その後例えば17年、18年にはどうなっていたか。要はピークが過ぎて落ちていってはいないのかどうか。そこを知りたいというのが一つ目です。

次に13ページです。青少年の健全育成や治安への影響はあるのかというところ。ここで

「マイナンバーカードを利用した本人確認が行われるため、反社会的勢力は入場することができません」とあるのですが、実際には反社会勢力とわからずにマイナンバーカードが発行されている例が結構多いのではないかと思いますので、その辺りをどうされるのかというのを具体的に知りたいということ。

それから三つ目、次の14ページ。継続して運営できることが必要ということだったと思うのですが、仮になかなかお客様が増えない、あるいは最初にちょっと増えたけれども後はなかなかうまくいかないというようなことがあった場合、運営会社が撤退ということは契約上できるのかどうか。あるいは道側、つまり誘致側の地方自治体がどう努力をしなければならないのか。その辺りの契約をどうするのかということを知りたい。

(榎局長)

3点ご質問をいただきましたのでお答えをさせていただきたいと思います。

まず5ページ目のシンガポールの効果で、2014年以降ですけれども、正確な資料を今ここには持っていませんが、一つの参考事例としては、シンガポールのIRは2か所ありますが、2か所とも今年増資をして、しかもカジノ規制を高めたという事例があります。そこから類推すると、カジノ以外の入場者がかなり増えているのかなということは言えると思います。ただそういった定性的なデータだけで、定量的なものは手元に持ち合わせていないのでご勘弁をいただければと思います。

二つ目の13ページ、反社会勢力の排除とマイナンバーカードの関係についてですが、IR事業者と警察が反社会勢力を排除するために連携することとされています。国で検討している段階なのでどういう仕組みになるかはわかりませんが、警察の協力の中で反社会的勢力の排除が具体化されるのではないかと考えています。

3点目。IR事業者の撤退リスクへの対応ですが、こうした撤退がないようにするために、まず全国で3か所選ぶ際に、国では徹底的に事業計画を精査していくということがあります。ただ、それでも社会的な変動や景気、あるいは事業者の情勢変化などいろいろな事態も考えられますので、そうしたリスクを最小化するために、北海道等自治体が申請するとすれば、IR事業者との間で協定を結び、事業から撤退する際は必ず事業承継をすると約束させる。それもできない時は違約金を払う。そういった形で協定の中で撤退リスクを担保していくことが考えられます。

(参加者B)

今日の道新の記事で、IRの売上の6割がカジノと。1面に「苫小牧リゾート増額2,500億円」、森トラストが苫小牧の予定地の高速道路の隣に何百ヘクタールのリゾート地をつくるという、何だか刺激的な記事が載っていた。そこを含めて若干質問していきます。

高橋知事が4月に出したレジュメというか「考え方」の中に、新聞にもありましたけど、規模のことが出てきて、なんとか施行令というのがあって、カテゴリー①～③とか、建

屋の大きさとかが書いてあります。私の理解では10万㎡、2,000室以上の宿泊施設、それと国際会議場、展示場等をつくるという。苫小牧（のホワイトIR構想）はインターネットによりますとすごくきれいに描いてあります。そうなれば素晴らしいと思うのですが、局長が10年20年と言っていましたけれども、その先にそのとおりにあるのかどうか、保証は何もありません。ここに書いてある説明は作文にしか過ぎないと思います。試算もどこかのデータベースを引いて、かけ算割り算をしていって、成長率をかけてどうのこうのという類のものではないかと私は想像しています。そういう中におきまして、規模感がこの試算に出ておりません。道民の皆さんに、ホテルの大きさが2,000室、国際展示場がどうのこうの、そしたら稼働率はどうなのか。1年間の稼働率はどうなのか。札幌市に大きいコンベンションセンターがあります。私その稼働率は知りませんが、そんなにいいと思いません。

もしバラ色の誘致ができて、誘致する投資家というのは今のところ米国資本が、トランプさんの側近の人が苫小牧の方に出てきているということを知っています。先ほど質問がありました、できあがった後の経営形態はどうなのか。苫小牧の市長は雇用を2,000人から3,000人増やすと言っておりますけれども、失敗をした時の逃げ足が速いのが米国資本だと経験済みだと思っています。先ほど契約上の問題を沢山言っておりますけれども、それはちょっと私からすれば甘いのかなという感じがしています。

そして規模感。規模感が全然道民の皆さんに周知されていないということです。そしてその稼働率はどうなのか。北海道の関心は札幌との競合。全国に3つできるとするならば、大阪、横浜との競合はどうなのか。それで地域性の問題は経済効果と観光ばかり皆さん言っていますけれども、IR自体はカジノがメインでないということを政府も言っていますから、リゾートということを考えていったら経済効果云々よりも稼働率が一番大きいと思うのです。

そうすると次、お客さんが果たして来るのかどうか。今日の新聞に出ていましたけれども、カジノを利用するという訪問者はたぶん物見遊山で来る人も道内の人も半分だろうと想像しています。カジノの利用は3割程度と。となると北海道の人間を中心に運営するのではないかと。高橋前知事は韓国人と言っていましたけれども、ご覧のとおり日韓関係が問題になって韓国人は全国的に急に減りました。中国の人も国慶節の関係で若干来ていますけれども、そういう観光には波があります。計画的云々と言っても、ものすごく波があるのです。じゃあどこにベースがあるのか。壊れないベースがあるのかどうか、ということで私は疑問に思っています。

（榎局長）

ご質問の趣旨は我々も重く受けとめているところです。

先ほど事業の継続性の話をさせていただきましたが、IRに求められている中核施設の規模というのはおっしゃるとおり非常に大きいもので、以前の「基本的な考え方」には掲載していましたが、今回の啓発本にはお示ししていません。若干申し上げますと、MICE施

設については会議場、展示場セットでカテゴリーとしての規模が要件付けされていますが、どちらも日本最高クラスの規模を併設しなければいけないものです。宿泊施設も10万㎡以上という要件があります。非常にスケールの大きいものが要件化されているので、我々もいくら新千歳空港に近い苫小牧であっても、それで継続的に運営できるかは計画をつくっていく上で非常に大きな要素だと思っております、国も全国3か所を選定していく上で重要な要件となるということを基本方針案の中に示しています。

ですから、IRを仮に誘致をすることになって、道が実施方針や区域整備計画をつくる際には、経年的な収支計画や資金計画等を事業者にしっかりつくらせるということはもちろんですが、本当に可能かどうかを北海道に関心を寄せているIR事業者にしっかりヒアリングなどをして、見込みを確認する必要があると考えています。一旦誘致をすることになると、なかなかそこから引っ込めるということも難しいので、しっかりご指摘の部分も含めて、採算性、収支は見込んでいく必要があると考えています。

(参加者B)

規模感について必ず周知してください。10万㎡、2,000室だとかカテゴリー①～③とか、スイートルームの平米数はなんぼだとかね。そういう規模感は必ず周知してくださいね。

(榎局長)

いろいろな機会ですらういった部分も周知をしてみたいです。

(参加者B)

絶対言ってください。函館とかなんか行く場合にね、必ず言ってください。

(参加者C)

質問というより意見ですが、IRの説明をされる時に、先ほど言われておりましたMICE施設が中心になるとか、4ページにシンガポールの例が載っていますけれども、その右の方に「カジノ面積はIR施設全体の3%」という記載があります。日本ですと苫小牧が目指すIRも、カジノ施設の売上が道新に6割と出ていましたけれども、施設規模としては全体の3～4%と聞いていますので、問題はこれから山積みだと思いますけれども、説明される際にはそういったところも丁寧にさせていただくことも大事なところだなどと思っていました。以上です。

(榎局長)

法律でカジノ施設の面積は全体の施設面積の3%以内と位置づけられているということで、その部分が若干抜け落ちていましたので、改めてご説明をさせていただきます。



(参加者D)

先ほど2、3候補地があるという話の中で、試算では苫小牧の方の試算、ウトナイ湖というキーワードがあったり、本日の道新にもIR誘致云々ということが出ていました。2、3と言うけれども、ほぼほぼ苫小牧、考え方的には8割、9割は苫小牧で確定という形でお考えなのでしょうか。

(榎局長)

昨年度「基本的な考え方」を取りまとめた際に、有識者懇談会を開きまして、3か所の候補地、釧路、留寿都、苫小牧の状況を比較検討させていただいて、事業者の関心の高さや国際空港から近接しているという条件、国の要件にも合致していかなければならないことを考えると、3地域の中では苫小牧が最も優先すべき候補地として妥当だとまとめさせていただきました。道として誘致をするという判断を行う場合は、苫小牧の候補地が基本になると考えています。

(参加者E)

今まではっきりはしていませんが、もし北海道に誘致する、もしくは北海道に誘致しないにしても、IRを国内で最大3か所選定すると国は定めておりますので、そのスケジュール感を教えていただくとありがたいです。

(榎局長)

私どもも最も知りたいところでして、今私どもが情報として入手しているのは報道ベースとそんなに変わりません。今回9月に基本方針案が出て、基本方針が決定されればそのまま都道府県の誘致のステージに入っていくわけですが、そこから申請までの期限がいつまでに設定されるかがまだ決まっていない状況です。国の基本方針には申請期間を入れることになっていますが、今現在案の中ではそこが検討中になっており、少なくとも基本方針の決定時にはいつまでに申請してきなさいという期限が出てくるものと思います。

この申請期限が見えてくるのも基本方針が決定される時期か、あるいはその前に見えてくるものといった状況になっていますので、現時点では私どもも定かなことはわかりませんが、いずれにしてもそう遠くない時期に全体のスケジュールが見えてくるのではないかと考えています。

(参加者F)

2点教えてください。こちらの資料で、世界のIRについてラスベガス、バーデン・バーデン、セントーサの記載がありますが、北海道としてどういった形のIRを目指していくのかというのがあれば教えてください。

2点目としましては、IRの中でカジノの運営母体ですけれども、実際に海外でカジノを

運営している事業者なりに委託をするのか、国内や道内の事業者の方が運営していくことになるのか、その辺りについて教えてください。

(楨局長)

北海道としてどういう I R を目指すかということですが、まだ誘致をするかどうかの判断をしていない状況ですので、一言で申し上げますと、具体的な検討には至っていない状況です。今年の 4 月に取りまとめた「基本的な考え方」の中に、もし北海道として I R を誘致する場合、北海道の日本の他の地域にはない優位性や強みを活かしていく、例えば北海道全体がアジア随一のウィンターリゾートとしての認知をされてきているという部分や、良質で豊富な食、アイヌの文化などを活かした I R にすべきということは記載しています。仮に誘致する場合、そういったコンセプトは実施方針の中で固めていくことが必要ではないかと考えています。

I R の運営母体ですけれども、これは法律で国内、国外問わずということになっていますが、現状を申し上げますとカジノの運営はそれなりのノウハウがいますので、やはり海外の I R 事業者が中心となって単体で運営するか、日本の企業を含めたコンソーシアムを組んで全体を運営していくかという選択肢はあると思います。いずれにしても国内、国外という縛りは無いということです。

(森参事)

他にご質問等はございますか。よろしいでしょうか。

それでは地域説明会はこれで閉会とさせていただきます。皆様には先ほどお渡ししましたアンケートのご記入にご協力いただければと思います。アンケートをご記入いただきましたら、そのまま机の上に置いてご退席いただいて結構でございますので、よろしくお願いたします。本日はどうもありがとうございました。