

第2回 特定複合観光施設区域整備推進会議 議事録

一 会議の日時及び場所

日時：平成29年5月10日（水）15：30～17：30

場所：官邸2階小ホール

二 出席した委員の氏名

熊谷亮丸委員、櫻井敬子委員、篠原文也委員、武内紀子委員、丸田健太郎委員、美原融委員、山内弘隆議長、渡邊雅之委員

三 議事

1. 開会

2. 関係省庁ヒアリング（観光先進国を実現するための「日本型IR」の姿について）

3. 推進会議における主な検討事項について

4. 特定複合観光施設制度について

- ・「特定複合観光施設」を一体として構成すべき中核施設の種類・要件について
- ・設置・運営の一体性の原則について
- ・特定複合観光施設と区域との対応関係について
- ・認定制度について

5. 閉会

○山内議長 定刻になりましたので、ただいまから、第2回「特定複合観光施設区域整備推進会議」を開催します。

本日は、大変お忙しい中、御参集いただきまして、どうもありがとうございます。

本日の会議でございますけれども、3つのセッションに分けて進めたいと考えております。

まず、前回御議論いただきました「日本型IR」について、観光先進国の実現の観点から、関係省庁より説明を聴取した上で意見交換を行います。その後に、特定複合観光施設の制度に関する論点につきまして、事務局からの説明を聴取した後に、事務局に対して事実関係の確認を行った上で、最後に事務局説明のあった論点を2つのテーマに分けて、意見交換を行いたいと思っております。

それでは、プレスの方につきましては、これで御退出をお願いしたいと思います。よろしくお願いたします。

【プレス退出】

○山内議長 それでは、議事に入ります。

まずは「観光先進国を実現するための『日本型IR』の姿について」、観光庁、経済産業省、文化庁、スポーツ庁、農林水産省から説明を聴取した上で、意見交換を行いたいと思っております。観光庁から説明をお願いいたします。

○田村観光庁長官 お手元に資料1-1が配付されていると思っております。これに基づいて説明させていただきたいと思っております。

1枚おめくりいただきまして、1ページでございます。昨年取りまとめました「明日の日本を支える観光ビジョン」に基づきまして、今、我が国におきましては、2020年の後も見据えまして、2030年に訪日外国人旅行者数6,000万、特に重要なのは旅行消費額でございますけれども、15兆円などの目標を掲げて、観光先進国の実現に政府を挙げて取り組んでいるわけでございます。今後整備するIRというものは、そうした取組を強力に後押しするものであることが必要でございます。

従いまして、我が国で整備されるIRというものは、これまで実現できなかった、我が国の新たな観光の魅力となるように、アジア最大級のMICE施設と、リーズナブルに利用できる上質なエンターテインメント施設が融合した、ビジネスでもファミリーでも満足できるような施設であるべきである。

併せまして、例えばシンガポールにしましても、マカオにしましても、その小さな都市で完結したことになるわけでありまして、我が国におきましては、国際競争力の高い、魅力ある滞在型観光地の形成の中核となつて、全国に旅行者を送り出す機能を有する、ここが「日本型IR」ということでございますけれども、そういうものとして

整備していくべきであるということでございます。

それで3点申し上げたいと思います。

2ページ、1つ目が「IRを世界最高水準のMICEデスティネーションに」ということ
でございます。

国際会議開催件数におきましては、かろうじてでございますけれども、アジアナンバ
ー1の地位は維持しておりますけれども、どんどん低下傾向にございます。参考資料は
一番最後のページにつけてございますけれども、中国や韓国などに肉薄されているとい
うことでございます。

この地位を維持し、かつ、回復させていくということになりますと、アジア最強のMICE
誘致力が必要である。そして、国際会議あるいは展示会といったもので訪れるビジネス
客というのは、一般の観光客に比べまして、1人当たりの消費額も非常に高いというこ
とがございますので、そういう観点からも、大型の競争力のあるMICE誘致施設、かつ、
大型の宿泊施設が必要であるということでございます。

特に申し上げたいのは、我が国は展示場、国際会議場がいずれも国際的に見ますと、
規模が見劣りがするという状況がございます。この辺につきましても、6ページの参考
資料にございます。

我が国の場合には、ビジネスで訪れて、会議が終わった後の楽しみが少ないというこ
とも一つの弱点になっております。宿泊施設につきましても、色々なタイプの方々を泊
める、規模におきましても、多様性におきましても、ややバラエティーに欠けるという
部分がございますので、その辺の強化が必要であるということでございます。

もう一つ、そういったことと関連いたしまして、アフターコンベンションということ
も含めて、多彩なエンターテインメントやアクティビティーが楽しめるIRにする必要が
あるということでございます。諸外国でも、収益の大半をカジノが占めているわけであ
りますけれども、それが安価な、良質のエンターテインメントを楽しめる空間になって
いるということもございます。

子供も一日中楽しめるような施設も必要であるということでございます。そういう意
味では、家族連れ、言語、宗教、文化でもバリアフリー、そして、色々な最先端の技術
も活用しながら楽しめる空間にしていく必要があるということでございます。

4ページ、日本型のIRということで申しますと、今、3大都市圏に外国人延べ宿泊者
数の6割が集中しているという状況でございますので、これを全国に広げていく必要が
あるわけでございます。

当然、IRというのはそこで楽しめるわけですが、もう一つ、日本型のIRとして
は、日本の魅力をそこで発信できるショーケースとしての役割を果たすことが必要な
のではないかとということで、日本ならではの伝統文化、芸術、四季の自然などを体感で
きるような施設。

IRを拠点として、広域的な回遊ができるように、地域ならではの魅力ある体験やグル

メなどの旬な情報をIRで発信する。そして、IRの次にどこかほかの地へ訪れることができるようなお手伝いをこの場でできるような機能も持っている必要があるのではないかということ、私ども観光庁といたしましては、「日本型IR」に求めるものとして考えているところでございます。とりあえず、以上でございます。

○山内議長 どうもありがとうございました。それでは、次に、経済産業省から御説明をお願いいたします。

○竹内経済産業省商務情報政策局審議官 それでは、お手元の資料1-2をご覧ください。

「日本型IR」に必要と考えます機能、施設について、3点に絞って御説明しあげます。

まず、1ページをご覧ください。1点目は「大規模国際展示場」でございます。先ほど御説明もありましたが、日本は大規模な国際展示場施設が他の国に比べますと不足しているということで、特に10万平米以上の展示場を比べてみますと、今、日本には一つもないということでございます。表がありますけれども、一番大きなもので、ビッグサイトが9.7万平米ということで、今後拡張して10万平米を超える予定もありますけれども、やはり本当に大規模な展示会を開催しようとする、受け入れ制限が出てくる可能性があるという状況でございます。

次の2ページをご覧くださいますと、海外はどうなっているかということでございます。ハノーバーは47万平米、中国の上海には40万平米と、非常に大きな展示場がございます。ただ、実際の来場者数も書いておりますけれども、日本は10万平米を切る施設であっても10万人以上の方に来ていただくような展示会を創意工夫しながら開催しております。ただ、今後、新しい展示会、大規模なものが出てきたときに多様性が出てくる可能性があるということでございますので、1ページの右の横に書いてございますように、やはり大規模な展示場、IRの中にこういったものができるということは、「日本型IR」として望ましいのではないかとということでございます。

その際、構造として、使いやすい、汎用性の高い構造が望ましいということと、アクセスのよさ、宿泊施設、飲食施設が不可欠になってまいります。

次に3ページをご覧ください。2点目として「エンターテインメント施設」でございます。遊園地やテーマパーク、売り上げは下のグラフにございますように、堅調に推移をしております。特に、家族連れで楽しむことができるというテーマパークは大変重要な役割を果たすと考えております。

下のグラフの中ほどにございますように、インバウンド観光客による消費額の割合というのは今、非常に急増しているところでございます。日本にも実際の日本型コンテンツを使ったという意味では、サンリオとか、江戸村、あるいはユニバーサルスタジオジャパンがございまして、こういった形で、IRの中でエンターテインメント施設を多言語対応で展開することができれば、外国人観光客の方の楽しめるイベントにつながって

いくのではないかと考えております。

米国のサウス・バイ・サウス・ウエストなども参考になると考えております。

最後、3点目が4ページでございます。「ゲートウェイ施設としてのクールジャパン発信施設」でございます。

これは例えば右側でございますように、燕三条の職人たちの手仕事を実際に海外の方に見ていただいたり、工芸都市高岡、あるいは富岡製糸場など、広域の観光ルート、こういったところに海外の方々を誘導するための機能を、IRの中に、VR技術を使ったり、あるいはショッピングアーケードの中で「おもてなし」も含めて提供することで、IRから日本全体に誘客をする機能が可能ではないかと考えております。以上です。

○山内議長 ありがとうございます。

次に、文化庁から御説明をお願いいたします。

○中岡文化庁次長 資料1－3でございます。文化庁の説明資料をお開きください。

文化庁といたしましては、IR施設におきまして、文化芸術の発表の場という、極めて貴重な場を提供していただけることになるのではないかとということに着目いたしまして、期待される機能や効果につきまして、説明をさせていただきます。

1ページ目でございますように、「自国の文化を見つめ直し、『新しい文化が生まれる場』としてのIRへ」ということで、2点書いております。

IRでは、様々な文化事業が展開されると思えますけれども、文化芸術体験の裾野を広げるという大きなきっかけになります。また、魅力ある新たな文化を創造・開発して、人々が日本文化に誇りを感じる、気づきを得る機会を創出できるのではないかと考えております。

また、その文化芸術における雇用が生まれることで、活躍の場の創出、人材育成、とりわけ、裾野が広がりますと、トップ人材が育つということがございます。

資料に色々写真等で様々な日本文化の鑑賞・体験・創造といった例を掲げてございませぬけれども、こういったことを通じて、日本文化に誇りを感じてもらおう。また、右の欄でございませぬけれども、人材育成や様々な雇用が拡大いたします。その中で、例えば顕彰やコンテストの実施、とりわけインバウンドの目の肥えた方々にご覧いただくことを通じて、トップ人材の登竜門としての人材育成に寄与できるのではないかと考えております。

2ページ目でございます。日本の各種文化のショーケースとしてのIRということでございます。我が国には、古典芸能からポップカルチャーまで、様々な文化がございませぬけれども、そういったもののショーケースとして、日本文化を世界に発信できるきっかけになるのではないかと考えております。

左側、写真がございませぬけれども、様々な文化コンテンツ、若者に人気のコンテンツ、

そのほかにも、歌舞伎等々伝統的なコンテンツもございます。

また、IR事業者が、外国のIR施設におきましても、様々なイベントをやっておりますけれども、そういったもので日本文化の国際的なプレゼンスを向上できるのではないかと考えております。

また、我が国は無形の文化遺産が大変多くございますので、地域の文化にスポットライトを当て、IR施設の中で見せながら、実際に本物を体験していただくようなきっかけや流れをつくっていくということで、地方送客を通じた地域活性化につながるということも考えられるのではないかと考えております。以上、簡単でございますけれども、御説明を終わります。

○山内議長 ありがとうございます。続いて、スポーツ庁から御説明をお願いいたします。

○高橋スポーツ庁次長 それでは、資料1－4、スポーツ庁の資料の表紙をめくっていただきまして、御説明するのは1ページ目だけで、2ページ目以降は参考資料でございます。

1ページ目で申し上げますと、実はスポーツ庁が一昨年秋に発足いたしまして、発足を契機といたしまして、従来のスポーツ政策を広げて、スポーツ産業の振興とか、あるいは、地域活性化をスポーツで行っていくといったところにウイングを広げております。その端的な例が下2つの箱でございますが、左側のように、スタジアム・アリーナ改革というのを今、進めておりまして、従来はどちらかというと、行政がつくるスタジアム・アリーナは、するスポーツの視点が中心だったのですが、「観るスポーツ」という視点もこれからウエートを高めていって、そこにコンテンツの魅力を高めて、人々が集まって、いわば稼げるスタジアムにしていこう、アリーナをつくっていこうという動きで、現在、全国でそういった構想が出てきておりまして、左下に書いてありますように、先般は総理指示で、今後10年間で全国にそういった20カ所の新しいタイプのスタジアム・アリーナ改革・アリーナを整備するといったものが動いております。

もう一つ、右側では、各地のスポーツ資源を活用したスポーツツーリズムを拡充しようということで、今、全国で色々な自治体に取り組んでおりますので、そういったものを様々な形で支援していくということに、このIRというのは非常に親和性が高いのかなということで、現在、政府が進めております新しいスポーツ政策の展開と、IRというのは、非常に方向性が一致しているのではないかと考えております。

先ほど、観光庁長官から3つの視点が示されましたが、この中でも非常にスポーツというのはかわりがこれからもあると思います。特に、2020年東京大会を追い風に、例えば世界のIF、国際競技団体の役員ポストを今、日本人がどんどんとれるようになっておりまして、例えば昨年は体操連盟の会長をアジアで初めて日本人がとったと。こうい

ったことが実は大きな国際大会を招致するとか、あるいはスポーツ関係の国際会議を持つてくるのにも非常に大きなウエートがありますので、今後、例えば上半分の絵の右下にありますように、スポーツ国際会議を積極的に招致していく。あるいは、左上にありますように、大規模スポーツ大会を招致して、それをIRともリンクさせていくということがあろうと思います。

文化庁から伝統芸能の説明がありましたが、特にスポーツの分野でも、相撲、剣道、柔道と行った日本発祥の武道については、世界的な関心も特に高まってきておりまして、空手などは今、オリンピック種目になったということで、そういったものに常時触れられるような施設をつくっていくということも多分、色々な形で考えられると思いますので、是非スポーツ庁としても、IR構想には積極的に参画していきたいと考えてございます。

○山内議長 ありがとうございます。それでは、最後に農林水産省から御説明をお願いいたします。

○日置農林水産省農村振興局農村政策部都市農村交流課長 資料1-5でございます。

1枚おめぐりください。農林水産省では、日本産農林水産物やその加工品の消費・輸出の拡大、農山漁村への宿泊客の誘致などに取り組むことによりまして、農林水産業や農山漁村の振興に努めているところでございます。

このような中で、IR施設につきましては、国内外からの旅行者に対しまして、体験を通じた情報発信の場としての役割を期待してございます。

我が国には、ユネスコ無形文化遺産に登録されました和食を初めとする食文化や、地形や気候に応じた継続的な農林水産業の営みを背景として形成された農山漁村の景観や文化、世界に誇る観光コンテンツがございます。

真ん中の3段の箱をごらんください。1段目でございますが、日本の食文化の魅力につきましては、レストランでの日本料理や郷土食の提供に加えまして、使われました食材や加工品、その料理方法を紹介しつつ販売すること。

日本文化や農山漁村の魅力につきましては、施設の内装や什器のほか、バーチャルリアリティーによる農山漁村の景観や祭りの仮想体験。

木材の利用につきましても、伝統的な木造建築、木製の箸づくりといった木材と日本文化に親しむ体験のほか、木製遊具やリラックスした森林空間の演出によりまして、IR施設の集客に資するとともに、IR施設が日本の魅力を強く発信する場になると考えてございます。

これらに加えまして、生産者や生産地の情報の提供、日本各地の農山漁村への旅行に誘う観光案内所の設置などによりまして、IR施設で見て、触れて、飲食したものを、自国や自宅に戻って再現していただく。IR施設での仮想体験を実体験につなぐことで、農

林水産業や農山漁村の振興が一層進むことを期待してございます。
以下につきましては参考資料でございます。以上でございます。

○山内議長 どうもありがとうございました。

それでは、ただいまの御説明につきまして、御質問あるいは御意見はございますでしょうか。御発言がある方は挙手をお願いしたいと思います。美原委員、どうぞ。

○美原委員 お話を聞いていますと、個別の施設ではなくて、施設がもたらし得るコンテンツ、機能、サービスに注目してIRを捉えることが本来のIRの姿だという各省庁の御意見を承ったわけです。違和感はございませんが、個別の具体の施設等の在り方については、地方自治体あるいは民間事業者の具体的な提案に委ねるという考え方でよろしいのでしょうか。具体的な施設要件にはこだわらないということによいのでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 事務局から答えさせていただきます。

美原先生が御指摘のとおり、推進法でも、地方の創意工夫、民間の創意工夫を生かして、その中で最も優れた提案を実現して推進していくというのが政府の役割ということになってございます。従いまして、国策としてIRを推進する場合には、今、各省庁からプレゼンテーションがあったような機能ですとか、あるいは機能を実現するような施設についての要件とか、要望とか、そういうものを出していくことは当然だと思いますけれども、それを具体的にどのような形で実現していくのかというプランニングについては、現場での考え方が主導されるのだと思っております。

○美原委員 分かりました。

○山内議長 よろしゅうございますか。ほかにいかがでしょうか。武内委員、どうぞ。

○武内委員 政府として、訪日外国人6,000万人を目指す等、インバウンドに対して目標が立てられていると思うのですがけれども、多分、航空路線であるとか、具体的には宿泊がどれだけないといけないとか、色々な数の目標がおそらく裏づけをもって考えられていると思います。IRについては、これが一つの誘客の材料になって、どれぐらいの方を、IRがあることによってインバウンド需要として期待されている数の目安といいますか、そういったものは政府で何か出しているのか、IRによる目標誘客数は何人ぐらいというものがあるのかということをお聞きできればと思います。

○田村観光庁長官 「明日の日本を支える観光ビジョン」を議論しておりましたときには、

IRの議員立法もまだ国会で審議中といたしますか、その前の段階であったと記憶しております。ということで、6,000万人というものを目標値に掲げるときに、IRでどれぐらいの誘客効果があるのかということはカウントしておりません。しかし、こういうものがあれば非常に強力な後押しになるだろうということでございました。

○山内議長 よろしゅうございますか。渡邊委員、どうぞ。

○渡邊委員 それでは、意見ということでございますが、私も美原先生の御意見のとおり、一つ一つの御提案というか、機能については、まさにこのとおり実現すべきだと考えておるのですけれども、個別の具体的な中身というところを見ると、本当にこれでマネタイズといたしますか、要は、国際観光の振興ということで、経済の活性化に資するのかというところが、ちょっと我々から見ても弱いなという御提案も結構あるなというのが正直な感想であります。

特に、エンターテインメント部分のお話になりますと、私も先月、しばらくぶりにラスベガスに行ってきたのですけれども、あちらではどのようにこれを観光振興しようかということ、オペレーター、それから、地域の方々が真剣に考えてやっつけられています。実際、シルク・ドゥ・ソレイユのショーの2つと、シーザーズ・パレスでやっているセリーヌ・ディオンのショーを見ました。セリーヌ・ディオンショーは私が見た回でも、1,060回を超えていたそうです。それぐらいのすごいコンテンツになっている。それから、ナイトクラブにしても、若者がすごく集まる施設がある。そういった中で、世界的なDJが来てプレーするというので、海外の若者、特にマスの若者は、そういったところを目指して来るということもありますので、そのところは是非民間に委ねてほしいというところがあります。

また、伝統文化のところについては、ちょっと心配なところは、要は、歌舞伎はまだ色々革新的なことをやっつけて、ラスベガスなどでも市川染五郎さんがベラージオの噴水の前でショーをしたり、結構画期的なことをしておりますけれども、その他の伝統文化について、それを救済しようという意図ではいけないのではないかと。もっとそれをどう国際的な観光している目の肥えた観光客にうける、そういった観点をぜひ、地方公共団体、民間の方に考えていただいて、やっていくという視点が重要ではないかと思いました。

○山内議長 櫻井委員、どうぞ。

○櫻井委員 経済産業省にお尋ねしたいのですが、IRの中に基本的には大きい展示場を造るということなのですが、施設の具体的な要件、内容については何かお考えがあるのか、また、文化庁にお尋ねしたいのは、サブカルチャーのお話が出てこないと思いますが、

漫画とか、アニメとか、そういうものについては、どういう扱いになっているのかをお伺いします。

それから、全体として、どのようにしてIR施設が収益を上げるのかということを考えたときに、外国からお客さんを惹きつける内容としてはどういうものがあるのか、今日のプレゼンテーションの中でインパクトのあるもの、どれを売りにするのかというあたりにつきまして、もう少しポイントを絞って言っていただけるとありがたいです。

○山内議長 経済産業省からお願いします。

○竹内経済産業省商務情報政策局審議官 ありがとうございます。資料の2ページを見ていただきますと、全国的にも本当に10万平米に近いものから3万平米、1万平米、中規模、小規模、様々なバリエーションの施設がありますので、今後、IRが整備されていくときに、全ての箇所に10万平米が要るのだということを申し上げているわけではございません。今、実際の展示会産業を見ましたときに、日本に不足しているのは10万平米を超えるようなものだ。ただ、それが少なくとも今、不足している現状にあるので、IRができていくときにどこかにそういったものができると、逼迫感が解消されていくのではないかと。ですから、複数IRが整備されましたときに、全てに10万平米が要るということを申し上げているわけではございません。

ただ、実際に、幕張メッセなどは展示会よりもむしろコンサートですとか、アリーナとして使っているような割合が高いという実態もございますので、この要件のところを書いてございますように、実際には汎用的に使えるような、かまぼこ形の施設にしておいて、間仕切りを自由に設けられるようにして、いろいろな展示会やコンサートに柔軟に対応できるようなものを造っておけば、非常に稼働率も上がって、ビジネスモデルとして回りやすいのではないかと考えております。

○山内議長 それでは、文化庁。

○中岡文化庁次長 文化庁でございます。

私の方からも、説明不足でございましたが、プレゼン資料では、全体的に伝統芸能やオペラ等々の写真がたくさん入っておりましたが、2ページ目をご覧くださいと、日本文化を世界に発信する中で、とりわけ文化GDPの押し上げの中、漫画やアニメといったものの拡大が、日本文化による集客にとって極めて重要な位置を占めていると考えています。

資料に若手のアニメーターの作品の例も掲げておりますけれども、そういったものもどんどん発信していったら、とりわけ日本の漫画、アニメといったものに惹かれて来られるような方の増大を、文化庁としてもメディア芸術の振興を通じて取り組んでいきたい

と思っております。

○山内議長 どうぞ。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 今、御指摘を受けました全体の戦略性のご話でございますけれども、今、アジア太平洋地域でMICEビジネスを大きく伸ばしておりますシンガポールや韓国、オーストラリアでは、国家戦略をもって、MICEビジネスをプロモートしているということがございます。

お手元の資料でいきますと、一番下に「関連データ集」という分厚い資料がございます、26ページと27ページをお開きいただきますと、そこに、例えばシンガポールでしたら、金融、バイオメディカル、ヘルスケア、環境・エネルギーなどに重点分野を絞って、MICEを誘致推進する戦略的な取組を実施する。あるいは、韓国もMICE産業を成長17分野の一つとして位置づけている。オーストラリアも国家戦略を策定している。具体的なようなことをやっているのかというのは、27ページにございますが、こういう取組をしておりますので、こういうこともやはり参考にしていかなければならないのかなと思っております。

○山内議長 櫻井委員、よろしいですか。

○櫻井委員 ありがとうございます。

○山内議長 熊谷委員、どうぞ。

○熊谷委員 今、中川次長がおっしゃったことともちょっと重なるのですが、そもそもそのところで、カジノという言葉に国民のアレルギーみたいなものがあるというのは事実だと思いますから、やはり出発点の部分で、正面から、違法性阻却について、骨太の議論をすることが必要である。そういう観点から言えば、IRというのが成長戦略の核であって、まさに宝の山だということを前面に押し出すことが必要ではないか。

今、色々な省庁からの御説明がございましたけれども、やはりIRの整備によるメリットというのは、本当にここには日本の課題が全部詰まっているので、非常に大きなメリットが間違いなく存在すると思います。制度は結局何をやってもメリットとデメリットはあるわけですから、メリットとデメリットを比較衡量してその上で、総合判断をしていくということが重要である。

例えば、MICEによる観光とか、もしくは、日本の旅行のゲートウェイというような地方創生の問題、文化面での日本の魅力のショーケースとか、そういう意味で、IRが、まさに宝の山であって、日本の成長戦略の柱だということをまず打ち出していくというこ

とが必要ではないか。

その中で、これは後半の議論と重なってしまうかもしれませんが、特定複合観光施設、これはあくまでも一体的な施設であって、その中で、今、出てきたような色々な政策を要件として組み込んでいくことが必要なのではないか。

例えば、当然ホテルは必要だと思いますし、地方創生、地方に観光客を送り出す機能ですとか、文化芸術の機能だとか、もしくはMICEの機能、こういうものを要件として組み込むことによって、そのことで違法性の阻却ができる。逆に、違法性の阻却ができるレベルでの要件を組み込んで、IRが成長戦略に資するというのを、まずは前面に押し出すということが重要ではないか。

その一方で、これは総理が最初におっしゃっていますけれども、同時に世界最高水準の規制によって、弊害を抑える。ギャンブル依存症の問題ですとか、マネー・ローンダリングとか、青少年への影響というところは、比較衡量で見れば抑えることは十分可能だと思いますから、やはりメリットのほうがデメリットよりも大きいと、そういう比較衡量のもとでIRをやっていくと、そういう違法性阻却の骨太の議論、これがまず出発点になるのではないかと思います。

○山内議長 御意見ということでよろしいですね。

○熊谷委員 はい。

○山内議長 ありがとうございます。篠原委員、どうぞ。

○篠原委員 私の感想と意見ですけれども、今日、お話を聞いていると、全般に、要するに、IRの施設そのものを充実させていくというお話と、IRと関連づけて色々なことを展開していくと、2通りお話があったと思います。どちらにしても、IRとの相乗効果ということを考えれば、IRそのものをいかに充実させていくかということが最大の肝だと思うのです。

例えばIRを訪れてくれる人がどういう人たちかということ漠然と考えてみますと、一つは、ギャンブル目当てに来る人があると思うのです。もう一つはビジネスとして国際会議などのMICEで来て、そこでちょっとカジノも含めて全体で楽しむという、ライトなカジノ入場者。もう一つは、カジノとか何とかではなくて、ビジネスで来た人たちがまたリピーターとして家族を連れて来て楽しむケース。この3つぐらいパターンがあるのではないかと私は思うのです。

そういうときに、例えば3つ目の子供連れの家族旅行のケースで考えてみますと、先ほど観光庁からの説明にテーマパークの話が入ってございましたけれども、果たして、例えば仮に首都圏にIRができたとして、ディズニーとかがあるわけですね。そこでまたIR

の中のテーマパークというのは果たしてどこまで必要性和採算性があるのか。大阪に行ってもUSJがあるわけです。だから、そういうことも色々考えて、今あるところとどうIRの施設をつないで相乗効果をもたらしていくかということも考えていく必要があるのではないかというのが私の感想でございます。

○山内議長 ありがとうございます。丸田委員、どうぞ。

○丸田委員 私も意見でありますけれども、海外のIRを見て、日本が目指すものと少し違う可能性があるのは、海外ですと民設民営ということもあるのですが、なるべくその統合型リゾート内でお金を使ってもらおうということに事業者はかなり力を注いでいると思われま。一方で、今回ポイントなのは、色々御説明もありましたけれども、ショーケースであったり、ゲートウェイといったところで、そのリゾート内に留まるだけでなく全国に効果を出していくというところが、一つ非常に大きなチャレンジだと思います。さらにそれを民間事業者に委ねるとするのは、仮に失敗してしまうと何かこういったショーケースの施設だけの魅力がない箱物ができてしまって、実際には人がIRから全国に流れないということが一番リスクとしてはあると思います。

そういう意味では、総花的に本日お話しいただいた機能が1カ所のIRに全部あればいいというのではなくて、多分、そもそも最初のコンセプトの設定の話にもなると思いますが、ファミリーとかビジネスといったときに、それを一つのIRで両方やるのは結構難しい部分はあるのですが、こういったコンセプトをしっかりと絞り込んでブラッシュアップして創りこんでいく必要があると思います。その意味では、単なる箱物の提案ではなく、そこに人が流れるためのソフトの部分とか仕組みが非常に重要になると思います。例えば、MICE一つとっても、単に箱としてのMICEを作るだけでは十分ではなくて、実際にMICEを誘致してしっかりオペレーションできる事業者が必要なのだと思います。そういう意味で、しっかり機能として働くものをつくっていくというのが、日本のIRにとって非常に大きなチャレンジなのかなと個人的には思っています。

○山内議長 貴重な御意見ありがとうございました。それでは、関係省庁の御説明者の方はここで御退席をお願いしたいと思います。

【関係省庁退席】

○山内議長 それでは、次に、特定複合観光施設の制度に関する議論に入りたいと思います。

事務局から約30分程度を目安といたしまして、資料説明をいただきます。事務局への事実関係の確認を行った後に、論点を2つのテーマに分けて御討議をいただきたいと思

います。それでは、中川次長、どうぞよろしく願いいたします。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 それでは、お手元の資料2と資料3-1及び資料3-2に基づきまして御説明させていただきます。

まず、資料2でございますけれども、第1回目につきましては、第2回目の推進会議、実質的な制度設計について初めての会議ということになるかと思えます。この機会に、今後、推進会議の中で委員の皆様にごどのような課題を御検討いただくことになるのかという全体の鳥瞰図をまとめてみたものでございます。

1番目の四角でございますが、今日御議論いただきますのは、特定複合観光施設区域、IR制度の根本にかかわる諸原則を御議論いただきたいと思います。

その次に、カジノ規制の細々とした事項がたくさんございます。総理からも御指示を受けましたように、世界最高水準の規制を導入して、懸念事項も含めて対応を万全にしていくということでございます。このカジノ規制につきましては、免許制などの参入規制に係る部分、実際にカジノ施設の数ですとか規模、構造、設備などの様々な要件に関する規制、3番目にカジノ事業活動、主にどういうゲーミングが行われるのか、その不正防止のための措置ですとか、あるいはカジノ事業にかかわる広告・勧誘の規制、金融業務の規制、入場規制等々といった細かい業規制の部分がございまして、4番目に、これまでの議論を裏側から見たような形になりますが、総理からも指示を受けました様々な懸念事項への対応、依存症予防のための入場規制、入場料の在り方、広告・勧誘の規制の在り方、マネー・ローンダリング対策、青少年の健全育成などを御議論いただきたいと思います。

カジノ規制の部分につきましては、第3回の推進会議以降、おそらく3回ぐらいの会議を使って御議論いただくことになるのではないかと考えております。

3つ目の四角でございますけれども、今、述べましたような、カジノ業に関する諸規制を実際に執行いたしますカジノ管理委員会のあり方、立てつけについての御議論をしていただき、また、最後には納付金などのカジノの財政制度を巡る御議論をいただきたいと思います。

最後に、全ての事項を集約するような、総合するような形で、刑法の賭博に関する法制度の整合性について、これまで御議論いただいたような大枠のポイントがどのように組み合わせられて、法制度の整合性を図れるのかということについて御議論いただき、当初に申し上げました夏までの大枠の取りまとめに入りたいと思っております。

以上が、今後、全体を通じたプロセスの鳥瞰図でございます。

引き続きまして、資料3-1と資料3-2及びお手元に1枚のA4の横紙で第2回会合の論点についてという整理した紙がございます。これらに基づいて、今日の事項について御説明させていただきたいと思っております。

3-1の1枚目をめくっていただきますと、今、お手元に別途つけました紙と同じも

のが出ております。

IR制度そのものは、諸外国の中では法制度として作られたという前例がございません。御承知のように、諸外国におきましては、カジノ管理法に基づいてカジノが運営され、それに附帯する諸施設も事業者によって運営されているという形でございまして、カジノ以外の事業を含む総対として一体となりましたIR制度を法規範としてつくった国はこれまでございません。

従いまして、今後の法制化を考える際に当たりまして、今日御議論いただきますIR制度の根幹をなす施設ですとか区画、区域あるいは区域の認定申請主体、区域の認定主体、認定の手續等々は、IR制度の根幹をなす重要な部分でございます。今日のところは、まずはIR施設そのものがどのような機能を果たすべきなのかという論点、そして、設置・運営の一体性の原則と書いてございませうけれども、カジノを含む色々な機能を総合して、一体として運営していただくこととなります事業主体についての一体性の原則、そういう諸機能が色々含まれておりますIR施設、特定複合観光施設がどのような地理的、面的な広がりのところ集約されるべきかという地理的一体性の原則、推進法の中で定義づけられております区域と、今、触れてまいりました施設との対応関係などについて、この3-1の資料に基づいて御説明させていただきたいと思っております。

認定制度につきましては、3-2の資料で引き続き御説明させていただきたいと思っております。

それでは、資料3-1の2ページに進んでいきまして、IR施設の中核施設の要件ないし機能についてでございます。これまで、推進法第2条第1項によりまして、IR施設とはカジノ施設及び観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設という定義規定がございます。

また、附帯決議の中では、第1項におきまして、IR制度推進の基本的な理念といたしまして、「国際競争力の高い魅力ある観光資源を整備する観点」、「観光及び地域経済の振興に寄与する観点」に特に配慮するということが記載されております。また、附帯決議の第3項におきましては、IR施設について、国際的・全国的な視点から、真に観光及び地域経済の振興の効果を十分に発揮できる規模のものが必要だという決議もございまして。

これらの推進法、附帯決議や、今、関係省庁から示されました様々なアイデアなども踏まえまして、特定複合観光施設を構成すべき中核施設の機能につきましては、カジノ施設は当然といたしまして、まず、

- a. MICE誘致に当たり、日本の国際競争力の向上が図られる機能を有する施設が必要ではないか。

次に、

- b. 我が国の伝統、文化、芸術、技術などの魅力をショーケースとして強力に発信する機能を有する施設が必要ではないか。

さらに、

c. ショーケースで触れた日本の魅力を実際に現地で体験するため、各地へ観光客を送り出す機能を有する施設が必要なのではないか。

最後に、当然のことだと思いますけれども、

d. 宿泊需要に対応し、かつ、宿泊需要を生み出す機能を有する施設が必要ではないか。

これらの4つの機能全てが一体となっている施設とする方向で、日本型の特定複合観光施設の在り方を考えてどうかという御提言でございます。

また、これらの施設の要件につきましては、a～dのそれぞれの構成施設が国際競争力を有する、つまり、アジアマーケット、あるいはグローバルマーケットから強力な誘客力を持っている、ないしは、国内のマーケットでも強力な誘客力を持っているというものになるとともに、2番目に全国的な見地からも我が国を代表する施設として経済効果を生み出すようなものになるという方向で考えてはいかがかと提言させていただいております。

引き続きまして、お手元の資料でいきますと、施設の設置・運営の一体の原則でございます。これまでも、触れましたように、推進法第2条では、特定複合観光施設とは、様々な施設・機能が一体となっている施設ということで、一体性が法律の中でも強調されています。また、推進法第3条におきましては、カジノ施設の収益が社会に還元されることを基本として考えないといけないという規範も既にごございます。また、推進法第6条で政府が取り組む措置といたしまして、真に国際競争力の高い魅力ある観光地の形成の中核としての機能を備えたものになるよう、必要な措置を講ずるべきとされてございます。

また、これらを踏まえて、附帯決議でも、「あくまで一体としての特定複合観光施設区域の整備が主眼である」という決議がございますし、また、第7項におきましては、特定複合観光施設全体の健全な運営等を確保するために、「事業主体としての一体性及び事業活動の廉潔性を確保」すべきであるという決議がございます。

また、国会審議の答弁におきましては、収益性の高いカジノが加わることで、国際会議場や展示場といった単体であれば不採算となる施設を含めた施設全体が円滑に運営され、集客力を飛躍的に伸ばしているという諸外国の例に基づいた趣旨の答弁が繰り返されているところでございます。

以上を踏まえまして、この設置・運営の一体性につきましては、IRで展開されます各事業の相乗効果を最大化することによって、IR事業の公益性を確実なものとしていくために、まず、第一にIR事業主体の一体性、第二にIR施設の地理的一体性という2つの原則を明確にしてはどうかという御提言でございます。

次の4ページに進んでいただきまして、今、触れましたIR事業主体の一体性の原則についてでございます。

下のポンチ絵にありますけれども、IRには、カジノ以外の色々な事業部門が総合的に一体的に運営される経営判断がなされることが必要かと考えております。また、先ほども触れましたように、収益還元の確実性、カジノを含んだIR事業全体の廉潔性を確保する観点、これら多数の事業部門が相互に連携し、相乗効果を最大化するためには、下のポンチ絵で、各事業部門が縦の四角になっておりますけれども、これらを全て一体的に経営判断を行い、事業間での資源配分という経営判断を行うような、そういう意味での一体性が確保された事業者により、IR事業が経営されることが必要ではないかという原則でございます。むろん、この事業者にはSPCなどの特定目的会社などが含まれることは言うまでもないと思っております。

2番目の○でございますが、ただしということで、今、申し述べましたような一体性が確保された事業者による経営があくまでも原則でございますけれども、一方で、どこまで柔軟に事業運営形態を認めるかという観点も必要かと思っております。例のところでも述べましたように、経営資産の所有と、経営・運営の分離ですとか、あるいは経営と運営の分離という考え方も当然あるかと思っておりますけれども、この辺の論点につきましては、カジノの免許制度がどのように仕組まれるか、そして、その免許制度に基づく背面調査などの調査がどこまで深度を持って行われるか、そういうこととのバランスでの議論になるかと思っておりますので、次回以降のカジノ免許制度のあり方の中で検討するというところを御提案申し上げているところでございます。

5ページ目が、地理的一体性の原則でございます。これは、IRで展開されます各施設の相互連携、相乗効果の最大化を図る観点から、一群となったIR各施設が単一の区画に集約して設置されるべきであるという原則を考えてございます。

下のポンチ絵でいきますと、右側の図のように、IRの中核機能が複数の地域に分散して設置された場合には、各地区間での各施設の集客効果が分散してしまいまして、相乗効果が最大になるという保証はないと考えられます。

一方、左側のように、全ての中核機能が単一の区画の中に集約して設置されておりますと、相互連携、相乗効果により、利用者の多様なニーズに対応した高い国際競争力を持つIRを実現することが可能かと考えております。

従いまして、こういう観点から、IR施設の地理的一体性の原則は重要な原則になっていると考えている次第でございます。

6ページは、今、申し述べました地理的一体性が、シンガポールの2つのIRの例でどのように実施されているかということ、航空写真で図解したものでございます。

7ページに進ませていただきます。今、申し述べましたようなIR施設と、一方、推進法第2条で規定されています区域との対応関係でございます。御承知のように、推進法第2条第2項では、区域につきましては、「特定複合観光施設を設置することができる区域」とのみ規定しておりまして、これ以上の細かいことは規定されておられません。

また、附帯決議におきましては、IR施設の国際競争力の観点、また、ギャンブル等依

存症予防等の観点から、区域認定数の上限を法定することが決議されております。

従いまして、区域の定義を具体化する場合には、今、附帯決議において述べられていたような観点から、区域数が厳格に限られることは当然でございますけれども、それを実現していくためには、特定複合観光施設ごとにこの施設が設置される単一の区画が対応していく。言い換えますと、IR施設ごとに、IR区域が1対1の関係で対応している状態を想定するべきではないかという御提言でございます。それを模式化したものが7ページの下図でございます。

引き続きまして、資料3-2につきまして、別紙で置いてあります認定制度についての要素を御説明させていただきたいと思っております。

資料3-2の表紙をおめくりいただきまして、1ページ目、認定制度のイメージという図がございます。推進法第2条第2項におきまして、地方公共団体が特定複合観光施設区域、IR区域を国に対して申請をし、国がそれを認定すると、極めてシンプルな規範が置かれてございます。

従いまして、1ページの図の吹き出しの①～⑤にありますように、国が認定するといっても、誰が認定するのか。②にありますように、地方公共団体が申請するといっても、その主体は実際には具体的には誰なのか。③のように、地方が申請をする場合、どのような内容を申請するのか。あるいは、内容によっては事業者をあらかじめ選定した上で、具体性を持った整備計画をつくった上で、区域申請を行うべきなのか。あるいは、国が区域の認定をした後、地方公共団体側が民間事業者とさらに細かい整備計画を詰める形にするのかといった問題が、現行の推進法の中では明確になっておりません。以上の論点に対する御提言でございます。

2ページ、国の区域認定主体についてでございます。これは推進法の中で、審議の過程で、附帯決議の中で、一貫してIR制度の推進の目的としまして、「国際競争力の高い魅力ある滞在型観光」を実現する、国際観光政策として位置づけられるものである。日本らしい国際競争力の高い魅力ある観光資源を整備する観点といったことが強調されてきているところでございます。

これらを踏まえまして、国の認定主体につきましては、国際競争力のある滞在型観光の実現と関係の深い、単一の認定主体、主務大臣に認定していただくことを考えてございます。具体的には、観光振興を所管する国土交通大臣が主務大臣として、IR区域を認定するという御提言を申し上げているところでございます。

参考までに、国土交通省の所管事項について設置法第3条を引いておりますけれども、「観光立国の実現に向けた施策の推進」及び「観光地及び観光施設の改善その他の観光振興に関すること」が、国土交通省の任務及び所管事項ということになってございます。

また、観光立国推進基本法第10条におきましては、基本計画の原案作成は国土交通大臣が担うとされているところでございます。

一方、3つ目の○でございますけれども、本部が既に内閣にあるところでございます

けれども、本部は総合調整を行う機関ということになってございますので、国土交通大臣が主務大臣として認定する場合でも、関係府省ですとか、IR推進本部に意見を求めるなど、より効果的な区域整備が図れるような仕組みを考える必要があると思っております。

引き続きまして、3ページ目の区域認定の申請主体についてでございます。これも先ほど来御紹介しておりますように、推進法第2条第2項では、地方公共団体が申請するというのみが書かれてございます。

また、審議の過程では、地方公共団体の役割としてインフラの整備状況ですとか、周辺環境の現況などを総合的に勘案すること、あるいは、最も高いIR施設整備計画を策定すること、IR区域、周辺環境の健全化・安全化に取り組んでいくことが地方公共団体の役割として望まれるという御趣旨の答弁が繰り返しなされているところでございます。

従いまして、今後の方向性でございますけれども、インフラや周辺環境の整備などの広域的な施策ですとか、総合的な調整の役割を求められることから、申請主体としては、都道府県を基本とすることを御提言申し上げているところでございます。また、基本的に都道府県と同等の権能を有する政令指定都市についても、申請主体に含めることが考えられますけれども、その場合には、申請に当たっては、都道府県とどのような協議、調整を行うのかということには工夫が必要となるようになります。

参考のところにありますように、様々な観光行政に関する事務が都道府県の所管とされているところでございますし、また、依存症対策の中核となります精神保健福祉センターの設置は都道府県及び政令市の所掌となっているところでございます。また、御承知のように、警察行政は都道府県単位になってございます。

引き続きまして、4ページ目、事業者選定と区域認定の先後関係について御説明させていただきます。

区域認定に関しましては、推進法第3条で、先ほども御議論がありましたように、「地域の創意工夫及び民間の活力を生かした国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現し、地域経済の振興に寄与する」ことが必要だとされておりますし、また、推進法第8条におきましては、地方公共団体による区域の整備に係る構想のうち、優れたものを推進していくのが政府の役割だとなっております。また、推進法第8条の中では、特定複合観光施設の設置・運営をする事業者の選定も整備の一環として位置づけられておまして、これも地方公共団体が行うことという前提での規範が置かれているところでございます。

また、国会審議の過程では、最も効果が高いIR施設の整備計画を作成して、申請をすることが、都道府県の役割として期待されているという答弁もございまして、また、地方公共団体自身が地域でコンセンサスを得るために説明会、公聴会を開くなど、しっかりとした取組をすることが必要だという答弁もなされているところでございます。

また、繰り返し出てきますけれども、附帯決議におきましては、国際競争力の観点、

依存症予防等の観点から、厳格に区域数を少数に限るということになっておりますので、区域認定に当たっては、国によって非常に公正かつ客観的な審査が求められるところでございます。

5 ページに進みまして、以上を踏まえまして、この2つの方式が考えられるところでございます。地方公共団体が申請する前に事業者を選定し、その提案に基づいて具体的な事業計画を作成した上で、国に申請を行うというやり方と、右側になりますけれども、地方公共団体が具体的な事業計画がないまま国に申請を行い、国が区域を認定した後、事業者を地方公共団体が選定するという2つの方式が考えられます。

その下にメリット、デメリットの検討をしておりますが、あらかじめ先行して地方公共団体に事業者を選定してもらう方式のほうが、国といたしましては、具体的な事業計画に基づいて、事業計画の経済効果ですとか、事業継続可能性ですとか、あるいは懸念事項への対応などがきちんとなされているかなど、公正かつ客観的な審査を行うことができるのではないかと考えております。また、先行して事業者を選ぶ方式のほうが、地方公共団体の立場からしましても、具体的な事業計画に基づいて地元合意に向けて説得力のある地元での取組が可能になるというメリットがあるかと考えております。

一方、考慮しなければいけない事項としましては、民間事業者の立場からしますと、まだ区域認定がない段階で、地方公共団体と事業計画を練らなければいけませんので、事業の実施が不確実な段階で事業計画を作成し、具体的な投資判断をしなければならなくなるということになります。他方の場合ですと、メリットとデメリットがちょうど入れかわるという関係になってございます。

以上の検討を踏まえまして、今後の方向性でございませうけれども、区域認定において、公正かつ客観的な審査が可能になるよう、あらかじめ地方公共団体が事業者を選定し、その提案に基づき、区域に関する具体的な事業計画を作成した上で、国に申請をするという方式を取ることとしてはどうかという御提言でございませう。

また、地方公共団体が区域に係る整備計画を国に申請し、国は日本型IRにふさわしいと認めた整備計画に係る区域を認定することになると考えております。

引き続きまして、6 ページに進ませさせていただきます。区域の認定に当たって考慮すべき要素ということでございませう。

この辺は、なかなか定量的な分析が難しいところでございませうが、これまでの推進法の規定ないしは附帯決議、審議の過程での答弁などでは、「国際的・全国的な視点から、真に観光及び地域経済の振興の効果を十分に発揮できる規模のもの」とすることが必要だという附帯決議もございませうし、また、大都市だけではなく地方にもIRが置かれることが望ましいと考えているけれども、しかしながら、一定規模以上であることに加えて、様々な観点からの効果があるということが確保されなければならないという、様々な要素を総合的に判断した上で、効果の高いものを国が認定することになるのではないかと、この趣旨の答弁が繰り返されてきたところでございませう。

以上を踏まえまして、現時点での原則でございますけれども、認定に当たりまして、考慮すべき要素といたしましては、国際的・全国的な見地から、様々な懸念事項への対応も含む多様な要素を認定に当たって考慮する必要があるのではないかとということが第1点でございます。

また、附帯決議において、区域数を厳格に少数に限定することが決められているということもありまして、IR整備の効果を最大化するためには、各中核的な構成施設の機能について、どの程度国際競争力を有しているか。あるいは、それが我が国を代表する施設として相応しいか等を含め、これらの様々な考慮要素を総合的かつ客観的に評価して、国際的・全国的な見地から、効果の高いものを国が順次認定していくという考え方でアプローチするべきではないかという御提言でございます。

最後になりますけれども、8ページ、認定区域数の上限について御説明させていただきます。これまで再々御紹介してきた事項でございますけれども、附帯決議第4項では、区域数を厳格に少数に限ることとし、区域認定数の上限を法定することが決議されております。

また、審議の中の答弁では、IRを10や20も全国に造ることは想定していない。あるいは、2つか3つぐらいからスタートして、効果を検証し、段階的にどの程度増やしていくかの検討をすべきという趣旨の答弁をなされております。また、推進法そのものが審議の段階で修正をされておりました、附則第2項が追加されており、推進法第5条の規定に基づく措置、これは今、御検討いただいておりますIR実施法案の実施法そのものことでございますけれども、これについては推進法の施行後5年以内を目途として、必要な見直しが行われるべきということ、既にこれから策定いたします、いわばIR実施法の見直し規定が既に推進法の附則の中に盛り込まれているという状況でございます。

以上を踏まえまして、今後の方向性でございますけれども、区域数の上限につきましては、当初の区域数の上限を検討するという方向で進めてはどうか。

その際には以下の2点を考慮する必要があるのではないかとということで、民間事業者のうち、真に適格者のみが選定されるように、徹底した調査をカジノ管理委員会が行う必要がございますけれども、カジノ管理委員会のキャパシティはどのぐらいなのかということ踏まえて、認定数を考える必要もあると思っておりますし、第2に、IR事業が継続的に運営されるためには、競争環境の安定への一定の配慮も必要と御提言申し上げているところでございます。

ちなみに、9ページでございますけれども、今の区域数の上限に関しましては、諸外国におきましても、色々工夫がなされておりました、下のボックスでございますが、シンガポールにおけるカジノ管理法におきましては、第41条におきまして、カジノ施設は2つのみということが明確に規定されておりますし、10年間の期間にカジノ免許が2つまでしか存在しないことを保証するという形で、競争環境への配慮も行われております。

また、アメリカのマサチューセッツ州の拡大ゲーミング法におきましては、最大3つ

の 카테고리 1 の免許が交付できるようになっておりまして、1つの地域につき最大1つの免許が交付されるということで、region A、B、Cという3つの地域において1つずつの免許が最大限交付されるという形で、カジノの数の上限数を決めているという立法例もございます。以上でございます。

○山内議長 ありがとうございます。それでは、制度設計に関する討議は後ほどといたしまして、まずは事務局の説明に関して、確認事項等についてでございますでしょうか。御質問のある委員は挙手をお願いしたいと思います。渡邊委員、どうぞ。

○渡邊委員 まず、資料3-1についてでしょうか。

○山内議長 討議は分けてありますけれども、確認については一緒に結構です。

○渡邊委員 多数あるのですけれども、一つ一つ質問し、回答をいただくという方がよろしいですかね。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 いかようでも結構でございます。

○渡邊委員 では、まず、資料3-1の2ページの、今後の方向性については、全く異存ないというか、この中にゲートウェイとかショーケースといった要素も入っていますので、こういった要素も今後、地方の認定に当たっての一つの基準になってくるのかなと、これは私の意見でございます。

御質問としては、3ページの特定複合観光施設の設置・運営の一体性の原則に関して2つ、IR事業者の主体の一体性と、IR施設の地理的一体性の原則が出ておりますけれども、既存の施設を活用した場合でも、IRとして認められるのかどうか。そういったことが結構議論されているわけですが、そういったものについても、必ずしも否定されているわけではないのか。ただ、単にカジノをつけてしまうだけではだめということで、他のIRと同じような投資額を予定するような大きなものがないと認められないのかという点が、第1点の質問でございます。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 お答えさせていただいてよろしいですか。

2ページのa～dの部分、今、渡邊委員からの御指摘で、認定の際の要素という御指摘もございましたけれども、ここは中核施設という言葉を使わせていただいておりますが、いわば日本型IRの中では、カジノ施設に加えてa～dの機能が必要になる、必置の機能になっていくということモデルとして考えていってはどうかということで御提

言申し上げます。

そして、事業主体の一体性に係る御議論につきましては、無論、既存の施設を活用することも排除はされないと考えておりますが、一方、核心的に重要な部分は、今、触れました中核的な機能がカジノとともにIR事業者のもとで、全て一体的な経営判断のもとで行われるという仕組みが、ある意味ではIR事業者の経営ガバナンスの仕組みとして、そういう一体性が確保されているのかどうかということが大事だという趣旨でございます。

○渡邊委員 ありがとうございます。続いて、4ページのほうで、事業主体の一体性の原則のところ、この中で下線を引いている部分で「一体性が確保された事業者（SPC等を含む）」と手ありまして、先ほど中川次長から特定目的会社という話も出ましたけれども、ここのSPCというのは、単なる箱ではなく、少なくともカジノ事業を営まなければいけないのか。持株会社のようなもの、経営管理のみを行うようなものも認めるのかという点について、ちょっとお伺いしたいのですが。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 そこは、4ページの2つ目の○、ただし書きのところにありますように、どこまで柔軟に事業運営形態を認め得るのかというのは、ライセンス制度の設計とバランスをとりながら考える必要があると思っておりますが、今、ここで事業主体の一体性の原則として出しておりますのは、無論、IR事業を行う事業者に求めるものだと考えております。

○渡邊委員 当然、ここはSPC等と書いてありますが、ここがカジノ事業者、IR事業者と言ってもいいのかもしれませんが、免許をとるということになるという理解でよろしいですか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 そういうことになると思います。

○渡邊委員 続いて5ページですけれども、地理的一体性の話の中で、後ほどの、申請主体が都道府県となるというところとも関連する御質問でございますけれども、仮に都道府県が主体となった場合に、中には同一の都道府県の中に複数の市長村が、IRをやりたいという場合において、このページに記載されているとおり申請主体が都道府県となった場合に、同一都道府県がいくつものIRの申請をすることができるのでしょうか。要は、協議に基づいて一つに絞った上で申請しなければいけないのでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 そこまでの原則は、この地理的一体性の原則でカバーするものとは考えておりません。むしろ認定手続の中で、御議論い

ただく事項かと思っておりますが、地理的一体性の原則は、ここにあるような中核的なIR事業の中核的な機能が、単一の区画に集約して設置されていないと、機能間で、事業間で、事業部門間で相互連携、相乗効果、シナジーを最大限にして、最大の経済効果を及ぼすことが確保できないのではないかという趣旨でございます。

○渡邊委員 分かりました。続いて、7ページの特定複合観光施設と区域との対応関係のところ、下に図がございますけれども、推進法第2条第1項を素直に読むと、確かにこのように読めるかなということで、原則「1区域1施設1事業者」という対応関係であるという理解でよろしいでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 そういう趣旨でございます。

○渡邊委員 また、例えば1区域において、カジノ施設は一つだとして、段階的に1事業者が工期を分けて段階的にIRを広げていくということは、認められ得るのでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 そこまでは今日の御提言では触れているわけではないと思っております。今のポイントは、むしろIR事業者の開業を認めるに当たっての完成の確認とか、そういう仕組みをどのように構成するのかという中での論点かと思えます。

今日は原則論を御提言申し上げておりますので、当然でございますけれども、1つの区域には1つの施設があつて、その中には中核的な機能がみんな揃っていないといけないうのがIR施設であるというのが原則ですので、開業するに当たっては、そういう中核的な機能が揃っているということが、原則論としては必要になるだろうと思えます。

○渡邊委員 続いて、資料3-2の2ページの「2. 国の区域認定（主務大臣）について」についてお伺いしたいと思いますけれども、今回、主務大臣は国土交通大臣としてはどうかと、そちらの考え方自体について、私自身は異存はないのですが、その場合のIR推進本部も、この中にあるとおり、残ることが前提とされている中で、役割分担といたしますか、一番下に「関係府省やIR推進本部に意見を求める」とありますけれども、これがどういう形で行われるのかということに関心がありまして、具体的に、推進本部の人が併任でこの国土交通省のほうに移ったりするのか、あるいは、我々が今、議論しているIR推進会議が、将来、区域認定についてのアドバイザリーボード的な機能も担うことになるのでしょうか。仮にIR推進会議がアドバイザリーボードとなる場合には、実施法の改正が必要になるのでしょうか、そこら辺がまだ今後の議論だと思えますけれども、諸外国、例えば英国で2008年に行われたリージョナル・カジノの地域の選定においても、アドバイザリーボードが置かれていたり、パネルが置かれていたりしていますの

で、客観的な認定ということからすると、そういった有識者の会議のようなものを経た上で選定するというのもあるのかなと思うのですけれども、そこら辺はどうお考えでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 選定プロセスの具体的な姿については、まだ具体的な提言ないしは御議論がなされていないと考えております。いわば、これからの御議論であると理解してございますけれども、御指摘のように、内閣の推進本部は、推進法に基づいて置かれております。恒久的な本部でございますので、IR制度が運用段階になっても、主務大臣が中心となって、IRの認定についての考えをまとめていくということになると思うのですが、やはり本部の機能としては、認定に当たって、政府全体を通じて総合調整を図る場として、本部は機能していくのかなとは考えております。

○渡邊委員 続いて、3ページの「3. 区域認定の申請主体について」というところですが、今回、都道府県が申請主体ということで、併せて政令指定都市も可能とするという考え方でございますけれども、そういった場合、都道府県と政令指定都市が共同申請といたしますか、一部事務組合のようなものを作って申請するということは、場合によっては可能ということを念頭に置いたことでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 一部事務組合も、地方自治法に基づいて置かれております地方自治体の一つでございますので、その一部事務組合が排除されるものではないと考えております。ただし、都道府県と政令市が原則的には申請主体となり得るからには、一部事務組合には申請主体に単独でもなり得る都道府県なり政令市が加わるということは必要になってくるのかなと考えます。

○渡邊委員 資料3-2の3ページの中で、下線を引いている部分で、申請に当たっては、都道府県と協議というところがございますけれども、基本的に幾つかの都市が同一都道府県でやりたいと手を挙げている場合には、都道府県内で調整をするということを念頭に置いているということですか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 いくつかというのは、政令市以外の市町村ということでしょうか。

○渡邊委員 政令市以外の市町村の場合ですが、そこは都道府県の方が決める権限を持っているということなのでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 例えば政令市以外の市町村が、一部事務組合をつくって、それだけで申請主体になり得るかという、そこはより広域的な取組、あるいは都道府県が持っているような権限との調整で、万全を尽くした提案をつくるという意味では、少しそれだけでは不足する部分があるのではないかと考えておりますが、都道府県が政令市も含めて、都道府県下の市町村を相互調整して、都道府県も含まれる形で申請主体になるというのは、当然あり得ると思います。

○渡邊委員 確認ですけれども、同一の都道府県で、IRを誘致したい市町村が複数ある場合には、その調整は基本的には都道府県がするということですか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 ここはまだ今後の御議論ということだろうと思っておりますけれども、当然、都道府県には上位自治体としてそういう調整機能は期待される場所かと考えております。

○渡邊委員 質問が多くて大変済みませんが、最後、一番関心のあるところとして、プロセスのところ、事業者選定先行と、区域選定先行ということで、今回、事業者選定先行を御推奨ということで、これ自体は、私も地方から具体的な事業者のアイデアにバックアップされていないような計画に基づいて、なかなか国のほうで選定できないというところは非常に賛成できる場所で、基本的には事業者選定先行については賛成でございますけれども、一方、デメリットにありますように、これは事業者として一番ここはクリティカルな問題だと思っておりますけれども、早い段階でコンソーシアムを組成しなければいけないということになってくる中で、申請に当たってどの程度事業者としてのコンソーシアムを組成しておくべきなのでしょう。

それから、先ほどお話があったSPCと、場合によっては、少なくとも株主、役員ぐらいまでは決めた上で、申請を図らなければいけないのか。そこら辺が結構クリティカルな、非常に重要な問題になってくるのかなと思っておりますけれども、そこも今後御検討されていくということ。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 そういうところも今後、検討する必要が出てくるだろうと思います。

○渡邊委員 やはり、事業者選定先行になると、早い段階で落選してしまう事業者あるいは地方公共団体が出てきて、結構不満を持つところも出てくるということになると思われます。それから、認定制度自体も行政不服審査とか、行政訴訟の対応にはなり得ると思っておりますので、そういった意味で、非常に客観的な基準を是非定立して、選定に当たっても、非常にクリアなところをつくっていただきたいと思っております。

もう一つ、意見としては、最初の事業者選定のところを地方に任せるというところが、地方についてはノウハウがないという中で、国としてのRFP、すなわち、Request For Proposalのガイドラインのようなものを作成すべきではないかという意見をさせていただいて、以上、非常に長くなりましたが、私の御質問は終わりです。

○山内議長 ありがとうございます。他に確認事項はございますでしょうか。丸田委員、どうぞ。美原委員は後ほど。

○丸田委員 まず、資料3-1の2ページ目でございますが、こちらの考え方ですけれども、ここで2つ確認したいことがございまして、1つは、ここに書かれている中核施設の基準ですが、特に地方型とか大都市型と言われているような規模に関する要件や区分はないと認識しているものの、一方で、資料3-2の6ページ目のところで基準で効果の高いものを国が認定するとあります。これは地方型であっても、個々の施設の規模が求められるわけではなくて、あくまでそれが国際競争力を有していて、一定の効果があれば、それによって認められるということで、並列に扱うという理解でよろしいでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 この中核機能についての要件は、立地が都市部なのか、地方部なのかを全く問うているつもりはございません。あくまでも2番目の○のところにありますように、これらの各施設が、各構成機能が国際競争力を有するとともに、2番目に、全国的な見地からも我が国を代表するような施設としてそれに相応しい経済効果を生み出すものであればいいのではないかと。また、認定に当たっては、そういうことを確認して認定していくということになるのだろうと思っております。

○丸田委員 ありがとうございます。あと、2点目は先ほどの一体性にも関係すると思うのですが、ここで言っている中核施設以外にも、おそらく事業者が、アイデアベースで色々な施設を入れてくる可能性があると思います。かつ、そのような施設を入れてみて、場合によっては競争力がないと、それを組み換えるということもあると思うのですが、特定複合観光施設に入れると一体的に規制がかかって、周辺施設であっても、逆にそれを入れなければ、そこに何か特別な規制といったものはかからない、言い換えれば、中核施設以外に特定複合観光施設に何を入れるかは民間の自由だという理解でよろしいでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 原則そういうことだと思っております。こういうカジノ施設に加えて、a、b、c、dのような機能があることは、ある

意味では最低条件といえますか、ですから、それにアドオンがあるのは民間の創意工夫、地方の創意工夫によって、それは十分色々なアイデアを考えていただくことが必要かと思っております。

○丸田委員 わかりました。資料3-1でもう一点、最後の7ページ目のところと5ページ目のところで、先ほど渡邊委員からの御質問の補足の確認ですけれども、今回、コンセプトとしてはおそらく一体性ということになりますと、イメージとしては、区域を広くとっておいて、その中で複数の特定複合観光施設を段階的に開発するというイメージではなくて、仮に段階的な開発が行われる場合には、それを構成する個々の開発が一つずつの申請があった区域ということだと思っておりますが、逆に、その中でも、事業者の立場からしますと、おそらくある程度段階的に、ソフトオープンといったものも想定されると思います。やはり従業員をオープン時に全て集めて教育するというのは非常に負荷がかかりますので、そういった考えがあるかと思うのですが、そこについて、いわゆる時期の一体性のようなものというところは、何かお考えはございますでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 そこは先ほど渡邊委員からの御指摘にもあったところかと思っておりますけれども、現時点ではそのようなところについてまで御提言を申し上げているわけではございません。あくまでも中核的な機能を持ったものが、完成されたものが一体となっている施設が、1対1の関係で1つの区画、区域に対応している。それを経営、運営するのは一体性が確保されている事業者であるという対応関係だけを提示しているものでございます。

○丸田委員 ありがとうございます。あと、3-2で2点だけ御質問があるのですが、3ページ目の申請主体でございますが、こちらは基本的には都道府県や政令指定都市となっているのですが、こちらの申請主体と、一方で、IRを進めるに当たって、地方議会の同意といったところが求められるかと思うのですが、これは同じものを指しているのか、もしくは、例えば都道府県が申請主体で、IRがある特定の市町村に開設される場合に、両方の議会の同意が必要とされるのかというところについては、何かございますでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 そこは非常に重要な論点だと理解しております。

今回は、都道府県を基本とし、政令指定都市についても申請主体に含めるという原則を御議論いただきまして、もしその原則でいいということになるのであれば、今、おっしゃられた、どういう議会の同意をとらないといけないのか、そこら辺は今後詰めていかなければいけない論点だと思っております。

○丸田委員 ありがとうございます。最後が、6ページ目の区域の認定に当たってということで、こちらで基本的には効果が高いものを国が認定する仕組みという記載がありますが、効果といったときに一つあるのは、5ページにも、今回、IRといった場合に、複合観光施設の区域にある事業だけではなくて、周辺のインフラであるとか、周辺を含めた区域の事業の効果といったものも合わせて見て、さらに、IRの効果というのは送客などを通じて全国規模に経済効果が出るということはあると思うのですが、その際の効果というのは、基本的にはIRとして認められた複合観光施設のみ効果なのか、周辺の開発といったものを含めた効果、もしくは全国的に波及する効果といったところも含まれるのか、ここはどこの効果というのをイメージされていますでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 非常に難しい御質問だと思いますけれども、あくまでも6ページで提言させていただいているのは、下から2行目のところに、様々な考慮要素を総合的かつ客観的に評価していくということでございまして、今、おっしゃいましたようなアクセスの状況とか、確かにアクセスの状況がどうなっているのかというのは、誘客効果に大きな影響を及ぼす要素だと思いますので、そういうことも含めて、区域の中で設置されるIR施設が、どれだけの経済効果をもたらすのかということ、総合的に判断していくという趣旨と御理解いただけたらと思います。

○丸田委員 わかりました。最後に1点だけ、今回の全体の検討事項の中に、資料2ですけれども、ここの中に入っているかどうかというところで分からなかったのが、今回、民設民営ということで、事業用地の取り扱いといったものが非常に論点になってくるのかなと思ってございまして、もちろんそれを民間が持っていていいのか、自治体が持っていていいかという話もありますけれども、それだけではなくて、事業者の立場からしますと、IRからもたらされる経済効果によって、当初施設への投資額、土地プラス施設を両方合算したものを決めてくると思うのですが、その中で、土地代といったものが非常に不確定であったり、その決め方に適切なルールがなかったりすると、先ほど事業者が先に決まるということもございましたが、その前提ですと、提案をするに当たっても、事業者が疑心暗鬼になって施設への投資額がなかなか決まらないということになりかねないと思います。さらに、土地代といっても、直接的な代金だけではなくて、例えば関連するインフラのコスト、もしくは、諸外国では結構幅広く間接コストのようなものを協定で事業者が負担しているケースもありますので、そこら辺に関する決め方というのは、何かこの中で検討される論点として想定されていますでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 今回の御指摘の事項そのものは、今、この資料2の中には掲示しておりませんが、御指摘の論点は非常に重要なポイント

トだと思います。今後の推進会議での御議論の中で、そういう部分についてもきちんと詰めていかなければならないということでありましたら、事務局としましては、色々知恵を出していかなければいけないと思っております。

○丸田委員 ありがとうございます。以上です。

○山内議長 では、美原委員、お願いします。

○美原委員 時間がないので、限られた重要なポイントしかお聞きしません。資料3-1、2ページ目の図です。認定制度ですね。行政処分としての認可と了解しましたが、そうならば、申請要件と取消要件を明確に規定すべきだと思います。もちろん取消とは伝家の宝刀のようなもので単純になされるべきものではありません。この場合、認定の内容にもよるのでしょうか、地方自治体の瑕疵以外の理由によって万が一この認定が取り消される場合には、地方自治体を救済する手段が記載されるべきだと思いますが、その辺のところはどう思いますか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 御指摘のとおり、重要なポイントだと思います。今回の中ではそういうことはまだ何も触れられておりません。

○美原委員 今後の検討ということですね。分かりました。3ページ目、IR事業主体の一体性、よく分かりますけれども、この説明でも良いけれども、非常に分かりにくいですね。諸外国では制度的にこの問題をどう処理しているかということ、コントロールステークホルダーという、一定の出資比率を持った主体を特定して定義し、その主体にまさにここでおっしゃっているような一体性の義務を課すということ事で事足りるわけです。余り概念を広く大きくとってしまうと、民間事業者が何らかの規制をされているのではないかと不安がってしまう可能性もありうるわけですね。類似的な問題は、例えば4ページ目に記載のある事業運営形態をどうするかという課題です。これこそまさに民間の創意工夫に委ねるべきであって、私は国が規制の対象にする問題ではないと思います。押さえるところは何なのかということを確認に考えていただいて、そこだけ押さえれば、あとは民間に一定の裁量性をもって委ねても大丈夫だろうという判断が、制度的には安定したスキームを構成することになるのではないかと思います。

例えば御参考までに、カジノ事業の委託などはあり得ません。これは事業者自身が業務を担うことに対する免許だからですね。世界どの国でもカジノの営業行為を委託する制度は存在しないわけです。

5ページ目、これで結構だと思います。でも、余りがちがちに地理的一体性ということを見ると、バージンプラットランドしかできなくなります。現実には、地理的に一

体性はほぼ満たしているけれども、完璧ではなくて、それでも機能的一体性は満たしているという可能性はあり得るわけです。例えば一定の土地にほんのわずかに私有地が入っている場合等ですね。そうすると、1対1の原則に沿わなくなってくるわけです。まさかそういうケースは原則として否定しないでしょうねという、その辺の柔軟な考え方を前提とした方が、制度としては安定しますし、表現も若干修正した方がよろしいのではないかと思います。

7ページ目、先ほどの御説明で十分分かりましたが、1つの区域に1つの施設、1事業者というのは、あくまでも対応関係ですね。区域イコール施設という概念ではないですね。この考え方でよいですか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 1つの区域に1つの施設が対応している。

○美原委員 概念として一緒ということはありません。あくまでも対応関係をおっしゃっているということでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 対応関係でございます。おっしゃっている御趣旨は、施設の底地を指すのではないとかそういう意味でございますか。

○美原委員 そうですね。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 施設の底地という意味ではないと思っております。

○美原委員 わかりました。資料3-2、若干ですが、重要なポイントがあります。2ページ目、主務省庁を国土交通省とするのは結構だと思いますが、問題はその所掌と権限です。いわゆるカジノ管理委員会という強力な業を規制する国の規制機関を設けるわけですから、民間事業者の管理・監督は2つの国の主体が絡んでしまうということになります。権限といわゆる所掌義務を明確に分離し、規定しないと、民間事業者に対する監督責任はどちらなのかという課題が生じるわけで、これは結構大きな問題になる可能性があります。

例えば、規制機関によるライセンスの要件として、これらの規定を含ませることは不可能ではないわけです。一方、明確に区域の認定行為は国土交通大臣の所管でありましょう。ですが、この所掌を拡大し、それプラスアルファで業としてのIRをどこまで管理するかというのは、実は、最終的にIR事業者をどうコントロールするかということに関わってくるわけです。例えば、万が一IR事業者が何らかの問題を起こした場合、国とし

て民間事業者との直接的な関係はありませんから、間接的に区域認定の取消しという手段でしか規律を行使できなくなってくる。その場合、区域認定の取消しという最後の伝家の宝刀を本当に行使できるのでしょうかという問題が生じるわけです。自治体は事業者との間に開発と投資に関する契約関係があります。行政契約上の権利義務関係で当然適切なコントロールができるツールを持っている。また、国の規制機関は、当然ライセンスでコントロールできるわけですが、主務官庁に関わる制度上の権限は、もしこういう認定制度というしっかりとした枠組を作りたいと考えている場合には、法律的にその権限を何らかの形で特例的に担保しようというお考えなのではないでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 主務大臣の役割は、IR事業全体を通じた公益がどのように国民のために確保されていくのかという観点からの行政を行うのかなと考えております。

今、美原委員が御指摘のカジノの廉潔性の管理の部分は、権限に基づいて、あるいは規範に基づいて、カジノ管理委員会が厳格に行政を執行するということになります。

また、一方、日本の推進法に基づきまして、地方公共団体が申請主体として、あるいは認定区域のある立地団体として登場することになっております。こういう国の中でも主務大臣とカジノ管理委員会、国、地方公共団体、さらには事業者という3層にまたがっているレベルの権限配分ですとか、機能の分担をどのようにするのかということは、今後さらに詰めていく問題だと思っております。

○美原委員 資料3-2の3ページ目、こういうお考えもあると思いますが、バランスを欠いていると思います。もし都道府県を基本とする場合には、当然のことながら、基礎的自治体との協議、同意が条件になるのではないかと。下は直接的な関係はありませんが、政令市との関係で類似的な記載があり、上に書いていないというのはおかしい。広域自治体と基礎的自治体の意見が異なり、一方的に広域自治体が区域認定の申請をしたいと思っても、基礎的自治体が反対するケースがあり得るわけです。当然、そこに合意がなければほとんどうまくいかないですね。そういうことも考えて見る必要があるとともに、IRとは、インパクトもメリットも基礎的自治体に集中的に出てくるわけですから、広域自治体だけに申請行為を認めるならば、当然、十分な協議を基礎的自治体と尽くすことが全ての前提になるのではないかと思います。

これで異論はありませんが、バランスを欠くような表現はできる限り避けていただいたほうがよろしいのではないかと思います。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 わかりました。大切な御指摘だと思います。

○美原委員 それと、5ページ目、2つともロジックとしては可能だと思います。異論も多いわけですが、こういう考え方もあると私も思います。ですが、この2つの選択肢次第では、地方公共団体や民間事業者にとり、担うべきリスクや作業手順、業務負担は大きく異なってきます。ですから、できれば基礎的自治体あるいは広域自治体、民間事業者、利害関係者等の御意見も是非とも聴取いただいて、彼らにとって本当に問題がないかどうか、御確認されるステップを取ったほうがいいのではないかと思います。

例えば、事業者選定を先行する場合、具体性、実行性、確実性のある計画を要求しています。ということは、自治体は、契約上の民間事業者のコミットメントを詳細事業計画と共に、区域認定申請の際提出せざるを得ないことを意味します。自治体間で準備の状況も異なるでしょうから、公平性を担保する意味で、スタートラインをどこに設定するかという観点でも結構大変ですね。実施法ができて、おそらく1年以上待たないと多分区域の認定申請はできないでしょう。あるいは1年といっても、自治体間で準備の差がありますから、スタートラインをどこに設定するかによって、中途半端な計画を国に出すよう妥協を迫られるわけで、何をやっているか分からなくなります。この辺のところを自治体の状況を見ながらどのように設定するか、結構ややこしい。ということは、これに基づいて、色々な要件とか留意事項が出てくることを意味します。そういったことを考えた上で、最終的に御判断するというのでしたら結構だと思いますが、事業者選定先行を最初から自明の前提とするというのは余りにもインパクトが大きいので、是非とも利害関係者から意見を聴取、確認していただいて、確実にできるという判断があった上で、お決めになることが正しいのではないかと思います。いかがでしょうか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 貴重な御意見として承りますし、おそらく大枠を取りまとめていただいた後、そういうパブリックコメント的なことは必ずしないといけないだろうと思っております。

1点だけ補足させていただきますと、今の資料3-2の1ページに、認定制度のイメージという簡単なものを出しておりますが、実施法が施行になったあと、おそらくは国としてIR施設区域の整備に関する基本方針を、地方自治体、民間事業者に対してお示しすることが必要であろうと。これがいわば中核機能とかも含めて、国としてこういうIRをつくっていききたいのだというステートメントになってくるのだと思います。いわば、ここがスタート台になるのだろうと思っておりますが、今、美原委員から御指摘のように、地方自治体の中には青い四角の中に点線で囲っております整備計画をどのように煮詰めていくかということについては、色々な濃淡といいますか、ペースの違いということもあると思いますので、この辺は整備計画を作ってもらって、それを申請し、認定するこのプロセスをどのようにタイムラインを組んでいくのかということは、御指摘のとおり、非常に重要な論点だろうと思います。

○美原委員 基本方針というのは、法律事項ですね。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 これはまだそこまで詰めているわけではございませんけれども、必ずこういうものは必要になるであろうと思っております。

○美原委員 分かりました。

○山内議長 よろしゅうございますか。ありがとうございます。実は、事実確認をということだったのですが、色々と御意見も出てきて、時間の関係もありますので、これから先は討議に入りたいと思います。資料3-1、資料3-2と分けると言いましたけれども、時間の関係もございますので、各委員、全体を御議論いただければと思います。どなたか、御発言ございませんでしょうか。櫻井委員、どうぞ。

○櫻井委員 既に付け加えることはあまりない感じもしますが、申し上げたいのは、一つは、国際競争力という言葉が色々なところで踊っており、また、個別の施設ごとに国際競争力があることが必要だということなくだりもあったかと思いますが、その内容について、具体的にどういう話なのかということについて中身を詰めないといけないと思います。

かつて、アジア・ゲートウェイ構想というものがあったのですが、国際競争力のあるインフラをどう造るのかという議論がございまして、その際、どうも議論が国際競争力という問題を国内の視点から論じているものが少なくなかったように記憶しております。今日のプレゼンもそういう傾向が若干あって、また、相乗効果で収益を上げると言っているわりには、どこかで収益が上がっていて、そこに便乗させてもらうという発想が見え隠れするというところがあるように思われます。国際競争力と言うからには、外国からどういうお客さんに来てもらうのかということ念頭に置いて、彼らにとって何が魅力的なのかということ、国内事情と一旦切り離して構想していただきませんか、そもそも前提が崩れかねず、上がった収益を地方に配分するという議論にもつながらないように思います。そこがどうもできていないのではないかというか、弱いように思います。

それから、2点目として、国際競争力のある施設について、個別に議論をしなければいけないのですが、制度論としましては、都道府県を基本にするというお話で、これは既に議論がありましたが、おそらく、消去法でいくと、基本的には都道府県とならざるを得ないのだろうと考えられます。ただ、資料が少し内容が足りないというか、内実が薄い感じがしております。参考に挙がっている例がありますが、これは縦割行政と言ったときに、国についてはよく議論になりますが、実は地方公共団体も基本的には同じ状

況があり、関心が向かない分、むしろそちらの方がリジットであるという印象があります。警察が都道府県単位であるなどと言ってみてもそれだけではほとんど意味がありませんので、そうではなくて、都道府県を仮に基本的な受け皿にしたならば、その都道府県に何を判断していただくのかということについて、議会とか、基礎的自治体を入れるべきだという部分もありますが、他方で、本当にそれだけで国際競争力について感受性のある意見が出てくるのかという問題もあるように思われます。判断の手續、プロセスをどのようなものにするかについても、併せて考える必要があるかと思えます。

多分、参考に挙げられた法律の中で、実質的な理由があると見られるのは大店立地法がそれに当たるように思いますが、IRを整備するということは、超がつくような大規模開発をするということであり、それが出来上がったあかつきには、当該自治体のみならず、かなり広域にわたって人や物の流れが変わってきますので、そういう意味で経済的な観点からの判断が非常に重要であって、その判断を踏まえた上で申請をしていただくということになるのだと想定されます。そうだとすると、そういう観点で集客ができるような施設を整備するに当たり、センスの良い、中身のある議論ができるような判断主体でなければいけないので、従って、都道府県の中で何をどういう形で判断していただくのかということ、併せて入れていく必要があります。そういうことに関わるのは大店立地法、あるいは都市計画の議論がございませうけれども、そういうものを踏まえて、段階的にやっていく必要があるだろうと思うので、既に前提が色々あるみたいなのですが、もうちょっと根本に立ち返った御議論も是非していただきたいと思えます。以上です。

○山内議長 よろしいですか。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 いずれも重要な御指摘だと思います。ありがとうございます。

○山内議長 篠原委員、どうぞ。

○篠原委員 資料3-1の2ページ目ですけれども、今の意見にもちょっと関連するのですが、一番下に「各構成施設が国際競争力を有するとともに、全国的な見地からも我が国を代表する施設として経済効果を生み出す」と、これはそのとおりなのですが、元々IRを考えると一つの観点になっている、地方の活性化、地方観光、地方創生、これもあわせてここに持っていかないと。単に国際的な競争力だけで地域につくるということではないと私は思うので、そこもここにきちんと書き込むべきではないかというのが1点。

先ほど来議論になっている都道府県、広域自治体と基礎自治体の関係ですが、お話を

聞いていて、浮かんだのが、原発の立地です。今、同意が必要なのは立地自治体だけで、それ以外の自治体、地域の同意は必ずしも必要ではないようになってきていると思います。原発とIRは全く次元が違うわけですがけれども、住民、県民、地域から色々声が出てくる。やる前もそうだし、やった後も出てくる可能性がありますので、確かにその辺はきちっと整理しておかないといけないかなと。議会の関係もそうですし。どちらにウエートを置くのか。原発立地の例を思い浮かべながら、今後の体制を考えていく必要があると思いました。

○山内議長 事務局、よろしいですか。熊谷委員、どうぞ。

○熊谷委員 基本的には、今日提示していただいた議論の方向性ということでいえば、私はほとんど異論がないというか、おおむねこの方向性で、比較衡量という観点からは、正しい方向での結論ではないかという認識です。

基本的に、制度の立てつけについては、堅め堅めにやるということが必要ではないか。慎重にやってやり過ぎるということはないわけであって、まずはかなり堅めにやって、運用していく中で必要に応じて規制緩和できるところがあれば、そこを緩めていく。やはり基本の方向は堅め堅めにやるということが非常に大きなポイントではないかと思っています。

例えば、地域の一体性、地理的な一体性とか、事業主体の一体性とか、そのあたりを含めて、今回お示し頂いた議論の方向性は、今、申し上げたような原則に基本的には則ったものではないかと思います。

その中で、議論が分かるとすれば、先ほどから若干議論が出ていますが、資料3-2の5ページ目、事業者の選定と区域認定の先後関係ということですがけれども、ここも、例えば事業者の予備審査をやるという考え方もあるかもしれませんが、全く初めてのときに、予備審査ということ自体ができないということがあるわけですし、やはりIRを推進していく過程で、国としては絶対に間違いを犯してはいけないという、その一線は絶対に守らなければいけないということですから、もちろん、ヒアリング等はする必要があると思いますけれども、結論としては、比較衡量を行えば、事業者の選定を先行するというやり方のほうがより優れているのではないかと思います。

ですから、全体としては、私はほとんど異論がないというか、大筋においてはこの方向でいいと考えております。

○山内議長 ありがとうございます。どうぞ。

○武内委員 皆さんの御議論が色々あった中で、全般として、特にここは、という意見はございません。

ただ、色々な方とのお話の中で、事業者をどう考えるか、オペレーターの方とか、SPCとか、実際にやる時にはかなり難しいことになるだろうと思っています。決め方の順番とか、色々な意味で地方自治体の方に任されるというか、委ねられる点が、おそらく細かいことまで数多くありますので、先ほどお話にありましたように、基礎自治体、広域、民間事業者の意見も一旦聞いて決めた方がいいのではないかと。何か枠組みをもっと作ってほしいという意見もあるのではと思うところがあり、そういったことを配慮する必要があるのではと思っております。

これは多分、今ここでというよりも、この先の免許の問題とか、細かいことになってくると思うのですが、かなり大型の投資になりますし、これだけインターネットとかICTが進んでくると、カジノ自体がネット上でできてしまい、今のカジノモデルが何年続くのかといったことを聞くこともあります。ラスベガスとかを見ても、カジノ事業以外のIR事業で自立していかなければいけないということを言われていますので、MICEも含めて、そういったことを考えていく上で、後々それが成り立つような規模とか中身を考えていかなければいけない。そうすると、モニタリングですとか、それぞれのトレースを国としてもどうやっていくのか。免許の取消しを含めて、最初のコンセプトが随分後から変わってくるのを良しとするかどうかということも検討が必要になってくるのではないかと。それが今の法律を決めるというところの課題になるかどうかかわからないのですが、気になるところとして思っております。

○山内議長 ありがとうございます。丸田委員、どうぞ。

○丸田委員 1つ、これは意見ですが、今、皆さんから出た、事業者選定か区域選定が先がというところで、個人的な意見を述べさせていただきます。

個人的には、今回、一体性ということで、施設と区域が完全に1対1となりましたので、広い区域を先に選んでおいて、その後、事業者を決めるというわけではないので、今回のやり方というのは、施設と区域が一体となって具体的な計画が策定できるという意味で、ある意味事業者選定を先にやるのに適した前提条件なのかなと感じました。

あと、失敗が許されないという議論がありましたけれども、その中で具体性というところで、しっかりとした計画を事業者がコミットしているというところで、どちらでもありだと思のですが、この点に関して今回は事業者選定を先行実施するというのは、個人的には賛成いたします。

ただし、これをやるときに、これから詰める必要があると私が思っているのが2つございまして、1つは、そうは言っても、結局自治体が事業者を選んで、区域とともに国に提案してきたときに、結果として、国が区域と事業者をセットで選ぶと、実質的には事業者を選んでいるように見えてしまう。何が問題かというところ、例えば計画とか経済効果は素晴らしいのですが、実は廉潔性に問題がある事業者に国が実質お墨つきを

与えてしまうようなことになるというのは、非常にリスクが高いのではないかと考えています。これに対しては、段階的に、例えばマサチューセッツ州などのように、最初に、細かい審査ではないのですけれども、RFQという形で、クオリフィケーション、具体的には事業者の財務健全性と廉潔性、清廉性といったものを見て、やはり適格ではない事業者は区域及び事業者の選定前に一応落としておくとか、一定の情報を得た上で、しっかり段階的にやっていかないと、ちょっと事業者を先にと行って、国が事業者の適格性を全く考慮せずに実質的に選んでいるように見えるというのも、ちょっとそれはリスクが高いのではないかとというのが1点です。

2点目は、今回、事業者を先に選んでしまったときに、今回の事業計画は日本で初めて作るものがございますし、ものによっては、例えば事業計画を実際に実現するに当たって、もしくは国の審査の中で、事業者の提案内容に改善が必要であったり、新しいものですので、国から見たときに、新しい視点から、事業者の提案に含まれていないものを整備してもらわなければいけないのではないかと議論があったときに、先に事業者を選んでしまうと、地方自治体と事業者の力関係からいきますと、事業者のほう非常に強くなってしまって、より良いものを造っていくという意味で、後々のフレキシブルな対応ができなくなってしまう可能性があるという点があると思います。もちろん、混同してはいけないのは、だからといって、選ばれた区域とか事業者を変えてまで、例えば2番目に良かった提案に知恵を入れて1番目に持っていくような改善を要求するわけではありません。あくまで、提案プロセスや事業計画を具体的に形づくっていくに当たって、場合によっては事業者にも事業計画の変更や追加投資をしていただかなければいけない事項があり得ますので、そういう意味では、そこをある程度柔軟性であるとか、条件についても、しっかり議論しながら、先に事業者が決まったから終わりというわけではなくて、やはりそこに自治体の意向であるとか、地元の意向とか、時とともにかなり状況は変わってくると思いますので、そこをある程度柔軟性を持ったプロセスというものが必要ではないかと考えています。例えば、オーストラリアのシドニーの事業提案の例ですと、フェーズを分けて、第2フェーズで事業者を決めるのですが、第3フェーズを設定しておいて、そこで具体的な条件交渉を詰めていくとか、そういうやり方もあると思うのですが、そういうところも含めて、ある程度柔軟性を持ったやり方をしていかないと、やはり事業者選定か区域だけという、これは多分どちらもありませんけれども、選定のプロセスというのは色々考えて適切なものを設定することが必要なのではないかと思っています。

○山内議長 ありがとうございます。どうぞ。

○渡邊委員 今の丸田委員の御意見のところに重なる論点でございます。事業者選定先行でも、地域選定先行でも問題になると思うのですけれども、カジノ管理委員会による事

業者の免許審査が後に来ると、そこで後々適格性が問題になり得ると思うのですけれども、その対応手段としては、先ほど丸田委員から御説明があったように、マサチューセッツ州のように、最初にリクエスト・フォー・クオリフィケーション、最初にそういった審査をするというアイデアもありますが、おそらくそうなると、10も20もIR事業者の審査を国においてするということになってしまいますが、それはカジノ管理委員会の体制としてまず不可能だろうと思っております。

もう一つのアイデアとしては、要は、主務大臣が区域を認定する段階において、考慮要素とすることも考えられますが、先ほどお話があったとおり、主務大臣が今回、国土交通大臣となると、国土交通大臣に適格性の審査をさせるかということ、それは難しいと思います。そうなった場合の一つのアイデアとしては、こういう国が地方を認定する段階で、カジノ管理委員会が正式な審査ではないにしても、予備的な審査を一部同時並行的にやるということもあるのかなというのが、全く私のアイデアにすぎませんけれども、思っている次第です。

最後にひっくり返ってしまうことを避けたい、国としてIRの選定手続を失敗できないということであれば、それぐらい慎重な姿勢があつていいのではないかと。

また、地方公共団体は基本的には事業者の背面調査とかをする能力はないですけども、地方公共団体が事業者を選定する段階でも、国の方でガイドライン的なものを示して、事業者のクオリフィケーションを地方公共団体においても一定程度審査するようなプロセスを踏ませたほうがいいのではないかと思っている次第です。

○山内議長 手短に。

○美原委員 多分、議論が混乱していると思いますよ。これはライセンス申請のタイミングというライセンスが交付されるのかという問題で、これと区域認定・事業者選定という別の問題が絡んでくるからややこしくなるという御指摘でしょう。それは第3回以降のときに議論されるということですね。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 ライセンスの問題はそうです。

○山内議長 よろしゅうございますか。ありがとうございます。時刻も過ぎておりますので、本日の議論はここまでとさせていただきます。

なお、本日の内容につきまして、会議終了後、私から記者に対してブリーフィングを行いたいと思います。

次回の日程など、事務局から連絡事項がございましたら、よろしく願いいたします。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 次回の日程につきましては、議長とも御相談させていただきながら日程を調整して、決まり次第、御報告させていただきたいと思います。

○山内議長 それでは、本日は終了とさせていただきます。どうもありがとうございました。

以上