

## 第6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7月4日（火）10：00～12：00

場所：霞が関ビルディング35階 東海大学校友会館「富士の間」

### 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、美原融委員、  
山内弘隆議長、渡邊雅之委員

### 三 議事

1. 開会
2. カジノ事業者に係る公租公課等について
3. カジノを含むIR事業・カジノ事業の監督等について
4. カジノ管理委員会について
5. 閉会

○山内議長　そろそろ定刻になりますので、ただいまから第6回「特定複合観光施設区域整備推進会議」を開催いたします。

本日はお忙しい中、御出席賜りましてありがとうございます。

本日ですけれども、カジノ事業者に係る公租公課等の問題。それから、カジノを含むIR事業に係る行政の組織、規制のあり方。そして、カジノ管理委員会。この3つについて議論をしたいと思います。

本日の議論の流れですけれども、まずカジノ事業者に係る公租公課等について、事務局からの資料説明を聴取し、意見交換を求めたいと思います。

その後、カジノを含むIR事業に係る行政の組織、規制のあり方について、櫻井委員から御説明をいただきまして、最後にカジノ事業者の監督を行うカジノ管理委員会について、事務局から資料説明を聴取した上で、櫻井委員の御説明の内容も含めて意見交換を行いたいと思います。

それでは、プレスの方はここで御退室をお願いしたいと思います。

#### 【プレス退出】

○山内議長　それでは、議事に入ります。まずはカジノ事業に係る公租公課等について、事務局から20分程度を目安として資料説明をいただきたいと思います。それでは、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1に基づきまして、カジノ事業者に係る公租公課等について御説明をさせていただきます。

まず1ページおめくりいただきまして、恒例ではございますけれども、公租公課のあり方につきましてこれまでの議論、そして、推進法等の規定ぶりを簡単に確認させていただきます。

冒頭、IR推進法の第12条、第13条におきまして、国及び地方公共団体は、別に法律で定めるところにより、納付金あるいはカジノ利用者からの入場料を徴収することができるものとするという規定がございます。また、附帯決議の第15項におきましては、納付金を徴収することとする場合は、その用途は推進法第1条に定める特定複合観光施設区域の整備推進の目的と整合性を持つものとするとともに、社会福祉、文化芸術の振興等の公益のためにも充てることを検討することとされております。

また、その制度設計に当たっては、依存症対策の実施をはじめ、推進法第10条に定める必要な措置の実施ですとか、周辺地方公共団体等に十分配慮した検討を行うこととされております。

最後に、一番下でございますけれども、先月の「骨太の方針2017」におきましては、追加的な財政、歳出増加要因におきましては必要不可欠なものとするともに、適切な

安定財源を確保するというところでも閣議決定されているところでございます。

以上を踏まえまして、最後にもまとめますけれども、基本原則としてはカジノ事業からの収益については、幅広く公益に還元すること。そして、この規制を行うために発生する歳出増加については、安定財源を確保すること。そして、諸外国における公租公課の状況、IRを取り巻く競争環境、上記1、2の目的に照らして適切な負担水準とすること。以上のようなことが基本原則になるのではないかと考えている次第でございます。

2ページ以降、まず最初に諸外国における公租公課の状況について、概説をさせていただきました後、日本のカジノ事業者に求める公租公課の内容について御説明に入りたいと思います。

まず、諸外国における公租公課の種類でございますけれども、大きく分けまして、2ページにあります4種類の負担に大別されるかと考えているところでございます。カジノの粗利とも申すべきGross Gaming Revenue、カジノの掛け金から顧客への支払額を控除したものでございますけれども、それに比例をするような負担をカジノ事業者に課しているものがまず1番目でございます。

2番目に、カジノ規制庁等の一般行政コスト等を賄うことを目的として、定額固定の負担をライセンス料等の形で求めているというものがございます。

3番目に、背面調査費用といった非常に変動の要素が大きい費用を賄うため、実費でコストリカバリーをする。そういう形で徴収をする変動実費負担というものもございます。

最後に、別途、法人税や消費税といった租税負担も、カジノ事業者には課せられております。

3ページから6ページにかけて、ネバダ州ですとかシンガポール等の各国での制度の概要を御説明させていただきます。

3ページは、アメリカネバダ州でございます。このGGR等に比例する負担といたしまして、カジノ税が累進税率で3.5%の税率からはじまり、4.5%、そして6.75%という累進の形で賦課されているものがございます。月に1回の徴収ということで、使途は一般財源となっております。また、それとは別にゲーミング税という形でスロットマシンの台数ですとか、テーブルの台数等に応じて年間、そして四半期ごとに納付するものがございます。これも原則、一般財源に使われているものでございます。それとは別途、下の緑でございますけれども、手数料ということで背面調査に必要な費用を実費徴収しておりますし、また、35%の連邦法人税、そして8%のネバダ州売上税が課されているところがございます。

4ページ、シンガポールでございます。まずGGR比例の負担といたしましては、税率がVIP客からのGGRに対しては5%、一般客からのGGRに対しては15%という多段階になるカジノ税がございます。納期は年に1回でございます。使途は一般財源となっております。また、ライセンス料ということで、カジノ1施設当たり年間1,900万シンガ

ポールドルということで、2施設から年間30.4億円の徴収が行われております。これはカジノ規制機関の組織運営費に充てられてございます。また、手数料でございすけれども、背面調査に必要な費用を実費徴収しております。別途17%の法人税、そして7%の付加価値税、Goods and Services Taxがシンガポールの場合、かけられてございます。

5ページはマカオの公租公課でございす。GGR比例の負担といたしましては、カジノ税ということで35%のSpecial Gaming Revenue、そして追加的な4%の特別税ということで、合計39%のカジノ税がGGRにかけられてございす。用途は主に一般財源。35%分は一般財源に充てられることになってございす。それ以外にスロットマシン、テーブルの台数に応じた徴収が年に1回行われておりまして、一般財源に使われてございす。また、ライセンス料ということでマカオ政府とカジノ事業者との協定により3,000万パタカ、約4億円の徴収が行われておりまして、これは一般財源として使われてございす。マカオの場合は法人所得税あるいは付加価値税等の間接税はございせん。

6ページはオーストラリアのメルボルンのあるビクトリア州の公租公課でございすけれども、ここも同様にカジノ税といたしましてGGR比例の税の徴収が行われてございす。ゲームマシンによるGGRの場合は31.57%、テーブルゲームによるGGRの場合は一般客の場合21.25%、VIP客の場合は9%、さらにCommunity Benefit Levyということで1%の追加が乗せられることになっており、また、Super Taxということで、金額に応じて超過税率が付加されることになってございす。納期は年に1回となっておりますし、用途は一般財源でございす。その一部は地域社会や福祉、または依存症対策に用いられてございす。別途ライセンス料がカジノ事業者とのライセンス契約に基づき支払われておりまして、2050年までの契約の中では約747億円が上限とされてございす。別途、租税負担といたしまして30%の法人税、そして10%の付加価値税が課せられてございす。

7ページに進みますけれども、以上、各国の公租公課のあり方を概観いたしますと、歳出項目との対応関係が大きく分類できるかと思ひます。GGRに対する比例負担の財源は、一般財源として公益目的に使用する国が多いと考えられます。また、カジノ規制庁の一般行政コストといった比較的安定している歳出に対しましては、ライセンス料等の定額負担で徴収している国が多いと考えられます。また、個別の背面調査費用等変動の大きい経費につきましては、実費負担を徴収しているというのがシンガポール、ネバダの例でございす。

以上のような整理を念頭に置きまして、今日は論点1～6にありますような水準負担ですとか納付金の用途等々につきまして、以下、御議論をいただきたいと思ひます。

まず負担水準の議論でございすけれども、8ページと9ページで議論をさせていただいております。

以上、見ていただきましたように、各国の税率等はそれぞれ全く異なる制度をとっております。そのため、一概に税率等の比較だけではなかなか負担水準の国際比較ができません。

せんものですから、8ページにありますように一定のモデルをつくりまして、国際比較を試みております。公表されている財務諸表から色々な財政情報が分かりますシンガポールのゲンティンのリゾート・ワールド・セントーサ、そしてメルボルンのクラウンメルボルンという2つのIRの2014年から2016年の実績の平均値を使いまして、その単純平均でございますけれども、IR全体の収入としては2,100億円強、そして、そのうちゲーミング収入が約76%を占めているというモデルでございます。また、この2つの施設の平均から税引き前利益が417億円としまして、税引き前利益が417億円になるよう営業費用等を算出いたしますと、営業費用等の比率は約60%、IR全体収入の60%というモデルが考えられます。

なお、テーブル台数については520台、スロットマシンについては2,500台というモデルを構築してございます。

9ページは、このモデルを使いまして諸外国の比較をした一覧表になってございますけれども、結論から申し上げますと、諸外国ではおおむね20~40%程度の実効負担率を求めているような状況になってございます。

ネバダ州の場合ですけれども、IR全体の収入は先ほどのモデルどおり2,112億円と置いております。また、営業費用は1,258億円で、これもモデルのとおりでございます。これを前提といたしまして、先ほど見ていただきましたネバダ州のGGRに対する比例の徴収、そして税引き前利益を計算した上で、その後、法人税、消費税、地方税等を計算いたしまして、そして最終的な実効負担率、下のオレンジ色のところでございますけれども、IR全体収入を分母とする場合には実効負担率が17.4%、そしてゲーミングからの収入、1,488億円を分母とする場合には、その実効負担率は20.4%となっております。

同様の作業をシンガポール、マカオ、豪州ビクトリア州で行いますと、それぞれ実効負担率で24.7%、28.4%、38.5%となっているところでございます。いずれも実効負担率は上段の数字で御説明させていただいております。

このような状況を踏まえまして、日本でこれら比較可能なマーケットと同様の負担水準を求めていくといたしますと、日本の欄でございますけれども、納付金率を10~40%に仮置きをして、同様の計算をし、税引き前利益を算出するといたしますと、実行負担率としましては仮定計算でございますが、20.6~35.5%というレンジが求められるところでございます。

なお、注をつけさせていただきますけれども、冒頭の一番上の行に注1とつけさせていただいておりますが、日本についての仮定試算は一定の仮定に基づく試算でございます。日本の実際の税制上の取り扱いについて予断を持っているものではございません。

また、定額負担を求めているところにつきましては、日本の場合は $\alpha$ という数字を置かせていただいております。後ほど御提示いたしますように、日本の場合、カジノ管理委員会の固定的な経費に充てるため、別途定額負担の納付金を求めることとしてはどうかという提言を申し上げているところでございまして、この試算の中ではその数字を $\alpha$

と置かせていただきまして、それを実効負担率ないしはGGRに占める負担率の場合には $\beta$ 、 $\beta'$ という形で置いております。それぞれ数字で示したものは多少上がることがあることを示したものでございます。このような比例部分の納付金の負担率について、どのように考えるかということをお議論いただければと思っております。

御参考までに10ページでございますけれども、日本の公営競技に関する国庫納付等、公益目的に充てられる部分がどうなっているかということでございますが、一番下のオレンジ色の欄でございますけれども、それぞれの公営競技の売上げから払戻金を引いたベースのいわばカジノのGGRに相当する部分を分母といたしますと、中央競馬会の場合の負担率は40.1%、競艇の場合でしたら24.0%、totoの場合でしたら57.8%になるという試算でございます。比較的高い負担を公益のために求めているというのが公営競技の現状でございます。

11ページにまいりまして納付金の使途でございます。今、見ていただきましたように諸外国のカジノ税等は、主に一般財源に充当されていると考えてございます。また、附帯決議には広範な使途が既に示されているところでございまして、しかし、この附帯決議等で示されている使途につきましては、先ほどのモデル計算で想定される収入額を大きく上回るような現状になっております。こういう状況を踏まえて使途についてどのように考えるかという問題でございます。

12ページは論点3といたしまして、定額負担の仕組みについてでございます。先ほど見ていただきましたように、シンガポールでは定額のライセンス料によって規制機関の組織運営費を賄ってございます。下の表にもありますように、2施設で30.4億円が徴収されているところでございまして、シンガポールのカジノ規制庁の予算、約31.5億円に相当しているところでございます。

御参考までに日本の他の三条委員会等の定員ですとか予算を掲げてございます。このような関係についてどのように考えるかという問題点でございます。

なお、13ページでございますけれども、日本でも定額負担を求めている例がございます。電波利用料でございますが、電波法に基づきまして電波利用共益費用、つまり無線局全体の受益を直接の目的として行う事務の処理に要する経費につきましては、毎年の予算で全ての無線局に納付を求めてございまして、平成29年度予算では、その額は620億円となっております。

14ページ、手数料の仕組みでございます。背面調査は事業者の対応ですとか申告内容により大きな経費変動が予想されます。これらにつきましてフローチャートで示しましたが、アメリカの例でございますけれども、まず調査費用の事前見積もりが行われまして、それに応じてカジノ事業者に実費納付をさせるという仕組みになっております。また、調査を進めるに従って追加費用が生じることがございます。追加費用が生じた場合には、さらに実費納付を求めてございまして、納付をしない場合にはカジノライセンス等の申請が却下されることがございます。最終的に費用の余剰・不足分を精算するような

仕組みとなっております。

これまでの御議論で、日本の場合もカジノ事業者の免許、施設・土地所有者の免許等、そして関連機器製造事業者の免許等ですとか、あるいは主要株主の認可等について、同様の手数料の仕組みを設けることが必要と考えている次第でございます。

15ページでございます。入場料の水準でございます。入場料につきましては前回の御議論におきまして、入場料を賦課することに様々な制度的メリットがあることに鑑み、24時間単位での入場料を賦課する方向で御議論をいただきました。

今日はその入場料の水準等についてということでございますが、16ページに進めさせていただきますけれども、結論といたしまして、安直な入場抑止を図りながら、かつ、利用者に過剰な負担とならないよう、他のアミューズメント施設等における入場料ですとか、あるいは海外のカジノへの渡航費等も参考にして検討してはどうかということを示唆申し上げております。御参考までに、東京ディズニーランドの1日券が7,400円、ユニバーサルスタジオジャパンの1日券が同様に7,600円。一方、映画の場合ですと1回券が1,800円ですとか、施設の態様は全く異なりますけれども、上野動物園でしたら600円といった、様々な入場料があるということを示唆申し上げます。

17ページは国・地方の関係でございますけれども、納付金・入場料は推進法におきまして国・地方がそれぞれ徴収することができるようになっておりまして、その徴収の方法としましては、国・地方それぞれが徴収する方法と、国が一括して徴収する方法が考えられます。また、国・地方の配分をどうするか、あるいは附帯決議で示されました周辺自治体等への配慮について、どのように対応すべきかという問題でございます。

まず徴収の方法につきましては、地方消費税の例にならって国、この場合はカジノ管理委員会になると考えておりますけれども、国が一括して徴収し、そして認定都道府県等に国が交付をするという形を考えてはいかがかという提言でございます。また、国と地方の配分につきましては、IR区域の整備に当たり、国と地方がそれぞれの役割を果たすことになっているという観点に鑑みまして、国・地方がそれぞれ幅広く公益目的に用いることができるように、納付金と入場料につきましては、国と認定都道府県等が折半をするということではいかがかということを示唆申し上げます。

また、一番下のところでございますけれども、立地市町村ですとか周辺自治体等への配慮でございますが、国から徴収された納付金や入場料を交付されることとなります認定都道府県等からは、納付金の一部を周辺自治体ですとか立地市町村等に交付できるようにして、その方法ですとか内容につきましては認定都道府県等が作成する整備計画の中で合意をした上、記載事項としてはどうかということを示唆申し上げます。

最後18ページに、これまでの内容をまとめさせていただいております。冒頭に申し述べましたように、公租公課についての基本原則は、カジノ収益を幅広く公益に還元することと、規制を行うための歳出増加については安定財源を確保することを原則としつつ、その観点から固定費用は定額負担で賄い、そして変動費用は変動実費負担を課

す方式が、最も安定的かつ確実な制度と考えられるという基本原則でございます。

納付金につきましては、固定的なカジノ管理委員会の経費に相当する部分を定額部分として納付金として徴収するとともに、GGR比例部分をあわせて一般財源として徴収することとしてはどうかという御提案でございます。

なお、GGRの定義につきましては、諸外国の例にもならい、掛け金の総額から顧客への払戻金を控除することにしまして、控除項目にはカジノが行うコンプの経費は含まないこととし、かつ、カジノ事業者がGGRを毎月月次で集計することとしてはどうかという御提案でございます。

具体的な額につきましては、GGR比例部分についてはモデルに基づく諸外国の実効負担との比較、IRを取り巻く競争環境を踏まえ、その水準を定めることとしてはどうか。また、使途については幅広く公益に用いることとしてはどうかということでございます。

手数料につきましては、背面調査等の手数料は実費徴収をすることとし、調査の着手前に十分な額を徴収できる仕組みとし、かつ、きめ細やかな経費管理ですとか、カジノ管理委員会における十分な体制整備が必要ではないかと考えております。

入場料の水準につきましては、安易な入場抑止を図りつつ、日本人利用客に過剰な負担とならないよう、他の施設における入場料ですとか海外渡航費等を参考にして金額を定めることとしてはどうか。また、使途については一般財源として公益目的に用いることとしてはどうか。

国・地方の配分等につきましては、国が一括徴収し、そして認定都道府県等に払い込む形とし、国と認定都道府県で折半することとしてはどうかという提言でございます。また、立地市町村、周辺自治体については、納付金の一部を交付できることとして、その配分については整備計画の記載事項としてはどうかという提言でございます。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いて質疑、意見交換を行いたいと思いますが、本日は丸田委員が欠席されていらっしゃるしまして、丸田委員からあらかじめ私、議長宛てに今の資料について御意見を頂戴しております。

まず、丸田委員の御意見について要旨の報告を行っていただきたいと思います。よろしく願いいたします。

○森重特定複合観光施設区域整備推進本部事務局長 丸田委員の御意見の要旨を御報告いたします。

まず資料1の9ページでございますが、あくまで諸外国のモデルを前提とした仮定計算であることは理解しますが、日本におけるコンプに係る法人税の取扱い、ゲーミング収益に係る消費税の取扱いについて早急に検討が必要であると考えます。



同じく9ページですが、納付金率等の水準を検討するに当たり、後発である我が国のIR誘致における国際競争力を高めるため、VIP誘致、巨額と見込まれる初期投資回収の観点も踏まえる必要があるのではないかと考えます。

次に18ページですが、納付金の使途については、ある程度都道府県等の創意工夫が活かされる方が望ましいと考えています。例えば交通インフラ強化のように公益性を高める使途であれば、自治体の判断で充てられることが望ましいと考えます。

同じく18ページですが、入場料の水準については、その使途から必ずしも導き出されるものではないと理解しました。また、投資回収を原則とする他のアミューズメント施設における入場料と、安易な入場の抑止を目的とするカジノ施設における入場料とは必ずしも同一の性格ではなく、また、渡航費をベースにする場合は、滞在日数を加味する必要があるのでないかと考えます。以上です。

○山内議長 ありがとうございます。それでは、皆さんとの意見交換、御質問に入りたいと思いますけれども、御意見がある委員は挙手をお願いしたいと思います。熊谷委員、お願いします。

○熊谷委員 大きく2つ申し上げたいのですけれども、まず資料の9ページ、負担の税率をどうするかということで、今回、非常に精緻な試算を提示していただいて、本当にありがとうございます。この試算を拝見すると、GGRに対する比例負担の税率が10~40%という幅があるわけですが、10%のときは実効負担率がおおむねネバダ州並み。20%であれば大体シンガポール並み。30%であればマカオ並み。40%は豪州ビクトリア州並みと、おおむねイメージとしてはそういうことだと思いますけれども、ここでどの実効負担率を採用するかということ言えば、まず10%のネバダ州は自由参入、自由競争ということですから、おそらくわが国では10%ではなくて20~40%の間というのが1つのターゲットになってくる。

それでは、20%のシンガポールと比べてどうかということで申し上げますと、確かにシンガポールは10年間でカジノは2つで、寡占ということでは日本と似た側面がありますけれども、他方でアジアの専門家等と話していると、シンガポールのカジノをやっている人から見ると、日本のカジノというのは相当脅威だと受け止められています。シンガポールというのは全然観光資源がないわけですが、日本は非常に豊富な観光資源を持っている。それから、例えば人口もシンガポールの400万人に対して日本は1億3,000万人、さらにはインバウンドの数もシンガポールは1,500万人で頭打ちですが、日本は2,400万人を超えてどんどん伸びている。これらの点から見ると、日本のIRの競争力というのは相当強いものだと思いますので、結論として実効負担率のイメージは30~40%ぐらいが妥当ではないでしょうか。マカオだとか豪州ビクトリア州あたりの水準を1つの目安とするのが私は適正な考え方なのではないかと思っていて、その点は事務局

の方から御説明のあった骨太の方針に盛り込まれた財政規律の維持という考え方にも資するところではないかと考えます。以上が1点目です。

2点目は、16ページの入場料をどう考えるかということですが、これは私の個人的な見解ですが、印象としてはおおむね映画1回分ぐらいの2,000円前後、もしくは最大で3,000円程度の入場料が適正なのではないかという感覚を持っております。

そもそも前回の御説明でございましたが、入場料を高くすることが、決して、科学的な知見から見て、依存症対策になるとは言えないということだと思えますし、むしろ依存症の防止対策は、前回議論をした回数制限などによって図っていくということであろうと考えます。他方でビジネスモデル、収益性に対する影響を最小限に抑えなくてはいけないわけですので、以上の点を総合的に勘案すると、簡単なエンターテイメント、例えば映画だとかの入場料の水準をめぐりしておおむね2,000円、最大3,000円ぐらいのところの穏当な水準なのではないかと考えます。私からは以上です。

○山内議長 ありがとうございます。では渡邊委員、どうぞ。

○渡邊委員 私からも数点申し上げたいと思います。

まず、全体的な話でございますけれども、今回、具体的な納付金額とか入場金額等が、まだ方向性を示す段階ですので記載されておられませんけれども、租税法主義、その中の課税要件法定主義という考え方がございまして、なるべくこういった税率とか税額というのは法律で書いて、省令に安易に落とさないようにという考え方がございます。そこで、取りまとめの段階ではまだ具体的な納付金額や率が出ないにしても、また、入場料等が出ないにしても、実施法案の中ではなるべくこういったものを規定していただきたい。これは、ひいては事業者や地方公共団体にとっても予測可能性に資するものなのではないかと考えております。

次に、9ページの各国の税率等の比較でございますけれども、こちらを見まして、なかなか容易に比較するのは難しいということは理解しました。この表を見ますと消費税のところGGR分が引かれていることから考えると、我が国では現金類似物として消費税がかけられないのかなと私は理解しましたが、全体的に見て国際競争力のあるものにしていただきたいと考えております。もちろん資料の10ページに公営競技のお話が出ておるとおり、今回、違法性阻却という問題も重要な問題で、公益性ということも非常に重要な問題でございますし、また、11ページで納付金の使途ということで、今回、多様な使途が求められているということを考えますと、ある程度徴収をしなければいけないことは十分理解できますけれども、国際競争力を損なうことのない税率、入場料等にさせていただきたいと思えます。

18ページ、GGRの計算の中で顧客への払戻金からコンプを除外しておりまして、これ

はシンガポールの規則を見ましてもこのような形になっておりますので、理解できますけれども、前回もお話がありましたとおり、コンプについては、やはりコンプ自体についての税法上の取扱いというものが非常に重要な問題になると考えております。交際費になるのかどうか、損益通算できるのかどうかという問題もありますので、ぜひこの点は考えていただきたいと思っております。

16ページの入場料につきましては、熊谷委員と私も全く同感でございまして、安易な入場を抑止するという面はありましても、依存症対策という意味では科学的な知見がまだ分からないということからすれば、相当程度抑えたものにしていただきたいと思っております。お話がありましたとおり、ディズニーランドとかユニバーサルスタジオというのは入場すると1日中、エンタメ施設で遊べるということがありますから、これと安易に比較はできないのではないかと思います。また、海外の渡航についても、何もカジノだけに行くための渡航でもございませぬので、これも安易に比較はできないということで、熊谷委員のおっしゃったとおり、映画とか水族館といったところを目安とした入場料を考えていただきたいなと思っております。

最後でございしますが、国が納付金、入場料を一括徴収して、地方公共団体との間で折半するという考え方については賛成でございします。仮に地方公共団体が入場料を自由に決められるとすると、場合によっては非常に高い法外な入場料を課すことで、それが法の下での平等とか、推進法の考え方に反することになるのではないかと考えております。

もう一つだけ、14ページの背面調査費用でございしますけれども、ここにマサチューセッツ州の背面調査の費用のタイムチャージ表が出ておりますが、マサチューセッツは背面調査を外部委託しております。日本においてはカジノ管理委員会が自前で調査していただくという理解でございしますので、ここまで事業者に負担にならないような形で考えていただきたいと考えております。以上でございします。

○山内議長 ありがとうございます。美原委員、どうぞ。

○美原委員 ほとんど、他の委員の方々と同じ意見を持っています。やはり丸田委員がおっしゃっているように、一般租税法との関係、特に消費税とか個人所得税、企業所得税等とどう係わりあうかは原則論として明らかにすべきでしょう。あるいは自治体にとっては、普通財源に組み込まれ、歳入が増えたのだから交付税措置は減額するということでは、片方で歳入を得ても、片方で入るべき交付税が減ってしまうのでは全くインセンティブが働かないという仕組みになりかねません。この様な問題は、別枠で考えなければ意味がないのではないかという意見もありますので、精緻な議論が必要だと思っております。現実を見据え、もっと深掘りした検討と議論が必要でしょう。また、このためには利害関係者の意見をもっとよく聞いた上で判断すべきです。

個別の観点については、渡邊委員の意見とほとんど同じものがありますので共通する

部分は省略します。9ページの実効負担率という考え方ですが、これは珍しいですね。会計上の実効税率とはちょっと違うわけで、こういう考え方を見たのは初めてです。通常の場合、売り上げに対して徴収する賭博税は市場毎に消費者の行動や市場の規模等の環境が大きく異なりますから、まず市場を分析した上で、どの程度の規模、総売上になるかを考え、事業者の負担許容度を考慮し、どのレベルの税率にするかというのを考えるわけです。実効的な負担率から逆算して比較するというのは、市場をある程度無視し、比較論議の中で負担許容度から判断するということですね。これも1つの考え方かもしれませんが、参考にはなりません。ですけれども、絶対に必要と思われるのは、市場において一定の仮定値の合理性をテストすることです。実際に顧客の消費性向と提供されるゲームの規模から、どのぐらいの市場と売り上げがあって、どのレベルの課税率あるいは納付金率だったら合理的という説明が必要となるのでしょうか。おそらくそういう考え方により、テストする必要があるのではないかと思います。これは公租公課となる納付金に関する説明責任の問題です。こういう問題がありますので検討に際し、注意された方がいいということが1つ。

それともう一つ。同様に入場料にも同じことが言えるわけです。入場料に関しては、16ページにあるディズニーランド等と同じような考え方で比較するというのはナンセンスだと思います。リンゴとオレンジを比較しているようなもので、費用負担の背景は全く異なりますね。また、入場料を賦課することが依存症防止策になることは医学的にも科学的にも全く立証されていません。大きな消費抑止効果をもたらすというデメリットも考慮した上で、果たしてどうすべきかという検討が必要でしょう。なお、ディズニーランドというのは入場料を1回払えば、中で何度でも乗り物を楽しめるわけです。一方、カジノの入場料とは単純に禁止的、抑制的に、その場所に入るためだけの賦課金ですから、中へ入って楽しむ行為がある映画と一緒にするわけがありません。映画に払う金というのは、その対価をもとに当然楽しむための負担であって、中で金をとられるわけではないわけです。根本的に違うものを比較して説明責任が果たせるかどうかということ慎重に考えていただきたい。消費者の負担許容度も、目的によっては大きく異なるわけです。入場料に関しては非常に抑制的な大きな効果がありますから、デメリットとともに果たして国が徴収すべきか否かを、真剣に考えるべきではないかと思います。この意味では、再度強調しますが、他の入場料との比較はナンセンスな考え方ではないかと思います。

納付金の使途ですが、一般会計に繰り入れ、一般財源にするという考え方は分かりませんが、果たして政治的にこれが認められるのかどうかということとともに、法の趣旨として、社会福祉とか文化芸術とか、様々な目的が記載され、かつこれが国会審議でも主張されてきたわけです。これをどう判断するかは大きな課題になるかもしれません。一般財源化する場合には、様々な問題が出てくるということを御考慮いただきたい。

かつ、入場料の賦課判断や可否、その使途についても、地方自治体については、でき

る限り地方自治体の裁量に委ねることが適切と判断します。どのように地方自治体が考えるかは、地方の事情と自治体の判断に委ね、おそらく国が判断すべき問題ではないと思います。

一方、均てんの問題をどうするのかという課題もありそうです。公営賭博には等しく自治体間でメリットを分かち合うという均てんの考えがあるわけであって、一部、国会審議でも問題になりました。国の取り分から一部均てんの財源にすることも不可能ではないということが言えるのではないかと思います。

いずれにせよ、納付金をどうするか、入場料をどうするのかというのは非常に大きな政治的な問題で、政策的課題でもあるわけですから、慎重な検討が必要ではないかと判断した次第です。

それと定額負担方式により行政機関の規制コストを回収するという考えは他国の事例にもあり、結構だと思います。抜けているのは基本的な考え方が書いていないことです。例えば規制機関は実施法が策定されると、当然機構定員要求をしているわけですから、直ちに組織化され、費用負担が始まるわけです。もっとも、実際に事業者が負担できるのは4年後とか5年後になり、定額分を複数の事業者で売り上げに応じて分担するのでしょう。通常その場合には、負担ができるまでの期間相当分の負担をどうするのかを取り決めます。アップフロントで事業者がライセンス取得時に、一種のロイヤリティーみたいな形で回収するという考え方もありえます。あるいは当面、一般財源で補填しながら、開業後、それまでの行政機関の負担を精算して要求するという考え方もあります。何が変わってくるかといいますと、事業者の採算が大きく変わってきます。アップフロントでとる場合にはリターンが確実に減っていくわけですから、先ほどの納付金実効負担率のある表のアルファ値がかなり大きくなり、負担率自体も大きく違ってくるとお考え下さい。例えば数年間の全行政費用負担分が一举に賦課されるということになると、それだけ採算的な負担は大きくなるわけです。先ほどのモデルでいきますと、かなり変えないと計算が合わなくなってくるような気がしないでもないわけです。そういう基本的な考え方をまず記載しないと、負担が大きいのか小さいのかわかりませんね。

入場料、手数料については既に申し上げましたとおりですが、いずれにせよ大きな枠組みとしては問題ないと思いますけれども、率の設定と共に、入場料を賦課するのか否かという判断は今後とも慎重な議論が必要であるとともに、果たして政治的に一般財源にすることが許容できるか否かは大きな議論になりそうです。例えば1つの考え方として、入場料はそれこそ国民、入場者から広く薄く財源を徴収するものですから、これこそ依存症対策の財源に限るとか、あるいは地方独自の財源にするとかいうふうに、全てを一般財源とするということではなく、国民に分かりやすい、国民にとってこの制度が社会のためになっているということが、目に見える分かりやすい用途のあり方を考えていくべきではないかと思います。以上です。

○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 私は入場料及び入場規制の問題に絞ってお話をしたいと思います。

前回でしたか、月ごと、週ごとの回数制限をかけたらどうだと。これは全く私も賛成でございます。同時に入場料の問題も私は慎重に考えるべきだと思っています。先ほどの、ディズニーランドとの比較は意味がない。それから、LCCで渡航するときの費用との比較も、私も全く意味がないと思っています。ああいう比較は性質、性格が全くIRとは違うという認識に立っています。

それで一番私が今その中で懸念をしているのは、このIR法案に対する世論、マスコミのアレルギーです。推進法成立当時はそういう反発が非常に強いものがありました。この間も申し上げたように、各紙の社説が珍しく全紙そろって批判、慎重だったのです。だから世論の理解が進んで、変わっていくようなことにしていかなければいけない。

その中で世論が今、一番関心があるのは、日本人の入場の問題だと思っているのです。だから私は回数制限というのはしっかりかけることと、入場料については先ほど何人かの委員からお話がありましたけれども、私は全く逆の意見でございまして、高くするべきだ、できるだけ入場しにくくするべきだという意見でございます。

前回の会合のときに美原委員からもお話がございましたけれども、話がまとまらないなら、各自治体の判断でそこは設定できるように、少し柔軟な設計にしたらどうか。高くとりたいところ、あるいは低くとりたいところ、それぞれで判断してもらおうという仕組みができないかということでございます。

私がこの問題で非常に色々うるさく申し上げているのは、相当慎重にやらないと、世論の関心も非常に高く、もともとかなり政治的に火種のある法律だと思っているからです。

そういう点を考えますと、入場規制の問題についてはかなり厳しくするような方向を推進会議として打ち出し、法律の中にそういうものを盛り込んでいくことが私は必要なのではないかと思っています。これは私も政治ジャーナリストの端くれでございますから、政治情勢なんかを色々踏まえて総合的に考えると、単なるここでの政策論だけでは済まない問題になる可能性があるということをちょっと懸念しております。これは余計な心配かもしれませんが。以上です。

○山内議長 ありがとうございます。では、武内委員、どうぞ。

○武内委員 9ページの各国の比較は非常に細かく、よく分かるところですが、基本的には営業収益、GGRも収益からダイレクトな払い戻しを引いたものにかけて負担率を出しているということで、言ってみれば売上をベースに公租公課を決めているところがあるかと思います。各国の状況と、日本で今からつくるということに対して初期投資の問題

が先ほど御質問の中でありましたけれども、運営上のコストと販管費の固定的なコストが他国と比べてどうなのかということも少し勘案して、比率をみないと比較は難しいのではと思いました。

あと、ほとんどを一般財源にするということであったのですけれども、何人かからお話がありましたとおり、懸案事項として依存症であったり青少年の問題であったり、幾つか具体的に出ているものがあります。一般財源ですと特定の目的のために配分するというのではなく、全部に押し並べてということになると思います。先ほどのシンガポールの事例では、入場料のところに少し個別の用途がついたりということもありますので、そういった対策費的なところに若干固定した充て方をするということも検討すべきではないかと思いました。

○山内議長 ありがとうございます。では櫻井委員、お願いいたします。

○櫻井委員 ちょっと門外漢なところもあるのですが、1つは今のお話にもありました9ページの試算の仕方なのですが、IRの全体収入としては2,112億円ということ想定して計算していくということでありました。先ほどのお話で、日本のIRについて強気に見立てて成功するという想定で計算されたものだと思いますが、他方で、日本の場合はIRとカジノを両方運営しなければいけないため、ビジネスの規模自体や様々な手順等も比較的重い形になっており、そのところも考えなければなりません。また、本当に収益が上げられるような展開ができるのかというあたりについては、既に様々な附帯決議等もあり、自由度が失われているところがあるように思います。そこが本当に他国と比べたときに、同じようなベースで考えて、その中で勝てるというふうに言えるのかどうかという点については、私はちょっとそこまで強気になれませんが、さしあたり相応に回っていくといいなというのが全体の印象です。そういう意味では、数字の出し方については、少し保守的に考える必要もあるのではないかと考えております。

2点目は、入場料の件は、皆さんのご意見をもっともだなどと思って聞いていたのですが、基本的には政策的な問題であり、ロードプライシングに似ていると思いました。諸般の事情を考えた上で、どの辺の金額設定をするのが最も適切であるかということで、1つの政策手段ではあるのしょうから、そういう中で合理的な金額を考えていくべきものだろうという程度で、全体としてはそのように言わざるを得ないと思います。

3点目は17ページになりますが、納付金とか入場料を立地市町村とか周辺自治体に配分できるようにするというお話なのですが、これは周辺自治体を予め決めておかないといけないのではないかと。ある程度基準が必要で、県内の自治体だけではなくて、県外の自治体も含むという趣旨だと伺っておりますので、そうなってくるとなかなか認定都道府県等の中で判断すると言っても、どのように考えるのか。物理的に隣接していると割り切っているのかどうかということもありますし、人間の行動は結構広範囲ですから、

広がると言えば広がるため、この点、どういうふうにお考えになるのかというあたりが気になっているところです。以上です。

○山内議長 ありがとうございます。一旦ここで事務局から御質問に対するお答えをお願いいたします。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 色々御意見をありがとうございます。

総じて、まず使途について一般財源として徴収することについて御質問があったと考えております。資料の中で一般財源として徴収すると書かせていただきました趣旨は、国であれば一般会計の歳入になる。地方であれば普通会計の収入になるということでございます。それはひっくり返して言いますと、特定の歳出項目に充てられた特定財源のような形で徴収するものではないということをお願いしているつもりでございます。つまり、歳出に着目して歳入を徴収するということではないということでございます。ただそれだけのことでございますので、御質問、御指摘の中にありましたように、IR推進法第1条に掲げられている目的あるいは附帯決議で色々触れられている政策項目に一般財源として徴収された財源をどのように毎年の予算編成の中できちんと措置していくのかという問題に帰するわけでございまして、毎年度の予算編成の中で、例えば附帯決議で触れられております文化芸術の振興あるいは依存症対策、そういったような項目にきちんと予算措置がされていけば、それは附帯決議の趣旨に応じて財源が使われているという説明が可能になるものだと考えております。

無論、お金には色がついていないということがございますので、特定財源にまでしないと、お金に明確に色をつけて、使途と明確なリンクをすることにはならないわけでございますけれども、そのような形で区分経理をするような、特定財源としては徴収をしない形で、附帯決議等で触れられている歳出項目についての対策をきちんと考えていくべきではないか。そういう趣旨でございます。

それから、周辺自治体のことについて最後、櫻井委員から御質問がございました。周辺自治体をはっきり決めるべきではないかということでございますけれども、まさしく地方側の徴収分を地方での対策にどのように充てるのかということについては、そういうローカルな場での政策需要に応じて、ローカルな当事者がきちんと考えをまとめていくことも必要かと思っておりますので、資料の中では周辺自治体を国が明確にするのではなく、そこは地元で合意を形成していく当事者である各ローカルなステークホルダー、自治体で議論をして合意をつくっていただければと考えたという趣旨でございます。

入場料につきまして色々御議論をいただきました。篠原委員からは、入場料は高くすべき、あるいは自治体の判断で設定できるようにすべきではという御意見もございましたが、このような提示をさせていただきましたのは、推進法でIRを整備していくことは、



明確に国策として決められているわけでございます。また、これまでの御議論の中で日本型IRがカジノだけでなく、むしろMICEですとか魅力発信施設、宿泊、送客施設、そういうカジノ以外の機能が日本を代表するようなものになり、かつ、大きな経済効果を持つものでなければならないということをこれまで御議論させていただいたわけでございます。仮に立地自治体の判断で入場料が自由に設定できるとなると、既に他の委員からも御議論がありましたように、需要への抑制効果あるいはIR全体としてのビジネスモデルがどのように持続可能なのかということについて、多大なる影響を及ぼすおそれ、リスクも出てくると考えているところでございます。

そうなってくると国の法律に基づいて、国の政策として進めていく日本型IRの経済効果がどのようになるのかということについて、非常に不確実性が高くなると考えたところでございまして、事務局からは自治体の判断でできるようにするという形では、御提案を申し上げなかったというところでございます。

納付金率の比較につきまして、9ページの試算につきまして色々御指摘を受けたところでございます。熊谷委員のように、日本の人口、そしてインバウンドの動向等から非常に日本の競争力はあるという見方から、あるいは美原委員のように、マーケットのテストが必要であるということで、非常に慎重に考えるべきであるという御意見もございました。最終的にはここで御議論いただきます大きな項目につきまして、国民的な議論等をする中で、美原委員から御指摘を受けましたマーケットテストというような形で、マーケットからのフィードバックをいただくことも非常に重要だと考えている次第でございまして、従いまして、今日委員の皆様からいただきました御意見を踏まえまして、今後さらに色々な意見も聞きながら、慎重に決めていく必要があるかと考えているところでございます。

また、篠原委員から御指摘がございましたように、ゆくゆくはここでの御議論は法案にまとまっていくところでございまして、その法案をどのように世間が見ていくのかということも、非常に大事な観点だと考えているところでございます。

ただ、1つ申し上げますと、9ページの下におきまして既に熊谷委員から冒頭、御指摘もございましたように、マーケットの構造が全く違う比較表になっているということは留意をすべきだと思っております。ネバダ州はライセンス制度がございすけれども、基本的に自由参入、自由競争の形でやっておりますし、シンガポールの場合でしたら2020年まではともかく2つの施設。マカオは施設の上限数について制限はございせんけれども、ライセンシーといいますか、コンセッションにつきまして6つと限定しているマーケットになっている。ビクトリア州もオーストラリアでは1州1都市1施設という形で、マーケットの構造が全く違うものになっているということは、今後考えておくべき要素かと考えているところでございます。

丸田委員、渡邊委員からも御指摘がございましたように、コンプの取り扱いについて、あるいは別途、美原委員から御指摘もありましたように、個人所得税、消費税等の取扱

い、既存の税制との調整につきまして、早急に方針を明らかにすべきであるという御指摘をいただきました。ごもっともな御指摘だと考えております。

今日は財務省、総務省の税当局からも御出席をいただいております。我々事務局といたしましても、両税当局には御指摘のような問題につきまして、早急に整理をつけていただけないか。そして、どのようなプロセスでその調整が進むのか。この問題意識を共有させていただいているところがございますけれども、せつかくでございますので、両税当局から御発言があるようでしたらいただけたらと思います。

○山内議長 何かございましたら。ただ、時間の関係がありますので簡単にいただけるとありがたいのですが、何かございますか。

○矢野財務省主税局審議官 今の時点で私どもからとやかくこうあるべしということを上上げるのは勇み足かと思えます。今お聞きしておりますも、積極的にインバウンドその他、あるいはカジノそのものを推進していくという発想と、やや慎重な物の見方をする世論の向きも両方あると存じますので、そういう意味でも余計、税制当局としては中立に対応しなければいけないのかなと思っております。これは所得税、消費税、法人税、いずれについても言えることです。各国においてそもそも課税しているところとしていないところ等々まだら模様ではあります。それぞれの考え方、まちまちであります。ただ、言えることは、国内における他の事業との不公平がないようにするということだけの一貫性は、各国ともとっているというのは私ども認識しておりますので、日本国内においてカジノ事業だけをこうするという形をとるには相当の考え方が必要になりますので、その点だけはあると思っております。ちょっと抽象論ですけども、以上です。

○山内議長 何かございますか。

○開出総務省自治税務局審議官 事務的によく調整してまいりたいと思います。特に地方税の場合は自治体の財源ということですので、地方自治体ともよく調整しながらということを考えております。

○山内議長 ありがとうございます。どうぞ。

○篠原委員 入場料の問題は立地自治体に判断を委ねたらどうですかという提案について、なかなか法律の立てつけとの関連で難しいというか、そう簡単ではないということをおっしゃったのですが、私はできると思います。それが1点。

なぜ私がそれを言うかということ、地方創生という観点も非常に重要だと思っているからで、実際、地方からやりたいという声は何カ所かから出ています。大都市だけにでき

るのではなくて、地方にもできるというようなことになると国民全体の理解も進むと思うんです。そういうときに入場料の問題というのは地方にとってはかなり大きなハードルなのです。聞いてみると。だからそういうことも工夫をされたらいかかなという意味で申し上げたのです。

○山内議長 ありがとうございます。御意見として伺いたいと思いますけれども、先ほどありましたように、一般諸税との関係とか、あるいは法定主義をどうするかとか、その辺のことというのはきちんと整理していただいて、最後の推進会議のまとめの中にも何らかの形で反映していくのかなと思います。全体的に言って公租公課をどの水準にするかというのは、今議論がありましたように市場との関係なのか、あるいは篠原委員がおっしゃったように世論との関係なのか、非常に難しいところだと思っておりますし、今のこの段階で我々の情報で何かそういう水準を決めるというのは無理なことで、これはまさにおっしゃったように国民的な議論の中で決めていくのかなと思います。ただ、私は思っているのですけれども、例えば経営を成り立たせるとか、市場との関係というときに、単に公租公課の水準だけではないですね。全体の立付けとか、あるいは他の規制の問題とか、色々関係してくるので、全体像として御議論する方がいいのかなと思っております。そんなことを頭に置いていただければと思いますけれども、他によろしければ次の議題に進めたいと思います。

次は、カジノを含むIR事業に係る行政の組織、規制のあり方についてです。これは櫻井委員から御説明をいただきたいと思っております。なお、櫻井委員から御説明をいただくテーマのうち、主務大臣、地方公共団体の役割、権限等については、内容的には次回の推進会議で詳細に議論をしたいと思っております。

それでは、櫻井委員、どうぞよろしく願いいたします。

○櫻井委員 本日はこのようなお時間をいただきまして、まことにありがとうございます。私からはカジノを含むIR事業についての行政の組織あるいは規制のあり方につきまして、これまでの御議論を踏まえた上でどのように考えるのがいいのかという観点から、少しお話をさせていただければと思っております。

1枚めくっていただきまして、まずカジノ管理委員会についてでございますが、三条委員会方式の意義ということで、三条委員会というものが、かつては内閣との関係で独立性というものを議論しておったのでございますが、最近はどうも日本的なデフォルメがされているものが多く、カジノ管理委員会についても独立行政委員会としてセットするというときに、一体、何からの独立を意識しているのかということを確認する必要があります。原子力規制委員会等の場合には推進側と分ける、ここが一番の重要なポイントだったかと思っておりますが、カジノ管理委員会についてもその辺りは詰める必要があるだろうと思っております。

3つ目の○で、これまで議論はあまり出ていないところなので、これは指摘だけさせていただきますと、アメリカ型の独立行政委員会のモデルというのは、通常は審判機能を持っている。それにもかかわらず、我が国の場合にはこれがないものが多いのです。この間なくなったものもありますし、そういうものも含めると、カジノ管理委員会の場合は紛争処理機能をどう理解しておくのかということは一応整理しておく必要があるように思います。カジノ管理委員会は、結構処分を打つものと考えておりますので、そうすると不服申し立ては当然来ます。それをどのように処理するのか、審判にするかどうかという問題があり、また、企業の方からのヒアリングを思い起こすと、どうも色々なゲーミングのルールについて結構クリティカルな紛争になることが想定されます。これはIR事業者と顧客との間での紛争という形で第一義的には発現するもので、民一民関係の紛争ということになるのですけれども、これをそのまま当事者だけに任せておいてよいのかという問題もあり、ある種、ADRみたいなものを別途考えるのか、それともカジノ管理委員会で何かしらコミットするようにするかという、2つのタイプの紛争について委員会のスタンスを考えておく必要があるだろうということでございます。

2点目ですが、これはカジノ管理委員会の委員、さらに職員についても当てはまる問題だと思うのですが、民間人を登用する場合に、特にカジノの場合は有識者、知見を持っている人が民間にいるため、何しろ行政にとっては未体験の問題領域の部分があるので、そうすると、どうすれば積極的にいい民間の方に来ていただくかということが結構大きな問題になるだろうと思っております。

この点、学者の場合は常勤委員と非常勤委員がいると、非常勤委員になることが多いのですが、そういうときによく言われるのが、ガバナンスの問題として、常勤委員と非常勤委員が混在している場合、大体のことは事務局と常勤委員が決める構造になります。国の場合は、非常勤委員は審議会と同じようにお客さんになってしまう可能性が小さいわけです。そうすると、当人からするとコミット感がないというのものもあるし、せっかくの有為な人材を使えていないというところもあります。地方公務員の場合は、非常勤の特別職で、もう少し実質的に積極的な活動をする受け皿がありますので、国の場合も、同様にもう少し中間的な受け皿を考えられるとよろしいのではないかと考えております。

3点目は、これは後で詳しく申し上げますけれども、実力のある行政機関をつくらなければいけないということでもあります。

4点目でございますが、これは国土交通大臣との連携ということなのですが、前提として主務大臣であるところの国土交通大臣の存在感が、あまりこの会議の中で感じられないところが若干問題だと思っております。特にIR事業ということであると、そもそも大規模開発ですので開発段階、建設段階の話があり、そしてそれを管理運用していく段階に入るということで、ちょうどまさに旧建設省系と旧運輸省系と観光庁ということで、国土交通省が一体として任務を果たしていただくことはとても重要だと思いま

す。次回そういう話題が出てくるのだと思いますので、ぜひ肉声の感じられる御説明を期待したいと思っております。

2 ページ、カジノ管理委員会につきまして、どういう視点が重要かということですが、規制する側とされる側の実力問題と書かせていただきました。これは、私も長い間行政の実務を観察しておりまして、こういう問題が最近あるなということでもとりわけ問題意識を持っているところです。建前としては、通常、行政規制がある場合には行政の方が知見が高く、規制される方が低い。そういう構図があるはずなのですが、実際には必ずしもそうならない場合が間々見られるということでもあります。

伝統的には、公企業の特許といわれる分野に関連して、NTTとかJR、それと行政当局の関係という領域が1つありますし、近年、データ等偽装案件が結構ございますけれども、これも平成17年の耐震偽装事件で行政自身が明瞭に分析しておられましたように、当初、制度をつくったときは建築主事の方がずっと知見が高かったにもかかわらず、だんだん経済成長していきますと建築関係の知見も民間の方がより進んだものを持つようになって、審査する側の行政の方がよく分からないという場合が出てきたということで、偽装がなかなか見抜けなかったというような問題があり得るということでもあります。

1と2は専門技術的な知見の優劣という問題なのですが、もう一つ、開発関係は特に力技の世界で、民間の開発圧力というものがあるのですが、これにどうやって行政が対抗していくかという問題が一方であります。そのせめぎあいを見ておきますと、市町村とか都道府県もそうだと思うのですが、なかなかちょっときついなという場面が間々あり、こうした側面も意識しておく必要があるだろうと思います。

カジノ関連規制につきましては、外国のノウハウというのは重要で、民間事業者の高い知見があるという前提であります。しかもその自由な活動が事業成功の原動力となりますから、そうすると行政の構図としましては、民間事業者の自主規制ということの基本としながら、これを行政が監督するという構造にならざるを得ないこととなりますが、しかしながら、業界監督型の行政というのは被規制者側にむしろ力がありますと、規制が形骸化しやすいという内在的な問題点を抱えているわけでもあります。しかも、カジノの場合には有効な規制ができませんと、文字どおり犯罪の温床になるおそれがあるので、この点はかなり心して規制をつくらなければいけないだろうということになり、特段の仕掛けとして強力な組織と多様な規制メニューが必要だろうと考えるところでございます。

以上を前提としまして3ページでございますが、どういう視点があるだろうかということで私なりに考えてみますと、出発点は何と言っても賭博罪があるというところから入って、それを違法性阻却して適法化した事業だということが出発点にならなければいけないと思います。そうすると視点の1つとしては、我が国には既に公営競技は結構あるわけですが、結局その主体というのは地方公共団体だったり、特殊法人だったりということで、規制する方もされる方も広い意味での行政主体なのです。しかしな

がら、今回カジノの場合は純粋な民間事業者が想定されておりますので、従来型の予定調和的な規制では全く十分でないだろうと言えらると思ひます。

視点その2としましては、カジノのそうした出自と関係しますが、業態として、これは美原委員の御説明にもあつたかと思ひますが、違法行為の完全な封じ込めというものが、本来、非常に難しいものであり、むしろそういうものであるということをして前提にして制度設計をしていかないといけなひ。しかも、その違法な行為が外部者によって行われるというよりは、内部者が協力して行う、行われてしまうということが比較的相当の確率で想定されるということですから、企業の不祥事という形になるわけですね。そうすると、こういう事業について、これは国民、行政の双方にとりましていわば未体験ゾーンに足を踏み入れる話であると思われ、そういう意味で、しっかりとした仕組みが必要であるということになります。

具体的には、行政側はどうするかということなのですが、基本的には手持ちのツールをとにかくなるべくたくさん用意しておくことが1つ。もう一つはスピード感のある対応が必須でありまして、見ていると官民関係で官と民が闘うと、最近、官が負けることが結構あつて、何で負けるかというスピードがないのです。時間の進み方とか、あるいは決断が民間の方が早いので、ちゃんとこれにあまりおくれなひようにしっかり対応していくことが必要で、私としましては、仮決定とか仮命令とかつくつておいて、ああよかったと思うときが必ず来るので、意外にすぐ来ると思ひますので、こういうものは具体的にお考えいただくとよろしいのではないかと思ひます。

3点目としまして、民間事業者の方がパワフルでありますので、これに対峙する胆力が必要であるということでありまして。具体的には随時高い知見と行動力を見せるということが極めて重要で、専門性の確保とか立ち入り検査の工夫とか、制裁のあり方ですけども、中間的なものから致命的なものを用意するのですが、免許取り消しのような致命的なものは従前もあるのです。むしろ中間的なものをどれだけ内容豊かに用意していくかということが多分、肝になるのだらうと思ひます。

デフォルト的に一般規制も置いておくべきだということは前に申し上げました。相手が知力の高い民間事業者ですので、理屈の立たない無理なことをしますと訴訟が起きます。国立マンション事件という有名な事例がありますが、これは原告がデベロッパーですが、狙い撃ち的な条例が事業者に対する営業妨害であるということで損害賠償が認められて行政が負けたという事案ですが、そういう事例もあるので、そういう観点もしっかりと考へて対応していく必要がある。

3点目は先ほど言ひましたが、問題が企業不祥事の形で顕在化することが想定されるので、企業には隠したいという動機が働きます。したがつて、そういうものについて情報開示をさせ、行政当局と警察へ通報が速やかにされるようにするということは、特段の必要があるだらうと思ひます。

4ページなのですが、これはこれまでも意見として申し上げていたところで、実効性

のある義務履行確保をどうやってつくるかという問題になりますが、まず1つは行政刑罰の限界について言及させていただきました。実務上の立法指針もあって、現行法上、やたらと行政刑罰が多いのですが、そのことは何を意味しているかという、違法行為をしても罰せられるとは限らない、捜査当局は対応し切れませんので、実際にはそういうことが生じているということになります。さらに、刑事法は基本的に謙抑主義、あるいは無辜の不処罰といった考え方をセオリーにしているので、行政的に適時適切に権限を発動するというわけにはいかないのです。また、最終的に刑罰は裁判で決まるということになりますので、法の執行には時間とコストもかかります。そこで、事項によっては、行政による法執行の必要性というものが現代としては認識されているところだと思います。

2点目は課徴金をめぐる論争についてです。この論点は事務局でも御検討されているようなのですが、行政法の立場から言うとなぜこの問題がずっと論争になっているのか、少々不可解にみえます。というのは、行政のツールとして金銭的不利益の賦課を考える場合、ある政策目的として違法行為を抑止したいという目的があったとしますと、その目的との関連で合理的にセットされる金額というものはあるはずで、その実質的合理性がある限り、別にそれはそれで行政のツールとして何ら問題はない。憲法上の問題が出てくるわけではないということになるはずですが、なぜか法制上の議論としましては民事法と刑事法のはざまに落ちていまして、一方で、不当利得を超えてはならないという民事的ドグマがあり、金額を増やすと今度は罰金と同じではないか、刑罰としての罰金ではないのに罰金と同じだから二重処罰に抵触し、憲法違反だという議論になってしまいます。課徴金は、行政法独自の観点から論じられるべき行政措置の問題であり、論争状況については不思議に思っているところでございます。

3点目ですが、効果的な法執行のツボと書きましたけれども、考えるべきツールは相対的に小さい不利益を付加する、そうしたツールをなるべくいっぱい考える。小回りが利いて発動しやすいというものを考えるということがあります。それから、現在存在している現行法の仕組みとしまして、現物系の不利益というものが何と言っても不利益としては効果的であるという指摘が可能です。お金を払って済んでしまうというのはむしろ安易な解決策であるという差し支えないように思います。自動車重量税については、これは払わないと車検証が不交付になるという構図になっていますが、自動車に乗れないというのが一番困るわけですし、これが非常に効果的であり、これは権限の連結の例ですけれども、挙げておきました。

カジノ関係については詳しい先生によくお話を聞いていただいて、カジノ事業者が最も困ることって何だろうかというのをよく考えることが大事ではないかと思えます。今までのお話を伺っていて思うのは、結局カジノはお金のビジネスなので、現物がお金なのです。このケースの場合、売り上げに直結する事項を規制することが1つ効果的だろう。そうするとゴールデンタイムであるところの営業時間を制限するとか、あるいは主

要な収入源になるVIPが来にくくなるようなこと、様々な特別待遇がされるのでしょ  
うからそうしたことについて使用停止をすとか、あるいは金融業務を停止すとか、コ  
ンプを制約すとか、そのようなことを具体的に用意しておく。いきなり免許停止をす  
るのは大変ですし、免許取り消しもましていわんやということになるので、そうした工  
夫で使えるものを用意しておくのがよいのではないかと思います。

以上がカジノ関係でございまして、次に5ページでございまして、これは次回以降、  
出てくるテーマになりますので、今日のところは総論的なところのみ申し上げたいと思  
います。

IR事業における国・地方の役割についてと書きましたが、私ども組織適性とか機関適  
性という言葉を使っていますが、これは憲法論として言うときもあるのですが、要する  
に広く現行法を前提として、既存の組織がどういう立ち回りがしやすい組織かというこ  
とを分析した上で、新しい任務をどのように貼り付けようかという問題を考えるときに、  
組織適性という言葉を使うことがあります。IR事業につきましては国の役割というもの  
が非常に重要であり、国際的競争力のある事業ができるようにするためには、外国のこ  
とが、外国の目で分かっている必要がありますが、その主体としては、国と都道府県、  
市町村を想定した場合、国をおいて他にはないだろうと考えられるところです。そうい  
う意味で、国が海外のニーズを的確に把握して、それをIR事業にダイレクトに反映させ  
るという役割を果たす必要があるだろう。このとき重要なことは、国内の事情は様々あ  
るわけなのですが、それに影響されてはだめであるということで、そうではなくて外国  
の顧客を意識して、外国人の視点で、そのニーズが何かということを踏まえてIR事業を  
ちゃんをつくっていくという手続きをセットする必要があると考えます。

②の立地都道府県等を超えた全国的な波及効果にかかわることは当然、国の役割です  
し、③は民間事業者が手ごわいですから、ちゃんと国が地方の後ろ盾になるという役割  
も重要だろうと思います。

次に、都道府県等については、②の地域振興の司令塔になるとか、あるいは③の利害  
調整の要として働くというのは従前どおりの任務として整理できると思われま  
すが、IR事業に固有の重要な点は①のところでありまして、地元の話もさることながら、世界に  
通じる地域ブランドをどうやってつくるのかということが何より核になる問題である  
と考えます。私としては、具体的には区域認定の申請を都道府県等がします  
ので、その都道府県等が、まずはいいアイデアを出してきてくれないと、国の方も認定しようがない  
ので、申請にあたり、多様な意見を聞く手続ないし場を都道府県等の中で設けてはど  
うかということを考えております。

最後でございまして。全体コメントなのですが、事務局の資料で気になっているのは、  
公益という言葉が頻繁に出てきているのですが、そのわりにあまり内容がないよ  
うな印象があります。これまでの議論を一応分析すると、黒で書いた2つの点に整理でき  
そうです。どうも事務局が使っている公益の議論というのは、収益を納付金という形  
で還元



するということと、IR事業についてきちんと再投資をして、事業が持続的に発展するようになるべきであるということを経済という言葉でおっしゃっているように見えるのですが、この2つはどちらかというと、古典的な公益の考え方でありまして、昭和的であると思っています。今般のIR事業の重要なところは、赤で書きましたけれども、結局、カジノについては高い倫理観が必要であることを前提として、IR事業についてはある意味事業者からすると純粋なビジネスということになると思いますから、民間ならではの自由闊達な発想を遺憾なく発揮できる、そこは民間的にやっていただくということが、結局は、収益を上げて経済成長につながり、パイが大きくなっていくということになり、それがしいて言えばいわば現代型公益とでもいうことになるのではないかと。この点は、事務局の資料では必ずしも明瞭に文字化されていないのだけれども、そういう含意をもった上で議論がされているものと理解されます。そういう前提でいえば、IR事業者に求められる公益性で一番重要なのは3番目であろうと思います。

2点目ですが、国と都道府県等と市町村の関係については、これはそれぞれ皆さん利害関係があるので、色々御事情があるのだと思いますが、基本的には方向感を共有していくというふうな仕組みをつくっていく必要があります。

法律論は、とくに霞が関の法律論は時代的な曲がり角にあると思っております、伝統的なドグマをずっと守ってきたいなら守っていてもいいのですけれども、最近EBPMとかいうのはやりの言葉もあるので、少しドグマも検証されたらどうかと思いますが、それはともかくとして、個別法はIR事業を支える制度インフラというべきものであり、従って、IR実施法をつくるに当たっては、まさにプロジェクトを成功させるという観点に特化して、そういう役目を果たしていくことが最低ラインではないかと思っておりますので、そのように合目的に制度設計をしていただきたいと思います。

最後に、行政の役割ですが、まとめますと、IR事業はできるだけ自由に、カジノ規制は厳格規制を徹底するということが重要だと思います。弊害対策は、国はIRに限定してカジノの設置を認めることとなりますが、いわば制度的原因者ということが出来ますから、IR事業者とともに国が弊害対策については制度的にもしっかりと責任を果たしていくことが求められるであろうと思っております。

以上でございます。

○山内議長 ありがとうございます。今の御質疑については後ほどまとめてやることにしますが、カジノ事業者の監督を行う管理委員会について、事務局からなるべく短めで御説明をお願いいたします。

○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 資料3に基づきまして、簡潔に御説明させていただきます。

1ページは、これまでの議論の整理でございます。

2ページは、基本的な考え方として、ある意味では当然でございますけれども、下の部分でございます。独立した行政委員会として位置付けていく。他の行政機関とは一線を画した独立した行政委員会として位置づけていくということございまして、3ページはカジノ管理委員会の機能、4ページ以下で詳述してありますけれども、カジノ管理委員会の活動の全体像のポンチ絵でございます。参入時のルール策定、規制制度の立案から始まりまして、事業の参入時の厳格な背面調査、そしてカジノ事業が行われている継続的な状況でも事業規制、施設・機器の規制、そして懸念への対応といったことを不断に、継続的に監督をしていく。それを通じて国、地方の関係機関ですとか外国規制当局ですとか、あるいはIR事業者には常駐・監視も含めて、色々なステークホルダーと強力な権限をもって関わっていくというポンチ絵でございます。

4ページから5ページにかけては、今、見ていただきました機能を書き下したものでございますけれども、まず第1番目に規格制度の企画立案、免許等によって参入時の規制、事業規制時のカジノ事業活動の規制、そして4番目でございますけれども、カジノだけではなくIR事業全体に対する規制の執行、廉潔性の確保ということもカジノ管理委員会の非常に重要な機能でございます。

5ページ、施設機器の規制、そして懸念への対応。今、御議論いただきました納付金等の財政に関する権限。そして8番目に国民利用者の声等の把握、国民への説明、9番目には外国当局との連携等の国際連携といったことが挙げられてございます。

6番目に、櫻井委員のプレゼンテーションでも実効性確保ということがございましたけれども、この実効性確保につきましては基本的な考え方としては、まず事業のことを一番よく知っているカジノ事業者による周到な取り組みをしてもらう。カジノ管理委員会は、それに関する枠組みを提示するということと、カジノ管理委員会による厳格な監督執行が行われるということございまして、それを大きな図にまとめましたのが7ページのポンチ絵となっております。

時間の関係上、この詳細は省略させていただきますけれども、実効性確保のために、具体的に法制上どのような取り組みをしなければならないのかということをもとめたものが8ページと9ページでございます。前ページにもありましたように、カジノ管理委員会の事務としましては、調査、監査、行政処分といったようなことになるわけですが、まず調査につきましては通常、普通にあります報告徴収、資料の提出命令あるいは立ち入り検査に加えまして、公務所、公私の団体その他の関係者への機関あるいは外国規制当局との情報交換といった法制上の権限につきましても、ここに挙げられておりますような警察行政的な法制の中から例に使えるものを総動員して、カジノ管理委員会の調査権限を法制上、きちんと固めていくことが必要だと考えておりますし、また、Bの監査でございますけれども、事業者の業務、経理の監査を毎年義務付けていくことを法制上、措置していく必要があると考えております。

また、行政処分につきましても、通常であります改善命令ですとか、免許の取消、全

部、一部の停止ということは、当然カジノ管理委員会の法制上の権限として備えていくわけですけれども、こういう行政処分を非違があったときだけでなく、公益上の必要があるときにも発動できるような法制上の工夫を、他の法令での例等も参考にしながら考えていかなければいけないと考えているところでございます。

9ページ、Dとして金銭的不利益処分の導入の検討ということでございます。今、櫻井委員からの御説明の中にもございましたように、通常の行政処分に加えて金銭的な不利益処分の導入を検討することが必要ではないかと考えております。参考2のところでも、シンガポール当局の2010年から2015年の行政処分の内訳を見ますと、ライセンスの取消、停止、変更等はゼロ件となつてございまして、一方、金銭的不利益処分、シンガポールの場合は制裁金という制裁的な色彩が非常に強いものになってございすけれども、この方法が多用されているところでございます。こういうことにもチャレンジしていかなければならないと考えているところでございます。

また、Eとしてカジノ施設立ち入り時の対応ということでございます。ただいま櫻井委員からは仮処分という言葉も御紹介いただきましたけれども、カジノ管理委員会の職員が施設の立ち入り時において使用禁止の機器等を発見したときには現場で対応できるよう、法制上の手当てを工夫していく必要があると考えております。建築基準法や道路交通法等にそういう例があると考えておりますので、さらに議論を深めていきたいと思っております。

10～13ページにつきましては、今、申し述べたようなカジノ管理委員会の権限をカジノ管理委員会が参入規制ですとか、あるいはカジノ行為の規制・監督、納付金等の徴収、外国規制当局との連携等の場面におきまして、どのように具体的に発動するのか、そのイメージを詳述したものでございますけれども、時間の関係もございすので、大変恐縮ですが、説明を省略させていただきたいと思ひます。

14ページに飛ばさせていただきます。カジノ管理委員会そのもののあり方でございます。Aとして基本的な考え方。他のいわゆる三条委員会において、15ページにその他の三条委員会の主な例が並べられておりますけれども、所掌事務に応じた委員数ですとか、あるいは民主的コントロール確保のための国会同意、そして職務の公正性、独立性を確保していくための適切な任期設定等が、他の三条委員会でも工夫されているところでございすので、それを踏まえてカジノ管理委員会のことについても検討を深めていくことが必要ではないかと考えております。

例えば委員の構成につきましては、人格の高潔性、そして公正な判断をすることができ、かつ、高い識見を持つ者によって構成していくべきではないか。あるいは国会の同意も人事におきましては必要とするべきではないか。そして適切な任期を設定する必要があるのではないか。また、委員会の運営につきまして透明性を確保するために、運用状況についてホームページ等により分かりやすく公表することですとか、あるいは国会に対し適時適切に報告を行うことについても検討する必要があると考えております。委

員会の運営ルール、意思決定プロセスもきちんと整備する必要があると考えてございます。

16ページにまいります。カジノ管理委員会のもとにあります事務局の構成でございます。ここにシンガポールとネバダのそれぞれ管理当局の構成を簡単に挙げさせていただきましたが、これらの外国の規制当局におきましては、1番目に監督部局と調査部局が分離して、それぞれ独立した部局として置かれていることがあると思います。2番目に、ゲーム技術の調査を含む基本政策、制度の企画・立案部局が明確になってございます。3番目に人事・会計等の総務・管理部局がございますので、日本のカジノ管理委員会においても、基本的にそういう組織構成を念頭に置くべきではないかというまとめでございます。

17ページと18ページは組織の構成を離れて、実際にカジノ管理委員会の職員が高い専門性を持ち、的確な執行力を備えていくために、どのような取り組みを考えなければならないかということでございます。基本的な考え方といたしましては、まず専門性の高い人材を各行政分野等、ここは当然民間からの人材も含めておりますけれども、確実にそういう人材を確保するとともに、十分な組織、定員を整備することが必要ではないかということが基本的な考え方でございます。

具体論といたしましては、他の関係行政機関と対等に協議、調整を行っていく組織にする必要があると思っておりますので、それをカジノ管理委員会の組織編成の面においても担保する必要があるということ、そして、それを支える十分な定員の確保が必要になってくるのではないかと考えてございます。

18ページに行きまして人材の確保、トレーニングでございますけれども、カジノ管理委員会は様々な専門的な知識を要する職務になると考えております。法執行業務ですとか、税務、監査業務等の経験のある職員、弁護士、公認会計士、カジノ関連機器等の技術専門家も含めた幅広く専門知識を有する人材の活用が必要だと考えておりますし、また、そういう人材を確保するため、外国規制当局における研修、人事交流、人材交流等すること、あるいは研究機関への派遣等、十分なトレーニングを実施することが必要だと考えております。

Cとして、カジノ管理委員会の内部規律の確保・行動規範等の確立でございます。カジノ管理委員会自身も厳正な内部規律を確保する必要があることは言を俟ちません。厳格な守秘義務を課すべきだと思っておりますし、先端の監察部門を置くことも必要だと考えております。また、職員の行動規範や評価基準もきちんと確立する必要があると考えております。

最後に、国際部門の充実ということで、外国規制当局との連携・協力ですとか、国際的な枠組みへの積極的な参画も不可欠だと考えております。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、これまでの御説明について意見交換、質疑というふうに行いたいと思えますけれども、この論点につきましても本日、欠席の丸田委員から、あらかじめ私宛てに御意見をいただいておりますので、これも事務局から要旨を御報告お願いしたいと思います。

○森重特定複合観光施設区域整備推進本部事務局長 それでは、御報告いたします。

資料の3～5ページにおいて、カジノ管理委員会の役割に公益性の確保の観点のチェック機能が含まれていないように見えますが、主務大臣との役割分担の議題の際に、事務局より示していただけると理解しています。

同じく資料3～5ページですが、ネバダ州ではルール策定と執行・監督の権限を明確に分けていると聞いていますが、我が国のカジノ管理委員会はどのようにされるのでしょうか。

次に8ページですが、仮にカジノにおいてカジノ管理委員会の職員が不正行為等を発見した場合、実際の逮捕等については地方警察職員と適切に連携して対処する必要があると考えています。

10ページ、背面調査関係ですけれども、Multi Jurisdictional Personal History Disclosure Formと同等の申請様式が求められる範囲について、委託先まで求められるかも含め、早目に確定しないと参入を検討している企業にとって態度決定が困難と考えます。以上です。

○山内議長 ありがとうございます。それでは、皆さんからの御意見をいただきたいと思えます。渡邊委員、どうぞ。

○渡邊委員 何点か申し上げます。

まず8ページのカジノ管理委員会の調査権限ですが、お話があったとおりcの公務所、公私の団体その他の関係者への照会。dの外国規制当局との情報交換。この権限をぜひ持っていただきたい。これがないと実効性のある調査ができない。背面調査も含めてできないと思えますし、もしいい加減な調査をしてしまいますと、他の領域のゲーミング規制当局、特にネバダ州の当局からそのライセンスの問題性が指摘されることにもなりかねないと考えております。

9ページの金銭的な不利益処分の導入については、先ほど櫻井委員からもお話がありましたけれども、カジノ管理委員会の処分を実効あらしめるために必要不可欠であると考えております。そして櫻井委員からもお話がありましたが、単なる不当な利益の没収をするだけの課徴金では不十分であると思えます。行政制裁金的なものが処分を実効あらしめるためには不可欠である。櫻井委員からもお話がありましたけれども、この点については従前から憲法上の二重処分、処罰の関係で色々な議論がございますが、私自身

はその点は十分クリアできるのではないかと考えております。

それから、機構定員の問題でございますけれども、16ページでシンガポールが160名、ネバダ州のゲーミング・コントロール・ボードが402名とありますが、この機構定員については当然ながら160名よりもっと多くなるのかなと私自身はイメージを持っております。なぜならば、シンガポールは発足当時、背面調査等をゲーミングコンサルタントに、言い方が悪いのですけれども、ほぼ丸投げをしてやっていたところがございます。こういうことではカジノ管理委員会でノウハウが蓄積できませんし、ちゃんと背面調査がなされたか、裏付けの点で不安が残ります。そういった意味で十分な機構定員をつけて、独自に調査をする体制整備をすべきであると考えています。

従業員のトレーニングは今の機構定員との関係もありますけれども、ここはぜひ一番最先端の規制当局であるネバダ州のゲーミング・コントロール・ボードに出向したり、ネバダ大学ラスベガス校というところがゲーミングの研究のメッカのようなところがございますが、そこにInternational Center for Gaming Regulationという国際的な規制当局の人を集めて教育するような機関もございますので、そういったところに派遣してはどうかと考えております。

なお、職員の供給を考えると、カジノ管理委員会の体制整備には時間がかかると思いますので、その点も考えて国による区域認定の時期は一定程度、余裕を見て設定すべきではないかと考えております。

最後に、外国規制当局との連携は非常に重要であると考えております。私も今年4月にネバダ・ゲーミング・コントロール・ボードに訪問をして、色々当局の人とお話をしましたけれども、日本人の背面調査をする際に、日本の行政庁がなかなか情報を出してくれない、それで非常に困っているというお話を聞きました。そういう観点でも連携をして積極的に協力すべきではないかと思っております。以上でございます。

○山内議長 ありがとうございます。他にございませんか。美原委員、どうぞ。

○美原委員 事務局の意見に違和感はありません。大枠はこんなところではないかと思いますが、先ほどカジノ管理委員会をどのように組成するかという点につき、私は渡邊委員とは違った考え方を持っています。行革の時代にこんな何百人にもなる新たな国の組織をつくるというのは前代未聞でもあるわけですから、民間に委託できるものは民間に委託する、あるいは他の省庁で分担できるものは協調して、分担させる。あるいは自治体にもできる業務は自治体に分担する等、できる限りスマートな形で行政の運営を担うことが現代先進国の事例でもあるわけです。特にアメリカでは、昔から制度がある州ではなく、新しく制度を設けた州の事例を見るべきでしょう。既存のアドミニストレーションをどのように効果的に使いながら効率性、効果を増すかに関しては、結構色々な知恵があるような気がいたします。

若干、櫻井委員にお聞きしたい点があります。気になっているのは免許交付等々です。国の行政処分においていわゆる廉潔性が満たされずに、もし免許の不交付、拒否ですね、があった場合、行政への不服申し立てができる国とできない国があります。アメリカではできません。行政処分としては不交付の理由も開示せずに上訴もできません。イギリスでは判断が不服の場合には、司法裁判所に提訴することができます。国によって考え方が違うわけです。でもこれは公安関係にかかわる問題ですから、あまり国としても不交付の理由を開示したり、訴訟になるというのは好ましくないという側面もあるのです。アメリカではそういう観点から絶対的な判断権限として管理委員会の権限を規定しています。これも1つの考え方で合理的な側面もあるのですがしょうが、日本で同じ考え方を取ることは可能でしょうかというのをお聞きしたい。

もう1つお聞きしたいのは、クロスデフォルトの可能性です。アメリカではカジノを経営する主体の親会社は、その国内外の関連カジノ子会社ないしはそのパートナーとなる第三者事業者がカジノに関わる不法行為をした場合、規制当局が親会社の管理責任を徴求し、カジノのライセンスの取消もしくは子会社によるパートナーシップの解除を要求できる権利を持っているわけです。要は自国で良いことをしていてもグローバルな世界で、外国で悪いことしたらいけないぞと、あるいは変なパートナーと付き合ったらいけませんよという規制なのですが、これは実は意外とよく効いている。特にアメリカ企業に関しては、グローバルな経営環境においては他国にある子会社、関連会社並びにこれらのパートナー企業の悪事をもってして、当該事業者をコントロールするというのは企業の規律を保持するという意味では効果があるわけです。非常に難しいかもしれませんが、櫻井委員、日本におけるこの可能性はどうでしょうか。クロスデフォルト的な考え方をライセンスの条件とするという考え方でもあり、結構意外なことに効果がある1つの手法ではないかと思いますが。

○山内議長 では櫻井委員。

○櫻井委員 免許の拒否ということですね。申請に対して拒否がされた場合に争えるか争えないかという問題ですが、これは当初、議論になっていたようにカジノ免許について特許的に考えるのか、営業の許可の1つというふうに考えるのかということと関連して、この2つは必ずしも截然と区別できるものではもはやないというのが一般的な考え方だと思います。広く言えば営業許可の1つではあるけれども、しかし、刑法との関係も含めて、カジノ事業というものの特殊性から極めて例外的に認めるもので、その意味で特権的に与えるものであるから必ずしも権利を制限するまでとはいえないという議論を立てることが可能であるとすると、争えないという議論をすることが全く不可能かという、そうは言いきれないと思います。ただ、なかなかそこを正当化する実質的な根拠を説得的に展開できるかというのは、若干難しいところであると思います。

○美原委員 法律上のたてつけも必要ですか。

○櫻井委員 それは必要だと思います。

それから、クロスデフォルトの関係なのですが、今、関連会社との関係と外国との関係でおっしゃられたのですが、我が国の法制度においても、不許可要件の中に他の法令違反が要件になっていることは珍しいことではなく、あれは結構効くのです。連座制のような形にもなりますので、そういうものと絡めることは十分できるし、極めてインターナショナルな事業でありますので、むしろそういう条項が入る方が普通かも分かりません。そういう感想を持ちました。

○山内議長 ありがとうございます。熊谷委員、どうぞ。

○熊谷委員 先ほど渡邊委員からも御指摘がありました。資料の9ページの金銭的な不利益処分。ここはぜひ導入をしていただきたいと思っています。確かに例えば公取委等ではまず刑罰があって、これが課徴金に拡大していったという歴史があるわけですがけれども、本日、何度も議論が出ているように、元々国民世論のカジノだとかIR等に対する若干のアレルギーがあるわけですから、初動において不祥事というものを絶対に起こしてはいけないということがあるのではないかと。その点は櫻井委員からも御指摘があったように、未体験のゾーンに足を踏み入れるということであって、手持ちのツールについては、なるべく最初の段階から多様なメニューをそろえておくということが必要ではないかと考えます。逆に遅れて政策手段を増やすようであれば後手に回ってしまう虞があります。そういうリスクを防ぐことが必要だと。加えて総理が冒頭でおっしゃっていた、世界最高水準の規制という観点等から見ても、金銭的な不利益処分というものはぜひ導入していただきたいと思っています。

もう一つは16ページのカジノ管理委員会でございますけれども、事務局にお伺いしたいのは、大体、今のところ腰だめの数字で言えば何名ぐらいのものを想定されているか、ここをお伺いしたい。これは今日議論が出ているように、行政の合理化だとか様々な視点があるわけなので、それを踏まえて今、大体どれぐらいのものを想定されているのでしょうか。

もう一つ申し上げたいのは、色々関係者の方と議論をしていると、諸外国の規制当局は極めて人材のレベルが高い。本当に日本がそういう人材をこれから育成することができるのか。また、時間的にそれが間に合うのかというあたりについてもコメントを頂戴したいと思います。

○山内議長 今の点いかがですか。



○中川特定複合観光施設区域整備推進本部事務局次長 腰だめの数字ということでございましたけれども、まだこれから予算要求、定員機構要求ということでございますので、固めたものはもちろんまだないわけでございますが、16ページの資料にありますように、監督、調査、そして企画立案、総務管理という4部局を考えていくと、数百人オーダーの数の管理委員会を想定することは必要になるかなと思っております。もちろん今、美原委員からも御指摘がありましたように、スマートにそれをどのように達成していくかということは非常に大事だと思っておりますので、今後さらに詰めさせていただきたいと思っております。

それから、人材レベルの話でございますけれども、資料にありましたように、外国当局から学ぶべきことは非常に多いのだろうと思います。また、これまで委員から御指摘がありましたように、時間のかかるプロセスだと思っておりますので、なるべく早く体制を整備して、体制をきちんと措置して、そういうトレーニングの期間も含めて実地に備えていく必要があるかなと考えているところでございます。

○山内議長 武内委員、どうぞ。

○武内委員 カジノ管理委員会のお話をずっと聞いていて、実は一番思っているのが、先ほどの人数の件もありましたが、経営上、日々悩んでいる状況からすると、非常にハードルの高いこれだけのレベルの方々をこれだけの人数、どうやって集めるのだろうということです。先ほど櫻井委員からもありました、本当に専門知識があつて、かつ、胆力もある方々をしかも非常に多く、専門知識についての話はまたその後に色々研修するということもあるのだと思うのですが、そういった意味ではとてもハードルが高い。もちろん国の機関でするので一般企業が普通に集めるよりは、より集まるのかとも思うのですけれども、そういう中で色々な費用の面、個々の人件費の面では、人事制度的に多少柔軟性を持つ必要があると思います。数がいればいいというものではないという話に絶対になると思いますので、その辺りのところをあまり固定的にしてしまうと必要な方々が集まらないのではないかと。人数につきましては美原委員からもありましたとおり、ぜひ合理化を進めて、その分費用を押さえて、採用に関するところについては柔軟性を持ったやり方がよろしいかなと思います。

○山内議長 ありがとうございます。他に特によろしいですか。櫻井委員、何か追加的に。

○櫻井委員 結構です。

○山内議長 よろしいですか。それでは、ありがとうございます。皆さんの御意見を伺

いまして、やはり櫻井委員が先ほどおっしゃっていたように未体験ゾーンに入っていくというところで、行政法の今までの解釈、ぎりぎりのところまで使いながら実効性を担保するというのが一番重要かと思っています。その意味では、それが総理おっしゃっていたような世界最高水準の規制につながっていくと思いますので、その辺も事務局は頭に入れていただいて、詳細な設計をいただきたいと思います。ありがとうございました。

それでは、時刻も近づいておりますので、本日の議論はここまでとさせていただきたいと思います。本日の会議の内容につきましては、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。

次回の日程等、事務局から連絡事項がございましたらよろしくお願いいたします。

○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、議長とも相談の上、委員の皆様と調整をさせていただきます。

○山内議長 よろしくお願いたします。

ありがとうございました。それでは、以上で第6回「特定複合観光施設区域整備推進会議」を終了とさせていただきます。御協力いただきまして、どうもありがとうございました。

以上