

IRとは？：好機と課題

7月28日

IRゲーミング学会副会長・特定非営利法人ゲーミング法制協議会理事長
(内閣府特定複合観光施設整備推進会議・委員)

株式会社美原融事務所代表取締役

美原 融

内容

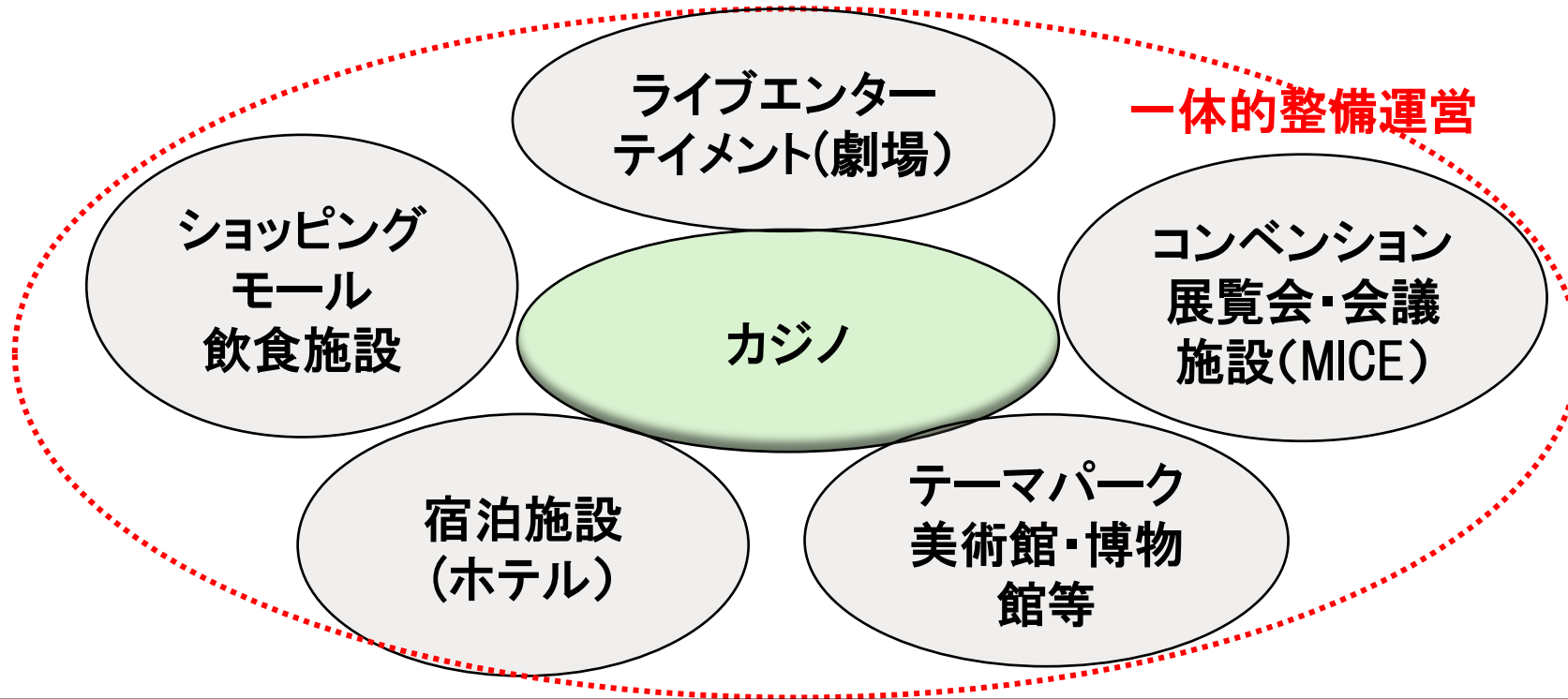
1. IRとは？
2. 経緯
3. 制度
4. 現状
5. 課題
6. 好機

IRとは？

カジノを含む複合観光施設。2030年春大阪・夢洲に全国初のIRが開業する。でもIRの内容は必ずしも一般的に理解されていない。

統合型リゾート(IR)

多様な顧客を惹きつける集客力のある施設群と魅力あるコンテンツ



- ① カジノは統合型リゾートの一つの要素(全体敷地面積の3%以下)
- ② 統合型リゾートの枠組みの中でのみ、厳格な規制の下にカジノ施行を認める

期待と不安の混在

多くの国民に取り、カジノの制度や規制の仕組み等は見ただけで解からない(理解不足)

期待 (経済的好機)

- 地域社会の経済的便益(消費、雇用、購入)
- 新たな地方財源(納付金・入場料)
- 新たな観光資源、内外来訪客増
- 地域経済活性化の起爆剤

不安・懸念 (猜とした不安・反発)

- 倫理的・宗教的反発(社会悪)
- 歴史的な賭博に対する社会的忌避
- 反社勢力の介入・公序良俗の乱れ
- 賭博依存症増大

民施行を基本とする現代社会の厳格な賭博規制は限りなく社会的危害を縮減し、消費者や弱者(未成年)を守る制度。我が国にはかかる国民を守るというSafeguardの発想は過去の賭博制度ではなく、施行者の自主的裁量に委ねる仕組み

期待される効果

特定の政策目的実現のために制度を設け、その枠組みの中で民の資力によりカジノを含む
統合型リゾートを実現

新たな観光資源創出：
政策誘導としての新たな観光振興施策

地域経済振興・都市の魅力創出：
多様な機能(仕事する、遊ぶ、楽しむ)を持つ複合
施設による集客・賑わい創出

**民設民営によるエンターテインメント賭博
(カジノ)の新たな導入**
キラコンテンツとして高収益事業の許諾

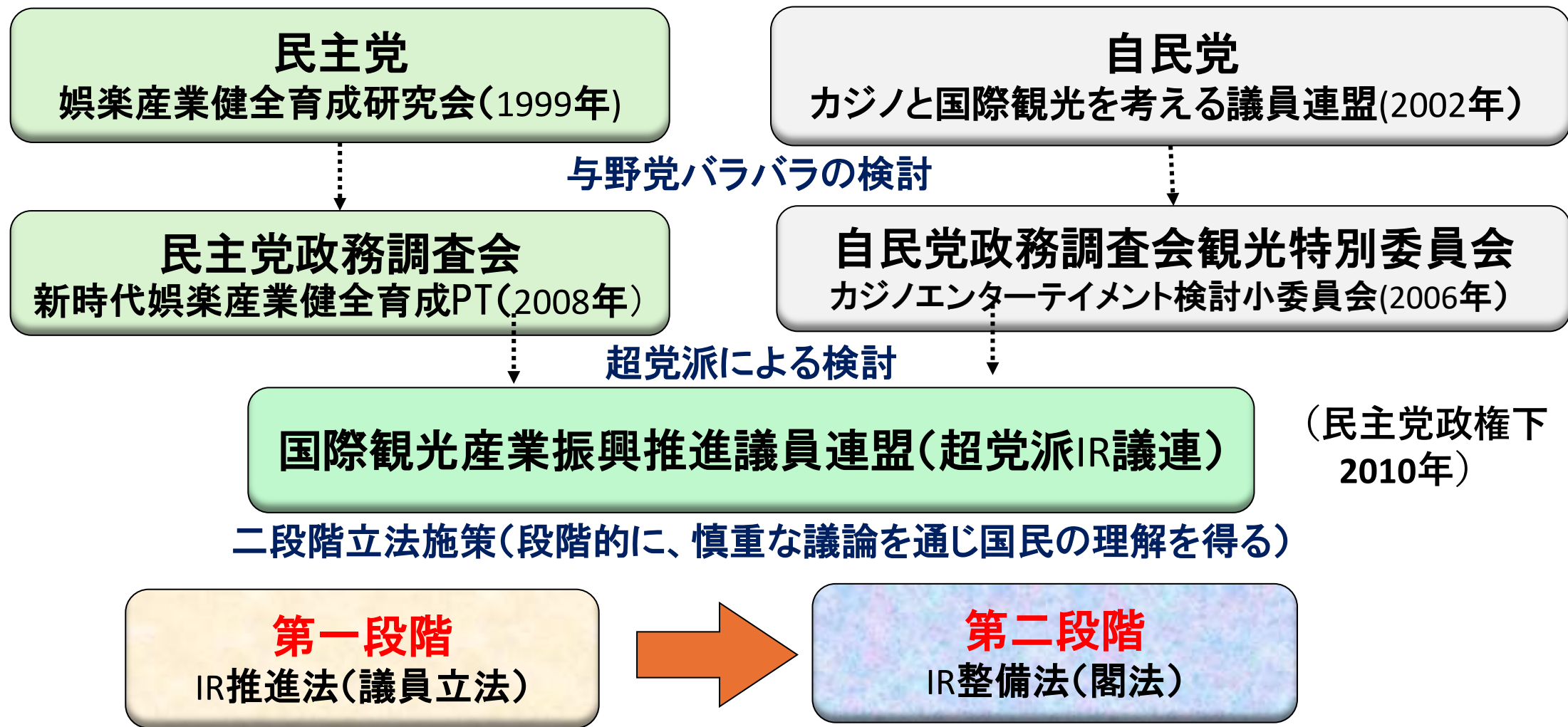
- 我が国国際観光の推進に資する国際観光拠点の実現
- 国際的なMICビジネスの展開、日本の魅力を発信・世界中から観光客の集客
- 国の観光戦略目標の後押し、国際競争力が高い魅力ある滞在型観光の実現

統合型リゾート

経緯

長年に亘り、立法府にて議論されてきた経緯。拙速な判断により成立した制度ではない。議論が割れる政策課題

経緯(2002-2010年)



推進法制定後、1年以内に政府に詳細検討させ、実施法を策定することを政府に義務づける 8

経緯(2011年～2018年)

特定複合観光施設区域の整備 の推進に関する法律(IR推進法)

参議院内閣委員会参考人質疑

- 法案大綱 (2011年7月)
- 推進法案上程 (2013年12月)
- 政府準備組織胎動(2014年7月)
- 衆議院解散・廃案 (2014年秋)
- 推進法案再提出 (2015年4月27日)
- 推進法可決成立 (2016年12月15日)
- **推進法公布・施行 (2016年12月26日)**

- IR整備法案上程 (2018年4月27日)
- 衆議院可決 (2018年6月19日)
- 参議院可決・成立 (2018年7月20日)
- **整備法公布 (2018年7月27日)**

特定複合観光施設区域整備法 (IR整備法)

衆議院内閣委員会参考人質疑



制度

複雑でわかりにくい重層的な制度や規制の仕組み
(従来の我が国には存在しない新しい制度的枠組み)

IR整備法：三つの柱

本則251条、附則16条、政省令は331項目となる大法律

特定複合観光施設区域整備法 (IR整備法)

- 何処に？
- 誰が？
- どの様に？

区域認定制度

- 誰が誰に
免許？
- 如何なる
免許？

カジノ免許制度

監視管理の枠組み

- 誰が、どのよう
に規制する？
- 管理・監視・監
督は？

刑法上の違法性を阻却し、新たな賭博種・カジノを民設民営を基本とし、認める。
但し、「世界で最も厳格な規制により、安全・安心・健全さを担保する(安倍元総理)」

特定複合観光施設(IR)

特定複合観光施設(整備法第2条)

二つの施設類型・民による一体的な設置・運営(3ヶ所のみ)

中核施設要件:

- 世界に伍するMICE施設
- 政令で定性基準と定量基準を規定

1-6から構成される一群の施設
(中核施設)

- 1号: 国際会議場施設
- 2号: 展示場・見本市施設
- 3号: 観光魅力向上施設
- 4号: 観光促進施設
- 5号: 宿泊施設
- 6号: その他

カジノ
施設

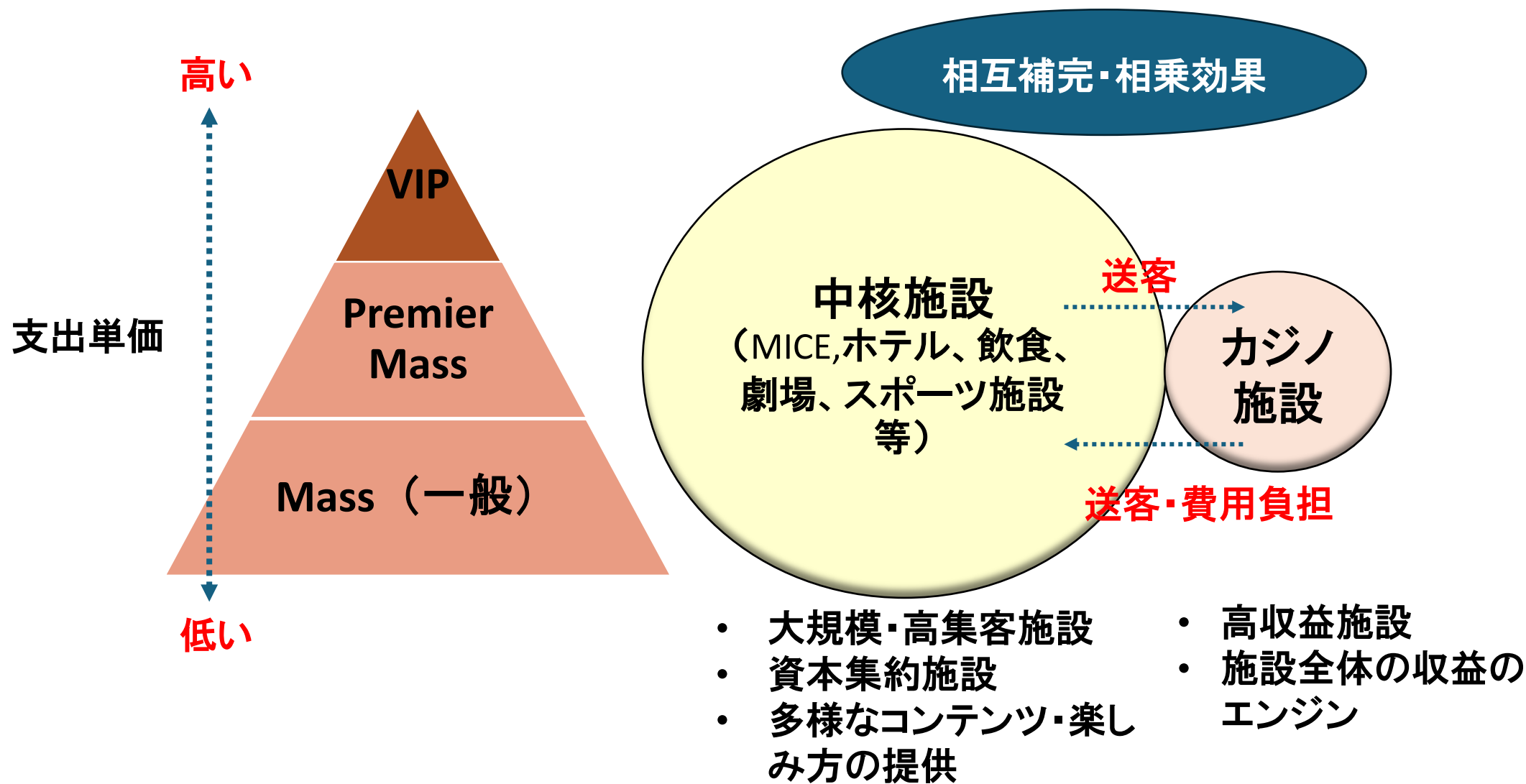
カジノ施設要件:

- IR延床面積の3%内
- 分母は建築基準法。分子はバックヤード、通路等を除くカジノフロア

民の自由な発想により、国内外から観光客を誘客し、滞在させる機能

高い収益を得て、IR事業全体の採算性を担保する機能

顧客層と収益の在り方



区域・事業者選定の基本

基本は自治事務。都道府県等主導で進めるが、国も認定や監視等で一定の関与

区域概念を定義し、この中でのみIRを整備できる。国土交通大臣が区域選定のための基本方針を策定し、これを基に都道府県等が実施方針を策定。その後都道府県等は公募により、民間提案を募り、事業者を選定する

都道府県等は選定した事業者と共同で区域整備計画を策定、この計画を政令で定める一定期限内に大臣に提出する

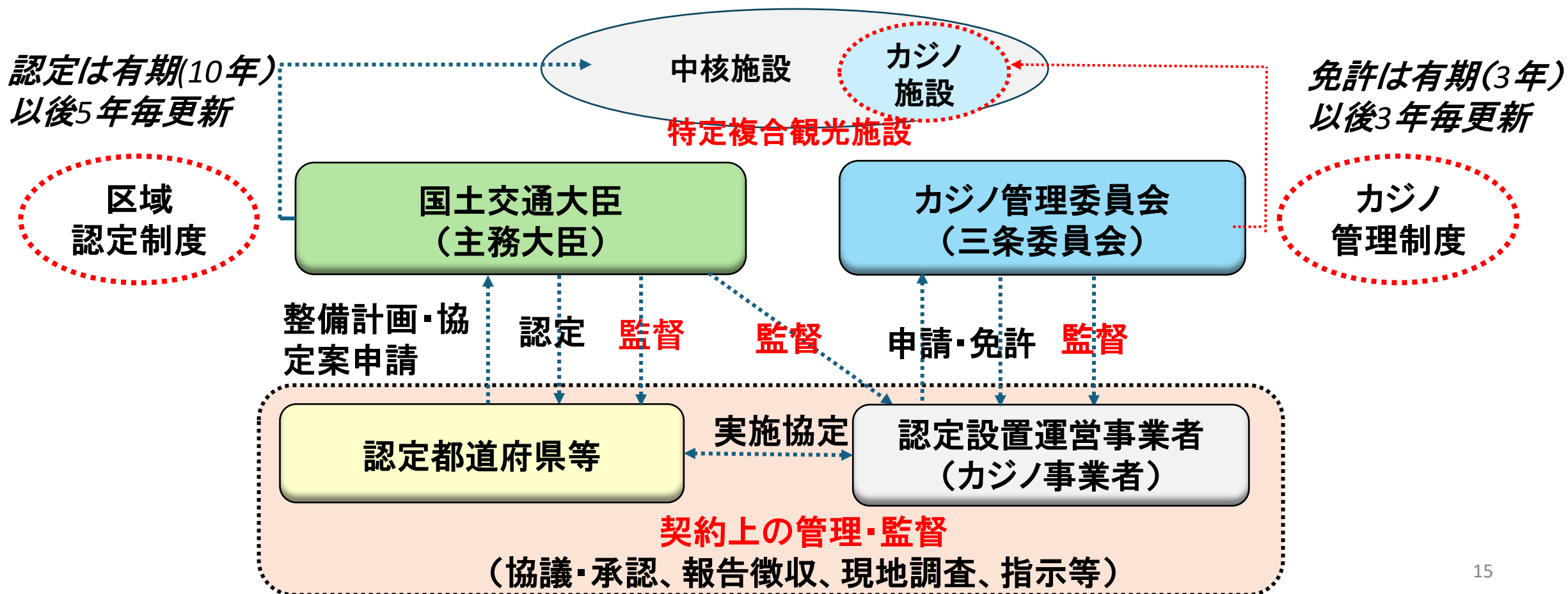
大臣は提案を審査・評価し、区域を認定する(但し、上限数は3つ)



区域認定を受けた都道府県等と事業者は実施協定を締結し、大臣の認証を受ける。この後、民間事業者はカジノ管理委員会にカジノの免許申請ができる。

規制と監視の仕組み

三つの公的主体が監視・監督し、整備計画と実施協定に基づき事業を遂行



カジノ制度・規制

カジノ管理委員会 (国の機関、3条委員会)

免許等による参入規制

- 事業者、その役員・職員のみならず、株主、土地利権者、メーカ等一定の取引等も免許の対象・規制・監督
- 連結性を保持するための徹底的背面調査の実施
- 暴力団・反社勢力の排除

カジノ施設・機器規制

- 施設数・規模の規制(3ヶ所、各IRに1ヶ所、施設床面積の3%に制限)
- 施設の構造・設備の基準並びに認可
- カジノ関連機器等の基準並びに認可

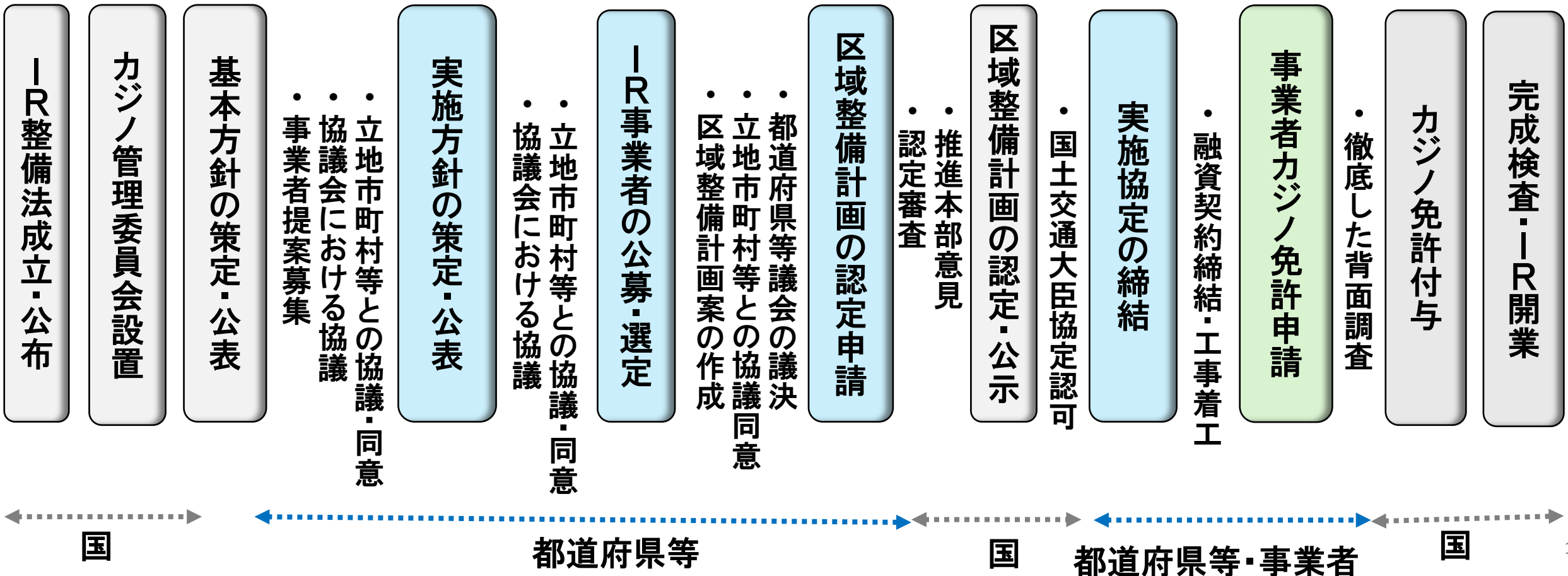
カジノ事業活動規制

- カジノ行為に関する規制(ゲーム、ルールの規定)
- カジノ事業を含むIR事業に関する規制(区分経理、監査人監査、BS・PL提出義務)
- カジノ事業に関する規制(カジノ行為や金融業務に関する規制、内部規定による自律的な管理体制)

層的・多段階的な依存症防止対策の実施、顧客の行動規制(入場規制・管理、貸付規制)も

必要となる長いリードタイム

都道府県等にとり単純に手を挙げれば実現できるというものではない



都道府県等の役割

しっかりとした構想・計画を立案し、これを担う事業者を選定、共同で区域整備計画を策定し、事業者によるその履行を監視、監督、住民への利益還元を図る

健全、安全、
安心な施行の
確保、市民の
懸念解消

区域整備計画・実施協
定に基づ複層的な監
視と管理、カジノに関し
ては国の機関が関与

施行収益の地
域社会・地域
住民への還元

しっかりとした事業者
の選定、区域整備契
約・実施協定の中でKPI
を設定し、定期的に達
成をモニターする

新たな地域振
興施策、新た
な産業の育
成・支援

IRを地域振興、地域活
性化の手法として積極
的に活用し、地域全体
の活性化を図る

現状

大阪府市の案件のみが国の認定を受け、順調に建設が進行中。
開業は2030年前半

実現のハードルは高い？

大阪府・市(夢洲IR)

21年3月19日実施方針、21年9月26日事業者選定、22年2月25日基本協定、22年4月27日国に申請。**23年4月24日認定**

長崎県・佐世保市

21年1月実施方針、21年8月事業者選定、22年4月27日、国に申請。**23年12月27日不認定(要求水準非適合)**

和歌山県・和歌山市

22年4月、最終段階で地方議会の了解得られず、申請できず

横浜市

2022年8月、IR反対派市長当選により案件推進破棄

北海道・苫小牧市

2021年11月知事交替、環境問題等により案件推進見送り

愛知県・常滑市

コロナ禍等を理由に推進中断

政治的合意形成未達・環境変化等により推進見送り

残された二つの枠

残る二つの枠を巡り、国も都道府県等も動き始めた。

国

3月10日：閣議決定「IR整備法第9条10項の期間を定める政令の一部を改正する政令」(2027年5月6日から11月5日、認定申請受付期間)

二つの都道府県が上記に呼応し、準備作業を開始中

愛知県

2月12日：知事中部国際航空島でのIR検討を表明
2月25日：意見公募、実施方針案公表
3月31日：実施方針公表、設置運営事業者を募集
7月31日：参加表明書等の提出期限、秋：提案審査書類提出期限、翌年春：設置運営事業者選定

北海道

- ・ 知事検討開始を示唆、地元経済界、地方議会も前向きに支持
- ・ 基本構想を再検討するために5月迄に4回の有識者懇談会を開催、10月にIRに関する基本的な考え方決定予定

課題

一方、IRが実現し、成功裡に運営に至る迄には様々な課題も存在

現実と制度とのギャップ拡大

現行の制度・規制みを固めたのは15年前の議論、IR実現迄更に4年かかる。
世の中の変化の進度は早く、制度や規制の枠組みと現実のニーズに大きなギャップが
生まれつつある

環境変化
(建設費増、
人手不足)
リターンプロ
ファイルの変化

過剰すぎる規
制、現実にそ
ぐわない規制
や制度

技術の発展・
変化(デジタル
化、キャッシュ
レス化、AIの
導入)

最初のIR認定後2年目に制度見直しの好機(IR整備法付則)。
自民・維新・国民民主内に再度IR超党派議連を再構築し、議論を深めるべきという議論も存在

混乱をもたらす要素

サイバー世界から違法に提供されるオンラインカジノは対面式カジノとは別モノ
(違法、摘発・排除は難しく、マスコミも国民も混乱)

Virtual

オンライン
カジノ

アクセス自由、
場所、時間、回
数制限なし

VS

対面式
陸上カジノ

限られた場所、
空間、手法で
のみ提供

Real

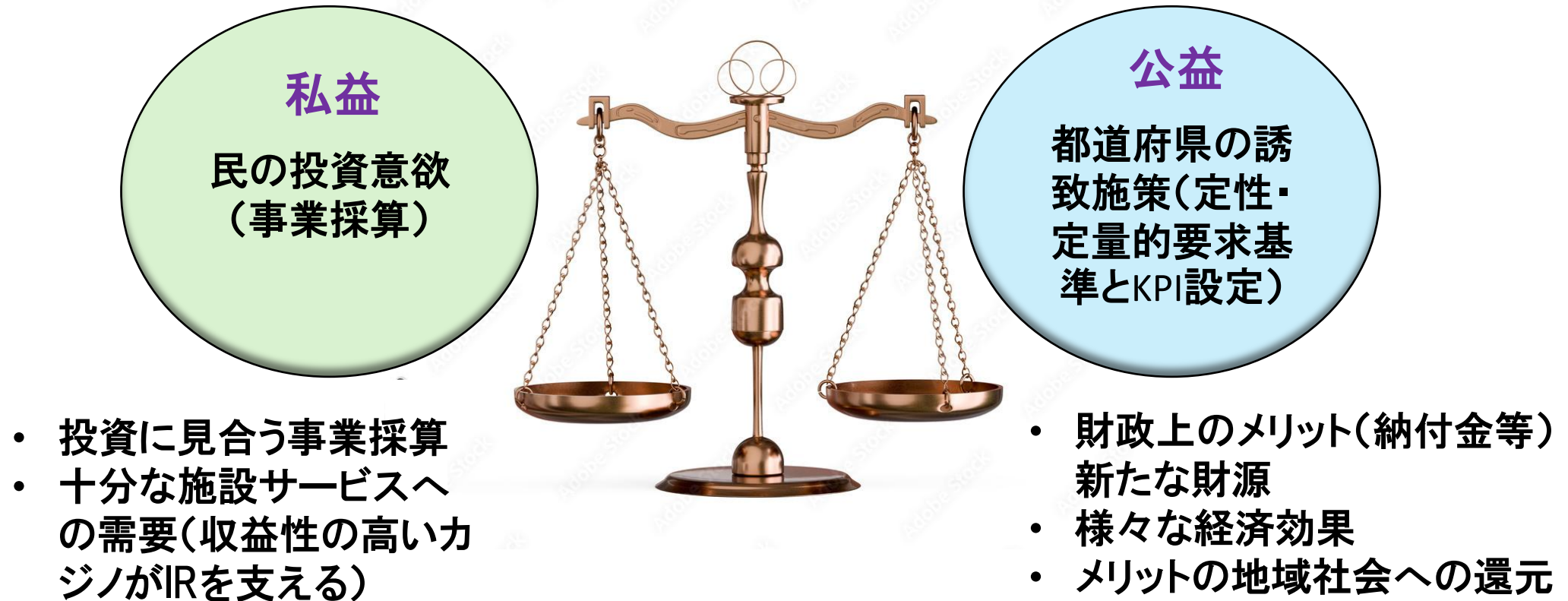
- ・ 海外から提供。効果的に禁止・抑止・摘発・規制する制度手法無し
- ・ 誰もが、いつでも、どこからでも未成年も携帯でアクセス可能

- ・ 厳格な規制と国の規制機関(参入民間主体の廉潔性の担保)
- ・ 顧客入場に際しては本人確認義務(未成年、不適切主体等は参加不可能)

オンラインカジノに関しては別途包括的な規制・制度構築が必要。我が国の現状は省庁毎のバラバラな施策で効果なし

公益と私益のバランス

公益と私益のバランスはIR事業を成功させる要素(偏ると安定的なビジネスになりにくい)



地域社会との関係構築

地域社会にとり目に見える経済的恩恵・経済的還元が信頼と信用を醸成する

地域社会関心事への対応
(物資・サービスの地域からの購入)

事業者による
地域貢献施策

地元企業や市民による少額
出資参画

Communityとの良好な対話や対応はIRの推進・実現・遂行にとり重要な要素。
Responsible Gambling(責任ある賭博施行)の考え

地域住民の懸念

賭博依存症が増えるかもしれないという懸念・不安

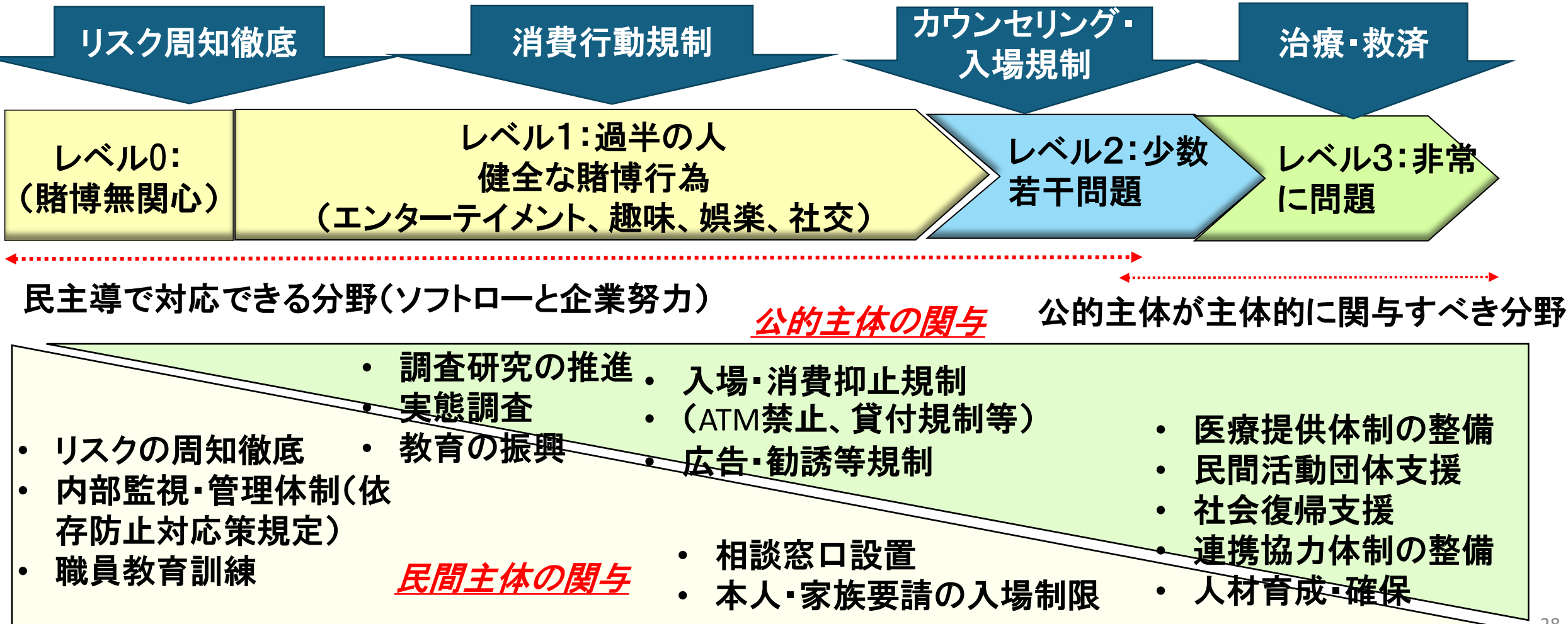
米国精神医学会「精神疾病の分類と手引き第5版」DSM-5
ギャンブル障害(Gambling Disorder)(個人、周囲に危害を及ぼす賭博行為を持続的に、繰り返し
行う事に抗することができない精神的疾患)

ギャンブル等依存が疑われる者の推計値:**過去1年間:約70万人、生涯推計 約320万人**
(出所:日本医療研究開発機構・疫学調査)
使用された評価スケール(SOGS)はスクリーニング(アンケートによる問診)。

危機を煽るよりも、**今ある問題**として、正確な実態を把握し、問題に対する社会的認知を図り、適切な対処手法を政策として実践することがより建設的。

依存症対策：考え方

公的主体の適切な関与と事業者の自主努力のベストミックスが問題を縮減する



好機

IRは有効に活用すべき地域振興施策

大阪にとっての好機

大阪南港エ
リア全体の
活性化

既存の施設と
の共存、一大
MICEエンタメ
エリアに

交通網・交通
体系整備の
可能性

新たなエン
ターテインメント
産業の創出
(雇用、消費、
税収)

内外来訪客誘致、
観光振興の戦略
的施設

雇用創出(カジノ、
ホテル等は労働集約
産業)、地域企業から
の財・サービスの購入

交付税が減額され
ない新たな地方財
源の創出。住民に
とり目に見える還元

エンターテインメントを軸にする集客施設群

都市活性化・観光振興を図る施策の一つ。新しいHospitality Industry

エンターテインメントを
重要な要素として組
み込んだ大規模集客
施設群
～人を呼び込む場～

地域社会を活性化させる仕組み

民主導・民資金・民リスクによる地域
振興の仕掛け

来訪客を外部から呼び込むことは少
子高齢化時代に社会活性化の効果

IRは政策的に有効な施策

期待される大きな経済効果と裾野の広い新たなビジネスの創出、新たな産業の創出

- 地域(自治体)がグランドデザインを考え、民間事業者の公募提案により地域開発を実現する手法。
- 民リスク、民主導による巨大な地域開発、街づくり



- 新たなエンターテインメント産業の創出
- 大きな経済効果(投資、雇用、消費、税収)
- 観光客増、交流人口増
- 地域活性化・地域振興

うまく活用できれば・・・

- 多様な遊び・レジャー・娯楽要素を包摂すると効果的な集客装置ができる。
- 複数の集客装置を組み合わせることで、都市にとり象徴的な施設ができる。
- エンターテインメント・カジノはその中核的な施設になる。

IRは地域づくり、町づくりの一つの効果的な手法。あくまでもプラスαのツール

ご清聴ありがとうございました。
Q&A?



tmihara1203@gmail.com