

IR(統合型リゾート)等 新たな戦略的都市づくり 検討調査(その4) 報告書 概要版

【これまでの経過】

- 平成25年12月に「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案」(以下、I R 推進法)が衆議院に提出された。
- 横浜市では、I R 推進法の動きを契機として、平成26年度、27年度、28年度にI Rに関する基礎的(海外事例、依存症対策など)な調査を実施。
- 平成28年12月にI R 推進法が成立。
- 平成30年7月に「特定複合観光施設区域整備法」(以下、I R 整備法)が成立

【調査の背景・趣旨】

- 横浜では、観光の振興や地域経済の活性化を期待する声や、その一方で、I Rを構成する施設の一つであるカジノに対して、依存症などの懸念や不安の声がある。
- 平成30年7月にI R 整備法は制定されましたが、政省令などは明らかになっていない。
- このため、横浜市ではI Rについて導入する・導入しないを判断していない状況。
- これらを背景に、平成30年度、横浜市では国が進めている日本型I Rの制度や横浜におけるI Rの事業性、コンセプトやイメージ、経済的・社会的効果、想定される懸念事項やその対策について、「事業者への情報提供依頼」・「有識者ヒアリング」などにより、調査・分析を実施。
- 本調査は、横浜市におけるI Rの判断材料のひとつとすることを目的とした。

「事業者への情報提供依頼」に御協力いただいた事業者

(敬称略、五十音順)

ウイン・リゾーツ・ディベロップメント
キャピタル&イノベーション株式会社
ギャラクシーエンターテインメントジャパン株式会社
ゲンティン・シンガポール・リミテッド
合同会社日本MGMリゾーツ
シーザーズ・エンターテインメント・ジャパン
SHOTOKU株式会社
セガサミーホールディングス株式会社
メルコリゾーツ&エンターテイメントジャパン株式会社
※この他、3者については、名称を非公表

「有識者ヒアリング」に御協力いただいた有識者等(敬称略、五十音順)

岸井 隆幸(一般社団法人計量計画研究所 代表理事)	都市計画等
白石 小百合(横浜市立大学国際総合科学部 教授)	地域経済等
田中 紀子(公益社団法人ギャンブル依存症問題を考える会 代表)	ギャンブル等依存症対策等
西村 直之(精神科医/一般社団法人日本SRG協議会 代表理事)	ギャンブル等依存症対策等
樋口 進(独立行政法人国立病院機構久里浜医療センター 院長)	ギャンブル等依存症対策等
福田 敦(関東学院大学経営学部 教授)	地域経済等
別所 哲也(俳優/「ショートショートフィルムフェスティバル&アジア」代表)	観光・MICE/文化・芸術
森地 茂(政策研究大学大学政策研究センター所長)	都市計画等
山内 弘隆(一橋大学大学院経営管理研究科 教授)	I R 関連
山下 真輝(株式会社JTB総合研究所 主席研究員)	観光・MICE/文化・芸術
山田 桂一郎(JTIC.SWISS 代表)	観光・MICE/文化・芸術
山本 牧子(MPI Japan Chapter 名誉会長)	観光・MICE/文化・芸術
神奈川県警察本部	その他の副次的弊害対策等
公益財団法人神奈川県暴力追放推進センター	その他の副次的弊害対策等

I 日本型IR制度及び横浜市の現状・課題の概要

日本型IR制度

1 目的

- ・民間事業者による「観光振興に寄与する諸施設」と「カジノ施設」からなるIR区域の一体的整備と運営⇒**民設民営**
- ・カジノの収益により、大規模な投資を伴う施設の採算性を担保
- ・これらにより**観光の振興・地域経済の振興・財政の改善**に貢献する

(1) 観光の振興

- ・「観光振興に寄与する諸施設（①国際会議場、②展示施設、③魅力増進施設、④送客施設、⑤宿泊施設、⑥その他促進施設）」と「カジノ施設」による**来訪者数・観光消費額の増**

【参考】シンガポールIR事例

- ・来訪者数:IR開業前968万人⇒2017年1,742万人(約1.8倍)
- ・観光消費:IR開業前126億SGD⇒2017年268億SGD(約2.1倍)



マリーナ・ベイ・サンズ



リゾート・ワールド・セントーサ

(2) 地域経済の振興

- ・IR区域の整備と運営に伴う、**大規模投資と雇用創出**などによる、地域への**経済波及効果**の発生

【参考】シンガポールの事例（2施設合計）

- ・IR建設投資:約1兆円、IRの年間売上:約5,400億円(2017年)
- ・IRの直接雇用者数:約2万人(2017年)

(3) 財政の改善への貢献

- ・カジノ売上に対し30%の**納付金収入**と**入場料収入**(6千円)のそれぞれ、半分ずつが国・自治体の財源となり、観光振興や財政の改善に資する
- ・民間による大規模投資・運営であり、建設・運営期間を通じて**法人市民税、固定資産税**等の増収効果

2 懸念事項対策

■ ギャンブル等依存症対策

- ①ゲーミング機会の限定、②誘客時の規制、③厳格な入場規制、④カジノ施設内での規制、⑤相談・治療まで、重層的／多段階的な取組を整備
- ※政令では、ゲーミング区域の床面積の上限は、IR施設の延床面積の3%

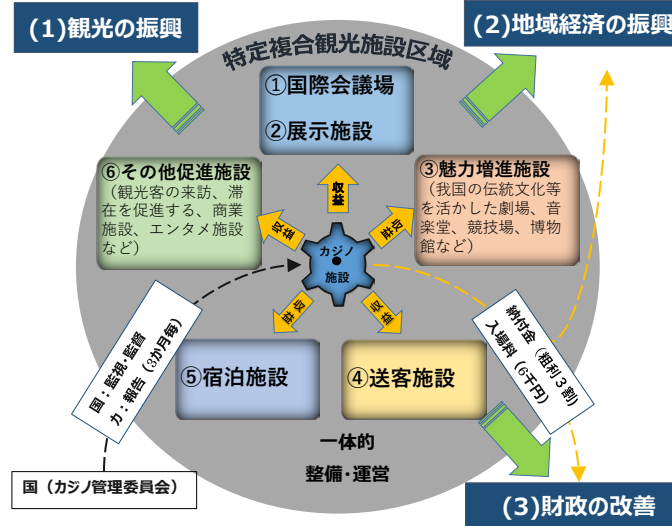
■ 反社会的勢力の排除

- ・IR事業者は厳格な参入規制（3年毎の免許制）
- ・主要株主や契約先等も、免許・許可・認可制により規制

【参考】シンガポールの取組

- ・IR開業前に依存症対策に着手し依存症者は減少
- ・ギャンブル依存症有病率 2005年:4.1%⇒2017年:0.9%

図1



【横浜市の将来人口推計】

図2 横浜市の年齢3区分別人口

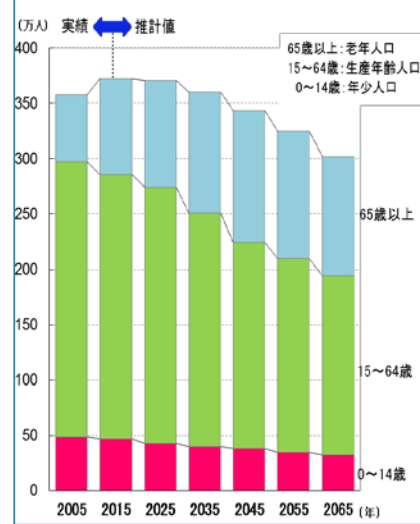


図3 横浜市の年齢3区分別人口の割合

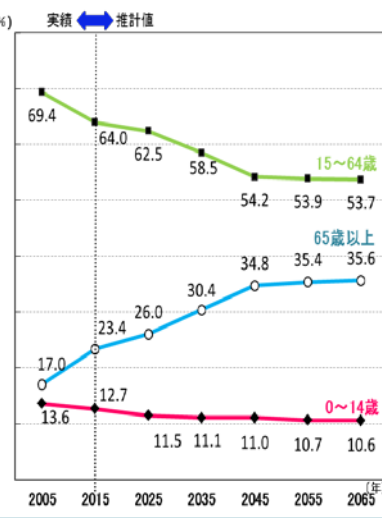
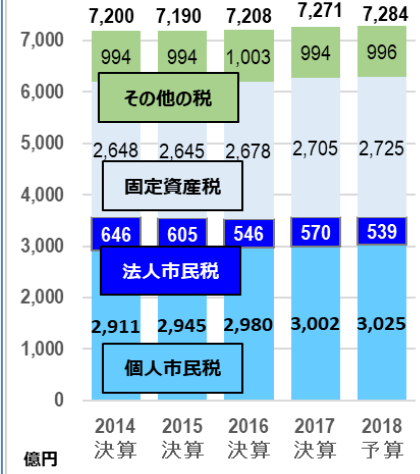
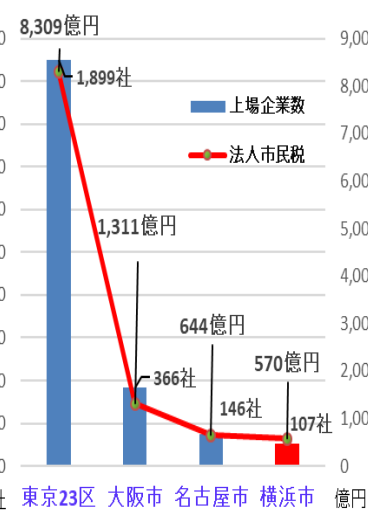


図4 市税収入の内訳



※2018年度の個人市民税は県費負担教職員の本市移管に伴う税源移譲額約842億円を除く

図5 上場企業数と法人市民税



横浜市の現状・課題

1 観光の現状・課題 (数値は2017年)

- 外国人宿泊者数が日本全体の1%にも満たない。
- 日帰り観光客割合が多く、観光消費額が低い。

	日本	東京都	横浜市
外国人宿泊者数	約7,969万人	約1,978万人	約73万人
日帰り観光客	50.1%	53.0%	87.3%
観光消費額	15,526円	18,740円	6,282円
宿泊客	49,732円	55,855円	33,896円

⇒インバウンドの効果を活かしきれていない。

2 人口・経済の現状・課題

■ 人口減少社会、生産年齢人口の減少

- ・横浜市の人口は2019年をピークに減少にシフトの見込み。
- ・生産年齢人口（15～64歳）も減少傾向の見込み。

■ 人口規模に対して、経済規模は大きくない

- ・市の歳入の約4割は市税収入が占める中、個人市民税に対し、法人市民税の割合が低い。
- ・大阪市、名古屋市等と比べて、上場企業数・法人市民税が少ない。
- ・2007年度～2014年度の各年度の実質(名目)経済成長率の平均 全国+0.24% (△0.46%)、横浜市△0.23% (△0.75%)

⇒**地域社会・経済活力の継続への懸念**

3 財政の現状・課題

■ 市税収入の構造

- ・今後、生産年齢人口の減少に伴い、本市、歳入を支えてきた個人市民税は減少が見込まれる。

■ 将来、より厳しい財政運営を迫られる

- ・高齢化に伴い、医療・介護などの扶助費の増加が見込まれる。
- ・高度成長期に整備を行ってきた、学校や下水道管等の公共施設の老朽化により、更新費の増加が見込まれる。

⇒**歳入見込みに対し、歳出見込みが上回る懸念(中期計画)**

4 懸念事項に対する市民の声・現状

■ IRに対する意見

- ・市民の認識は、IR = カジノであり、ギャンブル依存症の増加や反社会的勢力への懸念の声や、カジノそのものへの嫌悪感の声がある。
- ・中期計画におけるパブリックコメントでは、約2割がIRに対するもので、そのうち9割がIR反対の声。

■ 横浜市のギャンブル等依存症対策

- ・既存ギャンブル等の依存症対策を「よこはま保健医療プラン2018（計画期間：2018～2023）などの計画に基づき推進。
- ・ギャンブル等依存症対策基本法の成立等を踏まえ、更に依存症の知識や理解の促進、相談支援を拡充する必要がある。

II 事業者から提供された情報の概要

1 IRの立地場所

■ **想定立地場所**：12者全てが「山下ふ頭」を想定
【想定理由】

- ・47haという広大でシンボル性の高い敷地
- ・横浜都心部、羽田空港から近く、航空、鉄道、道路による各方面からのアクセスの利便性が高い。
- ・みなとみらい地区から赤レンガ倉庫、大さん橋、山下公園に続く魅力的なウォーターフロント。 など

2 中核施設の例

(1) **MICE施設** (70,000㎡～229,000㎡)

- ・日本最大級規模でワールドクラスのMICE施設
- ・10万㎡規模以上の展示場、数千人規模以上の国際会議場
- ・従来の横浜MICEの強みである医学系を中心に、科学・技術・自然や産業等の経済波及効果の規模が大きい分野の誘致
- ・パシフィコ横浜との連携 など

※政令での基準・要件:以下の①～③のいずれかを満たすこと

パターン	国際会議場施設		展示等施設
	最大の会議室の収容人数	施設全体の収容人数	
①	1,000人以上から3,000人未満	2,000人以上から6,000人未満	12万㎡以上
②	3,000人以上から6,000人未満	6,000人以上から12,000人未満	6万㎡以上
③	6,000人以上	12,000人以上	2万㎡以上

(2) **魅力増進施設**

- ・日本の伝統文化・芸術を紹介、公演する舞台、美術館、文化芸術施設
- ・横浜の文化芸術を発信する施設 など

(3) **送客施設**

- ・国内各観光地への拠点となる総合旅行代理店、ビジターセンター
- ・各地域が有する魅力を体験する機会の提供や、国内観光に必要な運送、宿泊その他サービスの手配を行う観光提案施設 など

(4) **宿泊施設**

- ・施設規模 約270,000㎡～約600,000㎡
- ・客室数 約2,700室～約5,000室
- ・ワールドクラスのラグジュアリーホテル
- ・ビジネス及びレジャー目的の国内外からの訪問客に応えられる様々な機能を有するワールドクラスのホテル など

※政令での基準・要件:客室の床面積合計が概ね10万㎡以上

(5) **その他促進施設**

- ・ユニークなアトラクション施設、博物館、劇場、大規模アリーナ
- ・マリンスポーツサービスを提供するマリナー施設 など



3 投資見込み・売上見込み等

■ **投資見込額** (建設費等 ※1)

- ・約6,200億円～約1兆3,000億円

■ **売上見込額**

- ・約3,500億円～約8,800億円/年

■ **EBITDA** (※2)

- ・約800億円～約2,100億円/年

■ **IR施設面積** (全体)

- ・約670,000㎡～約1,500,000㎡

(※1) 土地取得費用も加算した事業者も含まれている

(※2) 純利益に、支払利息と税金と減価償却費を加えた利益
企業の収益力を分析、比較するのに適した指標と言われている

4 観光客数・訪問者数見込み

■ **IR設置後の横浜への観光客数** (2017年:3,631万人)

- ・約4,400万人～約7,800万人/年

■ **IRへの訪問者数**

- ・約800万人～約5,200万人/年

■ **国内・海外観光客の割合**

- ・国内観光客:約4割～約9割 海外観光客:約6割～約1割

5 経済効果見込み

■ **IR建設時**

- ・直接効果 約4,700億円～約1兆1,900億円
- ・全体効果 約6,700億円～約1兆8,000億円

■ **開業後事業運営時**

- ・直接効果 約4,900億円～約9,100億円/年
- ・全体効果 約7,700億円～約1兆6,500億円/年

6 雇用者数見込み

■ **IR建設時**

- ・雇用者数 約4.3万人～約10万人以上

■ **開業後事業運営時**

- ・直接雇用者数 約1.0万人～約5.6万人
- ・間接雇用者数 約0.7万人～約14.9万人

7 地方自治体の増収見込み

■ **地方自治体への増収効果**

- ・約600億円～約1,400億円/年
(カジノ入場料、カジノ納付金、消費税、市民税、固定資産税等)

※開業後、安定運営した平年度ベースの見込み



8 懸念事項対策の例 (アンダーラインは法定事項)

(1) **ギャンブル等依存症の増加への対策**

- ・マイナンバーカードや顔認証システム等による入場制限
- ・自己制御プログラム・排除命令プログラムの導入
- ・ゲーミングフロアにおけるATM設置の禁止
- ・貸付対象者の限定・貸付上限額の設定
- ・従業員への訓練・教育
- ・市民への啓蒙・教育活動
- ・依存症相談窓口の設置、カウンセリングサービス
- ・ギャンブル等依存症についての産学共同研究
- ・ギャンブル等依存症対策基金の設立 など

(2) **青少年への悪影響への対策**

- ・マイナンバーカードや顔認証システム等による入場防止
- ・ギャンブルに関する広告制限
- ・教育プログラムの開発、従業員に対する教育・研修
- ・IR施設周辺の見回り
- ・子供の放置防止などの対策
- ・行政及び地域コミュニティとの連携 など

(3) **反社会的勢力の排除対策**

- ・厳格なカジノライセンス制度に基づくカジノ営業
- ・包括的なセキュリティシステム(顔認証、監視カメラ等)の活用
- ・取引業者及び従業員の背面調査や誓約書への署名実施
- ・データベースを活用した暴力団排除
- ・警察・公安との連携(反社会的勢力の情報の共有化)など

(4) **治安対策**

- ・周辺地区の格を高めるようなリゾートコンセプトの導入
- ・厳格な警備体制の構築
- ・警備員の雇用・組織化・24時間体制での配置
- ・周辺エリアへの防犯カメラの設置及び警備スタッフの配置
- ・犯罪情報の収集と活用、関係機関への犯罪情報の提供
- ・行政・警察・地域との連携 など

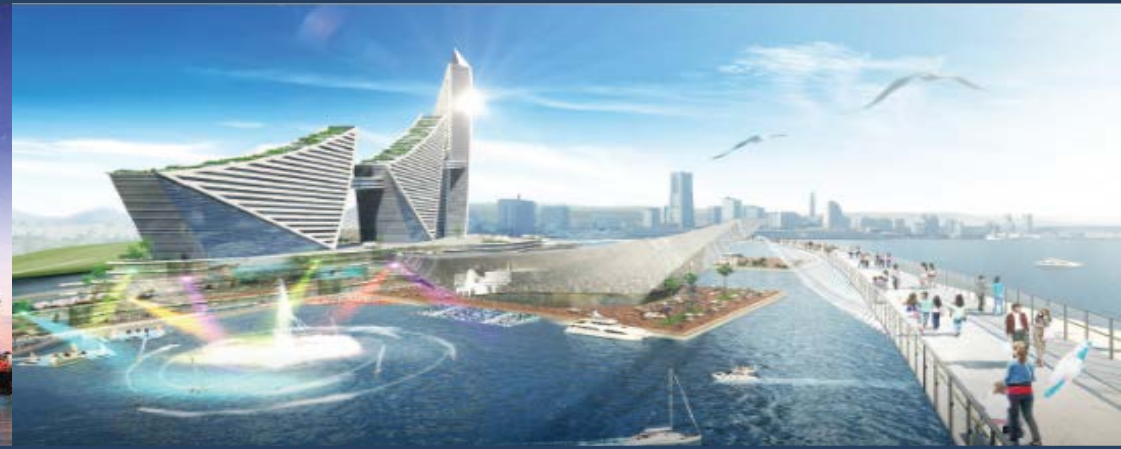
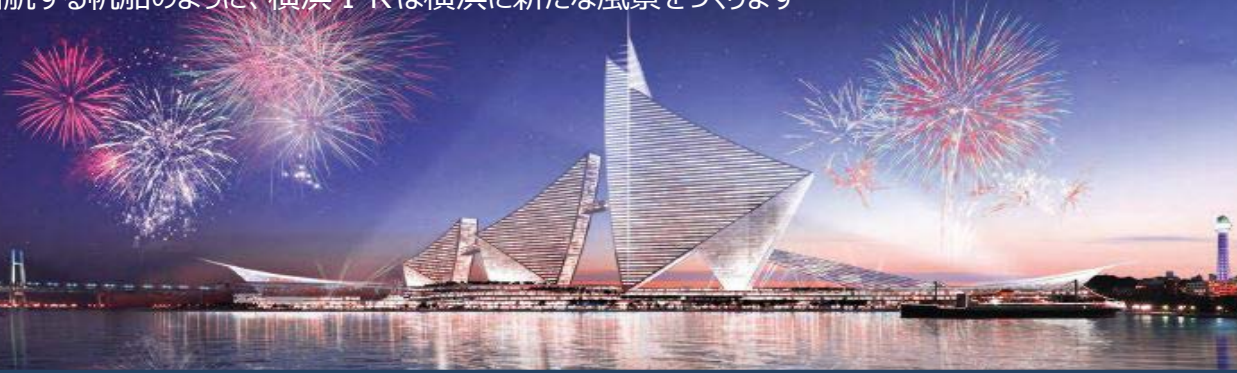
(5) **マネーロンダリング対策**

- ・国際基準(FATF勧告)に準拠した内部統制システムの構築
- ・AML(アンチ・マネーロンダリング)/KYC(顧客確認)ポリシーの導入
- ・徹底した情報管理の実施(顧客情報、取引情報等)
- ・従業員に対する教育・訓練、AML専門チームの設置 など

Ⅲ 事業者から情報提供されたIR施設のコンセプトとイメージ図

■ハーバーリゾートへの旅

それはまるで世界へ出航する帆船のように、横浜IRは横浜に新たな風景をつくります



■世界を代表する都市型ベイリゾートYOKOHAMAへ

「横浜らしさ」の根幹である文化都市の洗練さと、最先端のエンターテインメント性を兼ね備えた、「世界を代表する都市型ベイリゾートYOKOHAMA」ブランドを発信



■GREEN VEIL

周辺の自然環境とIR施設全体を立体的に結び付け、景観や環境にやさしいIRを実現



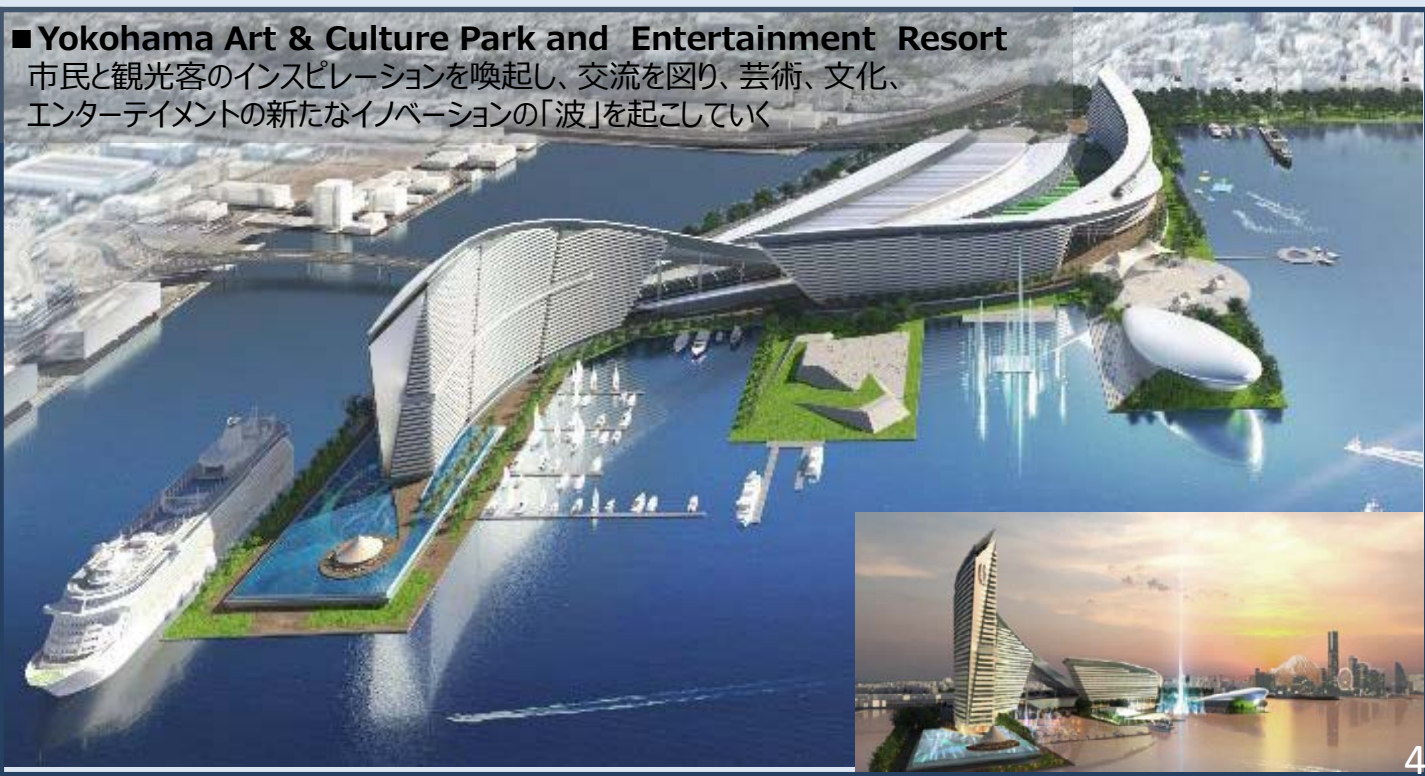
■「新しい顔」「新たな人の場」「新リゾート」計画

みなとみらい21地区を含む横浜と調和した、世界に誇れる象徴的な都市景観を創出
水と緑を感じ魅力的な賑わいのある公共空間の形成
多様な集客機能を複合させ、非日常的な体験のできるリゾート



■Yokohama Art & Culture Park and Entertainment Resort

市民と観光客のインスピレーションを喚起し、交流を図り、芸術、文化、エンターテインメントの新たなイノベーションの「波」を起こしていく



IV 有識者ヒアリングでの主な意見、30年度調査のまとめ

有識者ヒアリングでの主な意見

①日本型 I Rについて

問：国で検討されている日本型 I Rについて

- I Rについて市民にしっかりと説明することが重要。
- I Rに関する議論において、カジノと I Rが混同されることが多いが、カジノと I Rそれぞれの問題・懸念事項の性質を区別して議論すべきではないか。
- 「海外富裕層を狙ったカジノ収益」で I R施設全体を支える構造は、リスクがある。
- 日本の観光は次のステージに入ってきていると思われ、日本の魅力を発信するためにも、日本型 I R等が必要な段階。

問：観光・地域経済の振興など I Rの効果について

- 観光に力を入れていきたい地域にはインパクトとなる政策であり、大規模な経済効果を期待できる。
- インバウンド観光客にとって日本はナイトライフが少ない。インバウンドのため大人が遊べる施設が必要であり、I Rはその一端になりうると思う。

問：ギャンブル依存症などの懸念事項について

- ギャンブル依存症対策については事業者まかせではいけない。若者のゲームや薬物依存症対策も含め、総合的な対策を、行政主導で行うことが必要。
- 依存症対策は入口制限では防げないという前提で、もう少し踏み込んだ対策をしないとけない。

②横浜市の場合、課題等について

問：横浜における I Rに関する様々な意見について

- 増収効果が見込まれるから I Rを誘致しようという発想だけでは反対する市民も出てくるのではないかと。横浜市としての将来ビジョンを明確に示す必要がある。
- 横浜を将来的にも元気にするために、思い切って I Rを誘致してみるという手段はありうると思う。その場合には、どの位のコストがかかるかをきちんと試算した上で制度設計をしていく必要がある。
- 地域が大きく変化するのだから、色々な意見があっても良いと思う。大きな開発で不安になる人が出てくるのは当然である。

問：横浜の課題について

- 東京との差別化の観点から、横浜にはもっとアピールできる点がある。東京から富士山を見ると一部しか見えないが、横浜ランドマークタワーの展望台からだと富士山の全景が見られる。また、外国人に人気が高い富士山、箱根、鎌倉へは東京よりも横浜に宿泊した方がアクセスも良いはず。
- 市民が高齢化し、将来的に介護が必要となる人が増加することが見込まれている。市としては、今後どうしていくのか、そのためにどう I Rを活用していくのかについて検討すべき。
- 青少年の健全育成、暴力団及び依存症への対策を十分に実施してほしい。特に、依存症の予防対策に力を入れて検討してほしい。

③事業者への情報提供依頼で得られた内容について

問：I Rの事業性、経済的・社会的効果について

- 事業者からみると、現段階では、魅力増進施設や送客施設をはじめ、色々な施設等についての要求水準が分からないので、事業性等の具体的な検討ができないのではないかと。
- 経済効果の検証のため、I R施設全体の事業計画や来場者数等の見込等について前提条件や収益性を精査すべき。

問：想定される懸念事項などとその対応策について

- ギャンブル依存症の対策を進めるよりは、反社会勢力の動きを抑えることが、カジノに関する対策のコアになると思う。
- 事業者が本当に依存症の予防や治療に踏み込んでいけるのか、特に予防については疑問がある。事業者は明確に分かる形、議論できる形で依存症への取組を示してほしい。

問：立地、全体開発のコンセプト、イメージ等について

- 写真を撮りたくなるような建物によって、横浜の魅力が高められないと、本当の意味での I Rの象徴にはならない。
- I R誘致に関しては白紙と明言する中、今回情報が集まるというのは、横浜には地の利があり、客観的にみて魅力的な場所であるということだと思われる。

30年度調査のまとめ

- 横浜市がこれまで進めてきた街づくりや、航空、鉄道、道路による各方面からのアクセス利便性など、横浜の都市としてのポテンシャルが高く評価され、市として I Rを導入する・しないについて判断をしていない状況ではあるが、12事業者が海外事例と比べても遜色ない、民間による大規模な開発投資を伴う、I Rの事業性を見込んでいることが示された。
- 観光や地域経済の振興、財政改善などの面から、これまでになかった経済的社会的効果が見込まれることが示された。
- 懸念事項対策については、各事業者の海外などでの経験や I R整備法を踏まえた様々な対策例が示された。
- 一方、調査時点では、政省令などがまだ明らかにならなかったことや、事業者が情報提供を行うにあたり必要な条件や情報が不足していた。
- これらを踏まえ、今後、以下の取組を進める必要がある。
 - ・政省令など国の情報を踏まえるとともに、事業者が必要とする条件や情報を適切に示し、提供された情報の具体化や精度の向上を進めていく。
 - ・事業者から示された懸念事項対策については、実施状況や有効性などについて、確認・検証をしていく。
 - ・本報告書を活用しながら、日本型 I Rについて市民の皆様へ説明していく。