

第1回統合型リゾート（IR）に関する有識者懇談会 議事録

日時：令和8年(2026年)1月17日(土) 14時00分～16時20分
会場：TKP札幌ホワイトビルカンファレンスセンター
札幌市中央区北4条西7丁目（オンライン併用）

■事務局

それでは、定刻となりましたので、第1回統合型リゾートに関する有識者懇談会を開催いたします。
本日、座長選出まで司会を務めます北海道経済部観光局長の佐々木でございます。どうぞ宜しくお願いいたします。

それでは、開会に当たりまして、観光振興監の阿部より一言ご挨拶申し上げます。

■観光振興監あいさつ

皆様、お疲れ様でございます。北海道観光振興監の阿部でございます。

まず、皆様、懇談会の構成員にご就任いただきまして、誠にありがとうございます。

また、本日は、ご多忙の中、さらには土曜日の開催にもかかわらず、ご出席をたまりまして、改めてお礼申し上げます。

さて、道では、コロナ禍後の観光需要の回復や、国による初めての区域整備計画の認定など、IRをめぐる環境が大きく変化していることを踏まえまして、北海道らしいIRコンセプトの構築に向けまして、令和元年度策定の「IRに関する基本的な考え方」を改訂することといたしまして、改訂に向け専門的見地からご意見をたまわるため、この度、IRに関する有識者懇談会を設置したところでございます。

皆様におかれては、是非とも、さまざまな立場から忌憚のないご意見をちょうだいできればありがたく存じます。

限られた時間ではありますが、なにとぞよろしくお願い申し上げます。

■事務局

まず、はじめに、この有識者懇談会にご出席いただいております委員の皆様をお手元に配布の構成員名簿の順でご紹介させていただきます。

まず、札幌大学客員教授、株式会社石井兄弟社代表取締役社長、石井至（いしい いたる）様でございます。

北海道大学大学院工学研究院、環境工学部門・環境工学分野、教授、石井一英（いしい かずえい）様でございます。

リモートでのご参加となります、北海道大学大学院国際広報メディア・観光学院、准教授、石黒侑介（いしぐろ ゆうすけ）様でございます。

一般社団法人日本旅行業協会北海道支部、支部長、大川正勝（おおかわ まさかつ）様でございます。

リモートでのご参加となります、社会福祉法人 青十字（あおじゅうじ）サマリヤ会、施設長、齊藤和夫（さいとう かずお）様でございます。

北海道経済連合会、専務理事、高田聡（たかだ さとし）様でございます。

北海道精神保健協会、会長、田辺等（たなべ ひとし）様でございます。

北海道大学大学院経済学研究院、教授、地域経済経営ネットワーク研究センター長、平本健太（ひらもと けんた）様でございます。

北海道大学大学院、公共政策学連携研究部・法学部、教授、村上裕一（むらかみ ゆういち）様でござ

ございます。

第1回目の特別委員としてご出席いただいております、IR*ゲーミング学会、副会長、美原融（みはら とおる）様でございます。

以上でございます。

次に、本日配付しております資料の確認をさせていただきます。

本日用意した資料は、次第、名簿、配席図、次に、資料の1から4、報告①、参考資料を①から③、を用意してございます。お手元にそろっておりますでしょうか。

また、あの説明の際で、前方のスクリーンにおいても投影させていただきます。

まず、本日の議事でございますが、議題（1）IRに関する基本的な考え方の改定に向けた検討について、議題（2）といたしまして、今後のスケジュールについてとなっております。

議題（1）では、資料1から資料3について事務局より説明をし、その後、IR*ゲーミング学会の美原様より、IR制度の本旨について、北海道精神保健協会会長の田辺様より、ギャンブル等依存症について、それぞれご説明いただいた後、皆様からご意見を頂戴する予定でございます。

次に、本懇談会の座長の選任に移りたいと思います。

懇談会の開催要領の第4におきまして、構成員の互選により座長を置くとしております。推薦により座長を募りたいと思いますがいかがでしょうか。

（委員から発言なし）

それでは、座長について、どなたかご推薦をお願いいたしたいのですが、皆様に、議題の事前の説明をした際に、北海道大学大学院経済学研究院の平本教授をご推薦する声多くございました。いかがでしょうか。

（委員から「異議なし」の発言。）

では、平本様に座長をお願いするとともに、座長席の方に移動していただき、今後の進行につきましては、平本座長の方をお願いいたします。

（平本委員が座長席に移動。）

■平本座長

ただ今、ご指名によりまして、座長になりました平本でございます。改めまして、よろしく願いいたします。

それではですね、時間もございませんので、早速ですが、次第に沿いまして、議事をやってみりたいと思います。それでは、資料に基づいて、事務局よりご説明をいただきたいと思っております。

■事務局

本日、資料の説明を担当いたします、観光振興課の寺下と申します。よろしく願い申し上げます。

私から、お手元でございます「資料1」「資料2」「資料3」について、それぞれの資料のポイントを簡潔にご説明いたしたいと思っております。

まず、各資料の趣旨について、ご説明をいたします。

資料1は、IRについてのこれまでの経過とIR制度についてまとめた資料でございます。今後、皆様からご意見をいただく際のベースとしてご活用いただくため、時系列の情報やIR推進法、IR整備法とその施行令、政府が定めた基本方針、認定審査の基準、IR開業までのプロセスについて、記載をしております。

資料2と資料3は、皆様からご意見をちょうだいしたい改訂論点と、議論にあたってのポイント、改

訂論点に係るデータなどをまとめております。

では、資料1から順に、資料の内容を、かいつまんでご説明いたします。

まず、資料1についてでございますけれども、1ページは、「IRに関する基本的な考え方」を改訂することに至った経緯を記載しております。道では、情勢変化を踏まえ、令和元年度に策定した「IRに関する基本的な考え方」を改訂することとなったことを記載しております。

2ページから5ページは、2015年度、平成27年度以降の国、北海道と道内市町村、他都府県等の動きを時系列でまとめたものでございまして、2016年にIR推進法、2018年にIR整備法が成立したものの、北海道は2019年、令和元年に申請見送りを表明いたしました。

その後、大阪府・市、長崎県、和歌山県、横浜市といった初回の申請に係る府県市について、認定、不認定、申請断念に至った動きなどを記載しております。

6ページは、IR推進法について記載してございまして、IR推進法では、「観光及び地域経済の振興に寄与する」こと、「財政の改善に資するもの」としてIRが位置付けられております。また、IRの定義として、会議場、展示等施設、宿泊施設等が一体となっている施設とされているところでございます。

7ページ、8ページにつきましては、IR整備法とその施行令について記載してございまして、国際会議場、展示等施設、宿泊施設等の要件ですとか、基準が定められていることや、カジノについては、カジノの床面積がIRの総床面積の3%を上限とされていること、入場制限、入場料の徴収などについて定められていることをまとめております。

つぎまして、9ページでございます。9ページは、国においてIR区域整備のために定めた基本方針を記載しております。

10ページから11ページでございますけれども、こちらは、認定審査の基準をまとめてございまして、10ページの要求基準を満たさないと、11ページの評価基準に進むことができません。

なお、不認定となった長崎IRは、この10ページの要求基準を満たすことができず、「不認定」となりました。要求基準の「4」のうち「資金調達」を満たしていないというふうに判断されたものでございます。

また、11ページの評価基準については、1,000点満点で評価を行うこととされており、その6割、600点以上を満たすことが認定の条件となっております。大阪IRは657.9点で認定となりました。

12ページは、IR開業までのプロセスをまとめものでございます。12ページの左半分のうち、白枠で囲っております「都道府県等・事業者」となっている部分が、区域整備計画の認定申請を行うまでに、都道府県等が取り組まなくてはならないプロセスを表してございまして、実施方針の策定・公表、IR事業者の公募・選定、区域整備計画の作成、区域整備計画の認定申請といったプロセスを踏んでいくことが求められております。

これらのプロセスについて、立地市町村等の同意や公聴会等の開催といった手続きを含め、丁寧に進めていくことが大切であると思っております。

以上、資料1は、議論のベースとなる事実関係をまとめたものでございます。

次に、資料2について、ご説明いたします。

資料2は、IR整備の意義に係る改訂論点をまとめた資料でございます。

1ページでございますが、改訂論点となる5つの項目を挙げており、この論点を議論する際のキーとなる内容を「ポイント」として5項目掲げております。

2ページ、3ページでは、4年前に認定申請を行った大阪IRと九州・長崎IRを比較しているほか、大阪、長崎、横浜、和歌山の事業者公募状況などをまとめております。

長崎IRは、投資規模は大阪IRよりも小さいものの、国際会議場や展示等施設というMICE施設や宿泊施設については、大阪IRよりも大きな施設を整備することを目指してございました。

また、3ページで、4自治体を比較してございまして、大阪IRには1事業者からの応募であつ

たのに対し、その他の長崎県、横浜市、和歌山県は、複数の事業者が応募していたところがございます。
4ページは、観光やMICEの需要動向、世界のIR市場の動向・見通しを、また、5ページは、北海道の現況と将来展望をまとめたページでございます。

6ページでは、道において昨年の8月に実施いたしました「IRに係る市町村意向調査」の概要を掲載しております。また、7ページは、ギャンブル等依存症についての現状を記載しております。

このギャンブル等依存症につきましては、後ほど、田辺委員からご報告をいただく予定としております。

最後に、資料3についてでございます。

資料3は、北海道らしいIRコンセプトの構築に係る改訂論点をまとめた資料でございます。

資料2と同様に、1ページに、改訂論点となる4つの項目を挙げておりまして、この論点を議論する際のキーとなる内容を「ポイント」として4項目掲げております。

2ページは、IR施設の事業運営を通じた効果の明確化についてまとめていますが、「事業運営を通じた効果」とは、会議場や展示等施設、ホテルなどの施設運営を行っていく中で、地域に、そして道内に、どのような経済効果を及ぼすことができるのかを検討するための材料をご提示しているものです。

3ページでは、3大都市圏と北海道を、人口、法人数、空港と主要駅の利用者数等で比較しているページでございます。

3大都市圏と北海道を比較いたしますと、北海道最大の都市である札幌市であっても、人口は、中心から50キロや70キロメートルの圏内では、東京圏の約14分の1程度、大阪圏の6分の1程度、中京圏の3分の1程度となっており、法人数でも、東京圏の約9分の1、大阪圏の約4分の1、中京圏の約2分の1程度となっております。

空港や主要駅の利用者数を見ても、大都市圏の利用者数は、道内の利用者数を上回っておりまして、特に、空港の利用者数では、国際線の利用者数が、羽田・成田が新千歳の約14倍、関西空港で約6倍となっております。IRにおける海外からの集客にも大きな影響を与えるものと考えられます。

4ページ以降で施設要件などについてご説明いたしますが、IR整備法や施行令が求めている施設要件や規模は、既存の道内の施設や、4年前の初回の認定申請において大阪府・市のみが認定となったことなどから推察いたしますと、大都市圏向けのIRの要件や規模になっているのではないかという問題意識により、人口規模や法人数、交通機関の利用状況を比較したところでございます。

4ページから7ページで、国際会議場ですとか展示等施設、宿泊施設といったIR整備法で定められている施設の機能や規模要件などをまとめております。4ページの会議場や展示等施設を見ますと、会議場は、東京国際フォーラム並み、展示等施設では、東京ビックサイト程度の施設規模が求められています。また、次の5ページの宿泊施設を見ますと、帝国ホテルの3倍程度、札幌グランドホテルの6倍程度の規模の施設整備が求められているというところでございます。

最後の8ページでございますけれども、こちらは、地方の特性を発揮できるIR制度に向けて、「北海道らしいIR」の検討に向けた論点をまとめ、その課題や方向性について記載をしております。

また、大都市圏とは異なる地方の特性が発揮できるよう、カジノ施設の違法性阻却要件を満たすようにカジノの床面積の上限割合を遵守する前提で、施設基準・要件の緩和という方向性を示しているところでございます。皆様には、このページに掲げている論点や課題ですとか、方向性につきましてご意見をいただければと思っております。

私からのご説明は以上でございます。ありがとうございます。

■平本座長

どうもありがとうございました。

ただいま、資料1から資料3に基づきまして、ご説明をいただきました。このご説明内容につきましては、後ほど、質問あるいはご意見をいただくお時間を設けたいと思っております。

続きまして、IR*ゲーミング学会の副会長でいらっしゃいます美原様より、IR制度の本旨につきましてのご説明をいただきたいと思います。それでは、美原さん、よろしくお願い申し上げます。

■美原特別委員

ご紹介いただきました美原です。失礼ながら着座してお話させていただきたいと思います。制度の内容は、先ほどご説明があったとおりですが、どうしてこういう制度を作ったのかという背景に注目してご説明したいと思います。

実は、複数の政策目的のために、この制度が実現しています。

一つ目は、新しい観光資源を作りたいという政策です。政策誘導により、新しい観光施設を民間の資金で整備するべきではないかという目的があったことは事実です。

二つ目は、IRの導入による地域経済の振興、都市の魅力創出等も、当初の政策の狙いでもありました。

これをうまく実現するために、三つ目として民設民営によるエンターテイメントカジノの導入、また、これがもたらす税収による財政への貢献が政策目的となったわけです。いわゆるキラコンテンツとして、高収益事業を民間に認めることにより、全体のIR施設整備を可能にする。これにより、MICEビジネスの振興とか、真の国の戦略目的である、国際観光戦略に資するような施設を作りたいという政策目的がありました。

政策の議論をまとめるために何と10年以上もかかっています。最初、自民党、民主党がバラバラに検討して、その頃から、議員を支援し、検討に参加していたのですが、民主党政権の時に、初めて、与野党が連携し、超党派の議員連盟ができました。ここで初めて与野党が共同して、何とかこの法律を実現しようという機運が高まったわけです。実現の方法としては、2段階戦術を取りました。第1段階として、議員立法によって推進法を作る。これは、法律そのものが刑法の違法性を阻却するために、複数の法律を改正する必要がある、かなり複雑な仕組みとなり、国会議員のみの判断では処理できなかったからです。やはり、政府を組み込む形で第2段階として1年間の検討を経て、閣法によりIR整備法を作ろうということになったのです。2段階手順により、政治の意思をわかりやすく国民に示し、より詳細な検討をした上で、しっかりとした法律を作るという目的がありました。

なんと、法案要綱を作ってから、推進法を作って、整備法を作るのにまた10年かかりました。都合25年くらいかかっています。この法律は単純にカジノを認めればいいというものではなく、観光振興とはどうあるべきかを20年以上にわたって議論してきた結果として、こういう制度ができあがったこととなります。

この法律はとんでもない大法律になり、本条が251条、政省令は331項目もあります。こんな大法律は最近ありません。またこの法律は、3つの柱から成り立っています。一つはIRを、どこに、誰に、どういうふうに、設置するのかという区域認定制度です。これは国と自治体と民間の関係を定める内容ですね。二つ目は、カジノを誰にどう施行させるのか、免許のあり方、規制のあり方になります。三つ目は、国の機関を新たに設け、カジノ部分は地方自治体ではなくて国が責任を持って管理しようとする仕組みの規定です。

この三つの柱によって、違法性を阻却して新しい賭博種であるカジノを、民設民営を基本として認める制度が構築されたわけです。

先ほどのご説明にありましたけども、二つの施設タイプがあります。中核施設とカジノ施設です。カジノ施設は圧倒的に小さく全体敷地面積の3%を上限とします。その他の中核施設はホテルやMICE施設、劇場等になりますが、政令で、施設の定性基準や定量基準を設けているという特色があります。

これを見て、カジノ施設の収益を他の施設に補填しているのではないかと意見もありますが、そうではありません。独立性の高い施設として、カジノ施設と非カジノ施設の両方が儲かるような仕組みを前提としていますから、カジノの上客の中核施設での費用をカジノ部門が負担することによって、アームズレングスな関係性が保たれている構図になると思います。

この法律は国、自治体、民間主体が複雑に絡んでくる内容になりますが、なぜ、こんなことを考えたのでしょうか。一つの狙いは、自治体間の公平性の担保です。意欲のある都道府県による手上げ方式により、地域社会の意欲、意思、自主性を尊重するということです。国が一方的に地点を決めたり、押し付けたりしない。あくまでも都道府県の意思と競争によって、手を上げる意欲のある自治体に認めるという仕組みになっているわけです。国会議員の中には、最初から決め打ちで、例えば、沖縄と、どこどこにしたらどうか等という議論があったことも事実ですが、それでは、地域振興、観光振興に必ずしも繋がりません。すべての自治体に、平等に、公平性のある仕組みとすることがポイントになっています。

もう一つは、地域社会による合意形成の重視です。計画から建設、施設の運営に至るまで、すべての側面で地方議会の合意取得が必要になっています。これは、地域社会構成員の理解と支持がなければ、こういう制度をやってはいけないという政治の意思でもあるわけです。それとともに、件形成が確立する国による区域認定まで、制度上の慎重な手順が決められています。

なぜ、都道府県等にしたのでしょう。基礎的自治体は含まれていません。それは、基礎的自治体には十分な行政能力がないと国が判断したからです。実施するにはかなりの費用と覚悟と政治的意志も必要になります。そのためには、やはり政令市を含む都道府県等が、申請主体として好ましいだろうという前提になっているわけです。ただし、都道府県等にとってもかなりの負担がかかります。かなりの負担がかかり、実現迄のリードタイムもかなり長いということは、制度の難点にはなっています。

それとともに、この制度は、地域社会を守る自治体ということを非常に重要視しています。都道府県等が、事業者との協定によって、事業者のKPI達成を、国とともに監視して、安定的な施行の確保と地域社会を守る枠組みを前提としているわけです。あまり例のない仕組みになります。

もう一つのポイントは、国の役割の限定と、国の権限の分散かもしれません。

IRを構想し、実施する主体は自治体で、その基本は、自治事務です。でも、なぜ自治事務に、これだけ国が関与してくるのでしょうか。それは、カジノという特殊な分野を含むからでもあるわけです。国土交通省（国）は、区域認定とIRの安定的施行を監督する主体として位置づけられています。一方、カジノに関しては、国の機関であるカジノ管理委員会、これは3条委員会ですけれども、これが、カジノ施行の管理と監督を担う形で関与する内容になっています。

一方カジノ施行に関しては、厳格な規制と規律が規定されています。これは国民に安全、健全、安心なカジノの施行を担保する様々な措置と仕組みを法律の中に組み込んでいるわけです。

また、国民の不安懸念を解消するための様々な措置も、この中に組み込まれています。このような仕組みは、公営賭博法体系には一切ありません。制度としては経済的好機を志向する観光振興、経済振興、地域振興、税収増等のプラスの側面があるとともに、一見矛盾していますが、消費抑制となるマイナスの側面、例えば、厳格な規制によって社会的危害を縮小するような枠組み、すなわち、供給を制限する、あるいは入場料を賦課する、本人確認と入場回数の制限、依存症対応施策が組み込まれています。マイナスの要因は需要を抑制し、消費も売り上げも減らす効果がありますが、プラスとマイナスの二つの側面をバランスよく配置することが、他の先進諸国ではベストプラクティスになっています。

尚、IR整備法と平行して、ギャンブル等依存症対策基本法が制定されましたが、これはIR整備法を補完する法律で、整備法では書き切れない依存症対策の在り方を、議員立法で制定したというのが、実態です。こういう考え方や法体系は、公営賭博法体系にはありません。公営賭博は、昭和20年代、地方財政が疲弊した時に、地方財政を助けるために新たな財源を設けることが目的でもありました。財源の確保とその配分が主目的となり、当時は賭博行為がもたらしうる否定的側面から、国民をどう守るのかという発想すらなかったのが現実です。現代社会における賭博法制は、その否定的側面にも配慮し、国民をどう潜在的弊害から守るかも規定することが制度のあり方になっています。

この法律は、二つの制度と三つの公的主体が関与する形になります。これも珍しい考え方です。国土交通大臣とカジノ管理委員会が、IRとカジノを分担するとともに、都道府県等は、民間事業者と実施

協定を締結して、国土交通大臣と並列的に管理と監督に関与するわけです。一方、国土交通大臣は認定都道府県をも監督の対象にするという形で民間事業者に KPI を設定させ、その KPI を達成することを都道府県等と国が監視するという仕掛けになります。よって、運営段階で何かおかしくなるということは、まずあり得ません。おかしくなる前に認定やカジノ免許が取り消されます。それだけ、運営に関しても、詳細に、定期的に国と都道府県等が、しっかり関与して、施行の健全性、安全と安心を担保するというメカニズムになっています。

今までの実践で、いろいろと反省するところや検討すべき点もあります。

実施計画とは、複数自治体により実際に提案されたわけですが、競争環境が貧弱で、民間提案の質が問題となった側面があります。やはり、健全な競争環境を醸成することがになります。投資家の意欲を喚起しながらも、民間の創意工夫、意欲が発揮される時にバランスのとれた計画策定につながると思います。

それと、長期にわたり地元根付き、地域に貢献できる意欲、実行力、資金力があり、信頼できる事業者を選定することが鍵です。一部の都道府県等は、顔の見えない資本家を選びました。誰がスポンサーか分からないファンドです。ファンドは、確かにお金を集めることはできますが、地域に根付いて、10年、20年、地域社会に貢献するかとなると、逃げちゃいますよね。やはり、顔が見える、しっかりとした、安定した事業者を選ぶことが、非常に重要な要素になると思います。また、政令に基づく審査評価基準というのは、かなり厳格になります。ハードルも高い。要求を満たさない限り、国の審査基準には該当しないとみなされるリスクもあるわけです。ですから、基本構想や実施方針、公募要項等の個々の枠組みの中で、地域のあり方をどう定義していくのかということは、地域社会にとっては大きな課題になります。

ですけれども、この法律成立後、かなりの時間も経過し、環境も変わってきており、すべての地域について、施設需要と供給が同じだとは限りません。この点是非とも皆さんにご議論いただきたいわけですが、やはり地域ごとに複合観光施設のニーズに適合した施設であることが、本来好ましいわけです。果たして、現在の政令基準としての施設要件は、本当にこの地域の施設ニーズや投資採算性から見て、果たして合理的なものかどうか、もう少し柔軟に考えてもいいのではないかとこのことが言えるのではないかと思います。

依存症について一言申し上げます。

これは、公共衛生上の現実の問題です。将来の問題ではない、6年後、カジノができるから問題になるのではなく、今ある問題ですから、現在ある課題をどう縮小化するという施策が本来必要なわけです。市民の不安を、できるだけ縮小化することが肝要になります。

I R 中のカジノは、制度的には様々な依存症対応措置がなされている厳格に管理された世界です。マイナンバーカードがなければ入れず、年齢制限もあります。すべてガラス張りにして、回数制限まであれば、時間制限まである。一方、公営賭博には、それがあつてしょうか。法律には書いてあるけど、法の厳格な執行はなされていません。パチンコも同様でしょう。もっとひどいのはオンライン賭博です。オンラインカジノは海外の事業者がサイバー世界から提供する違法な賭博行為ですが、日本の刑法では国外犯は処罰できません。国外から入ってきて、子どもたちが自由にアクセスできる。年齢制限もなければ、本人確認もない。何の制限もないまま、ネット上で提供されているのが、オンラインカジノなわけです。これと、リアルカジノとは、まったく性格の違うものです。環境、制度も違うものということは、是非とも認識していただきたい。オンラインカジノと混同すると訳がわからなくなります。オンラインカジノは、犯罪、違法として、国民に周知徹底を図ればいいじゃないかということ、政府はやっていますけれども、それだけでは、十分ではありません。今、政府はバラバラに省庁が対応していますが、本来、先進国であるならば、統一的な基準を設けて、禁止法を設けながら、オンラインカジノを統一的に規制するべきで、これは、本来地方自治体ではなく、国の仕事でもあるわけです。地方自治体がやるべきことと、国がやるべきことが、明確に分かれてくるのではないかと思います。

この図は、国が考えている依存症対策の基本計画です。大阪は、これに則った仕組みを考えつつあります。北海道でも、恐らく将来的には、様々な関係主体をコーディネートしながらどう連携・協力の仕組みを作るかという構図になります。但し、支援の財源としては国ではなく、地方自治体主体になっているのが現状で、本来、国も財源の手当を担い、地方自治体を強力に支援することがいいのですが、残念ながら、そうはなっていないというのが実態です。

さて、今後IRはどうあるべきでしょうか。

実は、先ほど申しましたように、この法律の根本的な狙いと骨格は20年前のものです。その当時から現在に至るまで、観光を取り巻く環境とか、地域社会も大きく変わっています。この社会の変化を反映して、地域のあるべき姿をもう少し考えるべきではないかというのが、今後、将来のIRの検討の課題になるのではないかと思います。

北海道は、我が国のみならず、アジアでも珍しい観光資源が豊かな地域です。様々な観光資源がこれだけ豊富にある地域は非常に珍しい。是非とも、北海道らしい、北海道でしかできないIRの姿というものを、この懇談会でご検討願いたいと思います。

慎重な法的手順と実現までの長いリードタイムというのは、自治体と地域社会にとっては大きな負担になります。単純ではないし、やるからにはそれなりの大きな負担が出てくることも事実です。ただし、否定的な側面を上回る経済的なメリットを地域社会が得られることが、このIRをやる前提ではないかと思えます。制度構築時点では、クオリティとスケールのあるMICE施設整備を要件とし、箱物思考が強く打ち出されていたのが実態です。果たしてこれが現代社会や地域社会に通用するかは検証が必要でしょう。私は同じ金をかけるなら、サービス志向とか、もっとコンテンツに金をかけさせることにより、資金レベルでスケールの大きいIRであるならば、十分な正当性もありうるのではないかと考えています。勿論これは、私の個人的見解でしかありません。

以上、単純化した側面もありますが、この法律の狙いとどこにあったのかということ、たまたま、私、この法律作成に関与していましたことから、ご説明申し上げました。どうもありがとうございます。

■平本座長

どうもありがとうございました。

ご質問等あるかと思えますけれども、一旦、2番目の報告を伺いまして、その後の質疑応答の時間の中で、ご質問等をいただければと思います。

続きまして、北海道精神保健協会の会長でいらっしゃいます田辺様より、ギャンブル依存症についてということで、ご報告をいただきます。

よろしく願い申し上げます。

■田辺委員

日本精神神経学会のシンポジウムの締め切りと重なってしまい、資料の提出が遅くなりました。

私、こういう話を医療関係者以外の方に話す時に20分で話したことがないのです。ちょっと20分では伝えきれないので、スライドショーが多いのですが、その中からピックアップして、お話しして、後で配布しようというふうに考えております。

まず、ギャンブル依存症ということですが、これ、先ほどの法律では、ギャンブル「等」依存症ですよね。その理由は、ギャンブルの問題っていうのは、英語でギャンブリング・ディスオーダー (Gambling Disorder) というふうに、世界的には言われていまして、これの直訳的な診断病名は、ギャンブル行動症にしようっていうことに、最近決まったのです。いわゆる、ギャンブル依存症ですね。それで、法律はギャンブル「等」依存症なのです。これは、日本は、刑法の185条の賭博罪で、賭博を禁止しています。それで、公営ギャンブルだけ、競輪、競馬、その他、これは公営でやるというふうにして、そういう法律に基づいてやっているわけですね、各省が。

パチンコ、スロットは何かっていうと、「遊技」ということですね。遊びなのだと。遊びなのだけれど

も、景品を交換して、その景品が換金されるお店があつて、3店舗で共有してやって、結局、ギャンブルが成立しているという形を取っているのですね。だから、法律的な抜け道って言いますかね。日本は古代から、ギャンブル賭博罪を制定していましたので、国でないとできないという構造を守れたのですね。ところが、海外では、このギャンプリング・ディスオーダーの中に、スロットは当然普通に入っているわけです。それで、ギャンブル「等」としたのは、パチンコ、スロットもこの法律の対象にします、ギャンブルと同じく扱いますよと。パチンコ、スロットの「遊技」の管理は風営法ですね、本当は。風俗の方に入っている。

このギャンブル依存症っていうのは、アルコール依存症が、現在、アルコール使用障害という病名に変わったりしていますけど、アルコール依存症というのが理解された時に、それと同じようなものがギャンブル依存症にあるということで、私、この普及啓発には、本当に相当前から関わって、小さい本を出しています。北海道の精神保健センターで相談をやっていたのです。そこに、バブル経済が非常に高まったときです、借金を重ねて、いわゆるサラ金というのができて、さまざまな金融機関からたくさんの借金を抱えた公務員だとか、普通の人、学校の先生もいました。どうしてこんなことになるのでしょうかというので、家族も心配して、悩んで、そうやって相談に来ました。病気なのですかと言われたときに、いよいよと思いましたが、精神医療にはそれだけのゆとりがありません。しかし、精神保健福祉センターというところは、患者家族の悩みを、すべて相談受けるのです。それが心理的なものなのか、精神病なのか、治療が必要なのか、カウンセリングで済むのか、その弁別をやっている中で、私はこの問題を、北海道の札幌で、それが進んでいるということに気づいて、こういうふうな表現で、普及啓発書を書いたんです。それは、2002年なのですけれども、その前に約10年その相談をやっておりました。そして、2013年になって、アメリカのDSM-5という診断基準のところで、初めて、ギャンブルもアルコール依存症、薬物依存症と同じグループに移そうと。それまでは、変な癖、変な行動というカテゴリーだったのですけども、依存症カテゴリーに移そうということになったわけです。

これは合成したのですが、典型的なものをモデルとして構成しました。さくっと読みます。中学、高校は問題なく、優秀な成績であった。大学で親元を離れてパチンコ・スロットをしたところ、3万円勝って通うようになった。5月の連休の初日で10万円勝って入り浸った。負けだして競馬をしたら、今度は20万勝った。それで自分は、博打の才能があると思うようになった。若いですからね。オンラインでも競馬をしだした。いつも気になって没頭した。留年となった。万単位でのギャンブルとなってしまったので、アルバイトをした。アルバイトしながらですね、ギャンブルを続けた。しかし、家賃も滞り、友人から借金、学生ローンがあつて、そこでも50万円ぐらいになって、親が気づいて整理してやったし、やらないと誓った。本来の志望を諦めてなんとか就職した。徐々にギャンブルを再開。もっぱら競馬で、1日で100万以上勝つこともあったが、再び債務多重で計200万を超え、もうしないと誓約書を書き、親に助けをもらって債務整理。以後、給料を管理され、小遣いが月1万円。しばらく競馬は控えた。パチンコを時にしていたが、同僚の会話とのノリで馬券を購入、すぐにスマホで今度は競馬をやるようになった。親には隠れ、数種類のカード、リボ払い、PayPay払いなど利用し、多重債務、自転車操業の返済になった。新たに250万に累積した。闇金にも手を出した。追い詰められた。業務上のお金を5万円横領してその場を凌いだが、その5万円が今度は返せない。返すためのギャンブル資金を会社から横領して、問題が発覚した。こういう、もともとは優秀だった男性が、非常に不幸な転機を辿るということ、今、毎日のように見えています。それが、今の最終段階まで書きましたけど、どの段階かってことですね。

今、これを全部読み上げませんが、この9項目から4項目以上の状態で、ギャンブル依存症と診断するというのが、一番信頼しやすいですね。WHOも新しい分類、簡略化して作ったのです。項目数が少なく、本当にギャンブル依存症の実態を知っている臨床やっている人なら、それでも診断できるんですけど、新しい人だと3項目、4個項目の診断基準では難しく、むしろ、ちょっと前の、この9項目のうちの4項目以上っていうのを使って診断するわけです。

これ全部は説明しませんが、例の中にあるように、コントロールできなくなってしまうとか、禁断症

状のようにずっとやってないとイライラして怒りっぽくなっているのもあるし、いつも、次のレースのことを考えているとか、一番問題なのは、ギャンブルは勝つことを負けることもあるゲームですが、深追いで、負けて終われないのですね。まあ、お友達と楽しみで麻雀をやれば、今日は負けちゃったと帰れるのですが、それができない状態にまで進むということなのですね。そういう項目がいろいろございます。

そして、ちょっと前の分類ですけど、物質を使うものと、行動を使うものですね。依存症を、物質を使って、行動にはまって、抜けられないというのを分けていたのですが、ギャンブル障害、当時、ギャンブル障害っていう訳でしたけれども、こっちに入れようという。ゲーム障害もこっちに入れようという動きが今できています。

ゲーム障害、ギャンブル障害の場合は、脳に問題があるということが分かってきたのですね。脳の報酬系というところで、薬物依存と同じような知見が重なってきたということで。もう少し後ご説明しますが、依存症とか、刺激アディクションと呼ばれているものに共通する特徴は、とにかく強烈にやりたくなるのですね。アルコール依存症の方は、何かのきっかけで強烈に飲みたくなるのですね。薬物の人は何かのきっかけで強烈に注射をしたくなるというようなことがある。些細なことですね。人の話、話題。今は、スマホでトイレからでもオンラインで競馬とかできちゃいますね。まあ、そういう時代です。些細な会話から気持ちが立ち上がってしまいます。その次はコントロールできない、自己コントロールができないというのが、特徴なのですね。打ち切りができない。だから、勝ったり負けたりしてやる遊びだよっていうところを超えちゃっている。アルコール依存症の人が、飲んじゃいけないでしょう、運転するのだからと言っても、飲んでしまう。それと一緒に。セルフコントロールができない状態が病的な状態。

それが続くと、ここに書いてあるように、自己中心的な考えになったり、心理的な問題はいろいろ出てきます。認めなかったり、嘘をついたりすることもある。その反面で自責的になって、鬱になったりすることもある。家族的な役割はなかなか果たせないとか、暴力問題、育児放棄みたいなことも起きることがある。就労状況の問題では、勤怠の問題が出てきて、就労が困難になったり、依存問題からの違法労働行為ですね。こういったものが起きてくる。ギャンブル問題では、特に、横領、着服、詐欺、これらはすべて立件はされていません。大抵、自己退職して、退職金とか、それから、さらに親御さんとか、身内のお金のある人からお金を借りて、被害者には謝って、そして立件されないで終えているという人がたくさんいます。

自殺、自殺未遂、失踪、自殺実行ということが、そういう自分が嫌になり、失踪したり、自殺を考えることも多いです。

これまとめですけども、本質は、他の依存症と同じなのだと。我が国では、特に、自殺傾向が高い。パチンコ、パチスロが多かった時代から、この数年で、競馬、さらにオンラインでの多種多様なギャンブルに拡大している。オンラインで複数種目のギャンブラーが増加しているということです。だから、オンライン中心になってからは、圧倒的に男性優位になりました。私が精神保健センターの相談部で、相談していた時は、4対1ぐらいで女性のパチンカーとかスロット好きの人もいたのですが、今圧倒的に9対1ぐらいで男性です。

本当に病気を持つ方もいます。それから、パーキンソン病の薬物使用中の急性の障害というのがあります。これなぜかという、パーキンソン病っていうのは、脳のドーパミンが不足して起きる病気なので、ドーパミン系のお薬を投与しないとイケないのですが、ドーパミンが脳の中で増えるようなお薬を飲んでる時に、たまたま買い物に行ったらものすごく晴れやかな気持ちになったっていうことで、パーキンソン病の方は少し憂鬱になっている傾向がある人が多いのですが、知らずに、買い物、それからパチンコ、スロットで勝つ、競馬で勝つ、そういうことでドーパミンが増えやすい状態になっているので、発症するということは報告されています。

治療は、アルコール薬物依存症と同様の心理療法を使う。なかなか、それが簡単ではないのです。先ほどのドーパミンのお話ですけども、簡単に言いますと、ネズミの実験で、オールズとミルナーという

研究者が、ねずみの睡眠中枢を探していたのです。細い電極を脳にいっぱい刺して、そして微弱電流を流して、どこか、そこに流せばですね。コロッと寝る睡眠中枢があるはずだということで考えたのですが、逆にものすごくネズミが喜ぶ場所を発見してしまい。それは何か喜び系の反応が起きる場所だということだけ分かっていました。それが、何十年間の様々な研究者の積み上げによって、脳の中で、あるものを仕留めた時に、例えば、動物がある餌を仕留めた時、それから人間が狙いを定めて釣りで釣り上げた時とか、その瞬間には、「あ、やった」と喜びの時に、脳の中にドーパミンが、この中の経路の中で、放射される。そうすると、脳が学習するわけです。それをやると良いことがあるということですね。繰り返しやっていると、それが依存症のあの要因だということがわかってきて、ギャンブルにおける知見が集まってきてですね。

幸せ感の元になっているのが、脳に先ほどお示した中枢神経の一部からドーパミンが発射されて、そして伝達されております。ところがですね、これ応援した馬がゴールする瞬間も、その何分のレースの間に自分がかけたお金を取り返そうと必死に応援して、「やった」という瞬間もやはりドーパミンは流れている。

ただ、野球をしている人たちは1年間の努力、オリンピックの選手も4年間の努力。しかし、このギャンブルで勝利を得るというのは、次のレースにまたお金を投じればいいわけです。そういうことをやっていると、脳は一時的に快感を得るけども、負けて、また勝てばいいという、そういう新たな学習をしていき、だんだんとコントロールを失っていくわけです。

ちょっと時間がかかるので、次の病理のところは省略します。

平成23年、ひと昔前ですが、相談に来た人の3分の1は500万円以上の借金、200万円以上で仕切ると4分の3の人は200万円以上の借金ということになります。

ひどい事件、可愛そうな事件のことを、若干、紹介します。新聞でも取り上げられたものです。しかし、匿名化しておりますけども。

大阪大学の方も自宅でお母さんを殴打殺害したという事件がありました。大変優秀なご家族だったらしいんですけど、この方だけ大阪大学に入った後、パチスロにのめり込んで、入学5年目でも2年生の授業に出ていた。これは毎日新聞の報道でございます。毎日新聞の地方記事のようでしたけども。お母さんにこんなことをした。

これも報道にあった三井住友信託銀行の一流銀行員が7.6億円を詐取、ギャンブルなどに使った。それから88歳の父親を殺害した。借金はパチンコなどで1,600万あって。

これも新聞記事ですね。オンラインギャンブルの誤送金の問題もかなり有名だったと思います。

水原一平さんのスポーツ賭博。三菱UFJ銀行の事件。

お金の問題は、犯罪の問題につながっていくわけですね。

アルコール依存症のコントロール障害の重度の人が肝硬変で早く亡くなるのですが、ギャンブル依存症の重度の方は、社会的な死ですね。それがもう1回ある。

アメリカのギャンブル依存症の自助グループという自分たちのセルフヘルプで支えあって、ミーティングをして回復しようという、そういう運動体があるのですけども、そのことわざでは、三つのドアという言い方をしています。行き先は、三つのドアがある。ギャンブル依存症になったら三つのドアがある。一つは、死のドア。自殺が多いですね。二つ目は、刑務所のドア。三つ目が回復のドアだと。回復のドアのあるグループのミーティングにぜひ来てくれという、そういうアナウンスなのですけども。そういうことで、死、自殺、刑務所、これが多いです。

それで、先進地と言いますか、オーストラリアのビクトリア州っていうところの発表から、参考までにご紹介しますが、ビクトリア州っていうのは、北海道の人口よりもちょっと多いのです。カジノ1個なのです。だから、事例としていいかなと思ってご紹介するのですが、社会的コストを研究している人がいて、1オーストラリアドルは、この時の発表では90円ぐらいで、今100円ぐらいだそうです。金銭喪失っていうことは、995億円が業者の方に渡ってということなのですけども、売り上げられたということ。しかしですね、犯罪とか離別、暴力、自殺問題といった問題ですね。経済効果と

という言葉をよく聞くのですけども、その逆ですね、コストですね。これで、総合的な支出が、56億1万豪ドル。5,230億円だった。依存症疑いの人は1,600億円。この総合的な支出という中身は、家族が費やした支出といいますか、本人の自殺もあります。私たち、迂闊にも家族の自殺まで調査していませんけど、家族の自殺も、本人の自殺以上にオーストラリアは多いのです。追い詰められたということですね。そういうことで、こういう社会的なコストの計算値が出ております。最近もまた、2022年、2023年の方でも、1.4兆円というような数字が出ていますということで、参考までに、お話しします。

じゃあ、何もしてないのかというと、五百何十万のビクトリア州で、法令違反は、きちんと取り上げて、例えば、マネーロンダリングっていうのは、ビクトリア州カジノ管理委員会の管理下で、管理していますというか、取り締まっているのだけれども、さっきみたいな支出が起きる。それから、全ゲーム機にプレイヤーカードによる行動管理、行動データを監視して、カードを義務化している。社員や関係者の適格性も審査している。そして、社員や関係者は許認可制を取っている。自分を、セルフエクスクロージョンと言って、いろいろ問題起こして、本人と家族が、その時だけなのですけど、その時には絶対やらないっていうふうにして、入れないような手続きを取ることができるのです。入場カードで除外自己申請をやっているのだと。しかし、違反者もいます。自ら自分を入れないでくださいとカジノにと言っているながらも、後からやっぱりやりたくなくて、やらせるというのはやっぱりいるのだと。それが、240人。これは、罰金を与えているらしいのですけれど、その罰金の総額が20億円ぐらいになる。

それから、除外している人物の入場違反、自分は入らないと言って約束したはずの人が違反して、入ってくるっていうことで、そういう罰金も与えたりしているというようなことでした。日本では、オンラインカジノへのアクセスが、警察の発表を読売新聞が記事にしたのをまた再録していますが、こんなふうに、日本からのアクセスは実は結構多いのだということですね。警察庁のオンラインカジノの賭博事件も、摘発がこのところ大分進んで来ましてね。

悪い人がギャンブル依存症になっているのかというと、私はそう思わなくて、ギャンブル依存症、青少年福祉センターで、私がまだ在籍した時の調査で古いのですが、こういう調査をしていたところが他になかったのだから、逆に言えば、早いのですが、自殺傾向が非常に高い。実際に自殺した人もいます。そういう人が来ていました。

これは、今、民間の病院に、週1回、依存症治療で外来をしておりますけれども、そこのグループでのアンケートで、自殺を考えるリスクですね。3分の1は自殺を考えた。実際にやったっていうのは17パーセント。これも、時期が先ほどとは違うのですけれども、そんなふうに自殺傾向がある。国も、対策の図が出ましたけれども、国も国立久里浜医療センターという依存症専門の国立機関で研修をやっているのですよ。今回の研修資料が来ました。やはり私たちが現場で見ているのと同じ傾向で、若年化、20代、30代が7割。男性が96%。圧倒的に男性優位。平均は約36歳。パチンコ、スロットが多いのは変わらないのですけども、競馬が復活してきました。それから、競艇、競輪こういったもの、非常に増えてきた。オフラインというのは、普通のギャンブルです。オンラインに対する言葉です。オフラインが42%、オンラインが33%。両方は24%。なので、6割近くの方はオンラインでやっています。若年化、依存形成が早い。だから、経済ダメージが大きい。以前よりも高額の借金ですね。犯罪も高額になっていますけど。回復率が低いんじゃないか。治療予防抵抗性が上がっているのかな、というようなことをテキストには書いてある。大学中退者が多い。約20%は大学を中退です。受診者大学進学した者の20%は中退している。通常、中退者は全国1.95%、約2%だから、10倍多く中退している。

ひどい人間で依存症になったのではなくて、依存症脳になったから、ひどい行動を取るようになった。大学もあきらめる。大学の研究室のパソコンを売却してしまうとか、これを言ったら業種が分かるけど、倉庫にある大事なものを売ってしまうとか、メルカリにかけるとか、そういうことで、なんとか借金を乗り切ろうとしているわけです。

これは、日本のギャンブル依存症が多いというデータで、最新が一番この新しい方法でやったのですけど、それでも、成人人口の中で178万人が推定されています。これは、国立で、研究者もたくさん集まって、チームを作ってやる大規模な合同的な調査で、私も前回までは委員で入っていましたけど、今

はリタイアしております。

樋口先生という前の国立の院長ですが、彼が最初に調査したときに、今までにギャンブル依存症になったことがあるという人が500万人以上という数字が出て、それは驚きでした。その後、その観点ではなく、この1年間で病気だった人はどのくらいだろうというほうに、シフトして調査されました。それで、調査方法も精密にしてみましたけれども、やっぱり、成人人口に換算すると、1年で200万近くの数字がやっぱり出てくるのですね。潜在的には、180万とか200万ぐらいの人が、過去1年にギャンブル依存症の状態にあるというのが、我が国の現状です。

なぜ増えたかという、対象が持っている依存性とか、刺激性、これが増強してきたと。いろいろな学会もでき、研究者もでき、どこまでやったら、ゲームや依存症にみんなはまってくるだろうかという研究も出てきているのですね。実際に勝つよりも、勝つ手前の、これが出たら勝つのだという、釣りで言えば、浮きが3度沈んだら上げるのだっていうような。実際勝つ前の、勝ちそうなラインが見えてきた時に最も興奮するという研究も出てきた。ニアミスをあえて作ったものです。今、電子的なゲームギャンブラー、ギャンブルゲームマシンが多いので、ニアミスをいっぱい作るわけです。今度は当たるかもしれないという希望を構成することができるのですね。そういうことで、今、依存性、刺激性が増強していると。

それから、私たち自身、子供時代から、私はちょっと昭和だからそうでもないですけど、私の子供や孫は、遊びはゲームですよ。ですから、ストレス対策が少し熱燗を飲むって時代と、ストレス対策が2人でゲームしようって時代が変わってきているわけです。そこに、ギャンブル問題が広がる余地があるわけです。それから、依存症問題は社会環境なのです。ですから、依存症の統計調査をいろいろしても、社会環境が変われば、発生率も変動するのですね。今、アクセスしやすい環境になってきているわけです。ひとつは、お金の問題、心理的バリアが低下しています。安易な借金、安易なローンも、みんなやるようになりました。それから、生活圏でギャンブルができます。もともと、パチンコ、スロットが駅前でできたのに、さらにオンラインでもできるようになりました。そうすると、抵抗感がない。ギャンブルをしているとか。ギャンブルで負けちゃった。お金なくなった。最近はですね、競輪とか競艇、一昔前では、非常にニッチな種目で、ボートやっている青年なんかそんないなかったです。今、そういう時代になってきているということです。

少し、北海道の札幌の現状のことを話しますと、やっぱり、最近、徐々に、外来患者数が増えてきています。でも、圧倒的に少ないのですよ。外来患者数は増えてきているけど、まだ、年間で280人とか、全国でもまだ4,000人とかそんな感じですね。先ほどお示した178万人というものに比べれば、自分を依存症と自覚して治療行動を取っている人なんてほんの一握りなのです。

これ、産業系の事業所に、計画をいろいろ立てて、研修会やらしてもらおうという計画でした。アルコール依存症は会社でも目立つけど、ギャンブルの人はあんまり目立たない。でも、横領でやめた人とか、みんなそうだよってというようなこともあって、ギャンブルもやりすぎると、仕事帰りにギャンブルやりすぎると依存症になるよって、そういう研修でやりましようって、提案しましたが、実際は研修会やった企業まだなかったです。

この図表は見にくいんですけども、相談する拠点も少ない。医療機関も少ない。

札幌市も最近取り組んでくれて、ちょっとデータを紹介してくれました。札幌市も、電話相談ですが、こういううなぎ登りに電話相談が増えていると。でも、まだ700件ぐらいですね。それから、こちらでも、相談の内訳ですけれども、やっぱり、家族が、精神保健センターとか保健所とかで相談できるのっていうことになって、だんだんと、こう分かって相談に来ているというようなことがあります。こういうふうに電話相談、これ横軸、最後を見ますとアルコールが青で、薬物の相談で、このグレーはギャンブルの相談ですね。ギャンブルの相談は、すごく増えてきているのが分かると思うのですけれども、こういう状況しております。

それから、来所相談ですね。来所相談も札幌市ではここ数年ですね、ぐっと増えてきた。来所相談も、ここで増えてきていますけれども、家族ですね、本人も少しです。今年だけでも、合わせますと150件ぐ

らの相談です。来てくれるということです。そのようにして、増えております。

北海道の全体の現状ですが、そういう相談は増えているとはいうものの、北海道で医療として取り組んでくれているのは6ヶ所です。6カ所の病院しかない。

時間がないので、先に進みます。

回復の方法の一つに、病院が6カ所しかないのだけど、当事者がギャンブラーズアノニマスという自分たちの、アルコールアルコールアノニマスというアルコール依存症の自助団体と、セルフヘルプで、自分たちで集まって、自分たちでミーティングをやって、自分たちの問題を深めていくのです。そういうことをやってきています。家族の場合はアノンっていうのを最後につけますけど、ギャンブルのアノンで、ギャンノンというグループは、家族もやっております。

これは、いろんな依存症のいろんなグループの一覧表です。

これは、また、アディクション問題、依存症問題と必要な対応というのはですね、依存症になる人は、一握りと言えば一握りですけど、一握りが180万人という。今のギャンブル依存症の現状ですけども、娯楽、楽しみで終わる人、だんだん問題が出てきちゃうんですね。やっぱり、病気で治療いるんじゃないっていう人は、でも普通ひどくなったらちょっとやめるでしょう、減らすでしょう。もちろん、それができる時期と、いや、やっぱりまたやりたいと上がる時期があるので、考え方、行動を変えるっていう治療法と、生き方自体も変えなくては駄目だということですね。治療法もあるわけです。そういう方法が、今、とられていて、私たちは、生き方、考え方を変えるという、ちょっと難しいのですけども、深いところから回復させようとする治療をやっております。

私が週1回行っている、旭山病院っていうところでやっておりますけども、ここで、アンケートを取ってみました。男性29名・女性は1名しかいません。30名。アンケートをその日通っていた人、その日グループに参加していた人が、これで分かります。30名です。20代、30代でやっぱり6割は占めます。問題が生じたのは、10代から20代ということで、すごく若年化していると。国の研修の資料と一緒に。種目ですが、パチンコ、パチスロ、競馬、カジノ。カジノは本当は駄目なんです。匿名で書いてもらったのですけどもね。カジノ、競輪、ボートレース、FX。自分がFXでギャンブル依存症だと思うっていう人。

オンライン率です。オンライン率は63%。6割以上の方がオンラインをやっていると。

オンライン種目ですけども、競馬、競輪、競艇、カジノ、スポーツ賭博。

借金の額の半数は、500万以上です。ギャンブルによるトラブルは離婚、別居、自己退職、自分で責任取って退職します。自己破産。30名中10名が自己破産ということで。

ただ、参加期間を見ますと、2年以上継続して参加してくれると、回復率がぐっと変わってきます。今、通っている人だけの内訳でも4分の3ぐらいは、やめている。グループの何がよいのかっていうのも、こんなふうにも他の人の話で希望を感じられる、自分は一人じゃないのだと。メンバーを見て自分を振り返られる。知識や情報を得られる。考え方や行動の修正の他のお手本もあるというようなことがございまして、私はそういうことで非常に手間がかかる、時間がかかる、グループ療法、集団療法を治療の方に採用してずっとやってきております。こんなような感じで、こういう部屋を使いながらやっています。なるべくいい椅子を用意して。

最近のセッションのアンケートには、その時は22人でしたけど、13人オンラインギャンブルでした。オンラインカジノも実はいました。

ちょっと、時間が長くなりましたけど、申し訳ありません。

私の説明終わらせていただきます。

■平本座長

どうもありがとうございました。

本日は、美原委員、田辺委員の2人にご報告をいただきました。

それでは、これから委員の皆様にご議論いただきたいのですが、さきほど事務局からご説明いただき

ました I R 整備の意義について、委員の皆様からご意見をいただきたいと思ひます。

また、美原委員、田辺委員の報告に対するご質問等があれば、その中でご発言いただければと思ひます。

お名前順に時計回りでということ、石井至さんからお願いできますでしょうか。

■石井至委員

質問が、美原先生、田辺先生、それぞれにあります。

美原先生への質問として、美原先生の、先ほどのご説明の中で、国は一律の基準でやっているけれども、地方に考慮して条件緩和をした方がいいのではないかと、というようなことを仰っていたと思うのですが、それは私も賛成なのですが、実際にそういう方向に、国が傾く可能性というのはあるのでしょうか。

■美原特別委員

はい、適切なご質問ではないかと思ひます。

結構ハードルは、高いと思ひます。私が関与したのは基本方針までで、基本方針とは大きな考え方、理念、趣旨のみを規定しています。いわゆる数値基準は、政府（国土交通省）が骨格を定め、政令により、決めたものです。私自身は、その策定の議論には直接参加していません。

問題の大きなポイントは、ここには、賭博行為の違法性を阻却するための前提という理屈があるわけですね。だからこそ、統合型リゾートという形で、大きな箱物と、質の高い施設を作るべきという考え方があったことは事実です。

ハードルは、やはり、はたして違法性阻却の判断根拠となったものを、単純に政令で変えていいのかという点にあるかと思ひます。ですが、やはり、このコンセプトそのものは 20 年前のもので、法律ができてからでも既に 12 年も経っている。地域をめぐる環境とか、観光のあり方自体が変わってきています。いわゆる施設のあり方も、過去 MICE 振興は国の大きな施策でもありましたが、それだけではなく、アリーナとかスポーツ施設等の集客施設の方が、より地域振興に資することになっている事実もあるわけですね。

そういった意味では、もう一度、果たして、現状の政令基準がいいのかどうかというご議論は、私はあると思ひ、それに対してチャレンジすることも、意義あることではないかと思ひております。

■石井至委員

分かりました。ありがとうございます。

田辺先生への質問です。

先ほどのご説明だと、最近ではオンラインカジノのように、要は自宅で寝転がって手頃にできるようなものが、若者中心に流行ってきている傾向であると。I R の場合は、場所に行かなくちゃいけないし、あと、美原先生のご説明でもありましたが、マイナンバーカードとかで、回数制限もされるようなのですが、実際に、I R ができた時に、そのギャンブル依存症っていうのは増えるかもしれないのですが、それは、今のオンラインカジノのように、急に相当増えるっていうような現象が起こるといふふうにお考えでしょうか。

■田辺委員

I R ができて、数が増えるかという、現地に行く I R はそんなに流行らないと思ひます。

私は、オンラインの方が増えると思ひます。

むしろ、これは私の専門ではないのですが、リアルな I R 中のカジノって、これからは外国の、例えば中国やアメリカの富裕層はやるかもしれませんが、国内で、北海道の中で、カジノを楽しめるような財力を持っているか、ということがありますよね。ただ、カジノをやったっていう経験を持って、

そしてそこに行ってお金を使って、過ごすのは1回しか行けない観光地で。その経験で帰ってきて、カジノめいたオンラインゲームがどんどんこれから広がりますから、そっちの方でやるということです。そちらの方に進む刺激になって、むしろオンラインカジノ的なゲームが増えるのじゃないでしょうか。

■石井至委員

分かりました。

そうすると、IRにおけるギャンブル依存症の対策も、そのものというよりは、それをきっかけとして増えるところを抑えた方がいいという、そういうお考えですよ。

■田辺委員

今、出ている対策は全く役に立ちません。1週間に3回ですよ、制限が。1週間に3回カジノに行く人って誰ですか。どんな人ですか。大金持ちか、1週間3回カジノやって遊べる人か、もうずっとはまっている人。クジラ、ホエールって言葉が、カジノの大きな、年間何億円も使うお客さんにはクジラという呼び名をつけられるそうですけども、そういう人も対象でしょう。だけど、先程オーストラリアの例で紹介したように、その人は罰金払ってでも行くのですよ。高い罰金を払ってももっと勝てるからね。だから一週間に3回行っちゃ駄目っていう基準が、まあ、現実的でない。

■石井至委員

分かりました。

入場料も取るそうですから、一般の人が気軽に行くかどうかはよくわかんないですか。

■田辺委員

入場料もですね、会員がカードを持ちますね、その情報から、誕生日に5万円とかをプレゼントするんですね。すると来るんですよ。誕生日記念として。だから入場料を何千円以上取るとか言っても、それを超えるサービスをして来てもらうのです。ビジネスですから。

■石井至委員

入場料はあまり役に立っていない。

■田辺委員

役に立たないし、なければ借ります。貸してくれるのがスマホの中にあるのですよ。スマホの闇金めいたものがいっぱいあるのです。

■石井（至）委員

分かりました。ありがとうございます。

あと資料3のですね、3ページに、大都市圏とは状況の異なる地方におけるIRの整備というところで、今、大阪は、もうちょっとしたらできようとしていますけれども。東京、大阪、名古屋に比べると、札幌は、いくら新千歳空港で国内線が2,000万人いるとしても、名古屋は1日に新幹線で13万人ですから、月でもうそこで4~500万人来る。だから、年間で5,000万人ぐらい来る。なので、名古屋だと大阪なみに人が来る。ところが、札幌の場合は全然そんな数字からはかけ離れているわけで。

だから、もし万が一、IRを実際に、北海道に作ったとしても、そもそも作ろうとしても、他とやっぱり数字が全然違うので、オペレーターの人はですね、北海道に作っても儲からないのではないかなと思って。乗ってくれる人が居ないのではないかなというふうにも見えるのですよね。なので、やっぱり何らかの工夫をしないと、もし作るのであれば人数がかさまないのであるかというふうに思いました。

以上です。

■平本座長

ありがとうございました。

では、お隣の石井先生、お願いします。

■石井一英委員

北海道大学の石井でございます。改めまして、よろしくお願ひいたします。

私の専門は、必ずしもIRとか経済とかではないので、少し違った観点になるかも分かりませんが、まず美原先生にお聞きしたいのは、このIRの議論、少し、隣の石井さんからのお話での質問でも分かってきたのですが、この法律を作った時の議論としてですね、新たな観光資源を創出しているのが一番最初にあったと思うのですが、いろいろな観光資源の創出のしかたが、選択肢がいろいろある中で、IR、あるいはカジノも含んだようなIRというところに行き着いた経緯って言いますか、そのあたりから、この時の法律の成り立ちみたいな、あるいはこの時はどっちかという箱物と言いますか、ハードと言いますか、そういったようなイメージがあったかに思うのですが、それは美原先生おっしゃったように、これからサービスだとかソフトとかコンテンツという、そういった時代の移り変わりを考えたときに、本当にこういった、このIRというものを、北海道らしいIRと考えたときに、本当にこれ、今の形でいいのだろうか、私も同じような感覚を持っているんですけど、そのあたりについて、当時の考え方と、今の考え方、それからどちらかという北海道っていうところに特化した時に、どういうふうに、観光っていうものを、新たな観光の資源を考えるときに、こういったもの考えたらいいかってことについて、先生のご知見を教えてください。

■美原特別委員

我が国でこのIRの議論が始まったのは、シンガポールがIRを考える前の話になり、かなり昔から、複合観光施設という形で、収益性の高い事業と、収益性は普通だが、大量の集客を見込める施設、例えば、MICEとか、ホテルとか、コンベンション施設とか、これらを一緒に組み合わせることにより、消費と集客のシナジーが生まれるだろうと考えたわけです。これにより、新しい観光資源や地域振興に資する観光施設が生まれるのではないかとというのが当時の考えでした。もちろん、これは、当時の発想であって、諸外国では別の考え方もあります。例えば、施設ではなくて何千億円投資しなさいという形で、最低投資額を設定して、その施設内容の詳細は民間事業者の提案に委ねる等の考えです。そのほかには一部施設整備の要件を規定するもので、一定規模の宿泊施設の併設を要求するなどの考えがあります。勿論民主導で民間投資家の判断として施設の種類を増やしたり、規模を大きくし、複合施設化してきたという側面もあり、誘致する公的主体の意図と民間事業者の意欲意思が相まってIRの考え方が段階的に構成されてきたというのが歴史的な事実になると思います。

我が国では法制度構築の当初の考え方として、大規模MICE施設が足りない、世界一流のMICE施設を作りたいという国の施策があったからこそ、こういう形になってきているわけです。

MICE施設も重要ではありますが、もはやMICEだけと言う時代ではないですよ。国際会議施設やコンベンション、関連観光の性格も変わってきているし、やり方も変わってきている。諸外国にはありますが、アリーナでありながら、会議施設になったり劇場にもなったりするように、施設の枠組みをロボットで動かし、変えてしまうというような、複合的な役割・機能を果たす施設等も存在します。コストはかかるけども、複合的な機能を発揮できる単一施設等もありうるのです。そういった意味では、先生のおっしゃっているように、もう少し広い、柔軟な姿勢でもってIRを考える時代に来ているのではないかと、私も今考えています。

■石井一英委員

率直な考え方、ありがとうございます。

そうすると、いろいろなシナジーを考えたときの、手段の並べ方として、IRというものの中の定義に、収益性のいいものということで、必ずしもカジノが出なくても、もうちょっとこう収益でいいものが他があれば、あるいは他の仕組みで収益があれば、そういったこともできるという、そういうようなことでもいいのですよね。

■美原特別委員

それは、カジノの収益のあり方を理解する必要があります。今日ご説明していませんが、このビジネスモデルは、通常の産業とは全く異なります。賭博行為は僥倖で勝ち負けが決まりますから、このビジネスの基本は数学的な確率値で、固定的な収益を期待するという前提をとります。それとともに、確率的に結構お客は勝つことができるわけです。だから、面白くてハマってしまう人もいるのでしょう。最終的にカジノが儲かるのは、例えば1,000人お客がいて、10人が大当たりしても、990人は負けているわけで、その負け分は、総取りしているわけです。ですから、通常の産業と異なり、利益率が倍々ゲームが増えていくことになります。そこに着目し、費用控除前の売り上げに対し、公的主体が高額の納付金を徴収するという仕組みになります。ですから、収支の構造が全く違う、高収益モデルで、これは他の産業にはありません。他のビジネスでは代替できない特徴があるわけで、これを、インセンティブ、キラークンテンツとして、民間に担わせることによって、厳格な規制はするけども、しっかり儲けさせ、大きな施設投資も可能にさせ、更に納付金によりしっかり財政に貢献させるという他には実現できない特例的な仕組みでもあるのです。

■石井一英委員

ありがとうございました。

やはり、北海道らしい、やっぱり、北海道は自然が豊かで、昨今は再生可能エネルギー関係でも地域との共生だとか、自然との共生だとか。IRはある種の開発行為でもある。一方で、そういった新しい町ができる、世界ができるということで、その地域の今まで住んでいた方との社会との共生だとか、あるいは、文化だとか、風土だとか、そういったものとの共生の中で、こういった、何というんでしょうか、統合型リゾートという、少し異質な空間が、異次元の異質な空間ができた中で、どういうふうにして社会と折り合いながら、そこをやってくのかなってというのが、心配なところもあるってというのが、正直なところ。単に、自然と開発だけではなくて、そういった合意形成という話がありましたけれども、まさしく私、廃棄物の研究をやっていますので、迷惑施設の合意形成を常日ごろやっている人間として、そういったものが入ってくるということに関して、一定の理解は必要だし、時間も必要です。それから、こういった考え方の事業者さんがその地域に入ってきて、やっていただけるのかっていうところも、総合的に気になることが多くて、そういったところが非常に、昨今の北海道でいろいろな起きていることをやると、どうしても、今、結構、社会的な問題、それから自然との問題、それから地域との問題というのが、避けては通れない問題として、このIR問題を捉えていかないといけないかなってというのが、私の今の問題意識でございます。

ちょっと意見になりましたけども、ありがとうございました。

■平本座長

ありがとうございます。

まずは、IR整備の意義についてとお尋ねして、1ラウンドした後、第2ラウンドとして北海道らしいIRコンセプトについてお尋ねしようと思ったのですが、時間の関係もありますので、IR整備の意義と北海道らしいIRの二点について、まとめてご発言いただいて、まったく構いません。今の石井先生のご発言は両方含んでいたと思います。そういうことで構いません。もし、石井至委員に追加のご発言があれば、後でお伺いします。でそれでは大川さんお願いします。

■大川委員

大川です。よろしくお願いします。

私は、日本旅行業協会ということで、旅行業の代表でもあり、観光業というビジネスをしている中で、IRに対する私の考え方というか、そういったお話ができればと思うのですが。

やはり、実際、今度、大阪で、いよいよIRが本当に稼働していくという中で、当然そちらを注視しながら進めていくべきものだろうというふうには思っているのですが、北海道らしいIRということであったりとか、このIRの意義でいうと、我々、やっぱり、特に、北海道というのは、今、インバウンドがすごく来てはいますけれども、札幌オリンピックがなくなったり、それから、北海道の新幹線延伸が延期になったりということで、観光に関するところで言うと、起爆剤的なものがないというのは、実は、我々の業界の中では一致しているところでもあります。

そういう中でいうと、もしこのIRを北海道に作るということになれば、観光業全体のランドマークにもなりますし、そこに対して、みんなで進んでいこうという、大きな起爆剤になる、まずは一つ思っています。

それからもう一つは、私たちはどうしてもビジネスの観点から入ってしまうので、環境とか、それはまた考えなきゃいけないことでありますし、カジノの、先程おっしゃっていたギャンブルに対するといったことなどもあります。我々としては、そういう中で、あらゆる投資が北海道に入ってくるという経済効果は多分相当なものもあるだろうと思っていますので、開業するまでの中でもそのようなメリットがあるのではないかと考えております。

また、開業した後はですね、やはりIR施設単体では、シンガポールも含めた他の諸外国のIRの施設と戦おうと思っても勝てるものではないと思っていますので、北海道全体の観光の魅力を発信する基地という位置づけを大きくしていくべきだろうと。そこに人が集まって、IR施設に滞在することだけで終わるだけではなく、ここに来た人たちが、北海道には、やはり北海道にしかない魅力がたくさんありますので、この北海道全体に、スプリングラーのように、人をまた送り出す、そういう基地を作れるだろうと私自身は思っておりますので、そういう意味では、北海道観光のゲートウェイであり、また、この北海道の様々な魅力を、この中で発信するような、そういう発信基地ということでやっていく。

これこそ北海道らしいIR施設という意味にあたると思っています。

以上、私の意見としてお話をさせていただきたいと思います。

■平本座長

どうもありがとうございました。

それでは高田さんお願いいたします。

■高田委員

北海道経済連合会高田でございます。

経済界を代表してということで、ここに呼んでいただいたと思っております。私ども、経済4団体、道経連のほかは、道商連さん、それから観光機構さん、そして同友会さんの4者で、今年の春ぐらいから、IR再開の動きの情報がありましたので、勉強会を重ねてきました。

そして、他の4団体さんも加えて、8団体で、今後、要望活動を行おうということで、私ども、運を高めているところでございます。

そこで、すべからく、私がお話すること一言一句が8団体の総意ということではないのですが、方向性としてオーソライズが取れている話ということで、聞いていただければと思います。

まず、私ども、経済団体で考える意義ですけれども、今、大川さんがお話になられたところと、あまり変わらないのですが、改めて申し上げますと、IRの実現というのは、施設自体の稼働だけではなくて、北海道全域への訪日客の送客を通じて広域観光の振興、経済活性化に貢献します。そして、また、観光

の地域偏在ですとか、季節偏在の解消につながり、また、安定雇用の創出や交流人口増加と、二次交通の充実、そして、もともとのIRの基本コンセプトであります、大幅な税収増が図られると。それを通じまして、北海道の持続可能な経済成長を促進する循環構造を形成して、北海道全体、地方創生という言葉もありますが、力強く後押しするものであろうというふうに感じてございます。

ということから、私ども経済団体としましても、IRは、アドベンチャートラベルですとかですね、他の高付加価値化をねらっている観光のスタイルもありますけども、これも、重要な柱とすべきというふうに考えております。

そこでですね、意義は、これなのですけども、道庁さんに対してご質問をさせていただければと思います。今日の資料の中にも、それからご説明の中にも、12月に観光庁さんが出されましたパブコメ、次の1.5ラウンドというふうに略されているようなんですけども、その残り2枠の募集に関する申請期間のことについて、パブコメがなされたところなんですけども、パブコメ自体の話ではなくて、その申請期間のことに関して、お話をさせていただきたいと思いますが、ご案内のとおり、大阪の認定日から7年後にIRの数を増やすかどうかということ、法律上、検討するということになっておりますが、増やされることは、約束されたわけではないことはご承知のとおりだと思いますので、私どもは、今回の2027年の11月という締め切りにはですね、ぜひ間に合わせていただかなければ、北海道にIRができる可能性というのは非常に低くなるのではないかと危惧をしているところでございます。

ですので、私どもの立場から言えば、そのようにお願いしたいと。2年ぐらいついていうのは、すごく短くて厳しいという話も重々わかっていますけれども、IR事業者によれば、厳しいけども、進め方によっては間に合うというような見解もいただいているところでございます。

ですので、道庁さんにはしっかりお願いしたいということなのですが、今、道庁さんのスタンスとしまして、その締め切りに間に合わせるように尽力していただくために、この有識者懇談会が、位置づけられているという、その前提かどうかということをお伺いさせていただきたく思います。

■平本座長

これはどなたにお答えいただけますでしょうか。

お願いします。

■事務局

北海道でございます。

申請期間の件でございますが、この有識者懇談会も含めて、道としては、IRが最初に認定されたとか、コロナもあり、様々な状況の変化もあるということですから、IRについて、道としての基本スタンスとして、令和元年度に「基本的な考え方」を取りまとめていますけれども、まずは、それを全面的に、考え方を整理するという作業を、まずはやるということが先決であり、そこを丁寧にやっているということでもあります。

あと、資料の中に、IR開業までのプロセスという部分や、あとのIRの制度自体の性格、そういったことを考えまして、申請する、しないという前に、まさにこういった議論をやって考え方をしっかり取りまとめていくということが大事。その議論の積み重ねをしっかりやっていくということが、道の方針となっております。

■平本座長

よろしいですか。

■高田委員

ということは、間に合わせる前提ではお考えになられてないということで、そこはあまり意識されていないということで、議論を進めていくお考えだということで、理解してよろしいですか。

■事務局

開業までの申請プロセスのとおり、基本方針を策定するとか、事業者を公募するとか、事業者を選定して、整備計画を作るというプロセスがあります。今、我々がやっていることについて、その前段の考え方の整理をしていくということですので、そこをまず、しっかり検討を重ねていくということですので、今の時点で、申請にどう対応するかということではなくて、こういった取り組み、基本的な考え方を、まず、しっかりご議論して、整理をしていくということに尽きるということです。

■高田委員

ステップ・バイ・ステップで行くというところは、理解いたしましたけども、一生懸命、こうやってステップ・バイ・ステップで議論していても、そのチャンスがもう二度となければ、IRを実現することもできない可能性というのも多分にあるのではないのかというふうに思っておりますので、できますれば、そこも、スケジュール感も念頭において進めていただければ幸いです。

■平本座長

どうもありがとうございます。

それでは、田辺委員お願いいたします。

一応、五十音順で、最後にオンラインの2人ということでございます。

よろしくをお願いいたします。

■田辺委員

まあ、いろんなことを感じるのですが。

私、細々と、こういうことを仕事でやっておりましたので、これまでで一番早くIRのことで意見を伺いたいときは東京都の石原知事の時代ですね。その時に、お二人来られて、説明して。それから、大阪が手を挙げる前後に堺市の方がやっぱり来られて。いずれの都市も、結局、IRは断念したのですね。私の話だけではもちろんないと思いますけど。

そういう時には、ギャンブル依存症の深刻さを随分お伝えして、伝わったという印象はあったのですが、なぜ、北海道が、これだけ私が苦勞してやっているのに、そこを理解してくれないのかなど。それこそ、保健福祉部と経済部に何か対立でもあるのかなど。そんなことはないのでしょうか。なぜそこは伝わらないのかなというのが私の意見としてございます。

それから、今、世界情勢眺めますと、私はそういう専門家ではないにしても、一般市民として、やはり、中国とそれからトランプ政権の米国が、本当に対外的に外国でお金を使うようなことを自由に、今後も、この先も、そういう見通しや展望は、政治経済的にあるあるのだろうかということですね。

カジノというのは大きなお金持ちでないと、やっぱり遊ばせませんので、ちょっとした民間人が、私たちが行って、1回ぐらいやることはあっても、そのようなことでは、利益っていうのは上がらないと思うのです。ですから、長期的な展望というのを、ちゃんと計算されたものを持っているのだろうかというのが一つ。本当に経済効果が長期に持続するのだろうかということですね。

よくいろんなものの開発で、経済効果っていうことで、その数式が分からないのですが、お聞きしたいぐらいなのではございますけども、ただ一方で、外国で調べたオーストラリアの方のマイナス効果ですよね。まあ、現状、私たちのところに現れる人たちは、借金を払えなくて、自己破産して、一時的に生活保護をもらって、離婚した母子家庭には、その福祉のお金をやっぱり費やさなきゃならないということが起きているわけです。

ですから、カジノは必ず敗者が、ギャンブルには、勝っているものだけじゃないので、負けている人がいるので、負けている人のお世話を考えたうえで、経済効果というのは成り立っているのだろうかと思えますね。本当に経済専門家の方がよく言われる経済効果っていうところで、疑問を感じて心配して

おります。

それから、カジノでたくさんのお金を使ってしまえば、北海道の地方に行って、いろんな美味しいものや自然、動物を見たり、楽しんだりするお金を、先にそこで使ってしまったら、旅行の計画は縮小されるというのが、一般市民の感覚です。あそこで使っちゃったから、もうちょっと、外回りの時には少し安くあげるといふことになると思いますね。そんなふう思うので、本当に、一般的に、経済効果上がるのだろうかという疑問は、消えません。以上です。

■平本座長

どうもありがとうございます。

それでは、村上委員お願いいたします。

■村上委員

村上です。よろしくお願ひいたします。

まず、意義に関して、これは申し上げるまでもないことですが、今日話題のIRは、単なる観光振興策や、大型集客施設の整備とは異なり、例外的にカジノを認める制度でありますので、そうである以上、極めて公共性の高い政策判断を伴う事業であるということ。これに留意する必要があるのではないか、というのが1点目であります。

従いまして、このIRを評価しなくてはいけないという場合には、観光客数、来場客数、経済波及効果といった分かりやすい指標だけではなくて、公共として何を実現しようとしているのかという、そもそもの目的設定そのものが、まず問われるべきであり、ここで議論しなくてはいけないのではないかと感じました次第です。

2点目に、今日のテーマの北海道におけるIR、地方におけるIRには、やはり、地方でこそ果たさなくてはならない政策的役割があるのではないかと感じております。その観点からしますと、施設規模や、華やかさも大事ではあるのですが、それ以上に、IRを起点として、いかに人の流れを生み出し、その効果を道内全体に波及させるのか。他の委員からもご発言がありましたが、送客機能や、地域分散を可能にする仕組みこそが、この地方におけるIRの中核的な論点であり、存在意義かもしれないと思うわけです。

個人的には、学会の大会を北海道に招くという可能性がないわけではなく、IRに含まれたMICEは楽しみなどころがある反面、立地を見ていますと、なかなか交通アクセスに難しいと思うところもあります。そういうところも、今後詰めていく必要があるのではないのでしょうか。

3点目は、先ほど、田辺委員からのお話を伺って、私自身、さらに認識を新たにしたのは、やはりIRがカジノを含む事業である以上、ギャンブル等依存症対策を始めとする、社会的でネガティブな影響への対処は、付随的な配慮事項にとどまるものではなく、この制度の正当性を支える前提条件として、築かれる必要があるのではないかと感じております。この対策の実効性が確保されなければ、IR全体に対する社会的信頼は損なわれる恐れがありますし、結果として、この事業の持続性そのものにも影響を及ぼしかねないと思った次第です。

それで、時間の関係でお答えいただけないのかもしれませんが、お話を伺って私が感じた疑問を述べておきますと、美原特別委員の資料の5ページで、カジノは民設民営を基本としているが、刑法上の違法性を阻却するというのもあって、営業開始後も含めて、国や都道府県の関与が、継続されるということ。これが、資料の3本柱で言う監視と管理の枠組みだったかと思ひます。他方で、田辺委員からのお話もありましたように、すでに様々な公営ギャンブルが存在しているわけで、そこでお聞きしたいのは、IRのカジノという場合に、最も注意しなければならない監視と管理の工夫、あり方、留意点をお聞きしたいと思ったのが、1つ目の質問であります。

質問の2つ目は、委員のご発言に関連して、北海道におけるIRのフィージビリティ（実現可能性）が私は気になっております。場所的な弱みや、デメリットも、北海道の場合どうしても否定できません。

そういう中で、美原特別委員のこれまでのご経験や海外の事例も含めて、北海道でこれをやろうとした場合に、どういう事業者が、それなりの数、応募してくるのか。それによって選定権者が事業者を選定できる立場に立てるのかどうか。あるいは、どういう客層がこのIRに集まってくるのだろうか。カジノに限っては富裕層かもしれませんが、IR全体としてどういう人たちが集まってくるのかといったことについてちょっとイメージが湧かなかったので、その辺もお聞きできればと思いました。海外からも人が来ることが想定されるのかと思いますが、北海道でもしIRを設けた場合に、アジア、さらには、世界の中で選ばれるIRになりうるのか、そのための条件とは何なのかという点も、疑問に思ったところでありました。

3つ目の質問で、ギャンブル等依存症のお話は印象に残るご講演でしたが、美原特別委員の資料の13ページに、それへの対策のあり方もご提案されておりました。他方で、田辺委員のご講演では、海外でカジノを設けた事例で対策を打っているのだけれども、うまくいっていない、というお話があったかと思えます。その理由を、田辺委員がどう分析されているのかをお聞きしたいと思います。そういう対策が打たれていても、そもそも、相談に来ないのか、ケアする人や体制が足りていないのか、あるいはそれを上回る、何か恐ろしいものがあるのかというところを、お聞かせいただければと思っております。

私からは以上です。ありがとうございました。

■平本座長

時間は少し押しているのですが、今の村上先生のご質問は、おそらく今後の議論を深める上で重要なお質問かと思えます。大変申し訳ありませんが、美原さんと田辺さんに、今の質問に簡潔にお答えいただければと思えます。

■美原特別委員

規制の要点とは何か、それは、構成企業、構成員の清廉潔癖性の検証にあります。事業者の役員、職員のみならず、5パーセント以上の主要株主や協力企業に至るまで、全ての構成員に関して、過去の犯罪歴とか、社会的な潔癖性を担保しているか等を徹底的に裏検証し、問題がないことを確認することがこの業に参加できる条件になります。これが、国の機関であるカジノ管理委員会の役割でもあるわけですね。構成員に遵法精神があり、清廉潔癖である限りにおいて、変なことは起こり得ない。ですから、世の中で言われているように、施行に係る組織に反社勢力が入ることは、絶対ありません。それがなく、すべての前提でもあるわけです。

もう一つの質問は、どんな客層なのかということですが、実は、カジノというのは、そんなにたくさん集客来ません。スロットマシンで遊べるのは1台に1人ですよ。それを、何千台置くかによって、人数が決まってしまう。テーブルは4人ぐらいです。これも、テーブルを何台置くかによって総数が決まります。顧客が施設に満杯になるってことはまずありえないのは、施設の雰囲気が悪くなるからです。8割ぐらいの集客で一日の内数回転するというふうに思ってください。一方、集客効果があるのは、ホテル、MICE、コンベンション、会議、イベント等です。コンサートをやれば何万人来るとし、その人たちは、ホテルに宿泊するかもしれません。かかる施設の方が集客効果は圧倒的に多く、その人たちの一部はカジノに行くかも知れません。このように集客効果の方は、圧倒的に、いわゆる中核施設の方が大きいわけです。カジノは小さい。けれども、収益効果は逆になる。こういう関係にあります。総数から見るとIRの顧客は、当然のことながら8割方が日本人でしょう。勿論これらの人がすべてカジノに行くわけではありません。北海道の場合は、施設の構成の在り方とともに、施設の魅力と機能をどういうふうに打ち出すかによって、集客の在り方もその構成も変わってくると思えます。

北海道には、東南アジアやアジアの諸国には絶対ないような地理的ポジションと観光特性があります。しかも、そこで、美味しい食べ物とか、様々な歴史文化を味わえる、様々な地域拠点ごとに、いろんな自然風景とか楽しみがありますよね。これは大きな集客の要因にもなるわけで、海外からの集客の効果

も大きいと思います。

■平本座長

ありがとうございます。

田辺先生、今の村上委員のご質問に対していかがですか。

■田辺委員

依存症状態になったら、取り締まり系のことは一切もう眼中にないんですね。予防とか、取り締まり系は、依存症状態になったら眼中にないんです。カジノでそうな人は、すごく大きな金額を動かしてやっている人ですので、そういう人たちにあんまり効果がないっていう。それから、さっきちょっと例を挙げましたが、1週間に3回までとか、そういう基準ですので、明らかに普通にギャンブルを楽しんでちょっと遊ぶっていう人とは、そんな基準作られても、役に立たないわけですよ。ごく重度の人への、見かけ上の対応、多くの人はその対策では守れないということですよ。

■平本座長

ありがとうございました。

オンラインのお二人、大変、お待たせいたしました。

まずは、石黒先生からご発言をいただきたいと思います。

■石黒委員

石黒でございます。

まず、私ちょっとあの、美原先生に少しお伺いしたいと思います。

先ほどのご質問にも近いのですけれども、もちろん、私、大前提として、IRのコアがカジノではないと、カジノを含めた、まさに、統合性にある、というふうには理解しているのですが、一方で、先ほどらい、様々な委員の先生方がご指摘されているように、カジノというのが、おそらく今までにはなかったものとの意味においては、印象が強いです。そういった場合に、カジノの需要というのは、新規の需要なのか、あるいは、すでに存在しているその他のギャンブルへの需要がカジノに代替されるのかという、この点はどのように考えるべきなのでしょう、ご教示いただきたいなと思っております。

■美原委員

ありがとうございます。

非常に難しい質問ですね。カジノを含む賭博やゲーム等の遊びは歴史的にも常に社会的な需要が存在することが現実です。これが減ることはありません。但し、確かに顧客の嗜好の変化は時代によっても変化してきています。デジタル化もこれに影響を与えています。今、現在、現実の世界では、賭博とゲームというものが融合して、何が合法なのか、何が違法なのか分からない状況が生じています。子供たちはゲームにはまり、ゲームと賭博は非常に近くなっている。この意味では、何らかの事情によって、ゲームから賭博に入ってしまう人も多いわけです。カジノというのは、今までないゲームで、オンラインではなく、対面による賭博行為ですが、オンラインにはない、それなりの魅力や面白さもあるわけです。例えば、ブラックジャックというのは、一定のルールを覚えめすと、なかなか負けない。戦略や駆け引きを考えながら遊べるゲームもあり、勝ったり、負けたりしながら、時間を楽しむことができる今までにはなかった種類のゲームもあるのです。これは、他の賭博種にはない遊び方ですね。

賭博やゲームの中でも、人気があり依存症のリスク高いのは、時間的なシークエンスが短いゲームや賭博ですね。若い世代には、このようなゲームや賭博は人気があります。オンラインはシークエンスが短いですから、リスクが高いゲームや賭博になります。通常の競馬は、一回で20分ぐらいかかりますよ

ね。そういうケースは、重度の依存症患者はあまりいません。遊びの多様化、複雑化、デジタル化が現代社会の趨勢ですが、それでもやはりリアルな対面式のカジノは遊び方が異なるために我が国でも一定の人気を得るのではないかと思います。オンラインからリアルゲームに入ってくる人もいるでしょうし、逆にゲームからカジノに入ってくる人もおられるのではないかと思います。但し、賭博やゲームを遊ぶ人は増えこそすれ、減ることはないと思います。非常に複雑、難しい時代になりつつあるという認識をしています。

■石黒委員

ありがとうございます。

私、もちろん、あのカジノが専門ではないので、観光政策が専門なので、要領を得ないかもしれませんが、だとするとですね、構想として数十年前にあった、その際に想定したカジノ需要が、現在、あるいは今後も存在するののかについては、単純にちょっと疑問に思いました。

その辺は、先ほど田辺先生がおっしゃっていたように、かつては想定していなかったオンライン・カジノを含めた新しいエンタテインメントが存在している。一度オンラインに流れた人がまた IR のカジノに「戻って」くるのか、あるいは新規需要だとすれば、まったくカジノやゲームをやっていないような方が、IRでの滞在訪問をきっかけにして、カジノをするということなのか、どちらのシナリオなのかによってですね、この整備の方向性というのは変わってくるだろうというふうに思います。

もう一つは、この「北海道らしい」という時に、今の論点と重なりますけれども、いわゆる都市型のシナリオで行くのか、先ほどらい、ご指摘がある北海道の一つの優位性である自然とかですね、そういったもののシナリオで行くのかによって、大分変わってくるだろうと思います。

道庁さんから見せていただいた資料は、基本的には、都市の比較になっておりましたので、また、あるいは、今の法律要件等々は、都市を想定されているとのご説明でしたけれども、果たして、それでやっていくのか。観光の文脈でいきますと、おそらく北海道の戦略、今後重要になってくるのは、今で言えば道東取り組んでいるような「悠久の自然」であろうと思う。これが北海道全体のブランディングにおいても重要になってくるだろうと思います。

仮にIRを整備する場合、そこにIRを統合するのか、あるいはそれとは全く違うシナリオで、都市のエリアの新しい拠点として創り上げるのかによって、大分シナリオが変わってくるというふうに思います。その検討次第では、必ずしもIRではなくてもいいのではないかという議論が出てくるかもしれない。私は、投資は、非常に必要だと思いますけれども、それはIRであるべきなのかどうかという議論にも繋がってくるのではないかなというふうに、思っております。以上でございます。

■平本座長

どうもありがとうございました。

それでは、大変お待たせいたしました。齊藤さん、お願いいたします。

■齊藤委員

社会福祉法人青十字サマリヤ会の施設長の齋藤です。

依存症の社会復帰回復施設です。1978年から、札幌市南区に建てている施設なのですが、今もう48年目になりますけれども、当初、アルコールの方々の回復施設でしたけれども、今では、20年前からギャンブル依存の方々の入館もあります。社会福祉法人として社会福祉の働きをしていますけれども、それぞれ、個人の問題なのですが、これは社会の問題なのだっていうことで受け止めています。小さな働きかもしれませんが、個人の、本当に、その家庭が崩壊していくギャンブル依存から回復してもらいたいということで活動していますけれども、先ほど、ギャンブルについて、依存について、田辺先生からも詳しくお話してもらったと思うのですが、まだまだ、本当に、闇の部分っていうか、深い部分があって、依存症の人の本質的なところが、「否認の病気」と言われています。否認ですから、怖い

病気なのですね。その中で、自分がギャンブル依存なのだっていうことで、認めて、うちの施設に入ってくるのですけれども、本当に、氷山の一角の人たちなのですから、それでも、その人たちが、壊れていく人生をなんとか立ち直したいという思いが、回復への道を歩んでいるのですけれども、依存症の、私はドクターではないのですけれども、ソーシャルワーカーとして、先生たちから聞いた話の中では、ギャンブル依存っていうのは治らない病気なのだ。いろんな病気がありますけれども、本当に治らない病気なのだ。一度、そういうギャンブル、ギャンブルだけではないですけど、依存になってしまったら、一生それを背負っていかねばならないし、お酒であれば、一杯一杯のお酒が、また同じ依存、毎日飲んでしまうような、連続飲酒を飲んでしまうような、依存に戻ってしまう、ギャンブルもまさに。

先ほど言った「個人の問題は、社会の問題」と受け止めているということ、お話しさせてもらったのです。お隣の韓国では、日本と同じく非常にパチンコ屋さんが多かったんですね。でも、国の政策として、パチンコを開業させなくしたのです。なくしたのです、国で。そういうことのできる国ってすごいなという、韓国の依存症対策ってすごいなというふうに思っていたのですけれども、それで、今回、IRの話を聞いた時に、韓国では、皆さんご存知のとおり、15ヶ所、IR、カジノがあるということなのですね。その報告を、衆議院の先生方の勉強会で発表されたものがネットに載っていたので、ちょっと見てみたら、リゾートの売り上げが1,600万円で、そのうちカジノが1,500万あるということで、ほとんどがカジノの収益で成り立っているってことも書かれていました。それ以外の施設は赤字だということを書かれているのです。韓国の15ヶ所は、やっぱり外国人だけで、でも、その田辺先生も言っていました社会的損失は、収益の4.5倍が韓国では社会損失として計算されているということなのですね。

この辺の国が、やっぱりそういう状況の中で、韓国の売り上げの1パーセントを依存症対策に使っているということになっていました。医療も含めて、全額、依存症の治療のために、カジノの売上の1パーセントを使っているということが書かれていて、やっぱりそういう依存症対策をしっかりやっているのだなということ。

もうひとつ、依存症の方々、うちに入館されているのですけれども、1人1人、10人いれば10人の依存症があつて、競馬で言えば、リアルに競馬場に行かないとあの満たされないっていう人もいるし、オンラインで1日24時間やっていたって方もいるのですけれども、このように1人1人、依存症の対応が違うのです。IRができて、カジノができたなら、また、カジノでの依存症の方が増えるということももう確かなことだなと。

私としては、今回、参加させてもらったことは、すごく有意義なことで、皆さんが依存症のことを少しでも理解できるということは、今後の北海道の、社会問題について、少しでも理解してもらえたらいいなと思ひまして、今日参加させてもらっています。

■平本座長

どうもありがとうございました。

美原先生、ここまでの議論をお聞きになられて、最後に追加で発言があれば、いただきたいと思ひます。

■美原特別委員

いろいろお考えはあると思ひますけど、ぜひとも議論を尽くしていただいて、どういう課題があるのかを、徹底のご議論されることがいいのではないかと思ひます。先ほどの社会的損失という議論も、経済的な観点からは機会費用という実費用ではない考えもあるわけです。反論も異論もあるでしょう。それはそれで、やはり何らかの社会的損失があることは間違いないわけで、その危害をできる限り少なくするというのは、政策的にも重要なことではないかと思ひます。の日本の制度というのは中途半端な制度です。IRはしっかりしていますけれども、公営賭博にそれが無い。パチンコにはほとんど何もない。オンラインに至ってはほとんど何もない。ゲームと賭博というものが、非常に分かりにくくなってきて、何が違法なのか、何が合法なのか、分からない世界に子供たちがいる。本来の国にとって

の賭博政策のあり方は、国民や市民を潜在的な危害から守ることです。いわゆるオンラインカジノには、300万人の国民が参加していると言われていますが、現実に逮捕されているのは、200人以下です。子供たちは、今のデジタル技術を駆使し、法のループホールを知っています。どうやったらサイトのブロッキングを逃れることができるか、どうやったらお金を回すことができるか等実質的にマネーロンダリングみたいなことを熟知しており、なんと中学生、高校生の子供がこれを行っているというのが、実態ですね。自分は捕まらないと思っているのですよ。それだけ頭のいいデジタルキッズが多くなってきたということなのかもしれません。こういう実態もなんとかしなきゃいけないと思います。是非とも、その辺も含めて、全体論として、社会はどうあるべきなのか。国民をどう守るべきなのか。地域をどう守るべきなのか。そういう観点からもご議論を進めていただきたいと思います。

■平本座長

どうもありがとうございます。

それでは、お時間がだいぶ過ぎてはいるのですが、最後に一言ご発言されたい委員の方がいらっしゃいましたら、ぜひ挙手をいただき、発言いただきたいと思います。オンラインのお二人も同様でございます。

それでは、高田さん、お願いします。

■高田委員

恐縮です。お時間がない中、ありがとうございます。

いろいろと話したいことがあったのですが、限られたお時間ですので、最後、一点ということで、今、美原先生がおっしゃいました、いろんな議論を尽くすべきだという観点での意見でございます。

今回、道庁さんにご作成いただきました資料3の8ページですかね、ここが全体の最後を締めくくっているパートでございますけれども、大都市圏と同様の計画策定は困難であるということは、一番最初のところに記述されていますし、MICEや宿泊施設の要件の緩和ということも出てきておりますが、最後は、懸念事項の記載で整理を終えられております。ネガティブな面に比重が置かれた資料になっているのではないかという印象を持ちます。一方で、今の施設要件で実施した場合の経済波及効果ですとか、税収効果、それによって社会問題がどのように解決されるかというメリットについては、触れられておりません。前回の基本的な考え方には、当然、経済波及効果等が記載されておりました。そのところが、カットされているというところで、ちょっと言葉が乱暴なのかもしれませんが、偏った資料ではないかという印象でございます。

ネガティブな面や懸念することについて、この場でしっかり議論しなければならないというのは、当然だと思います。しかし、先ほどお話にありましたように、いろいろ議論を尽くすということから、議論が偏らないように、やはり、この施設要件の中で、どうやったらできるのかという視点で、海外事例を紐解くですとか、それから専門家ですとか、IR事業者から、ご意見をいただいて、その方策の議論をしてみるということは、重要な観点ではないかというふうに思います。これは釈迦に説法ですけども、そもそも施設要件を緩和するということは、かなりハードルが低いことであれば、それはそれで求めていくというのは、意味があるかなと思っておりますけれど、先ほどの美原先生の話ではないですけど、ハードルは高いという話ですよ。我々、経済団体としても、昨年4月に、観光庁さんに行って、その可能性について聞いてきましたけれども、それは今のところ考えられません、というお言葉もいただいておりますので、それは非常に現実的ではないので、今の要件を前提とした議論をすべきではないかというふうに考えております。

あと、もう一つ最後。すいません。

これもご案内のとおりですが、IRは民設民営なので、施設の要件で、ビジネスとして成り立つかどうかは、IR事業者が判断してくれることだと思います。ですので、この有識者懇談会の中で、それが課題であるかを議論することではないのではないかと。これを参考までに議論するってことには、

意味がないとは言いませんけども、最後には事業者を選定して集まってくるだろうかっていうご質問がありましたけども、集まってきた人たちに、そこを考えて、知恵を絞っていただく、経営として成り立つかを判断していただくというプロセスではないかというふうに考えております。

■平本座長

どうもありがとうございます。

他は、よろしいでしょうか。オンラインの2人も、よろしいでしょうか。

はい、ありがとうございました。

私の進行が悪くて、ちょっと時間が伸びてしまいましたが、2時間以上にわたりまして、大変に多様な視点から、多くのご意見をいただきまして、ありがとうございました。

また、美原特別委員、それから田辺委員のお二人には、専門的な見地から、非常に今後の議論を深める上で重要なご指摘をいただいたというふうに思います。どうもありがとうございます。

簡単にまとめますと、まず、IR整備の意義としては、北海道の観光の目玉が少し乏しいこれから先10年ぐらいことを考えた時に、大きな起爆剤になるし、それから、準備段階の投資、それから、施設として動き出した後の経済効果という点でも、大きな効果があるだろう。ただ、一方で、その負の効果です。社会的コストのようなものを、どういうふうに考えるかということを見無視して、経済効果だけを見て議論することには、問題があるのではないかというご指摘もございました。

そもそもの問題として、フィージビリティがあるのかというご指摘、あるいは、北海道でIRをやるということの目的設定をどう考えるかということを中心に議論しないで、IRありきのような議論ではいけないのではないかと。それは、美原先生がおっしゃる議論を尽くすべきだということにも関わることかと思えます。

「北海道らしい」ということに関して言いますと、観光のゲートウェイ、あるいは、北海道全体の魅力を発信する基地ということをお川さんからご発言いただきました。そういう場になればいいと私も思います。同時に、季節変動だったり、地域偏在だったりがある中で、北海道全体の観光の基盤を底上げするための拠点になるのであるならば、一つの意義があるかと思えます。ただ一方で、石黒先生からご指摘がありましたように、現在の国の制度の下で考えられているIRは、都市型のシナリオなわけですけれども、北海道の優位性、ないしは、北海道のメリット、特に、アジアの人たちに対する訴求ポイントということを見ると、むしろ、自然型のシナリオの方が、おそらくは有効なのではないかとも思われます。このような状況の下で、既存のIR制度の下でやることができるのかどうかということについては、議論の必要があります。

最後に、高田さんからご指摘がありましたように、制度を変えることのハードルは決して低くないので、その意味では、この制度の下で何ができるかということについての勉強というのでしょうか、他国の状況等も含めた研究は必要だと思います。事務局には、そういった資料も2回目に向けてご提示いただければありがたいと思った次第でございます。

私、座長として、特段、意見を本日は申し上げませんでした。皆様方の意見を伺いながら、良い、悪いとか、やるべき、やるべきじゃないってということ以前に、やっぱり北海道という地域を考えた時に、どういう施設なら施設、場なら場、機能なら機能を持たせるのかということについて、きちっと議論をしないと、意味はないのだということをお再認識いたしました。2回目以降そういった議論が深まっていくことをぜひ期待してございます。

次回は、今日いただきました様々なご意見を踏まえまして、それを事務局で整理していただき、「北海道らしいIR」の議論をいっそう深めてまいりたいと思っておりますので、引き続きどうかご協力のほどお願いいたします。

オンラインのお二人も含めまして、本日、長時間にわたりましてご議論いただきまして、大変ありがとうございました。

それでは、今後のスケジュールを、事務局よりご説明いただきたいと思います。

■事務局

ありがとうございます。

最後に、事務局から一言申し上げたいと存じます。

本日は、長時間にわたりまして、活発で、有意義なご議論をいただきまして、ありがとうございますました。

次回は、皆様からの予定を踏まえまして、2月3日の開催といたしたく、よろしくお願ひしたいと存じます。

なお、次回の議題につきましては、本日の結果を踏まえ、事務局で資料等も整理いたしまして、皆様にご報告するとともに、次回も外部の委員をお招きをする予定でございます。

本日はありがとうございました。