

# 地方公共団体にとってのカジノ実現の手法

~ 地域選定や事業者選定はどうあるべきか ~

平成20年3月

社団法人 日本プロジェクト産業協議会(JAPIC)

# 目次

| Ι  | フェーズI:国による地域・地方公共団体の選定   | …4    |
|----|--|-------|
|    | 1前提:   | 4     |
|    | 2 あるべき地域と事業者のイメージはどの様なものか:   | 6     |
|    | 2.1 好ましい地域: ······   | ····6 |
|    | 2.2 好ましい事業者: ····································  | 6     |
|    | 3 当面の 2~3 ヶ所の地域選定の考え方:   | 8     |
|    | 3.1 国にとっての必要配慮事項   | 9     |
|    | 3.2 地方公共団体にとっての課題  | 10    |
|    | 3.3 民間主体にとっての課題  | 11    |
|    | 4国、地方公共団体、民間主体の各々の役割:  | 13    |
|    | 4.1 考慮すべき課題:   | ··13  |
|    | 4.2 国、地方公共団体、民間事業者間の基本的な役割分担:  | 23    |
|    | 5まず考慮すべき基本構想(地域は何をすべきか、何を準備すべきか):  | 25    |
|    | 5.1 必要となる政策に係わるビジョン、戦略、目的の明確化  | 25    |
|    | 5.2 必要となる要素の事前検討   | 25    |
|    | 6 地域選定が先か事業者選定が先か:   | 29    |
|    | 6.1 二つの選択肢:  | 29    |
|    | 6.2 考慮されるべきアプローチ:  | 33    |
|    | 7 地域選定に必要となる基本的配慮事項  | 35    |
|    | 7.1 国による「施行の許諾に係わる基本方針」の策定:  | 35    |
|    | 7.2 国の立場と地方公共団体の立場:  | 36    |
|    | 7.3 地方公共団体にとり考慮すべき事項:  | 38    |
|    | 8 地域選定判断基準の考え方:  | 40    |
|    | 9 国に対し提示する提案は如何なるものになるか:   | 44    |
|    |  |       |
| IJ | 「フェーズII:委託民間事業者の公募・選定・枠組み実現のあり方 ···············  | . 49  |
|    |  |       |
|    | 1委託民間事業者選定のあり方(考え方、事前準備、手順):   |       |
|    | 1.1 笛息 9 へさ事頃:   |       |
|    | 1.2 国か考慮すべさ前提:   |       |
|    | 1.3 地方公共団体から慮りへき前徒:         2 民間事業者には何が求められるのか:  |       |
|    | 2 以則事業有には何か来められるのか:  2.1 早間事業者によろ掲案には何が求められるのか:  |       |
|    | クレー は ボロニ <del>コニック</del> イナリース な バルトラー・ドレス は バナノハ は バナ ハレ レ レ ノ バナ ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ |       |

|     | 2.2 契約の目的や契約には何が求められるのか:                  | ···62       |
|-----|---|-------------|
|     | 2.3 金融機関との対応はどうあるべきか?                     | 65          |
| 3   | 入札手続きと条件設定に関する選択肢のあり方:                    | 67          |
|     | 3.1 入札手続き:                                | 67          |
|     | 3.2 入札条件設定•評価判断基準:                        | 68          |
|     | 3.3 全体入札プロセス:                             | 71          |
| 4   | リスク・責任分担の考え方:                             | $\cdots$ 72 |
|     | 4.1リスク・費用・収益分担の基本的な考え方:                   | 72          |
|     | 4.2 リスク分担の例示的な考え方                         | 74          |
| 5   | 実際の運営体制具備に向けての考え方と選択肢:                    | 76          |
|     | 5.1 業務遂行に際しての基本的な考え                       | 76          |
|     | 5.2 運営組織・執行体制のあり方                         | 77          |
| 6   | 事業破綻時への対応と措置(契約的取り決めの基本):                 | 79          |
|     | 6.1 破綻のあり方:                               | 79          |
|     | 6.2 帰責事由に基づく債務不履行事由(破綻に伴う対応と措置):          | 80          |
|     |   |             |
| III | 補論:施設設計に係わる制度上・実務上の課題                     | 86          |
|     | 〔参考資料:カジノ施行のための地方政府選定事例、英国 2005 年賭博法〕     | 90          |
|     | 〔参考資料:カジノ施行のための事業者選定事例、2006年シンガポールカジノ管理法】 | .100        |

### I フェーズI:国による地域・地方公共団体の選定

### 1 前提:

自由民主党政務調査会観光特別委員会・カジノエンターテイメント検討小委員会の基本方針は 当面施行されるカジノ施設数を 2~3 ヶ所と限定し、地方公共団体を想定申請者として、広く施行 を希望する地方公共団体ないしはその連携組織(一部事務組合)による提案を募り、これを国が評価した上で施行の対象となる当該地方公共団体・地域を選定するとある(この成果を見て最大数は 10に増えるが、当面は2~3ヶ所でしかない)。またこれらの選定された2~3ヶ所の地方公共団体が 実際の施行をするためには、国による選定後に委託民間事業者を公募により選定する手続きがと られることが想定されている。

施行する地域が決まり、委託民間事業者が決まって、初めてカジノを施行できる枠組みが固まる。この枠組みを実現して初めてカジノ施設が実現する。この様に、カジノを実現するためには地域と事業者という二つの要素を選択せざるをえず、これに伴い二つの手順が採られることになる。この点、何を如何なる順序で如何に実施するかに関しては、多様な考え方もあり、自民党基本方針は詳細の考え方を規定しているわけではないため、現段階では極めて解りづらい点が多い。

例えば最初に国が地域・地方公共団体を決めるのか、あるいは地方公共団体がまず委託民間事業者を選定して、その後国が地方公共団体を決めるのかなどの選択肢になるが、誰が何をやるのか次第では多様な考え方もありえよう(いずれの場合にも、この前後に官と民との間でも公式・非公式な多様なインターフェースはありうる)。一方、地域の選定や事業者の選定に際しては、公平性、透明性、公正性を貫徹する考え方や手順が要求されることになる。明らかに実現に意欲のある主体が多数存在する以上、選定のあり方次第では、不公平感をもたらしてしまうからである。もし、特定の地域や特定の民間事業者が政治的情実や癒着などにより予め決まっていたとすれば、特定の利権が予め特定の主体に付与されていたことを意味する。これでは市場の信任を得られず、カジノ自体が社会的に認められなくなる可能性も高い。

理論的に考えられる選択肢のあり方 (このステップの前後での民間とのインターフェースも変ってくる)



尚全ての前提として、

- 1. 制度的な枠組みが法定され、国の機関が創設され、機能していること(即ち国、地方公共団体に係わる基本的な権利義務関係のあり方や、収益の配分メカニズムや使途の考えが基本的な枠組みとして決まっていること。国と地方のあり方の原則がルールとして固まっていなければ全ては前へ進まない)、
- 2. 国の機関であるカジノ管理委員会や規制者となるカジノ管理機構が胎動しており、地方公共 団体が実際の実務を担う場合の対応組織が国として存在し、提案の前提となるべき最低必要 な規則が制定されていると共に、実際の地域選定や事業者選定に係わる実務的な手順や考 え方が明示されていること、

が必要であることは論をまたない<sup>1</sup>。

また複合観光施設としてのカジノを考えてみた場合、官と民が各々如何なる所掌で、如何なるリスク、責任、役割を担うかが予め明確に実務的に理解されることが必要である(法や規則はかかる実務規範までの詳細を規定するわけではない。この判断は、実際に施行に関与しうる地方公共団体や民間主体に委ねられることになるため、ある程度の枠組みや考え方が関係者により理解されていることが必要となる)。資産の保持の在り方やキャッシュフローの帰属と管理のあり方に係わる選択肢なども詳細が制度として提供されるわけではない。実務的な考え方を予め理解し、段階的に詳細を詰めていかない限り、如何なる考え方も絵に書いた餅でしかなくなる可能性も高い。契約関係は単純とはならないが、大筋の考え方と手順を理解すれば、全体の実現に至る道筋を理解することができる。

以下は主に、実現の主体となりうる地方公共団体の立場から見た場合、これら手順や考え方は どうなるのかを考え、カジノ施行を欲する地方公共団体や地域社会が如何なるビジョン、戦略、手 順をとればカジノを実現することができるかを検討する<sup>2</sup>。

-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> カジノを認める法律さえあれば、何とでも対応できると誤解する向きが多いが、左程単純ではない。立 法過程から施行の詳細を詰める必要があり、施行のあり方の詳細が規則等で明らかになり、初めてこの 法律は機能する。

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> 対象となる地方政府(地域)を複数選択し、この複数地域が各々運営を担う民間主体を選択するという二段階でのカジノ実施場所・主体を選定するという手順はあまり事例の無いユニークな考え方になることを理解する必要がある。カジノの潜在的運営者を公募に付し、競争させ選定するという概念は80年代から90年代にかけ、一部諸国でポピュラーになったが、そもそも賭博関連施設は制限的であるべきでかかる手法が適切かという議論は昔から存在する。尚、2006年英国政府が同国におけるスーパー・カジノ選定を地方政府提案をもとに、地域を選定する手順が実施され、2007年1月に選定が確定した。我が国における想定される考え方と一部類似的な側面が存在し、参考になる。英国の考え方は地域社会〜地方政府〜が民間事業者に対し、設置ライセンス(Premise License)を付与し、かつその民間事業者は国の機関である賭博委員会から運営ライセンス(Operation License)を取得し、初めて事業を行

### 2 あるべき地域と事業者のイメージはどの様なものか:

ではどういう地域がカジノが設置されるべき地域で、かつまた関連しうる民間事業者のあるべき 姿のイメージとはどういうものであろうか。制度のあり方やこれら制度に基づき設定される詳細な選 定判断基準により、そのあり方は変わってくるのでくろうが、これらを論ずる前に、あるべきイメージ をまず把握することが、全体のプロセスの理解を早める側面がある。例えば、自民党の基本方針の 考え方が明確に規定しているように、明らかにカジノは全国津々浦々にできる施設ではありえない し、如何なる地域においてもその設置可能性が同等に論じられるべきでは本来無い。機会は全て の地域に同等であるとはいえ、地域社会にとっても、また民間主体にとっても、かなり高いハードル が設定されることを認識する必要がある。この意味ではあるべき地域や民間主体のイメージ的なも のを共有することが理解をしやすくすることになる。

### 2.1 好ましい地域:

ではどういう地域が好ましいのであろうか。下記が考えられる。

- 単にカジノが欲しいと主張する地域ではなく、当該地域の地域政策や観光施策の中で明確 にその地位が位置づけられ、しっかりとした政策目的のもとにカジノ施行がなされる地域。
- 地域における施策や計画が整合だっている地域であること。不特定多数の顧客をひきつけることのできる集客施設である以上、これを支える様々なインフラや仕組み、システムが存在することが全ての前提になる。あるいはこれらを同時並行的に整備できることが前提になるが、非現実的な前提や考え方をとったとすれば、計画全体の実現性や効果もおぼつかなくなる。実効性、実現性のある提案を提示できる地域が求められているといってもよい。
- □ 行政府、議会、地域住民の合意形成がしっかりとなされている地域(もし、施行そのものに根強い反対運動が継続して存在するような場合には、例え施行に至っても大きな問題を残すことになる)。
- □ 上記の意味では、カジノとはどこにでも、気軽に設置できる施設ではない。

### 2.2 好ましい事業者:

また関与しうる民間事業者としては如何なる民間事業者が好ましいのであろうか。下記が考えられる。

うことができる。新たな法令の中で新たなカジノの総設置数は決まっており、設置ライセンスを付与できる地方政府の選定権限は所管大臣に与えられ得ている。

- 制度上の欠格要件に該当せず、かつまたその適格性を国の機関が認証できる主体であることが前提になるが、一般論としては、公序良俗を害しうる主体、悪に取り込まれやすい主体、いかさま、不正、悪、脱税などとは関係の無い主体がその前提になる[国内外を問わず、過去のコンプライアンスや行動がグレーな企業は除外の対象になりうる]。
- 経験、財政的資力を持ち、自治体の提案をしっかりと受け止め、これを実現できる能力と運営力を保持した主体であることも必要になる。運営のリスクを正確に理解し、このリスクをとれる主体、リスクを管理できる主体であることも必要条件であろう。
- □ どの程度の事業規模が想定されるかによっても事情は異なるが、かなりの規模の複合観光施設を想定する場合、一定の資力や資金調達力が必要とされる。かなりの必要資金がプロジェクト・ファイナンス手法で調達することが可能であるとはいえ、リスクの高い事業と市場では判断されるため、一定規模のリスクマネー[資本]が要求される。即ち、一定の資力、財力が無ければ、恐らく提案することはできないし、市場からの資金調達もできないと考えることが合理的である。資金をかけずに、貧者な施設でカジノを施行することはありえない。
- □ この意味では、確かに機会は均等であるとはいえ、誰もが、自由に参入できる業でもないこと になる。一方、明らかに企業の国籍は関係なく、企業の地域性も問題とはならないのであろ う。

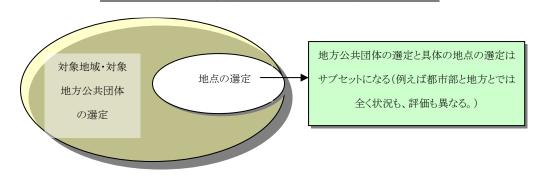
### 3 当面の 2~3 ヶ所の地域選定の考え方:

現状、カジノの施行を意欲的に考えている地方公共団体や地域の民間団体はかなりの数に上るが、組織的な準備・検討を行っている主体は少ない。2~3ヶ所のみの地点における施行が前提となる場合、当然興味を示す全ての地域や地方公共団体の中から国が施行する地方公共団体(場所)を選定することが想定されている。

即ち、施行を希望する地方公共団体に国に対する提案の機会を均等に与えつつ、国がその提案を受け、2~3 ヶ所の地域・地方公共団体を選定することになる。よって、熾烈な自治体間の競争が前提にならざるを得ない。現状の了解では、地方公共団体を選定することにより地域の選定が決まる。国の選定の対象は地方公共団体であって、関連しうる民間主体ではない。この意味では、国が施行に係わる委託民間事業者を直接選定するわけではない。

尚、一定の地域社会において、ある程度地点を特定化して、構想や企画をたてなければ、その効果や影響度も評価できず、国に対しても一定の具体性のある施策を提案することはできない。ただ単なるやりたいという提案が国により受け入れられることはあるまい。よって実体面では、地点を特定化するということは、当然その地域内での可能性を予め検証し、特定の地点をある程度選定して、カジノを当該地点で担うことの影響度をある程度評価しておくことを意味し、これを前提に提案がなされることになる。このためには、当然当該地域レベルにおいて、観光振興や地域開発の大まかな構想の中で土地や地点の利活用の考え方が了解されていることが必要となる。地域(地方公共団体)と地点(具体のサイト)はパッケージとして、一定の考え方を国に提案すると考えることが合理的な判断になる。

この意味では、地方公共団体の選定と特定の地点はサブセットになる。一方、地方公共団体と関連しうる委託民間事業者は、この段階ではサブセットではない。



地点を特定しなければ、評価はできず地方公共団体を選定できない

### 3.1 国にとっての必要配慮事項

この場合、国としては制度の枠組みとして下記を考慮することが必要であろう(如何なる地域を如何にして選定するかという課題になる)。

### ① 機会の均等性:

どの地方公共団体にとっても不公平感が出ない配慮が全ての前提になる。機会はあらゆる地方公共団体に均等にあるべきで、予め特定の地方公共団体が厚遇を受けたり、地域の選定が決まっているとしたならば、市場における失望感や不公平感は高まる。この場合、制度への信頼は失墜する(一定の地域バランスを考慮することを基本方針は示唆しており、特定の地域のみに集中して複数施設を設けるということはありえない。地域ブロック単位で割り振る,都市と地方で振り分けるという考え方もあろうが、如何なる地域にとっても均等に機会が与えられることが基本でもあろう)。

### ② 地域選定判断基準の中立性・公平性:

曖昧な評価・選定判断基準で特定の地域(地方公共団体)が選定されたとしたならば、やはり地域間での不公平感が増すことにつながりかねない。如何なる要件定義がなされ、如何なる提案が求められ、この結果如何なる地方公共団体が選定されるのかを予め判断基準を定め、情報公開する必要がある。自民党基本方針では閣議決定の対象となる「施行の許諾に係わる基本方針」により、これを定義することが提案されている。この基本方針策定に関しては有識者・専門家を含むカジノ管理委員会が主務大臣から諮問を受け、その内容をオープンに議論することが期待されている。

### ③ 選定手続きの透明性:

地方公共団体の選定がブラックボックス化した政治的なプロセスで決定したり、情報開示が徹底されずに一方的に決められたりした場合も、市場による信頼は得られなくなる。たとえ最終的には政治的判断であっても、透明性の無い判断や合理性にかける判断は国民による制度への信頼を損ねる。カジノの地域選定は公共工事の箇所付けではない。また昭和 20 年代に見られた公営競技に係わる政治家主導の恣意的な地域選定、癒着、賄賂等は断じて認められるべきではない(露見した場合には、地域選定の取り消し、許諾の剥奪になることが当然法定されることになる)。公平とは言い難い政治的意思や行政府の恣意性が地域選定判断に影響を及ぼすことは基本的に避けるべきであろう。制度そのものに対する国民の信頼性を損なうリスクが高ま

るからである<sup>3</sup>。

### 3.2 地方公共団体にとっての課題

- 一方、上記は地方公共団体にとり、下記課題が生じることを意味する。
- ① 選定されないリスク(どうしたら選定されるのか、またどうしたら魅力ある提案を国に出せるのか)

提案に際しては周到な準備が必要であると共に、場合によっては良い提案を出したつもりでも 国により選定されない場合もある。地方公共団体、地域社会は例え意欲があっても選定されな いというリスクを抱えることになる。国が定める地域選定判断基準や政策的な考えに、如何に呼 応する提案を出せるかがポイントになる。単一自治体が努力するよりも、周辺自治体や広域自 治体との連携・協力、地域全体としての観光施策等によりアピール力を増すなどの工夫も有用 であろう。

尚、明らかに政策的適合性や政策効果が高い案件が評価されることになり、これは経済的効果の絶対的大きさを意味しない。この意味では、大きな自治体による都市型の大規模施設が予め有利であるということはありえない。規模の大小や都市・地方のあり方により、予めどちらかが有利であるということはない。

### ② 具体的な構想・計画をどう準備し、策定するのか:

一定の段階から、地域社会において誰かが具体的な構想・計画を策定し、これに伴う必要な要素の検討・検証を行い、この一定の成果が国に対する提案となるべきであろう。この場合、地方公共団体はどの段階から、何をどこまで検討しておくべきかという課題が残る。一定の方針や構想・計画に基づく、より具体的な事業計画などの事業の実現提案は、地方公共団体が策定すべきものではなく、地方公共団体が選定された後に、民間主体に提案させるべきであろう。

この様に、事業者選定よりも先に地域選定がある場合、具体性のある事業計画を地方公共団体に求めるわけにもいかない。この前提で、地方公共団体は何を如何に準備し、国に提案するのかという課題が生まれる。

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> 例えば法案策定に関与している\*\*議員の地盤だからという単純理由でカジノの立地が選定される考えがもし実行されたとすれば、おそらくこの国にカジノが定着するわけがない。利権の割り振りではありえないし、かかる考えを社会的に認めるべきではない。

(政策論による提案になると、実行性、実現性は確認されていない提案になる。逆に評価する国にとってもかかる前提でどう客観的に地域を評価し、選定できるのかという課題が残る。この場合、地域選定は当然提案の内容を実現することが条件として付されることになるが、本当に実現できるというベースがあるとは限らない。如何なる要件定義がなされるかにもよるが、果たして自治体はかかる状況に能力的に対応できるのかという課題もある。実現の為の要素を裏でもっていなくて、未実現のリスクを抱えたまま、国に対し、一定の実現のコミットをすることに等しいからである)。

### ③ 何を国に提案すべきなのか、地域のセールスはどうあるべきか:

地方公共団体にとり、具体的な事業化計画や施設計画を積み上げずに、政策効果を主体にした提案を作成することは単純ではない。国が如何なる提案要件を課すのかにもよるが、実際に提案ができる前の段階に何を準備し、検討した上で如何なる提案をすべきなのかという課題がある(現実には全体の工程、作業項目を把握し、国の提案前にすべきこと、国により選定された後にすべきことを仕分けておかない限り、うまく実現することはできない)。地方公共団体にとり基本的な観光施策に基づき、大きな構想と基本計画までは準備しておかなければ恐らく効果的な提案とはならない(この為に必要な情報や検討作業などはコンサルタントを活用したり、潜在的な民間事業者からの任意の協力を得たりすることになるのであろう)。

### ④ 公正な地域選定が本当に実現できるのか:

果たしてかかる前提で公正な地域選定ができるのかは国が定める選定判断基準や手順にもよる。 では国による評価は本当に適切かつ公正なものになるのかという懸念は常に存在する。公正中 立な判断基準の策定、中立的に専門的な観点から評価を支援する国の機関の介在、政治的に 中立的な評価判断は必須な要素になると共に、これを担保するために手順と評価の過程と結果 を全て公開することは価値がある。地方公共団体の提案も全てを公開すれば、透明性は更に増 すことになる<sup>4</sup>。

### 3.3 民間主体にとっての課題

地方公共団体にとっての課題は、裏から見た場合、民間主体にとっての課題にもなる。例えば民間事業者にとり、どの段階から如何なるリレーションを考慮すべきか、という課題が生まれる。民間主体から見れば、地方自治体や地域社会独自のイニシアチブを待ち、行動すべきなのかあるい

<sup>4 2006</sup> 年に英国で実施された国によるスーパー・カジノ地点選定のための地方政府公募に関しては、応募した地方政府の全提案が全て国の審議会〈カジノ・アドバイザリー・パネル〉のホームページで全面公開されており、提案の内容や地方政府の政策的考えを把握することができ、極めて透明性の高い手順が採用されている。

はより積極的にアプローチしていくべきか、制度的にかなり前広に地方政府と民間主体がコミットすることが許諾されるかという問題も付随ずる。セールスは基本的には自由であろうし、拘束されることはありえないが、一方、特定の民間主体が特定の地方公共団体と予め特定の関係を保持することが国にとり、評価されることにはならないことを理解する必要があろう。

また、民間事業者が何らかの行動を地方公共団体にとるにしても、その時点で制度やルールの 大きな枠組みがある程度固まっていなければ、如何なる努力も空振りになりかねない。規制やル ールの深さや内容自体が、何ができるかを規定してしまうという事情があるためである。参加しうる プレーヤーの規律に係わる枠組みは選定プロセスのできる限りはやい段階でその基本を取り決 めておくことが市場における混乱を防ぐことに津がなることになる。

### 4 国、地方公共団体、民間主体の各々の役割:

### 4.1 考慮すべき課題:

自由民主党の基本方針がイメージしているカジノ施設とは単純な単体としての遊興施設ではなく、明らかに一定地域における観光のメルクマール施設となるような高規格の複合的な観光施設を想定している。この場合、カジノ施設に併設される多種多様のアメニテイー施設<sup>5</sup> や関連施設を含む総体が一種の統合リゾートということになろうが、場合によっては、これは地域再開発や地域再生などの大きな都市計画や地域計画等とも絡むことになる。おそらくカジノ施設と狭義で法的に定義される施設エリアはその一部でしかない。かかる前提をとった場合、行政府にとり、何が施設として求められるのか、如何なるニーズにこたえるべきかなどの大きな政策プランとなるマスター・プランや地域構想・計画はできるだろうが、具体案には欠ける。個別の施設アイデアや複合的商業施設のあり方などの具体化や詳細の展開はそもそも地方公共団体が考慮すべき問題ではなく、民間主体に具体の提案を募り、全体計画の主要部分を民間企業が自らのリスク負担により実現していくというステップになるからである。この場合、地方公共団体にとっても具体の提案が提示されない限り、如何なる効果やインパクトがあるのかは、正確にこれを想定することはできない。

この意味では、詳細の施設設計や事業計画などは一定の段階以降(即ち、関連するプレーヤーが確定した段階以降)では、官民の関連主体が連携しながら、地域単位で施設を作りあげていくということが要求されることが実体に近い。問題はそこへいくまでのステップである。

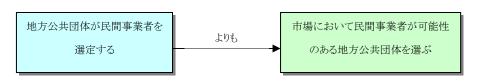
例えば下記諸点などが問題になる。

### □ 国により選定されないリスクと市場による評価:

地域(地方公共団体)が国によりまだ選定されていないとすれば、地方公共団体が選定される前の段階では民間主体が地方公共団体を支援したり、協力しても無駄な努力になるリスクは高い(選定されなければ全ての努力や支援が無駄になる)。この結果、市場では民間主体が有望と見られる地方公共団体を表裏で支援することになると想定されるが、全ての地方公共団体がかかる民間主体からの支援を得られるとは限らない[民間事業者にとっても負担は大きく、全てを公平に支援するとは考えられにくいからである]。

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> 例えばシンガポールの統合リゾート計画では、MICE (Meeting, Incentive Tour, Convention, Exhibition) 施設としてビジネス・コンベンション顧客用のアメニテイー施設を把握し、定義している。ないしはマルチリゾートエクスペリエンス Multi Resort Experience として、多種多様のアミューズメント、エンターテイメント施設や公共的な集客施設等をも含む付帯施設概念を新たに定義し、提供している。

この意味では競争環境下においては地域における市場性や市場制約は市場におけるプレ ーヤーが判断することになる(リスクをとる主体が案件や事業の市場性を評価する。投資規模 や施設のコンセプトはこの段階で評価され、一定市場に見合った提案がなされることになるの であろう。現実離れした過剰投資は、その投資回収の責務が自らにあることを前提とするなら ば、現実的には起こりえない)。この結果、一部の地域や地方公共団体に民間の興味と支援 が集中し、不公平感が生まれるリスクもゼロではない。健全な競争と健全な評価がなされること を前提にした場合、提案できる主体は収斂する可能性がある)6。



(競争市場ではしっかりとした事業者は市場性があり、しっかりとした地域のみ を選ぶ。成功の確率が高くなるからである)

### □ 複合観光施設の地域社会における位置づけ:

リゾートやエンターテイメント施設等は本来民間主体が主導権を握り、設置・運営されること が基本であろう。かつ大型の施設や、地域社会を変える影響度のある案件に関しては、地域 全体の開発計画の中でその位置づけが考慮されるべきものである。一方、その一部や核とな る施設にカジノを考慮する場合、全体の構想・計画や枠組み形成とその実現も含めて、法が 定めるカジノの性格上、一部公共(官)の関与が前提となってしまう。地方公共団体が考える一 定の基本構想・基本計画に基づき、全体施設の実現が考慮される場合、施設の統合 (Integration)のあり方などをどう提案し、実現していくかは単純な作業にはならない。また、行 政府のみですべてをできるということはありえない。全てを民に委ねる場合、全体地域計画と の整合性が問題になり、関連する行政府が明確かつ正確な方向性や方針を定義する必要が ある。

よって、実務上これら側面に関しては官民協働作業が必要な側面があり、如何に手続きの 中にこれを合理的に取り組むことができるのかという課題が生まれる。また考え方次第では複 合観光施設は一部パブリックスペースや道路、周辺インフラ、あるいは複合観光施設の一要 素としての公共施設、公益的施設等〔例えば市民ホール、コンベンション施設、あるいは水族

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> 現段階で潜在的な興味を示している地方公共団体の数は数 10 にのぼるとともに、興味を示した外国 投資家・オペレーターは7-8 社は存在する。施行場所を2-3ヶ所とした場合、確実に競争市場が生まれ ると共に、民間主体による選択的行動がおこりうる。

館や美術館など〕をも含む可能性<sup>7</sup>があり、純粋的な商業施設と一部公益的な施設とが混在する可能性もゼロではない。この場合、当初の公的部門が策定する構想・計画の中で、かかる概念をどう全体の中で位置づけるかの考え方が求められると共に、その整備・運営や付帯施設の枠組みの中で、どう責任や役割を仕分けし、対応し、かつ負担のあり方を取り決めるかには工夫もいる。

### □ 官民間の基本的な所掌・責任分担のあり方の基本の認識:

ゲーミング関連施設(Gaming Facility)は、法律上厳格な規制と監視の対象となると共に、税や交付金の課税対象ともなる。ゲーミング外施設(Non-Gaming Facility)とは、ゲーミング関連施設に一体化した施設として同時的に整備の対象となるが、ゲーミングとは関係なく、規制の対象にはならないと共に、通常は民間施設となる。これら二つを峻別する考え方が必要であると共に、後者の提案実現の考え方と行政府の関与のあり方の基本を正確に制度の枠組みとして位置づける必要があろう。例えばゲーミングに基づく粗収益(売り上げ)は交付金ないしは特別課税などの対象になる。一方、ゲーミング外施設の売り上げは何ら関係ないことより、当然会計的にはこれらは峻別されることになる[区分経理]。一方、物的施設としてはこれらゲーミング関連施設やゲーミング外施設は一体化している事実もありうるわけで、ゲーミングとは関係ないアメニティー施設等の投資原資、資産の帰属、減価償却、これに該当するキャッシュフローの帰属のあり方、リスクと責任をどう規定するか、またこれら施設総体と周辺インフラや地域全体開発のありかた、考え方をどう定義するかという点は全体の仕組みや実施のあり方をより具体化し、これらを踏まえないと絵に描いた餅になる。

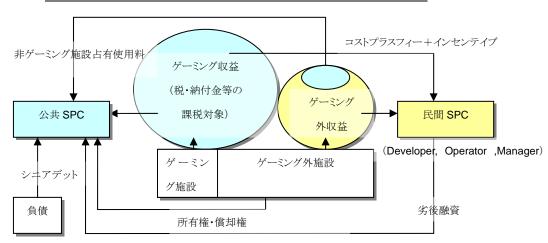
ややこしいことにはこれらゲーミング関連施設、ゲーミング外施設と共に、後者の範疇には 入るが、単純な商業施設ではなく、例えば美術館、博物館、市民ホール、公園緑地やその他 のパブリックスペース等公共施設ないしは、公益的施設が入ることがありうる。アメニテイーとし て、単純商業施設と共に、かかる公共施設が入る場合には、それら施設の資金調達のあり方、 資産の帰属や運営・維持管理の手法等に関しては、複雑な関係にならざるを得なくなる。

尚、現在の自民党の基本方針による前提に基づく場合、カジノ施行がもたらすキャッシュフローは民間委託事業者には帰属しないことを理解する必要がある。即ち、全てのキャッシュフローが民に帰属し、この中から税のみを支払えばよいという単純なスキームではない。もし、かかる単純な考えならば、例えば地方公共団体を法律上の施行者とする意味が限りなく薄くな

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> 例えばシンガポールの統合リゾート計画は明確に全体の複合観光施設の一角を占める重要施設として多種多様な公共施設やパブリックスペースの存在を前提とし、これらが全体施設の収益、即ち、民間事業者の負担により整備され、維持管理・運営されることを前提とするスキームになる。施行収益からかかる公共施設や公益的施設を整備するという考え方にたてば、その資産の帰属が民であろうと官であろうと、運営を民に委ねつつ、適切な仕組みを構築することは不可能ではない。

ることになる。この意味では、自民党の基本方針は、当初から複雑なスキームが前提となって おり、単純な民間委託ではないがために、極めてわかりづらい側面がある。

上記は例えば、下記図の如き考えがベースになることを意味している。



ストラクチャードファイナンスの基本型を踏襲することが枠組みのベースになる

ゲーミング粗収益はゲーミングの活動にリンクし、この収益は原則地方公共団体に帰属し、民に帰属するわけではない。一方投資資産としてはゲーミング外施設(Non-Gaming)の方が圧倒的に大きく、負債、資産、減価償却、収益(キャッシュフロー)の帰属をうまく考えない限り、巨額の資金調達スキームは実現できない点に留意すべきであろう。巨額の負債の債務返済保証を企業として担い、かかるエンターテイメント施設の投資を担う民間主体は存在しない。リスクに見合ったかなりの資本金はコミットするが、親会社に対する直接的間接的な債務返済遡及を限定する借り入れの仕組みが基本になる。返済原資はカジノ施設が生み出すキャッシュフロー(売り上げ)、この将来債権と関連しうる資産の全てが担保の対象になる(これはカジノの売り上げが公金として公的主体に帰属する仕組みとなった場合には、現行法上実現できなくなる。だからこそ、カジノの売り上げを公金としない制度的枠組みが必要となる)。

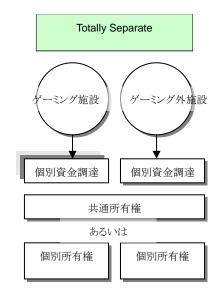
上記前提において、金融機関による将来債権への担保は設定できようが、果たして担保が効果的に執行できるかに関しては検証が必要であろう。キャッシュフローの根源は施行を担うことのできる許諾でもあり、これは私的な権利として担保化できない(米国のカジノライセンスが譲渡や担保の対象とならないのと同様になる)。これが権利として第三者に譲渡できないことを前提とする場合、金融機関は担保として抑えることができても、その担保を執行することはできないことになる。この場合の、金融機関にとっての救済は、ステップ・インの権利を認めさせ、事業者を代替させてでも、事業を継続させ、キャッシュフローを継続的に生み出す仕組みを再構築する以外にはない。

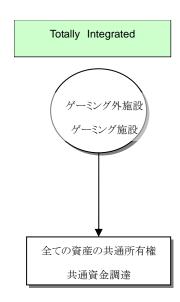
上記図における仕組みのポイントは下記の様になる。

### 仕組みのポイント

- □ 二つの SPC が構成され、この二つの SPC が事業を支える核となる〔契約上の義務が親会社に行くことをできる限り限定する〕。
- □ 資産は一体化させ、全ての資産の物理的所有権、減価償却は公共 SPC がこれをとる。
- □ 資金調達アレンジは民間 SPC,借入人は公共 SPC とし、負債はカジノ事業が基本的に支え、 民間 SPC がリミッテッドリコース(遡及制限的)でこれを補強する。返済原資はゲーミングがもた らすキャッシュフロー、担保は関連資産と権利、金融機関に対する与信補完(コンテインジェント・サポート)は民間 SPC ないしはその親会社が支える。民間の付帯収益施設部分はゲーミン グ外施設の一部分を上記から切り出し、別枠とし、民間 SPC が独自にこの資金調達を担い、 所有・運営する。あるいは、公共 SPC に対し、民間 SPC が劣後融資を拠出することで資金源と し、公共 SPC の名目的所有、民に対する賃貸により、民が運営する。
- □ 民間 SPC はカジノ事業の中で内部に入り、実質的にマネージャーとして経営・運営を担い、資金管理オペレーションも担う
- □ 収益は複数の異なった勘定に分け、融資銀行が全体キャッシュフローを担保化し、勘定間の 移動と利用のあり方を管理する

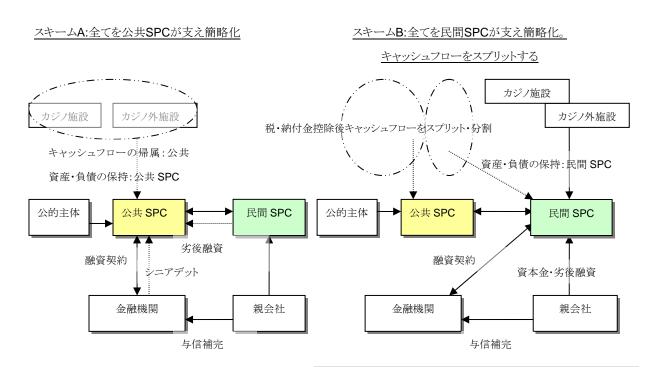
より一般的には、ゲーミング施設、ゲーミング外民間収益施設・その他の公益的・公共施設の所有、維持管理・運営、並びにこれら施設整備に係わるファイナンスと収益の流れとの関係は、全体事業のストラクチャリング[仕組みづくり]に係わる基本デザインの選択肢であるともいえる。





即ち対象所掌範囲の広がりと共に、ゲーミング施設、ゲーミング外施設の所有権、施設の利用権、これらの資金調達、特定資産に返済原資を固定するか否か、異なった施設間のリスクのコンタミネーションをどうするか、担保のあり方をどう設定すべきかなどの組み合わせは、状況次第ではさまざまな考え方がありうることを意味している。必要なのは市場において合理的な資金調達が可能となる制度的枠組みを構築することにある。一定の制度的枠組みの中で複数の選択肢が存在し、資金調達のメカニズムに致命的な課題等が存在しない仕組みを設ける必要がある。

勿論上記はあくまでも一例に過ぎず、負債を誰がどのように支え、減価償却をどのように考えるか次第でも様々なスキームを考えることは不可能ではない。例えば考えられる選択肢は下記の如くにシェーマチックに把握することもできよう。

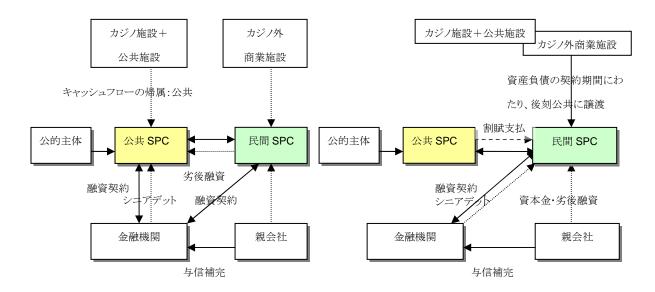


負債のアレンジは民が行うが、資産と負債を公共SPCが支える仕組 み。借入人、キャッシュフローの帰属、責任関係が単一で担保設定は しやすい。一方この場合、ゲーミング外施設をも中に入れるのかという 課題がある。カジノ外施設を切り離す場合、公益的な施設は入れ、商 業的要素の強い施設は民の所掌にするという考えもある 負債を民間SPCが支える仕組みになる。民が一貫して負債と資産も保持するため、わかりやすい。一方キャッシュフローは公共に帰属するため同意を得て如何にキャッシュフローを担保化するのかという課題がある。譲渡や担保の執行をしない限定的な担保設定なども考えられる

いずれの場合も、公的主体(公共 SPC)は名目的な存在であって、実質的なリスクや役割は限定されること が前提になることに留意する

# スキームA': カジノ外商業施設は民、カジノ施設とそ の他の公共施設は公共SPCが支える

スキームB':全ての施設と負債を民が支え、カジノ施設・公共施設はBOT,施設を公共が長期 的に割賦で購入するという建前にする



では、ゲーミング産業が成熟の域に達している米国や最近のアジアにおけるカジノを核とした 巨大複合観光事業の場合には、これらカジノ施設とカジノ外商業施設はどう処理されているので あろうか。諸外国の制度の過半は、ライセンス付与に基づく民設民営でもあり、必ずしも我が国 にとっては参考とならない側面があるが、現代社会の趨勢としては理解すべき側面も多い。

- ①. 米国の複合的カジノ施設や最近のアジアの事例等を見ると、金融機関が一つのロットの対象として融資の対象としているのは、カジノのコア施設とこれと不可分一体となるホテル施設となるケースが多い模様である。これ以外の純粋商業施設、例えばショッピングモール、飲食店施設、コンベンション施設、あるいはその他の公益的施設を含めて、全てが独立して事業採算を見ており、資金調達も別枠で為されることが多い。
- ②. ラスベガスやシンガポールの事例も、カジノ、ホテル、ショッピングモール、会議室・コンベンション施設等各々のセグメントが独立的に事業として成立することを前提とし、資金調達もこの前提にそって実現することが考えられている。この意味では、カジノの収益により、カジノ外の商業施設に内部補助をし、事業性を無理やり維持するという前提は一切考慮されていない。カジノとカジノ外施設を明確に峻別し、リスクや資金調達を混同させない仕組みを前提としていることになる8

\_

<sup>8</sup> ややこしいのは、カジノ業は基本的にはハイリスク、ハイリターンの事業と金融機関は判断しており、 例えば巨額な事業規模を要し、建設リスクを含む様な案件は、当初はスポンサーの信用や直接金融市 場に依拠して短期的な資金を募り、運営段階になり、キャッシュフローや事業のあり方が見えてきたとこ

米国などの事情は、単純でわかりやすいが、果たして我が国においてこれが適合的な考え方になるか否かに関しては議論の余地は大いにある<sup>9</sup>。

我が国において、考えるべきは、まず共通的な考慮すべき側面に配慮しつつ、個別の案件に 即した事情を考えるということになるのであろう。例えばこれらは下記等になる。

- ① 負債は事業が支えることを基本とすること(親会社のバランスシートではない)。これを実現するため事業が生み出すキャッシュフローと事業の全資産を担保とすることを狙いとする。但し、地方公共団体が国から得るカジノに関する許諾あるいはこれに伴う特権等に関しては譲渡不可で担保の対象にすることはできない。キャッシュフローを生み出す権利の根源はこの許諾となるが、これは担保としては抑えられない<sup>10</sup>)。
- ② 基本的なリスクマネーは公的主体ではなく、あくまでも民が拠出すること(資本ないしは準資本ないしはこの組み合わせとする。かつ事業に対する与信補完も民が担うことが基本であろう。これは公的主体である地方公共団体が債務返済遡及を受けないための考えで、事業に対する与信補完も必要な場合、民間が全て支えるという構図が適切となる。安易な形で公的主体が関与する場合、モラルハザードのリスクが高まるためである)。
- ③ あらゆる場合でも全体の資金調達のアレンジは民の責任であること(公的主体はたとえ上記 スキーム A の場合の様に形式的には借入人になっても、のっかるだけであって、実体は民 間事業者が全てをアレンジすることになる)。
- ④ ゲーミング施設とゲーミング外施設の規模、必要整備資金、これら両方が生み出しうるキャッシュフローは、必ずしも明確に峻別して処理できないところに工夫をせざるを得ない側面がある(米国で実践されているように、理論的にはゲーミング施設もゲーミング外施設も各々が単独で事業性があるべきことが前提になる。内部補助を前提にしたスキームでは金融の仕組みはまずまわらない)。
- ⑤ ストラクチャーを輻輳化し、層状にした場合、所得税や消費税が非合理に売り上げに対して 課税される可能性が高い。この場合、全体の仕組みが歪みかねないことを意味する。この意

ろで融資金融機関のタームローンに借り替えるという手段が用いられることも多い。

<sup>9</sup> カジノがもたらす集客効果を中々実感できないため、複合観光施設を構成する全ての付帯施設等が独立して、事業性を保持するという考えが我が国では中々想定できにくいからである。

<sup>10</sup> この事情は米国などでも同じである。例え担保とすることができてもその権利の被譲渡者は規制当局により認証を受けない限り譲渡行為そのものが成立しないのだから、自由に処分することはできないという理屈になる。

味では、できる限り簡素化した構造が好ましいことはいうまでもない。

尚、実際の運営のあり方は、ゲーミング施設とゲーミング外施設を峻別し、前者に関しては 公的主体の枠の中に民間主体が入り、公的主体のマネージャーとして実際の運営オペレー ションを担うという形式が考えられる。これは民間主体が全ての A/C の管理権を得て、一定の 枠組みの中で、支出の裁量権を民間主体が行使し、中に入りながら、運営を担うことを意味す る。

上記は、例えば上記図Aの場合、下記の様な関係が成立することを意味している。

# 公共 SPC Management Contract 民間 SPC (管理運営委託契約) Owns Assets/Facilities (施設を所有する) Act as a Manager (マネージャーと て行動する) 公共 SPC Gaming Undertaking (ゲーミング事業) (ゲーミング外施設の管理運営は 民間 SPC 所掌で対象外) 融資契約 融資契約 融資契約

カジノ管理運営委託の契約的構図

〔別途 Gaming Undertaking に別 SPC を構築することは考えられないことは無いが、税関係が複雑に

なり、確実に税コストがかかると想定されるため、上記では想定していない〕

官民連携のあり方は上記の如く、一種の実費精算+インセンテイブ方式(Cost Plus Fee + Incentive Fee)に近い。民が官の組織に入り、表が公共の組織でありながら、実態は民間事業者が全てをマネージするという考え方が一つの極にある。一方、反対側の極には、官〔地方自治体〕が事業がうまくいくか否かに拘らず、一定の保証交付金(Guaranteed Levy)を事業からまず徴収し、残りのリスク&A/C 並びに収益も全て民間事業者に委ねる、また民に超過利潤がありえた場合にはこれを分担するという考え方が成立しうる(これは事業がもたらすキャッシュフローをスプリットし、民に委ねるという考えを意味し、限りなく民設民営に近い考え方をとることを意味している。この場合、地方公共団体の立場は限りなく国に近くなる。これはまた、カジノ事業がもたらす収益は公共に帰属するが、契約行為によりこれを一定率にスプリットすることを合意するという建前をとることになる)。

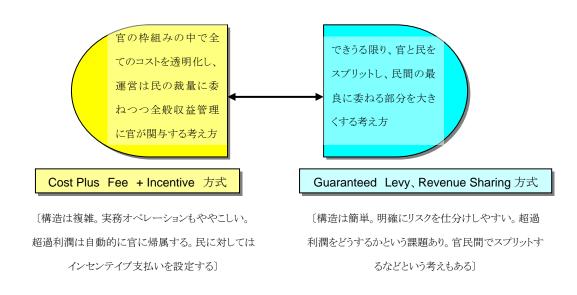
売り上げに該当する粗収益を官民でスプリットするあるいは一種の収益分担方式(Revenue Sharing)を志向する考え方はカナダのオンタリオ州における制度と類似的な側面がある。

このオンタリオ州の場合の考え方とは;

- ①. 州政府が公社を通じ、カジノの施行権、施設の所有権を独占して保持し、民間事業者は委託を受け、この事業の範囲内において、運営を掌理し、運営のリスクをとる。
- ②. カジノを運営する権利並びに新たに形成される資産は全て州政府が公社を通じ所有する[施設所有権はあくまでも公社に帰属させる]。
- ③. 施設整備に必要となる資金調達は全て民間事業者が担い、ホテルを含めた施設は完工 後民から官へ譲渡する。民間による整備の為の資本支出は全てカジノの収益から後刻 償還される。

という要素から構成されている。

下記図は上記の意味での二つの異なったアプローチのあり方を図示したものである(各々の考え方には一長一短あり、どちらか優れているという判断をすることは適切とも判断されない)。



□ 施行に係わる地方公共団体固有の責務と義務~この認識が必要~:

地方公共団体にとり、全体マスター・プラン策定や周辺インフラ環境整備、公序良俗の維持、 良好な地域環境の維持、健全かつ安全なゲーミング提供の確保などは自らの固有の業務と なる。勿論この一部を民間所掌にすることも可能であるが案件の状況次第であろう。例えば大 量集客施設設置に伴うアクセス道路の整備や関連周辺インフラ等の整備を予め民間事業者 の所掌として、全体の枠組みを考えるということはおかしな考え方ではない。勿論バランスがと れ、これに見合うメリットが民間サイドにあることが前提になる。

一方、施設の具体的な詳細は民間事業者提案次第であろうし、運営に伴う直接的リスクは 民間が担うべき義務になる。基本的な役割分担や、実現のあり方、リスクと責任の取り方に関 し、大まかな考え方の枠が決まり、これが前提となって、ある程度の提案がなされなければ、や はり国に対する提案としては迫力に欠ける。地方公共団体としての固有の責任と義務をどう把 握し、複合観光施設としてのカジノをその中に位置づけようとしているのかの基本的考えを問 われることになる。誰がどのように地域を変え、どうしたいのかがはっきりと見える提案で無い 限り、国としても評価はできにくくなる。

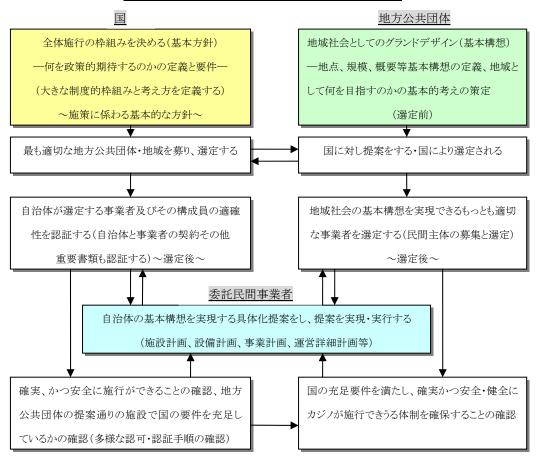
### 4.2 国、地方公共団体、民間事業者間の基本的な役割分担:

国、地方公共団体、委託民間事業者の基本的な役割を段階的にかつ正確に認識し、把握することがまずあるべきステップとなる。基本的には国→地方公共団体→民間事業者という流れだが、現実的にはこれら三者は並行的に動き、この各々の過程で様々なインターフェースが存在し、最終的には一連の流れに収斂すると考えることが適切であろう。単純に、一つの手順が終わってから別の手順が始まるというものではなく、国の動きに呼応して、地方公共団体も地域社会も一定程度の検討を予め段階的に進めることにより、始めて全体のプロセスが動くとことになる。各段階毎に各々の役割が存在すると考えることが適切である。またかかるアプローチを取ることにより、全体的に必要な時間を節約することもできる。

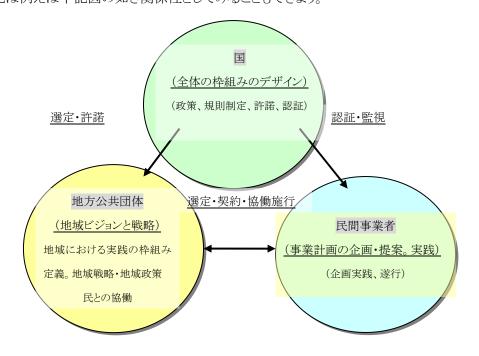
但し、より現実的なアプローチとしては、法案が国会に上程されるとしたならば、確実に実現する 可能性が高まったことを意味し、興味ある地方公共団体や関係しうる民間事業者などの主要プレ ーヤーは自らのリスクである動き始めるのではないかと想定される。制度の枠組みがある程度固ま れば、一定の事前業務を官民が行うことは不可能ではないと共に、市場における行動の時間短縮 が実現することになる。

下記図はこの平行してなされる国、地方公共団体、民間事業者の基本的な役割のあり方を簡略 化して図示したものである。

### 国、地方公共団体、委託民間事業者間の基本的な役割



上記は例えば下記図の如き関係性としてみることもできよう。



### 5まず考慮すべき基本構想(地域は何をすべきか、何を準備すべきか):

### 5.1 必要となる政策に係わるビジョン、戦略、目的の明確化

そもそも論として地域社会や地方公共団体は、まず、最初に何を考えるべきかという課題がある。 まずカジノありきではなく、カジノはあくまでも地域社会における大きな政策目的を達成する一つの 効果的な手段と考えるべきであろう。目的と達成されるべき成果に関し、顕著な政策効果があること が評価されることを「基本方針」は明記している。

下記要素を踏まえつつ、地方公共団体にとっての地域観光施策としての「<u>カジノ実現の為の基本構想</u>」(マスタープラン)を地方公共団体自らが政策として打ち出すことが必要であろう。この構想が国に対する提案のベースとなるべきである。またこの構想に基づき地域社会の基本的な社会的合意形成やマクロ的な影響度評価がなされてしかるべきである。

単純にカジノの経済効果や税収効果からカジノを誘致したいという発想だけでは到底選定には 至らない。地域社会における現状を正確に認識し、過去、現状、将来の観光政策をレビューしつ つ、カジノ関連複合観光施設を設置することの目的、効果、影響度、政策の方向性を明確に定義 し、これを正確に理解することが必要で、構想はこの基本的考えを纏める。前提となる地域全体の 観光振興施策をどう把握しているか、その中で如何なる位置づけがなされているかを構想として、 明らかにする必要がある。また自治体の長期施策や地域開発計画、関連しうるインフラ整備などと の関連性、関連する施策のあり方も同様に考慮する必要がある。

また地方公共団体自らの意思でカジノ施行を一定の地域社会の中で位置づける意欲が地方公共団体にあることが極めて重要になる。当然のことながら議会、住民が大きな施策の方向性に関し、していることが全ての前提になり、一定地域社会における理解とコンセンサス形成を得て始めてかかる構想を提案し、実現へのステップを取ることができる。現実的には①地域社会の誰かが核となり、一定の運動と働きかけをしなければ自然発生的には運動は生まれない(イニシエーションは民でも、個人でも官でも議員でも可能であろう)、②最終的には地方公共団体・議会が動き、これらが先導する形で地域社会の基本構想を纏めていかない限り、国に対する提案は単純にできるものではない(民がかってに提案できるわけではないことに留意する)。

### 5.2 必要となる要素の事前検討

かかるマスタープランを構成する要素は、同時に国にとっての提案申請に必要となる要件となり うることから、予め時間のかかる項目や合意形成が必要となる項目は、地域単位で先行してワーク しておくことが必要であろう。

例えば、下記側面などになる。

### ① 基本的な経済性、市場性の検証:

当該地点に複合観光施設を設置した場合の市場規模、市場性・集客規模などの基本的な考え方はやはり大きな方針の骨子となるものでもあり、一定の検討と評価がなされることが前提になる。例え精緻さを欠くにしても、合理的な推定値や予測が、検討データとして存在すべきで、これが無い場合、全体の方向性と枠組みを位置づけることはできない。市場性の評価が施設の規模や施設のあり方を決める最も重要な要素になる。地方公共団体自ら為す評価と市場におい手民間事業者が提案する評価との間に大きなギャップがありえたとすれば、後刻大きな問題となりかねない。如何に現実にフィットした、合理的な評価をするかが重要になる<sup>11</sup>。

### ② カジノ効果に関する認識と収益金の使途の明確化:

地域社会における経済効果、観光振興効果、雇用効果、消費効果など当該施設を設置することにより想定される主要な直接的・間接的な経済効果は、その概要につき認識しおく必要がある。また、カジノ施行がもたらす地方公共団体にとっての収益を如何なる使途に用いるべきか、地域社会や住民に如何なる還元がなされるべきかの政策的方向性を明らかにしておくことが必要となる。単なる一般財源への充当ではなく、地域社会や住民に対し何らかの還元措置が図られるべきであろう(これにより、住民の理解と支持を得ることができ、将来の施行が安定することに繋がるからである)。

### ③ 施設の特性と概要・骨格の定義:

施設の設置は様々な派生的な問題をもたらすことから、マスター・プランの中で概略の地点を 特定化することが求められる。また、一定の大枠としての施策方針があり、これをどう民に委ねる のかを公募に付すという考え方を取ることになる。施設の概略規模や複合観光施設としての特 性やあり方・大きな考えを当該公的主体の政策的意思として明確化すると共に、民に委ねる所 掌を含めた大枠としての考え方を固めておくことも前提となる。

### ④ 社会経済影響度の評価:

<sup>11</sup> 対象候補地が従来から存在する観光地で、基礎的な来訪客データが存在し、かつ基本的な観光資源が存在している場合などは、評価はしやすい。一方、何も無い所にゼロから巨大な集客施設を作るという地域の場合にはどうであろうか。理論的にはありえても、現実問題として実効性があるか否か、慎重な検証が必要となるのであろう。

上記を前提としつつも、与えられた大きな前提条件の中で、当該地域における経済的・社会的なプラスマイナスの影響度を検証し、一定の評価をすることが必要となる。カジノ実現は夢ではなく現実である。地域社会における人、もの、金の流れや地域住民の社会的行動パターンを大きく変えてしまうインパクトがある。これを大きな枠として認識した政策的配慮が無ければおそらく意味が無い。肯定的な側面と共に、否定的な側面をも踏まえて、地域社会をどういう方向に持っていくかのグランド・デザインがまず必要となる。同様に地域社会にとってのメリット・デメリットを把握し、基本的な施策・考え方や将来に向けての対応策などのパースペクテイブを考えることが必要であろう。

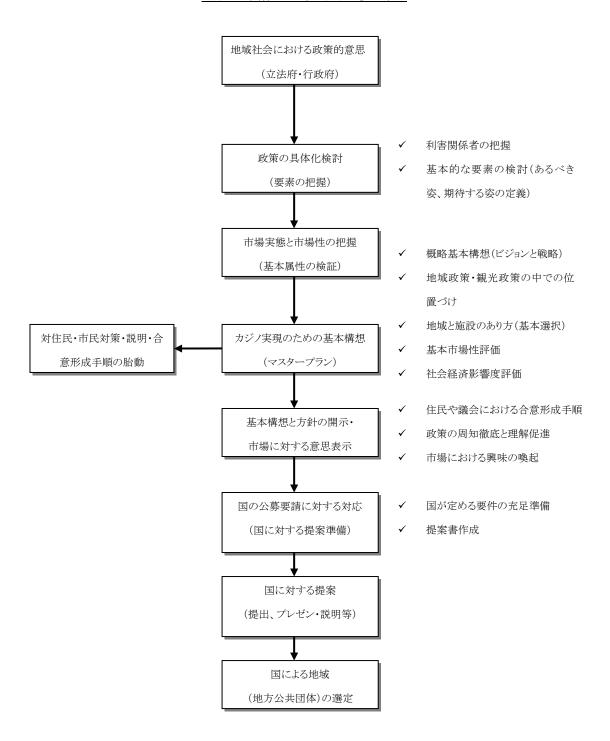
### ⑤ 社会的対応施策への配慮:

また、カジノ施行が地域社会にもたらしうる潜在的な社会的危害や負の効果に関しても正確な認識が必要であると共に、何らかの具体的な施策をその財源と共に検討しおくことが必要となる。

町おこしや地域おこし、あるいは地域再開発やこれに絡んだ地域観光振興、関連する地域開発など本来あるべき地方のあり方論との関連性なども重要な視点になる。地域政策の中で明確にカジノを戦略的に位置づけられない提案は魅力の薄い提案になる。マスタープランはある程度早い段階で作成し、地域の総合施策の一環として位置づけられるべきで、①市民に対するメッセージであると共に、②市場に対する考えの提示ともなり、かつ③国に対する方針の開示にもなる。大都市における都市計画など、地域によっては既に類似的な都市開発計画を保持し、この中で修正することにより、全体計画を網羅的にかつ緻密に構成することができる(かかる都市計画の無い地方の場合には慣れていないことより、ゼロからかかる計画作りをすることは大変な労力を要する可能性が高い。勿論かかる配慮が必ずしも必要ない地点もありえよう)

国により何が要件として設定されるかは、閣議決定の対象となる「地域選定に係わる基本方針」の内容次第となるのであろうが、マスタープランを考え、これをベースに国に対する提案を考慮する場合には、明らかに①時間と費用がかかり、予めある程度の検討を事前に行っておくことが適切となるものと、②国に対して行動を起こす時点から考える、あるいは一定の方針をマスタープランの中でたて、後刻検討の対象にすればよいものとに分けることができる。金と手間をかけても、最終的に国により選定されれば、かかる費用は後刻回収できる。一方、選定されない場合には、当該地方公共団体にとっての費用リスクになってしまうことになる。よって、どの段階から、如何なる費用をかけ、何を準備するかに関しては、慎重な戦略が必要でもある。

### 地方公共団体により取られるべきステップ



(現実には国の動きを睨みながら、上記を展開するのであろう。例えば、法案が確実に国会に上程され、その実現が工程に上った段階にはある程度のマスタープラン作成を手がけていることが好ましい。法案成立後一定期間の猶予はあろうが、早い段階で地域選定へ進むはずで、これを逆算して必要手順を踏んでおくことが適切であろう)

### 6 地域選定が先か事業者選定が先か:

### 6.1 二つの選択肢:

カジノとは地域(地方公共団体)の選定さえすれば、全てが完結し、実現するというものではない。 地域(地方公共団体)が選定され、かつその地域が適切な委託民間事業者を選定し、当該事業者 が実現のための枠組みを構築して、初めてカジノ実現への道筋が見えてくる。この意味では、地域 選定と事業者選定の二つの選定は密接にリンクしてしまうことになる。

単純ではないのは関与しうる民間事業者は法人・個人を問わず、①すべからく国の機関によりその適格性が認証されなければ受託民間事業者にはなりえないし、そもそも契約も有効とならない<sup>12</sup>。また②予め特定の民間事業者が地方公共団体と何らかのコミットメントをなし、この地方公共団体を支援して、当該地方公共団体の選定後に随意契約をすることになっても、これでは公平性、透明性にかける(国の機関により手続き上の瑕疵として拒否される可能性がある)。③適切とはいえない過去の関係や官民の関係があれば、当然国による地域選定判断は取り消しの対象になりかねないなどの事情があるためである。事業者やその構成員の適確性を判断するのは地方公共団体ではなく、国の機関が専権を持ち、これを実施する(これは単純な資格審査ではない)。国の機関が関与して、事業者や契約の適格性・適切性を判断し、認証する以上、国と地方公共団体との認識や判断にギャップがあれば、自治体にとっては大きなリスクになってしまうことになる。

地域選定と事業者選定のどちらを先に実施するかに関しては、考え方としては理論的には下記の通り、二つ存在する $^{13}$ 。

### 13 (参考)

現実には諸外国においても、その国がおかれた状況に従い、様々な手法、考え方が存在する。例えば、下記などが存在した。過半の場合は、民間事業者選定が主軸の概念となっており、これに地域や地点の選定がリンクしている場合が多く、我が国の状況とは事情が異なることも多い。地点と事業者をどう決めるかは各国とも政策的な考え方次第となる(尚、民間主体が自由に申請可能な米国ネバダ州などにはかかる選定をするという制限的な発想そのものが無い。あるいは政策的に特定場所に設置数が明示的に決まっている場合などは、単なる事業者+施設提案などの概念になるが、多様な考え方が存在する)。

- ① 広域的な地域を国が指定、ここから公募により、複数の事業者に自由に地点を選定させ、当該地点に見合った施設提案をさせ、事業者間で競争させる(即ち地点+事業者+施設提案をパッケージ化して競争の対象にする)
- ② 特定の都市地域を開発する目的で予め指定し、特定の地点、場所に観光のメルクマールとなる複合観光施設の提案及び実現を事業者間で競争させる(施設内容+事業者のパッケージ化。シドニ

<sup>&</sup>lt;sup>12</sup> 契約相手の契約者としての適確性は地方公共団体ではなく国が別途認証する仕組みが前提となる。 この場合、通常はこの前提が明確にならない限り、地方公共団体はリスクをとって契約せず、契約の有 効性(発効要件)は国の認証次第となる。

# **6.1.1** 国による地域(地方公共団体)選定が先行し、当該地方公共団体が後刻事業者を選定する 考え:

### □ 考え方:

大きな政策的考え方を踏まえて、国がまず地域(地方公共団体)を選定し、確定する。当然のことながら詳細事業計画・施設計画等は検証できず、これらをどうするかは基本的に地域に委ね、後刻レビューする考え方になる。基本的なコンセプトや大きな枠組み・考え方の提案のみで国が選定するというオリンピック地区選定の如き考えに近いイメージになる。民が支援しなければ自治体は何もできないのではという懸念もあるが、地方公共団体が自らの力のみで対応できるかは要件や支援体制の如何にもよる。

### □ 賛成論(Pros):

政策性、戦略性を重視する考え方を貫徹できる。何の為に許諾するのかという政策効果が重要視される。事前段階で詳細な事業計画や施設計画までを詰める必要性は無い。地域選定までの必要となる費用と手間は国にとっても地方公共団体にとっても小さい。また、準備・選定評価に長期の時間をとられることは原則無い(もっとも英国ではこのステップのみに1年という長期間をあてている)。国の基本的スタンスはあくまでも、地域(地方公共団体)の選定に留め、如何なる事業者を選定し、如何なる内容の施設をどう考慮するかに関しては、できる限り干渉せず、地方公共団体の判断に委ねるという考え方をとる。但し、当該地方公共団体の提案力・実行力は国により評価の対象になる。

### □ 反対論(Cons):

ー、メルボルン、パース、等のオセアニア主要都市、シンガポール、ミシガン州デトロイト市の3恒久カジノ施設)。

③ 一定数のみの実現を前提とし、民間事業者に都市・地点を選択させ、民間事業者を選定することが 自動的に特定の都市・地域を選択するという考えで、関連地方政府同意取得が条件となる。事業 者に事業性を判断した上で、適切な地域を選択させることにより、事業者と地域を同時に選定する。 この場合、施設計画や施設内容・事業計画などは選定評価ではあまり考慮されていない(スイス)。

④ 地方政府が地点を選定、公募により事業者を選定した後に、中央政府の認可を得る。一定条件を満たす地方政府は誰でもカジノ許諾が可能という法的枠組みの中で、地方政府がまず民間事業者を選定、国が地方+事業者両方を後刻認証するという手法になる(フランス)。

⑤ 施設数を国が予め限定、地方政府を対象に国が提案を募り、中立的な第三者機関に評価させ、国が選定する(事業者は決まっておらず、地域(地方政府)が選定された後に、公募により誘致、選定された場合には施設設置ライセンスが付与され、この後、法に則り、別途運営ライセンスを申請し、取得するというプロセスに入る仕組みになる。二つのライセンスが必要になることになる(英国)

事業者が選定されていない段階では、設備・施設計画を含む具体の事業計画までを要求できない(あくまでも政策論や、大まかな基本構想、観光施策や地域施策等の観点からの選択になる)。施設の実現は自治体に委ねることが前提となり、これでおおきな構想通りの施設が実現できるのか、関連自治体に実行能力はあるのか等は大きな不安定要因になる。またこの段階では如何なる提案も絵に描いた餅と同様、実効性、実現性の保証は無い(作文のみで地域を選定するわけにはいかない)。

### □ 対応:

上記否定的な要素をオフセットするために、かかる場合には国により条件が付加されることになる(あくまでも①確実に提案通りに実現すること、②自治体のパーフォーマンスはフォローされ、チェックされると共に、条件未達ないしは未履行の場合には選定取り消しもありうることになる。自治体の状況次第だが、自治体にとり未実現リスクはかなり大きなリスクになりかねない)。

一方、施行を欲する地方公共団体にとり、一定程度の事前検討は必須となるが、この過程で何処まで内容を詰めることができるか次第では、提案の内容のでき、ふできが決まる側面もある。また専門的支援や知識のある無し次第では大きな差異が生じてこよう。どの地域が選定されるかは不明となる。よって民間事業者にとっても特定の自治体と特別な関係になり、個別の提案を支援し、参画することはリスクも大きい。この前提でもやはり、潜在的に可能性が高いとみなされる自治体・地域は有利になる。

# **6.1.2** 地方公共団体が(国による選定を待たずに)事業者を先行して選定し、後刻国が地域(地方公共団体)を選定する考え:

果たして国により選定されるか否か全く不明の状況であるにも拘らず、民間事業者を先行して選定し、この民間事業者を前提にした上で国に対し提案するという考えにもなる。この考え方には二つのアプローチがあると考えられる。

### □ 類型1: 地域+事業者パッケージ選定方式:

地域(地方公共団体)選定と民間事業者選定を一つのパッケージとして国が選定する考えになる。即ち地方公共団体にまず自由に事業者を選定させ、事業計画を含む詳細を含めて国に提案させる考え方になる。但し、この場合、国が当該事業者ないしはその構成員が不適格であると判断した場合には、当該地域は理由を開示されることは無いままに失格することになる。また癒着、賄賂等の存在も同様で、利権が絡む為に不透明な内部的関係が構築されるリ

スクは極めて高い。事業者選定プロセスがブラックボックス化しかねないためである。かかる事象が生じた場合、この段階で確実に案件は瓦解し、地域選定は取り消されかねないというリスクを地域は抱える。

### □ 類型 2: 地域選定、事業者選定を切り離し、国により事業者認証を先行する方式:

別の手法としては地域選定と国による事業者適格性認証とを完璧に切り離し、後者を先行して実施する。潜在的な民間事業者で複数のカジノ施設への参画に興味ある民間主体を国の機関が先行して、地域選定とは全く関係なく、その適格性を認証することを意味する(通常は企業、株主、経営者のみ。主要構成員等の適確性認証は、明確に地域選定と契約ができた後になる)。ニュージーランドで実施された考え方で、結果、同国には国から許諾は得たが、施行には参加もできず、価値の無い許諾を保持する事業者が生まれることにも繋がってしまった。

### □ 賛成論(Pros):

具体性のある提案が提出されることになり、時間はかかるが、事業性や実効性を踏まえ、比較・評価判断はしやすくなる。提案のあり方もより明確化する。優劣が明確に出やすいが、政策的に地方公共団体を評価するという考え方は弱くなる

### □ 反対論(Cons):

確実に評価に時間がかかり、国にとっては複雑な選択になる。またどちらかが良くて、どちらかが悪いケースはいずれも選定されない(地域がしっかりしていながらも、具体の事業者提案等に問題がある場合、逆の場合もある)。国の機関にとり、関係無い数の潜在的事業者とその構成員を認証せざるをえず、手間、時間、費用を大きく消費する(膨大な認証作業を実施する体制を具備できない。実施しても、体制をその後縮小せざるを得ず、明らかにリソースの無駄遣いになる)。一方、自治体、民間主体にとり失敗のリスクは大きくなる。民間にとってみれば、確実性の高い地点・地方公共団体のみに関心が集中する可能性が高い。この場合、限られた自治体のみが効果的な支援を得ることになり、自治体間の不公平感が高まる。

### 6.1.3 中間的な折衷案:

提案内容の精度や実効性、実現性を高め、グレードアップさせるために、6.1.1 の形式をとりながら、6.1.2 の要素を含ませることは不可能ではない。これは国による提案募集の前に地方公共団体が独自の判断でコミットメント無しで(Non-Commitalベース)事業や施設に関するアイデアを民間

事業者から公募し、この選定結果を国への提案に反映するもの。事業者との関係はここで一旦切り、地域が選定され、案が採用される場合には対価を支払い、仕切りなおして事業者公募にかけるという考え方になる。当初の事業者に対する対価は新たに選定される事業者から徴収することもできよう(勿論これはもし当該自治体が国により選定されなければ、自治体にとっての費用リスクになることを意味する)<sup>14</sup>。

あるいはなんらかの手法により、特定主体とのコミットを避けながら、地方自治体が独自に民間主体や団体等の協力・支援を得て、一定の検討を為し、これをベースに国に対し提案するということもありえよう(この場合、民間主体にとっては、費用がかかると共に、確実に受注できるという保証は無いリスクを抱える)。

### 6.2 考慮されるべきアプローチ:

基本とすべきは 6.1.1 の手順(即ち地域先行、事業者は後)であり 6.1.2 の手順を踏むには地域 社会や地方公共団体にとり、リスクが大きすぎる。但し、ある程度の詳細な検討をしなければ、おそ らく地域選定の競争上は不利になることを理解する必要があり、6.1.3 の考え方もありえよう。

尚、もっとも何も事前検討もせずに、ただやりたいだけで国に対して申請したいとする地方公共 団体はいずれの場合でも、到底選定されることは無い。カジノはメリットだけではなく、地域社会に 対する否定的影響もあることより、予め、その内容を検討し、正確に理解し、政策的なあり方や施策 方針を自ら考えることのできない地方公共団体は残念ながら、2~3 の地域に選定されるはずが無 い。立法過程において、冷静に状況を判断し、この段階から議論を詰め、緻密な事前準備や検討 ができる地方公共団体でなければ、カジノを施行することは不可能と考えることがより現実的でもあ る。

かかる事情により、地方公共団体にとってのハードルは一定程度高く設定し、これを乗り越えられる努力を担える地方公共団体こそが選定されるべきと考える。施行数を明確に限定する以上、誰もが自由にかつ安易に国に提案できるものである必要性は無い。

### よって:

<sup>14</sup> 後述するシンガポール政府がとった政策は①カジノを認めるか認めないか全く決めていない段階で、②世界の著名なカジノ事業者に対し、シンガポール企業と連携することを前提に、概念公募を実施したもので、③シンガポール政府はこれら提案には束縛されない(やらない場合には民のリスク)また何らのコミットメントもしない、④但し、もし、実施するという判断をした場合には、この概念公募に応札していない主体は一切以後の公募には参加させないこと、また一定の継続的コミットを応札した民間事業者に要求するという内容でもあった。政府としての明確なコミットが無い段階から、民間事業者を民間事業者のリスクで走らせたことになり、その成果のみをうまく吸い上げるという手法になる。

### □ 地方公共団体にとってのハードルは高く設定される:

地域単位で予め、行政府、立法府、市民を交えて、カジノ設立の為のなんらかのまじめで前 向きな検討や動きをしたことの無い地方公共団体は、本来地域選定の対象とはなりえない。 単純に申請すれば認められる等という安易な考えの自治体を排除する意味でも、条件ハード ルをある程度厳格に設定することが適切となる。議会や住民の合意というハードルを乗り越え て、初めてカジノ施行が認められるべきであろう。このためには、やはり官民双方が一定の周 到な準備をすることも必要となる。

### □ サイトを特定化した一定の基本構想は提案にとり必須の必要になる:

サイト候補地をイメージしてある程度特定し、全体計画としての基本的な構想までまとめておくことが一つの前提になる。一定の考えを前提とし、全体構想を纏めない限り、これがもたらしうる効果や影響度を評価できないからである、また政策議論も最低これがないと空論になりかねないためである。

### □ 前提は広域地方公共団体を含む一部事務組合が好ましい:

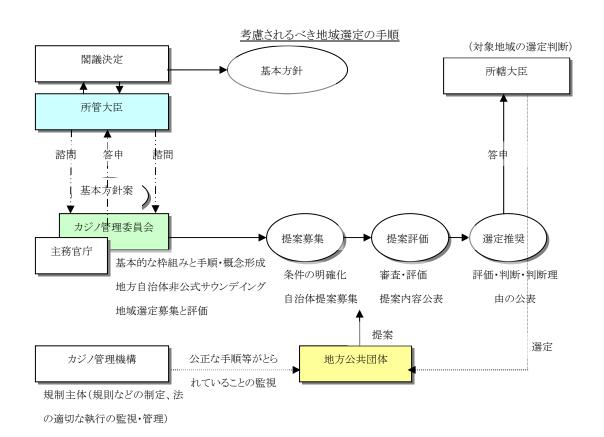
自民党・基本方針に記載されている通り、単一市町村がカジノ施行を担うことはまずありえず、 近隣市町村と共に、都道府県などの広域自治体を必ずかませて一部事務組合などを構成す ることを前提にすることが好ましい。明らかに市町村の能力のレベルを超え、都道府県等との 緊密な連携・協力が無ければ、カジノの施行はできないと考えられるためである。また観光振 興や観光対策、地域のあり方も広域的な大きな政策の中でこれをとらえながら、地域論を展開 することが必要であろう。

一方、自治体間の連携は同一地域内における自治体間の収益の均てんの効果をもたらしうる。 但し、これをどう考えるかは自治間の事情や意向にもよる。国レベルでの均てんは従来の公営 競技賭博の枠組みの中には存在するが、国が収益を救い上げ、これを広く、薄く、自治体間 に分配するというスキームは明らかに政策的効果は薄くなり、国民に対しアピールのある考え 方になるとも想定されない。

### 7地域選定に必要となる基本的配慮事項

### 7.1 国による「施行の許諾に係わる基本方針」の策定:

上述せる事情により、地域の選定を先行し、選ばれた地域が今度は事業者選定をする手法の方が社会的費用を縮小化できるし、混乱も少なくなると考えられる。この場合、地方公共団体から見れば、地域選定の要件や条件、選定判断基準のあり方次第で地域は何を考え、何をなすべきかが変ってくる。一方、国から見た場合、如何なる条件や評価選定判断基準を設定すれば、公平かつ公正な地域選定ができるのかが重要なポイントになる。また政策的に何が重要で、何が評価されるのかというメッセージも重要になる。現状の基本方針の考え方は、主務官庁・カジノ管理委員会が主導する形で、地域選定判断基準・要件定義を取り纏め、大臣がこれを決定、最終的にこれは閣議決定の対象となる形で政治プロセスが介在することになる。これを「施行の許諾に係わる基本方針」として定義し、地域選定・許諾に係わる手続き・要件・判断基準のあり方を混乱が生じないように予め定め、この考えをベースにして、カジノ施行を欲する地方公共団体より提案を受け付け、これを評価し、当面の施行場所である 2-3 ヶ所を選定するというステップがとられることになる。国としての考え方はこの「施行の許諾に係わる基本方針」に明記されること、全てが公開の対象になることがポイントになる。



国の考えは上記を見なければ最終的には明らかにならないとはいえ、議論の過程をフォローすればその考え方は事前に把握することができよう。

### 7.2 国の立場と地方公共団体の立場:

国にとっての手続きとしては、最低下記を考慮する必要がある:

### □ 選定手順、判断基準、評価のあり方に関する明確な規定と情報公開:

判断に係わる手順や、評価判断基準に関する基本的な考え方を予め明らかにし、公表することにより、地方公共団体に国の政策に沿った提案提出を促すことができる。同様に、実際の評価結果に関する内容に関してもできる限り情報公開の対象とすることにより、評価に対する透明性と公平性が高まる。

### □ 必要となる国による事前サウンデイングと地方自治体の意向把握:

英国において実践されたように、実際に提案募集を募る前に非公式に国が地方公共団体に サウンドし、如何なる競争になるかを正確に理解することが必要であろう。例えば、もし数十の 団体が提案するような状況が想定されるならば、多段階的に募集・選定作業を構築し、まず簡 易な形で一定レベルの数に絞りこんだ上で詳細な提案を募るという形式を取る必要があるか もしれない。単純な形で多くの提案を評価することは実務上難しくなってしまうからであると共 に、提案に応じる地方公共団体の手間・費用もかかりすぎてしまうからである。募集に応じる主 体が極めて限定的であることが予めわかっている場合には、別の手続き・考え方もありうる。

### □ 地方公共団体による提案内容の全面公開原則:

国に対して提案された地方公共団体の提案内容はその全部をインターネットにより公開することを原則とすることが好ましいといえる。これにより国民自らが提案内容の詳細を把握することができる。また、評価判断者の判断もチェックできる。誰もが納得する評価判断が得られて、初めて国民の信認が得られる。情報公開は恣意的な判断を避ける効果的な手段ともなる。

### □ 第三者機関としての中立的なカジノ管理委員会の関与のあり方:

実務的に中立的な第三者機関としての主務大臣の諮問機関である「カジノ管理委員会」がこの選定判断に如何なる形で関与するかに関しては予めこれを取り決めておく必要がある。

英国では我が国と類似的なスーパー・カジノ立地点1ヶ所を選定するために、やはり同様に国が地方政府に提案させ、これを国が評価し、選定することを 2006 年から 2007 年 1 月にかけて実施した。選定は大臣の判断になるが、この選定作業を実施するために、大臣に対する中立的な諮問パネルが創設されたが、公募により、審査員たるパネルを選定し、中立性・独立性を保持すると共に、全てのプロセスを情報公開する手段が採用された。また、全ての地方政府による提案やスコアリング評価を公開するなど極めて透明性の高い手順もとられた。かかるオープンな選定手順こそが国民の制度に対する信頼度を高める。カジノの候補地が公共工事と同様に、予算の箇所づけと化した場合には、国民の信頼を得ることはできない。尚、地方公共団体が参加する提案競技である以上、提案内容を秘匿すること自体がおかしく、全内容を公開の対象とすることを前提に国が提案を募ればよい(政策論であるはずで、ここに知的所有権が入る余地はない)。如何なる自治体が如何なる提案をして、これが如何に評価されるかを国民の前にオープンにすること自体が、地域選定に対する国民の支持を集めることになる。

尚、国と地方公共団体の立場は逆になる。即ち:

### Ⅰ 国の立場:

地方公共団体の提案を如何なる判断基準をもって、何を如何に評価するかというポイントになる。具体の施設プランや事業計画はこの段階では期待できないか、あくまでもラフなものになり、詳細な計画に裏付けられたものになるとは想定できない。かかる前提で何を評価することができるかという課題になる。政策的整合性や一貫性、法律の意図との合致、政策的効果・経済効果のあり方、地域社会における影響度評価、否定的側面への対応、地域における社会的合意形成、基本的な事業構想と事業の仕組み、集客プランと事業性に関する考えなどを包括的に提案させ、実現性、実行可能性については条件づきで地域を選定せざるを得ないということになる。

選定には大臣をはじめ政治的なプロセスが入る。如何にこのプロセスと判断に透明性と合理性をもたせるかは重要なポイントになる。

### Ⅱ 地方公共団体の立場:

地方公共団体から見た場合、上記とは逆に、何をどこまで事前に検討し、準備し、何をどこまで提案に含めるかが大きな課題になる。国が定める選定判断基準をベースにどうしたら評価されるのかを考慮しながら提案書を作ることになる。上記は何時まで何をどう準備すべきかに関しても、大きな課題になることを意味している。一定の猶予準備期間は与えられるとはいえ、地域選定の手順や考え方が法律上の道筋として法案に明記された時点で、興味ある地方公

共団体は検討の為の準備に入るべきであろう[提案作成に関しては、コンサルタントの活用、 民間事業者からの知的支援等が期待できるが、提案にどの程度まで個別具体性をもたせることが評価の対象になるかは現時点では必ずしも定かとはいえない]。

この段階での提案はどこまで実行性・実現性のあるプランとして、地方公共団体がコミットせざるを得ないのかは必ずしも明確ではない(コミットが無ければ内容は信用されない。一方必ずしも明確でない側面がある場合、自治体としてもコミットはできない)。やはりある程度のラフな考え方を策定し、Highly、LikelyなシナリオとしてのBest Guessを提出できるのが席の山であろう。この意味では、後刻内容修正はありうることを前提とし、国による何らかの条件付与も一定の幅の中で柔軟に対応する必要があろう(緻密なコミットとその実現を要求しても全く意味が無いからである)。

一方、地方公共団体の責任で、一方的により具体性のあるプランを提示した方が選定評価は よくなるのではないかという考え方も成立するかもしれないが、これは提案する地方公共団体 にとってのリスクと判断事項でもあろう。

### 7.3 地方公共団体にとり考慮すべき事項:

一方、地方公共団体は下記諸点を考慮する必要がある。

#### □ 地域としてカジノをどう考えるのかという政策判断、影響度評価がまず必要:

まず民間事業者ありき、その後民間事業者の提案を地方公共団体が認めればよいという考えではうまく機能しない。地域社会としてのカジノの政策的位置づけと影響度評価が必要で、これが全ての前提になる。単純な認可事業ではないこと、施行上の地方公共団体の責任もあることに留意することが必要であろう。地域社会において、しっかりとした地域政策に立脚した提案でない限り、その政策効果は評価できなくなるし、政策論としてしっかりとした内容でない場合には選定されることない。

### □ 地域社会における社会的合意形成は国に対する申請の前提:

地域における可能性と諸課題を予め議論して、行政府を巻き込んだ大枠としての地域的な社会的合意形成を実現しおくことが国に対する申請の前提条件になる。行政府のみが走ってしまい合意形成ができていない場合、あるいは一部民間グループ・団体の行為のみで行政府のサポートが得られていない場合などは国の選択の対象になることはありえない。例えば、一旦地方公共団体と地域が選定された後で、地域住民の反対運動が起こり、その実現が立ち

往生したとするならば、当該地域を選定したこと自体が意味の無い行為になってしまう。地域 社会を構成する議会や市民の支持はこの意味でも必須の要素となる。

# □ 政策目的や政策効果に着目した検討のアプローチが適切:

政策目的を定め、これを達成する一つの効果的なツールとして複合観光施設としてのカジノを位置づけるべきである。この前提で如何に目的を達成できるのか、如何なる効果をあげられることができるのかを検討の主体とすることが好ましい。国の基本的評価はこの点に集中するからである。

日本ではまだ無い施設、誰もが経験したことのないコンセプトは、考えをどのような手順で何をどこまで決めるべきか判断がつきにくい。しかも社会的影響度が高く、否定的な影響もありうるため、ある程度はさまざまな要素を平行的に考慮せざるを得ない。利害関係者が多く、単純に順番をつけられないためである。

## □ 地域要望の設定等を示す必要性:

地方公共団体として、どのような条件を民間事業者に課す予定なのか、そこからどのような地域メリットを期待するのか等、民間事業者選定のための募集要項作成に必要となる諸条件を国への提案事項で明示することが重要であろう。地方公共団体は、「何を建設し、何を企画運営するか」を示すのではなく、実施に際して民間事業者が考慮すべき「地域の方針」を示すこととなる。また、地域の課題や実施に伴うリスクを示し、その上で、地方公共団体が責任を持って考える項目と、民間事業者の提案に委ねる項目を明確にすることも重要である。国は、実施目的や社会的コストを生じる項目(ex:観光振興、税収、地域環境への負荷)の優先度を考慮の上、地域要望の設定や、将来リスクの把握と対応策等、募集要項としての妥当性を審査することになる。

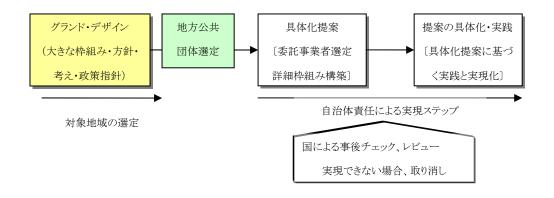
### 8 地域選定判断基準の考え方:

地方公共団体の選定に関しては、二つの異なった考え方が存在し、如何なるアプローチを国が とるかにより地方公共団体の負担と事前準備のあり方は根本的に異なってくる。

### ナきな政策的適合性や地域の考え方との整合性、可能性、政策効果に焦点をあてる考え:

詳細の施設計画・事業計画の設定、その実現は全て地方に委ね、国は干渉しないことを基本とする。但し、国に対してなされる提案が国の施策の大きな枠組みにフィットしているか否か、その内容が適切か否か、実現可能性・実行可能性がある考え方なのか否かは提案時の評価の対象となるとともに、許諾後のその実現プロセス等は全て事後チェックの対象とする。国による許諾は仮許諾のごときものとし、あくまでも提案したプランに従い、事業者選定・施設実現・体制具備などがなされることが最終的な許諾の条件になる(提案通り、うまく実現できず、失敗したり、時間がかかりすぎることにより、許諾が最終的に取得できないリスクあるいは剥奪されるリスクは地方公共団体にとってのリスクになる)。自治体の選定レベルにおける作業負担は軽くなるが、後刻リスクを抱えることになる。一方国にとり、提案の優劣の判断が難しくなるという側面がある。

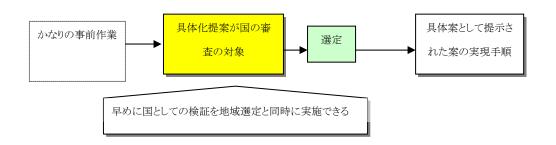
地域選定後のステップの方が時間がかかる (地方公共団体にとり慎重なステップになり、失敗のリスクは少ない)



#### 詳細な事業プランや地方の考える事業の実効性・実現可能性までをも国が検証する考え:

一定の事業計画を提案の中に含ませ、個別地方公共団体の事業提案詳細をあらゆる観点 から比較、検証し、その優劣を決める考え方である。国による細部までの干渉がありうると共 に、この場合は地方公共団体による事前の提案内容策定作業はかなり詳細を詰めざるを 得ず、事業者からのインプットやある程度の全体・詳細事業計画が無ければ実効性のある 提案とはならない。確実に自治体にとっては提案レベルにおいて費用負担も労力もかかってしまう。一方業務は複雑化するが、一旦選定された後に、何らかの形で国が後刻関与し、 修正を迫られるというリスクは限定されることになる。また、国にとっての優劣の判断基準は 詳細が提案の対象となるために、判断しやすくなる。

# 地域が選定される前の段階の作業の方がロードは高い〔選定されなければ無駄作業に〕 (地方公共団体にとり失敗のリスクは大きくなる)



自民党の基本方針のイメージは上記の内 I を前提に考えられている。かかる事情により、国による地域の選択判断基準は施設イメージではなく、政策的な概念コンセプト中心になる。この基本コンセプトから如何なる入札を行い、如何なる施設イメージや概念の詳細を図るかは選定される地方公共団体の選択に委ねられることが適切であろう。但し、概念コンセプトでも、非現実的な考えや政策的効果が見えにくい提案は国により選択されるとは想定できない。また、たとえ I の前提であっても、II に近いレベルの提案をすることは地方公共団体の裁量の範囲でもあろう(かかるコストと手間をかけることが正当化されるかという議論は地域単位では起こることになる)。

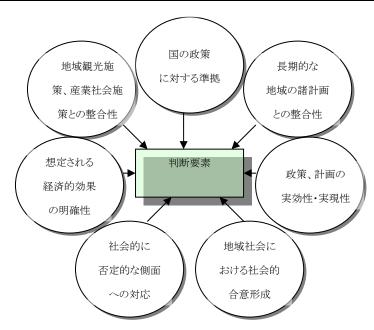
事業性の良し悪しは地域のおかれた市場環境や施設の規模に関する考え方次第でも大きく変わってくる。よって一概に単純な事業性の良さという判断基準で比較するわけにはいかない(計画の実効性・実現性、施設の安全性、健全性の確保は必要であろうが、実際の事業性は多種多様な要素によっても影響を受け、単純な計算の結果とはならない)。同様に経済効果も施設のあり方や集客力、顧客のあり方、市場の地理的性格などによっても大きく変わることになる。

### この意味では、

- ①. 様々な要素を確実に検討の対象とし、バランス良く、これらが考慮されていることが重要になる。
- ②. 一部の要素が突出していたり、全体計画の実効性・実現性に疑念を抱かせる提案は確実に 好ましくないとみなされる。
- ③. この意味ではたとえ概念提案であろうとも、立論の前提条件は精査の対象となる。

#### 如何なる要素が判断基準となりうるかという選択肢

(詳細ではなく、概念の枠組みが重要。また実現化へのリンクが合理的であることが重要)



よって

- ① 地域社会の現実を正確にみすえ、何が足りないのか、何が求められているのか、複合観光施 設は地域に何をもたらすことができるのか、何が期待されているのかを明確に政策として打ち 出すことが求められている。
- ② またこれに伴い如何なる施設の組み合わせや複合観光施設のあり方が地域のニーズに合致するのかという評価が重要になる。
- ③ また、上記事情より、集客予想、収益予想は、現実的かつ合理的な考えが前提となるべきであり、これをもとに施設規模、施設のあり方を考慮すべきであって、安易な形で収益予想や施設規模を推定で考慮することにはリスクも多い。

尚、地方公共団体の提案に、具体の計画などの詳細が無い場合、地域選択はあくまでも条件付きになることが適切であると判断される。大きな計画やプランは提示されていても、実行性のある具体計画で裏打ちされていない以上、あくまでもデスクプラン、計画でしかない。これをどう実現できるのかは自治体のリスクになる。この場合、事後フォローとして、国の機関[カジノ管理委員会]が条件達成や進捗度をチェックすると共に、当初の提案との一貫性、政策の継続性などを継続的にチェックし、評価するシステムが好ましいといえる。

よって、①事前プロセスをできる限り合理的に簡素化し、自治体の負担を軽減する、②提案の基本事項を遵守する実現のあり方は地方公共団体に委ねる〔実現できるか否かの基本的リスクは自治体が抱えるリスクになる〕、③具体化された提案は選定後、後刻提示されるものとし、その内容、

手順や進捗度は事後チェックの対象とし、条件が満たされない場合には、当初の地域選定の剥奪、 白紙撤回に繋がるとすることが適切であろう。勿論、あまりにも厳格にかかる条件を設定した場合に は、非現実的になってしまう側面もあり、現実を踏まえてある程度柔軟な考え方をとることが適切で あることも事実となる。

## 9国に対し提示する提案は如何なるものになるか:

どの程度の内容が地方公共団体の提案には求められるのであろうか。下記にその一例を示す (尚、この段階での課題は地方公共団体・地域の選定であり、事業者の選定~フェーズII~ではない。目的と課題を明確に峻別して判断することが必要であろう。事業者の選定は、より具体化した内容を求めることになることは当然であり、要求されるべき項目も当然詳細化され、全く異なることになる)。

基本的に考えるべきは施設整備のイメージではなく、あくまでも政策論にフォーカスをあてながら、如何なる施設群を考慮しているか(考え、規模、概要、位置づけ)を述べる。また、なぜかかる施設が必要とされるのか、地域社会における中長期的な開発計画との整合性と政策の一貫性はあるのか、地域社会における現状並びに将来の観光政策はどうなっているのか、如何なる効果が期待できるのか、肯定的・否定的影響度をどう把握し、地域社会の活性化や再生に役立てるのか、施設の市場性・顧客誘引力などをどう考えるかなどの課題が中心的な提案の要求される論点になると想定される。事業者も選定されておらず、最終的な施設整備計画や事業計画・運営計画の詳細が固まっていない段階においては、地域政策論が主体になり、如何なる考え方をイメージするのかという競争になると想定される。

勿論かかる立論の前提としてラフな施設に関するイメージ・パースや施設整備の基本的考え方、 運営体制や民間事業者との基本的な関係などは当然検討されていなければ、かかる対応をとることはできない。また一定の対象地域を候補として選定し、当該地域社会全体を含めたある程度の 推進に向けての合意形成がなければ、話は進まない(例えば地域の行政府や議会のみが推進主 体で、地域住民自身が反対である場合等は、到底選択の対象にはなりえない。確実に後刻問題 が大きくなることを承知の上で、国が特定の地域を選定するわけがない)。

下記は考慮されるべき提案の項目(案)の如きものである(但し、あくまでも地域選定のための提案項目であって、事業者を選定するためのものではないことに留意する必要があろう)。

### ① 申請地方公共団体の状況と基本的施策:

地域社会における基本施策と考え方を問うもので国の政策的意思との整合性や、個別地方公 共団体における考え方やその根拠が問われることになる。地域全体計画の中で明確かつ整合 性のある位置づけが必要ということになろう。例えば下記項目などになる。

✓ 申請者となる地方公共団体ないしは[予定されている]一部事務組合の概要と構成。

- ✓ 提案の概要(サマリー)。
- ✓ 観光振興施策の現状と課題:当該地域における観光の実態と特色、並びに課題、来訪顧客の過去の推移と現状。
- ✓ カジノ振興施策の概要・意図:地域観光振興施策とカジノとの関係,適用される場合、既存の都市計画等、中長期整備計画や都市計画との関係・整合性(どう位置づけ、何をどう実現したいのか、カジノによる観光振興施策や地域再生の考え方とどうリンクするのか)。
- ✓ 推進・実現の為の地方公共団体における体制と意欲。

### ② カジノの基本的な市場並び顧客認識と市場戦略:

市場認識や市場のあり方を正確に認識しておくことが基本的な考え方を提案する前提になる。 合理かつ現実的な認識のレベルが問われることになり、この認識に伴い、何を地域として考えるのかという話の展開になる。まず現実があり、これをどのように認識しているのか、またこれをどの様に変えていくのか、市場の展開や発展をどう判断するのかという課題になる。

- ✓ 当該地域における基本的な市場分析(地域顧客、来訪顧客予想)と市場性・事業性に関する認識または評価・考え方(市場の強さの評価と潜在的競合主体の有無)。
- ✓ 複合観光施設としての推定顧客集客力評価と顧客誘致に関する基本的な考え方(ターゲットとする市場と顧客、基本的な顧客層、顧客の支出予想など)。
- ✓ カジノ施設並びにカジノ外付帯施設に係わる市場性の基本的考え。来場顧客均予想〔ベースケース〕と収益予想、事業性に対する基本的な考え。

#### ③ 提案するカジノ基本構想の概要:

国がどこまで具体性をもった提案を要求するか、あるいは一般抽象論として考え方を要求するだけになるのか次第では提案のあり方は大きく異なってくるが、基本的考えとして、地域にあるべき複合観光施設は如何なるものか、何が地域社会に期待されているのかの概念定義は必要となる。かつこれは上記①、②の前提条件にもなる。また上記①、②を踏まえ、全体のカジノ施設構想を地点をある程度特定化し、纏めることになる。地点を特定化しない限り、全体概念計画はできないことに留意する。

- ✓ 如何なる施設ないしは施設群を前提として考えるかの基本的考え(概略地点の提案と地 点を指定する理由・背景、施設規模概要、観光施設としての複合性のあり方、対顧客エン ターテイメントやアメニティー施設の考え方と概略内容、カジノ施設と基本アメニティー施 設との関連性、地域社会における位置づけ)。
- ✓ 推定投資総額、提案時点で推定する基本的な事業の仕組みと資金調達に対する考え、

事業を実施する枠組みと体制具備に関する基本的な考え。

- ✓ 民間事業者との関係性のあり方:施行者たる地方公共団体と委託民間事業者の基本的 役割・責任分担とリスク分担の考え方。
- ✓ 警備・監視等安全性を担保する基本的仕組みとシステムに関する基本的考え、地域社会における良好な環境整備保持に関する基本的考え。
- ✓ 周辺インフラ設備の現状と整備のあり方、環境に関する基本対応策と財源の手当てに関する基本的な考え(基本的なアクセスのあり方と緊急時退避のあり方、大量集客施設としての対応)。
- ✓ カジノの地域的特徴、特性、地域観光特性とのマッチング、地域産業との共生のあり方あるいは他の観光資源とのシナジー要素、地域社会への貢献要素、運営・経営に伴うリスク要素の認識など。
- ✓ 実現に至る工程表、マイル・ストーンに対する基本的考え。

### ④ 観光客誘致施策と経済効果等の予測:

市場性の認識や基本的な施設の考え方は、如何なる政策効果があるのか、また経済効果があるのか、何をどこまで認識し、政策課題としているかということとリンクする。②、③の考えをベースに経済効果試算としてどこまで何を把握するかということになる。

- ✓ 期待される政策的効果。
- ✓ 期待される地域社会における経済的効果(観光振興効果・地域振興に係わる効果、雇用・消費等地域一次、二次経済効果、波及効果、社会的効果)。
- ✓ 施行収益等の配分のあり方と使途に関する基本的考え。
- ✓ 入場料等地域特定課税等に関する基本的考え方、考慮している場合その効果と税収使 途。

## ⑤ 地域社会に対する社会的影響度評価:

プラスの効果と共に、地域社会におけるマイナスの影響度のあり方も把握され、これに対する 地域としての対応策を考慮しておくことが必要となる。 政策指針として何が考えられるのか、何 を国と地域社会に対し提案できるのかが問われることになる。

- ✓ 地域社会における便益と社会的に否定的となる要素の認識と評価。
- ✓ 地域社会における類似的な遊技やその他の公営賭博等への影響のあり方。
- ✓ 地域社会における依存症患者対策に関する対応策と措置、財源に関する基本的な考え 方。

✓ 地域社会の公序良俗、良質な地域環境を保持するための基本的な施策と考え方。

### ⑥ 地域社会・議会における合意形成の現状と見通し・案件推進に係わる意思:

地域社会における社会的合意形成とともに、案件推進に係わる強い意思が地域に求められる ことになる。国に対する申請段階で地域社会において大きな反対運動が生じているとすれば、 合意形成は難しくなる。一定の地道な合意形成手順がとられているか否か、その現状と見通し、 地域住民の理解と支持をしっかりと得られているかがポイントになる。

- ✓ 案件推進・実現に係わる議会・行政府の意欲・意思。
- ✓ 市民反対運動や反対意見等の有無等。
- ▼ 市民の意識調査の結果等、地域における合意形成手順、公聴会等の結果、過去の活動の経緯等。
- ✓ 提案の独自性、魅力、他の潜在的地域と比較した優位性ないしは相対的メリットなど。国 に対し、何を地域としてアピールできるのか、なぜ当該地域にカジノを含む複合観光施設 が必要なのかというポイントになる。

地方公共団体によるこの段階での提案は、具体の事業計画にサポートされた実現可能性の高い提案というわけではない。政策的整合性や適合性、あるいは当該地域社会における政策的効果など専ら、政策的・政治的判断に依存することになる。かかる事情により、当該地方公共団体に対する許諾はあくまでも実効性・実現性のあるプランを後刻提示し、かつこれを実現することに条件づけられるべきであろう〔勿論地方公共団体に国に対する提案の実効性の担保をどうするのかを問うことはできようが、満足のいく対応が期待できるとも想定できない〕15。一旦地域が選定され、その後は、何でもありでは全体の仕組みが歪むことになる。

国に対する提案が充足され、実現されることは国の機関が継続的に検証し、モニターすることになり、当初の枠組み提案より大きな逸脱がありえたとしたならば、地域選定をしたという事実を再度検証することが好ましいといえる。この結果、地域選定が取り消されるというリスクがあることを前提とした方が、しっかりとした枠組みの実現に繋がりやすい(本来、実効性、実現性が無い、あるいは地方公共団体に能力、意欲などが無い場合、当然のことながら、国によりかかる地方公共団体が選定されることはありえない)。

<sup>15</sup> この考えは、選定された地方公共団体が選ぶ実質的な施行を担う民間事業者に転嫁されることになる。これがため、資金力、実行力、運営力のある民間主体が選定されることが要件になるが、地方自治体が非現実的なスキームを強制したり、地方自治体と民間主体との考えにギャップがある場合には、後刻大きな問題となりかねない要素もある。

事業者との契約的枠組みが固定し、かつ事業者による資金調達が実現(ファイナンス・クローズ) 時点で、初めて確実に施設が実現しうるという合理的な期待を確認することができる。

# □ フェーズII:委託民間事業者の公募・選定・枠組み実現のあり方

# 1 委託民間事業者選定のあり方(考え方、事前準備、手順):

カジノの実現に必要となる委託民間事業者を選定する仕組みと手順はどうなるのであろうか。 2~3 の地域が選定された場合、これら個別の地方公共団体がバラバラに委託民間事業者選定などのプロセスに同時並行的に入っていくものと想定される。現在想定されているカジノや複合観光施設の実現や民委託の考え方は単純ではなく、かなり複雑なものになる。この場合、かかるプロセスを実施できるためには国並びに地方公共団体が前提として考慮しておくべき項目がある。

#### 1.1 留意すべき事項:

下記諸点などに留意する必要があろう。

### □ 地域間の潜在的競争と市場のインテレスト:

2~3 箇所の地方公共団体が同時並行的に走る場合、早く、先行できる地方公共団体が注目を集めると共に、パイオニア的なメリットを享受できることがある。2~3 の地域だけであっても地域間の潜在的競争は存在し、地域が考える施設のあり方、規模、複合施設の考え方次第では、潜在的な民間事業者のインテレストも異なってくる。選定された公的主体が配慮すべきは、如何に民間事業者の興味を喚起し、競争環境を創出できるかにある。この意味では公平性、透明性を保持しながらも、潜在的民間事業者との事前対話や意向確認により、民間主体が如何なるインテレストを保持しており、如何なる具体化戦略を考えているかを予め聴取することには価値がある。勿論この対象には、市場への参入を希望している外国カジノ事業者をも前提として含むことが必要である。

尚、この段階では当該地方公共団体の基本構想や、基本コンセプト、あるいは国に対する 提案内容は当然情報公開されているはずでもあり、市場において民間主体が如何なる評価 を下すかを冷静に把握する必要がある。当該地域に固有の課題や可能性を市場におけるプレイヤーがどう評価したかをできる限り早く把握することで、この評価を地方自治体の政策の 中に反映することも可能であり、必要な修正なり、考え方の変更を取り込むこともできる。

#### □ 地域により当然異なる考え方と手順:

一方、如何なる考え方、手順、タイミングで国による選定後、事業を実現するかは、個別の 選定された地方公共団体の考え方、施設規模、地域の事情などによっても異なると想定され、 同じではない(地域により制約要因が異なることになる)。全てが同じシクエンスで三つが実現するということはありえない。先行する自治体の経験が残りの二つの自治体にとって参考になることがある。また、公的部門全体の立場からすれば国の機関が自治体を知的に支援し、費用とワークロードを縮減するという考えもおかしな考えとはいえない〔健全かつ安全なカジノ施行を実現するというインテレストは国、地方公共団体にとり同一と合理的に判断することができるからである〕。

### □ 暫時的仮施設から初め後刻恒久施設とする考えの可能性:

既存の施設等を活用して仮施設をまず早急に設け、この想定収益から恒久施設の一部原質を得るという考え方が認められるか否かは制度のつくり込みのあり方次第となる(一定の収益を投資や施設整備に充当することになるため、①全体投資計画とその部分的実現計画が同時に走り、同時に提案・実現されなければうまくいかない、②収益・費用の配分などの仕組みが複雑化し、予め全てを定めておかない限り単純にはできない)。まず収益ありき、当初はシャビーな施設という考えを助長しかねない為、果たして認められる考えとなるかには懸念も多い。尚、暫時的仮施設、恒久施設というわけかたではなく、当初から恒久施設を考慮し、段階的にこれを整備する前提でまずカジノ施設を先行させ、その後関連付帯施設の整備に入るという考え方もありうる(この場合、カジノがもたらす当初のキャッシュフローを付帯設備の整備に重点的に注入し、総資本コストを下げるという考え方になるが、施設設計・運営上かかる可能性が実現できるケースに限られるともいえるが、アプローチとしては現実的な考え方になるともいえる)。

類似的な考えとして既存の観光施設を改修することにより、カジノの集客効果や事業性をもって既存の観光施設のてこいれをするなどという考え方もある。かかる考えが否定されることは無いが、特定の施設に対する赤字補填や安易な財政的救済に繋がりやすく、①既存の施設の経済的救済が目的であるとすれば、法の施策方針とは全くあわなくなる、②限定的な数のみが実現できる前提において、安易な形でのカジノ施行を認めることが適切か否か、またかかる考え方が国民の賛同を得ることができるかに関しては懸念が無いわけではない。

### □ 前提となる市場評価のあり方:

どの程度の施設規模・集客・事業性が一定の施設で成立するかは、①地方公共団体の立場における考え方(自治体の期待と評価)と②民間事業者が市場実態を評価し、判断する考え(民間主体による市場における評価)の二つがある。前者は基本的なマスター・プランを作成する過程で、やはり基本的な考え方として、一定の市場規模や来訪客数等の基礎的な数値を把握することから生まれ、これが施設規模や公募条件などの前提となる。

一方これとは別に、応札に応じる民間事業者自身が当該地区や市場を評価し、これに見合う施設規模や投資規模を判断することになる。これら二つの評価にギャップが存在したとすれば、後刻大きな問題になりうるか、案件そのものが実現しない可能性も高い。基本的にはリスクを担う民間主体が市場性・市場規模、当該立地点における推定集客規模、顧客支出、施設としての事業性を判断すべきで、地方公共団体がある一定の枠組みや条件を押し付けるべきではなく、市場における評価を尊重すべきであろう。事業性に係わる基本的リスクは民間主体が担うことが基本である。地方公共団体が何らかの形でこのリスクに関与することは正当な市場評価にならず、安易な形での現実を無視した過剰な施設規模、投資などを招き、モラル・ハザードを引き起こすリスクがある。

このギャップ・リスクを避ける一つの方法は、マスター・プランや基本的な枠組みを設定する段階から、①市場における潜在的事業者の特定地点における市場性・事業性に関する評価などに関し、非公式サウンデイングやヒアリングを実施し、規模や市場性に関する彼らの意見をも反映する、②コンサルタントによる市場サーベイや上記ヒアリングを含む結果をより現実的なピクチャーとして、マスター・プラン作成に反映するなどが有効となる。官民双方の情報の非対称性を無くすことにより、より現実的な構想や提案の実現が可能となる。潜在的な市場の規模と当該地域にカジノを設置することによる市場の潜在的ポテンシアルが評価され、初めて合理的な施設規模や施設の内容、総投資額のあり方を考えることができる。

#### □ 期待される委託民間事業者の役割は Developer-Operator:

この場合の委託民間事業者とは単純な施設の企画・建設整備ではなく、あくまでも事業の運営責任を担い、全ての計画を立て、施設設計を実施し、資金調達を実現、施設を建設し、運営に必要となるあらゆるアレンジを実行、確実かつ着実に施設の運営を担うことのできるDeveloper-Operatorになる。施設のあり方は、あくまでも運営時点での集客力と経済性を実現するツールでしかなく、如何なる運営がなされるかが鍵となる。また、経験、能力、資力より、単一事業者がこの全ての機能を担うことは想定できず、おそらくかかる経験・能力・資力を保持する複数の企業の連合体が事業者になるのであろう。より現実的には、海外のカジノ事業運営者と我が国企業とのコンソーシアムが連携しながら、事業を担っていく考えなども想定することができる<sup>16</sup>。

-

<sup>16</sup> シンガポールにおいて行われた統合リゾートに係わる入札は「カジノ」の許諾やライセンスを付与するための入札ではなく、一定のコンセプトを備えた複合的観光施設の企画提案・投資誘致のコンペにすぎず、この中に総床面積の5%以内でカジノをも考慮することができるという内容でしかない。契約後、具体の投資コミットをほぼ実現した段階で初めてカジノライセンスを申請することができる。この意味では、カジノの許諾は最初から政府としてコミットしているわけではなく、適格性要件を充足した上でライセンスを取得しない限り、カジノの施行はありえないことになる。これは事業者が大きなリスクを抱えながら走る

#### 1.2 国が考慮すべき前提:

地方公共団体が委託民間運営事業者を選定するステップに入るに際しては、下記前提が国により明確に実施されていることが必要である。

### □ 基本的ルールの設定:

国の機関が設立され、制度の運用に係わる詳細がある程度明確になっており、地方公共団体と民間事業者が何をなすべきかが明確になっていること、運営レベルにおいて基本的な費用とリスクを算定できる枠組みが前提として存在していることが必要となる。尚、価格を比較する入札ではない為、詳細は必要ないとはいえ、制度として何ができ、何ができないか、ゲーミング施設としての大きな機能や運営の基本は国が定めておかない限り、地方公共団体の前提も明確とならず、かつ提案者たる民としても困ることになる[リスクの本質や事業性を左右する要因が決定していないからである]。

施設規模、施設の内容、許諾ゲーム種、運営の基本、警備・監視等施設整備要件や付帯条件など、骨格に相当しうる規則等は早い時点で決定しておかなければ、施設計画や整備・運営計画に反映できなくなってしまう。機械やテーブル数の基本的デザインを決めることができる要素あるいは、施設設計に必要となる許認可等を含めた制約条件の明確化等は早い段階で取り決めておかない限り、民間事業者による効果的な提案はでてこない。提案自身が条件付けられれば、その価値は大きく減殺されることになりかねない。運営の制約要因になる側面はできうる限り早めにこれを定めない限り、確実に市場は混乱する(ベース・ラインは地方公共団体ではなく、国が一定の判断基準を設定し、これを取り決めることが必要である)。後刻規制の対象になることがわかる場合には確実に混乱することになり、ルールは予め取り決めておくことが必要となる。

但し、国が定めるのは基本的なルールのみで、これを用いて如何なる考えで入札を実施し、 民間事業者を選定するかに関してはできうる限り地方公共団体の判断に委ねることが好ましい。 事業者選定に関しては、国は必要とされる以上の過度の関与をすべきではない(関与ではなく、限られた施行数である以上、逆に地方公共団体の要請に基づき、地方公共団体を知的に支援し、実現を早めてはどうかとする見解も存在する。 民間事業者との交渉や契約の枠組みの取り決めに国の機関が支援することで公平さを保持しながら、安全性や公正さを実現

ことを意味している(Genting との開発契約締結に際し、シンガポール政府内務省は意図的に、開発契約を締結することが、即刻カジノライセンスを自動的に付与することにはならないこと、ライセンス申請と評価は全く別の要請事項として事業者に要求されることを明らかにしている。

できるスキーム作りの負担の軽減化を図ることができるとする考えになる)。

### □ 関連する民間主体の適確性認証:

民間事業者並びにその構成員に対する適格性認証の手順や手続きが明確化され、必要となる時間的なタイム・フレームなども明示されていることが必要になる(諸外国では入札手続きの途中から、ある程度の審査申請手順を開始し、時間を節約するというケースも多い。企業としての事業者、その株主、経営者のみは例えばショートリストになった段階から審査を初め、主要従業員その他の関係者などに関する認証は明らかに当該事業者が選定された後で、実際運営開始までに認証を取得する形で時系列的にバラバラに処理した方がお互いの負担が少なくなる。これは諸外国でも類似的な手順となる。一挙に全ての職員を認証することは現実的ではないと共に、職員も段階的に採用されるはずでもあり、当面は企業並びに当該企業の関与する経営者の清廉潔癖性が認証の対象となる)。

### □ 企業コンソーシアムの場合の構成員の国の機関による認証等:

応札する主体が複数の企業から構成されるコンソーシアムである場合、その構成員の全てが国の機関による適確性認証の対象になる必要性は必ずしも無い。確実に適確性認証が必要となるのは①代表企業として運営を担う SPC の最大出資者、②カジノの運営行為に直接的・間接的に関与しうる企業、③運営を担う SPC の一定比率以上の議決権を保持する株主(例えば 5%以上)ないしは、直接的間接的に SPC に対し影響力を行使できる主体(株式ではない形態で、実質的な影響力を行使できるということはありうる)④運営を担う SPC への関与のあり方に拘らず、国の機関が必要と判断した主体だけであろう。この意味では、議決権の無い少数株主や施設整備のみに関与する主体などの適確性認証が必要になるとは想定できない。種類株式などを保持する出資者も同様になる。

また、出資者に外国企業、実際の運営に関与する経営者やマネージャークラスに外国人を含む場合であっても、当然認証の対象となるが、国の機関にとり、各国の規制機関とのスムーズな情報交換体制を予め定めておかない限り、実務上の問題が生じることになる。犯罪情報の交換ではないこと、個人情報をも含む内容であること、対象となる規制機関は必ずしも国の機関ではなく、州政府等の機関となることなどより、通常の警察当局や公安当局による国際間の犯罪情報の交換ではなくなることになり、如何なる効果的な体制をとることができるかは今後の課題となろう。

尚、ゲームに使用する機械や器具などの製造家や販売家に対する認証は全く別の角度から制度的に要求されるもので上記とは別になる。

### □ 地方公共団体と民間事業者との契約の国の機関による認証等:

地方公共団体と民間事業者との契約行為を国の機関が認証の対象とするのは、公正性、 安全性、安定性などの観点から、適切な取り決めがなされているか否か、制度やルール上の 逸脱の可能性があったり、公序良俗に係わる潜在的な問題を引き起こしかねない条項が無い か否かなどを検証・認証するという理由があるためである。安全性、公正性が確保できないと 国の機関が判断する場合には、契約の認証は留保されることがある。あるいは限定条件を付 したり、契約条項の再交渉を当事者に迫るということも可能性としてはありえよう(この認証が無 ければ現実的にはカジノの全体計画は前に進まないことになる)。

### □ 使用器具、機材、機械等の国の機関による認証等:

カジノ場において使用される器具、機材、機械、システム等に関しては、早い段階からこれを特定し、その認証、使用のあり方を予め規則として取り決めておく必要がある(これら技術的問題は、考え方や規範のあり方は国の機関が定めるにせよ、実際の認証行為等に関しては民間の機関などを指定認証機関として別途認めることにより、業務の簡素化を図ることも可能となる。但し、単純な仕組みにはならないと想定されるため、できうる限りはやめに検討をしておかなければ、立ち上げにかなりの時間を要することになることに留意する必要があろう。

#### 1.3 地方公共団体が考慮すべき前提:

#### □ マスタープラン、国に対する提案と許諾の条件、民間に委ねる条件などの関係:

地方公共団体の基本的な考えはマスタープラン(基本構想)と国に対する提案書の内容となる。一方、この提案に対し、国はその実現に際し、何らかの条件を設定する可能性が存在し、もしかかる条件を設定された場合、これを遵守することも必要になってくる。これら基本的な考え方の大枠をもとに、全体構想を実現するために、何をどう民間事業者に委ねるべきかの枠組みを検討し、その実現提案を公募により潜在的な民間主体から募ることになる。国による地方公共団体の選定から、企画開発整備運営を担う民間主体の選定は一連の連続的なプロセスになる。これら複数の書類に矛盾が無いことが好ましいが、あきらかにこれらは完璧に同一であることはない。また、実現のための民間提案の内容次第では変わることもありうる。

一方、当該複合観光施設にかかわる地域のマスタープランとは地域社会独自の様々な地域計画や施設整備、インフラ整備計画、あるいは観光施策等との整合性が図られていることが基本となる。

## □ 地域の独自性や魅力を何処に入れ込むか:

地域なりの個性のあるマスタープランをより詳細に展開し、地域的な特色のある複合的観光施設とするためには、やはり地方公共団体の意思や考え方が明確に開示され、これを民間提案者が実現化へ向けて詳細化するという手順になるのであろう。施設の設計や、具体的な複合観光施設の組み合わせやあり方、公益的施設や多様なエンターテイメント施設や飲食店、宿泊施設等も地域なりの魅力や独自性とリンクしてくる。

尚、地域再生や、雇用効果、地域消費効果など地域としての政策的な意思を明確にすべきであろう。

# □ 契約主体としての枠組みの構築、契約主体のあり方:

地方公共団体が法律上のカジノの施行を担う許諾を国から与えられると仮定する場合、地方財政法上は、これは明らかに他の公営競技と同様に地方公共団体が担う営利事業となり、一般会計から区分する形で特別会計により、処理することが求められることになる。一方、例え地方公共団体が法律上の許諾を得ても、地方公共団体自らが契約者となり、様々な運営行為に直接関与することは適切な考え方であるとも想定できない(法律上の直接的な契約関係を締結し、訴訟行為等直接的な脅威からできる限り地方公共団体を隔離することが得策であるからである)。よって、民間事業者が債務返済遡及や法的な責任を隔離するために SPCを構成して、事業を担うのと同様に、地方公共団体も、一種の(Nominal な)公共法人 SPCを構築して、地方公共団体自らが施行に伴う直接的な責任を契約的に問われない構図が好ましいことになる。何らかの法的な枠組みが必要と想定されるが、この考えはまだ明確に方向性が決まっているわけではないし、十分な議論がなされているわけでもない。

地方公共団体自らがこれを担うことは可能とはいえ、果たして社会的に適切か否か、法的なリスクはないか否か、地方公共団体が過度のリスクに晒されることはないか否かなどの検証が必要であろう。基本的には安易な形で地方公共団体が個別の私契約上のリスクに直接晒されることは好ましいことではない。一方、考慮されるストラクチャーが消費税等の新たな課税問題を引き起こすことになれば、別の問題が生じてしまうことになる。

これに伴い、地方公共団体として、プランを実行に移すための体制作りが必要になる。計画構想から、契約段階までは、かなりしっかりとした取り組み体制が必要になる。一方、実行段階においては、民間事業者に事実上の行為を委ねることになるために、基本的にはスリムな体制を保持することが適切であるといえる。

### □ 市場[民間事業者]との対話の必要性:

地方公共団体は民間主体にとり何が求められ、何が評価されるのかという基本的な考え方を予め定義しておくことが必要になる。またこれに伴い、潜在的な民間事業者との対話を実施し、施設規模や施設のあり方、市場性など関係しうる利害関係者間の見解の相違につきできる限り調整し、理解を深めた上で、最終的な公募の条件を設定することが好ましいといえる。価格の多寡により事業者を判断する単純な入札ではないため、地方公共団体の基本的な意思や考え方を如何に応札者に理解させるかがポイントになる。何が評価され、何が求められているかを応札する主体が正確にその内容を把握することにより、価値ある提案を期待できる。公的主体と応札主体とのこの認識のギャップを無くすことにより、効果的な応札を期待することができる。

### □ 市民との対話の必要性:

事業の各実現ステップに関する積極的な情報開示は市民との対話を図り、市民の理解と信頼を得るためにも必要なステップになる。社会的合意形成は施設が現実にできるまでのものではなく、運営段階においても継続的に必要となる。不断の情報開示と市民との対話が必要となり、市民の理解と支持があり、初めてカジノを含む複合観光施設は安定的な営業を確保することができる。このためには運営段階においても、市民との対話を継続すると共に、地域社会に対する何らかの社会的貢献をするなど、カジノの社会的認知を図る不断の努力が必要となる。

### □ 情報開示原則と手順:

地方公共団体は、如何なる情報を如何なるタイミング、如何なる内容で開示するか、その考え方と手順を予め定め、これを公表するという手段をとるべきである。如何なる情報が段階的に提供されるかを予め開示することにより、市場関係者は地方公共団体の考えや方針を正確に理解することができるからである。

#### □ 期待される施設の基本的特性の定義:

地点(サイト)を特定し、土地の利用のあり方、如何なる施設提案・サービス提案が要求されるのか、如何なる権利義務関係がデザインされ、何が求められているのかとの基本的要件を定義することが必要である(如何なる施設を期待するのか、民間事業者に期待される要件や施設のあり方などは何かなどになる)。関連付帯インフラ施設が必要となる場合、これを事業

者の整備範囲に含めるのか否かは状況次第になるが、公募の段階でこれら所掌範囲と責任 のあり方は明示する必要がある(一部周辺インフラやアクセスに関しては、民間事業者所掌と して整備する考え方も当然ありうる。また大きな集客施設となる場合には、全体の施設へのア クセス体系をも考慮する必要があり、地方公共団体が関与せざるを得ない側面もありうる。これ は案件次第で判断されるべきであろう)。

### □ 提案自治体の構成・フォーメーション:

広域自治体と市長村との連携、実際のホスト役とそうでない自治体の組み合わせ、基本的な役割分担のあり方等をまず固定し、実際に地方自治法上の一部事務組合を構成しなければ公募ステップに入れない。尚、基本的な自治体間のフォーメーションのあり方は国に対する提案段階で基本合意がされていなければおかしい。国による選定後、各々の議会の議決を経て、事業を担う組織の構成、関連する議会の構成、当面の必要予算措置などを取り決めることになる。

### □ 地方公共団体にとっての開発費用の回収:

地方公共団体がカジノ事業の企画、国に対する提案、公募、契約交渉などに支出する開発費用は、当面地方公共団体が自ら支出せざるを得ないが、国と同様に、民間事業者選定後、過去にさかのぼり、これら費用相当額を民間事業者に対し補償することを要求するという仕組みも当然ありうる[民間事業者は当然のことながら、カジノの収益からこれを回収する]。但し、この方針が予め明らかにされていることが必要になると共に、応札する民間主体が明確にかかる費用とリスクに対応できることが全ての前提になる(明確な判断基準の無い民間による費用負担は、行政府による濫用をうむリスクもあり、透明性を貫徹することが求められるといってもよい。また場合によっては費用化を確実にするための会計上の配慮などが必要になる場合もあろう)。

# □ 時間を有効的に活用する配慮:

応札する民間事業者は1社ではなく、当然外国企業を含む複数企業によるコンソーシアム 形成となることが想定される。恐らく地域選定がなされた後に、直ちに準備ができていなくとも、 資格審査手順等を直ちに実践することにより時間を節約すると共に、市場における潜在的事 業者の興味を喚起し、事業者間のコンソーシアム組成を促すことができる。サイトが三つに限 定される場合には、確実に質の高い競争を期待することができる。

### □ 地方公共団体が提案すべきと思われる項目の例示的な検討:

政策論による提案の場合、国がどう地域を評価し、選定できるのかという課題があることを理解しつつ、以下、具体性ある計画以外に、地公体が提案すべきと思われる項目について例示的な検討を試みる。

✓ 素案項目例 1:期待する入込み数、ターゲット層に対する、地域の要望

地域メリットの最大化に向け、地域の諸条件との兼ね合いから様々な設定が可能となる。 ここでは、期待値の大小は評価ポイントとならず、地域として期待する需要数、及びそれ が地域にとって望ましい数と考える理由、それぞれの妥当性などが評価ポイントとなる。

- →例 1:民間事業者に最大集客を促し、地域全体への広範なシャワー効果を期待する。
- →例 2:消費単価が高い層を主ターゲットとし、高級な地域イメージを形成する。一方で、 入込み期待数は一定抑制値とし、地域環境の急激な変化やインフラ整備等の負担を抑える。
- 一定の期待設定値から上振れ又は下回った場合の、マイナス項目に対する対処策を明確にさせる。

## 上振れ時:

入込み数の増加分に対するアクセス容量(公共交通機関、駐車場、道路渋滞)

- →例1:地方公共団体として自らが対応準備策を用意するのか、あるいは民間事業者に 対応策を提案させるのか。[ex:臨時駐車場の確保案、シャトルバス輸送増強案 など]
- →例2:入込み制限を行う場合は、その策(または、民間への期待策)。[ex:ミニマムベットを高く設定して需要を抑制する、入場料を賦課する、施設入り口での入場制限をするなど]

環境への負荷増加(ex:ゴミ、下水処理)

→上振れ分の影響(どの程度の上振れかによっても効果は大きく異なりうる)。

#### 下振れ時:

一定期間の下振れが続いた場合、何らかの入込み増加策の準備があるのか。事業者の 債務不履行事由として構成させるのか。どのような状態の場合、下振れと認定するのか。 地域としての期待値を設定するためには、あらかじめ基本となる需要予測が必要となる。 しかし、事業戦略により需要は大きく変わるゆえ、地方公共団体があらかじめ制度の高い 予測を行うことは容易ではない。よって、計画実現による予測というよりも、地域として期待 する入込み数という位置づけに近いものになるように思われる〔国に対する提案もかかる 前提となるが、民間事業者が提案にてこれをどう評価し、如何なる代案なり評価を示すか によっても状況は大きく変わりうる。地方公共団体がなす需要構造の評価が絶対となるこ とはありえない〕。

## ✓ 素案項目例 2:地域が要望する施設内容や規模

地域の既存事業者との兼ね合いにおいて、設置制限する用途や制限値がある場合には、 地方公共団体はこれを示す必要がある。(例:新規設置できる宿泊施設や商業施設の内 容と規模など)。

新規参入者となる民間カジノ事業者と地域の既存事業者との間には一切の制限を行わず、新たな競争環境の中から地域活性化を図る、という戦略も地域によってはあり得る。 需要予測に対する施設規模等の適正値は、民間事業者が提案の中で示すこととなる。 その他、民間事業者に課す地元雇用者数や賃金の最低ライン、民間就業者の内、地元に住民票を移すことを課す人数等も、検討の余地がある。

### 2 民間事業者には何が求められるのか:

### 2.1 民間事業者による提案には何が求められるのか:

### □ 提案に求められるもの:

民間事業者に求められるのは、①地方公共団体が示す基本的なマスター・プランや公募条件を効果的、効率的に具体化できる提案(施設設計計画、整備計画、機材などゲーム場配置計画、資金調達計画、施設維持管理計画、事業運営計画、これらに具現化される多様な地域貢献効果や経済効果など)②これを実現する手法、手段、実現のあり方(マスター・プランに基づき、様々な要素を組み合わせ、統合し、これを実現する企画力、実行力、資力が問われる)になる。アイデアのみでは無理で、現実に実行可能な提案である必要がある。

如何なる具体性を要求するかはマスター・プランの考え方や地域独自の考え方もありえよう。 但し、:

- ▶ 複合観光施設としての魅力度を保持し、確実に集客力があり、魅力のある地域観光にとっての象徴的な施設であること〔単なる箱施設であるならば大きな価値はない。かつまた、既存の施設を有効利用し、既存の施設の経済的救済を狙いとする考えも果たして適切といえるか否か懸念が残る〕。
- ▶ 地域社会のニーズを満たしうる地域社会にとってメリットをもたらす施設であること〔確実に地域訪問客としてのリピーターを増やし、Must See Resortとして多様な楽しみ、癒し、遊びを提供できる施設であることが好ましい〕。
- ▶ 施設の整備、維持管理、運営のあり方が、具体の投融資や施設整備に係わる事業計画 や資金調達計画、運営計画、人員配置計画、警備監視計画、依存症患者対応計画など を通じて具体的に記述されていることが望まれる。

## □ 民間事業者の制度的な欠格要件と国の機関による認証要件:

制度上委託を受けて運営に参画する民間事業者の欠格条項が規定されることになる(一定の企業はそもそも対象外)と共に、これに付け加え、国の機関である規制当局がその適格性を認証することが制度的に要求されることになり、二重の縛りが存在する。法律上の欠格条項にはあたらないが、運営事業者となるのは問題ということはありうる。この適格性の認証は企業、一定出資以上の株主、経営者・従業員などの重要な利害関係者に適用される。またゲームの機械や器具の製造家、納入業者など直接的・間接的にカジノの行為に関与しうる主体も同様となる。

## □ 提案する民間主体に期待される能力等:

地方公共団体が提示する一定の要件を咀嚼し、①政策効果、経済効果、観光振興効果、 雇用効果、税収効果など、地域社会に多様なメリットをもたらしうる提案を出すことのできる企 画力、②当該提案施設の詳細企画を実現できる実行力・業務遂行力、③これを支える資金力、 財政力、また市場から資金を調達できる能力、④同種施設を開発し、運営している経験など が提案者に要求される資質などになる。

単一企業ではなく、複数の企業の総力がこれら能力を示すということもあれば、外国事業者と我が国事業者のコンソーシアム等、多様な協力・連携の仕方がありうる。

### □ 応札する企業コンソーシアム・SPC 出資構成要件:

契約者となる SPC が複数の企業により構成される場合、代表企業並びに運営行為に直接 関与しうる重要企業は、その保有株式ないしは株式を支える経済的インテレストの譲渡に関し ては契約的に地方公共団体により譲渡規制が規定されると共に、必要に応じ国の機関も同様 の規制をかけることになる。不必要に譲渡規制をかける必要性も無いとは判断されるが、運営 に係わる主体、ないしは一定の株式支配権をもとに SPC に対し影響力を行使することのでき る主体の株式の譲渡等は当然国の機関による許諾が必要になると共に、株式比率次第では 譲渡行為のみならず、新たな株式取得者に対し、国の機関の認証の対象になることになる。

尚、地方公共団体と、国の機関がダブルに規制をかける必要は無いわけで、国の機関が制度上のルールで株式譲渡規制を設ける場合には、地方公共団体はこの規律に依拠し、特段の契約上の規律を設定する必要は無いと考えられる。

#### □ 実現にむけてのコミットメントのレベル:

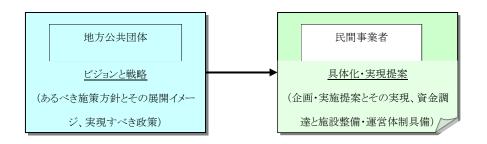
民間事業者が提案する内容が、単なるアイデアでもデスク・プランでもなく、確実に実現できることが民間事業者には求められる。これは民間事業者が提案するコミットメントのレベルにより評価されることになる。

### 即ち、:

1. どの位の投融資額[プロジェクトの投資規模]をコミットできうるか。入りこみ客数や収益レベルのコミットメントよりも、これ以前に確実に支出が必要となる投融資額総額のコミットメントと評価が重要な要素になる。当然これは収益レベルの見通しとリンクする。

2. 融資金よりも出資金が多い方がコミットメントレベルは高い。またより早く、出資金を事業につぎ込む考えの方がコミットメントレベルは高い。かつ、複数多数の主体が小額資金で奉加帳的に出資金を拠出するよりも、代表企業なり、少数の主体が責任を持ち大きな金額を出資することの方が明らかにコミットメントレベルは高くなり、評価も高くなる。これは、他人の資金ではなく、自分のリスクマネーをどの程度企業として当該プロジェクトにつぎ込むことができるのかでコミットメントのレベルが決まることを意味する。

地方公共団体に必要なのはビジョンと戦略、民間事業者に求められるのはその具体化と実現提案



### 2.2 契約の目的や契約には何が求められるのか:

□ 契約の目的とは何か、契約は何を取り決めるのか:

## (<u>カジノ施設</u>)

主要な事業者の業務範囲は複合観光施設の設計、建設の為に必要となる資金調達の実施、これに伴い施設の整備・建設、一定期間に亘り当該施設を維持管理する。またこれら施設を活用して、地方公共団体が許諾を得ているカジノ賭博を地方公共団体の実施のための枠組み主体を通じて、彼らの名において、顧客を集客し、顧客に遊興の場を与え、実際の運営行為、かつ運営のためのマネージメントを自らが職員を雇用し、一定の責任を担い、一定期間に亘り実践することになる。

カジノの収益は地方公共団体の法的な枠組み主体に帰属するが、実際に従業員を雇用し、顧客にサービスを提供するのは委託事業者になり、これら諸費用は一定のルールに基づき支払われるが、日々の運営を管理し、キャッシュ・フローを管理、交付金等の申告・納付、費用に対する支払いなどを充当し、勘定を管理する業務などの管理を含めて民間事業者に委ねることになる(一種の運営行為の管理委託となるが、手続き的にはかなりややこしくなると共に、実務的にもかなりの詳細を取り決めることになる)。

カジノ施設に関する限り、民間事業者は地方公共団体の施行の枠組み主体[公共 SPC]

に対してサービスを提供していることになり、このサービスの対価に対し、フィーを受け取ることになる。一方資産の整備・保持、これに必要な負債を民間主体(SPC)が抱える場合には、民間主体が担う元利金償還の為の原資が優先的に支払われる仕組みが必要となる。あるいは地方公共団体が債務返済遡及を受けない形で、地方公共団体の施行の枠組み主体〔公共SPC〕が債務を支えるという考え方も当然ある。地方公共団体と民間事業者間の費用と収益の分担の仕組みはこのように、契約的に費用の内容や、収益の処理など詳細を規定することにより透明的に処理することになる。事業者による費用管理や収益増の努力には一定のインセンテイブを設けることなども考えられる。

### (カジノ外施設)

ではカジノ施設とは不可分一体でもあるカジノ外施設はどうなるのであろうか。カジノ外施設となる複合観光施設は地方公共団体がその大きな枠組みを要求したり、民間事業者の提案により整備される民設民営の観光施設ないしは複合的なエンターテイメント施設の一部を構成する。この意味ではこれら施設の設計、資金調達、整備、維持管理ならびに運営は包括的に民間事業者の所掌となり、民間事業者のリスク&アカウントにより運営されることが通例でもあろう。この場合、ホテルや多種多様のエンターテイメント施設もカジノとは独立して集客力と収益力があることが全ての前提でもあり、カジノの収益を他の施設へ充当するという考えでは、全体施設はおそらくうまく機能しえない。

最も、前述したとおり、カジノ外施設として公共施設や公益的施設あるいはパブリック・スペースや周辺インフラ設備等が入る可能性も高い。この場合、単純な形で民間主体にその整備・維持管理・運営を委ねることが適切か否か、何らかの形での官民のリスク分担を前提にすべきか否かに関しては議論の余地がある。かつまた資金調達や、資産の帰属など他の要因からカジノとカジノに付帯する一部商業施設を一体化し、資産の帰属や資金調達などを考えることもありうる。この場合においても運営責任は民間主体にあるが、一部側面は単純に民間施設ということではなくなる可能性もある。

#### □ コスト、フィー、インセンテイブフィー・メカニズムのデザイン:

基本的は考え方は単純包括的な定額請負委託ではなく、あくまでも実費償還型の委託であるべきであろう(これは費用もキャッシュ・フローも収益もかなり大きくなるため、定額ではお互いにメリットが生まれず、かつ事業をうまく実施するインセンテイブも生まれないためである)。このために、控除可能となる費用の定義、控除の手法、民間事業者に委ねられる事業キャッシュ・フローからの支出権限と裁量性、様々な銀行口座管理と口座間資金移動手順、維持管理費用や修繕費用、更新投資のあり方、準備金の設定や積み立てなどあらゆる資金管理の

手順等を契約的に管理する手法がとられる。

民間事業者のフィーをどう設定し、如何に、またいつこれを支払うか、何を対象として連動させ、インセンテイブをもたせるか、またインセンテイブ・フィーをどう支払うのかは実務上の課題になる。費用の管理や売り上げ増など、インセンテイブの対象をどうデザインするかなどの個別課題があると共に、債務返済原資や債務返済のメカニズム・担保や関連する規律なども上記のメカニズムに入ってくることになる。

あるいは前述した如く、別の考えとして、キャッシュ・フローをスプリットして、リスクと収益を分担しあうという考え方が取れないこともない。

### □ 中期事業計画、年度事業計画、年度維持更新投資計画、中期大規模施設補修投資計画:

現実のカジノの運営は、法律上の施行者たる地方公共団体(ないしはその法律上の枠組みたる公共 SPC)と民間事業者との間の協議と合意に基づき実施される。中期的な事業計画が立案されると共に、毎事業年度毎に詳細な事業計画案が民間事業者により立案・提示され、大きな方針に基づき、運営が実施される。実際の運営行為はこの大きな枠組みの中で、運営の裁量性を民間運営事業者に極力委ねることが得策となる。収入・支出費目の管理が大きな契約上の取り決めになる。何が必要費用となるか、いかなる手法でこれを支出できるか、収入、費用、費用控除の考え方と手続きをどう規定するかは全て契約上の規定項目になる。一定金額以下の支出や固定費的な支出は、方針を年度計画で固め、支出判断は民に委ねることも考えられる。また通常、収入や支出費目毎に銀行勘定を設定し、口座間のキャッシュの移動を管理することにより、全体費用の流れをチェックしながら管理する手法がとられる。一般的に現金取り扱い手順(キャッシュ・オペレーション)や資金管理の手順等は不正や脱税、不法行為を防ぐため、詳細手順がマニュアル化され、かつ国の機関の認証対象ともなる。

#### ■ 職員の雇用と教育訓練

運営の実態は民間企業に委託することで実施されるべきであり、地方公共団体による管理 所掌範囲は必要最小限に留めることが基本であろう。これが為、関与しうる公的主体の職員 は極めて限定的な数になる。よって、運営を担う職員も、実態面では民間事業者がその全て を雇用、教育訓練し、カジノ施設へ派遣する形をとり、その費用は必要経費として事業費の内 枠から支払われる。必要となる職員のスタッフィングと配置計画、段階的雇用、国の機関から の認証取得とその維持、職員の教育訓練などは全て民間事業者の所掌範囲となる。

### □ 警備・監視体制と監視計画:

警備監視の基本は法規則に則りながらも、スタッフィング、施設整備と共にソフト、ハードい ずれの側面においても、民間事業者の提案に依存することになり、不正やいかさま、不法行 為を排除し、かつカジノ場内の公序良俗を保持する具体の提案と計画が提示されることが必 要になる。尚、必置施設としての監視システムや映像記録、規制当局との情報のシェア等、法 制度上要求される規制項目が、民間事業者の費用やスタッフィングに関係しうることがある。

### □ 地域社会貢献施策・依存症患者対応施策の具体化計画:

依存症患者対応施策として民間事業者レベルでの具体的な対応施策等の提案を募り、そ の実践を企図することも重要な側面になる(カジノ場内部での運営上の配慮、入場時点での 管理、カジノ施設内におけるカウンセリング体制、外部施設との連携によるカウンセリング体制、 外部治療施設との連携や家族との連携・協力のシステム構築などになろうが、多様なアプロー チが考えられる)。

また、地域社会に根付くために、欧州各国で実施されているように一種の地域社会貢献施 策として、地域社会との共生を図る何らかの具体的提案を民間事業者に募り、その実施を図 るなどの考え方もありえよう(地域イベントへの支援、地域社会への何らかの収益還元施策な どになる)。

#### 2.3 金融機関との対応はどうあるべきか?

一般的な理解としては、賭博遊興施設やエンターテイメント施設、ないしはこれらを含む複合観 光施設は、需要のぶれが大きく、新たな市場、新たな制度という環境の下では、リスクの大きい事 業と判断され、Equityを主体に必要資金調達が構成されるのが実態である。米国市場において、 融資や債券などの様々な金融手法が飛躍的に発展し、エンターテイメント系複合観光施設に巨額 の資金が市場から導入されるようになったのは、当該市場における実績と経験、リスクの相対的安 定性が金融市場において評価された結果でもある〈近年は金融機関のみならず、プライベートエク イテイ、メザニンファンドなどの多様な資金拠出者がこの市場に参画するに至っている〉。但しこの 評価が、新たな制度、新たな市場、新たな産業を創出する我が国においても同一であると考える べきではなく、基本的には潜在的リスクは大きいという前提を金融市場はとることを前提にすべきで ある<sup>17</sup>。

この意味では、我が国においても:

<sup>17</sup> 最近の巨額カジノ案件の資金調達ストラクチャーはやはり、当初の建中期間は全費用を資本金がカ バーし、一定のリスクが見えてきたところで金融機関のタームローンを導入するというパターンも多い。

- ①. かなりの資本金拠出が要求される(所謂名目的な SPC を構成し、資本金を極めて限定的にした上で、負債に大きくに依存する資金調達構造は、カジノを核とするエンターテイメント施設では完工後のリファイナンス以外ありえない)。巨額となる所要資金の最低 20~40%は資本金がカバーすると想定される。この判断は案件が抱えるリスクプロファイルや市場性、制度的環境など金融機関が当該市場と当該案件をどう評価するか次第で大きく変ってくるのが通例であり、一定の率が予め定まっているということではない。
- ②. 全ての巨額資金を資本金のみでカバーするのは無理で、当然金融市場から必要な不足資金を負債として調達することになる。負債を入れるタイミング、手法等は多種多様な考えがあろう 18が、全てを民間出資家がリスクをかぶるという形ではなく、事業の資産、権利、将来債権などを担保化し、プロジェクト・ファイナンスのストラクチャーをとり、親会社に対する債務返済遡及を限定する仕組みを志向することがやはり通例でもある。この場合、契約や金融の仕組みは単純ではなくなる 19。
- ③. 民間事業者がカジノの運営に関与するという行為が、地方公共団体との契約や、国の機関からの認証・許諾などに依存する場合には、地方公共団体と民間融資金融機関との間で、担保対象に係わる認知と了承、事業者債務不履行事由や期限の利益の喪失事由に際しての対応手順・手続き、事業者代替を含むステップ・インの概念、手法、手順等が明確に直接協定として定義されることが全ての前提となる。これが可能となる地方公共団体と民間事業者の契約の前提が必要であろう。

<sup>18</sup> リスクの大きい事業の段階や建中期間の資金はスポンサーが全てをカバーし、リスクが安定化し、事業が生み出すキャッシュフローが見えてきた段階で、一定部分を融資金融機関による融資(プロジェクト・ファイナンス)に切り替えるなどという考え方も実践されている。

<sup>19</sup> マカオやシンガポールの案件は当初は全額資本金、あるいはスポンサーがリスクを抱えながら、施設整備を実施し、キャッシュフローが見えてくる段階で一定部分を 7-10 年の金融機関のタームローンに切り替え、マカオ案件ではこれを数年後に期前返済することが実施された。

# 3入札手続きと条件設定に関する選択肢のあり方:

### 3.1 入札手続き:

委託民間事業者を選定するに際しては、公募原則が採用されることが基本となろう。競争なしに、 予め特定の民間主体が委託事業者となることが決まっているということはありえないし、地方公共団体にとりベストな選択肢にはならない。やはり健全な競争のメリットを享受しながら、当該地方公共団体にとり最も好ましい提案と関連事業者が選定されるべきなのであろう。この意味では、競争環境を整備し、どう効果的な競争を実現するかに最大限の配慮が必要となる(これにより地方公共団体にとりベストなメリットを引き出すことが可能になるからである)。

尚、事業者選定に際しては、外部有識者やコンサルタントをも交えた審査・評価の枠組みや内部的体制を行政内部でまず構築することが必要になる。下記諸点に係わる配慮が重要な側面になる。

# □ 入札方式(公募原則):

入札方式は「総合評価方式」による競争を前提とした提案競技(公募プロポーザル方式)となるべきであろう。公募プロポーザル方式は、法律上は随意契約の範疇になるが、あくまでも競争条件を保持するという意味では単純に相手方が予め決まってしまう随意契約ではない。尚、この公募入札は民間主体からの物品、サービス等の購入でもなければ、公的主体にとり何らかの財政支出をもたらす契約とはならない。逆に一定の条件を民間主体にコミットさせる枠組みでもあり、単純な価格や投資額の多寡を判断基準とする入札ではないことをも意味している。この意味では提案をもとに、評価の上で、最優秀者を選定し、交渉により契約を固定することが最も適切な民間事業者選定手続き手法になる。

# □ 情報開示〔透明性原則〕:

入札者に要求する条件並びに評価選定に係わる判断基準は当然のことながら予め公開することを前提とする。地方公共団体が準備するこれらの書類は、何が民間事業者に求められているかを文書化する内容になる。また選定の結果も当然のことながら評価と共に一般公開されるべきであろう〔前述した通り、英国では地方政府が国に提示した全提案をインターネット上で公開し、国民がその内容全てにアクセスできる体制をとった。我が国においてもかかるアプローチは参考とすべき側面がある〕。

## □ 段階的審查:

二段階手続きとし、資格審査を経てショートリストを行い、あくまでもショートリストされた民間 事業者間に対して提案競技入札を実施するという手順などが考えられる。

尚、施設の概念設計のみを設計コンペでまず確定し、この設計コンペに基づく設計に対する VE 提案などを加味した事業運営提案とするなど別の意味での二段階による入札手続きとすることなどもありうる。但し、この場合、施設の運営ではなくデザインに重きを置いた考え方になると共に、一定の枠を公的主体が民間に押し付けることになりかねない側面もあり、付帯関連施設や全体の複合観光施設が本来企図するものを民間事業者が対応できるかどうかは懸念が大きくなる。施設を作ることが目的ではなく、運営をして、顧客を集客し、消費させることが本来の目的でもある以上、施設計画や全体計画は責任を担う主体の所掌に含めることがより適切でもあろう。

### □ 第三者評価委員会:

総合評価方式による評価となるため、地方自治法に基づき有識者を含む第三者評価委員会を構成し、透明かつ公平な基準により提案を評価することが必要となる。

#### □ 国の機関による事業者並びに契約の認証原則:

入札の結果一定の民間事業者が選定されても、国の機関による認証が無い限り、当該民間事業者は「選定」されたことにはならない。また契約自体もその内容が国の機関により認証されない限り、締結することはできないことが基本になる。

### 3.2 入札条件設定 • 評価判断基準:

### □ 評価判断基準:

委託民間事業者に何を期待するかにより、事業者の評価選定判断基準は異なってくる。単純な公共調達ではなく、あくまでも民間事業者によるリスク負担、資金調達により観光のメルクマールとなる複合観光施設を提案させ、それを実現することのできる提案を求めることが基本でもあろう。提案のために必要な最低要件と評価判断基準は関連する地方公共団体が明示する必要がある。(民による施設投資規模が大きく、経済効果大きければ大きいほど良いという考えや投資規模ではなく、施設の複合性や内容、その効果、市民にとっての効果や価値、地域にとっての観光の魅力の増大などを評価するなど多様な考え方がとれる)。

## □ 評価判断基準の要素:

評価判断基準の要素としては、例えば下記の如き項目が考えられる。具体的には評価項目を細分化し、各評価項目毎に重み付けを考慮し、全体の総合評価で最優秀提案と関連する民間主体を決めることになる。

尚、地域の事情次第では当然のことながら評価判断基準の項目や重み付けは異なってくる ことになり、地方公共団体や当該地域が民間事業者に対し、何を期待しているのかを端的に 表現するメッセージともなるために、極めて重要な考え方になる。

### 1. 提案の質と魅力度:

設計の考え方や施設としての魅力、複合施設がもたらしうる魅力。地域観光資源としての 施設全体の魅力の度合いや集客力、期待される話題性、潜在的集客効果と経済効果。

### 2. 地方公共団体の政策・方針への適合性と貢献:

地域の観光政策、集客誘致などの基本的な方針に適合し、これを実現できる具体化提案と提案内容の貢献度。

#### 3. 民間投資提案の規模とコミットメント:

民間提案に基づく想定投資規模と民間事業者によるこの事業に対するコミットメントの程度。相当程度の投資が地域社会に生まれること、かつその投資の質が高いこと、これを確実に実現するという民間提案主体のコミットメントが必要になる。例え投資規模が大きくとも、これを実現するコミットメントと、資力・財政力・資金調達力が無ければ絵に描いた餅でしかなくなってしまう。

#### 4. 地域経済への貢献度と波及効果:

如何なる直接的・間接的な地域経済への波及効果が期待できるのか(税、収益、消費効果、雇用効果、工事、物品調達、来訪客による支出、賑わい創出がもたらす多様な効果など)。

## 5. 提案主体の資質・能力と経験:

信用力、能力、財政力、資金力、類似施設の開発・運営の経験(一定程度の財政力・資力が無い限り、提案の実効性は無く、如何に提案を具体化できるかが評価されると共に、実際の運営の為の職員雇用・布陣・教育、実践などを担える能力・経験など)。

# 6. 社会的デメリットへの対応措置:

提案の実施が地域社会にもたらす潜在的デメリット[例えば依存症患者問題など]の認識 とこれに対する社会的な対応策の提案。

## 7. 提案の実行性・実現性(具体の事業計画、投資計画等):

市場性、事業性と共に、施設設計・整備計画、資金調達計画、職員雇用・教育計画、運営計画、マーケッテイング計画など。

# 8. 提案の独自性とユニーク性:

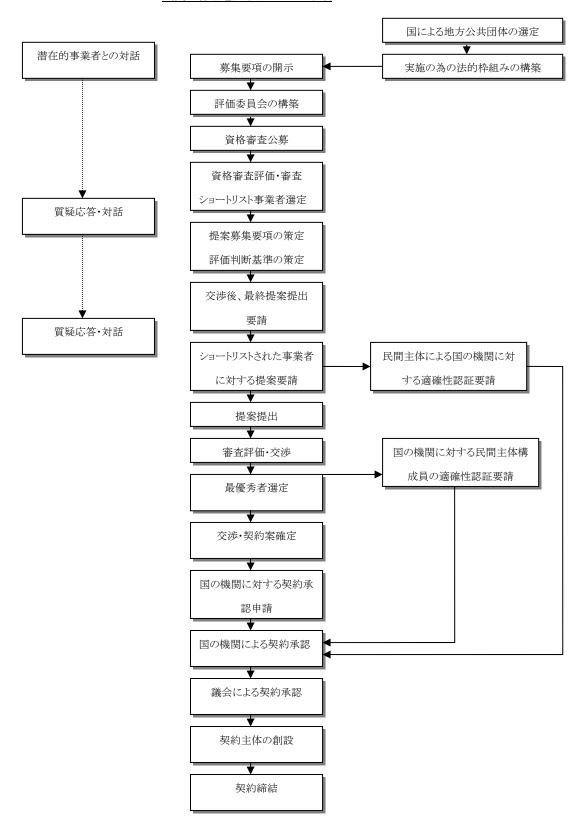
他地域と比較した場合の提案の差別化、魅力度。地域提案としての独自性。

## 9. 地域社会還元施策•貢献施策:

地域社会に対する何らかの社会的貢献施策提案、ないしは収益還元施策等、地域社会との共生を実現するための様々な具体的提案など。

# 3.3 全体入札プロセス:

## 民間主体を選定するプロセス手順



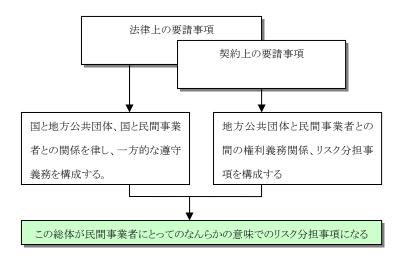
## 4 リスク・責任分担の考え方:

# 4.1 リスク・費用・収益分担の基本的な考え方:

リスク・費用・収益を官民が如何なる形で分担しあうかの基本的関係は公募に際しての条件規定 書や要件規定書において明示的に定義する必要がある。官民リスク・責任分担の基本的考えはあ る程度早めにその前提を定めておかない限り、後刻混乱することがある。予めこれを定めず、民間 提案に委ねるという考え方もあるが、民間提案を理解・評価し、交渉した上で内容詳細を固めると いう能力が官側に必要とされることになる

考慮されるべき主な領域は、事業者に委託される基本的な所掌範囲、施設の所有権の帰属、土地の取得と利用のあり方、減価償却のとり方、施設の設計、建設、維持管理に関する考え方、ゲーミング関連施設と非ゲーミング関連施設の区分けの考え方、内部施設等に関する考え方、運営に関する考え方、維持管理・施設更新投資に関する考え方など、かなり幅広い内容になる。またこれらの中には法律や規則上の要件規定があるものと、あくまでも契約上の規定としての考え方によるものに二分される。制度や規則が制定されるのはこれからになり、現段階において詳細なリスク分担の考えを述べることが適切であるとも判断されないが、下記は一定のケースをイメージしながら、推定でこれを論じたものである。

考慮の前提として、まず民間事業者が如何なる義務を担うことになるのかを整理することが判り やすい。これには制度上の要請事項と契約上の要請事項の二つがあり、両方ともかなり複雑になることが特徴になる。



〔地方公共団体の所掌と責任は限定されること、民間の所掌と義務範囲はかなり大きいことが前提となる〕

これら義務などには例えば下記などが存在する〈例示でありこれが全てということではない〉。

### □ 制度上の要請事項・遵守義務:

- ✓ 業に従事することに対する適格性・認証要件の取得並びに維持義務〔欠格事由となれば 認証などは剥奪の対象になり、業に従事する正当性を即刻喪失する〕。
- ✓ 法令・規則・規制当局による命令・指示等の遵守・
- ✓ 法令・規則・命令等を根拠とする国の機関〔カジノ管理機構〕による要求事項(施設整備要求、申告、申請、認可・許可取得事項、売り上げ等計数関連報告事項、マネーロンダリング規制に基づく報告事項など)。
- ✓ 国の機関による定期・不定期監査、検査。

即ち制度上のリスクの最大のものは、認証や許認可の取り消し、剥奪など、事業者として業をなす地位を喪失するリスクであるともいえる。軽微な運営上の規則や規範の違反・逸脱などの場合には、追加的な規制や条件を賦課されることにより、費用や業務作業負担が増すリスクをもたらしたり、期待収益が減少するリスクなどをももたらすことがある。

## □ 契約上の要請事項・遵守義務:

- ✓ 対象となる複合観光施設の設計、建設〈含む用地造成、周辺インフラ整備〉、当該施設を 建設するために必要となる全ての資金調達、融資金融機関との対応。
- ✓ 上記施設整備を可能とする一定額の投融資のコミットメント(確約)。
- ✓ 当該施設の所有、維持管理並びに当該施設をもって(地方公共団体ないしはその SPC の名において)担うカジノ施設の運営行為
- ✓ 合理的理由無くして、カジノ施設の運営行為を放棄・中断することの禁止義務。
- ✓ 複合観光施設の一角をなすカジノ外施設の所有、維持管理、運営行為。
- ◆ 事業者のなすべき義務の履行に関する全ての費用の負担と施設整備に必要な資金調達。
- ✓ 契約義務となる運営受託を履行するに必要とされる事業者に係わる全ての認証・認可・ 届出の申請、取得またその維持。
- ✓ 当該施設を利用し、円滑な運営行為・施設の維持管理並びに安全性・健全性を担保するための警備・監視を実施するために必要な職員の雇用。
- ✓ 当該職員をして必要となる国の認証の申請、取得、またその維持。
- ✓ 当該職員の教育・研修(実務研修、コンプライアンス研修、マネーロンダリング、依存症患者対応策等研修)。

- ✓ 法令、国の機関が定める施設の整備、維持管理、運営に係わる詳細規則等の遵守。
- ★ 法令、国の機関が定める機材、器具、機械等の認証と利用に係わる詳細規則等の遵 守。
- ✓ 事業実施の為の土地取得ないしは土地賃貸借(官による無償使用貸借もありうる)。
- ✓ 建設・運営に係わる周辺調整及び住民対応・地域対策(施行の実施そのものに対する反対・苦情等に関しては地方自治体が責任を持って対処)。
- ✓ 一定期間内における施設整備工事着工、施設の完工と運営体制の具備。
- ✔ 開業前に運営期間を通じた運営・維持管理業務仕様書の作成、提出、承認取得。
- ✓ 各事業年度毎に、年間運営・維持管理業務計画書の作成、提出、承認取得。
- ★ 業務日誌、業務月報、四半期報告書、年間報告書の作成、提出〈顧客苦情、トラブル、クレーム、異常取引等に係わる随時報告〉。
- ✓ 法令・規則等に準拠した運営維持管理マニュアル、現金等取り扱い手順マニュアル、警備・監視マニュアル、緊急防災マニュアル等の作成、認証申請、取得と維持。
- ✓ 施設・機材・器具等の修繕、機材・機器・機械等の更新。
- ✓ 業を担う収入の流れの管理。
- ✓ 総費用・支出の管理と売り上げ、管理、交付金等の管理・納付。
- ✓ 異なった勘定の管理。
- ✓ 施設の恒常的維持管理更新投資の管理。

即ち、公的部門との契約行為における主要なリスクとは、投融資を実現し、一定の期日までに複合観光施設の設計・建設を為し、運営体制を具備して、現実に運営を受託できるようにすることにある。かつ、実際の費用を管理し、収益により前提となる投融資を回収するという独立採算的な事業リスク、市場性リスクがこれに合わせて存在する。また運営段階においては、事業の前提となる需要予測や投融資に絡んだ収益と費用の管理が最も重要になると共に、制度的・契約的にはコンプライアンスに係わるリスクも最大のリスク要素になる。Integrityを逸脱する側面があれば、事業からの退出を含むペナルテイーが課せられる可能性があるからである。この意味では、制度上の事業者の遵守義務は、地方公共団体との契約行為においても遵守義務を構成し、お互いの債務不履行が連動する形式となる。

これら全ての要素につき、リスクの分担はありうるが、如何なるスキーム、如何なる仕組みを 提案し、実施するのか、またその制度的背景はどうなるのかによっても大きく事情が異なってく る側面がある。また、上記は契約義務の一部であって、全てを網羅しているわけではない。

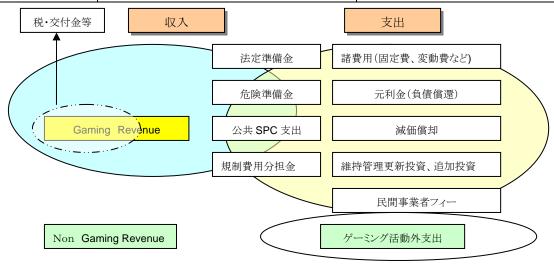
#### 4.2 リスク分担の例示的な考え方

ではリスク分担という意味では如何なる分担が考えられるのであろうか。下記図はあくまでも例示

としての全体像を把握する試みでもあり、一定の考え方に沿い、如何なるバリエーションがありうるかを、官の関与のあり方に差異を設けて、異なったケースとしたらどうなるかを比較してみたものである。

| 対象           | ケースA                       | ケースB                      |
|--------------|----------------------------|---------------------------|
| 土地           | 公的主体が所有・保持。(民間に無償使用貸借あるい   | 民間が土地を取得・保持、あるいは第三者から賃貸   |
|              | は時価にて賃貸借)                  | 借ないしは使用貸借                 |
| 建物〈ゲーミング施設〉  | 民が建設、所有権は公的主体に移管、公的主体が所    | 民間主体が建設、保持・所有(公的主体は資産を利   |
|              | 有・保持。民に委ねて維持管理・運営させる       | 用してカジノを施行する許諾を保持しているだけであ  |
|              |                            | り、資産の保持に関与しない。あるいは契約終了時譲  |
|              |                            | 渡を受けるのみ)                  |
| 建物(非ゲーミング施設) | 民が建設・契約期間に亘り、自らのリスク・費用により所 | 民が建設・所有・維持管理・運営(リスクと費用は全て |
|              | 有・維持管理・運営し、契約終了時点で官に譲渡     | 民間で公的主体は一切関与しない)          |
|              | (BOT)                      |                           |
| 設備           | 公的主体が所有・維持管理は民             | 民間主体が所有・保持・維持管理           |
| 減価償却         | 公的主体が取得・償却                 | 民間主体が取得・償却                |
| 契約終了時点での資産の  | 公的主体が保持し、契約期間中民間にその使用を委    | 公的主体に譲渡ないしは民間主体が継続的に保持    |
| 帰属〈ゲーミング施設〉  | ねる                         | (但し、カジノ施設としての機能は不可)       |
| 契約終了時点での資産の  | 公的主体に譲渡(あるいは民が所有し、運営していた   | 民が継続的に所有                  |
| 帰属〈非ゲーミング施設〉 | 公益施設、公共施設のみ公的主体に譲渡)        |                           |
| 修繕費用投資       | 一定のキャッシュを積み立て、修繕計画に基づき実施   | 一定のキャッシュを積み立て、修繕計画に基づき実施  |
| 追加投資         | 合意された投資計画に基づき実施            | 合意された投資計画に基づき実施           |
| 準備金          | 法定準備金外は税後積み立て              | 法定準備金外は税後積み立て             |
| 危険準備金        | 一定金額になるまで積み立て、それまでは民間事業者   | 一定金額になるまで積み立て、それまでは民間事業   |
|              | によるリスクカバー                  | 者によるリスクカバー                |
| 初期運転資金       | 民間主体が当初一定の資金枠をアレンジ、以後キャッ   | 民間主体が一定の資金枠をアレンジ、以後キャッシュ  |
|              | シュを積み立て                    | を積み立て                     |
| 継続的運転資金      | キャッシュフローから必要資金を積み立て        | キャッシュフローから積み立て(年度毎に一定枠を取  |
|              |                            | り決める)                     |
| 運営·事業計画      | 中長期計画、年度毎実施計画              | 中長期計画、年度毎実施計画             |
| 費用判断         | 契約にて定義                     | 契約にて定義                    |
| 事業者裁量性       | 厳格に費用認定                    | 一定金額以内の事業者裁量性を認める         |
| マーケッテイング     | 抑制的(必要最小限のみ)               | 一定の許容範囲内で事業者が任意に対応        |
| 広告•宣伝        | 一定の規律と規制の下で実施させる           | 一定の許容範囲内で事業者が任意に対応        |

| 事業者収益分担 | コストプラスフィー償還+インセンテイブ     | 公的部門 Fixed Levy 方式(残りのリスク、収益は民) |
|---------|-------------------------|---------------------------------|
| 職員の雇用   | 最少の管理者のみ(実際の運営に関与する職員は保 | 民間主体が雇用、事業に派遣                   |
|         | 持しない)一部のみ雇用             |                                 |
| 職員の訓練教育 | 上記と同様                   | 民間主体が責任を持ち教育訓練を実施               |
| 地域対策    | 民との協働(財源負担の考慮)          | 民主体のイニシアチブ(財源も民が手当てする)          |
| 依存症患者対策 | 民との協働(財源負担の考慮)          | 民主体のイニシアチブ(財源も民が手当てする)          |



# 5 実際の運営体制具備に向けての考え方と選択肢:

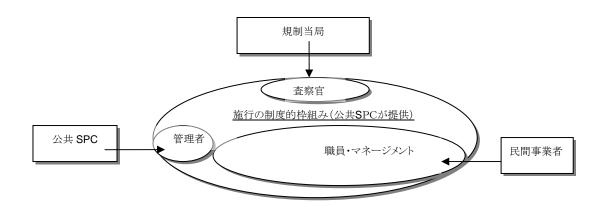
制度や全体の仕組みがどうなるかにより、運営のあり方は大きく異なってくる。この意味では現段階で何らかの運営の考え方を纏めるということは単純ではないとともに、適切ではない側面が多い。ただし、一定のイメージとして大きな枠組みとしての考え方を取り纏めておくことは知識としては有用であるとも考える。この意味では下記は中途半端な整理に留まっている。

# 5.1 業務遂行に際しての基本的な考え

- 如何なる施設サービスやサービスコンテンツを顧客に提供するか次第で、カジノを含む複合 観光施設の性格や内容は大きく変わってしまう。これを主体的に担い、サービス供給の質を 工夫し、改善していく努力は民間事業者に求められる。たとえ名目的な管理者としての地方 公共団体[公共 SPC]が存在しても、責任と共に、その運営は民間主体に委ねるという基本的 な考え方をとることが必要である。よって、運営の裁量権は大幅に委託民間事業者に付与することが適切である。
- □ またこの意味では、公的部門の体制はスリムな体制であるべきで、不必要に管理のための人材を増やして公共 SPC に充当する必要性は全く無い。あくまでも形式的な SPC とすべきであ

ろう。

- □ 民間主体が主体的に運営や実質的なカジノの管理責任を主体的に担う場合、管理のための 管理組織をおく必要性は限定的にすべきであり、民間主体と公的主体のダブルワークをでき る限り避ける配慮が好ましいともいえる。天下りの枠と考えることは前世紀の遺物でもあろう。
- □ カジノとは基本的には〔機械部分を除き〕人間が提供する遊興のためのサービスでもあり、24 時間営業を前提とする場合、かなりの人間を雇用する必要がある。一方人件費は我が国では高く、いかなる布陣とスタッフィングをするかは慎重な考慮と工夫が必要となる〔不必要と思われる体制を無理やりとる必要性は無い〕。
- 基本的なカジノの職員数を決定する要因はテーブル数や機械数、ゲーム種などの提供される ゲームの総体のあり方、ワークシフト、制度のあり方(何がどこまで許容されるのか)などが大き な決定要因になる。フロントのスタッフィングが決まればバックヤードの体制がきまるが、管理 体制のあり方は制度の厳格度次第となる。制度としての許容度や実際の顧客のあり方を推定 し、組織を決めることになるのであろう。一方、地域における市場性や投入する費用と期待収益を考えた場合、24 時間営業は如何なる地点でも可能となる考えになるとも想定できない(平日と週末は大きく集客要素は異なり、地域によっても合理的な地点とそうでない地点もあろう。 過剰のスタッフィングとならない配慮が好ましいことはいうまでもない)。



#### 5.2 運営組織・執行体制のあり方

□ カジノを運営する主体は運営の委託を受ける民間主体であり、民間事業者の一員として、カジノ場に派遣され、そこでカジノの業に参加するという形になる。かつまたこれら職員は個人的に国の機関であるカジノ管理機構より、個別の就業に係わる認証を取得する必要がある(これが無い場合、保持できない状態になった場合、カジノ業に従事することはできない)。

- □ カジノの部門はゲーム種毎に現場組織を分けて管理し、これらを組織的にゲーム部門として 統合する。警備・監視職員の帰属はこれらラインとなるゲーム部門ではなく、コンプライアンス 担当経営陣直接にし、コンプライアンスがあらゆる経営事項より優先する形態を通常はとる。ま た経理・財務関連も CFO に直結して報告する形にし、組織的に不正が起こりにくい相互監視 の体制を明確にすることが組織構築の基本ともなる。
- 運営のあり方や金銭取り扱い手順、監視・警備手順等の運営に係わる基本的なマニュアルや 手順書は全て規制当局の認証の対象となる。かってなことはできないと共に、規制当局による 管理のレベルは通常産業と比較した場合、はるかに緻密になるということを理解する必要があ ろう。
- □ 機材や器具、システムの導入に際しては、いかさまや不正・偽造防止の為の世界最新鋭のシステムや機材を導入することを前提とすべきであろう。かつまたスロット・マシーンやビデオ・マシーンを設置する場合には、キャッシュレス・マシーンとし、現場における現金の取引をできうる限り縮小化し、民間事業者、公的主体、規制当局が売り上げをオンラインで把握できる体制を前提とすることが好ましい。確実に不正を防止できると共に、必要となる職員数をも縮減できるからである。かかる IT やシステムの考え方次第で、雇用すべき職員の数は大きく変わることもある。
- □ 日本ではまだなじみのない産業でもあるため、十分な職員の教育・訓練、コンプライアンス教育などを実施することが必要で、想定開業時期よりかなり前から職員の雇用、教育・訓練を施すことが肝要となり、このための追加的費用もかかりうる。この分野での実務訓練や業務に従事してきた日本人の数は限定される。

## 6事業破綻時への対応と措置(契約的取り決めの基本):

#### 6.1 破綻のあり方:

カジノは巨額のキャッシュフローを生み出しうる可能性を秘めてはいるが、通常の営利事業と同様に、業を担うことのリスクは存在し、その成功は必ずしも約束されたものではない。まず確実に成功するであろうカジノの経営が破綻するということは中々想定しにくいが、投資規模と期待収益とのアンバランスや、客入れ込み数の予想の誤り、税・交付金等売り上げに課される固定的な公租公課・費用と収益レベルのアンバランスなど状況や環境次第では当然カジノの経営自体が悪化するということはありうる事象になる。またかかる理由により破綻に至ったカジノ事業者は過去、諸外国にも存在する。

契約行為や資金調達の枠組みを考慮する場合には、例えその可能性が小さくとも、かかる破綻がありうることを前提として、その仕組みを考慮することが全ての前提となる<sup>20</sup>。

では、カジノの運営や経営が破綻するという事象は如何なる場合に生じるのであろうか。

まず初めに理解すべきは、現在の前提となる考え方はカジノの施行には法律上の施行特権を保持する主体と実際の運営を担う主体である委託民間事業者の双方が関与していることである。この双方ないしはどちらが致命的な問題を引き起こせば、事業は継続できなくなる。また、単なる自由な民設民営事業ではなく、地方公共団体並びに関連する民間事業者の双方が別途国から許諾や認証を得て、初めてカジノの業を担うことができるという前提をとっている。どちらかの主体がこの認可や認証を保持できなくなった場合、あるいはこれが剥奪されたりした場合、直ちに業からの撤退を迫られることになる。また、国により付与される許諾や認証とはあくまでも一方的に付与されるもので、権利として主張できず、国の事情による取り消しも制度上はありうる前提になる。

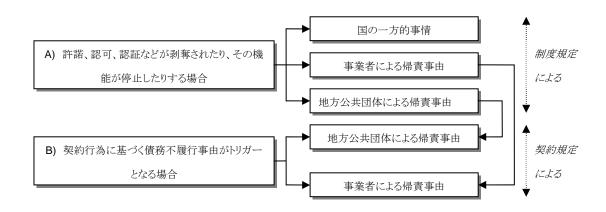
即ち、単純な当事者間の契約行為や事業そのものの経済行為を理由とする破綻のみではなく、何らかの理由に基づく国による許諾や認可の剥奪、停止は、その行為自体が修復できず、事業自体の破綻をもたらしかねない一要因となることを上記は意味している。一方、地方公共団体と民間事業者はあくまでも契約行為でリスクを分担しながら業を担っているために、どちらかの債務不履行事由をトリガーとして、これが破綻に繋がるということもありえるし、かつこの行為自体が許諾や認

<sup>20</sup> カジノが単純なライセンスに基づく民設民営として構成される場合には、ライセンス剥奪や制度上のコンプライアンスのみが公的部門との関係で重要になる。施設整備に市場からの巨額の資金調達を前

提にする場合には、市場における融資行為に伴う金融の規律が、破綻の場合の措置を債権者との関係で取り決めることになる。民間の関係のみであるならばことは単純となるが、我が国の場合にはこれらに加えて、地方公共団体と民間主体との契約行為が重なるため、内容は類似的だが複雑化する。

証の剥奪や停止の原因になることもある。また、カジノの施行を担うという特権は民間事業者ではなく、地方公共団体に付与されるものである以上、例えば契約的な運営委託の当事者である民間主体が経済的な理由で破綻、倒産した場合であっても、地方自治体が保持する特権は有効であり、この場合には委託民間事業者の代替を図ることにより事業の継続を期することもできる(例え事業者が破綻しても、必ずしも直ちに資産が滅失するわけではない。もっとも当該施設はカジノが存在し、初めて価値を有するものであり、例え債権者が担保を差し押さえても価値を生み出さない。特権を有する地方公共団体と債権者が交渉し、人的資産や物的資産を継承し、事業体を代替させるなどの手法により、修復し、事業を継続できる可能性が債権者にとっても最も好ましい選択肢になることになる)。勿論これ以上に複雑化するのは、資産の帰属が官か民か、融資金融機関に対する如何なる担保設定がなされているか否かによっても、対応のあり方や措置の考え方は大きく異なってくることになる。

この様に、カジノを巡る破綻とは、事象のあり方としては複雑になり、下記図の如く整理することができる。



尚、例え運営に係わる責任を民間事業者が契約行為によりこれを担い、民間事業者の責により 事業が破綻したとしても、公的主体にとり、インパクトがないわけではない。直接的な債務負担等は 要求されないにせよ、これ以外のリスクや負担等は当然ありうるし、なければ公的主体のモラルハ ザードを引き起こしかねない。

### 6.2 帰責事由に基づく債務不履行事由(破綻に伴う対応と措置):

各々の場合の具体の事象は例えば下記などになる。一般論としては、上記 A)は下記 B)の中に 包摂されることになる。また、民間主体による巨額の投融資を前提とする事業の場合には、単純な 形で事業が破綻する契約上の仕組みは不安定で、好ましくなく、基本的には事業が修復できる限 りにおいて、これを修復するというアプローチをとることが適切である。

# A) 許諾、認可、認証などが剥奪されたり、その機能を停止されたりする場合:

# A-1) 国の一方的事情:

公益を守るため、国が施行そのものを取りやめる、あるいは特定地域における施行を法律に基づき一方的に取り消すなどという考え方になる(この場合、関連した投資主体に対し、国が補償する事を法律として取り決めている国もある。例:シンガポール。勿論かかる保証が無い国もあれば、一般法の規定により、補償はありうるとする制度的枠組みの国もある)。

## A-2) 事業者による帰責事由:

施行の安全性を脅かす受託運営事業者による重大な不法行為、違法行為の結果としての認証の取り消し、剥奪、あるいは受託運営事業者が認証を持続的に保持できる状態にはないと国が判断する場合などになる(この場合には民間事業者に国の補償はありえない。地方公共団体は当該事業者に損害賠償請求をしうるとともに、事業者の代替を図ることが通例であろう)。<sup>21</sup>

# A-3) 地方公共団体による帰責事由:

ありえない可能性とはなるが、地方公共団体自らが不法、違法行為に関与し、この結果として国が施行を取り消すなどという場合になる(例えば、賄賂・汚職等の類である、この場合も国の補償はありえない。但し、事業者に責が無い場合、事業者が地方公共団体に補償を求めることは当然ありうる)。

# B) 契約行為に基づく債務不履行事由がトリガーとなる場合:

### B-1) 地方公共団体による帰責事由:

契約行為の中で地方公共団体の義務は限定されることになり、一般論としては重要な契約違反義務(例えば、地方公共団体のみの理由により、国の許諾が取り消される場合、土地の無償使用貸借の前提が崩れ、土地を使用できなくなる場合、事業者に対する意図的な未払い等)等になると共に、問題解決の為に契約解除に至るまでに修復規定が置かれることが基本である。この意味では、地方公共団体の理由により契約解除に至ると

<sup>&</sup>lt;sup>21</sup> 例えば経営者、主要職員等による脱税、贈収賄、不正、いかさまへの関与、虚偽の申告や報告、許可無しに事業会社株式の第三者への譲渡、担保化など。

いう理由は極めて限定される事象でしかない。

# B-2) 事業者による帰責事由:

民間事業者の場合においても、契約解除事由は基本的には公的主体の場合とミラーイメージであることが好ましいが、現実的には民間事業者の担う責務は極めて大きく、債務不履行事由とこれに伴う契約解除事由も詳細化されるのが通例となろう。例えば下記事象等になる。

- □ 運営開始前の契約解除事由<sup>22</sup>
- □ 事業者の破産、倒産事由<sup>23</sup>
- □ 安全な施行を脅かす事業者による重大かつ深刻な不法行為、違法行為<sup>24</sup>、又これを起因とする国による認証の取り消し
- 重要な債務不履行事由<sup>25</sup>でかつ地域社会の公共安全に重大な影響をもたらしうる 事由、あるいは度重なる債務不履行事由で施行の安全性が保持できえないと判断 される事象、重大な債務不履行事由により客観的に契約の目的を達成することがで きないと合理的に判断されるときなど

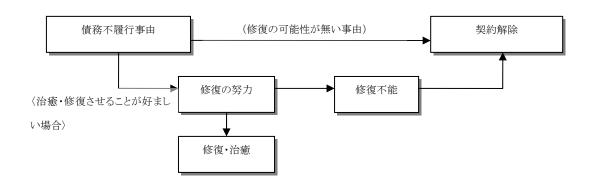
債務不履行事由等破綻に繋がりうる事象が生じたとしても、この事実のみをもって単純かつ即刻事業が潰れたり、現実の破綻に至るという事例は限定されるのが通例である。問題の深刻性、重大性次第ではあるが、修復できる可能性がある限りにおいて、できる限り問題を修復し、関係当事者の努力にも拘らず、施行の安全性や健全性が保持できない場合においてのみ、契約解除の手順が胎動するという考えをとる。尚修復の基本は公的主体にとっては(できうる限り)財政負担が無い考え方がデザインされることが基本となろう。

<sup>&</sup>lt;sup>22</sup> 資金調達未実現、工事未着工・中断・放棄、一定期間内完工不能など運営に至らぬ前に契約解除の対象となりうる深刻な事象で治癒・修復が功を奏さない場合などになる。

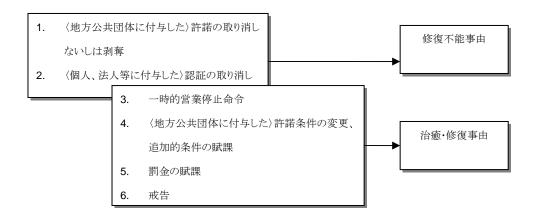
<sup>&</sup>lt;sup>23</sup>破産、会社整理、特別清算、民事再生手続き開始などの倒産法制上の手続きにつき事業者の取締役会で申し立てを決議したとき、あるいは申し立てられたときになる。需要予測の誤りで期待収益で費用を賄えず、赤字が継続し、かつ改善の兆候が無い場合〈事業の前提の失敗〉、ゲーミング施設外事業の不採算による事業者破綻、融資契約上の期限の利益の喪失事由などである

<sup>24</sup> 法律や規則等に対する違法行為そのものは当然ありうるが、その内容が軽微なものである場合、契約解除には至らず、治癒・修復の対象になる。一方重大な法令違反の場合や度重なる悪質な法令違反などの場合には、治癒・修復はなく、契約解除をトリガーすることになる。

<sup>&</sup>lt;sup>25</sup> 債務不履行事由はより詳細に定義され、多種多様なものがある。例えば、合理的な理由が無い運営 行為の中断・放棄、施設完工遅延、一定期間内運営体制具備不足など。但し、治癒修復の対象となる ものが多く、契約解除に至る事由はカジノの安全なる施行に重大なる影響をもたらしたり、放置した場合、 健全な施行を確保できないような事象に限られる。



国の機関による措置の場合に関しても、例えば下記などが考えられ、破綻に直接リンクする事象は限定される。



上記の内、1,2 は基本的には修復不能な事由になり、破綻に繋がることになる。1の場合には事業そのものを継続できない。また 2 の場合には、当該個人、法人はカジノの業に参画することはできず、個人の場合には、解雇、代替の対象になる。もし、地方公共団体から運営委託を担っていた民間事業者の認証が取り消される場合には、当該事業から退出せざるをえず、契約上の破綻となる。この場合、短期的には事業を継続できないが、地方公共団体に付与された許諾自体は必ずしも剥奪されるとは限らないわけで、一定条件下で、〈国の機関の了解を得つつ〉当該民間事業者の債権者(金融機関等)と協調しつつ、代替事業者を選定し、職員を含む資産を継承させ、事業を修復することができる。勿論この場合であっても、代替事業者選定は自由にはならず、別途国の機関の認証が必要となる。3から6の事象に関しては、問題を除去することにより、基本的には修復は可能となる措置でもあろう。

尚、現在考慮されている制度の仕組みは、公的部門はカジノの施設整備に係わる資金調達の 責務を負わず、債務も負わない。資金調達と施設の整備、債務返済の責任は全て委託民間事業 者が担うことになる。これは例え当該委託民間事業者が破綻、倒産事由に至っても、公的部門が 財政負担により民間事業者の債権者から債務を継承することは無いことをも含意する。当該民間 事業者がカジノを施行する許諾を得ているわけではない為、民間事業者の資産を債権者が抑える だけでは資産価値は大きく減殺される。恐らく債権者がステップインし、公的主体と共に、新たな委 託民間事業者を選定し、債務と資産を継承せしめてカジノ事業そのものを修復させるというメカニ ズムが基本となるのであろう<sup>26</sup>。この意味では投融資を主体的に担う民間事業者が過度の需要予 測をした結果として、実態需要と投資規模のアンバランスがキャッシュフローの不足や融資契約上 のデフォルトをもたらすリスクは、民間部門による自己規律にこれを委ねることにより、安易な提案を する主体を排除することができる(安易な需要予測や市場規模から判断して過大投資となる場合 は、市場にて評価され、まず資金調達が実現せず、最初から案件そのものが実現に至らない)。

では契約解除がもたらす効果とは何であろうか。

### \* 国と地方公共団体・民間事業者:

国による一方的な許諾の取り消しは、その存在を前提に巨額の投融資を実施する民間主体にとっては、大きな損失にもなり、公益的な理由による国の意思としての取り消しは何らかの国による補償行為があってしかるべしとなる。取り消しの理由が地方公共団体ないしは民間主体にある場合には、何らの補償行為もないことが基本であろう。尚、民間事業者のみの理由で民間事業者の認証が取り消された場合、この行為を地方公共団体に対する許諾取り消しとすることもできようが、自治体に時間的猶予を与え、当該民間事業者代替により、修復を図ることはおかしな考え方ではない〔もちろんこの場合、財政負担なしに、市場において事業者の代替を図る〕。

### \* 地方公共団体と民間事業者:

一定の政策目的を実現するために、公募により事業者が選定され、当該事業者に施設の整備と運営を委ねることになる。もし、民間事業者がこの責を担えない場合、契約が解除され、地方公共団体による損害賠償の対象になる。民間事業者にとっては契約解除と共に、融資契約上の期限の利益の喪失事由が生じるが、債権者である融資銀行団は、事業者債務不履行事由に際し、債権者の地位と債権者による治癒・修復を守るため、予め地方公共団体の枠組

\_

<sup>&</sup>lt;sup>26</sup> 尚、シンガポール「2006 年ギャンブル法」によると、事業者破綻ないしは事業者のライセンスが一時的にせよ中断・停止される様な場合には規制者であるカジノ規制機構が介入し、別途新たなマネージャーを指名し、このマネージャーが民間事業者を代替し、実質的な運営を担い対処手法を考慮するという一種の公的部門のステップインが法律上定義されている。制度ではなく、本来市場において、重要利害関係者ともいえる債権者である金融機関等に修復・代替を委ねることの方が合理的と判断されるが、異なった考えをとっていることになる。

みであるSPCと直接契約を締結し、金融機関によるステップイン並びに事業者代替による修復を取り決めておくことが想定される<sup>27</sup>。地方公共団体に瑕疵が無く、施行に係わる国の許諾を得たまま、民間事業者との契約が解除される場合、第三者である別の運営事業者に資産や職員を代替保持させることにより、事業そのものを継続でき、金融機関としても債権の滅失を縮減する可能性が生まれることになる。治癒・修復が不可能な場合とは、例えば不可抗力事由により施設が損壊し、経済的合理的に修復することができない場合などになるが、リスク分担となる場合、果たして地方公共団体がかかる費用分担を前提とすることができるかは状況にもよる。直接的なリスク・費用を分担せず、民間事業者損失による事業撤退であっても、現状回復の為の費用は地方公共団体にかかると共に、地方公共団体にとってもその負担はゼロになることはない。

-

<sup>&</sup>lt;sup>27</sup> この場合の直接協定とは現在我が国のPFI事業において励行されている表面的で金融機関の権利を保全するだけの内容ではなく、取られるべき手順、代替事業者の選定・認証・資産や組織の継承などを詳細に枠組みとして規定し、概念としてのステップインと事業者代替を明確に定義する必要がある。

# Ⅲ 補論:施設設計に係わる制度上・実務上の課題

# 1. 立論の前提:

カジノやカジノを含む複合観光施設とは、巨大な集客施設でもあり、カジノ施設自体は、我が国にはまだ類例の無い施設になる。法制度構築は今後の課題になるのであろうが、施設の設計・建設に係わる制度のあり方に関しては未だ詳細な議論がなされているわけではない。現行法体系のあり方が、果たしてカジノの設計・建設に如何なる影響をもたらしうるのか、現在の制度のあり方がそのまま適用できるのか、あるいは何らかの制度改革が必要なのかに関しては、検証が必要であるう。

カジノ施設の設計や建築上の特徴は、①施設自体の非日常性、②象徴的な人をひきつける施設、③大規模集客施設、④異種施設の多様な結合、⑤無窓空間、⑥無柱空間、⑦単層階フラットフロアー、⑧カジノ場内全域ビデオ監視などになり、人を惹きつけるエンターテイメント性の高い設計や建築上の工夫が凝らされることになる。この意味では従来の我が国に存在した施設類型には入らない範疇の施設であるともいえる。勿論これらカジノ施設の特徴は、経験的にかかる考えが定着しているもので、制度上の規制があるとは必ずしもいえない。一方、その国々によっては既存の設計や建築上の制度的制約が、カジノの施設設計や建築上の制約要因となりうることもあり、これが民による設計上の創意工夫を阻害したり、カジノ施設本来がもつ楽しさや魅力を損ねる場合には、何らかの制度的な配慮が必要なのであろう。

- ※ 施設設計・建設に関わる現行法規は多岐に亘っており、実際の運用にあたってはカジノ施設の設計・建設のために全く新しい法制度が作られるというよりは関係法令の適用、ないしは一括改正、という可能性が高いと想定して以下検討した。
- ※ 検討内容としては、関連法規の抽出及びその課題点を中心とした。
- ※ なお下記は、既成市街地、特に都市部を想定した整理となっている。地方において工業地や 臨港地区の機能転換、埋立地の開発、地方産業拠点の育成、といった与件を含む場合には 別途詳細な検討が必要であるう。

#### 2. 都市計画法上の課題

改正都市計画法では、1万㎡を超える商業施設等の新規出店は、商業地域・近隣商業地域・準工業地域の、三地域に限定される。これ以外の地域に出店するには、市町村による都市計画見直しが必要となる。

①. カジノ施設、特に多様なアメニテイーを備えた複合観光施設の場合、これに該当する可能

性が高いと思われる。

- ②. 以下のような項目に関し、地域の考えを纏めると共に、国に対する提案並びに、民間事業者公募に際してはかかる考えを予め明示することが重要となる。
  - 地方公共団体として、必要に応じて三地域以外のエリアで都市計画を見直し、カジノ施設を許可する意思があるのか。(計画地を示した段階で、この点は明らかとなる。)
  - ・ カジノ施設にとり、競合しうる大型商業施設等を、三地域以外のエリアにて特別に許可 する将来的な予定(意思)があるのかどうか。
- ③. まちづくり三法改正の主旨(コンパクトシティづくり)に則れば、日常生活圏である市街地にカジノ施設を設置することとなり、市民生活への影響(ex:青少年への影響)等の弊害が生じうる。一方、生活圏からある程度離れた立地とすれば、郊外に大規模集客施設を設置することとなり、中心市街地の疲弊の一因にもなり兼ねない。相対立する課題といえるが、地方公共団体による明確な位置づけが案件を進める前提として求められることになる。

その他都市計画法上は下記諸点に対する配慮が必要となりうる。

#### □ 建物用途制限:

- ✓ カジノ開設にあたっては、まずカジノが建築基準法上のどの用途分類に該当するか、という関連当局の判断が必要である。
- ✓ 建築基準法において規定されている用途の一覧は下記であり、「カジノ」と最も類似する と思われるのは「遊戯・風俗施設」のカテゴリーになる。これらの施設は住居系の地域へ の立地を制限されている。

「遊戯・風俗施設」の種類

- ① ボーリング場、スケート場、水泳場、ゴルフ練習場
- ② カラオケボックス等
- ③ マージャン屋、パチンコ屋、射的場、馬券発売り場等
- ④ 劇場、映画館、演芸場、観覧場
- ⑤ キャバレー、ダンスホール等、個室付浴場

カジノ施設においてもカジノ場は明確に類似的な判断がとられると推察できる。諸外国に おいても 24 時間営業となるカジノ施設は住居系地域ないしは文教施設からの一定の地 理的隔離を制度的に要求されているケースが多い。

✓ また建築基準法にて規定されている用途の種類以外に、「特別用途地区」というものを都市計画法の中で定めることができる。この特別用途地区の主旨としては、既に定義されている用途よりも更に限定した用途について、エリアを小さく限定して集中させる、あるいは他用途を排除していくことにある(あくまで複数街区が前提となる)。なお具体的制限につ

いては、地方公共団体が条例により定めることができる。

- □ 建物形態制限、地区施設の整備景観、ランドスケープ:
  - ✓ 一般用途に同じと想定される。

# 3. 都市計画法によらない場合:

- ✓ 「地区計画」あるいは都市再生特別措置法による「都市再生特別地区」制度(いわゆる「特区」)を利用する場合には、上記1のような制限の一部について緩和・あるいは強化を受けることが可能である。注:冒頭に述べたように、地方においては更にさまざまな適用可能と思われる制度がある。
- ✓ 一方、カジノを核とした巨大なエンターテイメント複合観光施設を地域的に創出する目的をもって一種の面開発などが前提となる場合には、果たして現在の都市計画法による手順、手続きが、これら地域再生や面開発に適合的といえるか否か、検証する価値はあろう。手続き的な簡素化を企図したり、より柔軟な発想により都市計画を考慮する工夫はありうるのかもしれない。
- ✓ また用途地域が定められていない区域においても、開発にあたっては地区計画を定めることが想定される。
- ✓ 地区計画、特区制度適用の場合には、まちづくりや都市計画の目標に照らして、用途制限、 形態制限、地区施設、周辺環境評価などについて独自のルールを定めることができる。
- ✓ その場合には、権利者等の意見の事前調整、地区計画案の作成、住民に対する計画内容の 縦覧・意見書の受理、それにもとづく都市計画地方審議会の審議を経て、初めて地区計画が 都市計画決定されることになる。

### 4. その他関連が想定される法規:

- □ 「風俗営業等の規制及び業務の適正に関する法律」(通称「風営法」)
  - ✓ 善良な風俗と正常な環境風俗を保持し、少年の健全な育成に障害を及ぼす行為を防止するために、風俗営業及び性風俗特殊営業等について、営業時間、営業区域等を制限し、年少者をこれらの営業所に立ち入らせること等を規制するとともに、業務の適正化を促進するための措置を講じることが法律の目的になる。この法律に基づく営業申請を行い、営業所の所轄機関を通じ警察署及び公安委員会の審査を受けた上で許可を得て、初めて合法的に施設の営業を開始することができる。
  - ✓ 対象業種としては下記があるが、カジノは賭博業になり、基本的には風俗営業等の規制 及び業務の適正に関する法律は適用されないことが原則になる。この意味ではカジノを 律する法律において、営業時間や営業区域等に関しては別途新たな規定が設けられる

と想定することが適切である。但し、風俗営業等の規制及び業務の適正に関する法律に 類似的な内容が規則として盛り込まれる可能性が高いことを想定する必要がある。

- 1号:キャバレー
- 2号:和風料理店(料亭)、バー・カフェ
- 3号:ナイトクラブ
- 4号:ダンスホール
- 5号:低照度飲食店
- 6号:区画席飲食店
- 7号:パチンコ店
- 8号:ゲームセンター

#### □ 消防関連法:

- ✓ 大規模集客施設、という観点から、火事などの非常時に大量の人間をいかに安全に避難させるか、という規制を受けることが予想される。
- ✓ 特に大規模な「ヨコ置き」施設となると、屋外に避難するまでに相当の水平距離が必要となる。
- ・防火区画、スプリンクラーの設置等、日本の場合は世界的にも厳しい基準があり、カジノフロアの設計上の制約となる可能性がある。
- ✓ また「風営法」との類似的な考え方で規制を受ける場合には、避難照明の照度、避難誘導については更に厳しい制約が課せられる可能性があると考えられる。

# □ 「まちづくり三法」:

- ✓ 大規模集客施設、という観点からは改正がなされた「まちづくり三法」(都市計画法・中心 市街地活性化法・大規模小売店立地法)に類似した枠組みで規制の対象となる可能性 がある。
- ✓ 仮にカジノ及びその複合開発が「大規模集客施設」に類するものと分類された場合には、 この法案が通過すれば、用途地域上の立地制約を受けることとなる。
- ✓ 当該カジノが、大量の車交通を発生させるような店舗を持つ場合は、立地条件、規模の場合、また大型の商業店舗を併設する場合には、当該法律あるいは類似した観点からの規制を受けることが想定される。

### 5. 考察:

・ いずれにせよ日本の都市計画、建築制限の現行法規の考え方からすると、下記の観点からの 何らかの規制を行い、既存法規との整合性を取る必要がある。①用途地域、②形態制限、③ 環境負荷(周辺を含めた)、④青少年保護(風俗)

# 〔参考資料:カジノ施行のための地方政府選定事例、英国 2005 年賭博法〕

# 英国スーパーカジノ地域選定に関する考え方

# 英国における制度のポイント

- ① 英国 2005 年賭博法では 17 のカジノ施設が新たに認められたが、ラスベガスタイプの本格的 複合型カジノは 1 ヶ所のみが許諾対象となった [規模的には米国と比較するとそれでも小さい]。
- ② 立法過程で大型カジノの設置数は野党反対により、当初の想定数から大幅に減少。設置数は政治判断として、数のみを法定する考えをとっている。
- ③ 設置場所をどう選定するかは主務大臣が権限を保持する。一方施設設置ライセンスを許諾できるのは地方政府(地方議会)になり、どの地方政府がこの付与権を獲得するかは、大臣が判断する。よって、設置を希望する地方政府から意向表明・提案を募り、大臣が最も適切な地方政府[地域]を選定する。大臣による選定判断指針の主たるポイントは地域再生に資する複合観光施設であること。
- ④ 上記地方政府(地域)選定を実施するために、大臣の諮問機関として中立的な有識者より構成されるカジノ諮問パネル(Casino Advisory Panel, CAP)を設置し、1 年という期間をかけ、施行を希望する地方政府の提案募集、評価、選定答申を実施し、2007年1月末答申がなされ、17 の地方政府(カジノ施設設置場所)が選定された。
- ⑤ 設置場所の選定プロセスに政治・行政は関与せず、大臣の最終決定のみが政治判断となる。諮問パネルでオープンにかつ透明な手順で議論。まず評価判断基準を明示し、関連する地方政府の政策提案を募り、二段階でこれを絞り込み、最終選定を図った。地域社会の合意形成、意思、政策的貢献度、政策目的のあり方などが重要な判断基準の要素にもなった。
- ⑥ 全ての提案、判断、情報はカジノ諮問パネルのサイトで前面公開されている。地方政府の提案自体が国民の目に詳細に開示され、その考え方やアプローチ、できのよさ、悪さを国民が理解できるようになっている。大臣に対する答申後、上記カジノ諮問パネルは解散。

### 1. 英国 2005 年賭博法

2005年4月7日に2005年賭博法(2005Gambling Act)が成立、2007年9月までは移行期になり、旧法体系(1968年ゲーミング法、1976年ロッテリー・アミューズメント法)で制度運営が当面実行され、2007年9月以降に全面的にその内容が施行される。関連する法律や制度規制を段階的に整備し、全賭博法体系を整理する必要があったためで、部分的、段階的に法律は施行され、2007年9月以降、全面的に施行される予定となる。

英国ではカジノ施設は現状 140 施設、15000 人を雇用しているが、全てが小規模、かつ地理的に限定された許諾地区のみに設置できる前提となっていた。これら規制が緩和され、2005 年賭博法に基づき、新たに 17 のカジノ施設が認められることになった(一方、旧法体系に基づく、既存のカジノ施設は新たに設置される国の規制機関である賭博委員会に対し、申請し、同意証明書を取得することにより、そのまま存続が可能となる前提になる)。

新たに設置が認められるカジノ施設は下記3種類に分類される(賭博法第175条(4)項)。

- □ <u>地域カジノ(Regional Casino)</u>:1 ヶ所のみ(175 条[4]1 項)
  - 所謂スーパーカジノと呼称されるラスベガスタイプの複合観光施設としてのカジノになる。 大きな開発行為で、地域再生の可能性があること、単なる賭博場ではなく、ホテル、会議場、レストラン、バー、ライブエンターテイメントその他のレジャーアトラクションを含む施設であることが前提。
    - ▶ 最低 5,000M2 の広さ、A 類型ジャックポットゲーム機械を最大 1250 台まで設置可能
- <u>大規模カジノ(Large Casino)</u>:8ヶ所[175条[4]2項]

   最低 1,200m2 の広さ、最高ジャックポット金額 £ 4000 となる B 類型ジャックポットゲーム

   機械を最大 150 台まで設置可能。
- □ 小規模カジノ(Small Casino):8ヶ所[175条(5)3項]
   最低 750M2 の広さ。最高ジャックャックポット金額 £ 4000 となる B 類型ジャックポットゲーム機械を最大 80 台まで設置可能。

施設設置ライセンス(Casino Premise License)とは、特定の地域に関し、当該地域にある地方政府(地方議会)がカジノ賭博施設設置を認めるという内容の許諾(ライセンス)になる。この許諾(ライセンス)が無ければ、如何なる地域においてもカジノを設置することはできない。主務大臣は上記法律に規定された枠内において、カジノ施設の地理的な配分を決めることができる。また大臣の判断でこの規定を破棄ないしは、改定することができる(即ち状況次第では、大臣の判断により、例えば、施設数を政策的に増やすことも法理としては可能なたてつけになっていることを意味す

る)。現実的にはどの地方政府がカジノ設置ライセンスを発行できるかを決める権限を大臣が保持し、大臣令によりこれを定める構図となる。地方政府は国により施設設置ライセンス付与権を取得した後に、公募により民間運営主体からの提案を募り、最適な事業者を選定して、カジノ設置ライセンスを付与することになる。当該運営主体はこのカジノ設置ライセンスを地方政府より取得後、国の機関である賭博委員会(Gambling Commission)から別途運営許諾ライセンス(Casino Operation License)を取得する必要があり、かつその構成員は、個人的に国の機関からカジノ就業ライセンスを取得することが求められることになる(これら三つのライセンスがそろい、初めてカジノを運営できることになる)。

[注]

- ✓ 法律は施設設置ライセンスの数を大臣が決める形でその数を制限する規定となっている。
- ✓ 手続き上は設置地点を国が政策的に選定し、特定の地方政府が施設設置ライセンスを付 与できるようにしなければカジノは実現しない〔地方政府に権限はなく、あくまでも国の専 権〕。
- ✓ 各特定地域に設置される施設は当然限定され、この限定された施設を対象に複数の民間 主体が施設設置ライセンス取得を希望する場合には、公募により事業者が選定されること が基本となる。

#### 2. カジノ施設数設置決定に至る経緯:

英国においても、カジノ設置数の判断は単純に決まったわけではなく、段階的により現実的な考えへと落ち着いていったのが現実である。

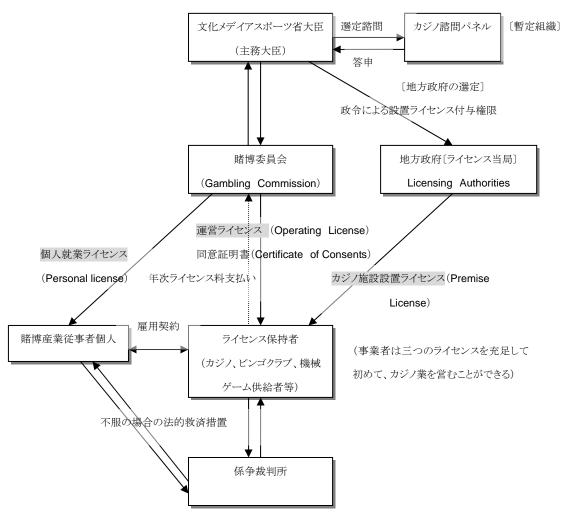
- ✓ 当初の立法過程では、ラスベガス流の大規模カジノ施設を約40施設実現することを想定。開発、地域再生を目的とし、賭博施設のみではなく、ホテル、会議場、飲食施設、ライブエンターテイメントを含み、地域振興・地域再生に資する投資効果をもたらす施設として定義されていた。
- ✓ 国民による反対や議会での反対に考慮し、主務大臣はその後、各地域毎に一つづつの巨大 カジノ施設(スーパーカジノ)として、総数を8施設に減らす譲歩案を議会に提示。
- ✓ 最終的な与野党の折衝により、英国では新たに異なった3つの類型のカジノを設置することとし、内ラスベガス型の巨大カジノ施設は1施設のみに更に減少した。規模的により小さなカジノを大規模カジノ、小規模カジノとして別途定義し、各々8施設とし、合計17施設としたものである。〔スーパーカジノ設置数は明確に政治的妥協の産物でしかないが、英国の市場を冷静に判断した場合、多く設置すべきではないとする反対論が根強かったのも事実となる〕。
- ✓ 一方与野党を含め、その期待する経済効果より、現在に至るまで政策的に施行数を増やすべしという議論が存在する(大臣の判断即ち、政府の施策方針次第で増やそうと思えば増やすことは可能)。

# 3. 英国におけるカジノ業全体の管理・監督の構図:

英国における賭博業におけるカジノ全体のガバナンスのあり方は下記図の通りとなる。

制度の特色は異なった賭博種をまたがる法規制、規制機関を創出し、制度を簡素化して、統一整理したことにある。この結果、国の機関として、強力は権限を保持する賭博委員会(Gambling Commission)が設置された。またカジノの設置に関しては、賭博委員会の許諾のみならず、別途地域社会の同意を得るという意味で施設設置ライセンスの考え方を設け、これを付与できる地方政府を限定するという考えをとったことになる。

# 英国におけるカジノ規制の全体的構図



[ライセンス付与に関する係争の場合の裁定者]

#### 施設設置ライセンス取得義務:

**2007** 年以降、カジノ並びにビンゴ施設事業者は運営ライセンスを委員会から取得すると共に、施設設置ライセンスを地域の地方政府から取得する義務がある。

#### 賭博委員会の所掌範囲:

スプレッドベッテイング、ナショナルロッテリー以外の全ての賭博行為を規制する独立した国の機関で規制者。対象は競馬、サッカー、スポーツなどのベッテイング。ビンゴ、カジノ、プールベッテイング、ゲーミング機械、遠隔ベッテイング〔インターネット賭博など〕。

#### 賭博委員会の基本的権限:

- ①原則、行動規範、地方政府ガイドラインの制定、②大臣へのアドバイス、③ライセンスの付与、④監視権、法遵守の評価、
- ⑤犯罪操作、犯罪摘発、起訴権

#### 4. カジノの地点選定に係わる具体的手法~カジノ諮問パネル~

国としてカジノの設置地域選定のために設立された主務大臣の諮問機関となる。委員(委員長+委員 4 名)は公募により選定され、大臣が任命。あくまでも地域、地方政府の選定がその目的で、関連する運営者の選定や施設詳細の評価に関しては関与しない。その後選定された地方政府が公募により、カジノ施設設置ライセンス(Casino Premise License)を付与する民間主体を選定し、同時に当該主体が国の機関に対し、運営許諾ライセンス(Casino Operating License)を申請、これを取得して初めて、カジノ施行の枠組みが実現する。

諮問パネルは全ての地方政府による提案、並びにその採点評価(スコアリング)を結果と共にインターネットで公開している。三つの類型のカジノに関してはどれを対象として提案するかは地方政府の任意判断となり、複数のカテゴリーを同時的に提案したり、一つのカテゴリーが駄目ならば、別のカテゴリーでもかまわないとする提案なども認められた。主務大臣が諮問パネルに提示した地域選定に対する基本的な判断基準は下記になる(これがパネルにとっての条件規定となった)。

- 1. <u>社会的影響度をテストする</u>というニーズを最も良く満たすことのできる地域選定であること(即ち、多様かつ多彩な地点・地域を選定すべき。海浜リゾート、都市内部、都市近郊など)
- 2. <u>地域再生に関する実際のニーズが存在</u>し(例えば失業やその他の社会的困窮などのデータ)、 新たなカジノの設置によりこれら諸問題が改善される地点であること。
- 3. 選定された地域がカジノ誘致(新たなカジノの施設ライセンスの付与)に<u>積極的な意欲</u>を保持していること(一定の社会的合意形成、意思、リーダーシップが現実には要求されること)。

この諮問パネルによる選定は 1 年という月日をかけ実施され、2007 年 1 月末に答申がなされた

が、下記の如き手順をとった。

✓ 2005 年 10 月 : 賭博委員会(Gambling Commission)設立、カジノ諮問パネル設立

✓ 2006年1月末 :3月末を期限とし、地方政府に対し提案要請

✓ 2006年3~7月 :評価とショートリスト、規則規範のあり方に関する意見公募、関係団

体との意見調整

✓ 2006 年 9 月 :ロングリスト、カジノに関する詳細方針などの決定

✓ 2006 年 11 月 :ショートリスト

✓ 2007年1月: :選定、大臣に対する答申

最終的に2007年1月に選定された地方政府は下記の通りになる。

✓ 1 つの地域カジノ: Manchester

✓ <u>8 つのラージカジノ</u>: Great Yarmouth 区, Kingston-upon-Hull 市, Leeds 市、 Midddlesbrough 区、Milton Keynes 市, ロンドン Newham 区、Solihull 区, Southampton 市

✓ <u>8つのスモールカジノ</u>: Bath and North East Somerset District, Dumfries and Galloway District, East Lindsey District, Borough of Luton, Borough of Scarborough, Country Borough of Swansea, Borough of Torbay, Metropolitan Borough of Wolverhampton

### 5. 地域選定にかかわる考え方~要点~:

地方政府が諮問パネルに提出した提案は全てが公開されている。提案の中には具体のイメージパースを添付した所もあれば無い所もある。あるいは一定地域内で複数候補地を指名し、各々イメージパースをつけているなどのケースも存在した。地点を明確に特定化した所もあれば、大枠の地域で把握した所もあり多様(もっともイメージパースのみで、施設の内容や概要を示した提案はない。これらの中には地元の企業が誘致に声を上げて協力しているものや、外資を含む専門事業者が支援しているものも散見されるが全てではないと判断されている)。

評価の対象となっているのは明らかに、施設整備計画や実際施設の事業性というよりも、一定規模の賭博施設を設置する(対象規模、施設の保持すべき複合性や大枠の概念は予め国の判断により定まっている)前提で、地域社会に対する影響度や政策的整合性・適合性、当該地域の実行力・実現能力、地域社会における便益と課題等に絞り、対象地域・地方政府を選定するという考え方になる。

注意すべきは、地方政府にとり地域整備計画やある程度の事前の社会的影響度評価など一定 の事前調査や検討をしておかない限り、対応できない内容となっている。〔立法前の過程で、各地 方政府が独自に検討を始め、ある程度揉んであるわけで、国の公募があり初めて提案をしたという 状況ではない。緻密な事前検討をした地方政府はこれらを添付参考書類として提出している。これ ら詳細に関しては項目のみで WEB には添付されていない〕。

即ち、下記に関する地方政府のスタンスの明確化が提案には求められた。

# ① 影響度の評価:

どんな影響度が想定されることを認識しているか、しっかりとした認識があるか、対応策、戦略があり、適切な措置がとられるかどうか。

## ② 政策への適合性:

地域再生・観光振興という政策目的にかなった地域の提案か否か、他の地域と比較して優先度 や政策的効果は高いか否か。

# ③ 実現への積極的意思と提案の実効性・実現性:

地域社会に積極的に推進する意思があるか否か、また提案は本当に実効性・実現性の点で問題ないかどうか。

# ④ 地域社会にとっての便益と課題:

地域社会にとっての便益・課題は正確に把握され、対応措置がとられるか否か。

# ⑤ 提案の特筆すべき特性:

他の地域提案と比較して、特筆すべき特徴やメリットなどはあるのか否か。

### 6. 国により地方政府に要求された具体の提案項目:

提案項目の詳細は概略下記の通りで、一定の共通項目、共通質問を予め国の機関であるカジノ諮問パネルが定義し、これに呼応する形で各地方政府に提案させたため、比較評価がしやすくなっている。具体の提案も下記項目に沿い、文章量もあまりばらつきが無い量に統一させている。

#### ①. 導入(Introduction):

# ②. 地域特性(Type of Area):

人口構成(社会経済的特性、人種的特性)、地域における観光の現状、最近の開発のトレンド、ホテルやエンターテイメント施設等の観光に係わるインフラの現状。輸送アクセス、旅行客のソース、観光に対する全般的なビジョン。

観光振興に係わる地域政策・戦略。既存のレジャーないしは賭博施設の存在。 地域再生の必要性、社会的影響度を検証できるベースの存在等。

### ③. 社会的影響度(Social Impact):

カジノ導入に伴う社会的影響度に関する考え。積極的要素と否定的要素の認識、また否定的要素への対応策・措置に関する考え方。公序良俗の保持と地域の永続的な発展に否定的とみなす見解への反論等。地域における既存の賭博施設の影響度に関する研究、具体的な否定的要素への対応施策、比較可能な類似的社会的施策の実践の有無。地域社会に貢献する雇用創出・教育訓練プログラム、社会的施策・活動を支える公的、ボランテイア施設の有無等。

### ④. 地域再生へのニーズ(Need for Regeneration):

地域再生・雇用等地域再生に関する基礎情報。カジノ設置提案がもたらす追加的経済価値、 期待される総付加価値の増加。提案により特に恩恵がもたらされる再生対象地域、提案がも たらす経済的な乗数効果が地域社会からの資金の遺漏以上のメリットをもたらすことの評価。 カジノ創設によりもたらされる地域再生のその他のアウトカム、アウトプットの定義。

# ⑤. ライセンス付与に関する積極的意思(Willingness to License):

議会のカジノ実現推進に係わる同意。過去の住民アンケート等に基づく住民意識調査また過去の地域調査。地域社会による戦略的支援。地方政府によるコミットメントを現すレジャー・観光産業における関連する施策。地域社会におけるカジノ設置への賛成、反対、関心事等に係わる主要考慮事項。

# ⑥. 実践・実現の可能性(Probability of Implementation):

投資家のインテレストのレベルと施設に関する想定投資規模。地域住民、観光旅客双方に関する市場需要と需要分析。地域内における最適サイト選定のための評価判断基準。既存並びに提案される交通インフラ等アクセス問題への対応措置。当該地域並びに近隣地区における賭博関連サービス提供の実体。カジノが既存のレジャー・観光にもたらす競争の影響度の有無、カジノクラスターとその他のレジャー活動における潜在的なクリテイカル・マス効果。カジノ提案によるギャンブル支出の想定される変化に関する評価。

# ⑦. 広域地域、地域社会におけるコンテクスト(Regional and Local Context):

地区土地活用計画・施策、広域地域政策、地域開発フレームワーク等との政策的な関連づけ、地域全体の経済、雇用、技術、地域再生への貢献のあり方。

# ⑧. コミュニテイーにとっての便益(Community Benefits):

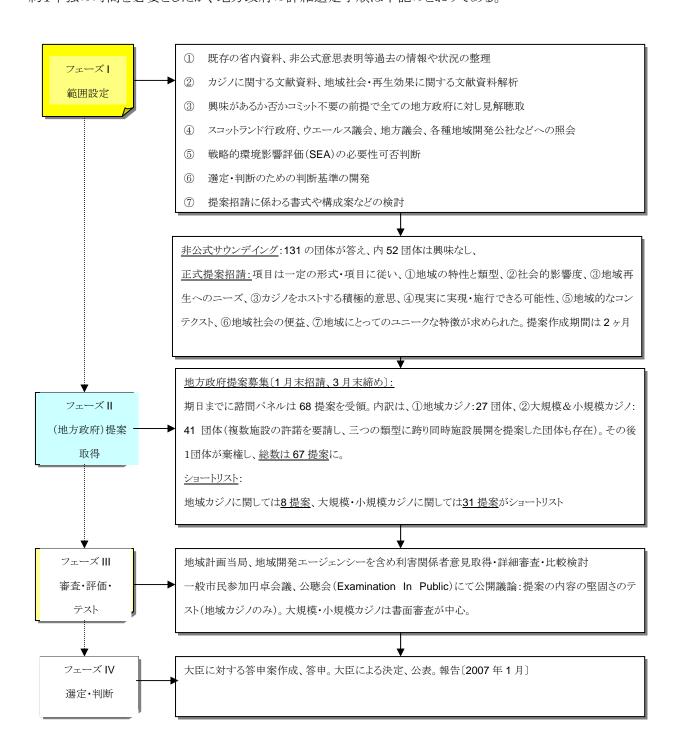
カジノ設置もたらす地域社会にとっての具体的便益。

# ⑨. <u>特筆すべき提案の特性(Unique characteristics)</u>:

他の地域提案との差別化、当該提案に関し、特筆すべき事項。

## 7. カジノ地域選定のためにとられたスケジューリング:

約1年強の時間を必要としたが、地方政府の詳細選定手順は下記のとおりである。



# [参考資料:カジノ施行のための事業者選定事例、2006 年シンガポールカジノ管理法]

# シンガポール・統合リゾートカジノ事業者選定に関する考え方

# シンガポールにおける手順・考えのポイント

- ①. カジノを含む複合型観光施設を統合リゾートと呼称し、カジノ施設は総床面積の 5%以下、観光振興、地域開発、シンガポール観光のメルクマールとなる施設を地域開発と絡めて実現する考えになる[これにより多様なサポートを得る]
- ②. 対象を明確に 2 ヶ所・地点を限定、異なった客層を想定し、あるべき施設の姿を政府がまず開示している。反対論を含めたオープンな議論を意図的に煽り、段階的社会的合意形成を図る。
- ③. 政府による最終判断前に、政府によるコミットメント無しで、RFC(概念提案コンペ)を実施、かつもし政府が実施する決断をする場合、このRFCに参加していなければ入札参加資格無しとしたため、世界中の著名なカジノ開発運営事業者が参加(これにより具体的イメージを固め、政府・議会を含めた反対派の説得材料に・・)実施するという決断は閣議決定。カジノ実現前に一般予算から依存症対応策の為の組織設立、行動を開始するなど当初から積極的な被害縮小策の展開と実践。
- ④. 実施に係わる最終判断後、短期間にて法制度の整備と実現(この前に数年間に亘る行政府による緻密な調査検討。入札結果が判る時点前に法整備の基本的枠組みの完備)。
- ⑤. 各地点毎にバラバラにかつ、段階的に入札。入札招聘は STB(政府観光局)、総合評価方式で予め各施設毎に評価判断基準と大枠の採点基準を明示。選定評価委員会は関連大臣(最終判断)、次官・実務級(実務評価)、アドバイザー等外部評価者など複数段階で実施されたが、国が選定するという手法。
- ⑥. 政府にとっての開発・入札コスト、土地利用権売却代金、その他の交付金、インフラ整備分担金などは全て即金で、政府と事業者との基本協定締結と同時にシンガポール政府が回収 [全ての資金調達、一定の施設建設、投資コミットが実現して、初めて当局に対してカジノ・ライセンスの申請行為ができる]。二つのプロジェクトで総額 70 億米 の投資誘致を実現。

### 1. カジノ設置に至る経緯:

1990年代の初期にシンガポールの観光収入がピークでその後は減少しており、2002年の観光収入(S \$ 8.83Billion)は 1995年の観光収入の 25%減(S \$ 11.7Billion)になる。ASEAN顧客が2002年レベルでは33.5%と最大になるが、現在並びに将来における成長セグメントは中国の観光客になる(1994年には 2.4%だったものが 2002年には 8.86%に。中国観光客の消費は 98年から2002年の間に 25%増えている)。

注目すべきは観光地としてのシンガポールの魅力の減退と東南アジア諸国との顧客争奪[2005年4月18日リー・シェンロン首相声明]であり、

- ✓ 1998 年レベルではアジア大洋州の観光客の8%を集客、一方2002 年には6%に減少
- ✓ 1991年には平均滞在日数は4日、現在では3日に短縮(香港での顧客平均滞在日数は4日、ロンドンは5日、NYでは1週間)

### □ カジノ法制化の理由

- ✓ 魅力ある観光地とするためにカジノを包摂した統合リゾート(Integrated Resort)が必要という認識[過去との決別、新しいシンガポール]
- ✓ 新たな投資、新規雇用の誘致、民主導による都市開発・エンターテイメント・公共関連施設の 建設〔経済誘発効果〕

#### □ 経緯:

✓ 2003 年: 議会での議論、〔通商産業省、シンガポール政府観光局〕統合リゾート構想

✓ 2004年: 産業界との意見交換、政府の関連部局による世界のカジノ現地調査、最初の

メディア対策、議論の活性化、反対運動の激化、

政府にとり拘束力の無い概念提案公募(RFC)、政府内制度設計の準備

✓ 2005年: 閣議決定により正式にカジノ二箇所設置決定

✓ 2005年: 事業者選定メカニズム胎動、内務省法制化準備、依存症対応国民協議会の

創設

✓ 2006 年: 2 月シンガポール議会はカジノ管理法(Casino Control Act 2006)を可決

✓ 2006 年: 5 月にマリナベイ統合リゾート事業者選定

✓ 2006 年: 6 月 1 日カジノ管理法[Casino Control Act 2006] 施行

✓ 2006 年: 8月23日、マリナベイ統合リゾート・基本協定締結

✓ 2006年: 12月にセントサ統合リゾート事業者選定

✓ 2007年: 3月1日、セントサ統合リゾート基本協定締結

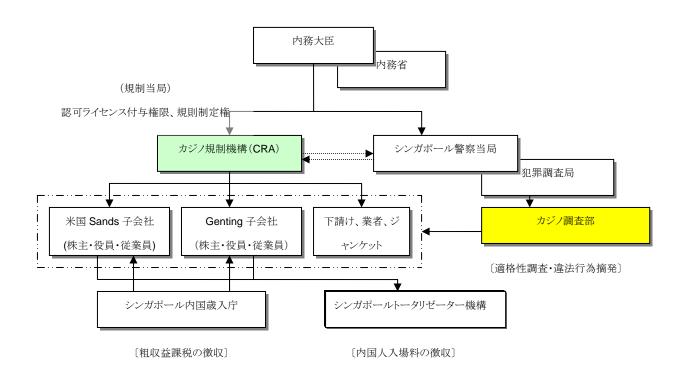
(尚、実際に行われた入札と契約はあくまでも統合リゾートの投資誘致であり、この落札・契約 行為自体がカジノのライセンスを自動的に当該主体に付与することにはならない。カジノを実 現するための入札ではないという政府の位置づけになる)

# 2. カジノ業全体の管理・監督の構図

根拠法:2006年カジノ管理法

規制の構図は下記の通りとなる。米国を参考としつつも、行政府ストラクチャーとしてはオーストラリアを若干変更し、簡素化したモデルを志向している。警察の機能は既存のストラクチャーを踏襲しながらも、新設ユニットを設ける考えになる。内務省大臣(内務省)による一元管理であると共に、警察当局と連携し、厳格な規制及び規律を施行する。

但し、スリムな行政機構になる。規制当局は省庁の代表も参加し、民間有識者からなる中立的な組織ではない公算大である。関与する主体には特権としてのライセンス(許諾)を規制当局が付与する。但し、適格性認証が絶対要件で定期的にこれは見直され、関係主体による行為は常にモニターされ検証される。規制を担う主体と調査・違法行為を摘発する主体とは峻別する。但しその関係性は米国とは大きく異なる。



# 事業者選定に係わる具体的判断基準・手順・体制

# 4.1 事業者選定の結果:

1. マリナベイ統合リゾート:

入札条件主要項目 事業者選定判断基準 評価手順 落札者提案概要

#### **Key Concept**

#### **BTMICE**

Business, Travelers, Meetings Incentives, Conventions,

**Expositions** 

シンガポール・マリナベイ統合リゾート

入札(RFP)招請: 2005年11月15日

入札(RFP)締め: 2006年3月29日

落札決定:2006年5月26日

<u>応札者:</u>下記 4 グループ

- ① Genting International + Star Cruises
- 2 Harrahs Entertainment + Keppel Land
- 3 Las Vegas Sands Corp
- 4 MGM Mirage + CaiptaLand

落札者:

Las Vegas Sands Corp

総投資額 S\$50 億 以 上(実際の開発契約は S\$38.52 『 .. 億を下限とす る内容)

2. セントサ島統合リゾート:

入札条件主要項目 事業者選定判断基準 評価手順 落札者提案概要

# **Key Concept**

Family Oriented Resorts Multi-resorts experiences

### シンガポール・セントサ統合リゾート

入札(RFP)招請: 2006 年 4 月 28 日

入札(RFP)締め: 2006 年 10 月 10 日

落札決定: 2006 年 12 月 8 日

<u>応札者:</u>下記3グループ

- ① Eighths Wonder + PBL + Melco International Development
- + Isle of Capri Casino
- 2 Genting International + Star Cruises + Universal Studios
- 3 Kerzner International + CapitaLand (Discover Channel,

Michelodeon, MTV, Johnsons)

落札者:

Genting International + Star Cruises

総投資額 S\$52 億 L(公 表値)

Reuest For Concept(RFC:概

応札資格主体 選定

実施最終判断 (閣議決定)

マリナベイ 入札

セントサ 入札

(実施するか政府コミット無し。も

(14 グループ)

し実施する場合 RFC に参加しな

ければ、応札を認めない)

(4グループ)

(3グループ)

# マリナベイ統合リゾート入札条件主要項目(シンガポール政府公式発表資料):

入札の前提条件となった主要な政府による提示項目は下記の通りである。

|    | 主要仕様              | 内容  |
|----|-------------------|---|
| 1. | 世界一流の象徴的な開発の実現    | マリナベイの統合リゾートは現代的、近代的なスタイルとし、ダウンタウンの中心地区   |
|    |                   | として適切でかつアジアの主要国であるシンガポールの現代的イメージにフィットす    |
|    |                   | る建築外部デザインであること。また URA の計画仕様、ガイドラインに準拠するもの |
|    |                   | とする(デザイン要求事項、都市計画管理を含む)                   |
| 2. | サイトのパラメーター        | サイトの面積は 20.6 ha (最終精査により変更あり)。            |
|    |                   | 最大床面積は 570,000m2 とし最低は概略 270,000m2 とする。   |
|    |                   | 事業者による土地占有期間は60年間。                        |
| 3. | 公共施設              | 事業者はランドマークとなる公衆のためのアトラクション施設を提供する義務を有す    |
|    |                   | る(即ちベイフロントに文化センター、博物館、アートギャラリー、現代美術館、劇場、  |
|    |                   | アリーナ、科学センター、海洋博物館、プラネタリウムないしは水族館を配置すると    |
|    |                   | 共に公共施設をも提供する(例えばベイエリア並びにイベントプラザの周辺にウオ     |
|    |                   | ーターフロントプロムナードを設け、デッキのリンク、歩行者リンクを設けるなど)    |
| 4. | カジノ・コンセッションとカジノ・ラ | 事業者にはカジノを30年間運営できるコンセッションが付与される。これとは別に事   |
|    | イセンス              | 業者はカジノ規制機構に対しカジノ・ライセンスを申請し、同ライセンスを取得しなけ   |
|    |                   | ればならない。二つ目のカジノ施設(セントサ)に関する契約締結後 10 年間にわた  |
|    |                   | り、シンガポールにおいて発行されるライセンスはこの二つのみとする。         |
| 5. | 法と秩序に関する要求事項      | 事業者は監視システム、警備・マネーロンダリング対策等に関しては規制当局の要     |
|    |                   | 求・水準に準拠しなければならない。                         |
| 6. | ゲーミングエリア並びに使用機械   | ゲーミングエリア許諾最高スペースは 15000M2                 |
|    | の制限)              | 認められるゲーミング機械設置数は最高 2500 台まで               |
| 7. | 社会的防御措置           | 事業者は下記を遵守しなければならない。                       |
|    |                   | ■ 21歳以下の者のカジノ入場禁止                         |
|    |                   | ■ シンガポール居住者から入場料\$100/日ないしは\$2000/年の徴収    |
|    |                   | ■ 自己排除、第三者要請による排除プログラムの提供                 |
|    |                   | ■ 依存症、ヘルプサービス、ゲームの規則、オッズなどの対顧客情報の表示       |
|    |                   | ■ カジノ並びにカジノギャンブルに係わる広告の禁止                 |
|    |                   | ■ シンガポール居住者に与信を付与することの禁止(プレミアム顧客は例外)      |
|    |                   | ■ カジノ施設内に ATM 設置をすることの禁止                  |
|    |                   | ■ 顧客損失条件を任意的に設定できるシステムの規定                 |
| 8. | カジノ税              | 事業者は、通常の顧客の場合毎月粗収益の15%、プレミアム顧客の場合5%のカジ    |

|     | 主要仕様             | 内容                                       |  |
|-----|------------------|--|--|
|     |                  | ノ税を支払わなければならない。政府は最低 15 年にわたり、この税率を上げないこ |  |
|     |                  | とを確約する。粗収益には現状の一般消費税(GST)を賦課する。          |  |
| 9.  | 相互株式保有の禁止        | 一つの統合リゾートの支配株主は、もう一つある統合リゾートに設置されるカジノ事   |  |
|     |                  | 業の運営管理を担ったり、その株式を保持することはできない。支配株主とは、落札   |  |
|     |                  | 者の直接的間接的株式の最も大きな部分を保持する単一企業とする。          |  |
| 10. | 開始要求事項           | 事業者は最低、提案された総床面積の半分の建設が完工し、顧客が利用できるよう    |  |
|     |                  | な状態にあり、かつコミットされた投資額の最低半分の投資が実施された段階で始    |  |
|     |                  | めてカジノ・ライセンスを申請できる。事業者はカジノ・ライセンス付与後、3年以内の |  |
|     |                  | 間に100%開発投資を実施する義務を有す。                    |  |
| 11. | 選定評価判断基準         | 評価判断基準は下記を含む。詳細は別途開示する。                  |  |
|     |                  | * 観光魅力と観光への貢献(40%)                       |  |
|     |                  | * 開発投資の規模(30%)                           |  |
|     |                  | * 建築的都市デザイン上の優位性(20%)                    |  |
|     |                  | * コンソーシアムの優位性とパートナーのトラックレコード(10%)        |  |
| 12. | 土地代金(フリー・ホールド〜長期 | S\$6.05 億 (落札後一定期間内に支払い義務)               |  |
|     | 占有使用権)           |  |  |

# 4.3 マリナベイ統合リゾート事業者選定判断基準(シンガポール政府公表資料)

上記と平行し、下記が事業者選定判断基準として公表された。

# □ 観光にとっての魅力と貢献(Tourism Appeal and Contribution):40%の重み付け

①. 観光プロダクツとしての魅力(Attractiveness of Tourism Products):

統合リゾートの個別の要素を各々評価し、顧客をひきつける強さ、地域におけるユニークさ、これら施設が既存のアトラクションを如何にうまく補完するかを評価する。更に、提案者並びにそのパートナーの経験・実績、統合リゾートの個別の要素を開発し、管理する能力と特殊な知識も評価の対象となる。更に提案者並びにそのコンソーシアムのパートナーが対象となる顧客に関する健全な市場知識を披露し、シンガポールの統合リゾートを売り込むために顧客ネットワークに対しレバレッジを効かせることも評価される。

### ②. 全体概念のアピール度(Appeal of the Overall Concept):

統合リゾートは、個別の観光資源の中から、来訪客の体験を強化する強い全体的な提案という観点から 統合の程度により評価される。提案者が成功裏に世界一流の統合リゾートを整備、管理し、マーケッテ イングするという実績並びにかかる統合リゾートを開発する世界的な経験も同様に考慮される。

# □ 構築物のコンセプトと設計(Architectural Concept and Design):30%の重み付け

①. コンテクストに対する適切な対応(Appropriateness to Context):

提案は施設全体のデザインコンセプトの魅力により評価される。提案は、ウオーターフロントとのコンテクスト・関係を考慮して、全体の建物のフォルム並びに構築物がマリナベイのスカイラインのプロファイルに 積極的に貢献するか否かが評価される。これは周辺の開発、マリナベイ周辺の市の眺望、歩行者にとってのコネクションのよさ、公共スペースの提供、全体の街路景観への貢献などとの開発統合をも含む。

②. 構築物の質(Quality of Architecture):

提案はシンガポールの統合リゾートを他の国際的な統合リゾートと峻別するために、構築物の独自性並びに質を評価する。これはベイフロント地域における公共のためのアトラクションに関する象徴的なデザイン、ウオーターフロントプロムナード・公共スペースのデザイン、これらの開発における統合、ファサード、植生の提供など地域の熱帯気候への対応を含むものとする。リードアーキテクト、デザイナー、支援アーキテクトコンサルタントチーム等の実績、チームの構成、デザイン並びに施行段階における各々の関与のあり方も提案を実現する能力という観点から考慮される。

□ 開発投資額(Development Investment):20%の重み付け

提案はコミットされる開発投資額に基づき評価される。その他の条件が等しい場合、最初のカジノ・ライセンスが発行される前により高いレベルの開発投資を投資する提案がより好ましいと評価される。

- コンソーシアム並びに構成員の強さ(Strength of the Consortium and Partners):10%の重み 付け
  - ①. 財務計画の強さ(Strength of Financial Plan): 提案は統合リゾートの財務計画の堅固さ並びに提案者の財務的内容の強さをもとに評価される。
  - ②. 支配株主、パートナーのコミットメント(Commitment of the Controlling Shareholder and Partners): 提案はコンソーシアムの構成員並びにそのパートナーによるコミットメントのレベルにより評価される。その他の条件が等しい場合、支配株主が提案される統合リゾート提案においてより高い株式比率を持つ提案がより好ましいと評価される。同様に、資本金をコミットするパートナーシップは、資本金を含まないパートナーシップに比較して優位となる。

(注):

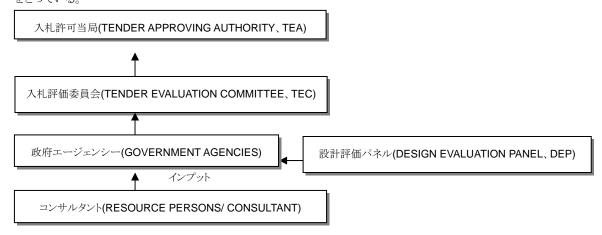
提案者の世界一流の統合リゾートを成功裏に創出・整備し、管理し、マーケッテイングするというトラック レコード、並びに統合リゾートの長期に亘る持続可能性を担保するために国際ビジネス、創造的かつマ ーケッテイングコミュニテイーから超一流の才能を呼び込むというコミットメントは「観光の魅力と貢献」並 びに「施設設計とデザイン」の両項目に含まれている。

4.4 シンガポール・マリナベイ統合リゾート事業者評価・選定手順(シンガポール政府公表 資料)

事業者選定に係わる手順、評価の体制・布陣、実際行われたスケジュール等は下記の通りとなる。

#### (体制)

最終意思決定主体は入札許可当局になり、関連する大臣により構成。実務的にこれを支える評価委員会は次官クラスで構成し、実際の設計の評価やベースとなる評価要素は専門家パネル、コンサルタント等にこれを委ねる形式をとっている。



上記マリナベイ統合リゾート評価委員会等の構成は下記の通りである。

#### 入札許可当局(TENDER APPROVING AUTHORITY, TAA):

議長: Professor S. Jayakumar Deputy Prime Minister, Coordinating Minister for National Security and Minister for

Law (副首相,法務大臣)

委員

Mr Mah Bow Tan Minister for National Development(国家開発大臣)
Mr Lim Hng Kiang Minister for Trade and Industry(貿易産業大臣)

Dr Vivian Balakrishnan Minister for Community Development, Youth and Sports, and Second Minister for

Trade and Industry [地域開発・青年・スポーツ大臣、貿易産業副大臣]

Mr Raymond Lim Minister, Prime Minister's Office, Second Minister for Finance, and Second Minister

for Foreign Affairs(大蔵副大臣、外務副大臣)

#### 入札評価委員会(TENDER EVALUATION COMMITTEE、TEC):

議長: Mr Lim Siong Guan Permanent Secretary, Finance 〔大蔵省次官〕

委員:

Mr Peter Ong Permanent Secretary, Trade and Industry[貿易産業省次官]

Mr Tan Tee How Permanent Secretary, National Development[国家開発省次官]

Ms Chan Lai Fung Permanent Secretary, Law(法務省次官)

#### 設計評価パネル (DESIGN EVALUATION PANEL DEP):

<u>議長:</u>Mrs Cheong-Chua Koon Hean Chief Executive Officer, URA

委員

Mrs Koh-Lim Wen Gin Chief Planner and Deputy Chief Executive Officer (Physical Planning and

Conservation & Urban Design), URA

Mr Alan Choe Singapore Institute of Architects Gold Medal Award Winner

Professor Philip Cox Partner, the Cox Group Pty Ltd, Australia

Mr Mok Wei Wei Managing Director of W Architects, Singapore

Professor John de Monchaux Professor of Architecture and Planning, Department of Architecture, Massachusetts

Institute of Technology, USA

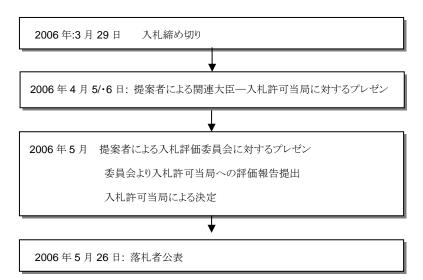
Ms Rita Soh President of the Singapore Institute of Architects

# 有識者・コンサルタント(Resource Persons and Consultant)

- Dr Chew Tuan Chiong, Chief Executive, Singapore Science Centre
- Mr James Cundall, Chief Executive of Lunchbox Theatrical Productions
- Mr Kwok Kian Chow, Director Singapore Art Museum
- Bain & Company

#### (マリナベイ入札で実際に取られた手順)

実際にとられた手順はまずマリナベイ案件選定のみを先行させ、下記にて実施された。



# 4.6 マリナベイ落札者提案概要(Las Vegas Sands Corp):シンガポール政府公表資料

落札主体である米国 Las Vegas Sands Corp の提案概要として下記が公開された。

| 項目           | 概要   |
|--------------|--|
| 総投資額:        | S\$50 億 ル以上(土地購入代金並びにその他の資本コストを含む)                       |
| 総床面積:        | 570,000 m2   |
| 統合リゾートの主要要素: | MICE 施設 (Meeting, Incentive, Convention and Exhibition): |

| •           | +  |
|-------------|--|
|             | 全 MICE 用スペースは床面積で 110,390m2。下記を含む:。                                  |
|             | ■ 41,000 m2 エキジビジョン・ホール。   |
|             | ■ 9,200m2 グランドボールルーム(柱無し。アジア最大。最大 8,000 人収容可能)。                      |
|             | ■ 48,000 m2 会議室コンプレックス。  |
|             | レジャー施設(Leisure Offerings ):  |
|             | ■ 2つの劇場(各々 2,000 席)  |
|             | ■ エンターテイメントゾーン、広さ 3,700m2 でゲームとビデオを提供.                               |
|             | ■ 操作可能な水圧ステップ付ウオーターフロントプロムナードに位置する屋外イベントプラザ                          |
|             | (10,000 人収容可能)   |
|             | ■ ベイフロントに位置する芸術科学博物館。広さ 20,500 m2 で芸術と科学の両方の展示と連携を                   |
|             | 担う。常設展示品としては レオナルド・ダビンチの様々な芸術品を展示する。                                 |
|             | ■ 夜、美術博物館の屋根は屋外劇場に変わる(3000 人着席可能で夜毎に光と水のショーを実施、                      |
|             | これはウオーターフロントプロムナードからも見ることができる。                                       |
|             | ■ 三つのタワーホテルの 50 階の屋上に1へクタールのスカイパークを設置。パノラマビューを提供                     |
|             | ■ 総面積 117,100m2 のマリナベイ・ショッパーズ(物品販売). 今シンガポールにはないサックス・フ               |
|             | ィフスアベニュー並びにニーマン・マルカスなどを招請.   |
|             | ■ 著名シェフレストラン:国際的なシェフでもある Charlie Trotter, Alfonso Iaccarino, Tetsuya |
|             | Wakuda, Thomas Keller, Pierre Gagnaire,ないしは Hiroyuki Hiramatsuなど。    |
|             | ■ 湾に面した二つの浮上パビリオン。階下のトンネルを通じてアクセスが可能。一つのプラットフォ                       |
|             | ームには小さなビール工房を、もう一つには昼間はビストロ、夜はナイトクラブを。                               |
|             | ホテル (Hotel)  |
|             | ■ 総部屋数 2,500 室のホテルで三つのタワーに設置(2,300 室の五つ星 Luxury Gardens ル            |
|             | ーム、100 以上のスイート)。   |
|             | ■ 総床面積は 206,900 m2.  |
| 主要構築物と設計の特色 | ■ マリナベイの忘れ難いイメージを提供:顕著な設計要素としては低層階のストラクチャーの波の                        |
|             | ような彫刻型屋根、ホテルタワーの上のスカイパーク、芸術科学博物館などになる。三つのホテ                          |
|             | ルタワーのグルーピングは、スカイパークと共に、強力なシルエット並びにマリナベイへの強い                          |
|             | ゲートウエイのイメージを提供する。  |
|             | ■ <b>全体構築物の構成は現在また将来の地域開発にうまくフィットする.:</b> ホテルタワーがウオーター               |
|             | フロントからセットバックされている配置は全体の湾や町の眺めをどこからも可能にする。ホテル                         |
|             | タワーフレームのスペースからはマリナベイ、ガーデン、マリナサウスが眺望できる。                              |
|             | ■ 1 <b>ヘクタールのスカイパークはユニークなデザインを提供する.:</b> 市、マリナベイ、ガーデンズバイ             |
|             | ザシテイーの 360 度の眺めを提供し、記憶に値する体験を観光客に提供する。                               |
|             | ■ 芸術科学美術博物館は人々に対し"welcoming gesture"を提供し、マリナベイへと誘う。                  |
|             | ■ ホテルタワーはダイナミックな彫刻効果を与えるアングルで設計されている.:聳え立つアトリウム                      |
|             | が三つのホテルタワーを繋ぐ。マリナサウスの庭の前のファサードはランドスケープが見えるバ                          |

| 1    |     |  |
|------|-----|--|
|      |     | ルコニー、緑を垂直にタワーにも繋げている。これは鋭角的で、光輝く都会的なマリナベイのフ          |
|      |     | アサードとのコントラストになる。                                     |
|      | -   | 全体計画、サイトのレイアウト、歩行者の回遊などは人々がこの開発地域内を楽に歩きまわれる          |
|      |     | ことを可能にする。:異なったコンポーネントはうまく繋がれており、シームレスにRTS駅、マリナ       |
|      |     | サウスの庭並びにウオータープロムナードと統合している。                          |
|      | -   | 一般大衆は開発が予定されている沢山の魅力ある公共スペースを期待できる。:これは 10000        |
|      |     | 人収容可能なイベントプラザ、芸術科学美術博物館の屋根の上の屋外劇場、多層階に亘るグ            |
|      |     | ランドアーケードの終結点における活動を含む。                               |
|      | -   | 設計はシンガポールの「熱帯の庭の中の町 "City-in-a-Garden"」というイメージを強化する。 |
|      |     | 植生は、建物のファサード、屋根のテラス、アトリウムの中、人々が行きかうゾーンまで拡大され         |
|      |     | る。ウオーターフロントプロムナードの上には大きなカノピー・ストラクチャーにより歩行者にとり        |
|      |     | 日光からの日影をもたらす。  |
| 主設計者 | Mos | he Safdie and Associates                             |

## 4.7 マリナベイ・開発契約骨子:

選定された事業者である米国 Sands の本プロジェクトを実施するための現地子会社 (SPC)と入札を招請したシンガポール政府観光局との間で、2006 年 8 月 23 日に開発契約 (Development Agreement) が締結された。この開発契約自身は、入札の対象となった統合リゾート施設の開発投資に係わる政府と民間事業者の権利義務関係を定めるものであり、前提としてのカジノのライセンスそのものを許諾するものではない (別途、一定期間後申請となり、契約時点では、シンガポール政府は何らのコミットメントをもしていないことに等しい)。

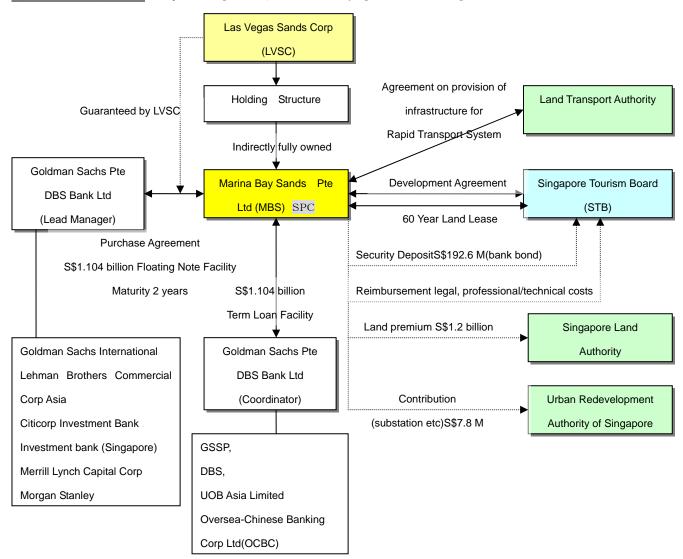
#### (骨子)

- \* 最低S\$3,852,090,600 を統合リゾートプロジェクトに投資する義務(契約締結後8年以内、ないしはカジノライセンス付与後3年以内に全額投資する義務)
- \* 統合リゾートの開発・運営目的のためのみに土地利用の限定する義務
- \* 統合リゾートの要素であるホテル、リーテールショップを分割する場合、STB事前許可取得義務(独占期間となる約11年に亘りかかる分割の禁止)
- \* 開業期限までに統合リゾート事業を建設し、実質的完工期限までに完工する義務
- \* 統合リゾートにおけるカジノの位置、カジノのライセンスに関する事項
- \* 保険条項
- \* 独占期間に亘り、土地の如何なる部分をもリース、サブリースする能力の制限条項
- \* 債務不履行事由、デフォルト事由(開発契約の義務不履行、破産、倒産、解散事由)
- \* シンガポール政府関連省庁に対する契約時一括支払い義務(土地使用権購入代金、STBに対する契約履行保証ボンド、電気サブステーション設置分担金、開発契約印紙税、STBがこれまでにかけた法務、技術専門家費用の補償など)

## 4.8 シンガポール・マリナベイ統合リゾート:初期資金調達スキーム:

米国 Sands 社による開発契約締結時点での初期資金調達の仕組みは下記の通りとなる。

債券購入契約·短期融資契約(Note purchase Agreement ,Term Loan Facility Agreement)締結日: Aug 18 2006



総プロジェクトコスト S\$38.52 億 \*。の内、約 57%に相当する S\$22.08 億 \*。全額を債券並びに銀行融資にて、当面必要な資金調達を実現したもの。カジノライセンスは一定レベルの投資を実施し、施設整備を実現しなければ申請もできない。建設期間中は必要資金の半額を親会社保証で資金を調達、資本金を一定レベルまで注入し(10%~40%)、後刻一定期間を前提としたプロジェクトファイナンスに負債を借り換えるものと推定される。尚、LVSCによる開発費用等は落札にいたるまでの費用、SPCへの貸付金も含め、上記入手資金でその過半を回収している。(当初シンガポールの開発事業者とのコンソーシアムだったが、入札課程で同社は離脱。LVSCの単独出資事業となる。現地出資パートナーは不在だが、親会社が支えるべきリスクは大きく、並大抵の企業ではこれを支えきれないという事情もった模様。)

出所: SEC Form 8-k (Aug18、2006), Report of Unscheduled material events or corporate changes

## 市場からの資金調達額総計:S\$ 2,208,080,000.- :

## 1. Floating Note Facility (S\$1,104,040,000):

MBS が発行し、親会社LVSCが保証(保証以外の特定担保無し Unsecured)、期間: 2年(2008年8月22日満期)。 <u>金利</u>: 当初の 12 ヶ月は Singapore SWAP Offer Rate +1.35%/年スプレッド、その後 12 ヶ月は 1.6%/年スプレッド(ドローされていないコミット額に対し、0.375%/年のスタンバイ金利支払い)

#### \*下記より構成される

| <u>Funded Facility</u> | S\$788,600,000(8 月 22 日にドロー。一部は開発契約に伴う様々な支払いに引き出し |  |  |
|------------------------|---|--|--|
|                        | 即日に充当   |  |  |
| <u>Delayed Draw</u>    | S\$315,440,000 (内 S\$59,145,000 は金利支払いのみに充当可能)    |  |  |
| <u>Facility</u>        |   |  |  |

## 2. <u>Term Loan Facility</u> (S\$1,104,040,000):

MBSが借入人、<u>期間:</u>2 年(2008 年 8 月 22 日満期)、<u>金利</u>: 当初の 12 ヶ月は Singapore SWAP Offer Rate +1.35%/年スプレッド、その後 12 ヶ月は 1.6%/年スプレッド (ドローされていないコミット額に対し、0・375%/年のスタンバイ金利支払い)

#### \*下記より構成される

| <u>Facility A</u> S\$852,229,570 (delayed draw basis) 内、S\$595,995,470 は 8 月 22 日にドロー |   |
|---|---|
| Facility B  | S\$256,234,100(delayed draw basis):金利支払いのみに充当可能 |
| Facility C  | S\$192,604,530(銀行保証発行用。全額8月22日にドロー)             |

## 4.8 セントサ島統合リゾート入札条件主要項目〔シンガポール政府公表資料)

セントサ島プロジェクトは、マリナベイの事業者選定後、一定の時間的ラグをおいて実施されたが、 入札の前提条件となった主要な政府による提示項目は下記の通りである。意図的にマリナベイと は異なった概念を提示している。

|    | 主要仕様            | 内容  |
|----|-----------------|---|
| 1. | 世界一流の象徴的な開発の実現: | セントサの統合リゾートは大規模かつ象徴的な開発案件として位置づけられ、地域に          |
|    |                 | 来訪する観光客にとっての「絶対行くべき」魅力(アトラクション)を提供すること。世界一      |
|    |                 | 流の熱帯に位置した統合リゾートであるべきで、全ての家族に対し面白さと忘れられな         |
|    |                 | いレジャーの体験を提供するものとする。またシンガポール全体の観光戦略において          |
|    |                 | 重要な要素を占めるものとし、シンガポールの観光・エンターテイメントの選択肢を増や        |
|    |                 | し、既存の観光資源を補完し、新たな観光投資の触媒となるべき施設とする。             |
| 2. | サイトのパラメーター:     | サイトは約 49 ヘクタールで、最大床面積は略 343000m2。土地の占有権は 60 年間。 |
|    |                 | 統合リゾートの設計とレイアウトは自然の植栽、フロントは海岸・海である熱帯の島とい        |

|    | 主要仕様               | 内容  |
|----|--------------------|---|
|    |                    | うサイトの地域特性を反映し尊重する。構造体としてはウオーターフロントに沿いあまり    |
|    |                    | 高くないこと、オープンスペースがあり、ランドスケープが広く、樹木を保存し、かつ魅力   |
|    |                    | 的な日影があること。また島の残りとの物理的な連結と統合が考慮されていること。      |
| 3. | 公共施設:              | 訪問者到着センター、ウオーターフロント沿いの公共プロムナード、適切な駐車場を設     |
|    |                    | 置すること。2006 年開業予定のセントサ急行は直接この統合リゾートとリンクし、これに |
|    |                    | より一般顧客による統合リゾートへの直接的なアクセスが提供される。主要なアトラクショ   |
|    |                    | ンの例としては、テーマパーク、劇場のショー、教育プログラム施設、国際的な魅力の     |
|    |                    | あるショー、パーフォーマンスなどを含む。熱帯地域である特性を考慮し、訪問客の統     |
|    |                    | 合リゾートにおける体験を強化するために鍵となるアトラクションの企画・計画には特段    |
|    |                    | の留意をすること。屋外の天候保護用に利用する 60000m2 の追加的シェルターを外部 |
|    |                    | アトラクション、顧客連絡通路、外部入場待ち行列スペースなどのために考慮すること。    |
|    |                    | これら公共的場所における商業活動は禁止する。                      |
| 4. | カジノ・コンセッションとカジノ・ライ | 統合リゾートの事業者はカジノを 30 年間運営できるコンセッションが付与される。事業  |
|    | センス:               | 者はこのコンセッションとは別に、カジノを運営する為には別途カジノ規制機構に対しカ    |
|    |                    | ジノ・ライセンスを申請し、これを取得しなければならない。セントサカジノに関する契約   |
|    |                    | 締結後 10 年間にわたり、シンガポールにおけるライセンスは二つのみとする。      |
| 5. | 法と秩序に関する要請事項:      | 統合リゾートの事業者は監視システム、警備・マネーロンダリング対応策等に関しては     |
|    |                    | 規制当局の要求・水準に準拠する。                            |
| 6. | ゲーミングエリア並びに設置機械    | ゲーミングエリア許諾最高スペースは 15000M2 とする               |
|    | に関する制限:            | 認められるゲーミング機械設置は最高 2500 台までとする               |
| 7. | 社会的セーフガード要項:       | 統合リゾートの事業者は下記を遵守しなければならない。                  |
|    |                    | ■ 21歳以下の者のカジノ入場禁止                           |
|    |                    | ■ シンガポール居住者から入場料\$100/日ないしは\$2000/年の徴収      |
|    |                    | ■ 自己排除、第三者要請による排除プログラムの規定                   |
|    |                    | ■ 依存症、ヘルプサービス、ゲームの規則、オッズ、等の対顧客情報の表示         |
|    |                    | ■ カジノ並びにカジノギャンブル広告の禁止                       |
|    |                    | ■ シンガポール居住者に対し与信を付与することの禁止(プレミアム顧客は例外)      |
|    |                    | ■ カジノ施設内に ATM を設置することの禁止                    |
|    |                    | ■ 顧客損失条件を任意的に設定できるシステムの規定                   |
| 8. | カジノ税:              | 統合リゾートの事業者は、通常の顧客の場合毎月粗収益の 15%、プレミアム顧客の場    |
|    |                    | 合 5%のカジノ税を支払う。政府は最低 15 年にわたり、この税率を上げない。     |
|    |                    | 粗収益には現行の一般消費税(GST)を賦課する。                    |
| 9. | 相互株式保有の禁止:         | 一つの統合リゾートの支配株主は、もう一つある統合リゾートの株式を保有したり、カジ    |
|    |                    | ノ事業の運営管理をする契約を締結することはできない。支配株主とは、落札提案者      |
|    |                    | の直接的間接的株式の最低 20%を保持する企業とする。                 |

|     | 主要仕様    | 内容   |
|-----|---------|--|
| 10. | 開始要求事項: | 統合リゾートの事業者は提案された床面積の最低半分が完工し、コミットされた投資額                        |
|     |         | の最低半分が投資され、かつ提案された開発地域の最低半分が完工した段階で始め                          |
|     |         | てカジノ・ライセンスを申請できる。統合リゾートの事業者はコミットした開発投資の 100%                   |
|     |         | をカジノ・ライセンス発行後3年以内に実施しなければならない。                                 |
| 11. | 評価判断基準: | 評価判断基準は下記となる   |
|     |         | * 観光にとっての魅力と貢献(45%)  |
|     |         | * 施設設計・コンセプトの優越性(25%)  |
|     |         | * コミットされる開発投資の程度(20%)  |
|     |         | コンソーシアム並びに構成員の強さ(10%)、上記%はあくまでも概算となる。                          |
| 12. | 土地代金:   | マリナベイと同様に、開発の効果とシンガポールにとっての経済的便益を向上させるた                        |
|     |         | め、地点を固定する(これにより応札者はベストなコンセプトを提案でき、これは政府に                       |
|     |         | とっても選定判断を容易にする。セントサ開発のサイトの土地代金は S\$6.05 億°, でマリ                |
|     |         | ナベイと同様、シンガポール企業 Knight Frank と米国 Las Vegas CB Richard Ellis が評 |
|     |         | 価した金額になる   |

## 4.9 セントサ統合リゾート事業者選定判断基準(シンガポール政府公表資料)

上記と平行し、下記が事業者選定判断基準として公表された。

## ■ 観光にとっての魅力と貢献、約 45%の重み付け(Tourism Appeal and Contribution 、45% の 重み付け):

#### ①. 観光資源としての魅力 (Attractiveness of Tourism Products):

統合リゾートにおける個別の要素は、各々の要素の顧客をひきつける強さ、リピート客を創出する強さ、 地域におけるユニークさ、特にセントサ島にある既存のアトラクションを補完する能力を判断するために 評価される。これらの個別の要素は統合リゾートの観光魅力に資することが期待されている。特に、統合 リゾートのアトラクションの要素は観光旅客を統合リゾートへひきつける磁石の役割を果たすものと期待されている。提案者並びにパートナーによる統合リゾートにおける鍵となる個別の要素を開発し管理する 実績、能力、特殊な知識も同様に評価される。提案者並びにそのコンソーシアムのパートナーが対象と なる顧客に関する健全な市場知識を披露し、シンガポールの統合リゾートを売り込むために顧客ネット ワークに対し、レバレッジを効かせることができることも評価される。観光資源としての魅力は統合リゾートの観光的魅力・観光への貢献に係わる評価において顕著な評価比重を構成する。

#### ②. 全体概念のアピール度(Appeal of Overall Concept):

統合リゾートは、開発における訪問客の体験を強化するために、個別の観光資源が全体の強い提案を構成する統合の程度が評価される。提案者が成功裏に世界一流の統合リゾートを整備し、管理し、マーケッテイングするという実績並びにかかる統合リゾートを開発する世界的な経験も同様に考慮される。更

に、提案者の戦略的なマーケッテイング計画もセントサ島の全体的魅力を強化する能力という意味で評価される。

- □ 構築物の設計とコンセプトの優越性、約25%の重み付け(Architectural, Design and Concept Excellence、25%程度の重み付け):
  - ①. コンテクストに対する適切な対応 (Appropriateness to Context):

統合リゾートは孤立してはならず、残りのセントサ島と良い物理的なコネクションと統合を保持しなければならない。海岸のロケーション、高低差、植生ベルトなどのサイトの自然属性を尊重し、これを活用するような良いサイトの計画がたてられること。サイテイング、規模、提案されるウオーターフロントに沿った公共プロムナード、公共スペースを含むサイト内における公共領域の全体の質などに関し、計画された施設の使用がウオーターフロントにおける貴重な体験に資することになるかに関連して評価がなされる。その他の重要な評価上の考慮点としては自動車のアクセスポイントの位置、駐車場、島の残りの部分に対するインパクトなどになる。更に、如何に統合リゾートが例えばセントサ急行、コーチ・タクシードロップオフなどの公共輸送システムとうまく統合できるかに関しても評価上の重要な考慮点になる。提案は施設全体のデザインコンセプトの魅力、残りの島の施設と如何に補完しあい、付加価値を増すかという意味でセントサ島のコンテクストに関して評価される。提案は、建物のフォルム、サイトが極めて可視性が高いことに鑑み開発の集合性と質の高さが評価の対象になる。

②. 構築物の質(Quality of Architecture):

提案はシンガポールの統合リゾートを他の国際的な統合リゾートと峻別するために構築物の独自性並びに質が評価される。統合リゾートは最高のかつかなりビジブルなウオーターフロントに位置するため、上記には建物並びにオープンな景観スペースをも含むものとし、必然的にセントサ島の将来のパブリック・フェースと見られることを想定する。リードアーキテクト、デザイナー、支援アーキテクトコンサルタントチーム等のトラックレコード(実績)、チームの構成、デザイン並びに施行段階における各々の関与のあり方も提案を実現する能力という観点から考慮される。

□ コミットされた開発投資のレベル、約20%の重み付け(Level of Development Investment Committed 、20%の重み付け):

提案はコミットされる開発投資額に基づき評価される。その他の条件が等しい場合、最初のカジノ・ライセンスが発行される前により高いレベルの開発投資を投資する提案が、より好ましいと評価される。

- □ コンソーシアム並びに構成員の強さ、約10%の重み付け(Strength of the Consortium and Partners、10% の重み付け):
  - ①. 財務計画の強さ(Strength of Financial Plan) 提案は統合リゾートの財務計画の堅固さ並びに提案者の財務的内容の強さをもとに評価される。
  - ②. 支配株主、パートナーのコミットメント(Commitment of the Controlling Shareholder and Partners)

提案はコンソーシアムの構成員並びにそのパートナーによるコミットメントのレベルにより評価される。その他の条件が等しい場合、支配株主が提案される統合リゾート提案においてより高い株式比率を持つ提案がより好ましいと評価される。同様に、資本金をコミットするパートナーシップは、資本金を含まないパートナーシップに比較して優位となる。

## ロ マリナベイとの差異(Comparison with Evaluation Criteria for IR at Marina Bay)

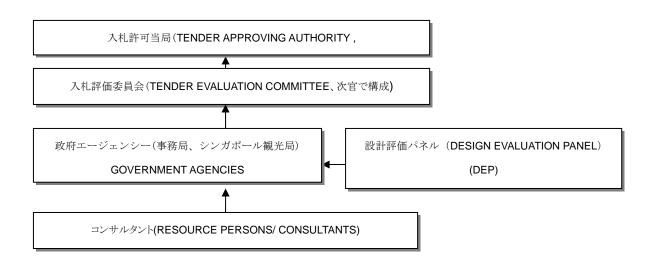
二つの統合リゾートは観光施設としてはかなり異なったものである以上、セントサ島の統合リゾートの好ましい結果を反映するために、最初の二つの評価判断基準の重み付けは異なっている。観光的魅力と観光への貢献はより高く 45%に設定されているが、これはリピート客を増やし、旅行客の体験を強化するために強い全体のプロダクトを提供することを創造し、セントサ島により多くのレジャー観光客を引き込むことに優先度があることを強調するためでもある。構築物のデサインと設計の優越性は 25%と低くなってはいるが、セントサ島の統合リゾートは同島の新しいメルクマールとなる施設でもあり、統合リゾートのデザインはやはり顕著な評価上の要素でもある。代案は、如何に統合リゾートが島のリゾート環境に統合されているか、いかにそれが近隣地区のその他の観光資源を補完するかが評価される。セントサ島の統合リゾートは、リゾートとして魅力的であるべきで、この旨国際的な評判を得てシンガポールを家族がいける世界最高のデステイネーションとしての認知を得るべきものとなる。残りの二つの項目の重み付けはマリナベイにおける評価判断基準と同一である。

## 4.10 セントサ島統合リゾート事業者評価・選定手順(シンガポール政府公表資料)

事業者選定に係わる手順、評価の体制・布陣、実際行われたスケジュール等は下記の通りとなる。

## (体制)

マリナベイの手法を踏襲し、最終意思決定主体は入札許可当局になり、関連する大臣により構成。実務的にこれを 支える評価委員会は次官クラスで構成し、実際の設計の評価やベースとなる評価要素は専門家パネル、コンサル タント等にこれを委ねる形式をとっている。



上記マリナベイ統合リゾート評価委員会等の構成は下記の通りである。

#### 入札許可当局:TENDER APPROVING AUTHORITY (TAA)

<u>議長</u>Professor S. Jayakumar Deputy Prime Minister, Co-ordinating Minister for National Security and Minister

for Law (副首相、国家安全省·法務省大臣)

委員

Mr Mah Bow Tan Minister for National Development [国家開発大臣]

Mr Lim Hng Kiang Minister for Trade and Industry[貿易産業大臣]

Mr Tharman Shanmugaratnam Minister for Education and Second Minister for Finance[教育大臣、大蔵副大臣]

Dr Vivian Balakrishnan Minister for Community Development, Youth and Sports and Second Minister for

Information, Communications and the Arts[地域開発、青年スポーツ省大臣、情

報、コミュニケーション、芸術副大臣〕

Mr Raymond Lim Minister for Transport and Second Minister for Foreign Affairs (運輸大臣、外務副

大臣)

Mr S. Iswaran Minister of State for Trade and Industry[貿易産業副大臣]

## 入札評価委員会:TENDER EVALUATION COMMITTEE (TEC)

議長 Mr Lim Siong Guan Chairman of EDB

委員

Mr Teo Ming Kian Permanent Secretary, Finance

Mr Peter Ong Permanent Secretary, Trade and Industry

Mr Tan Tee How Permanent Secretary, National Development

Ms Chan Lai Fung Permanent Secretary, Law

## 設計評価パネル: DESIGN EVALUATION PANEL (DEP)

Chairperson: 議長 Mrs Cheong Koon Chief Executive Officer, URA

Hean

Members

Mr Darrell Metzger Chief Executive Officer, Sentosa Development Corporation

Ms Rita Soh President of the Singapore Institute of Architects

Dr Tan Wee Kiat Advisor to N Parks, Project Director – Gardens by the Bay

Mr Paul Noritaka Tange President, Tange Associates

Mr John Ballantyne Director, Citisolutions Pte Ltd

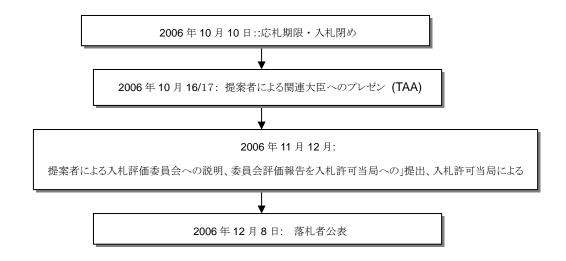
Ms Fun Siew Leng Director Urban Planning & Design, URA

#### 有識者・コンサルタント(Resource Persons and Consultant)

Bain & Company

- Cochrane Consulting with Mr. Harrison "Buzz" Price (founder of Economics Research Associates and Harrison
   Price Company) as its advisor
- CB Richard Ellis, Global Gaming Group.

## (実際に取られた手順)



# 4.11 落札者提案概要・セントサ地区リゾート・ワールド 〔落札会社 Genting International 並びに Star Cruises、応札会社は SPC としての- Infinity@TheBay Pte Ltd)

落札した事業者による提案内容概要は下記の通りである。

| 項目          | 概要  |
|-------------|---|
| 総プロジェクト投資額  | 総開発投資 S\$52 億 <sup>F</sup> <sub>&amp;</sub> <b>(</b> これは土地購入費 (S\$605 million) その他の資本コストを含む). |
| 総床面積        | 343,000 m2  |
| 統合リゾートの主要要素 | レジャー施設の提供(Leisure Offerings)  |
|             | ■ リゾートの中に沢山のリゾートを配置し、訪問者は複数のリゾート体験ができる( multi-resort  |
|             | experience) <sub>o</sub>  |
|             | <ul><li>アンカーとなる家族レジャー用のアトラクションはユニバーサル・スタジオ・シンガポール</li></ul>                                   |
|             | <ul><li>     テーマパーク,海洋生活探索公園,水公園,海洋体験博物館、その他フェステイブ・ウオー</li></ul>                              |
|             | クに配置される多種多様なエンターテイメント.  |
|             | <ul><li>ユニバーサルスタジオ・シンガポール・テーマパーク(Universal Studios Singapore Theme</li></ul>                  |
|             | Park)は統合リゾートの東側に設置され、"映画に乗る(Ride the movies)"のテーマで構築さ   |
|             | れる。アトラクションの数はオーランド、アドベンチャーアイランドの施設と同等の数。7 つのテ   |
|             | ーマ世界を配置、即ち: Waterworld, Lost World, Egypt, Super Hero City, Back Lot-The Big                  |

Apple, Hollywood Boulevard 並びに Cartoon Studios. 最新鋭の22のアトラクションの内、16 施設はシンガポールのためだけに設計される。Dreamworks Digital Animation Studios により、訪問者は、コンピュータが生み出すイメージ画像魔術、実際のアニメーションアーチストの映画作成を学ぶことができる。

- 海洋生活探索公園(Quest Marine Life Park), 8 ヘクタールの海洋アトリウムで、双方向的ないるかの居住地区、6.5 million ガロンの大きさの Whale Shark ラグーンなど。この施設はDolphin Quest により運営され、同様に海洋生活タイプの活動を提供する
- 1.3 ヘクタールの大きさの水公園(Equarius Water Park)はセントサ島の丘部分の土地を統合 した特別に設計されたユニークなテーマパーク.
- 海洋体験博物館 (Maritime Xperiential Museum) はウオーターフロントに面し、世界最初の海のシルクロード博物館になる。東アジア、中近東を結ぶ海洋ルートにのみ展示品を集中し、展示品の中には、古代の貿易船のフルスケールのレプリカ,360 度のマルチメデアモーション難破船劇場、'Bao Chuan" (Zheng He 船)の上でのアクロバットパーフォーマンスを含む。また、世界最初の海のシルクロードに係わる歴史研究センターを中に設置する。
- 3 つの野外劇場、即ち(The Show Place),オープンエアーの2,150 席公共野外劇場; (The Bull Ring), 6,300 席の野外劇場; (Imagineering)水・光のビジュアル効果によるマジックショーを提供する1,714 席の劇場。
- クレーンによるバレー:マルチメデイアの動く芸術ショーケース(アニマトロニックなクレーンが 夜にフェステイブ・ウオークで優雅に動き、光、水、火を発し、音楽、大規模LCDスクリーンと 同調する)。
- Le Vie ショールームは 1600 席で、常設ショー "Le Vie" (Life) ショーを上演 (ラスベガスの KA, Oと同一メンバーであるシルクドソレイユ,による。
- マスターシェフによるグルメレストラン例えば; Alain Fabregues, Alan Wong, Scott Webster,
   Marlon Abele-MARC Group, Gary Kunz, Harlan Goldstein, Susur Lee, Luke Mangan 並び
   C Don Pintabona.

統合 spa 体験ができる ESPA Spa センター,健康、自己改造に係わるプログラムを提供し、静かなステイを望まれる人のために 42 のプライベートな ESPA ビラ。今現在シンガポールには無い小売ブランドショップ、例えば: Bershka, Stradavarius, Cortefiel, Promod, 並びに The Universal Store 並びに Hamleys store.

#### 会議施設 (Meeting and Incentive (M&I) Facilities)

- 会議施設は約12000名を3つの施設で収容可能: Le Vie ショールーム/全体ホール (1,600の劇場スタイルの着席),ボールルーム(7,300の劇場スタイルの着席、22会議室 (3,390席).
- 7 つの屋内 incentive venues の選択肢を提供。これはブロードウエイ劇場、ムービースタジオ、スヌーピーショップ、水面下屋外劇場等を含み、10 の屋内 incentive venues を含む。ショープレース、ブルリング、フェステイブウオークなど

#### ホテル(Hotel)

|             |                      | ■ 6 つのホテルで 1,830 室を提供、これは Hard Rock Hotel, Maxim's Residences、Hotel |
|-------------|----------------------|---|
|             |                      | Michael (建物、内装、外装も Michael Graves のデザインによる).                        |
|             | 総床                   | 面積は約 152,000 m2.  |
| 構築物・設計の主要特性 | 全体設計(Overall Design) |   |
|             |                      | 建物の全体構成、フォルム、構造体は既存のセントサ島の風合いにあっている。構築物は村の祭                         |
|             |                      | り的な雰囲気により人間のタッチを。 サイトはよくレイアウトされており、鍵となるアトラクションや                     |
|             |                      | 施設に関しては見やすいオリエンテーションを配置。  |
|             |                      | 熱帯気候への対応:   |
|             |                      | ■ 広範囲の水の使用,景観、材料の選択(石、木)により、島の熱帯リゾートとしての雰囲気を反                       |
|             |                      | 映。アトラクションの多くも屋根付、歩道もカバー付きで、景観の特性はあらゆる天候におい                          |
|             |                      | て訪問者の体験を強調できるように。   |
|             |                      | ■ 夜間照明 (Night Lighting)   |
|             |                      | ■ 個別の建物の構造的特性、異なったゾーンの特性を際だたせる魅力的な夜の照明の存在                           |
| 主建築家        | Mich                 | nael Graves and Associates  |

## 4.12 シンガポール・セントサ島統合リゾート:初期資本調達スキーム

#### □ 事業総額:

S\$52 億ドル (米国ドル 33.8 億 \* \* 土地リースホールド代金を含む): 1/3 は Equity 関連で拠出、<u>残額は Term Loan</u> で調達 (New Equity とプロジェクト・ファイナンスによる資金調達) 7 年間の Payback で投資を回収予定(7 年間で最低 15%のリターンを想定)

## □ 年間 200MM \$ の維持更新投資を予定

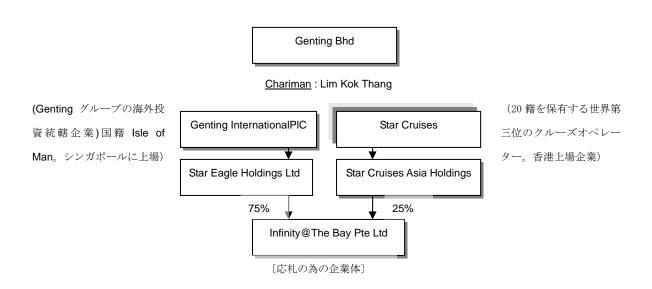
2015年にはこの単一施設により年売り上げ S\$15 billion (US\$9.5 billion)を想定。2007年開業初年度 Universal Studio だけで 1500 万人集客を期待(100 億S \$ 支出)。2007年からの建設期間 3 年の段階で 39 億 $^{\text{\tiny F}}_{\text{\tiny A}}$ の経済効果、この間のみで 2 万 2000人の雇用。運営段階では施設として 1 万人の雇用

(因みに競合相手 Kerzner-Capitaland は S\$52.8 億 $^{\kappa}$  の投資、初年度 1000 万人集客をコミット。Eigth's Wonder はS\$55 億 $^{\kappa}$  の投資コミットと最も高く、2014年迄に1500万人の集客を提案。投資の多寡のみが判断 基準ではなかったことをも意味している)

#### □ 社債・新株発行:

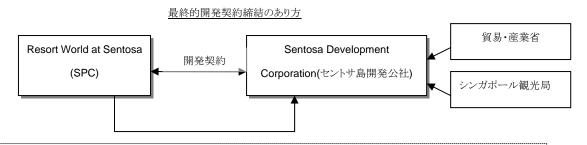
12月12日: Genting International はシンガポール市場にて S\$425MM(米  $^{\mu}$  2.76 億  $^{\mu}$ )の<u>転換社債</u>を機関投資家に販売(償還は 2012年、Par Value で発行し(63.08cent)、Yield は 3%. IR への資金充当の一環(Net Proceeds は S\$416.5 MM) 社債は 2006年4月の払い込み資本金の 12.4%相当額

Subscription Agreement: DBS Bank, HSBC, Merrill LKynchi Sing Pte, CIMB-GK Securities Pte Ltd



落札:2006年12月8日、開発契約締結:2007年3月1日

シンガポール政府内務省は、Macau の Stanley Ho が Star Cruise の 6.99%株式を取得することに疑義を呈し、結局、Star Cruises はこのプロジェクトから脱却、かつ、Macau におけるパートナーシップも解消し、ようやく開発契約を締結。内務省が問題視した Deal は Stanley Ho と Chua Ma YU[マレーシアの実業家]が Star Cruise 所有株式を2月に6.99%取得。交換として Stanley Ho が保有する Macau Land Investment Corp(MLIC、ホテルカジノを所有経営)の株式 75%を譲渡するというもの。(シンガポール政府は Stanley Ho が Star Cruise 経由事業に関与することに疑義を呈したことになる)



49 ヘクタール土地利用料金: S\$6.05 億 $^{\text{F}}_{\text{A}}$ 。既存の橋の隣に 3 レーンの新たな橋の建設(投資: \$60~80MM)。総額 52 億シンガポールドルの投資、6 つのホテル(1800 室)。2010 年第一四半期に施設オープン。2015 年までに地元客を除き、1000 万人観光客を想定、\$150 億 $^{\text{F}}_{\text{A}}$ 観光収入。総床面積の 50%以上を完工し、52 億 $^{\text{F}}_{\text{A}}$ の半分を投資した段階で初めてカジノライセンスを申請できる。

2007 年 3 月 2 日 Genting Star Limited は Orisol 株式 25%を Star Cruises Asia Holding に売却、マカオ関連事業から撤退。 2007 年 3 月 4 日 Star Cruise Asia Holding が保持していた Resort Worlds at Sentosa 株式 25%を Genting International Plc に売却、同社はこのシンガポール事業から撤退している。下記図は Star Cruise がセントサ統合リゾート事業から撤退する前に、 Stanley Ho グループと考慮した枠組みとなる。

