

IR整備法(通称「カジノ法」)の概要(2) ～IR事業開始までの流れ～

弁護士 梅津 立 / 前山 信之 / 石原 仁 / 高橋 玄

前号では IR 整備法における主要な登場人物と概念について紹介を行った。本号では、IR 事業開始までの流れを大きく以下の3つの段階に分けて説明し、IR 事業開始までの主要なマイルストーンについて概説する。

1. 国・地方公共団体による基本方針／実施方針の制定と地方公共団体による事業者選定
2. 地方公共団体と事業者による区域整備計画の作成～認定の取得
3. 事業者によるカジノ事業の認可取得～事業開始

なお本号で言及する基本方針、実施方針、区域整備計画及び実施協定に含まれる内容については末尾の表を、また、本号で概要を説明する流れについての概要は、末尾の図を参照されたい。

1. 基本方針・実施方針の策定

(1) 基本方針の策定

まず国土交通大臣が、「特定複合観光施設区域」(IR 施設を設置する一団の土地の区域。法 2 条 2 項)の整備のための基本的な方針(「基本方針」)を定める(法 5 条 1 項。下図①)。

基本方針は、関係行政機関の長との協議、特定複合観光施設区域整備推進本部の決定を経て策定されることになるが、以下に述べる実施方針、区域整備計画及び実施協定は、IR 事業に関する国レベルでの共通指針を示すことになるこの基本方針に即して定められるものになるため、早期の策定・公表が待たれるところである。

(2) 実施方針の策定

次に、特定複合観光施設区域を整備しようとする都道府県等は、事業者の選定に先立ち、基本方針に即して、IR 事業の意義・目標、整備しようとする IR 区域の概要・規模、事業者の選定手続、その他の都道府県等において実施される施策・措置等について定める、特定複合観光施設区域の整備の実施に関する方針（「実施方針」）を策定する（法 6 条 1 項。下図②）。

事業者による提案の可能性（下図③）：

実施方針は、都道府県等が自ら策定する場合と、IR 事業を行おうとする事業者による提案を受けて、都道府県等が策定する場合が想定されている（法 6 条 1 項及び 7 条 1 項）。

事業者から実施方針を定めることを提案できるとする同様の規定は、いわゆる PFI 法（民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律）にも存在するが（同法 6 条 1 項）、当該規定に基づき事業者から提案がなされることは実務上稀であった。これは、(a)PFI の手法が用いられるケースの多くを占める調達案件では、事業者からの提案の幅がある程度限定されること、(b)提案を行ったとしても事業者選定の過程で必ずしも提案者が選定される保証はなく¹、時間・費用を掛けて提案を行うインセンティブが十分ではないこと、また、(c)提案に含まれる事業者のノウハウ保護に懸念があること等が原因ではないかと思われる。

以上に対し、IR 事業については、(a)事業者の独自性を生かした提案を行う余地が相当程度あり、(b)それ故に事業者にとって自らの強みを生かしやすい実施方針の作成がなされればその後の選定過程で有利になると期待できることから、(c)ノウハウの保護が適切に図られる体制を確保することによって、事業者からの積極的な提案がなされることも期待される。

立地市町村等及び公安委員会との協議：

実施方針の作成にあたっては、都道府県等は、(a)IR 施設が立地することになる市町村等（「立地市町村等」）²及び(b)IR 施設所在地を管轄する都道府県公安委員会と協議を行い、当該市町村等や公安委員会が実施する施策・措置に係る事項について、事前にこれらの者の同意を得ることが要求されている（法 6 条 4 項、5 項）。

これまで日本において行われてきた大規模 PFI やコンセッション案件に関しては、市町村等や公安委員会の同意を要求するという取扱いが法律・ガイドライン等では規定された例は無かったため、実際上どのような協議が立地市町村等や公安委員会と行われ、その結果どのような形式で同意がなされるのか注目される。

2. 事業者選定（下図④）

実施方針には、「設置運営事業等を行おうとする民間事業者の募集及び選定に関する事項」が定められることになるので、事業者選定は実施方針に即して行われることになるが、事業者の選定プロセスについては、IR 整備法

¹ 例えば都道府県・政令指定都市が行う一定規模以上の調達案件については WTO 政府調達協定の適用対象となり、競争入札によることが義務づけられる。

² 厳密には、都道府県が特定複合観光施設区域を整備しようとする場合は、当該区域を含む市町村及び特別区、政令指定都市が整備しようとする場合は、当該区域を含む都道府県を意味する（法 6 条 3 項）。

上は「公募の方法」によるということ以上に詳細な規定は置かれていない(法 8 条 1 項)。

IR 事業の性質上、事業者の提案が多岐・多様なものとなることが想定されるため、「公募」の方法としては PFI 案件で用いられる総合評価一般競争入札³か公募型プロポーザルの方式が候補として考えられるが、下記 3 でコメントするとおり区域整備計画や実施協定の内容は、選定後に交渉を通じて具体化されていくことになることが想定されるため、より柔軟性の高い、公募型プロポーザル方式を採用する地方自治体が多くなるのではないかと思われる。

これまで日本で行われてきた一般的な PFI 案件では、事業者選定のための入札公告や募集要項に基本協定案及び事業契約案が添付されているのが通常であった。他方、IR 事業については、事業者の選定後に区域整備計画の作成・認定取得と実施協定の締結が行われることになるため、実務上は、選定された都道府県等が優先交渉権者事業者を選定した後、事業者と都道府県等との間で、区域整備計画の作成や実施協定締結プロセス、実施協定その他の IR 事業に関連して締結される契約の内容につき協議がもたれ、これらの基本的な理解を確認する合意書(基本協定ないし実施協定の仮契約)が締結されるという、通常の PFI 案件とは若干異なる形式が採用されることも想定され得よう。

3. 区域整備計画／実施協定

(1) 区域整備計画の認定

事業者の選定後、都道府県等と事業者は、基本方針及び実施方針に即した区域整備計画を共同して作成し(法 9 条 1 項、下図⑤)、国土交通大臣の認定を受ける(同条 11 項)。

区域整備計画には、事業者からの提案に基づく事業基本計画(後述)のほか、周辺のインフラ整備や環境対策、弊害防止措置等の都道府県等の施策、IR 区域整備による経済的社会的効果に関する事項等が含まれることになる。

区域整備計画のうち、IR 施設の種類の種類、機能及び規模、設置運営事業・施設供用事業の概要等(「事業基本計画」と定義される。下図⑥)は、IR 事業者が作成する案に基づき作成するとされているため(同条 4 項)、IR 事業者によって原案が作成されることになる。

区域整備計画の作成・認定取得にあたっては以下が必要とされている(同条 5 項ないし 9 項及び 12 項)。

- 立地市町村等や公安委員会との事前協議、これらの者による施策・措置についての同意取得
- 公聴会の開催その他住民の意見を反映させるための必要な措置の実施
- 国土交通大臣への認定の申請に先立ち、議会の議決及び IR 施設が立地する市町村の同意取得
- 関係行政機関と協議のうえこれらの同意取得
- 特定複合観光施設区域整備推進本部(本部長は首相)の意見聴取

³「予定価格の制限の範囲内の価格をもって申込みをした者のうち、価格その他の条件が当該普通地方公共団体にとって最も有利なものをもって申込みをした者を落札者とする」方式(地方自治法施行令 167 条の 10 の 2)。地方公共団体が学識経験者から意見を聴取して「落札者決定基準」を定めた上で落札者を決定することになる。この方法による場合、地方公共団体が入札公告時に公表する契約書案等も入札書類を構成することになるため、選定された事業者との交渉によって契約条件を変更することが原則として認められない。また、選定された事業者との交渉の結果、契約に至らなかった場合は、次点の事業者との交渉はできず、再入札となる。

なお、認定の有効期間は10年とされており(法10条1項)、その後5年毎の更新を受けることも可能であるが(同条6項)、その際には、認定の申請時と同様のプロセス(地方議会の議決等)を経る必要があるとされている(同条4項)。

このように、認定の有効期間が当初10年間、更新後は5年間とされている(なお、カジノ事業免許については、さらに短く3年(法43条1項)とされている)ことによって、相当程度に大規模な投資が必要となるIR事業への投資リスクにつき、どのように対処していくかは都道府県等及び事業者の要検討課題となろう。

(2) 実施協定の締結

区域整備計画の認定後、都道府県等及びIR事業者(IR整備法上「認定都道府県等」と「認定設置運営事業者等」と呼ばれる。)は、国土交通大臣の認可を経て「実施協定」を締結する(法13条1項、2項、下図⑦)。なお、国土交通大臣は当該認可に先立ち関係行政機関の長と協議しこれらの同意を得る必要がある(法13条4項)。

実施協定においてはIR事業の主体、IR施設や事業内容等の詳細、事業継続が困難となった場合の措置、弊害防止措置の分担等が合意される。

実施協定は、区域整備計画の認定後「速やかに」締結されることが予定されていることから(法13条1項)、区域整備計画の作成と並行して、都道府県等とIR事業者との間で協定の草案作りや交渉が進められることが予想されるが、上述のとおり、入札公告・募集要項公表のタイミングでは主要な条件の大枠(タームシート)が提示されるに止まるのではないかと予想される。

なお、IR整備法上実施協定の有効期間について制限はないため(法13条参照)、都道府県等及び事業者が認定の有効期間以上の長さの実施協定を締結することは可能であると考えられる。

4. 事業開始まで

区域整備計画の認定及び実施協定の締結後は、事業者により、IR事業開始に向けた必要な許認可の取得が進められることになる。

(1) 事業計画の届出(下図⑧)

IR事業者は、区域整備計画の認定後遅滞なく、IR施設の維持管理、設備投資その他の事業活動に関する計画を、都道府県等の同意を得て国土交通大臣に届け出る(法16条1項)。

(2) カジノ事業開始に必要な許認可等(下図⑨)

カジノ事業開始にあたっては各種の許認可・当局の確認を経る必要があるが、主なものを紹介すると以下のとおりである。

カジノ事業の免許：区域整備計画の認定後、設置運営事業者は、カジノ管理委員会に対して申請を行い、カジノ

事業の免許を受ける(法 39 条、40 条)。

カジノ施設供用事業の免許:カジノ施設について施設供用事業が行われる場合、施設供用事業者はカジノ管理委員会に対して申請を行い、カジノ施設供用事業の免許を受ける(法 124 条、125 条)。

完成検査:カジノ事業者及びカジノ施設供用事業者(施設供用事業が行われる場合)は、カジノ事業・カジノ施設供用事業の免許を受けた後、カジノ施設の工事が完成したときは、その施設及び使用するカジノ関連機器等について、カジノ管理委員会の検査を申請し、検査を受ける(法 44 条、128 条)。

契約の認可:カジノ事業者・カジノ施設供用事業者が業務に係る契約や業務の委託に係る契約を締結しようとする場合、事前にカジノ管理委員会の認可を受ける必要がある(法 95 条、133 条 2 項)。

(3) 営業開始時期の届出(下図⑩)

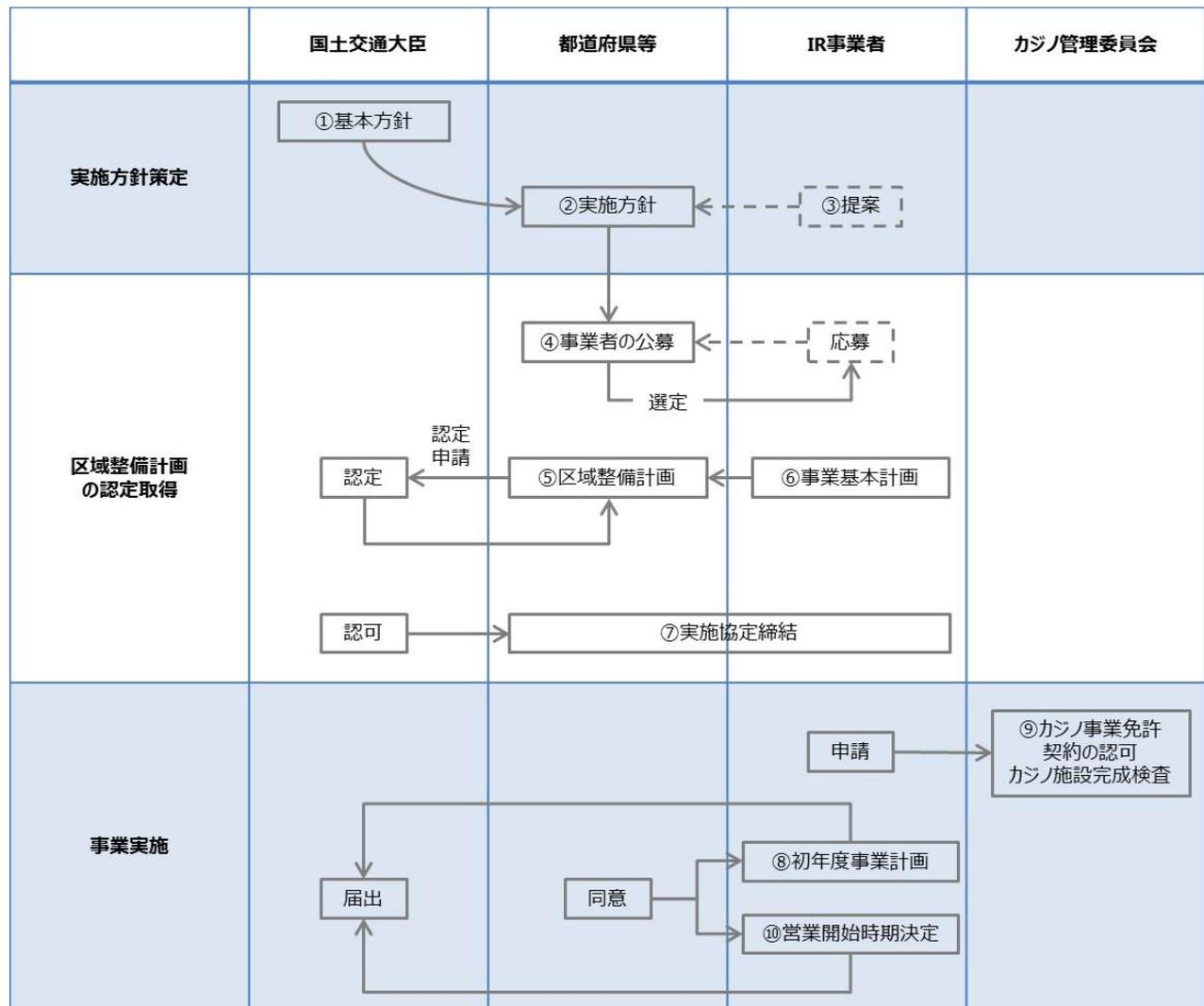
IR 施設の営業開始にあたり、設置運営事業者及び施設供用事業者(施設供用事業が行われる場合)は、都道府県等の同意を得て、国土交通大臣に営業の開始を届け出る(法 17 条 1 項)。なお、IR 施設のうちカジノ施設の営業を先行して開始することは禁止されているため(同条 2 項)、カジノ施設以外の IR 施設の営業を先行させるか、IR 施設全体の営業を開始することになると思われる。

5. 小括

IR 事業者は都道府県等と協議を持ちながら IR 事業開始に向けて準備を行っていくことになるが、その過程では、本号で見てきたように、様々な書面の準備、利害関係者との調整、同意や認可・認定等を取得していく必要がある。これらのプロセスについては今後国土交通省令やカジノ管理委員会規則で具体化されることが予定されているほか、おそらくガイドラインも制定されるのではないかと予想される。今後の立法動向には引き続き注目が必要である。

次号では IR 事業に関連する許認可につき大まかな枠組みと取得のための条件等を概観したい。

事業開始までの手続イメージ



(ご参考)基本方針、実施方針、区域整備計画及び実施協定の規定事項

<p>基本方針 (法 5 条 2 項)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 特定複合観光施設区域の整備の意義及び目標に関する事項 2. 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する施策に関する基本的な事項 3. 設置運営事業等及び設置運営事業者等に関する基本的な事項 4. 区域整備計画の認定に関する基本的な事項 5. 前各号に掲げるもののほか、カジノ事業の収益を活用して地域の創意工夫及び民間の活力を生かした特定複合観光施設区域の整備を推進することにより我が国において国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現するための施策に関する基本的な事項 6. カジノ施設の設置及び運営に伴う有害な影響の排除を適切に行うために必要な施策に関する基本的な事項
<p>実施方針 (法 6 条 2 項)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 当該特定複合観光施設区域の整備の意義及び目標に関する事項 2. 当該特定複合観光施設区域を整備しようとする区域の位置及び規模に関する事項 3. 当該特定複合観光施設を構成する施設の種類、機能及び規模に関する事項並びに設置運営事業等に関する事項 4. 設置運営事業等を行おうとする民間事業者の募集及び選定に関する事項 5. 設置運営事業等の円滑かつ確実な実施の確保に関する事項 6. カジノ事業の収益を活用して地域の創意工夫及び民間の活力を生かした当該特定複合観光施設区域の整備を推進することにより我が国において国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現するための施策及び措置に関する事項 7. カジノ施設の設置及び運営に伴う有害な影響の排除を適切に行うために必要な施策及び措置に関する事項
<p>区域整備計画 (法 9 条 2 項)</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 区域整備計画の意義及び目標に関する事項 2. 特定複合観光施設区域を整備しようとする区域の位置及び規模に関する事項 3. 設置運営事業者等の名称及び住所並びに代表者の氏名 4. 特定複合観光施設を構成する施設の種類、機能及び規模に関する事項並びに設置運営事業等及び設置運営事業者等に関する事項その他の設置運営事業等の基本となる事項に関する計画(事業基本計画) 5. 前各号に掲げるもののほか、特定複合観光施設区域の整備の推進に関する施策及び措置に関する事項 6. 前各号に掲げるもののほか、カジノ事業の収益を活用して地域の創意工夫及び民間の活力を生かした特定複合観光施設区域の整備を推進することにより我が国において国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現するための施策及び措置に関する事項 7. カジノ施設の設置及び運営に伴う有害な影響の排除を適切に行うために必要な施策及び措置に関する事項 8. 区域整備計画の実施により見込まれる経済的社会的効果に関する事項 9. 法第 179 条第 1 項に規定する認定都道府県等入場料納入金の使途に関する事項 10. 法第 193 条第 1 項に規定する認定都道府県等納付金の使途(当該認定都道府県等納付金を立地市町村等その他の関係地方公共団体に交付する場合には、その条件を含む。)に関する事項

実施協定 (法 13 条 1 項)	<ol style="list-style-type: none">1. 設置運営事業等の具体的な実施体制及び実施方法に関する事項(施設供用事業が行われる場合には、施設の管理その他の事項に係る認定設置運営事業者と認定施設供用事業者との間の責任分担及び相互の連携に関する事項を含む。)2. 設置運営事業等の継続が困難となった場合における措置に関する事項3. 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する施策その他の国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現するための施策及び措置に関する事項4. カジノ施設の設置及び運営に伴う有害な影響の排除を適切に行うために必要な施策及び措置に関する事項5. 実施協定に違反した場合における措置に関する事項6. 実施協定の有効期間7. 前各号に掲げるもののほか、認定区域整備計画の適正な実施のために必要な事項として国土交通省令で定めるもの
----------------------	---

-
- 本ニュースレターの内容は、一般的な情報提供であり、具体的な法的アドバイスではありません。お問い合わせ等ございましたら、下記弁護士までご遠慮なくご連絡下さいますよう、お願いいたします。

弁護士 石原 仁(hitoshi.ishihara@amt-law.com)

- ニュースレターの配信停止をご希望の場合には、お手数ですが、[お問い合わせ](#)にてお手続き下さいますようお願いいたします。
- ニュースレターのバックナンバーは、[こちら](#)にてご覧いただけます。