

2017年11月30日
No.2017-009

夢洲における万博・IR(カジノを含む 統合型リゾート)の概要と課題について —期待される経済効果と夢洲の持続的発展に向けて取り組むべき課題—

調査部 関西経済研究センター長 石川智久

《要 点》

- ◆ 現在、大阪府・大阪市は、大阪都心からほど近い人工島である夢洲（ゆめしま）において、2025年の万博誘致と、万博前のカジノを含む統合型リゾート（以下、IR<Integrated Resort>）開業を計画。足元では自治体・経済界が足並みを揃え、PRを強化。なお、万博の開催地は2018年11月に決定される予定。
- ◆ 政府有識者会議である特定複合観光施設区域整備推進会議は、IRを「観光振興に寄与する諸施設」と「カジノ施設」が一体となった施設群と定義。海外の事例をみると、IRの中で面積においてカジノが占める割合は数パーセントで、ほとんどが世界レベルのショー、コンサート、スポーツイベント等を開催するリゾート施設。リゾート施設等の設置・運営には巨額の資金が必要となるが、リゾートからの収入に加え、カジノ収益も活用することで、早期に資金回収を図るのが一般的なIRのビジネスモデルであり、大阪が検討しているものも同様のスタイル。
- ◆ 東京一極集中が続き、関西経済の地盤沈下が続くなか、関西は経済活性化の起爆剤となる産業を培っていく必要。インバウンド等が好調な関西にとって、万博・IRは関西の強みを活かす成長戦略の一つとの位置付けが可能。
- ◆ 政府と大阪府は万博とIRの経済効果を試算。これらは過去事例等との比較において一定の合理性あり。政府・大阪府試算をベースに万博・IRの経済効果を試算すると、①2024年までがIR開業前で2,600億円/年・IR開業後で9,500億円/年、②25年が2.6兆円、③26年以降が1.1~1.3兆円/年。
- ◆ 夢洲が候補地となった理由としては、京阪神の大都市へのアクセスが良いといった利便性から関西広域との連携が展望できるほか、近隣に観光施設が多いため、一体的なリゾート地として開発しようという利点。それ以外にも①港湾・工業地帯よりもリゾート地としての方がニーズが大きい、②平坦で面積が広い、③地権者の少なさ、④万博とポスト万博を見据えた対応等を指摘可能。こうしたメリットが存在する一方で、夢洲は広大な空地でインフラ整備もされていないため、通常の万博・IR誘致や都市再開発よりもリスクが大きいというデメリットも。

- ◆ 夢洲のメリットを活かしつつ、大規模再開発に付随するリスクを減らすためには、過去の事例等から教訓を引き出す必要あり。万博（ハノーバー万博、愛知万博）、IR（マカオ、アトランティックシティ、韓国、ラスベガス、シンガポール）、湾岸地区の再開発（ドイツのハーフェンシティ、英国のカナリーワーフ）の事例から、関西が検討すべき対応を万博・IR 開業前、万博開催時、ポスト万博の三段階に分けて整理すると以下の通り。

○万博・IR 開業前：夢洲開発を持続的に行える体制づくりやインフラ整備が重要。具体的には、①乱開発防止に向けた対応、②アクセス網の整備等。

○万博開催時：当然ながら万博・IR の成功と、それによるブランド形成が必要。具体的には、①万博・IR でのエンターテインメント性の確保、②「カジノ」ではなく「未来」「関西らしさ」「上質なリゾート地」といったブランドイメージの早期形成とプロモーション、③万博効果の他の地域への波及、④マーケティング戦略等の運営面の細かい工夫、⑤資金面の対応、⑥カジノの負の側面との対応と収益性の両立等が重要。

○ポスト万博：関西各地と棲み分け・補完関係の確立が重要であり、具体的には①既存施設では対応できない大型 MICE 施設等の設置や、②規制改革の実験場としての役割の発揮等を進めていく必要。

- ◆ 2020 年の東京オリンピック・パラリンピック開催後、その反動による景気減速が懸念されるなか、万博や IR はそれを埋め合わせるビッグイベントとして大きな経済効果が期待可能。また、万博・IR により、世界に関西の良さをアピールできれば、安定的なインバウンド客の来訪が期待でき、持続的な成長も展望可能。これらのビッグプロジェクトの想定される効果を確実に得るには、計画段階からしっかりとした対応が重要。

**本件に関するご照会は、調査部・関西経済研究センター長・石川智久宛
にお願いいたします。**

Tel: 06-6479-5753

Mail: ishikawa.tomohisa@jri.co.jp

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがありますので、ご了承ください

1. はじめに

現在、大阪府・大阪市は、大阪都心からほど近い人工島である夢洲（ゆめしま）において、2025年の万博誘致（図表1）と、万博前の統合型リゾート（敷地面積の数パーセント程度のカジノを含むリゾート、以下、IR<Integrated Resort>）開業を目指している。足元では、地元自治体に加え、関西経済界もPRを強化するなど、機運醸成に向けた動きも見られ始めた（図表2）。

（図表1）万博のロゴマークについて



**OSAKA-KANSAI
JAPAN
EXPO 2025**



**World Expo 2025
Candidate**

（資料）2025 日本万国博覧会誘致委員会

（図表2）万博誘致に向けた機運醸成の動き



大阪駅



甲子園



関西国際空港

（注）上記以外にもJR、関西各私鉄、伊丹空港、梅田ゆかた祭り等でPR活動を実施

（資料）関西経済連合会

しかしながら、PR活動開始から間もないこともあり、まだその概要について全国はもとより関西府県の人々にも十分に知られている状況にはない。また、特にIRについてはギャンブル依存症や治安問題などの「負の側面」等から懐疑的な見方も存在している。さらに、プログラム法案であるIR基本法は成立したものの、具体的な規制内容を定めたIR実施法については今後国会で議論が行われるなど流動的な状況にある。加えて、誘致するという方向性は決まったものの、詳細はまだ未決定の部分も多い。こうしたなか、イメージ先行の議論が多くみられ、IRや万博の関西の中での位置づけや、必要な対応について十分に検討されているとは言えない状況にある。そこで、本レポートでは万博・IRについて、その経緯、関西に誘致することの意義、求められる視点、課題などについて整理し、今後の議論の一助としたい。

2. 万博・IRの現状について

(1) 開催予定地となっている夢洲について

万博開催予定地・IR誘致候補地となっている夢洲は、大阪駅近辺から10km圏内に位置し、大阪市中心部から車で30分以内、JR等の交通が延伸した場合には10分程度でアクセスできる大阪湾沖の人工島である。夢洲は、ユニバーサル・スタジオ・ジャパンや海遊館といった観光施設のほか、オリックス・バッファローズの二軍本拠地でもある舞洲ベースボールスタジアムや府民共済アリーナ等からも近い。船等を使えば神戸や四国等にもアクセスが容易であるなど利便性が高い(図表3)。夢洲は440haの広大な人工島であるが、関西経済の低迷等の影響もあり、メガソーラー(西側)や港湾施設(東側)等に一部活用されているものの、中心部分の200haは未利用のままとなっている。大阪府・大阪市は夢洲をエンターテインメント拠点、MICE拠点(注1)、先端技術の実証実験等として活用する方針を示している(注2)

(図表3) 夢洲の位置関係



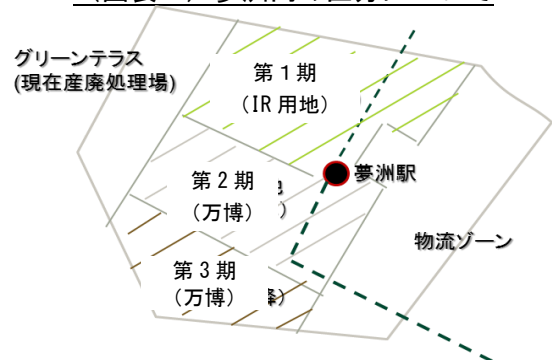
(資料) 大阪府・大阪市 IR 推進会議

(注1) 企業等の会議 (Meeting)、企業等の行う報奨・研修旅行(Incentive Travel)、国際機関・団体、学会等が行う国際会議 (Convention)、展示会・見本市・イベント (Exhibition/Event) の頭文字のことであり、多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントなどの総称

(注2) 夢洲の開発に当たっては、大阪府・大阪市では夢洲まちづくり構想協議会を設置し、地元財界等を巻き込み、議論してきた。2017年8月4日には「夢洲まちづくり構想」が公表され、SMART RESORT CITYというコンセプトのもと、①IRを中心とする国際的なエンターテインメント拠点の形成(Japan Entertainment)、②MICE 拠点の形成とドローン等の最先端技術の実証・実験の取組の実施(Business Model Showcase)、③2025年の万博開催を活かした、QOL (Quality of Life 生活の質) を高める技術を創出する場の組成(Active Life Creation)といった都市機能を持つ場として開発する方針を示している。

なお、夢洲は現在埋立途中であるため、開発は3つのステージで考えられている。まず、すでに埋立がほぼ終わっている北側70haを2024年までの開業を目標とする第1期とし、IRを核として、オールインワンのMICE施設や、エンターテインメント施設、商業・飲食施設などを整備する。追加埋立がある程度必要な中間の約60haは万博用地であり、2025年までに埋立を完了する(第2期)。埋立が一番遅れている南側の40haは万博時には水上施設として活用し、埋立は万博終了後となる予定である(第3期)。

(図表4) 夢洲内の区分について



(資料) 大阪府・大阪市 IR 推進会議公表資料から日本総研作成

(2) 万博誘致の経緯及び現状について

①大阪の立候補の経緯と他の立候補都市

万博誘致はもともと、松井大阪府知事が打ち出した政策であったが、2016年秋以降、ポスト東京オリンピック・パラリンピックのイベントとして徐々に注目され始めた。こうしたなか、2017年3月には官民による日本万国博覧会誘致委員会総会が開催される一方、国側も同年4月11日に閣議了

解、4月24日に正式に博覧会事務局であるBIEに申請を行い、9月25日に構想案を提出した。今後は、2018年1～3月頃に視察団が来訪、同年11月の総会で決定する。現在立候補しているのは日本（大阪）のほか、フランス（パリ）、ロシア（エカテリンブルク）、アゼルバイジャン（バクー）の4カ国である（注3）。

（注3）万博は、1988年の条約改正で5年に1度の大規模な「登録博」と、登録博の間に開かれる小規模な「認定博」に分類され、2005年に愛知で開催された愛・地球博は1回目の登録博であった。大阪が2025年開催を目指しているのも登録博で、次回は20年にドバイで開かれる。

②大阪万博の概要

大阪万博の開催テーマは「いのち輝く未来社会のデザイン(Designing Future Society for Our Lives)」であり、サブテーマを「多様で心身ともに健康な生き方」「持続可能な社会・経済システム」とし、国連が掲げる2030年のSDGs（持続可能な開発目標）の達成への貢献と、AI・IoT等の先端技術のフル活用による課題解決（Society5.0推進）も盛り込まれている。また、コンセプトは「未来社会の実験場（People's Living Lab）」であり、展示をみるだけではなく、世界80億人がアイデアを交換し、未来社会を共創することと、開催前から世界中の課題やソリューションを共有できるオンラインプラットフォームの立ち上げ等が示されている（注4）。

（注4）2025年に開催を目指す大阪万博の概要については巻末の参考1（21頁）を参照。

（3）IRの概要と足元の状況について

①IRの概要

IRは統合型リゾート（Integrated Resort）と呼ばれ、政府有識者会議である特定複合観光施設区域整備推進会議は、IRを「観光振興に寄与する諸施設」と「カジノ施設」が一体となった施設群と定義している。海外ではすでにIR型のカジノリゾートを運営しており、特にシンガポールが有名である。

海外の事例をみると、IRの中で面積的にカジノが占める割合は数パーセントであり、基本的には世界最先端のショービジネスや、著名アーティストのコンサート、国際的なスポーツイベント等を開催するリゾート施設となっている。こうしたリゾート施設等の設置・運営には巨額の資金が必要であり、リゾート施設からの収益のみでは回収に非常に長い期間を要する。そこでカジノ収益をそれに充てることで早期に資金回収を図るのがIRの典型的なビジネスモデルである。

②IR誘致の経緯について

わが国では2001年に石原慎太郎東京都知事（当時）がお台場へのカジノ誘致を主張して以降、超党派議連等で議論されてきた。カジノへの慎重論が強いなか、議論はなかなか進まなかったが、シンガポールでIRが観光振興策として成功して以降、再び注目されるようになり、2016年12月にはIR推進法が成立した。

もともと、IR推進法はいわゆるプログラム法案であり、具体的な事項は推進法成立1年前後に国会に上程されるIR実施法案に委ねられている。IR実施法案は法制局の法制協議が既に終了しており、本年10月の総選挙後、与党法案審査を経て、国会に上程される予定であるが（注5）、それに先立つ7月末には特定複合観光施設区域整備推進会議が「特定複合観光施設区域整備推進会議取りま



とめ～「観光先進国」の実現に向けて～」を公表した（以下、「取りまとめ」）。実施法案はこの「取りまとめ」をベースに作成されるとみられる（注 6）。なお、カジノ収益に対する国税・地方税率、カジノ面積の具体的な上限、カジノに入る際の入場料等は「取りまとめ」には記載されておらず、これらは実施法案に記載されるものとみられる（注 7）。

- （注 5）ギャンブル依存症への懸念が強いなか、解散と同時に廃案となったギャンブル依存症対策基本法案も再上程される見込み。同法案が可決されれば、政府として依存症対策を進めたという形になるため、同法案は IR 実施法よりも先議される予定。
- （注 6）「取りまとめ」で示された日本型 IR の特徴などについては巻末の参考 2（22 頁）を参照。
- （注 7）海外の事例をみると、税率はカジノの粗利益に対して 5～10%、カジノの面積は全体の敷地の数%、入場料は自国民に対して 5000～1 万円（外国人は無料）とするケースが多い。自国民に入場料を課すのは自国民への依存症対策の一環とされる。

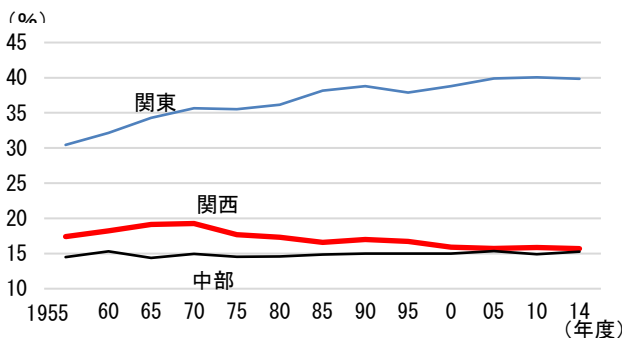
3. 大阪が万博・IR を誘致する意義及びメリット

（1）地盤沈下が続く関西経済にとって万博・IR 等を通じた観光振興は活性化の起爆剤

まず、万博・IR 誘致の意義等を考える前に、足元の関西経済が置かれた状況を整理する。

戦後の関西経済の歴史をみると、高度経済成長期には全国の GDP に対する関西のウエイトは少しずつ上昇し、一時は 2 割程度を占めていた。しかしながら、前回の万博が行われた 1970 年以降、いわゆる東京一極集中が続くなか、徐々にウエイトを落とし、今は中部圏とほぼ同じ水準（約 16%）まで低下している（図表 5）。特に大阪の地盤沈下が顕著であり、この 50 年間の主要都市の人口推移をみると、他の都市では人口を大きく伸びたのに対し、大阪市では著しく人口を減少（図表 6）

（図表 5）関東・関西・中部の GRP シェア



（資料）県民経済計算等から日本総研作成

（図表 6）都市別人口増加率（1965—2015）



（資料）経済同友会政策分析センター

こうしたなか、関西においては経済活性化の起爆剤となる産業を培っていく必要性に迫られている。また、関西に限った話ではないが、東京一極集中が続く中、東京の後追いではない、独自の成長戦略が求められている。

独自の成長戦略を考えるにあたっては、各地域が持つ強みを伸ばしていくこと重要である。関西においては、例えば、国宝の 55%、重要文化財の 45%が集中し、24 時間の国際空港である関空を背景に足元でインバウンドが好調であること、等に見られる通り、観光において強みを持つ地域である。こうしたなか、海外を中心に多くの観光客が見込まれる万博・IR の誘致は関西の強みを活かす政策の一つと考えられる。

また、万博・IRは関西の観光戦略の強みを伸ばすだけではなく、弱点を補う方策ともなりえる。関西地区では、近年、インバウンド客が増加しているが、その中に富裕層が少ないことや滞在期間が短いといった課題がある。収益性を高めるためには、富裕層の来訪の増加や、長期滞在型の施設の充実を図る必要があるが、海外の事例をみると、そのために必要なラグジュアリーモール、5つ星ホテルの増設等はIR施設内に設置されることが多い。

一方、観光推進に当たって注目が集まるMICEについては、海外では国際的な学会や見本市が大型化するなか、収容人数1万人の会議場や、10万平方メートルの展示場が必要になってきている(注8)。しかしながら、関西最大級の会議場である京都国際会館やグランキューブ大阪の収容人数は3000名程度であり、関西最大・日本第3位の面積を持つインテックス大阪でも総展示面積は7.2万平方メートルしかない(注9)。万博跡地やIRにこうした巨大な展示場・会議場を設置することは関西のMICE振興に大きく寄与する可能性がある。

(注8) シンガポールのマリナ・ベイ・サンズや韓国のコエックスが1万人規模の会議場を設けるほか、展示場についても、ドイツのハノーバー国際見本市会場の49.8万平方メートルを筆頭に、アジアでも10~20万平方メートル規模のものが多く作られている。

(注9) 実際、自治体関係者にヒアリングすると、キャパシティ不足を理由にMICE開催が断られるケースが多くなっているとのことである。また、近年、MICE開催に当たっては、会議場等の移動にエレベーターを使うことは労力・時間を要し、効率的な運営が困難であることから敬遠されることが多く、低層の施設が好まれる傾向にある。そのため、既存の施設の高層化への建て替え等では対応ができず、ある程度都心に近いところで、広大かつ平坦なところへのニーズが強い。

(2)万博・IRが関西経済に与える経済的な影響について

①政府による万博の経済効果試算と大阪市によるIR等の経済効果試算について

万博が関西経済に与える影響について、政府は1.9兆円と試算している(建設投資が4,000億円、運営等が1.5兆円)。また、IRが関西経済に与える影響については、大阪市は建設投資による経済波及効果が7,600億円、運営による経済波及効果が年間6,900億円と試算している(1期目部分)。2期目(万博を除いたベース)は、追加建設投資によるものが5,400億円、運営によるものが年間9,800億円(IRが6,900億円、IR以外が2,900億円)、3期目は追加建設投資によるものが1,600億円、運営によるものが年間1.1兆円(IRが6,900億円、IR以外が4,100億円)となっている。

②政府・大阪市の試算の検証

これらの試算の妥当性について、過去の事例等から分析すると、まず万博については2005年開催の愛・地球博(愛知万博)がその参考になる。2005年国際博覧会協会は、愛知万博開催後にその経済効果を試算し、2200万人の来場者数で、経済効果が1.6兆円にも及んだと試算している。実際、各種経済指標をみても、名古屋地区の百貨店の売上が前年比の6~10%増、名古屋市内主要16ホテルの稼働率が100%、新幹線旅客数が4%増と様々な面でプラス効果が顕在化した。政府による2025年の大阪万博の経済効果試算は1.9兆円と、愛・地球博の1.6兆円を上回っているが、それは来場者数を3,000万人と愛・地球博の2,200万人を上回ることを見込んでいることなどがある。関西圏は名古屋圏よりも人口が多いことやインバウンドが愛・地球博時よりも増えていることなどを考えると、この試算は一定の合理性を持つと考えられる。

過去の登録博と比較すると、2010年の上海万博は来場者7,000万人を達成し、上海財経大学によると、経済効果は1.5兆円と北京オリンピックの3.5倍と試算されている。2015年のミラノ万博は

来場者数が 2,200 万人であり、ミラノ市は経済効果を 1.3 兆円と試算。なお、東京オリンピックの経済効果は、東京都によると付加価値誘発額で 1.4 兆円が見込まれている。万博の運営等の経済効果の 1.5 兆円よりも小さいが、これは開催期間が東京オリンピックで 2 か月であるのに対し、万博は半年間となっているためである。もっとも生産誘発効果は東京オリンピックが 3 兆円であるのに対し、万博は 4,000 億円に留まる。

次に、IR について建設投資と運営による効果の検証を行う。まず、建設について大阪市試算の IR 建設の建設投資額は 4,300 億円（経済効果は 7,600 億円）となる。海外事例などから検証すると、ア)建設予定の 70ha はシンガポールの二つの IR（リゾート・ワールド・センターサ<49ha>、マリーナ・ベイ・サンズ<20ha>）の合算とほぼ同じ面積であるが、この二つの投資額の合計は約 9000 億円であること、イ)有力外資オペレーター等は 5,000 億円～1 兆円程度の投資を検討していると報じられていること、ウ) 関西経済同友会等の経済団体試算も 7,000 億円程度との試算を出していることなどを考えると、大阪市の試算は保守的な計算とみなせる。

IR 以外の恒久的施設の建設投資について、大阪市は 2,940 億円（経済効果は 7,000 億円）と試算している。大阪での大規模開発の先行例と比較すると、大阪駅前の高層建築による大規模再開発であるグランフロント大阪（うめきた 1 期工事）が 7ha で約 6,000 億円と言われている。湾岸地域は大阪都心よりも坪単価が低く、さらには建物の種類や階層によって総投資額は変わるため一概には比較できないが、夢洲の 2 期・3 期は 100ha 以上の広さがあることを考えると、過剰な見積もりではないと考えられる。

また、運営については IR によるものを年間 6,900 億円としており、これを産業連関表を用いて IR の売上に引き戻すと、約 5,000 億円（非カジノ部門の売上高も含むベース）となる。これは日本が参考にしているシンガポールの二つの IR のカジノ収入とテナント等の売上高の合算（1.5 兆円程度と試算、注 10）よりも小さく、各国のカジノ市場規模との比較でもそれほど大きいとはいえない（注 11）。さらに、経済団体等の試算値も 5,000 億円を超えるものが多いことを考えても（注 12）、かなり保守的な試算といえる。また、関西圏の人口（約 2,000 万人）、関西への国内観光客数（約 6,100 万人泊）、インバウンド客数（2020 年の政府目標 4,000 万人に対する関西来訪者は 1,600 万人）をベースにして、海外の IR の一般的な来訪率・賭金額で試算すると、カジノ収入は 3,000～4,000 億円となり、ホテル、ラグジュアリーモール、テーマパーク、イベントスペース等の併設により、全体で 5,000 億円近い売上は達成可能である。

（注 10）シンガポールの二つの IR のカジノ収入は約 4,000 億円で、テナントからの家賃収入等の非カジノ収入が 1,000 億円程度。仮にテナント料が売上の 10%とすると、テナント各社の売上高は 1 兆円と試算される。したがって、シンガポールにおける IR のカジノ収入とテナント各社売上高の合算は 1.5 兆円前後とみられる。

（注 11）主要国のカジノの市場規模（2012 年）は、米国が 6.2 兆円、マカオが 4.5 兆円、オーストラリアが 3,500 億円、韓国が 2,700 億円、フランスが 2,300 億円、英国が 1,000 億円。なお、わが国のギャンブル市場の規模をみると（2015 年度）、公営ギャンブルは 5.7 兆円、パチンコは 23 兆円。

（注 12）オックスフォードリサーチは、日本に IR が東京・大阪の二か所できたとの前提で、関西への経済効果は直接的な消費支出が 0.8 兆円、間接的な消費支出が 0.8 兆円と試算。また関西経済同友会は IR 事業者の年間収入を 5,545 億円（カジノ収入と IR 事業者がテナントから受け取る賃料ベース、テナント業者の売上を除く）と試算。

IR 以外の運営の経済効果は 4,100 億円でそれに該当する売上高は約 3,000 億円。仮に IR のカジノ収入を上記の 3,000~4,000 億円とすると、IR にある非カジノ部門の売上高と 2 期・3 期の商業施設等の売上高の合算は 4,000~5,000 億円となり、シンガポールの事例（上記注 10 を参照）、経済団体等の試算（上記注 12 を参照）よりも小さい。現実には関西で一番大きい百貨店である阪急百貨店梅田店（約 2,000 億円）と関西で一番大きいテーマパークである USJ（約 1,500 億円）の合算並みであり、達成が容易ではないことは確かながら、魅力的な施設を誘致できれば、これも達成は可能と考えられる。

③政府・大阪市試算をベースにした各年の経済効果について

以上をふまえると、政府・大阪市の試算は過剰とは言えず、ある程度の合理性を持っていると考えることができる。政府と大阪市の経済効果をベースに万博・IR が関西経済に与える影響を一定の前提のもとで試算すると、①2024 年までが IR 開業前で 2,600 億円/年・IR 開業後で 9,500 億円/年、②25 年が 2.6 兆円、③26 年以降が 1.1~1.3 兆円となる。万博開催時の 25 年は 2.6 兆円、それ以降も IR やポスト万博関連施設等の営業で 1 兆円前後の経済効果が期待できると試算される（図表 7）。

（図表 7）政府・大阪市見通しをベースとした経済効果試算

		~2024 年 (第 1 期地域と 第 2 期地域の同 時開発期)	2025 年 (第 2 期工事の 最終年)	2026 年 (第 3 期工事 期)	2027 年~ (開発完了)
効果 建設 による 経済	IR	7,600 億円	-	-	-
	万博	3,450 億円	550 億円	-	-
	ポスト万博	4,650 億円	750 億円	1,600 億円	-
	合計	15,700 億円	1,300 億円	1,600 億円	-
	年率換算（注 1）	2,600 億円/年	1,300 億円/年	1,600 億円/年	-
経済 効果 による 運営	IR	6,900 億円/年	6,900 億円/年	6,900 億円/年	6,900 億円/年
	万博		15,000 億円/年	-	-
	ポスト万博		2,900 億円/年	4,100 億円/年	4,100 億円/年
	合計	6,900 億円/年	24,800 億円/年	11,000 億円/年	11,000 億円/年
経済効果の合計		IR 開業前が 2600 億円/年、IR 開業後が 9,500 億円/年	26,100 億円/年	12,600 億円/年	11,000 億円/年

（注 1）第 1 期工事を 2018 年から 6 年、第 2 期工事を 2018 年から 7 年、第 3 期工事を 2026 年の 1 年間で完了する前提

（注 2）2024 年までは第 1 期開業ゾーンと万博が行われる第 2 期開業ゾーンの工事は並行して行われるため、建設による効果は第 1 期と第 2 期の合算となる。

（資料）政府・夢洲まちづくり構想検討会資料から日本総研試算。

4. 夢洲を万博・IR 等のリゾート地として開発することのメリットとデメリットについて

現在、万博・IR の誘致先は夢洲とする方向で計画が進んでいる。大阪府・市のほか、地元財界も夢洲を万博・IR 等のリゾート地として開発することには特段反対していない。その理由としては、前述のとおり、京阪神の大都市へのアクセスが良いといった利便性から関西広域への連携が展望で

きるほか、近隣に観光施設が多いため、夢洲近辺を含めて大型のリゾート地として開発しようということがある。それ以外にも①港湾・工業地帯へのニーズが小さく、リゾート地としての方がニーズが高い、②平坦で面積が広い、③地権者の少なさ、④万博とポスト万博を見据えた対応等を指摘できる。これらについて、是非を検討すると以下のとおりである

(1) 夢洲を誘致先とすることのメリット

①港湾・工業地帯よりもリゾート地としての方がニーズが大きい

夢洲はもともと工業地帯の阪神港の一角にあることから、これまで港湾や工場として活用することが検討されてきた。しかしながら、港湾については釜山等が国際的なハブとなり、日本の港湾は取扱額が伸び悩んでいること、工場についても関西の他地域で遊休工場があり、新規に夢洲に進出するより、そちらを活用した方が効率的等の理由から、補助金等の措置を講じて工場等の誘致が進まなかったという経緯がある。万博・IR というキーワードが出てきて以降、夢洲開発に関心を示す企業が増えている現状を踏まえると、夢洲への産業誘致という観点からは、万博・IR 等のリゾート開発は一つの選択肢となりうる。

②平坦で広い土地

万博は 100ha 以上の一つにまとまった敷地で開催することが国際博覧会協会から求められているが、関西近辺にはそうした広大な未利用地は多くない。また、まだ開発があまり進んでいないため、地価が安いという声も指摘されている。さらに、平坦で広いという特徴を活かして規制改革の実験場、QOL を高める機能を持った都市として開発することも可能であり、リゾートを中心としつつ、オフィス・住居・学校・病院なども併設した一つの都市としていくことも展望できる。

③地権者の少なさ

再開発に当たっては、地権者との調整等が求められるが、夢洲は基本的に大阪市所有部分が多く、民間の関係者が少ないため、一般的な再開発よりも調整の手間が少ない。地権者の少なさは開発のスピードに大きく関係するため、大きなメリットと判断できる。

④万博とポスト万博を見据えた対応

万博は半年間のイベントであり、そのためだけにインフラを整備することは無駄が大きい。万博開催地の近隣に IR のような恒常的に営業する施設を併設することは、インフラ整備のインセンティブになるだけでなく、万博跡地に進出する企業なども誘致しやすくなるというメリットもある。万博・IR も世界的なイベント・施設であり、両者が併設されていることは海外にも訴求しやすい。

(2) 夢洲を誘致先とすることのデメリット

このようにみると、夢洲で万博・IR を開催することは一定の合理性を持つとみられる。しかしながら、デメリットも存在していることは否定できない。それは広大な空地であり、インフラ整備も進んでいないため、通常の万博・IR や再開発よりもリスクが大きいということである。こうしたなか、夢洲再開発にはしっかりと計画と実行が求められている。

夢洲再開発の成功に向けては、以上のメリット・デメリットを踏まえたうえで検証を行うことが必要である。そのためにも過去の事例などを踏まえたうえで、求められる視点を整理することは意義があると考えられる。具体的には次の章の通りとなる。

5. 過去の事例が示唆する視点

万博・IRは非常に大きなプロジェクトであるため、過去の事例等から、成功・失敗の教訓を引き出さなければ、大きなリスクを伴う。また、夢洲の開発は万博・IRの開催地だけではなく、永続的な「まちづくり」でもあるため、過去の湾岸・都市開発についても教訓をみていく必要がある。

(1) 過去の万博の成功・失敗事例からの教訓

近年の万博で失敗例として挙げられるのは2000年に開催されたハノーバー万博。一方で、2005年に開催された愛知万博は当初想定の来客数を上回った結果、収支も黒字となり、BIEからも高い評価を受けるなど、成功とみなされている。これはハノーバー万博の失敗を教訓としつつ、様々な独自の取組を行ったためである。ハノーバー万博の失敗と愛知万博の成功の理由については以下のように整理できる。

①ハノーバー万博

ハノーバー万博では、当初計画で4,000万人の来場者を予定していたが、実際のところは1,800万人にとどまった。その結果、収支も24億マルク（約1,200億円）の赤字となり、イベントとして失敗というのが一般的な評価になっている。

まず、ハノーバー万博失敗の理由を整理すると、環境問題といった社会問題的なテーマに偏り過ぎた結果、これまでの万博に共通した「将来への期待」といった要素に乏しく、またエンターテイメント性にも欠けていることが指摘されている。また、事前のプロモーションや情報発信が不十分であり開幕早々に「不人気」という評判がたってしまったこと、チケットが高価であったこと等もマイナスに影響した模様である。

一方で、世界最大級の展示場であるハノーバーメッセを活用したことにより、同展示場が世界的な名声を得た結果、事後的にはMICE誘致ではドイツの中で有数の都市となっていることを評価する意見もある。万博自体の成功も重要ではあるが、レガシーとして何を残すかという点も検討すべき視点と考えられる。

②愛知万博

一方、愛知万博では、ハノーバー万博を教訓にして、環境問題をテーマとしながら、企業館はエンターテイメント性を強調しており、これが集客にかなり貢献した。実際、人気を博したパビリオンは企業館であった。さらに、事前のアナウンスも強化したほか、会期期間中無制限に入場が可能で、4回通えば元が取れる全期間入場券（大人1万7500円、当日券は大人4,600円）を発行、これが人気を下支えした（注13）。またア）全席の2割程度を予約できるようにしたほか、イ）イベントスペー

スを会場内複数個所に設置し、分散的にイベントを開催するなど、混雑緩和の対策を取られたこともプラスに影響した。

(注13) チケットにはすべてID番号が振られており、期間中の入場回数を検証可能であり、それをマーケティング等にも活用。ちなみに最高入場回数は270回で、一人当たりの平均は11回。リピーターの多さが会場内の飲食等の押し上げに寄与した。

また、アクセス整備にも尽力した。具体的には、万博開催前に、リニアモーターカーや、東海環状自動車道の東回り76kmの整備を完了した。これが可能になった理由としては、国家プロジェクトとみなされたことで、国の予算が集中的に投資されたことがあげられる。

その他の対応としては、万博の効果を広げる工夫を行った。その一例が、メイン会場の長久手のほか豊田市・瀬戸市をサテライト会場にするメイン・サテライト方式がとられたことにより、長久手地域以外にも関心が高まったことである。

最後に開催資金面の工夫も注目される。地元負担は450億円が予定されたが、地元の必死の努力にもかかわらず準備できたのは234億円。不足分は公営競技等資金が活用された(図表8)。

(図表8) 愛知万博の資金計画と実績
(単位:億円)

区分	収入		支出		主な用途			
	項目	計画	実績	項目		計画	実績	
会場建設費	国庫補助金	450	449	土木工事費	110		会場、広場、園内道路敷地等の造成・整地、樹木の移植、人工地盤(デッキ)設置費、グローバルループ(空中回廊)、各展示施設(パビリオン)、営業施設の建設費等	
	地方公共団体補助金	450	449	建設工事費	440			
	民間等収入	450	588	供給処理施設等整備費	270	1,153		電気・ガス・水道、汚水送水管などの供給施設建設費等
	地元企業からの寄付金等		234	輸送関係施設整備費	270			駅・バスターミナル、駐車場、ゴンドラ、トラム、シャトルバス整備費等
	公営競技等(注1)		195	調査設計・負担金等	260			環境影響調査費、基本計画策定費、催事費、アクセス費等
	企業協賛(現物)		151	撤去工事費		149		会場、ターミナル、駐車場、リニモ駅の撤去工事費等
				企業協賛(現物)		151		インフォメーション設備、照明灯、ベンチ、オーロラビジョン等
	小計	1,350	1,483	小計	1,350	1,453		
運営費	博覧会事業収入	550	731	事業運営費	130	164	会場運営の支援システム(入館待ち時間、混雑情報などの案内板や観覧予約サービス)開発費、交通情報システム構築費等	
	入場料	390	619	会場管理費	170	178	会場管理サービス維持費、会場警備費、清掃衛生費等	
	その他(注2)	160	112	広報宣伝・入場券関係費	70	124	公式マスコット、イメージング、海外広報、入場券関係対策費(ICチップ対応型入場システム)等	
				管理関係経費	120	166	コールセンターの開設、イルミネーション新設費、一般管理費等	
				その他経費	60		国際シンポジウムの開催費、BIE負担金支払等	
	小計	550	731	小計	550	632		
	合計	1,900	2,214	合計	1,900	2,085		

(注1) 公営競技等収入内訳()内は金額:日本自転車振興会(114)、競輪「愛・地球博協賛競輪」(9)、国際花と緑の博覧会記念協会(7)、日本万国博覧会記念機構(1)、寄附金付郵便切手寄附金(1)等

(注2) 博覧会事業収入のその他の内訳:営業施設使用料、出展料、駐車場、運賃、広告収入、貨物取扱料、宿舎等使用料、供給施設使用料、シンボルマーク使用料

(資料) 2005年万博報告書等から日本総研作成

③過去の事例からみた万博の教訓

以上をまとめると、万博の成功のためにはア) エンターテインメント性の高い展示、イ) プロモーション・アナウンスの強化、ウ) 入場券の工夫、エ) アクセスの整備、オ) 万博効果の広域化、カ) 資金面の工夫などがあげられる。また、ポスト万博の観点からはキ) 世界に訴求するレガシーも重要な視点である（図表9）。

（図表9）ハノーバー万博と愛知万博の比較

	ハノーバー万博	愛知万博
入場者数	・1,800万人（目標は4,000万人で目標未達）	・2,200万人（目標は1,500万人で目標達成）
収支	・1,200億円の赤字	・約130億円の黒字
エンターテインメント性	・環境問題等の社会問題が中心でエンターテインメント性が低いという批判あり	・環境問題等をテーマにしながら企業館などではエンターテインメント性も追求
プロモーション	・事前のプロモーションやアナウンスに遅れ	・事前のアナウンスメント等を強化
チケット	・高額という批判あり	・期間内パスポートの導入（マーケティングにも活用）
その他	・レガシー：会場に使われた巨大なハノーバーメッセは有名となり、その後ハノーバーはMICE都市としての地位を確立	・アクセス面の整備：リニア、東海環状自動車道路（東回り）の万博前整備完了 ・運営面の工夫：混雑回避策の導入 ・万博効果の広域化：メイン・サテライト方式の導入 ・資金面の工夫：地元負担で足りない部分は公営ギャンブル資金を活用

（資料）新聞報道及び2005年万博報告書等から日本総研作成

（2）過去のIRの成功・失敗例からの教訓

カジノがある主要都市の中で、来客数の減少等、低迷傾向にあるのはマカオ、アトランティックシティ、韓国といったところあげられる。一方でラスベガス、シンガポールは安定的な業績を示している。これらの国・地域の状況を整理すると以下のとおりである。

①マカオ

マカオでは以前からカジノが存在したが、2004年に米国系の大手オペレーターであるサンズマカオ開業など、大型のカジノが相次いだ結果、2004年の約50億ドルから2012年には約450億ドルまで市場は急拡大。もっとも、その後は中国の儉約令の結果、中国本土からの顧客が減り、2015年には約300億ドルまで市場は急減。足元で下げ止まり感はあるとはいえ、中国政府当局に左右される状況に変化はない。マカオは観光客からみて、IRというよりもカジノのイメージが強く、負の側面への対応も十分ではないと一般的に言われている。カジノ依存体質から脱却を図るべく、リゾートやMICE強化戦略を打ち出しているが、そのイメージは十分に浸透していない状況にある。

②アトランティックシティ

アトランティックシティではカジノ単発型もあれば、IR併設型も存在している。ただし、IRの規模は比較的小さい。業績については、2006年には50億ドルを超えるところまで売上が拡大したが、各地でカジノが作られるなか、①MICE施設が少ないため平日のビジネス客が取り込めない、②エンターテインメント施設が少ないため、ファミリーには不評である、③公共交通機関の整備が遅れて

いる、といったデメリットを抱える同市は競争力を失い、2015年には売上が25億ドルとピーク対比半減している。

③韓国

韓国では、現在17のカジノがあるが、基本的にはインバウンド客誘致策となっており、唯一、韓国人の入場が許されているのが「江原（カンウォン）ランド」。ここはカジノ中心で、エンターテインメント施設やMICE等がないため、リゾート地としてのイメージを売り出すことに失敗。実際、カジノの入口付近には質屋が並び、治安も悪化。ソウルから車で3時間以上かかるというアクセスの悪さから、カジノ以外の施設への需要も乏しく、リゾートへ転換が進みにくい状況。さらに、依存症等の負の側面に対する規制や対策も行われないうまま開業したため、マイナス面が大きいと評する識者も多い。

④シンガポール

シンガポールには二つのIRがあるが、マリーナ・ベイ・サンズはショッピングやMICEイメージの発信、ユニバーサルスタジオがあるセントーサはリゾート・エンターテインメントのイメージ発信に成功。その結果、カジノ目的以外の観光客が増加。また、両リゾートは対象とする顧客層が異なり、棲み分けも図られているほか、両者とも市の中心部からアクセスしやすいという特徴もある。さらに、両者は世界的にオペレーションを行いIR運営のノウハウが蓄積されている業者が運営している。こうしたなか、シンガポール政府は「観光客にとってシンガポールは退屈なところと思われていたが、IRができた後はリゾート地として認識された」とIR導入を高く評価している。

また依存症対策を進めたことも成功要因の一つ。シンガポールではカジノはインバウンドを増やすというコンセプトがあり、自国民には日本円で1万円程度の入場料を課すことで入場をコントロールしている。また、依存症相談の窓口を設置しているほか、自分・家族が申請すればカジノ事業者は当該人物の入場を拒否できるほか、生活保護受給者等、公的扶助を受けている人物もカジノには入場できないといった対応も進めている。こうした取り組みにより依存症の割合も低下しており、韓国のように依存症が問題となっていない。むしろIR導入以前は依存症対策を行っていなかったことから、IR導入を契機に依存症対策に本腰を入れて取り込んだというのが現状である。

⑤ラスベガス

ラスベガスはもともとカジノで有名な地域であったが、ホテルやエンターテインメント等の非カジノ部門を強化し続けてきた。実際、近年、カジノ特化型の新設は少なく、大型のIR型が増加している。また、リゾートだけではなく、MICEも強化しており、ラスベガスでの会議参加者は1990年には約2,000万人であったが、その後は一貫して増加し、2013年には約4,000万人まで拡大している。その結果、収入の内訳をみると、1980年代には60%近くあったカジノ比率が足元では40%まで低下。また、ラスベガスは非合法組織が関与していた時代があったが、その後規制を強化。ラスベガスがあるネバダ州は今や世界的にみても厳格なカジノ規制を実施しており、非合法組織は徹底的に排除され、負の側面はかなりコントロールできるようになったと言われている。



以上をふまえると、IR の成功のためには、ア) リゾートのイメージの発信、イ) アクセスの整備、ウ) 適切な規制体系などが重要になると考えられる（図表 10）。

（図表 10）各国の IR・カジノの特徴

	足元の業績	顧客からみたイメージ	アクセス面	負の側面への対応
マカオ	伸び悩み	昔ながらのカジノのイメージが強い	特段問題なし	対応に遅れ
アトランティックシティ			公共交通が脆弱	世界的にみて高水準
韓国			都心から遠い上、整備されず	対応に遅れ
ラスベガス	堅調	リゾートのイメージが強く、比較的クリーンなイメージの発信に成功	特段問題なし	世界的にみて高水準
シンガポール				

（注）各種報道及び関係者へのヒアリング調査から日本総研作成

（3）過去の都市開発からの教訓

海外でも湾岸部の大開発において、綿密なランドデザインを描いたことで成功を収めたケースがある。たとえば、欧州最大のウォーターフロント開発である独ハンブルクのハーフェンシティは、しっかりとしたランドデザイン（注 14）の下、もともと倉庫街であった地域から商業施設や居住空間が整備された地域へ変貌を遂げることに成功している。都心から遠くないという地理的優位性もさることながら、地下鉄や高速鉄道の整備といったアクセス面の対応のほか、ハンブルク市内に不足していた文化施設の建設などで市内中心部と役割分担を行ったことも注目される。

（注 14）ハーフェンシティのランドデザインについては巻末資料 3（23 頁）を参照。

また、英国の倉庫街であったカナリーワーフは、開発公社を設置したうえでランドデザインを描き、さらに交通網の整備等を通じてシティとのアクセスを容易にした結果、金融街として生まれ変わった。シティは古い建物が多く、オフィスが供給不足であり、金融機関のロンドン進出ニーズに対応しきれていなかった。カナリーワーフは、そのニーズに対応することで、シティとの補完的な役割を果たしている。例えば、伝統的な銀行業務はシティが多いが、トレーディングやフィンテック等の比較的新しい業務はカナリーワーフにオフィスが設けられることが多い。

わが国でも、京都・大阪・奈良の県境にある「けいはんな学研都市」は近年、公的研究機関や民間企業の研究所等の誘致が進み、研究都市及び住宅街として整備が進みつつあるが、これは（公財）関西文化学術研究都市推進機構がまちづくりを企画立案し、関西文化学術研究都市建設推進協議会で産官学が協力して街づくりを行うといった体制が作られたことによる効果が大きいものとみられる。また、藤沢でもシティマネジメント機関が作られ、ランドデザインの作成と持続的なマネジメン

ト体制作りにより、開発が順調に進展している。一方で、グランドデザインが明確化されていなかったり、運営も一時的で長期にわたるコントロールが行われぬ地域は失敗するケースが多い。

このような事例を踏まえると、①グランドデザインの確立とその持続的な実行、②アクセス、③近隣地域とのすみわけ・補完というのが大規模都市再開発の成功のポイントとみられる。なお、グランドデザインやアクセスの整備は開発の初期段階が重要になるが、他地域との棲み分けは開発初期は当然ながらも、当初の計画が骨抜きにならぬように、開発終了後も、いわば「長期戦」で持続的に進めていく必要があるものと考えられる。

5. 進めていくべき対応

前章で示した視点を踏まえ、関西においても進めていくべき対応を整理する。その際、万博・IR 開業前、万博開催時、ポスト万博の三つのフェーズに分けて考えていく必要がある。

まず万博・IR 開業前には夢洲開発を持続的に進める体制づくりやインフラ整備が重要であり、具体的には①乱開発防止に向けた対応、②アクセス網の整備等が重要になる。

次に万博開催時には、当然ながら万博・IR の成功と、それによるブランド形成が求められる。具体的には、①万博・IR でのエンターテインメント性の確保、②「カジノ」ではなく「未来」「関西らしさ」「上質なリゾート地」といったブランドイメージの早期形成と迅速なプロモーション、③万博効果の他の地域への波及、④マーケティング戦略等の運営面の細かい工夫、⑤資金面の対応、⑥カジノの負の側面との対応と収益性の両立等が重要となる。

最後にポスト万博までを見据えた対応としては、関西各地と棲み分け・補完関係の確立が重要であり、具体的には①既存施設では対応できない大型 MICE 施設等の設置や、②規制改革の実験場としての役割の発揮等を進めていく必要がある。

以上の論点について具体的に検討すべき事項は以下の通りとなる。

(1) 万博・IR 開業前

① 乱開発防止に向けた対応

海外の成功事例をみると、大規模な再開発にはグランドデザインを作り、持続的にシティマネジメントを行う体制を構築するなど乱開発を防止する対応がとられることが多い。

夢洲の未開発地は 200ha あり、非常に広大である。そのため、これを単純に入札で解放した場合、1 社もしくは 1 コンソーシアムで落札することは難しく、土地の切り売り等が進み、乱開発が進む可能性がある。また、3 期に分けて開発することから、それぞれの期毎に開発のコンセプトが変わり、夢洲全体として一体感のない開発となるリスクも否定できない。

こうしたリスクを回避するためには夢洲全体のグランドデザインを描き、しっかりと運営する主体を設置する必要がある。例えば、上下分離方式を導入し、下会社が夢洲のインフラ整備やシティマネジメントを行い、IR 業者やポスト万博後に進出するリゾート業者・ホテル業者が上会社としてテナントとして入る形、等が考えられる。これは下会社が上会社をコントロールすることで乱開発を防ぐ一例であるが、他の都市が実施しているような、開発公社の設立や産官学の協議会の設立などの他の方法も考えられる。これらの例を参考に、地域として IR 事業者を監視していく方法を考える必要がある。

②アクセス網の整備

万博・IR・都市再開発のすべてにおいてインフラ整備の充実度が成否を決めている。現在、夢洲への道路・鉄道アクセスが現在はまだ十分に整備されておらず、急ピッチで対応を進める必要がある。

まず、鉄道アクセスに関しては、夢洲への IR 誘致を前提として、JR 西日本・地下鉄が夢洲への延伸を、京阪が九条駅で地下鉄と接続し、京都と夢洲をつなぐことを表明している。これについては 1,000 億円程度の資金が必要となると見込まれている。また、道路については、夢洲への入口である夢舞大橋等の拡張であれば 50 億円程度で拡張が可能であるが、新たに橋をかけることとなると数百億円の資金が必要となる。万博・IR で年間 5,000 万人もの来訪が予想されるなか、インフラ整備を当初予定よりも急ピッチで進める必要がある。

愛知万博の際には、東海環状自動車道の東回り 76km が万博前に整備を完了したという事例もある。これが可能になった理由としては、国家プロジェクトとみなされたことで、国の予算が集中的に投資されたことがあげられる。こうした事例にならない、自治体、地元企業、IR 業者の努力が前提ながら（注 15）、万博や関連するインフラ整備も国家プロジェクトとみなして集中的に公的な資金を投入する等の対応が求められよう。

（注 15）海外の事例では、自治体、地元企業だけではなく、IR 事業者にも一定の負担を求めるケースもある。

(2)万博開催時

①「万博でのエンターテインメント性の確保

万博にはテーマがあり、そのテーマに沿ったイベント・展示をすることも重要であるが、一方でエンターテインメント性が高いものでなければ観光客を増やすことは困難。ハノーバー・愛知の事例をみてもエンターテインメント性の高さが成否を分けている。

また、1970 年の大阪万博は「輝かしい未来社会」をうまく発信することで、6 千万人もの来場者を実現した。次回大阪万博においても、その事例にならない、未来社会や将来の夢を感じさせる展示・イベントを多く準備することが重要である。

②「カジノ」ではなく「未来」「関西らしさ」「上質なリゾート地」といったブランドイメージの早期形成とプロモーション

万博・IR の誘致の目的は、リゾート・MICE 整備を通じた観光戦略を推進するためである。また、

海外の事例でもカジノイメージよりもリゾートイメージが強いところの方が足元の業績が安定的である。そのためには「カジノ」を打ち出すのではなく、万博のテーマとなっている「未来社会」、日本の伝統文化に強いといった「関西らしさ」、ホテルやエンターテインメント施設の充実などによる「上質なリゾート地」といったメッセージを世界に発信することが重要である。

その際、万博は半年間の期間限定のイベントであるため、情報発信は急ぐ必要がある。ハノーバー万博は事前のアナウンスメントが遅れたため、後半盛り返しても収益は黒字化しなかった。早期に情報発信して、万博開催当初から訪問客を増やしていく必要がある。

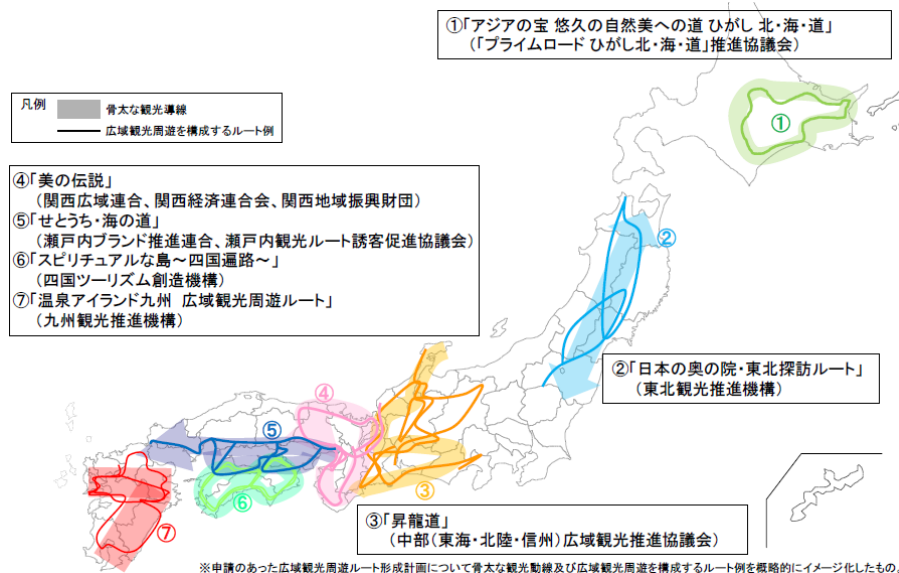
また、IRの運営はカジノだけではなく、MICE、エンターテインメント、ホテル運営などリゾート全体に関わる高度なノウハウが要求される事業である。高いブランドを持ち、実績が豪富で、グローバルなネットワークを保有するオペレーターがなんらかの形でかかわることが不可欠である。地元経済への貢献を過度に重視して、外資排除などにならないように留意する必要がある。

③万博効果の他地域への波及

万博の効果は大阪だけでなく、関西・日本で共有していくことが重要である。愛知万博ではメイン・サテライト方式がとられたが、大阪万博でもこうした方法を導入することは検討に値しよう。

また、大阪府・大阪市では夢洲をインバウンド客のゲートウェイにし、そこから関西・西日本の観光地にインバウンド客を誘導する姿を考えている。わが国には各地で広域観光ルートが作成されている（図表 11）。万博やIRを往訪する観光客にこうした広域観光ルートを紹介し、全国各地に万博・IR効果を波及させることも観光戦略上重要になろう。夢洲には全国の観光について多言語かつワンストップで対応できる機能を設置することも検討すべき対応である。

（図表 11）政府が認定した広域観光ルート



(資料) 観光庁 HP

④マーケティング戦略等の運営面の細かい工夫

愛知万博ではパスポートチケットや混雑回避策の実施等の工夫を行うことでリピーターの獲得に成功した。こうした成功事例は積極的に導入しつつも、テーマパーク等ではファーストチケットやスマホへの待ち時間連絡などの混雑回避策は日進月歩であり、こうした手法なども活用すべきである。また、愛知万博では日々オペレーションを見直したということであり、柔軟かつ迅速な改善活動も集客にプラスに働くと考えられる。

⑤資金面の対応

愛知万博・今回の大阪万博ともに会場建設費は国・地方自治体・民間が三分の一ずつ拠出することとなっている。前述のとおり、愛知万博では民間負担分のすべてを企業などで賄いきれず、公営競技等から補てんする形がとられた。

大阪万博でも同様の事態は発生する可能性が大きい。その場合は、まず無駄を排除することで必要資金を減らすといった努力を行うことが重要であろう。それでも資金不足が発生したならば、政府や自治体関係の基金等を活用することも検討すべきである。

⑥カジノの負の側面との対応と収益性の両立

カジノを巡っては、ア) 反社会的組織の関与、イ) マネーロンダリング、ウ) 地域環境の悪化、エ) 青少年への悪影響、オ) ギャンブル依存症等の負の側面が指摘されている。こうしたなか、「取りまとめ」では、各国の事例をもとに世界最高水準のカジノ規制を導入する方針を示唆している。

海外の事例をみると、負の側面にしっかり対応しているところがリゾートイメージ発信に繋がっており、わが国でも対応をしていくことは悪影響を抑えるだけではなく、ビジネスを伸ばしていく観点からも重要である。また、海外では税収効果も大きく、国・自治体財政との関係も考慮する必要がある。

一方で、現在、わが国で検討されている規制内容をみると、海外でも導入されていない規制が加わっており、規制が過剰規制になっている可能性もある（注16）。さらに、税率も現在は決まっていないが、税率が高すぎる場合、入札する業者が減り、結果として、あまりノウハウがないオペレーターが落札する可能性がある。

負の側面への対応は必須であるが、ビジネスとして成功させることも重要であり、その両面を見据えた規制・税体系を整備すべきである。

（注16）具体的には①カジノ入場時のマイナンバーカードの提示、②1週間・1か月あたりの入場回数の制限、③カジノを運営するIR業者だけでなく、関連する企業すべてを対象にした背面調査の実施等も検討されていることなど。海外の規制の大きな方向性や「取りまとめ」で示されたわが国の規制の全体体系は巻末の参考4、参考5を参照（24頁）。

(3)ポスト万博

万博後も夢洲が持続的な発展を遂げるためには、関西各地と棲み分け・補完関係の確立したうえで、レガシーを作っていくことが重要である。そのためには以下の二つの対応が重要となろう。



①既存施設では対応できない大型 MICE 施設等の設置

夢洲で設置される MICE 施設やラグジュアリー・モールは大型のものになる可能性が大きく、中型・小型の関西各地の施設とのすみわけは可能である。海外も IR で国際的なイベント・学会等を開催する場合、同様のテーマの国内・地域のイベント等を IR 以外の近隣施設で開催し、地域一体のイベントとして内外に発信することで、メディアの注目度を高め、機運を盛り上げているケースがある。こうした事例を参考にし、既存設備の有効活用を図っていくことも地域活性化には欠かせないと考えられる。

②規制改革の実験場

夢洲まちづくり構想検討会では、夢洲を最先端技術等の実験場にする方向性が示された。またスマートシティとして開発していくことも盛り込まれている。一般的に都市の再開発は関係者との調整等が生じ、計画通りにまちづくりを行うことに困難が生じるが、夢洲は空地の部分が多く、大阪市保有部分が多いなど、地権者も少ないため、比較的調整が進めやすい。夢洲全体をスマートシティ化・実験都市化することは他の地域よりもスムーズにいく可能性が大きく、積極的に進めていくべきと思われる。

一方で、スマートシティ化・実験都市化を進める場合には最先端技術を導入すればよいだけでなく、規制緩和が必要となるケースも想定される。国家戦略特区制度なども活用し、夢洲を規制改革の実験場としての機能を果たせば、規制改革の効果の検証も可能となり、関西のみならず、わが国へも重要なインプリケーションを与えることが可能となろう。

6. 終わりに

2020 年の東京オリンピック・パラリンピック開催後、その反動による景気減速が懸念されるなか、万博や IR はそれを埋め合わせるビックイベントとして大きな経済効果が期待できる。また、万博・IR をきっかけに、世界に関西の良さをアピールできれば、安定的なインバウンド客の来訪が期待でき、持続的な成長にもつながる。これらのビッグプロジェクトの想定される効果を確実に得るには、計画段階からしっかりとした対応が重要である。

以 上

＜参考 1＞大阪万博の概要

大阪万博の開催テーマは「いのち輝く未来社会のデザイン(Designing Future Society for Our Lives)」であり、サブテーマを「多様で心身ともに健康な生き方」「持続可能な社会・経済システム」とし、国連が掲げる 2030 年の SDGs (持続可能な開発目標) の達成への貢献と AI・IoT 等の先端技術のフル活用による課題解決 (Society5.0 推進) も盛り込まれている。また、コンセプトは「未来社会の実験場 (People's Living Lab)」となっている。

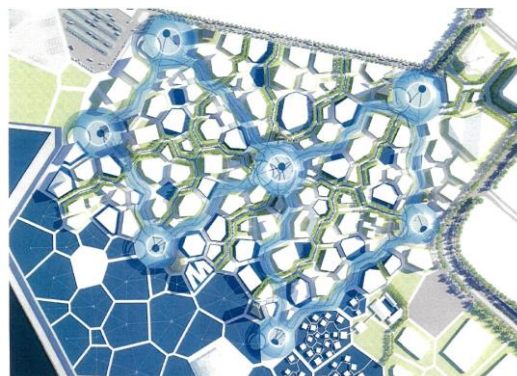
会場面積は 155ha を予定しており、会場中心部にパビリオン等、南側水面 (第 3 期に水上設備)、西側のグリーンテラスにアウトドア施設を整備する。また、会場デザインはあえて中心をつくらない分散型であり、個と個の関係、多様性の中から生まれる調和と共創によって形成される未来社会を表現している。

会場建設費が約 1,250 億円 (注)、事業運営費が 800 億円、関連事業費が 730 億円を要するものの、国の試算によれば 1.9 兆円の経済効果 (建設関係が 0.4 兆円、運営費関係が 0.4 兆円、消費支出が 1.1 兆円) が期待される非常に大きなプロジェクトとなっている。

(注) 各国・企業が設置するパビリオン建設費は含まず。

2025 年開催を目指す大阪万博の概要

開催時期	2025 年 5 月 3 日(土)～11 月 3 日(月) 全 185 日間
開催場所	夢洲 (大阪府)
テーマ	いのち輝く未来社会のデザイン(Designing Future Society for Our Lives)
サブテーマ	◆多様で心身ともに健康な生き方 ◆持続可能な社会・経済システム
入場者想定	約 2,800 万人～3,000 万人(cf. 05 年愛知万博 2,205 万人)
会場建設費	約 1,250 億円(国・自治体・民間で各 1/3 を負担する想定)
事業運営費	約 800 億円～830 億円(入場料収入等で賄う)
関連事業費	約 730 億円(インフラ整備費等、自治体中心に負担)
経済効果	国による試算によれば約 1 兆 9,000 億円



(資料) 2025 年国際博覧会検討報告書等より日本総研作成

<参考2> 「取り纏め」で示された日本型 IR の目指す方向と運営方針

○公共政策としての日本型 IR

- ・世界初の IR 法制度：「観光先進国」にふさわしい集客施設と収益面の原動力となるカジノ施設を法制度上一体化
- ・魅力ある「日本型 IR」：民間事業者ならではの創意工夫を活かし、
 - ①世界で勝ち抜く MICE ビジネスの確立、
 - ②滞在型観光モデルの確立、
 - ③世界に向けた日本の魅力発信等により、「観光先進国」としての日本を実現
- ・諸外国と比較して遜色ない世界最高水準のカジノ規制

○IR の運営方針

- ・ 民間事業者の資金・自由な発想で設置・運営
- ・ IR の中核施設を「MICE 施設」「宿泊施設」「魅力発信施設」「送客施設」と定義
- ・ 各施設が国際競争力を有し、我が国を代表するものであることを要件化
- ・ カジノの収益により、大規模な投資を伴う施設の採算性を担保
- ・ 1つの IR 区域に1つの IR 施設（カジノ施設は1つ）を1つの IR 事業者が設置・運営
- ・ IR 事業者は、カジノ事業を含めた IR 事業全体を所有・経営・運営する一体性が確保された事業形態が原則。一方、カジノ管理委員会の免許等を条件に、土地・施設の所有権等が分離する事業形態及びカジノ事業以外の IR 事業の運営委託を伴う事業形態も可能
- ・ 都道府県又は政令市が IR 事業者を公募・選定後、区域整備計画と併せて区域を申請し、主務大臣が認定
- ・ 当初の IR 区域数の上限は、推進法県又は政令市が IR 事業者を公募・選定後、区域整備計画と併せて区域を申請し、主務大臣が認定
- ・ 当初の IR 区域数の上限は、推進法の提案者の答弁等を踏まえ検討

（資料）特定複合観光施設区域整備推進会議より日本総研作成

＜参考3＞ハーフェンシティの開発マスタープランの概要（グランドデザイン）

概要	<ol style="list-style-type: none"> 1. 開発面積：157ha（ハンブルグ中心部を40%拡大） 2. 建物面積：232万平方メートル <ol style="list-style-type: none"> ①中低層の建物を中心（一部を除き、原則教会・市役所よりも低層） ②用途別の床面積はオフィスが48%、住居が30%、レジャー・ホテルが13%、レストラン等が9% 3. 雇用：45,000人 4. 住居：6,000戸（居住者は12,000人） 5. 総投資額：約70億ユーロ）
具体的な内容	<ol style="list-style-type: none"> 1. <u>21世紀に相応しい持続可能な都心</u> <ul style="list-style-type: none"> ○土地の有効利用：道路・駐車場の占める比率をハンブルク市の40%から24%に減らし、市民がアクセスできるパブリックスペースを39%と広く取る ○持続可能なモビリティ：徒歩と自転車を中心とする交通コンセプトと公共交通への接続を良くすることで、中期的に自家用自動車への依存を24%まで下げる（現在のハンブルク市は47%）。 <ol style="list-style-type: none"> ①地下鉄と高速鉄道を整備（新駅設置、1日35,000人が利用） ②公共交通を担う燃料電池バス用に水素の供給を開始 ○熱エネルギー排出量の低減 全ての建物が発電と熱発生を併用した地区の暖房ネットワークで連結。燃料電池技術、地熱エネルギーや太陽熱を利用した分散型熱供給システム 2. <u>文化に満ちた都心</u> <ul style="list-style-type: none"> ○シドニーのオペラ・ハウスに対抗するような斬新なデザインのエルプフィルハーモニーコンサートホールをはじめ、海事博物館や複合水族館などの文化施設を建設 ○水辺のプロムナードなどで様々な文化イベントを開催し、年間300万人の観光客を受け入れる計画 3. <u>楽しい都心生活</u> <ul style="list-style-type: none"> ○地区内に複数の幼稚園や小学校を建設するほか、娯楽の楽しめるコミュニティ・ハウスを多く設置するなど子育て世代にとって魅力的な環境を整備 ○同時に、住居近くの文化施設、多くのイベント開催など50歳以上の世代にも魅力的な環境を整え、世代間で偏りのない居住者の構成を目指す 4. <u>パブリックスペースの拡充</u> <ul style="list-style-type: none"> ○道路や平面での駐車場を狭め、その代わりにオープンスペースに多くのスペースを割り当てる。 ○10.5kmもの川辺のプロムナードで住民の快適な生活を支える 5. <u>水辺に親しむというコンセプトを大事にしながらエルベ川の洪水対策も実施</u> <ul style="list-style-type: none"> ○盛り土の上に建物を建設し防御壁を設けて洪水対策をするという方法を選択。堤防で取り囲むという策はとらない。

（資料）五十嵐敏郎「ハーフェンシティの挑戦」より日本総研作成

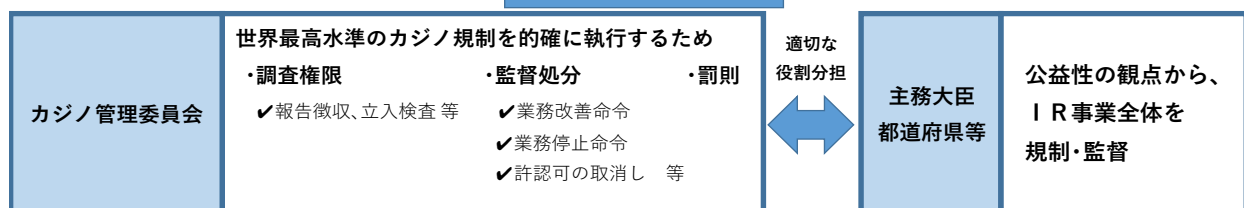
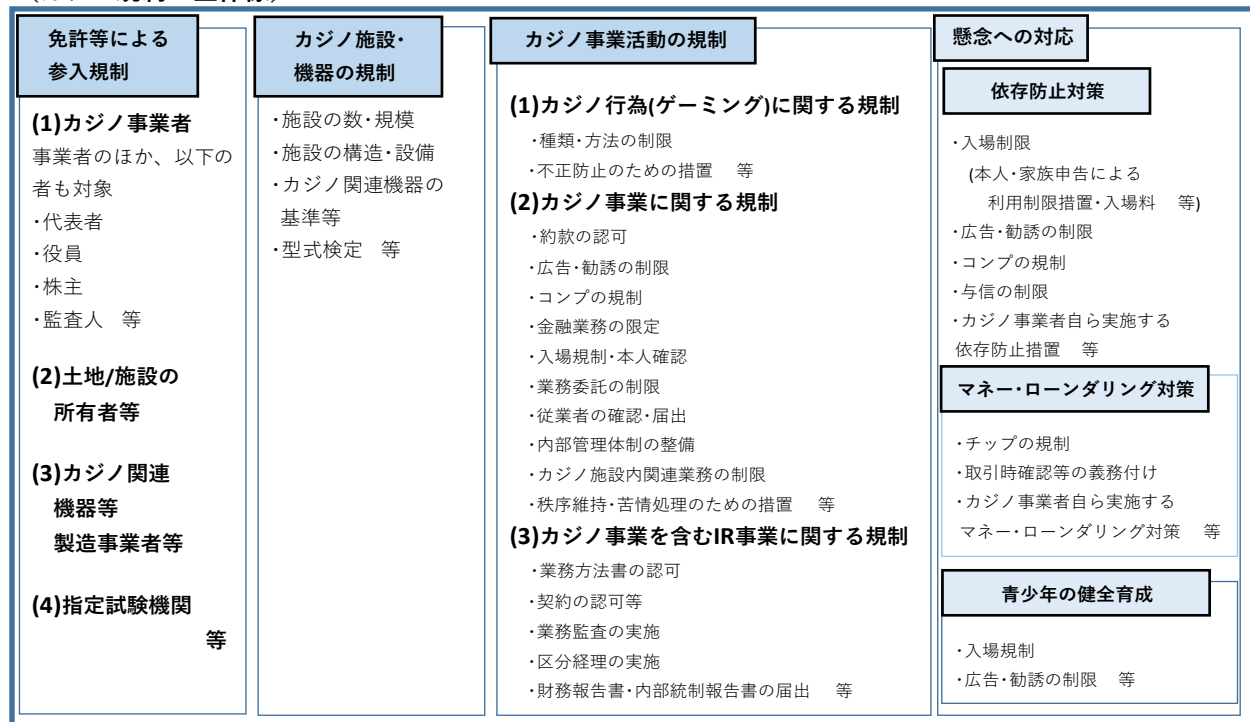
<参考4> 各国で取られている負の側面への対応

	海外で取られている主な措置
反社会的組織の関与対策	1.個人・法人の清廉潔癖性と遵法性を厳格に要求 2.施行に係わる規則等も厳格にその履行と遵守・監視 3.入場者全員に対する本人確認の実施 4.暴力団組織等に関係する者の入場禁止 等
マネー・ローンダリング対策	1.賭け金が一定額以上の個人に対する本人確認の 実施 2.疑わしい行動等の規制当局に対する報告 等
地域風俗環境の悪化対策	1.施設内外の監視・警備警察との連携、協力 等
青少年への悪影響対策	1.入場者全員の本人確認 2.青少年による入場禁止 等
ギャンブル依存症対策	1.公営賭博分野を含めた調査の実施と実態の把握 2.依存症問題対応のための専門機関の創設 3.中長期的な対応策や短期的対処プログラムの策定 4.治療やカウンセリング体制構築支援 5.内国人への入場制限(入場料、排除プログラム、成人等) 6.ギャンブル依存症対策等のため、カジノ収益の一部寄付

(資料) 大阪府・大阪市 IR 推進会議等より日本総研作成

<参考5> 「取りまとめ」で示された規制の概要

(カジノ規制の全体像)



(資料) 特定複合観光施設区域整備推進会議より日本総研作成