

昨年末にIR法案が国会で成立しました。世間ではギャンブル依存症と結びつけて語られがちですが、では我々の職能である建築の分野では何が起ころうとしているのでしょうか？ 候補地として夢洲が取り沙汰されていることもあり、大阪がどのように取り組もうとしているのか、その背景と今後の展開について、この分野の第一人者である勝見博光さんに、今月、来月の2回にわたり解説していただきます。

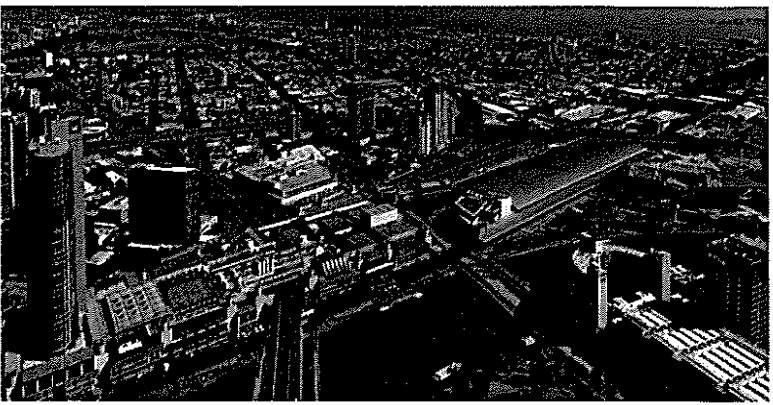
## IRによる都心臨海部の再生(前編) 税負担なき公共政策

勝見 博光

60年京都で清水焼窯元の長男として生まれる。84年大阪大学人間科学部卒業、89年クルート入社。91年株式会社設立。まちづくり、商業施設開発、都市政策等のコンサルティング、調査研究業務を行う。04年「シルク・ドゥ・ソレイユ」研究のために大阪市立大学大学院創造都市研究科入学、09年博士後期課程単位取得満期退学。05年「IR」に関するコンサルティング、調査研究と海外カジノリゾートのPRを専業とするグローバルミックス設立。現在に至る。



Melbourne Southbank (1950年代)

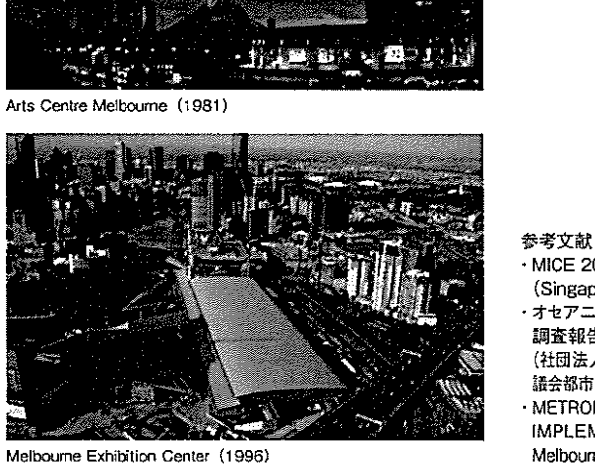


Melbourne Southbank (現在)

在ではOECDに加盟する全三十四カ国中、ノルウェー、アイスランド、そして日本の三方国を除く、三カ国に存在する。八〇年代から九〇年代に入ると、疲弊した都市の再生を目的にした動きが、オーストラリアやカナダの各都市で起こった。オーストラリアでは、政府主導で原則一州にひとつのカジノが導入され、大きな成功を収める(この特定地域にライセンスを限定する考え方を日本政府も引き継いでいる)。とくに、メルボルン・サウスバンク地区やシドニー・ダーリングハーバー地区のプロジェクトは、世界各国から多くの視察が訪れる「IRによる都市再生」事例として名高い。シンガポール政府がIRを導入する際、オーストラリアの各自治体とカジノ事業者が結んだ開発契約を徹底的にベンチマークしたこともよく知られている。ここでは、メルボルン・サウスバンク地区に導入されたクラウン・エンターテインメント・コンプレックスをとりあげてみたい。

メルボルンはずもととヤラ川沿いの高台に造られた街であったが、川の南側の「サウスバンク」と呼ばれる地域は低地で湿地であったため、街は川の北側のみ向けて広がっていた。南側の川沿いは長らく鉄道の線路、倉庫、工場、港施設として使用されてきたが、同時に治安の悪化や都心部からの孤立、コミュニティの崩壊などが問題視されるようになっていた。

ところが七〇年代あたりから街の人口が増加し、サウスバンクの有効活用が模索されるようになり、一九八一年に作成された「METROPOLITAN STRATEGY IMPLEMENTATION」において、ヤラ川南側を経済、産業、居住地として開発



Arts Centre Melbourne (1981)

Melbourne Exhibition Center (1996)

すること、ヤラ川沿いに文化・観光・エンターテインメント機能を開発することが打ち出された。

これを受け、一九八四年にArts Centre Melbourneが建設され、サウスバンクの再開発が始まった。その後も、Melbourne Convention Center(一九九〇年)・Southgate Arts & Leisure Complex(一九九二年)が次々と建設されたが、その間の一九九一年、長期間の議論を経てメルボルンにおけるカジノ建設が発表された。このカジノの意義について一九九三年発表の「Agenda 21」では、国際的都市イメージの向上およびそのためのエンターテインメント施設とされ、カジノライセンス料収入は、メルボルンのダウンタウンを国際的競争力のある都市とするための財源として、周辺の文化、MICE施設開発とインフラ整備に投入されていく。

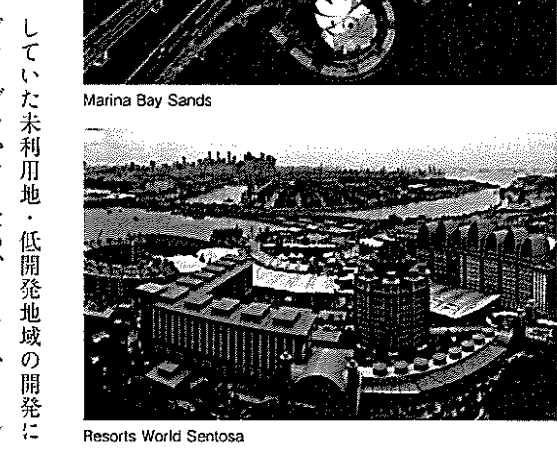
その後も「Agenda 21」で定義されたとおりにカジノ収益の地域への分配が行われ、Melbourne Aquarium(二〇〇〇年)・National Gallery of Victoria(二〇〇二年)・Southbank Theatre(二〇〇九年)などが次々と建設され、開発から取り残されていた地域が文化、芸術やMICE、エンターテインメントの街として多くの人を集めるまでに再生、現在ではコンドミニウム、オフィスビルの建設ラッシュとなり、メルボルンで最も活性化した地区として注目されている。

オーストラリア第二の都市におけるIR導入という文脈からも、大阪のお手本とすべき事例は、シンガポールやラスベガスではなく、このメルボルンなのかもしれない。(次号に続く)

参考文献  
 ・MICE 2020 Roadmap Report (Singapore Tourism Board)  
 ・オセアニアゲーミング事情視察調査報告書平成16年(社団法人日本プロジェクト産業協議会都市型複合観光事業研究会)  
 ・METROPOLITAN STRATEGY IMPLEMENTATION(1981) Melbourne Metropolitan Board

① IRとは？  
 昨年十二月の「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案」成立にもない、IRという言葉がさまざまなメディアで見かけた方も多しことだろう。実は、このIRという用語はIntegrated Resort(統合型リゾート)の略称で、二〇〇四年以降シンガポールが「カジノを含む複合型観光施設」を導入するにあたり、政府自ら導入した造語である。政府が検討するのは「カジノ」ではなく、IRと名付けた新たな観光拠点開発であり、観光産業のさらなる発展やMICE振興のための装置であることを広く国民に周知する狙いだったという。

② シンガポール  
 「税負担なき公共政策」  
 そのシンガポールも建国以来何度もカジノ合法化議論がありながら、比較的高いイスラム教徒比率と、建国の父である故リー・クワンユー初代首相が強力なカジノ反対論者であったこともあり、長らく実現されてこなかった。



Marina Bay Sands

Resorts World Sentosa

しかし、九〇年代後半以降、国内物価の上昇や東南アジアでの観光客の選択肢が増えたことなどが影響し、シンガポールの観光産業は徐々に競争力を消失。加えて二〇〇三年のSARSの発生がシンガポールの観光産業に決定的な打撃を与えた。このような状況に対し、強い危機感を持った政府は、カジノ合法化に本格的に動き出した結果、とうとう二〇〇六年にカジノ管理法を成案させ、二〇一〇年には二つのIRが誕生、国際的なツーリズム競争の中で大成功を収める。

このようにシンガポールのIR導入は、当然のように観光振興が目的だと思

③ オーストラリア  
 「低開発地区へのカジノ導入」  
 カジノからIRへと転換していく歴史的背景を少し整理しておこう。

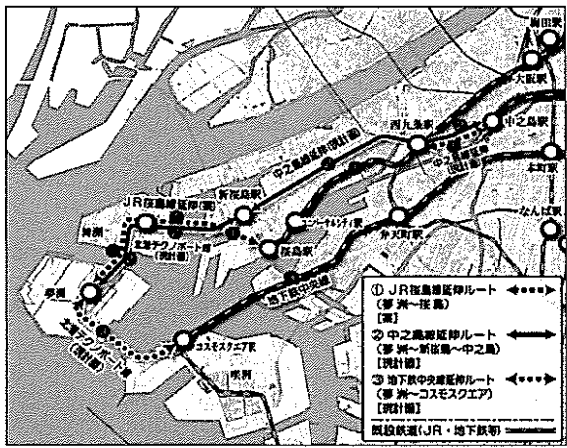
モナコなどの欧州のリゾートを起源とするカジノは、その莫大な収益力に目を付けた民間資本によってアメリカやマカオに渡り、二十世紀に入り大衆化・巨大化した。その後大成功したラスベガスモデルに、観光産業発展のための核施設として全世界一二カ国に導入され、現

先月号に引き続き、本年3月より府市IR推進会議委員を務められている勝見博光さんにIRによる都市開発について寄稿いただきました。後編の本号は、国内でIRを導入する仕組みと、大阪の候補地である夢洲の特性とその課題について解説いたします。

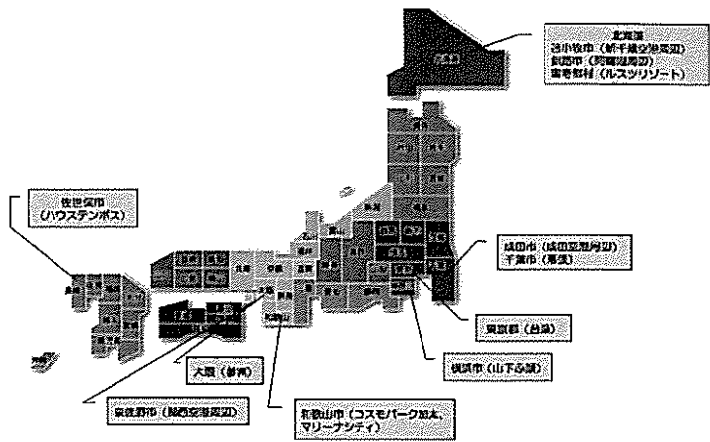
## IRによる都心臨海部の再生(後編) 夢洲の夢ふたたび

### 勝見 博光

シンガポール政府がIR導入を国会で決議した2005年に、IR関連分野を主要事業とする特約グローバルミックスを設立。MICE・IR分野で観光庁、大阪府等の委員を歴任。また、大阪商工会議所「インバウンド振興方策検討会」アドバイザー、関西経済同友会関西MICE・IR推進委員会「ビジネスモデル検討分科会」座長等経済団体の職務につく。本年3月より大阪府市IR推進会議委員。



鉄道アクセス



日本の主なIR候補地

前号では、シンガポールやメルボルンのIRが、観光振興以外に低開発地域の開発や再生のインセンティブとして機能していたことについて触れた。本稿では、昨年推進法が成立したばかりの我が国のIR導入において同様の効果が期待できるのか、とくに夢洲における課題について考えていきたい。

### ① 低開発地域のインセンティブ不足

我が国ではバブル崩壊後、企業は経営効率の悪い地方から都市部へと機能を移転・集中させ、地方での就業機会減少とともに主に若年層の大都市圏への人口集中が進んできた。

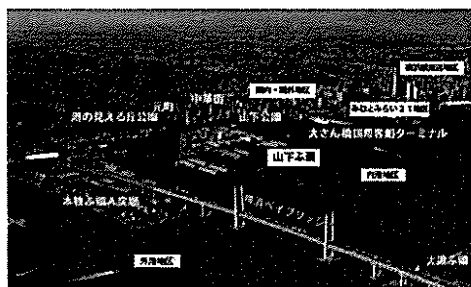
二〇〇二年に制定された都市再生特別措置法は、それまでの三大都市圏への集中を抑制する方針を転換、この大都市圏集中、都心回帰の流れを促進する大きな要因ともなっている。

### ② 国内IR導入の文脈

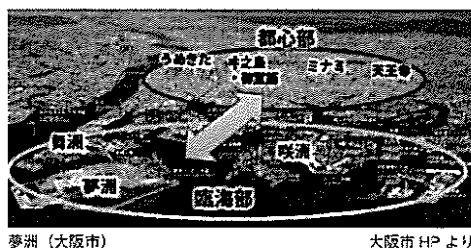
海外の先行事例を見ると、IRは二〇ヘクタール以上の広大な敷地を必要とすると言われ、年間数百万から数千万の来場者数が見込まれている。さらに、カジノという社会的影響の大きい施設を抱える性格上、大都市にありながら生活圏から隔離されたウォーターフロント、ベイエリア区域が立地として選ばれるケースが多い。現在、国内IR候補地と呼ばれる地域を図に示してみた。



出所：写真提供は東京都港湾局「カジノIRジャパン」加工会場(東京)



山下ふ頭(横浜市) 横浜港港湾局HPより



夢洲(大阪府) 大阪市HPより

軸足は臨海部低開発地域に移りつつある中で、都心部の容積率緩和に値するウルトラCのインセンティブは存在せず、インセンティブ不足がより浮き彫りになってきている。

とし、海外からの観光客の流入と地域住民への憩いの場の提供を目指している。しかしながら、大規模できわめて投資効率の悪いMICE施設や劇場・ミュージアム等を含む開発に対し、臨海部低開発地域は、民間の開発意欲を高めるインセンティブを十分に持ち得ていないのが現状である。そこで、法案にも示されていないが、現状であるように、収益性のきわめて高いカジノ事業を運営するライセンスを制限的に配置(当初全国で二、三ヶ所、最終的にも一〇ヶ所以内。かつてのリゾート法の反省とも言われている)、市場への供給量をコントロールすることで事業者へのインセンティブの代わりとなるよう意図されている。

### ③ 大阪への導入課題

地域一体となってIR誘致に邁進する大阪は、最有力候補地として取り上げられることが多い。しかし、立地先として指定されている夢洲には、低開発地域共通の多くの課題が残っている。

#### ● 脆弱な交通インフラ

現在、入島手段は非常に制限されており、車か一部路線バスのみ可能な状態である。道路は最寄りの湾岸舞洲ランプからのアクセスが基本とされており、橋梁を拡幅(現状四車線を六車線に)することや、将来的な街の成熟に伴う交通需要に対する新ルート確保が必要とされている。また、鉄道インフラは、夢洲駅を中心に、北ルート(JR桜島線延伸、京阪中之島線延伸)と南

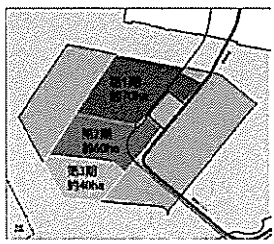
ルート(地下鉄中央線延伸)の二方向が計画・検討されている段階である。ベイエリアの発展に交通インフラ整備は不可欠であるが、財政上の問題もあり進んでいない現状において、圧倒的な収益力と集客力を持つIR導入が、交通インフラ整備の絶好の機会になると考えられる。

● 基盤整備とサステイナブルな開発の必要性  
広大な夢洲の基盤整備には官民による協力を図る必要がある。自治体の財政状況を鑑みても新たな社会資本整備手法としてPPP的なアプローチは不可欠である。改正PFI法以降検討されている民間による持ち込み型の提案を積極的に受け付けることもひとつのアイデアである。

● 第一期整備(約七〇ヘクタール)  
IRを核にオールインワンの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

● 第二期整備(約六〇ヘクタール)  
万博開催後の用地において、第一期に導入されたエンターテインメント機能の拡充や大阪が強みを持つ最先端技術の実証・実践の取り組みとの相乗効果を生み出す産業・ビジネス機能やその関連機能を導入

● 第三期整備(約四〇ヘクタール)  
最先端技術の活用により生活の質(QOL)を高め、非日常空間を感じられる



夢洲の段階的整備構想

さらに、街が継続的に発展していくためには、IR事業者に対し長期間に渡り再投資を担保させる開発契約や仕組みも必要である。また環境保全や公共空間の維持管理には、セントーサ島で採用されているような入島料、環境維持税も検討し、維持発展のための原資とすることも有効であろう。

### ④ 大阪IRがもたらすもの

これまで見てきたように、IR先進国であるオーストラリアやシンガポールでは、IRを低開発地域開発の核と位置づけ、まちの回遊性やブランド力を高めることに成功、都市再生・まちづくりにおいても大きな役割を果たすことを証明している。大阪においても、夢洲へのIR導入が長年停滞していた臨海部に開発推進力とインセンティブをもたらす、足元のしかりしたサステイナブルな発展を遂げていくことが期待される。