

# 参 考 資 料

## **1. カジノ・エンターテイメント検討委員会について**

- (1) カジノ・エンターテイメント検討委員会設置要綱
- (2) カジノ・エンターテイメント検討委員会委員名簿
- (3) カジノ・エンターテイメント検討委員会開催状況
- (4) 各検討委員会の議事要旨

## **2. 講演録**

- (1) ギャンブル依存症について
- (2) カジノ導入に伴う諸懸念への制度的対応について

## **3. 海外調査報告**

- (1) マカオにおけるカジノの概要について
- (2) マカオのカジノ施設について
- (3) マカオ視察を終えて

# 1 カジノ・エンターテイメント検討委員会について

## (1)カジノ・エンターテイメント検討委員会設置要綱

### (設置目的)

第1条 海外におけるカジノの状況、国内のカジノ合法化に向けた動向を踏まえ、本県にカジノ・エンターテイメント施設を導入する場合の課題、対応策等について調査、検討を行うためカジノ・エンターテイメント検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

### (所掌事務)

第2条 委員会は、次に掲げる事項について調査審議を行い、必要な助言等を行う。

- (1) 海外のカジノ・エンターテイメント施設等の運営システム等に関すること。
- (2) 本県にカジノ・エンターテイメント施設を導入する場合の課題、対応策等に関すること。

### (組織)

第3条 委員会は、委員長及び委員で組織する。

- 2 委員長は、委員の中から互選で決定する。
- 3 委員は、別表1に定める者を充てる。

### (委員長)

第4条 委員長は、委員会の会務を総理し、委員会を代表する。

### (会議)

第5条 委員会は、委員長が招集し、委員長が議長となる。

- 2 委員会は、必要に応じて構成員以外の意見を聴取することができる。

### (庶務)

第6条 委員会の庶務は、観光商工部観光企画課において処理する。

### (雑則)

第7条 この要綱に定めるものの他、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が定める。

### 附 則

この要綱は、平成19年7月24日から施行する。

## (2)カジノ・エンターテイメント検討委員会委員名簿

氏名	所属等
儀間 紀善	沖縄県商工会議所連合会 会長
淵辺 美紀	沖縄経済同友会 観光委員会担当 副代表幹事
系数 久美子	沖縄県中小企業家同友会 代表理事
平 良 哲	(財)沖縄観光コンベンションビューロー 会長
宮里 一郎	沖縄県ホテル旅館生活同業組合 理事長
新垣 安男	(社)日本旅行業協会沖縄支部 支部長
小渡 ハル子	(社)沖縄県婦人連合会 会長
山内 彰	(社)沖縄県青少年育成県民会議 会長
照屋 勝規	(社)日本青年会議所沖縄地区協議会 会長
宮城 篤実	嘉手納町長
◎ 小濱 哲	名桜大学観光産業学科 教授
元山 和仁	沖縄女子短期大学総合ビジネス学科 教授
米盛 徳市	琉球大学教育学部 教授
宮城 信雄	沖縄県医師会 会長

※氏名の前の「◎」は委員長を示す。

### (3)カジノ・エンターテイメント検討委員会開催状況

回	日時	検討内容
1回	平成19年8月24日	①委員会運営について ②カジノ・エンターテイメントの現状と論点
2回	平成19年10月18日	①ギャンブル依存症問題について ・ギャンブル依存症(病的賭博)について (独)国立病院機構 琉球病院院長 村上 優 ・ギャンブル依存症対策について ②青少年への影響について ③カジノ海外視察について
3回	平成19年11月27日	①ギャンブル依存症問題について ②青少年への影響について ③暴力団等組織悪の介入懸念について ④犯罪等の誘発、住環境の悪化について
4回	平成20年2月6日	①「カジノ導入に伴う諸懸念への制度的対応」 株三井物産戦略研究所プロジェクトエンジニアリング室長 大阪商業大学アミューズメント産業研究所所長 美原 融
5回	平成20年3月17日	①平成19年度 カジノ・エンターテイメント検討委員会報告(案)について

## (4)各検討委員会の議事要旨

---

### 1)第1回検討委員会

日時：平成19年8月24日（金）15時30分～

場所：県庁6階第2特別会議室

#### (ア)議事次第

- |                                 |           |
|---------------------------------|-----------|
| 1 あいさつ                          | 副知事 安里カツ子 |
| 2 委員紹介                          |           |
| 3 議事                            |           |
| ① 委員長選出                         |           |
| ② 委員会運営について                     |           |
| ・委員会の役割について                     |           |
| ・今後のスケジュール                      |           |
| ③ カジノ・エンターテインメントの現状と論点          |           |
| ・国内の動向                          |           |
| ・カジノ・エンターテインメント施設導入の目的と導入による諸懸念 |           |

#### (イ)議事要旨

##### <検討委員会の開催について 要望・感想など>

- ① 仲井眞県政になり、はじめて今回のようなカジノ検討委員会開催にこぎ着けた県に敬意を表する。専門家も招き、互いに意見を述べ合うべき。
- ② 検討委員会の開催により、今後旅行業界はどう生き抜いていくべきか大切な議論の場が与えられたことを嬉しく思う。
- ③ 検討委員会が開催されることは評価したい。カジノに関しては、これまで公的な場で議論されていなかったことは残念。カジノをタブー視するのではなく、賛成派、反対派共に議論は必要。21世紀ビジョンの結びにあるように、進む道を選択していく中で、様々な検討をしていきたい。
- ④ 検討委員会の公開については賛成である。報道機関は、カジノについて学び、県民へ正しい情報の提供をし、議論ができる世論形成

に寄与すべき。自由な議論の場を確保してもらいたい。

- ⑤ 今回のカジノ議論については、今までと違った環境であり、この問題に関わることはなかったので、青少年の立場、県民の立場で意見を言うべきかと感じている。
- ⑥ カジノについては、ようやく議論ができるようになったことは進歩だと感ずる。
- ⑦ 法的なカジノ・エンターテインメント施設をつくることは、沖縄の国際化、県経済の発展に多大なものがあると思う。十分な審議を尽くしていいものをつくり、それが沖縄の将来性、発展に結びつくという方向で議論できたらと思う。

### <沖縄県へのカジノ・エンターテインメント導入について>

- ① 観光の質的向上を目指すためにも導入したほうがよい。
- ② 過去にゲーミング事業導入の提言をした。沖縄らしさを失わないよう、独自性などの意見を出し、それらを含めた機軸の構築が必要。
- ③ 地域経済を考えると沖縄での新たなエンターテインメントの創造として、カジノ導入が考えられる。カジノ・エンターテインメント導入により、経済的自立が得られたという事実を残したい。
- ④ カジノ導入のメリット、デメリットについて認識し、可能であれば前向きな導入の検討をしてもよいと思う。
- ⑤ 導入の是非は決めかねているが、カジノ是か非かの前に、わが国の状況を踏まえ、これからの沖縄県の生き残りに向けて、どう考えるかという基本的な問題が議論されておらず、この点は真剣に考えなくてはならない。基地収入がゼロで沖縄は自立していいのか。本音の議論があってはじめてカジノ・エンターテインメントの議論ができる。
- ⑥ 組織的にはカジノの是非、そのものについての議論はしていない。カジノ導入についての報告書が4年前に既にできているにも関わらず、県民の中ではカジノの事実を知らずに賛成・反対を言っている気がする。カジノの事例を見て実態を知らせてどうするか決めるべきだ。
- ⑦ 以前、カジノ導入についてある方と議論したことがある。未来づくりの一環に導入すべきという意見を聞き、振興の観点からみても、この問題は青少年にとって大切である。未来社会でどう生きていくべきかについて、観光は青少年の将来にも繋がるからである。経済力は教育力と繋がっており、教育力は文化力と関連する。カジ

ノの文化論もあるので、教育のバランスの調整も含め専門家の話も聞き、一県民としての意見を出したい。

- ⑧ 所属する組織ではカジノについての議論をしておらず、今後も議論しないと思う。
- ⑨ 個人的にはカジノ・エンターテインメントのような施設は、沖縄のこれからの国際化、県経済の発展の観点から望ましいものではないかと思っている。懸念される事項、子供に対する教育等があるので議論を深め、懸念を取り除くことが必要。
- ⑩ 沖縄県でカジノを導入する場合はセスナで東南アジアと結び、知識人が 24 時間いつでも集まれるようなハブ拠点のように整備してはどうか。沖縄のカジノがどのようなソフト機能になるのかみてみたいと思う。

#### <カジノ・エンターテインメントと観光について>

- ① 長期滞在型観光を考えると是非必要。
- ② 経済界としては総合産業としての観光のあり方について、自立経済を中心とした取り組みを強化しなければいけないと考えている。
- ③ カジノは観光の一つのエンターテインメントとしての位置づけでよいのではないか。
- ④ 「質の高い」観光とはどういうことかの分析、議論が必要で、今回でいえばカジノを導入することで「質」が高くなるのかどうか考えるべき。観光客単価がテロ以降ほとんど変わらない状況がある。海外資本との競争もあり、現場は非常に苦しい。

#### <カジノ・エンターテインメントのイメージについて>

- ① マイナス要素はあるが現場を体験するとイメージが変わる。
- ② オーストリアのカジノを見学した。これまでのカジノのイメージとは違い、文化ややすらぎがあり、導入の検討もいいのではという気がした。
- ③ 20 年前にドイツのバーデンバーデンに行き、カジノをはじめて体験したが、非常に管理された施設でパスポートがないと入れない。町もゴミがなく税金もただであった。
- ④ 「保証人と博打だけはやるな」と言われて育ち、カジノに関してはマイナスイメージしかない。
- ⑤ ラスベガスで世界のコンピュータフェアがあったが、カジノをしながら、かなり高度な学問的な話をしていた。私にとってカジノは、

非常に品の高いイメージで、むしろ団欒の場という感じである。

### ＜カジノ・エンターテインメントのマイナス面＞

- ① カジノに関しては課題もあるが、それらをクリアし、運営している事例がある。沖縄でのカジノ導入の課題はどこにあり、それらの対応策を抽出し、どう克服するかについてこの委員会で議論したい。
- ② カジノの話がでると、懸念事項から即反対の風潮がある。カジノの議論はどこから始めるかが重要。懸念材料は徹底的に洗いだし、排除できるような仕組みがつかれるかどうかを主体的に示して欲しい。
- ③ 本県の子供たちの現状には課題が多く、それを分析すると社会の問題（居酒屋の多さや酒を飲む機会の多さなど）が大きい。日本の子供たちの判断機能が下流思考であるとも言われている。「なんくるないさ（何とかなる）」的な発想でなく、大人は社会環境について考えるべきである。
- ④ カジノを導入したら青少年への悪影響、依存症の問題が出てくるとあるが、既に沖縄には依存症が多く、青少年に相当な影響を与えていると思う。依存症の現状について話すらできない状況があり、既にある依存症の議論は避けて、カジノの依存について議論するのはおかしい。
- ⑤ バーチャルリアリティーの世界が実現されれば、終始構わずゲームに没頭し、学校に行かなくなる子供も出てくることもあるだろう。



## 2) 第 2 回検討委員会

日時：平成 19 年 10 月 18 日（木）15 時 00 分～

場所：県庁 6 階第 2 特別会議室

### (ア) 議事次第

#### 1 議事

- ① ギャンブル依存症問題について
  - ア ギャンブル依存症(病的賭博)について  
(独)国立病院機構 琉球病院院長 村上優
  - イ ギャンブル依存症対策について
- ② 青少年への影響について
- ③ カジノ海外視察について

### (イ) 議事要旨

#### <村上氏講演要旨>

##### ◇ギャンブル依存をとりまく社会の現況

- ① 最近では病的賭博という診断でも保険、診療費がもらえるようになり、国においても賭博への理解が深まったといえる。
- ② 国内におけるギャンブル依存の最大の問題はパチンコが主で、法律も違う点から規制されており、パチンコ業界では依存症に関する相談に対応する機関として、全国ネットの RSN（リカバリーサポートネットワーク）を立ち上げている。沖縄に相談窓口があり、高く評価されている。
- ③ ギャンブル依存になる人は非常に少数である。アメリカの 1999 年の調査データでは、ギャンブル依存症の年間有病率は人口比で 0.9%だが、それに対しアルコール依存が 7.2%、薬物依存が 2.8% であるとの報告がなされている。日本ではこのようなギャンブル依存症の基礎研究はなされておらず、日本全体の飲酒人口 60%のうち、アルコール依存の有病率は 3%と、アメリカに比べ低いのが実態である。
- ④ ギャンブル依存やアルコール依存などの依存症という病気は、心理的なメカニズムが非常に似ている中で生じる。

- ⑤ 日本のアルコール飲酒調査のデータは、20 年前が直近のもので大々的な飲酒調査が今年より 3 年間かけ行われる。厚生労働省からは、ギャンブルについての項目も入れて欲しいとの依頼があった。ギャンブル依存に関してはデータがないので、アルコール依存の調査と併せてデータを出して欲しいという指示があった。
- ⑥ AA (Alcoholic Anonymous 匿名アルコール症者の会) という、依存症の人が回復しようとするための自助グループがある。これと似た組織でギャンブル依存の自助組織として GA (Gambling Anonymous) がある。これは、国際的な組織で日本でも組織されており、10 年で会員が増え、沖縄のグループも会員となっている。
- ⑦ ギャンブル依存が病気であるという認識が、比較的受け入れられるようになったのは、この 10 年くらいの動きが大きい。肥前精神医療センターでは、アルコール、薬物依存が中心であったが、現在はギャンブル依存の受診者が増えている。相談機関が充実している地域では受診しようとする人の流れができています。諸外国ではカジノに限らず、ギャンブル依存に関する情報が非常に多くなっています。
- ⑧ イギリスではギャンブルが生活の一部というほどの世界。経済破綻を来している人もいるが、回復のための中心は自助グループである。アルコール同様医療機関では、患者に対して回復しようとするための意思を持っていただくというアプローチをするなど、本人への最初の介入を行う。その後、回復していく段階においては自助グループを利用し、当事者同士が回復をサポートするピアカウンセリングやピアサポートを行っているところが多い。

#### ◇ギャンブル依存の医学的根拠・概念・診断基準

- ① アルコール依存は生物学的な根拠が明確で、物質依存の病気の概念として理解されやすいが、ギャンブル依存は身体症状がなく、病気としての位置づけが非常に不明確。国際診断分類では ICD (International Statistical Classification of Diseases and Related Health Problems : 疾病及び関連保健問題の国際統計分類)、アメリカでは DSM (Diagnostic and Statistical Manual of Mental disorders : 精神障害の診断と統計の手引き) といった診断基準を設けている。日本の健康保険で病気として認められているのは、比較的最近のこと。ICD10 はよく使われ、習慣及び衝動の障壁の中に病的賭博が位置づけられている。ICD10 は WHO が作成した判断基準で、DSM-4 と比べシンプルな作りである (それぞれ修正され、改訂版が利用されている)。

- ② DSM-4 は、アメリカの精神医学会が作成した、ギャンブル依存状態の判断基準で、「囚われている」という状態の精神依存や欲求、渴望が出てくる事態、抑制（コントロール）障害、離脱症状をまとめている。また、逃避する手段、不快な気分を解消するための手段として賭博をする。またギャンブルで負けた金を取り戻そうとする際、嘘や非合法的な行為、社会的な行為に関連した診断基準が記されている。最終的に負の強化（自分にとって悪い生活状況であるにも関わらずそれを修正しようとせず、維持・悪化させていくこと）の状況があり、判断基準（10 個）の 5 項目以上に該当すれば、病的賭博と診断される。
- ③ アルコール依存も薬物依存も同様の診断基準が示されており、6 つのうち 3 つが該当すれば依存症と診断される。
- ④ アルコールとギャンブルのメカニズムは非常に類似している。渴望、コントロール障害、離脱症状、身体異常、繰り返すことによる耐性の問題であり、依存状態になると興味の範囲が狭くなったり、お酒、薬物などが中心の生活となるなど、負の強化に繋がる。慢性的に深厚性に経過するような刺激を受け続けるプロセスは、そのままの状態にしておけばどちらにせよ破綻を来すことになる。しかし、破綻を来さなければ病気とは言わない。
- ⑤ ギャンブルの場合、最終的に経済的破綻が起こったときに依存と判断され、経済的に余裕があれば依存ではない。証拠はないが、破綻が来ると追い詰められるので自殺や薬物依存、社会的問題として犯罪行為に結びつくと考えられる。

#### ◇ギャンブル依存の段階別の内容

- ① プロセス依存はインターネット依存、買い物依存、暴力、性的なものも含めてそれらが習慣化し、コントロールできなくなった時点の診断とする。
- ② 日常の行動を抑制できなくなる悪い習慣という意味で嗜癖（しへき）行動があるが、自己制御ができなくなり、ギャンブルで亡くなっていく人々とかなり多く出会う。アメリカの禁酒法のように酒に関する全てが悪いと考えた時代もあったが、今は飲酒習慣の抑制ができなくなったことが問題と考えられている。
- ③ 関係依存（関係嗜壁）という人間関係への依存行動がある。嗜癖行動を維持するための協力者が存在することで、身体的、経済的破綻を援助する人との関係が続いていくことである。また依存している人の状況と一緒にあって依存し、周りを巻き込んでいく共依存が

ある。これは治療において非常に重要で鍵となる概念である。依存患者を援助している人をカウンセリングすることにより関係性が変わり、本人の受診につながり、解決の糸口となる。

- ④ 通常は自分の生活が悪い状況にあると、本来はそれを修正しようとするが、人間関係、仕事ができないなど社会的破綻が起こっているにもかかわらず、自分の生活をさらにマイナスの方向へ向わせ、それを維持・悪化させてしまう状況がある（負の強化）。
- ⑤ 自己抑制ができない状態や負の強化といった行動は、薬物・アルコール依存（精神作用物質使用障害とはアルコールに限らず、薬物依存も含めた診断基準）の状態とよく似ている。
- ⑥ ギャンブルでどうしようもなくなり、飲酒に逃げ、結局アルコール依存になるなど、依存と依存がクロスしている状態をクロスアディクションという。また飲酒はやんだが、ギャンブルにのめり込み、問題が別の依存症状へ移行していくこともある。断酒会では飲酒だけでなく、ギャンブルもやめるよう指導する。

#### ◇ギャンブル依存の課題・対処法に関して

- ① ギャンブル依存の進行に対し、家族が当事者の進行にどう関与するか、治療をどのように行うか等が問題だが、一番問題なのは本人が依存そのものを認識しないため、相談機関では家族に対しいかにアプローチしていくかについて重要視している。
- ② 家族が破綻するケースは、借金の問題が前面にでてくるなど、経済的な問題が大きい。ギャンブル依存の場合、この経済的な問題にどう介入するかがポイントとなる。借金の肩代わりをせずに本人に責任をとらせながら、追い詰めないように、制度を利用しながら治療を進めていく方法がある。家族療法が良い方向に展開したケースでは、家族が病院に相談し、その後本人が3ヶ月程で病院に来るというパターンが多い。

#### ◇各質問に対する回答

- ① Q：数字をみると沖縄県の自己破産件数が九州の中でも飛びぬけて多い。本県にカジノ・エンターテイメント施設ができると佐賀県の例のようになる可能性は高くなると考えるか。  
A：これは中身を詳細に検討しているものではないので件数についての実証性はない。統計的な処理を行い、有意差があるとしても明確なものとは言えない。臨床的にみると、経済的破綻が出て、自殺をほのめかすケースは多い。自殺に関しては、

国がかなりの費用をかけて研究している。

- ② Q：ギャンブルと似た要素かと思うが、親から少しずつお金をもらいネットやゲームに依存していく子供が病院に来るケースがあるのか知りたい。

A：ギャンブルは経済破綻が前提にある。最近は抑制できずに繰り返されるときに、「依存」として、病院を紹介するパターンも多い。インターネットそのもので子供たちが病院に来るケースはまだ少ないだろう。しかしこのような傾向にある人が社会的に適応できずに、引きこもりになり、家族が介入し病院に連れてくるケースはある。また、以前いた病院では、発達障害の患者が非常に多かった。

- ③ Q：インターネットやソーシャルギャンブリングについて、自己コントロールが可能な範囲では問題は発生しないが、範囲を超え、人から借金をしたり、人を騙したりなど、問題が顕在化した場合に病気として認定されるという認識でよいか。

A：その認識でよい。普通に接している場合には適正飲酒だが、連続飲酒ではアルコール依存、飲酒運転はアルコールの乱用・有害な使用となる。ギャンブルに関してはGAが使っている概念、依存になる手前の予備軍が大多数であろうと思う。

- ④ Q：依存症になってしまった場合、依存症を予防する方法として自助グループ以外に方法はあるか。

A：問題が顕在化してくる時点である。経済的な破綻がない場合は顕在化しない。青少年のアルコール、薬物を乱用しながらのギャンブル依存と、中年の場合とは違う。社会的適応能力がまだなく、社会に出る前に依存しているケースを治療することをハビリテーション、既に社会に出ているうえで問題が顕在化し、再度社会に適応するよう治療するケースをリハビリテーションという。子供への対処アプローチと大人への対処アプローチは違う。一番先に悩むのは家族なので、家族の相談事業がしっかりしていれば早い解決の仕方がある。基本的には相談機関で問題を整理し、指示をする。指示にのっていくことができれば次の展開にいくというプロセスが重要である。

- ⑤ Q：ギャンブルなどは日常的にすぐできる環境にあると依存症になるケースが増えるかと思うが、競馬や競艇で依存症になった人のデータはあるか。

A：データはまだない。個人的に調べた中では、アルコール依存の2割ぐらいにギャンブル依存があるというデータはあるが、競馬、競艇などの依存症の数は、はっきりしていない。パチンコ店はギャンブル依存が、社会問題として注目を浴びていることに對し危機感があり、ギャンブルを勧めながら、一方で依存に対する治療、相談について回復者施設を設けている。横浜などに当事者が運営している施設もある。アルコールに関してもアルコール健康医学会があり、酒造メーカーが健康被害への資金を出している。文化には益、害の両面があるもので、害だけ、あるいは益だけがある、というのは極論であると思う。ハームリダクション（Harm reduction）とは、害をなるべく少なくできるような対応・戦略を講じることである。例えば麻薬依存者には、まずはそれに代わるようなものを与え対処するなど、完全になくすことはできないが、「害」に対しては害をどれだけ減らせるかのアプローチをするという考え方に変わってきている。

⑥ Q：沖縄では非常に多くの女性がパチンコにのめり込んでいるという声を良く聞く。男女の比率はどれくらいか。

A：アルコールに関しては明確なデータがある。30年前までは日本のアルコール摂取の男女比は30：1、20年前で10：1、10年前で5：1となっている。アメリカでは男女比が2：1となっている。社会的バイアスなどの文化的枠組み、背景が変化すると比率として増加するだろう。女性のギャンブル依存の回復施設が横浜にある。

### <ギャンブル依存症>

- ① ギャンブル依存症は非常に懸念しており、しっかり対策をとってカジノのマイナス要因はほとんど皆無の状態にして導入することを考えるべきである。庶民の娯楽だったパチンコは、非常にギャンブル性の高いものになっているが、パチンコを含めて検討するべきだと思う。
- ② 必ずしもカジノが悪いと捉えるのではなく、人間の欲求の1つという理解が必要。破産者を出さないための対策をしっかり整え、社会との契約というように考える必要がある。
- ③ ギャンブル依存症は、公の場で検討していかななくてはならない。カジノを導入した地域について、治安、青少年への影響、依存症が

具体的にどのような状況になっているのか、現状を認識した上で、沖縄はどうかという議論をすべきである。

### ＜青少年への悪影響＞

- ① 青少年への悪影響に対する対応策として、カジノから青少年を隔離するため、年齢制限があげられているが、外国で可能でも小さな沖縄では困難ではないか。
- ② 今でさえパチンコ店が野放し状態の上に、カジノを導入したらどうなるか。青少年を隔離し、健全育成をすることができるのか。
- ③ 交通網が発達し、小中高生の行動範囲が広がっている現在、カジノの距離を住宅地や学校から確保することが可能かどうかは疑問である。
- ④ カジノをエンターテイメントとして考えると、子供たちの目に触れる場所にあること自体が、影響を与えないかどうかを十分検討すべきだ。
- ⑤ 現状は、パチンコに関するデメリットが大きく取り上げられていない。パチンコ店では青少年に対する入り口の規制が弱い、しっかりした対策がとれば、カジノのデメリットに対する方法論が導けると思う。
- ⑥ カジノは地元を対象とするパチンコと一緒にしてはいけない。我々は、カジノは観光客を対象に導入するスタンスであり、観光客を証明できるもので規制するなどのノウハウがあるはずで、そのような方策を皆で知恵を出し合って考えていきたい。青少年への悪影響についてもそのような方策で規制できると考える。
- ⑦ 競艇、競馬と、日常的に利用できるパチンコを同一視して良いかは疑問。カジノは限られたゾーンの中にあり、子供たちが使えるような金額ではできないと想定される。その上で、どうすれば悪影響を防ぐことができるのかなどについて、カジノの課題と対応策を議論すべきである。
- ⑧ 平成6年より県教育委員会と県警察本部が連携を密にして情報データの相互提供、人事交流による直接配置、送り出しにより、子供たちの実質データを把握し是正しようと試みている。青少年犯罪検挙数は全国2番目である点については、補導や軽犯罪も全て含めたデータであることを考慮していただきたい。
- ⑨ 大人のギャンブル依存症が、子供へ悪い影響を与える懸念はないのか。少年暴行による死亡事故があったが、ギャンブルに絡んだ家

庭問題が背景にあった。ゲームしたさの金銭せびりが最たる原因になっているのは間違いない。カジノ導入が青少年に対し、真に沖縄的な未来社会をつくりえるのか。カジノがもたらす社会への負の作用をどう整理し、射幸心を子供たちにどう教えていくかという問題もある。学校にはそのノウハウはないし、諸々を学校に求められても厳しい。学校は人格形成を目標としており、カジノについてはこのような観点からの方向性はどうか。

- ⑩ 県外の人だけを対象に、利用してもらうという点について気になる。「地元」とは何かについても問題提起しておきたい。

### <組織悪の介入>

- ① カジノには暴力団がつきもので、青少年と暴力団とのつながりが出てきて、青少年に影響を与えることになると思う。
- ② 暴力団のカジノ介入問題については、現在では介入すれば営業停止になり、以前よりも安全になっているという話を聞いている。青少年や暴力団が入場しないような法規制を整備すれば、危惧することはないと思う。
- ③ 規制の可否、暴力団の介入の有無についてではなく、青少年をどう規制したらよいかに対する問題提起、可能性としての暴力団介入への対策をどうするかを考えていくべきである。青少年の規制については大いに工夫が必要、あるいは規制が不可能かもしれないことや、暴力団が介入しないという担保はどうするかについてはこれから議論しなくてはならない。
- ④ カジノ導入によるメリット・デメリットも含め、何が起こるかを議論することが重要。皆で向き合ってどのような対策が出せるかについて検討しなくてはならない。

### <カジノの位置づけ>

- ① カジノはいろいろ議論されてきたが、沖縄に導入するならば、その施設への県民の入場については制度等どうするかなど、どのような形が一番望ましいかは設置の仕方によるので、海外で成功しても沖縄で成功するとは確約できない。いろいろなアイテムや要素があり、観光客がまた行きたいと思ってもらえるような施設であって欲しい。自然や環境と調和させながら、50年、100年の計を見据えた沖縄観光を進めていくべきだ。
- ② 一番の問題は野放し状態のパチンコ業界への規制であるが、パチンコ店もカジノも一緒によいかは分からないが、沖縄県全体として



カジノ・エンターテインメントの場所や環境の位置づけを検討していかなければならない。

- ③ カジノは賭博行為であるが、銀行の先物取引における意思決定の重要性について考えると、賭博的な考え方なしでは成功しない。法的にも、環境的にも十分熟慮し、ジェントルマンを養成するという意味では教育的効果があるのではないか。
- ④ 自然と人間環境を追求するような観光産業が前面に出るようなカジノ・エンターテインメントがどう関るのかを整理する必要があるのでは。エコツーリズムを学校教育に取り入れながら、コンベンション機能を備え、アドベンチャーアイランドとしての夢、構想から将来の沖縄を考えるのもいいのではないか。

### **<カジノの経済効果>**

- ① カジノを導入する場合、県外や海外資本が入る可能性がある中で、沖縄県にどれだけの経済効果があるのか。沖縄へのメリットを考える場合、カジノや他の施設から得られる経済効果、税収効果や、青少年問題、カジノのコンテンツ更新等、沖縄観光のあり方を含めて総合的に検討する必要がある。

### **<海外視察案>**

- ① 8月末にマカオへ行った。これから沖縄が国際観光を目指す観点から良い視察先になると思う。マカオの古い町並みはカジノ以外にも魅力ある観光地である。マカオでは世界遺産を観光の税収入で保全、整備を行い、教育費でも税収が使われているなど、マカオの予算の76%がカジノ施設からの税収入で賄われているという実態があった。ベネチアンマカオリゾートホテルでは、毎日3万~4万人の国際会議の需要がある。沖縄には芸術そのもの、芸術家も多い。そのような人たちの発表の場としての劇場のつくり方を知るにも良いのではないか。総合エンターテインメント施設としての候補地としてマカオを推薦したい。

### 3) 第3回検討委員会

日時：平成19年11月27日（火）10時00分～

場所：県庁6階第2特別会議室

#### (ア) 議事次第

##### 1 議事

- ① ギャンブル依存症問題について
- ② 青少年への影響について
- ③ 暴力団等組織悪の介入懸念について
- ④ 犯罪等の誘発、住環境の悪化について

#### (イ) 議事要旨

##### 〈ギャンブル依存症問題について〉

- ① カジノが導入されると依存症が出てくることは過去の報告にもあり、一定の率で必ず発生する。
- ② 沖縄で問題となっているパチンコやスロットについては、潜在的な依存症がかなり存在することが考えられる。各国の報告には、カジノ収入より一定の割合を依存症等への対策を講じるとあった。カジノを公的に導入し、管理することで、今までは表に出てこなかった依存症が公の場に出てくることになり、更なる具体策が立てられるのではないか。
- ③ 一般県民が日常的には行くことができないような仕組みが必要で、それに対しては入場規制や年齢制限がある。海外の様々な先行事例にはケースごとの対策があるはずなので、そのフィードバックをうけた形での対応策を考える必要がある。
- ④ カジノは大きな観光資源としては魅力的な部分があるが、リスクも伴うならどのような対策を講じるかを検討するのは必要で、入場者のみならず従業員も含め、年齢制限・入場制限は絶対条件だろう。また、違反した場合の厳罰も明確にしておけばある程度のリスクは避けられるかと思う。中途半端では良くない。
- ⑤ カジノと言っても様々なレベルがあり、内容によってマイナスへの対策が異なる。どのレベルを目指すかで規制も決定される。手法

によってはマイナス要素の軽減が考えられるが、対策を間違えればマイナス要素の拡大も考えられる。

### 〈青少年への影響について〉

- ① 規制をかけることにより充分対応できると思う。観光客への提供を考えているので、影響はそれほどないと思っている。
- ② 携帯電話も含め、コンピュータゲームに没頭する子供たちは、ゲームが頭の中から抜けられない状態で、注意を促しても止められなく、完全に病的になっている。このような精神構造を持った子供がカジノに入場できるような年になり、親や周りの人が多額の金を得たり、失ったりという状況をみながらカジノに興じると、将来的には勉強しなくてもいいのでは、とってしまう子供が出てくるのは困る。ゲームをする子供がそのまま依存症になる人数と直結するのではないか。現在のゲームがカジノに代わっていくならば、カジノ導入によるこのような事例への対策はどう講じられるのか知りたい。カジノに興じる観光客が子供たちや周囲に対しどう影響し、感化されるのか不安もある。
- ③ 「賭ける」という行為は、為替取引など、普段の経済活動の一種である。日本の明治以降の教育は生活の中の楽しみはあまり考慮せず、一種のエリート教育の中では、遊びの部分に関しては欠落したかのような教育がなされてきた。その結果足りない部分も出てきた。飲酒にしてもパチンコにしても規制をする大人が、毅然とした態度で注意を促すなどすればよい。
- ④ 既に普段の生活でパチンコなどに接することが多く、マイナスの影響も出ているのでパチンコ関連の規制はすべきである。また、カジノ・エンターテイメントは賭けるだけでなく、その他の楽しみもあり、良い雰囲気の中の社会性あるエンターテイメントであるという意味では大いに良いのではないか。観光客は世界中から来るので、青少年が入れないよう規制できる環境にすれば良い。
- ⑤ カジノを沖縄に導入することで、地域住民や青少年に対し良い影響を与えるのかについては考えるべきである。観光客相手だから良いのではという意見は、観光客だから依存症になっても関係ないのでは、という発想になっては良くないと感じた。光と影の部分があるのは当然かもしれないが、陰の部分には懸念されることが多いかと思うのでしっかり検討していかなくてはならない。
- ⑥ カジノがあるから青少年へ悪影響があるという考え方でなく、カジノ・エンターテイメントを導入し、良い規制をもって見本を構築

することができれば良いのではないか。青少年問題についてはカジノの有無に関わらず、日本全体の問題として他の対策を考えるべき。

- ⑦ カジノは物理的な隔離も必要だが、社会全体から覆い隠す必要はなく、留意点の教育をしっかりとすべきである。青少年が大人になって、自らある程度のステイタスを手に入れたときに、いつかカジノを楽しみたいと思われるほど魅力あるものになればいい。

### 〈暴力団の介入について〉

- ① カジノを導入して必ずしも治安が悪くなったわけではないというレポートがある。規制・運営の仕方が問題であると思う。導入前にきちんとルールをつくり、それに基づいて運営すればむしろ周辺の治安は良くなるはずだ。治安が悪くなったのは運営等に問題があったということだろう。先進国の例において、治安が良くなったという報告もある。どのような運営が治安を良くしたのかを知るべき。カジノ導入が沖縄にとってメリットがあるのなら、デメリットは減らすような対策を講じれば良いと思う。
- ② ラスベガスはかつてマフィアの介入など様々な問題があったなか試行錯誤を繰り返し、一つ一つクリアしてきた。現在、全米で一番治安が安定していると評価されていると聞いた。先進地が苦労し、治安の良い地域を構築してきた点においては、かなり努力をしたのだと思う。このような先進地の事例を学べば暴力団の介入問題については心配するほどのものではないのではないかな。
- ③ 国や県が公的にしっかり監視体制・規制していけば問題は回避できるのではないかな。
- ④ カジノを規制するから却って暴力団等が横行し、蔓延るのだと思う。可能性として、カジノを公的にしっかりした組織のもとで管理することは、潜在的な違法賭博が減っていく効果があるかもしれない。監視体制の構築等が国や県においてどこまで可能かについてはきちんと明記する必要がある。カジノの導入により違法賭博が淘汰されていくことについては内容に盛り込むべきだ。

### 〈住環境の悪化について〉

- ① ラスベガスは人口が増え、高齢者層も増えていることは、快適な空間ができてきているのだと思う。このような事例の制度を取り入れて、検討していくのが良いのではないかな。
- ② カジノと住環境のある程度の隔離は必要だろう。
- ③ カジノを導入する場合、住宅街付近につくることはないだろう。

あまり懸念することではないと思う。むしろどこにつくるのかについて検討すべきである。

- ④ 交通渋滞が大きな問題になっている。導入に際してはインフラ整備についても考慮しなくてはならない。
- ⑤ 住環境に関しては、あくまで一施設としてゾーニングすることで課題への対応はできるだろう。

### 〈カジノのあり方について〉

- ① 当初カジノは、観光客が長期滞在し、IDカードやパスポートにより安心して入場できる区域であり、高級な雰囲気の中でカジノに興じ、互いに交流するというテーマパークのようなイメージだった。
- ② 沖縄の将来を考えたとき、カジノで働く人は地域の住民となるのではないか。地域の住民が働く場所としてカジノが適正であるかどうかは充分検討すべきである。日本全国で秘密裏に賭博が横行していることより、公な場でカジノが存在することはいいことなのではないか。
- ③ 沖縄県全体のビジョンを見た中でカジノ・エンターテイメントを考える必要がある。沖縄の将来が今後どのような方向に向っていくのか考えなくてはならない。
- ④ カジノ・エンターテイメントとは地域開発である、という部分に焦点をあて、しっかりしたグランドデザインをつくるべきだ。地域内のカジノ施設は全体の中ではわずかなものだ。むしろその地域の住環境は良くなるはずではないか。観光・旅行業の視点としては、カジノだけで誘客するわけではなく、今ある良いものに一つ要素を加えることを目指している。観光客が午後5時以降楽しめるような魅力づくりをしたい。
- ⑤ 沖縄県にカジノが導入されることで、コンピューターによるネットワーク構築のきっかけとなればと思う。世界の様々な人が集積できるような交流の場として、意見発表ができるような情報網ができればよい。子供への影響に関しては不安や懸念もある。また、カジノ施設については陸にこだわらず、船上カジノ、無人島や離島カジノがあれば一つの観光目玉商品となり、良いのではないか。
- ⑥ 沖縄の魅力、ネットワークなどの複合性も見据えながらカジノ・エンターテイメントの位置づけを考えるべきである。
- ⑦ カジノ・エンターテイメントに伴う税収は非常に大きい。例えば中央競馬では賭け金の25%を回収する。かなりの利益がある。合法

化されることによりアンダーグラウンドマネーがなくなり税収増が見込めるのではないか。国、県がしっかり管理し、公的に堂々と進めるべきだ。ただし、ジェントルマンシップでもって過度な賭博行為、射幸心を煽らずに進めることも大事である。カジノの導入が、地域に対し良い影響を与えることができないかと思う。

- ⑧ 観光業界では一つの観光目的としてカジノを位置づけている。カジノ単体のみの売り上げよりも周辺波及効果を期待している。世界的にはカジノそのものの売り上げは減ってきているだろう。具体的には、例えば 90 万坪程度あるキャンプキンザーなどが返還されたら、それをディズニーランドに匹敵するような一大エンターテイメントとして位置づけたいと思っている。
- ⑨ 観光の視点から考えるが、カジノが検討されているのは何故か、沖縄はこれからどうするかという点が重要である。今後公共工事も減っていく中、何をもって沖縄が自立していけるかを考えれば観光産業は要ではないか。リピーター率 70%と高いことは素晴らしいが、JTB の調査では沖縄観光を企画したことがない人も 50%存在している。今まで沖縄を訪れたことのなかった人達への誘客材料としてカジノ施設を設置しても良いのではないか。
- ⑩ 観光は本県のリーディング産業であり、去年の観光入域客数は 564 万人に到達した。しかしながら、観光消費支出は低迷傾向にある。リピーターは沖縄に慣れており、レンタカーで移動している。結果レンタカーが 2 万台を超えた。レンタカーを借りる観光客は、食事もコンビニエンスストアで済ませている状況がある。環境問題も考慮すべきことであるが、消費支出を増やしてもらうことも本県の目標であり、相乗効果が期待できる施設は歓迎すべきことではないか。
- ⑪ 沖縄観光には、富裕層への対応がないと思う。例えば近隣の韓国、マカオ、香港へ行ってカジノに興じるという話はよく聞く。本土からの定住人口も増えている状況の中、カジノがあり大人も遊べる、自然体験もできる、歴史も学べる、といった更なる沖縄の魅力をつくってもいいのではないか。
- ⑫ 沖縄へのカジノ・エンターテイメント導入が沖縄観光のステイタスになり、魅力的な誘客要素になることが望ましい。

### 〈カジノのメリット〉

- ① 依存症や青少年への影響をはじめとする多くのマイナス面を考慮してもなお、マイナス面を上回るだけのメリットがあるのかを知り

たい。先進国などの観光地にカジノがあるが、沖縄が目指していたハワイはカジノを導入していない。それが今やマカオにシフトしたという話でもないだろう。日本全体で不景気が続いている状況の中、「カジノを導入したら右肩上がりの効果が見込める」という内容だけで実証性が伴う資料がない。

- ② 数字としては雇用効果、経済波及効果を出すことができる。青少年への悪影響は数値化が困難なため比較はできないが、基本的には地域振興や雇用効果で、整理されている。東京の報告書に効果を数値化したものはある。波及効果については次回の委員会での提示を見据え、作業を続けている。
- ③ マカオ日報によればマカオでは、養老金・敬老金のベースアップが可能、生活難の家庭や片親の家庭の生活支援強化ができる、教師や社会奉仕者への定期的な支給金の補助ができる、家屋税の免除、所得税の免税、職業税の免税、観光税・営業税が免税になるなど光の部分の効用が来年以降現れるようだ。収益金がこのような部分に還元され、実際来年から施行されるようだ。私たちが経済的に自立していくために目指すのはこれらのようなことだろうと思う。

### 〈委員会について〉

- ① 前はカジノと比較される形で、パチンコに関する議論が多かった。この委員会ではカジノ・エンターテイメント施設という捉え方であり、観光資源としての施設づくりとなるので、一般県民が日常的に直ぐ行ける施設ではないという前提で議論すべきである。
- ② 何のためにカジノの導入を検討しているかは非常に重要な点だが、「カジノを観光要素の一つとして波及効果へ繋げたい」というのは皆共通の意見である。
- ③ これまで3回検討委員会を開いているが、あと2回の予定なので、何故予算をつけてまで検討委員会を立ち上げたか、趣旨をふまえるべきである。120カ国以上の国でカジノを導入していることから考えると、沖縄で公共工事や、基地収入が間違いなく減っていく状況の中で経済の活性化をどうするか、カジノ導入で教育や福祉への還元、医療保険の負担も軽減できないかなどについて考えたからではなかったか。物事には必ず光と影の部分がある。マイナスの部分は努力により減らせるような対策を講じ、効果的な部分は取り入れていくべきだ。多面的な見地から沖縄の将来を考え、第4回、5回ではカジノ・エンターテイメントは必要かについて議論できればより有意義なものになるのではないかと。

- ④ カジノによるプラスの効果については情報発信すべきである。
- ⑤ 何故この委員会を開催しているのか、原点に立ち返るべきだ。カジノは沖縄に必要だと思うので、なおさら負の部分減らそうと検討しているのではないか。メリットの部分はきちんと出し、県民に広く周知するべきだ。



#### 4) 第 4 回検討委員会

日時：平成 20 年 2 月 6 日（水）14 時 00 分～

場所：県庁 6 階第 2 特別会議室

##### (ア) 議事次第

###### 1 議事

###### ① 「カジノ導入に伴う諸懸念への制度的対応」

株式会社三井物産戦略研究所プロジェクトエンジニアリング室長

大阪商業大学・アミューズメント産業研究所所長

美原 融

##### (イ) 議事要旨

###### <美原氏講演要旨>

###### ◇これまでの法案制定に向けた動き

- ①平成 14 年に自由民主党において「カジノと国際観光を考える議員連盟」が設立され、平成 16 年には基本構想を発表している。
- ②平成 17 年末には、自由民主党の正式な機関で議論することになり、平成 18 年 2 月に自由民主党政務調査会の観光特別委員会に新たに「カジノ・エンターテイメント検討小委員会」が設置された。
- ③平成 18 年 6 月には、法案の骨格となる基本的な考え方である「カジノ・エンターテイメント導入に関する基本方針」が公表されている。現在、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委員長は、元外務副大臣の岩屋先生である。今通常国会の末までには、骨格となる法案をできる限り提起したい。
- ④現在は関係する省庁とアドバイザーを中心とした小グループで、法案の骨格が日本の法制度においてどのような位置づけになるのか、矛盾はないか議論している。法案そのものが刑法上の罰則規定の例外であり、単純に規制緩和しカジノを認めるということではなく、どのような規律、しくみを設けるか国民的議論が必要である。様々な諸懸念を踏まえ、国政、県、或いは地域レベルでの議論を経て、しっかりした法案をつくりたいというのが政権与党の考え方である。

###### ◇カジノ設置の考え方について

- ①カジノは国が場所を選定し施行数を限定することを基本に、地域住

民の考え方を反映させるべきで、無理やり導入してもカジノのような観光施設はうまくいかない。

- ②過去存在しなかった仕組みをつくろうとしているため、現行の行政法を打開し、潜在的な社会的リスクを軽減する形で健全なシステムを設け、従来の公営賭博や遊技とは違う新しい仕組みを考えるべきである。
- ③法律制定の目的は観光振興、地域振興、地域の再生、雇用増大、地域経済の発展、公共福祉の増進、地方と国への財政貢献などがあり、その実現手段として国民や来訪観光客に金銭を賭すエンターテイメントとしての新たな遊技を提供し、安定した法律制定をすることを大きな目的としている。
- ④カジノがもたらす地域振興等に、政策的な価値を生み出すための手法を別途法律で規定する場合、その罪を問わないのが刑法第 35 条である。限られた主体、手法、場所、条件において、その施行を認めるのが基本的な考え方になる。
- ⑤一箇所、沖縄でカジノを設置するとしても、別途違う法律をその一箇所のためにつくることになるので沖縄振興特別措置法でカジノはできない。
- ⑥カジノ施設は「地域振興・地域再生に資する複合的な余暇、遊興施設であり、宿泊施設、飲食施設、物販施設や多様な遊興施設、公益的施設を含み、その中核にカジノを行う施設を含む陸上に固定された複合観光施設」であり、法律をつくる前に世界に通用するような考え方で制度をつくるべきである。
- ⑦賭博行為は適切な規制と監視があって、はじめて健全化するもので、そのためには国民にとって分かりやすい公正さ、公平性、安全性、健全性が制度によって担保されていること、犯罪が起こりうる環境を抑止すること、国民、利用者を保護できること、社会的に否定的な要素をできるかぎり最小化すること、国民、市民にとって分かりやすいように税収、経済的メリットを最大化する、これら全体が制度として国民にとって分かりやすく、効果も目に見えて分かるものを制度として考えることが基本である。
- ⑧欧米の「立法の過程において責任ある賭博施行」というカジノの考え方は、賭博行為を行う人々の社会的責任を法律上様々な観点から担保するもので、地域社会との共生、地域社会に対し適切に対応できうる責任ある賭博施行システムを考えることである。先進諸国では地域社会との共生や地域社会の関心事への対応抜きに賭博制度の

成立は考えられず、施行に伴う社会的否定的な側面を最小化するような政策を実践する術を考えることが責任ある賭博施行である。

- ⑨社会的リスク、地域社会における諸懸念である不正・いかさま・組織悪、未成年・若年層に対する影響、地域環境の保全、社会的劣後者・依存症患者対策といった問題は万国共通にある。うちはじめの3つは管理コントロールが可能で、効果的な処方制度、規制、監視である。
- ⑩個人の内面に関する依存症患者への対応、個人の心の問題は政府、制度ではコントロールできない。これに関しては様々な影響を軽減化する手法を組み合わせ、それを社会的セイフティネットとして構築し、劣後者を救いながら社会的メリットを最大化することが主流の考え方である。

#### ◇悪の排除・青少年の問題への取り組みについて

- ①諸外国における組織悪排除の基本的考え方は、経営、運営に携わる者の参入規制を厳格かつ恒常的に監視することによって、そのような主体が参入できないようすることである。また、行為、行動を常に監視、規制し、法律上の罰則を施行することが重要であるが、このような仕組みが現在日本では施行されていない。
- ②未成年を賭博施設に入れた場合、ホール経営者は刑罰の対象となる。日本の賭博施設には未成年者が入れるとの指摘があるが、法の監視、規制がないからで、それを確実に実行し、担保することが制度的に備わっているのがカジノの特徴である。
- ③悪や不正が発生するのはその行為が、利益に結びつくからで、利益とならないような仕組みをつくることである。通常の中規模カジノでは数千個の可動式監視カメラが常設されており、厳格な規制をかけ、不正行為が行われないようにしており、そのうえで露見した場合、厳罰に処されるのであれば、悪・不正は起こりえない。米国では、経営者、従業員に対し厳格な規制が敷かれており、そうでなければ経営してはいけないという制度になっており、これは日本でもできる。
- ④青少年への影響に対しては、物理的に入ることができないような隔離策が必要となる。例えば、住宅地や教育施設からの一定距離の隔離、不適格条件、入場の際でのID確認などとともに、厳格な監視を執行し、そのうえで未成年が入場した場合、運営主体が厳格な罰則に処されるなどである。
- ⑤未成年を特定化し、排除するための様々な従業員教育を行う。アメ

リカなどにおいては、カジノの存在が青少年に悪影響を及ぼした事例はほとんどなく、インターネットによるものの方が大きい。カジノは出向くことが必要で、物理的に閉鎖されている施設である。インターネットは家庭や学校などいたる所に広がっており、こちらの方が深刻な問題である。

#### ◇依存症患者問題について

- ①依存症患者の問題は、個人の問題で制度によってはなかなか保護できない。人口比率がわずかでも、このような人達に対し地域社会で対策を考えることが本来あるべき制度で、社会的セイフティネットを設けることが世界の常識であるが、日本の賭博関連法は、このような問題を無視している現状がある。
- ②基本的には個人の責任であるが、個人の問題はいずれ、企業・組織、コミュニティに関わる。法律を策定する場合は、依存症患者の問題も視野に、コミュニティ全体の中でどのようにマイナスインパクトを縮小していくかを地域社会で政策的に考え、様々な諸懸念を小さくするための制度を取り入れるべきである。
- ③具体的には予防措置、カウンセリング、治療、研究、データ集積、政策的支援とともに、これらに必要な財源の手当てをどうするか 4点セットで考えるべきである。予防措置としては、掛け金の上限制限、賭博行為の制限などが考えられるが、需要抑制効果も伴っているので、事前に賭博のリスクを周知徹底する、あるいは営業時間の規制を設ける、従業員教育を徹底するなどの措置がある。
- ④依存症軽度の人にはカウンセリングや治療を受けてもらうなど、施行者である国、地域も一緒に考えるべきである。劣後者をできる限り少なくするには、データが必要であるが日本には現在そのようなデータがなく、大学機関、NPO、民間機関等で実態把握を行い、政策的にも支援することが必要である。

#### ◇海外におけるカジノの考え方について

- ①オーストラリア、ニュージーランドで最初にカジノの導入を検討したとき、当初経済効果、雇用の増大、税収の増大、地域振興が議論の中心であったが、実際の施行では単純な経済的利益だけではなく、地域社会の関心事やセイフティネット、依存症患者等との問題とバランスを採ることが重要視された。
- ②バランスある施策とするためには、社会的危害の縮小化施策を法律の中に取り入れる色々な方法がある。認知度を高める、広告を禁止する、供給を制限する、セイフティネットを設ける、或いは地域社

会との協働ワークをしながら問題を縮小化するようなプログラムを考える、などの方策がある。

- ③スイスではソーシャル・コンセプトという、責任ある賭博施行と似たような考え方を法律に盛り込んでおり、「個人と社会に対する否定的な効果を縮小するとともに、社会の関心事に対し、施行に關与する主体は社会的な責任を担い、責任ある対応を担うべき」と規定している。
- ④施行者が保安警備プログラムと社会的対応施策プログラムを提案し、地域社会や住民の納得を得た上で、国が承認するようなシステムが法律上の規定であり、国民、地域住民が納得し、地域社会の安全性、健全性を担保するための法があって初めて経済的機会を得るべきである。
- ⑤シンガポールでは、原則国民のカジノ入場を禁止している。ただし、一定の費用を支払った方は、参加可能としている。
- ⑥現代の法律は地域の問題を法律や制度の中に如何に組み込むかをベースとしている。

#### ◇我が国におけるカジノ法案制定に向けて

- ①基本方針では「カジノは複合施設であり、かつ賭場面積は非常に小さく限られた施設で、様々な複合施設の中の一部である」と位置づけられており、カジノの設置は地域限定で、どこにでもつくるものではなく、透明・公正な手法でカジノの運営ができる地域を国が選定することを基本としている。法律上の施行者は地方公共団体で、国が認証する民間主体に対して、その整備・資金調達・運営等の包括委託を可能とするものである。
- ②カジノ合法化については、パチンコを始めとする遊技を合法化することとの違いについての議論となったとき、慎重な議論を重ねなければ法律の策定は難しい。
- ③地域振興について、地域はどうあるべきか、観光政策はどうあるべきかを皆で考えることが必要であり、カジノ施設があってもいいという地域の合意の上で、国へ提案し、国がそれを認めるという方向性が望ましい。その上で県や地方自治体が運営会社を選定することが、公正さ、透明さを担保するメカニズムである。

#### ◇カジノの安全性・健全性の担保方法について

- ①カジノの一定の安全性・健全性の担保に国が關与する点は、通常の経済政策でなく、刑法 35 条の違法性を阻却することが一つのポイントとなっている。刑法の違法性阻却事由である限り、国としても

地域社会にしっかりとした地域政策を立ててもらい、安全性を担保するメカニズムについては、地方公共団体ではなく、国の機関が施設を監視し、規制を執行することも法案の大きな特徴である。

- ②カジノに直接、間接的に関与する法人、個人は国の機関による認証取得が必要となり、厳格な参入規制がなされる。
- ③基本的に確実性、安全性、健全性がポイントで、国は法的に関与し、カジノに参入する民間主体を認証するうえで、事業性、実現性、実行性を検証する。
- ④健全性を担保するため運営行為や手順詳細を認可の対象にし、厳格な行為規制を制定して、それを遵守するあらゆる手段を実践する。カジノ本来の目的は国民、顧客を保護し、安全・安心の中でカジノを楽しむことができることで、地域住民がその安全性等制度全体に対し、信頼をもって支持することがカジノ制定に向けての後押しになる。

◇国による地域の選定と、自治体による事業者の選定という競争と地域のコンセンサスについて

- ①国が地域を選定し、自治体が事業者を選定するという2つの競争、2つの選定が法案の判断基準及び手続きとなっている。
- ②全体の仕組みとして地域で考えるべきことは、国は枠組みだけをつくり、地域の中でコンセンサスを得て、地方自治体が地域ビジョン、観光戦略、地域戦略、地域経済など様々な戦略の中でそのプロセスをどう位置づけるかであり、大きな政策の中でそれを明確に位置づけて欲しい。
- ③これは権限の問題があるので、全てを自治体が行ってしまうのではなく、権限を分散するため国、地方公共団体、民間主体が良いところを持ち合い、地域社会における危害を縮小化し、メリットを最大限に生み出し、国民、県民、住民に分かりやすい仕組みをつくることは新しい仕組みである。
- ④日本の法体系において、政策目的に適う地域・主体の選定は、大切なコンセプトで確実に健全、安全な施行可能な地域を選定する。まずカジノありきという地方自治体は国が選定しない。地域政策、観光政策、ビジョンをどう考えているかについて国に提案し、地域を売り込むために、しっかりした議論が必要である。
- ⑤国が地域を選定する際の判断基準は、地域環境保全に配慮しているか、社会的影響度評価は実施されているか、社会的危害の縮小化施策をどう考えているか、等であり法律だけでなく地域社会で議論し、

財源とともに対応策を考えるべきである。社会的合意形成、否定的側面への対応、実行可能性、観光振興への効果、カジノの地域社会への参入における社会政策との整合性などが問われる。

#### ◇悪・組織悪・不正の排除の具体策について

- ①組織悪・不正の排除は、枠組みは公共で、実際の担い手は受託民間事業者であり、民間にとって自由な仕組みにはならず、監視による犯罪防止を目的とした国の強力な規制機関をつくり、規制当局捜査官が常駐することがポイントである。
- ②現代的な様々な技術を利用しながら規制当局によるゲームの監視、あるいは運営データへのアクセス権により、個人、法人を認証する機械・器具・システムを導入し不正が起らないようにする。また、国民の権利に対する一定の侵害になるが、ルールや規則、運営停止などは国際基準に準じ、様々な業務手順など全てを認証の対象にすることで健全性を担保し、不正が入り込めないようになる。
- ③顧客の安全、保護の観点から様々な諸問題を法律の条項に入れながら、ある程度需要を抑制する、厳格なルールを地域に決めさせる、本人確認義務、法律上の立ち入り禁止者、ゲーム参加禁止者を規制することで過度の射幸心を煽る行為を抑制する。
- ④国際基準に準じた顧客の安全・保護のシステムをきちんとした制度として設けると同時に、財源の手当てについても何らかの形で加味した方がよい。

#### ◇カジノの財源(収入)について

- ①財源については、入場料徴収の話がある。入場料を地方公共団体が徴収し、一定率を地域社会の貢献のために使うという意見もあるが、需要抑制に繋がることから、基本的には地方公共団体の税収の中から財源を出せば利用者にとって公正になる。
- ②選択肢だけを国が提供し、入場料をとっても良いということになり、地方公共団体にとっては、明確な財源規定を設け、地域で安定的に位置づけられることを考えることが望ましい。

#### ◇今後の動きについて

- ①現在、議員の動きがあるが、今後の主役は党となる。カジノ・エンターテイメント検討小委員会が、法案の骨格と案文を霞ヶ関と一緒に研究している段階である。
- ②様々な法体系との整合性、どのレベルまで法令に示し、下位政令・規則などに何を盛り込むかは非常に難しい。国民の保護規定や様々

な参入規制など、今までの公営賭博法にはなかった条項も組み込まれているため、今ある原案だけで100条以上と、公営賭博の法体系の条数を既に上回っている。

- ③何らかの判断基準を示し、国民に分かりやすいような法案をつくるのが、霞ヶ関や永田町に求められている。今国会中に国民に示せるような法案を考え、議論を起こさせるきっかけにし、地域社会に貢献できるような法律をつくりたい。
- ④カジノは所詮ツールであり、それを活かし、地域振興のために何が必要かを考えるのは、地域の皆さんであるということに基づいて法案が検討されている。
- ⑤法律が制定されるには政治家と行政の協力と支援が必要で、地域社会のことを考え、地域社会と議論し、カジノ施設の是非を含めた議論があって欲しい。それが国民にとって理解され、支持されれば法案が制定される。

### ＜質疑応答＞

- ① Q：どこが主務官庁となるのか、議論されているのか。  
A：日本の場合、観光政策の重きが強いので国土交通省になるのではないかと。主軸は国土交通省、警察省の協力は必要である。国の機関をどこに置くかは重要で、国の機関の作り方にもよるが、内閣府となった場合、主管大臣は内閣総理大臣になるかと思う。ただ、政策的な主務官庁と主軸は観光となるだろう。
- ② Q：この法案が出されたとき、パチンコなどの公的賭博に対してはどうなるのか。カジノだけに対してか。また、カジノの需要は国内をみたほうが良いのか、それとも海外の需要をみたほうが良いのか。  
A：法律は当然カジノのみを対象としているが、将来的には英国、ニュージーランドのように統一法（統一賭博法）にすべきである。世界各国でも地域財政、政策目的が違うので各省庁で一貫していない。それらを統一的にしたのは英国、ニュージーランドであるが、日本は残念ながら、今の公営賭博法をゼロにはできないので公益法の仕組みをつくることになるだろう。

その地域の観光政策、インバウンド（入域客）、アウトバウンド（出域客）の顧客層のあり方、地域の観光資源のあり方、



カジノの立地地点によって需要は変わるだろう。大都市、東京、大阪、名古屋に設置するとマスコライアントとなり、クリティカルマスは地域住民となるだろう。

毎年 600 万人が訪れる観光地であれば、うち一割が必ずその地域に行くとするような観光客の目的を狙い、地元住民も利用するかもしれないが、観光客に視点を置くことも一つの選択肢になる。

地域の特性、あり方、視点によって客層がかなり変わる。シンガポールはターゲットを明確に外国人としている。マカオの客の 95%は中国人である。外国人はほんのわずかで、地元を中心にしている。日本の場合、東京都と沖縄では戦略が違うだろう。どのような施設でどの客をターゲットにしたら、この地域のために効果があるかを考える必要がある。

③ Q：カジノを導入している国の税収効果の依存度はどれほどのものか。

A：マカオは中国の特別行政区域で、直接的な一般会計におけるカジノ税収の割合が 7 割を超えるだろう。これは他ではあり得ない。ネバダ州も例外である。オーストラリア各州はカジノだけでなく、それ以外の賭博行為も含め一般会計の約 10%と高くなっている。賭博会計が一般会計の 10%を占めると、慎重に賭博政策を考えることになる。

日本の場合は、公営賭博会計の全予算、総累計が 3 兆円から 4 兆円程度になるだろう。その点においては一般会計でなく、会計の方法も違うのでそれほど大きな割合を占めているわけではない。日本には特殊なシステムがあり、交付金として徴収し、配分のために特殊法人があり、それが公益目的で活用されている。係数等効果は省庁別に分かれているため詳細までは把握できないのが実態である。

国によって違うが、スイスは少子高齢化、周辺国は観光国となっている。スイスにもっと観光客を呼び込もうと、国民投票があった。標語が面白い。「少子高齢化、皆さんの年金は破綻しかけている。カジノによる収入を全額年金会計に充当しよう」とし、国民投票で憲法を変え、年金基金に直接送金し、年ごとに国民に公表している。

アメリカでは、地方自治体、州政府全てで一般会計とは別に、優先的に教育、福祉、身障者対策等の支出に使われてい

る。日本ではまだ決まっていないが、地方振興のための法律なので、市民、地域の人が納得するようなお金の使い方をすればよい。

- ④ Q： 税金への依存度があまり高くてはいけない、という懸念はしているが、今の話にもあったように 10%以内であれば妥当なのだと理解してよいか。

A： 10%以上になった場合、他の国を調べてきた経験で言えば、行政府の賭博政策が変わるのではないかと。社会的にバランスを取っていくことを考えた場合、10%以上となってしまうと、かなりの国でもっと賭博行為を振興し、賭博税金を増やそうとする政策に向かってしまうことが多い。

- ⑤ Q： カジノを設置した場合、エンターテインメント施設としてのカジノという捉え方であり、カジノ単体の場合の経済効果と、他の複合施設として何をどう設けるかによって経済効果が変わると思うが、より経済効果の生まれるつくり方に関して、何かデータ、モデルはあるのか。

A： 早稲田大学が研究検討しているものはある。経済モデルを使い、かなりの分析をしているようだ。様々な研究データがあったほうが議論は活性化するだろうが、今のところ納得できるデータはない。

シンガポールでアメリカ企業が、提出した提案を見たことがある。内部控除をせず、ホテル、物品施設も個別に利益が得られるような非常に採算性の良い施設である。コンベンション施設、劇場施設を含む複合施設を提案している。健全性があることは間違いないが、シンガポール政府は、カジノ施設の直接効果、2次効果、3次効果、あるいは単体施設、複合施設、周りでサポートする地域経済にとっての経済効果まで評価したそうだ。行政府、官公庁はそれを基礎データとし2次効果、3次効果まで評価したそうだ。事業者選定に際しては、それを基礎データとして2次効果、3次効果まで行政府、官公庁は評価したという。このように、事業者にデータを提案させ、評価しながらその実現を図るという考えもある。

- ⑥ Q： 世界 120 カ国以上でカジノが実施されている中、先進国である日本にはまだ導入されていない。税金は大体 10%以内ということだった。これだけの国でカジノが実施されているが、うまく運営されている国とされていない国がある。それがど

の地域なのか教えていただきたい。シンガポールなどでもカジノに多額の投資をしており、アジア近隣諸国との競争に晒されるなか、日本は後進国になりかねないのではないかと懸念される。このようなことも含めご意見いただきたい。

A：制度や政策論から言えば、現行の日本と似ている韓国の制度は、あまり好ましくない。韓国の法律では観光振興のためのカジノを謳っているが、どうやるのかについては具体的に示されていない。その代わりに警察権力に強大な権力を与えている。韓国では警察がしっかりしていれば問題ない、と後追いで法制度を整えてきた。上手くいっていない理由に営業的な問題がある。

例えば 20 箇所ほど外国人専用カジノがあるが、儲けているのはソウルとプサンの 2 箇所のカジノのみである。一方韓国人が入場できるカジノが 1 箇所だけあり、そこは成功している。制度的には疑問であるが、廃鉱地域振興開発法というもので、夕張のような廃鉱地域にリゾート施設をつくり、韓国人の入場を認めるとした。財政的に行き詰まったため、導入を決定したが、社会保障制度がなく、依存症問題などに対する国民保護の法制度等がないため様々な問題が出てきた。現在整備している状況である。経済的には成功しても、社会的には上手く機能していない事例である。

シンガポールやスイスは理想的で、スイスのカジノは小さいながら、社会貢献のあり方や地域社会での共生という考え方に関し、ヨーロッパは経験も深いことから、カジノ施設がうまく溶け込み機能しており、バランスが取れている。ドイツのカジノは一般的にバラバラで、うまくいっている所と疑問視すべき所が混在している。アメリカは制度的にはしっかりしており、社会的にもある程度バランスがとれ、成熟している。

経済的に成功しているところ、経済的に失敗しているところがある。制度と政策の間で、国民・地域住民がどう考えるかによって変わるため、社会政策が上手くいっているところもあればそうでないところもある。

日本はどのような政策をつくるのか、誰がみても健全かつ安全で、経済的に上手く機能し、地域社会に受け入れられるような施設であれば、誰も文句は言わないだろう。仮に、地

域住民、国の総意として導入することになったとしても個人的に否定・反対する人も出てくるかもしれない。国会でも同じような議論が起こると思っている。

日本が後進国となるのではないかという指摘だが、現状では韓国、香港から多くの富裕層が東京へ訪れており、家族で来ても多くのレストランやショッピング施設もあり楽しめるようで、日本が考えるべきことは富裕層が楽しいと思えるような魅力づくりではないか。マカオのようなカジノをつくる必要はなく、沖縄であればリゾートアイランドとして、どうするのかを考えるべきで、ツールとしてのカジノが良質な客を誘致すればよい。それぞれの都市、地域がどう観光政策を作っていくか、競争のセグメントを分け、日本観光の魅力をいかに発信していくかである。

- ⑦ Q：現在様々な地方自治体がカジノを導入したいとしている。カジノ導入については沖縄ではコンセンサスをとりにくく、県外の方がコンセンサスをとれやすい状況にあるように思える。国は全国でどの程度の数の地域にカジノ導入を認める予定かうかがいたい。

A：リゾート法の関連において、当時の政調会長はカジノに関しては慎重にしたいと話していた。様々な議員がいるが、最終的には政治的判断となるはずで、数は決まっていない。色々な議論があることはいいことだ。地域に密着した施設をつくることを目的にカジノを導入したいと、皆さんの総意として示すほうが良いのではないか。様々な人の意見を集約し、地域がどうあるべきかを考えることである。

リー・クワンユーの国会演説がホームページに公表されているが、「日本は観光資源の多い立派な国なのにカジノを入れないのはなぜか。なぜ金融センターをつくらないのか。お客を惹き付けたくないのか。我々は違う。シンガポールは客を惹きつける。それがこの国の生きていく術である」と述べている。なぜ日本は、日本の良いところを主張しないのかということであると思う。良いところをどのような政策ツールで生かすかである。

- ⑧ Q：日本でカジノを設置するなら数箇所という話があり、例えば東京や静岡でもそのような話があると聞いた。他にもそのような地域はあるのか。また、地域との関わりについて、賛成反対等のアンケートをとった結果はあるのかうかがいたい。

A：全国で 20 数団体がカジノ導入に対して明確に名乗りをあげている。主体は地方公共団体ではあるが、地域を支える商工組合、商工会議所、経済同友会、民間ボランティア、NPO など様々である。地域によって濃淡があり、東京であれば商工会議所、民間団体がサポートの意思を示しているが、行政が強いリーダーシップをとっており、地域の議論が起こりにくい体制となっている。

大阪では、民間団体が市と一緒にあって取り組んでいるが、市は間接的な関わりをもっており、オブザーバーとなっている。市町村レベルでは、熱海市や堺市などが取り組んでいる。和歌山県では県のシンクタンクが間接的に取り組んでいる。静岡県では経済研究所が詳細に住民調査、経済効果試算などを出している。資金は県から経済研究所へいき、県の出向者を交える形で取り組んでおり、結果を間接的に県政に反映させようとしているものと思う。

組織的な賛成、反対については博報堂のような民間団体、企業が行っているものはあるが、残念ながら公共団体が住民を対象に行っているケースはあまりない。刑法上の違法行為であるので、予算を掛けてどこまで取り組めるか、各自治体とも苦労しながら事前調査を行いながら導入に備えているようだ。

⑨ Q：青少年に悪影響を及ぼすといった明示的事例はないとのことだったが、数値的な説明はできるのか。青少年教育に関してカジノはどうとらえられているのか。

A：教育との関連において、カジノはどう捉えるのかという点については議論があるべきである。青少年への影響は問題ない、というのはおかしい。アメリカでは 1997 年にハーバード医科大学で調査を行うなど、米国の賭博評価委員会が青少年への影響について実態調査をしている。

様々な問題はあるが、物理的に遮断させることによって直接的な影響は防止することはできる。家庭内で父親がカジノをしているということになると、家庭の問題となるが、子供たちを取り巻く問題は、インターネットがかなり深刻な問題となっている。青少年に関する大きな問題は、実際報告されていないのが実態である。toto（サッカーくじ）の導入時に国会でも大問題となったが、子供たちが購入して青少年に不利益が及んだという事例は、我が国では 1 件も発生していな

いと文部科学省担当者は明言している。

賭博行為を教育の中に入れるべきという議論もある。オーストラリアなどでは、小学校の頃から依存症患者の問題や賭博行為のリスクについて教育する。子供たちが教育の中で実社会にあるものを正確に認識したうえで、将来は自己責任を持ってカジノについては是非か選択できるべきだ。大人になってからのリスクを知っておくこと、教育をしておくことは社会として重要である。

⑩ Q：教育機関にいるのでその観点から。ケーブルテレビでカジノの番組を見るが、カジノの従業員教育は日本では殆ど行われていないと思うが、世界のカジノ従業員の教育状況、雇用効果についてうかがいたい。

A：従業員教育は重要である。通常のカジノではマシン、テーブルのポスト数でカジノの大きさや雇用規模が決まる。数千のポストで中規模以上のカジノとなる。24時間営業を認めるか否かでも変わる。24時間営業になると3シフトとなり、数千ポストであれば4~5千人の雇用が発生する。機械、テーブルの配置・数によっても変わる。ディーラーもテーブルに配置する1人だけでなく、フロアパーソン、ピットボスなど経験に応じた人材が支援・監督することが必要となる。警備室、監視室などバックヤードの人材も多く必要で、カジノは労働集約的な産業である。中堅規模であれば3千人~4千人、場合によっては5千人くらいの従業員が必要となり、そのうちの過半数がディーラーなど、直接お客さんのサービスに携わる従業員となる。

日本では、東京と福岡に民間の専門学校ができており、ディーラー養成には6ヶ月は必要である。6ヶ月あれば、大体のルールと処理方法を覚えられる。ディーラーは賭け事をせず、賭け事をするのはお客さんで、カジノのリスクを負うようなことはしない。育成時には機械的に処理方法を教えるのが一般的である。このような新しい業務は若い人達の興味を惹くかもしれず、労働創出効果は高いだろう。専門学校を民間で設けるとともに、既存大学の観光学科の学生にエンターテイメント系のことを教えることで、観光政策を支えることも可能になる。

政策によって労働時間を規制することで、必要な総人員数も減ってくる。周辺に物販施設、内部エンターテイメント施

設、コンベンションホールなど他の観光施設も設けるのであれば、それに携わる人員、さらに交通、輸送も含めると大きな経済効果が見込める。カジノをどうデザインするかは、地域の人々の判断に任せるべきである。国は施設の構成や規模ではなく、経済効果、地域への効果、政策的な貢献度をみると思う。

- ⑪ Q：日本では依存症はいないという前提らしいが、沖縄ではスロットマシンやパチンコの依存症はある一定数必ずいる。カジノを導入すれば必ず出現するだろう。先進的な国においては、公的な政策的対応はどうなっているのかがいたい。

A：日本の課題は依存症に対する政策、依存症に対する財源をどうするかなど、複雑な事象が絡み合っていることが問題である。世界の法制度で最も先進的なのは、カジノも他の賭博も社会に及ぼす影響は、同じものであり、賭博法制度を統一化しているものである。公営賭博もパチンコもカジノも住民からすると同じものであり、依存症はある。しかし日本政府は、依存症はないということを前提にして議論をしており、依存症が存在することを認め、財源処置も含めてカジノ等がどうあるべきかを議論すべきだが、日本には依存症に関して信頼のおける数値データがないのが現状である。

韓国、香港、マカオなどアジア系の人達は依存率が高く、数字的には数パーセントではあるが、それでも高い数値である。海外では色々な制度を組み合わせ、対策を講じているのが実態だが、法規制によって一定の供給を制限するなど、依存症が発生しないような環境を作っている。

従業員が依存症になりそうな人を見つけて、ゲームをさせないようにしている。依存症患者が増えることは、カジノにとってはマイナスなので、従業員、経営者に対する教育を徹底的に行い、依存症の傾向にあるような人は積極的にカウンセリング室へ連れて行き相談に乗っている。

依存症のカウンセリングを受け、自己介助プログラムに登録すると、全てのカジノに自分の顔写真と記録が配信される。その人がカジノ施設に入場しようとするれば拒否され、無理やり侵入しようとするれば、家宅侵入罪で逮捕されることに同意する書面にサインをさせるプロテクションを図る方法もある。家族の申請でも可能なプログラムであり、問題のある人を入場させないような制度を構築している。アメリカでは、自己

介助プログラムの実施や従業員教育を徹底することを法律で義務づけているところがある。このようにきちんとした対応と措置を採れば、制度として供給をコントロールすることができる。

カウンセリング治療を義務的に、強制化するケースが多い。ニュージーランド、オーストラリア、アメリカをはじめ、カジノ施設内にカウンセリングルームがあり、心理療法の専門家が常駐している。

賭け事の危険性がどこにあるかを施設内に表示させる、時間を認識させるよう時計を置くなどしており、24時間対応の電話カウンセリング、指定治療機関への支援などカジノ事業者の収益から賄っている。オーストラリア、ニュージーランドでは地域環境税として、依存症患者に特別な税をかける。公営賭博、カジノを含む類似行為をしている人からお金をとり、厚生労働省のような所が一括収集し、NPOの治療機関や研究機関に配分しながら問題を縮小化する策をとっている。そのためにはデータベースが必要となるので、社会の実態調査をし、社会学、病理学、心理学という観点から様々な問題を検討するとともに、ボランティアグループやNPOを積極的に支援する状況がある。

ハーバードメディカルスクールがカジノ業界団体から巨額な資金を受け、依存症患者のための病理学的に詳細な検討を10年以上行っている。様々なところに財源を充てることにより、学問的、病理学的、あるいはNPO機関などが一緒になって社会のセイフティネットを構築していく。これを制度として担保する、あるいは財源として担保するのも方法である。

セイフティネットについては、国がそれをせず、地域団体が取り組むことになるなら、責任をもってリーダーシップを発揮してもらうべきである。

- ⑫ Q：皆が安心してできるゲームマシンがあり、参加料を払ってそこへ行けば家族団欒ができる。VIPはそれなりの料金でゲームを楽しみ、長期滞在をするなど、ほっとできる沖縄バージョンのカジノ、ITマシンのようなものがあると良いと思う。マネジメントゲーム、実際の経営戦略モデルのようなものをしたことがあるが、似たようなものをカジノ施設の中でできると良いのではないか。カジノだけでなく、本当に勝てるにはどうすればいい、といったセンスやマナーを学べるような



ゲームをつくって良いイメージをつくっても良い。世の中の人間が幸せになれるような、全国民が参加できるような教育モデルを考えたいと思っている。文化交流などもできるようなカジノ施設であって欲しい。ここにしかないような沖縄バージョンのカジノができればと思う。

A：カジノには色々な考え方がある。期待値という数学的な考え方で顧客とカジノの勝ち分を計算するが、カジノの経営者は裏では保険屋と銀行が一緒になっており、経営者を隔離した考え方である。客にどう勝たせるかを考えれば喜んでもらえる。色々な選択肢、ヒューマンタッチにおいてカジノがあるべきだ。カジノは目的性があるって初めて楽しく時間を過ごせる。インターネット問題については避けられないが、それらを含め、カジノの教育の中でのあり方や、本当の意味でカジノが地域にどう貢献できるかを考え、議論いただきたい。

#### <委員長総括>

- ①先生の今日のお話で、カジノの定義があったが、「陸上に固定された複合観光施設」という言い方が良いと思った。海上に浮かべたら領海内であってもカジノ施設とは言わないということだと思う。
- ②国と地方自治体の2つの競争、選定に関する説明において、観光は研究されていて、観光を機軸とする地域振興戦略がなければならぬという考え方は、沖縄県では観光政策や観光方針については長い間積み上げてきているので、他県と比較しても負けないほどの蓄積があるはずだ。
- ③知事や、政治家、行政の皆さんがどう判断し、カジノ・エンターテインメントを集約するかにかかっている。
- ④教育の問題について、政策科学ではゲーム理論は当たり前のように扱うが、それを実際のゲームの中で教えることも良いのではないか。
- ⑤確率論や統計学もカジノに合わせて教えるのも良いのではないか。
- ⑥マーじゃんやパチンコもまだ研究されていないので、そのような点からアカデミックに研究しても良いかもしれない。カジノは欧米の文化であるのに対し、東洋にも花札などがある。それらを外国の人達に紹介しても良いのではないか。

## 5) 第 5 回検討委員会

日時：平成 20 年 3 月 17 日（月）14 時 00 分～

場所：県庁 6 階第 2 特別会議室

### (ア) 議事次第

- 1 マカオ視察報告について
- 2 議事
  - ① 平成 19 年度「カジノ・エンターテイメント検討委員会報告(案)」について
- 3 その他

### (イ) 議事要旨

#### <マカオ視察報告について>

- ① マカオはイメージしていた以上に世界市場が集積しており、中国というよりヨーロッパにきたという印象だった。カジノ施設やホテルも含め、規模がかなり大きく、沖縄の観光産業ももっと真剣に考えるべきではないかと思った。沖縄には自然や人など誘客素地はあるが、エンターテイメントビジネスが欠けている。沖縄観光がステップアップするためにカジノ導入を目指せば、沖縄観光を含め将来の展望が描けるのではないかというイメージができた。
- ② カジノの売上がマカオ政府の予算を上回り、対前年比の増益が 45.7%という話をはじめ、カジノの経済効果による繁栄ぶりに驚いた。ポルトガル領時代のマカオがこれほど変わるなら、沖縄はカジノでどう変わっていけるのかと考える必要がある。ベネチアンマカオの副総監より、「沖縄は海がある。マカオは人工的である。沖縄は自然が美しく素晴らしいので、プラスαとしてカジノを考えてはどうか」との話から、沖縄でのカジノを考えると、キーワードやコンセプトが違って来るだろう。反面、単純に「カジノの島沖縄」になってほしくはない。カジノの導入によって教育環境の条件も変わる。カジノによる青少年問題、自殺、依存症をいかに防ぐかは我々次第であり、導入するならポリシーをしっかりと持ち、沖縄ならではの施設にしないといけない。

## <今年度報告書について>

### ◇カジノ導入の目的についての考え方

- ①カジノは自主財源のひとつの選択肢として、導入するものであることを強調していただきたい。
- ②沖縄の場合は様々な観光施設の選択肢のひとつ、遊びのひとつとしてカジノ・エンターテイメント施設を投入するという方向でないといけない。
- ③カジノを含む複合施設として、どうあるべきかがポイントである。
- ④沖縄の将来を考えるにあたり、コンセプトをしっかり立て、沖縄はどこまでグローバルスタンダードに近づいていけるのか、という視点なしにはコンセンサスは得にくい。

### ◇地域のコンセンサス

- ①県民に対する説明は、非常に時間がかかるだろう。県民全部に現地を見せることはできないので、今後きちんと説明できるような場を提供するべきである。
- ②マカオのように“カジノ漬け”という状況と、沖縄の持っている要素とは全く違うことを県民に知らせ、コンセンサスを得なくてはいけない。現在県民の6割が反対意見である感があるので、このあたりのコンセンサスを得るのが必須である。
- ③多くの人から理解と協力を得るためにもっとPRし、沖縄への観光客1000万人、観光収入1兆円を目指すという構想の実現には、カジノを進めなければいけないという認識で取り組むべきである。
- ④そもそも何故カジノかということについて、経済の自立、基幹産業としての観光と繋いでの説明が必要で、沖縄の将来を見据えたうえでの取り組みであることを県民に周知するべきである。
- ⑤カジノについては肯定派、反対派がいるという認識のみで、県民の多くはまだ無関心である気がする。カジノの是非はそもそも県民が選ぶことであり、地域振興のひとつであるという話が一番大きく、現状がどうなのか、今後の選択肢としてどうなのか、についてもっと強く出してほしい。
- ⑥青少年教育という面においては、カジノを親も固定概念やイメージでとらえており、否定的であるが、そうでもないという視点も多くあり、沖縄の良さを活かすツールとなりうる。

### ◇今後に向けた課題について

- ①「情報を提供する必要がある」について、“沖縄の文化、歴史といっ

た観光資源に加えた中でのカジノ・エンターテインメント施設である”という位置付けを追記するなど、どのような情報を提供するかを書き込むべきである。

- ② マスコミはカジノについて良いところ、悪いところも含め、色々な角度からカジノを紹介するための報道番組を作成するなど、カジノに対する考え方を盛り上げて議論していかなくてはならない。
- ③ カジノに対する先入観が非常に大きいので、そこをどのように払拭させるかを課題に加えるべきである。
- ④ “何のためのカジノか”という点は追記する必要がある。
- ⑤ 一番の問題意識は沖縄の経済をどうするかであり、そのためのアイデアがあるのかということである。
- ⑥ 次年度以降の取り組み姿勢のひとつとして、沖縄振興計画に沖縄経済のシナリオがあるので、これから自主財源が減っていく中で 130 万人の県民経済を維持していくためには、どのくらいの財源が必要かということについて、マクロな検証が必要であることを追記した方がよい。
- ⑦ カジノ導入による定性的、定量的なデータを出す必要がある。また、どのように関わり、政策でカジノを誘致しようとしているのかについて、「沖縄は地理的にも、文化的にも特異性があり、このようなメニューもある」という視点の資料も必要である。

#### < 沖縄経済への懸念 >

- ① 沖縄観光は 9.11 のテロを受け、安価な旅行商品の提供による政策以降、客は増えても客単価は落ち、正常料金に戻せない状況がある。高品質な商品をつくりたくてもつukれない状況の中、カジノ導入をきっかけに高品質、高額な商品に移行していくことを産学官が連携して政策的に行うべきである。
- ② 那覇空港の総面積の約 4.5 倍の基地面積が返還されれば、所得や雇用に大きな打撃を受ける。県の目標である観光収入 1 兆円に対し、基地収入等に代わる補完案がカジノである。
- ③ 国内の地方都市で観光に力を入れている所が多くなっており、修学旅行もそのような地方都市に移行しており、沖縄への修学旅行生が減少し始めている。航空機の着陸料などは高率補助が適用されており、そのような支援があって沖縄の観光は成り立っている。このような状況において、危機意識や将来の展望を示したうえで県民の理解や協力を得る必要がある。

- ④マカオは国をあげてカジノ・エンターテイメントに、従事する人を教育している状況であり、沖縄県でもホテル経営やマネジメント、またエンターテイメント・マネジメント等も含め、観光に関する人材養成を率先して行うべきである。
- ⑤今後どうすれば、観光消費額を上げられるかが大きな課題であり、国内 20 箇所以上でカジノを誘致していることから、県外、海外への情報発信、沖縄版モデルの検討も他と差別化したものをつくって提示する必要がある。
- ⑥サングroupのような外国資本を導入し、県経済を活性化させるための働きかけをしてほしい。
- ⑦沖縄の自立経済だけでなく、観光の魅力そのものが減ってきていることに対するカンフル剤を投入することも必要である。

### <今後の展開について>

- ①沖縄の経済は観光だけでは、基地収入に代わるほどの収入効果は無く、経済自立のためには観光を発展させるべきである。そのツールのひとつとしてのカジノ・エンターテイメントであり、負の部分については対策によって縮小できることを強調していただきたい。
- ②次回以降の委員会ではカジノをイメージ化したメディア製作で、今のカジノの状況や依存症などの負のイメージも含め、両側面を県民に公開してはどうか。
- ③カジノ・エンターテイメント以外の付加価値についての研究や、県民に広く周知するための番組等を作成することも重要である。
- ④沖縄の今のホテルを維持していくためには「統合リゾート型」にする必要があるのか、またカジノの客層をどうするのかについても示すべきである。
- ⑤今後は実現に向けて取りうる施策を具体的な実像をもって紹介しながら、民意を良い方向へ向けてはどうか。
- ⑥マカオ大学教授やベネチアンマカオの関係者等を招聘し、県民向けの講演をしていただきたい。
- ⑦カジノ・エンターテイメントという枠に特化せず、コンベンション機能やIT機能など、もっと広い分野での可能性があることを含め、沖縄らしいキーワードも入れて可能性を探ることを盛り込んでも良い。