

(2) カジノ導入に伴う諸懸念への制度的対応について

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

《これまでの法案制定に向けた動きについて》

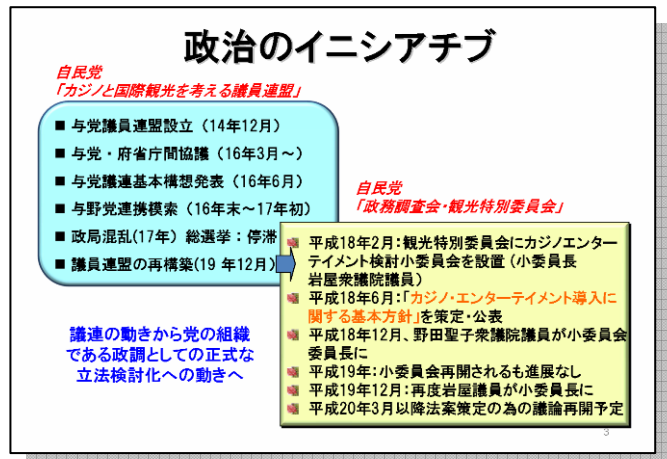
「カジノ導入に伴う諸懸念への制度的対応」をテーマに話を進めたい。現在、自由民主党・政務調査会のカジノ・エンターテインメント検討小委員会が行っている法制度設計に参加している。沖縄にもしカジノ施設ができるとしたら、様々な想定される諸懸念に関し、政府として何が対応できるのか、何が考えられているのかについて、議論中でもあるが、方向性としてこうなるであろう、という内容を皆さんにお話したい。

法案の骨格、法案を考える上での基本的な視点、諸懸念に対する制度的な考え方、枠組みの考え方を報告することで、皆さんの検討のベースにしたい。

これまでの流れとして永田町では、平成14年に自由民主党の有志議員がカジノの実現を考える「カジノと国際観光を考える議員連盟」(会長：野田聖子衆議院議員)を設立している。政策を練りつつ法案実現の運動をするのが議員連盟である。関連省庁と議論しながら考えをまとめるという

のが議員の活動になる。平成16年に、この自民党の議連は議論の成果をまとめた「基本構想」を発表している。しかしその後政界では様々な動きがあり、選挙が目前となると、国民の生活に今すぐ必要でない政策は後回しになった。

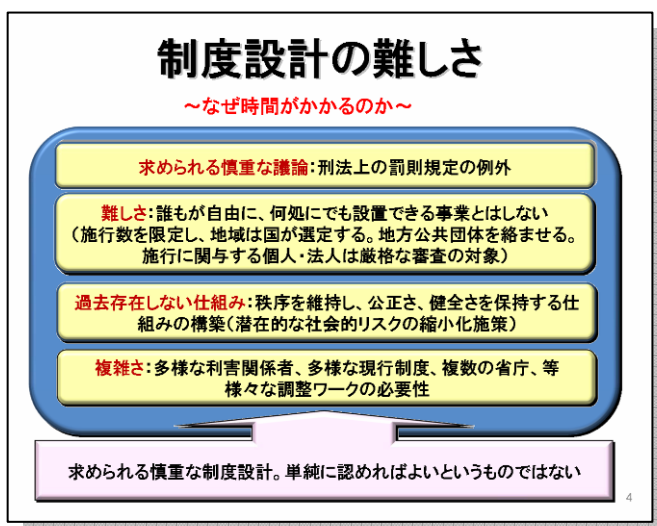
平成17年末になり党の政策として自由民主党の正式な機関において法案策定に向けての議論をすることになり、平成18年2月に自由民主党、政務調査会の観光特別委員会に、新たにカジノ・エンターテインメント検討小委員会(小委員長：岩屋毅衆議院議員)を設けることになった。政務調査会は政策を立案、法律を通すための政権与党の正式機関となるため、任意団体に近い議員連盟とは根本的に重みが異なる。平成18年2月以降、毎週議論を重ね同年6月に「カジノ・エンターテインメント導入に関する基本方針」を策定し、公表している。これは法案の骨格となる基本的な考えであり、自民党ホームページにも公表されている。その後選挙があり中断し、紆余曲折があり、野田



議員が再度委員長となったが、元外務副大臣の岩屋先生が再度小委員会の委員長になり、現在に至っている。

この党の小委員会は、本年3月以降本格的法案策定のための議論を再開する予定であり、議論を重ね通常国会の末までには、骨格となる法案をできる限り提示したいという考えである。現在、法案が我が国の法制度においてどのような位置づけになるのか、矛盾はないかなどが議論されている。準備段階の動きから、現在は正式な党の動きとして本格化しているのが現状である。

政権与党において既に議論されているのなら、法律はすぐできるのではないかと思われるだろうが、非常に慎重な動きとなっている。関連する幹部議員は、拙速をもって法案を成立させようとは思っていない。国政レベル、県レベル、或いは地域レベルなどにおいて様々な議論を経た上で、国民の理解と支持を得て、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。



その理由として、法律そのものが刑法上の刑罰規定の例外となるために慎重にならざるを得ないこと、単純に規制緩和を行い、カジノを認めればというものではなく、規制と監視の枠組みを作ることが前提になり、かなり複雑になること、社会の公序良俗はどうあるべきか、どのような規律を設けるかについて、国民的な議論が必要であり、様々な諸懸念を踏まえ、その上で法律をつくりたいと考えていることなどの事情が背景としてある。

《カジノ設置の考え方について》

カジノは誰もが、自由にどこにでも設置できるものにはしない。カジノは地域の提案に基づき、国が地域を選定し、施行数を限定することを基本としている。地域に提案させるのは、地域なりの政策や地域住民の考え方を反映させるため、行政府や立法府が無理やり導入してもこのような観光施設はうまくいかない。地域の同意があって、はじめて観光施設として効果が増すのである。またその施行の詳細規定は、国民の権利に関わる側面をも含むため、法規定については非常に慎重に考えなくてはならない。

《悪の排除・青少年の問題への取り組みについて》

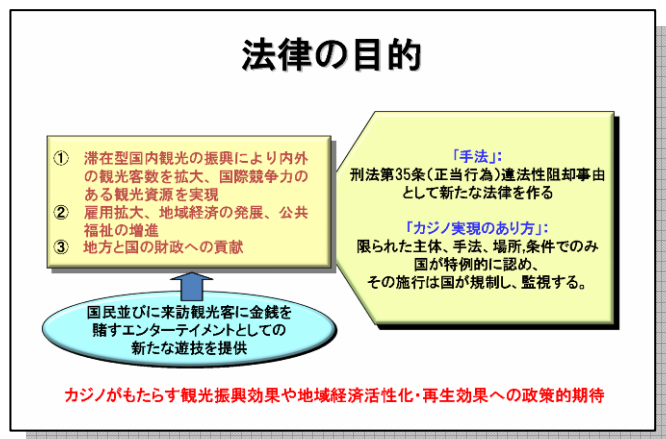
この賭博法は過去に、存在しなかった前例のない仕組みになる。恐らく現行の行政法には馴染みのない新しい仕組みを考えざるを得ないし、かなり複雑になる。わが国の秩序を維持し、公正さ、健全さを保持する仕組みを構築したいというのが、サポートする官庁の意向でもある。自民党

の議員は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この国に設け、従来の公営賭博や遊技とは違う、新しい考えに基づく法律を策定したいとしている。複雑になる理由は、複数の国の省庁や地方公共団体、民間主体など多様な主体と様々な利害関係が絡むからで、法律をつくるためには様々な調整や検討が必要となるためである。

永田町の議員は確実に安全、健全な制度を日本において、実践できるようにすることが必要と考えている。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、あるいは地方と国への財政貢献、といったことが言われている。これらを実現する手段として、国民並びに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ようというのが法律制定の大きな目的になる。

カジノがもたらす地域振興や地域活性化等の政策的な価値を、積極的に取り込むことである。手法としては、刑法第35条に正当行為という項目があるが、これを採用する。別途法律で規定する場合は、刑法上の罪を問わないとするのが刑法第35条であり、現在の公営賭博制度はこれを根拠としている。限られた主体、手法、場所、条件において、その施行を認めるというのがその基本的な考え方になる。

沖縄振興法でできないのかという話があったが、これはできない。例え一箇所だけ、しかも沖縄のみでのカジノを設置するとしても、これは振興法ではなく、別途違う法律をその一箇所のためにつくるという話になる。

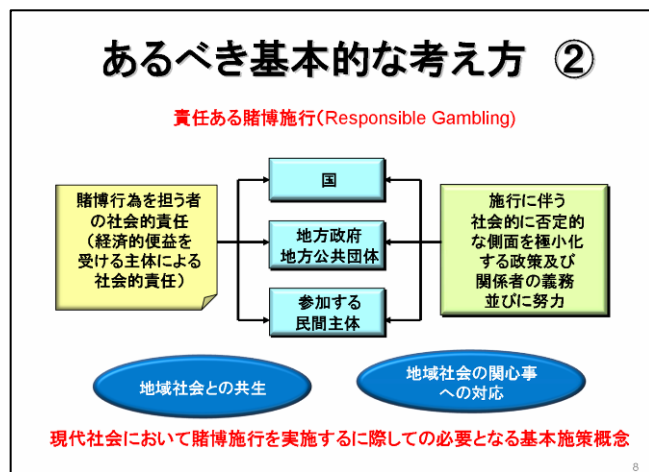
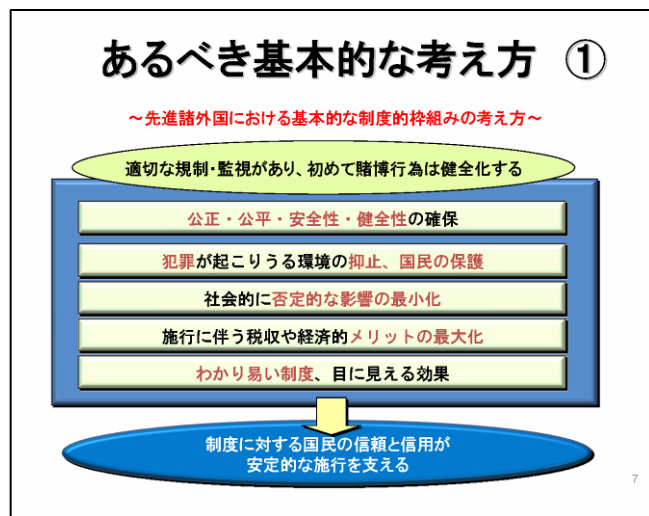
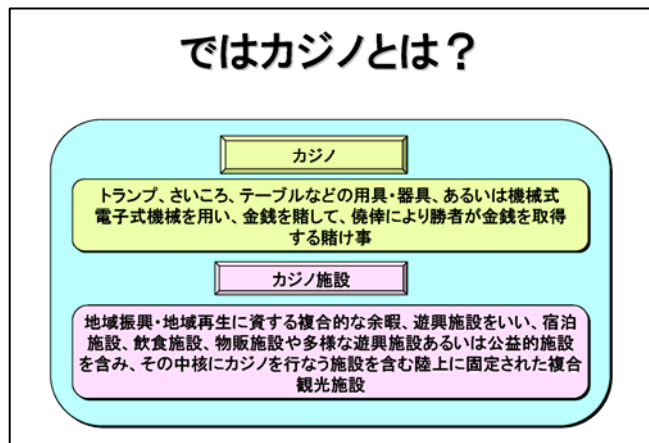


カジノとは「用具、器具、あるいは機械式、電子式機械を用い、金銭を賭して僥倖により勝者が金銭を取得する賭け事」である。カジノ施設は、「地域振興・地域再生に資する複合的な余暇、遊興施設であり、宿泊施設、飲食施設、物販施設や多様な遊興施設あるいは公益的施設を含み、その中核にカジノを行う施設を含む陸上に固定された複合観光施設」としている。

自民党の議員先生は法律をつくる前提として、基本的にグローバルスタンダードとして世界に通用するような考え方で、この国のカジノ制度をつくるべきであると考えている。諸外国において様々な実践と経験が蓄積している以上、我が国特有の制度的事情を考慮しつつも、世界に通用する基本的考え方に基づいて立法すべしということになる。

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が、厳格な規制や法の執行の考え方は、過去我が国にはなく、あまりなじみがない、かつまたわかりにくい。国民にとって分かりやすい仕組み

で、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できること、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、また国民、市民にとって分かりやすいように税込、経済的メリットを最大化すること、そして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であることこそが制度として考えるべき基本であろうと思う。このよう



なことを地域レベルでも県民、市民が理解してはじめて制度に対する信頼、信用が生まれ、カジノ制度の考え方が根付くことになる。自民党議員はこのようなことを立法の前提として考えている。

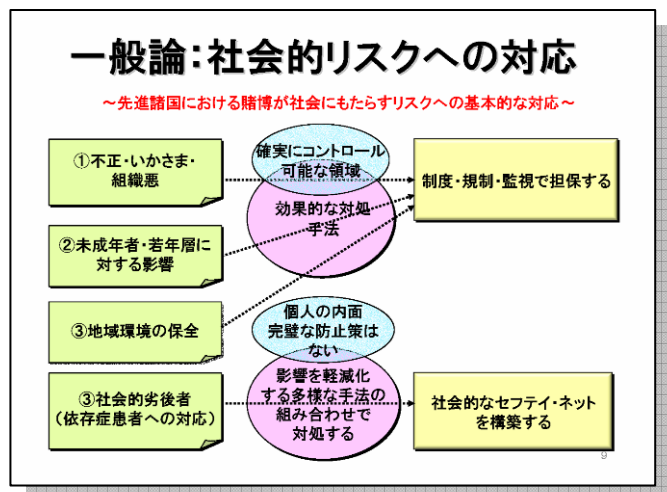
では、現代社会におけるカジノの制度設計に際し、考慮すべき視点としては如何なるポイントがあるのであろうか。責任ある賭博施行というアメリカから生まれてきた考え方があるが、地域社会と共生するようなシステムを考えるということである。地域社会に対し、適切に対応することが責任ある賭博施行と言う考え方になる。賭博行為から便益を得る官民主体の社会的責任を法律上様々な観点から担保し、施行に伴う社会的否定的な側面を最小化するような政策を実践する術を考えるべきである、という考え方でもある。現代先進諸国では、地域社会との共生や地域社会の関心事への対応抜きに賭博制度の成立は考えられないという事情がある。

《依存症患者問題について》

さて、議論の対象となっている賭博行為がもたらしうる社会的リスク、地域社会における諸懸念事項とは何であろうか。一般的には、不正・いかさま・組織悪の潜在的介入、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・依存症患者の増大等の問題になる。

これら懸念事項自体は万国共通の課題でもあるが、長年の経験や実践により、問題を根絶したり、その影響度を縮小化したりする様々な考えや手法が試みられ、かつ成功している。世界各国はどのような対応を考えているのか。うち先にのべた3つは管理できるもので、確実にコントロール可能な領域にある。効果的な処方箋は厳格な制度や規制を設けること、また法の遵守を期すために、監視と法の厳格な執行を図ることにある。

一方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、制度など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ながら、劣後者を救う試みを実践することが通例となる。否定的側面を管理、その影響度を縮小化し、社会的メリットを最大化していくというのが現代的な制度の基本となる考え方になる。



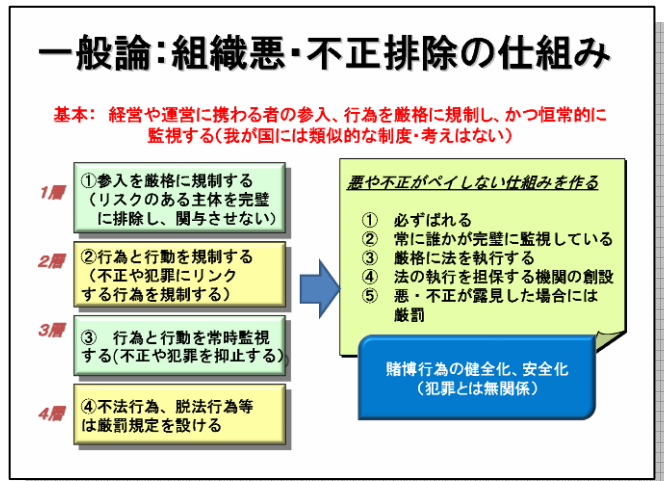
一般論として、諸外国において組織悪を排除する仕組みの基本的な考え方は、経営、運営に携わるものの参入規制を厳格に実施し、かつこれを恒常的に監視することによって、リスクをもたらしうる主体が参入できないようにすることにある。参入規制及び監視を徹底的に行い、これが遵守されることが重要である。

まずは、リスクのある人を入らせない。かつまたカジノ場内における行為、行動を規制し、常時これを監視し、厳格な法の執行を図る。

現在、このような仕組みは日本では施行されていない。例えば未成年をパチンコホールに入れた場合、法律上、ホール経営者は刑罰の対象となる。一方、現実に未成年者が入っているのは、監視をせず、法の執行が甘いからに他ならない。

規制を厳格に、かつ確実に実行し、制度の有効性を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もある。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、常時これらにより全域が監視され、不正行為が行われないようにしている。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ある。利益とならないような仕組みをつくることである。それは何か、必ずばれるということ、常に誰かに監視されているということ、厳格に法を執行することにある。かつまた、それを担保する専門の国の機関を設ける、そのうえで露見した場合は厳罰に処されるということであれば、悪・不正は起こりえない。

現在、殆どの米国の大手カジノは上場企業により経営・運営されている。経営者、従業員は恐らく、原子力発電所以上に厳格な規制の下にある。悪や不正を遮断することにより、カジノの経営を健全化できるという制度になっている。このような制度を構築することによりカジノを導入することは、日本でもできるだろうというのが今の自民党の先生方の考えでもある。



青少年への影響はどうか。物理的に立ち入ることが、できないような隔離策が必要になるだろう。例えば、住宅地や教育施設からの一定距離の保持、欠格要件の設定、入場の際しての身元確認などとともに、厳格な監視を実施する。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ことになる。また未成年を特定化し、排除するための様々な従業員教育を行うことになる。様々な国、特にアメリカにおいては、カジノの存在自体が青少年に直接悪影響を及ぼした事例はほとんどない。

逆に他の要素、即ちインターネットによる悪影響の方が大きい。カジノは出向かなければ遊ぶことはできない。あくまでも物理的に固定され、閉鎖された施設になる。一方、インターネットはオープンな世界で、その端末は家庭や学校などいたる所に広がっており、こちらの方がより深刻な問題となっている。

依存症患者の問題であるが、これは個人の問題で制度だけでは、なかなか全ての問題を解決できない。恐らく日本でもわずかな人達ではあるが、社会的なセーフティネットを必要としている層がいる。このような人達のために社会的セーフティネットを設けることが世界の常識でもある。

人口のほんのわずかな人達が非常に深刻な問題を抱えているのだろうが、このような人達についても社会全体で対策を考えるというのが本来あるべき制度である。これを無視し、このようなことは存在しないという建前が我が国の既存の賭博関連法になる。公営賭博、遊技施設に関する今の法律は、このような問題を無視しているのが現状である。

一般論：青少年への影響遮断

Underage Gambling

基本：成人の遊興施設。青少年は一切入れさせないまた物理的に入れないようにする(施設の物理的隔離)

住宅地や教育施設からの隔離

不適格要件(入場禁止)

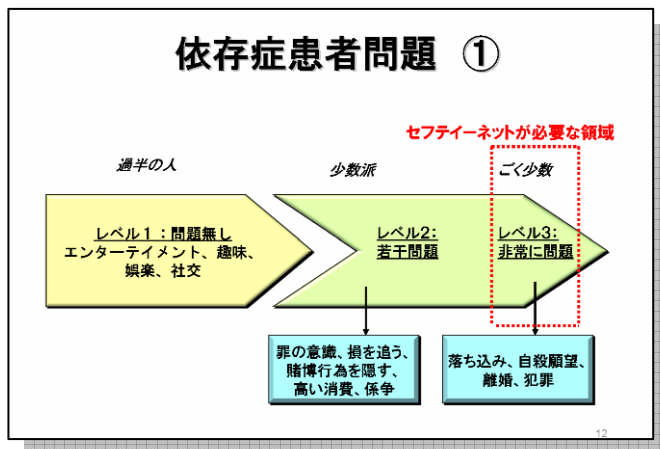
入場に際しID確認要求

厳格な監視と未成年入場の場合、運営主体に対する厳格な罰則

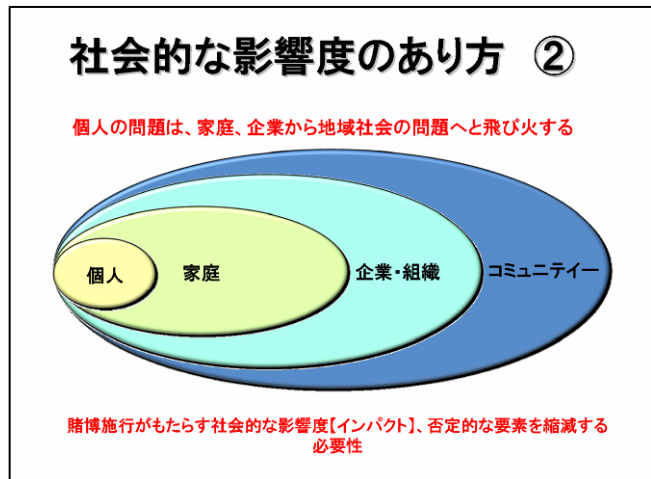
未成年者を特定化し、排除するための従業員教育

カジノの存在そのものが青少年に悪影響を及ぼすという明示的な事例はない。逆にカジノ外の賭博行為の青少年に対する影響度は高い(1997年米国ハーバード医科大学調査報告、1999年米国賭博影響度評価委員会)

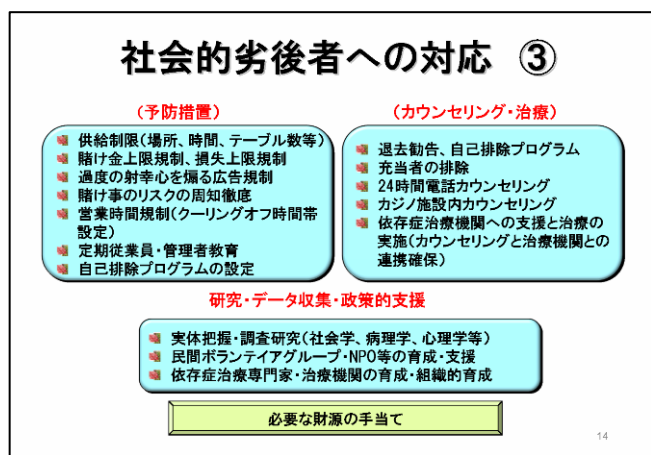
～青少年がカジノ施設の中に入ることにはあり得ない仕組みを作ることが前提～



新たに法律を策定する場合は、このような問題も視野に地域の問題を正確に取り上げ、否定的な側面や影響を縮小化することを前提とすることが制度のあり方だと思う。基本的には個人の責任ではあるが、個人の問題は家庭に飛び火し、企業・組織、コミュニティにも関わるものである。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していくための制度を工夫して、制度の中に積極的に取り入れるべきである。



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図るという4点セットで考えるべきである。予防措置としては、例えば賭け金の上限を制限する、射幸心を煽る過度の賭博行為を制限するなどになるが、あまり厳格にすると面白さが少なくなり、



顧客が離れていくなどの需要抑制効果もあるため、バランスのとれた考え方が必要となる。これは国の問題であり、かつ地域社会の問題でもある。

賭博行為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、などは予防措置に入る。また依存症になった人のうち、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、劣後者をできる限り少なくする努力が必要となる。これを実行するためには潜在的・顕在的な依存症患者に関するデータが必要であるが、我が国には現在そのような社会調査の結果や基礎データがないというのが実情である。これについては大学機関、NPO、民間機関などと共に実態把握を行い、政策的にも、財源的にも支援することが必要となってくる。

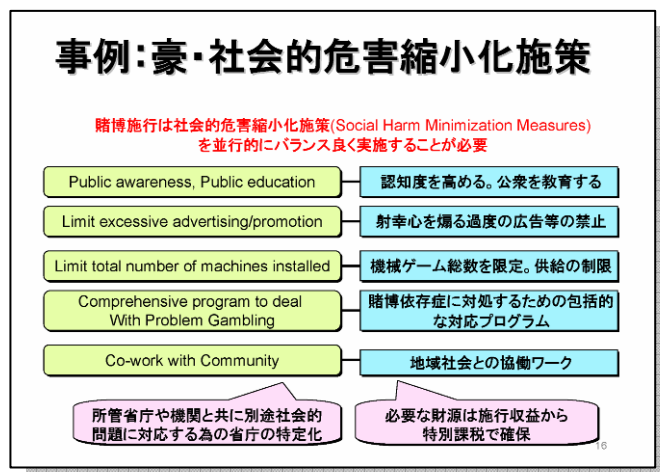
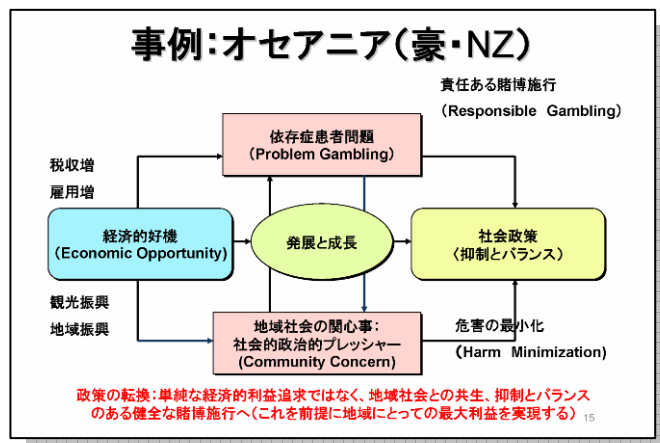
《海外におけるカジノの考え方について》

では諸外国では、一般論として如何なる対応がなされているのであろうか。

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は、不況対策もあり、経済効果、雇用の増大、税収の増大、地域振興といった地域へのメリットをどう持ってくるかが政策の中心で、カジノ施行の目的でもあった。その後、実際の経験を経て、単純な経済的利益だけではなく、地域社会の関心事や社会的セイフティネット、依存症問題などとのバランスをとりながらカジノ産業を発展させていくべきだという風に、80年代から90年代にかけて大きく政策転換された。

社会政策として、カジノを地域社会と共生させるという意味において、バランスをとった施策を採ろうという考え方で、この様な考え方が最も現代的な潮流ともなっている。かかる考え方をわが国でも採り入れるべきである。一つの方策として、社会的危害の縮小化施策を法律の中にちりばめる色々な方法がある。賭博行為のリスクに関する認知度を周知徹底する、過度な広告を禁止する、射幸心を煽る供給を制限する、セイフティネットを設ける、或いは地域社会と協働ワークをしながら問題を縮小化するような様々なプログラムを考えるなどである。

地域住民のサポートと支持を得ることにより、潜在的危害を縮小しつつ、一方では、経済的機会を地域社会に積極的に取り込もうとしているのが豪州である。メリットを最大化し、デメリットを最小化することを政府だけでなく、地域社会が一緒になって考えていることになる。



スイスではソーシャル・コンセプトといい、個人と社会に対する否定的な効果を縮小化するとともに、社会の関心事に対し、施行に関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する考えが法律の中にある。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国に提案する義務を保持し、それを国が認め、かつ施行者がその実践を図る義務が法律上規定されている。

施行者は地域社会がどうあるべきかを自分で考え、きちんとしたプログラムをたて、地域社会や住民の理解を得たうえで、これを国が承認するようなシステムになっている。

地域住民、地域政府、施行者、国が全て関与しながら、地域社会の保安・安全や秩序維持を担保していくという考え方もある。我々もこのような考えから学び、地域社会の本当の安全性、健全性を担保するための制度や枠組みを考慮することを前提に、経済的機会を得るべきではないか、ということが自民党内でも話し合われている。

シンガポールでは、原則シンガポール国民のカジノへの入場は禁止している。ただし、一定の費用を支払った会員は、参加可能とし、カジノへ行くこと自体に経済的なデイスインセンティブを設けている。この意味では国民に対しては抑制的な法体系になっており、このような法律のつくりかたもある。現代の法律は大きな

コンセプトにおいて、社会的な問題や地域の潜在的な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。

事例:スイス

Social Concept (Sozial Konzept)

- ↑ 個人と社会に対する否定的な効果を極小化する
- ↑ 社会の関心事に対し、施行に関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

1998年連邦ゲーミングカジノ施設法第14条

国は保安・警備プログラム(運営の保安保全、警備を確実にし、マネーロンダリングの対応措置)、社会的対応施策プログラム(社会的に否定的な帰結をもたらすことを防ぐ為にとられる措置)の要件を定義、施行者がこれを定義、提案し、実践する義務

施行令37~40条(社会的保護)

依存症患者の特定、参加防止義務、責任者の特定、訓練、定期試験、データ収集、依存症防止センターと治療施設との連携、顧客への情報提供義務、自己排除プログラムの実践、観察判断基準の設定、記録・報告義務、ATM設置禁止、対顧客号信禁止、定期的職員教育の実践

施行令27~36条(保安・安全)

警備保安措置プログラムの作成義務、顧客本人確認データ把握義務、データアクセス管理、ビデオ監視義務、書類作成義務、顧客金銭預託登録等

事例:シンガポール

2006年シンガポールカジノ管理法

(制度としては原則内国民は禁止、一定の費用等を支払った場合のみ参加可能)

関与する法人、個人は国の機関よりライセンス取得義務。求められる高い清廉潔癖度、継続的監視と定期的調査、ゲームエリア全域ビデオ監視義務

内国人に対し、会員制入場料の賦課(\$100/日ないしは\$2000/年)又と信付与禁止、顧客自己排除プログラムの実践、自発的損失上限設定、職員依存症対応教育の実施

対内メディア広告・プロモーション行為の禁止(国民に対し射幸心を煽る広告をすることやプロモーション行為を禁止)

依存症患者対応のための包括的な国家プログラム・フレームワークの創出、国家賭博依存症協議会の創設、公衆教育プログラムの開始、地域社会でのカウンセリング、支援の組織化、研究活動促進、専門的医学治療体制の具備

《我が国におけるカジノ法案制定に向けて》

さて、では日本はどのようなのであろうか。自民党の基本方針では、カジノとは複合施設であり、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いう位置づけである。

またカジノは地域限定で設置するべきで、どこにでも作るものではない。透明・公正な手法でカジノを運営できる

地域を、国が選定することを基本としている。同時に、法律上の施行者は地方公共団体とするが、地方公共団体は、国が認証する民間主体に対し、施設整備・資金調達・運営等の包括委託を可能とする。この背景には、カジノはあくまでもエンターテインメント施設であり、国が主体となって運営するのではなく、地域に委ねるべきだとの主張がある。

また、全てを民間に委ねれば、パチンコをはじめとする遊技を合法化することと、どこが違うのかといった議論になり、混乱しかねないわけで、これもまた、現実離れしてしまう。結局、地方公共団体を関与させ、社会的な合意形成や地域としてのメリット、デメリットを認識させつつ、実際の運営行為を民に委託させ、民の活力・資金力を利用するという考え方が、もっとも好ましいということになった。

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地域に考えさせ、その結果カジノ施設が、あってもいいのではないかといった位置づけを地域で合意した上で、国へ提案し、国がそれを認めるという方向性になる。その上で地方自治体が実際に、お金を出す人（運営会社）を公正さ、透明さを保持しながら選定することになる。官と民が一緒になり、地域政策を考えるような前提は新しい考え方でもある。このような考え方を新しい法律の枠組みの中に取り入れるべきだと自民党は考えている。

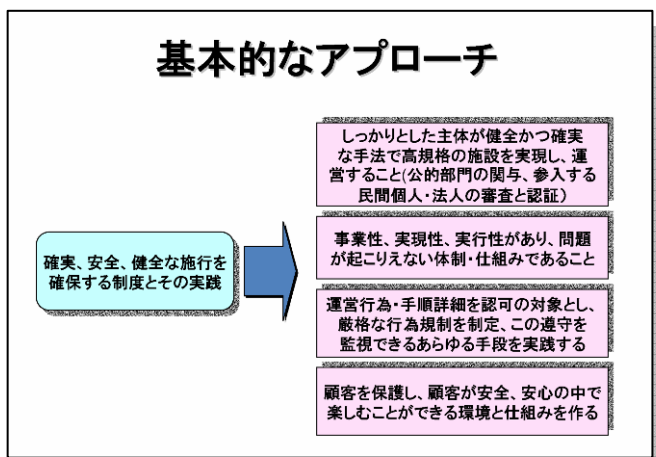
では我が国では？
自民党基本方針・2006

- カジノを導入する為に新たな立法措置を図る。カジノは複合的な観光施設
- 地域限定施行・段階的施行（当面3ヶ所に限定、実績を検証し最大10ヶ所に段階的拡大）。透明・公正な手法で地域を選定する。
- 法律上の施行者は地方公共団体ないしはその一部事務組合、但し国が認証する民間主体に対し整備・資金調達・運営等の包括委託を可能とする
- 施行の安全性・健全性を担保するため、包括的な検査・監視・管理権限・行政調査権を保持する国の機関「カジノ管理機構」を設ける
- カジノに直接的間接的に関与する個人・法人は国の機関による認証取得が要求される。施行・運営は厳格に監視・管理され、包括的な産業規制の対象

（自民党HPを参照：<http://www.jimin.jp/jimin/seisaku/2006/seisaku-013.html>）

《カジノの安全性・健全性の担保方法について》

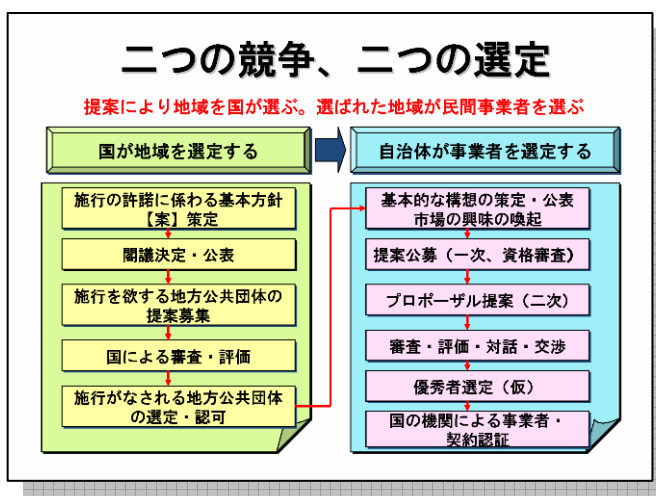
一方、カジノの安全性・健全性を担保するメカニズムについては、地方公共団体に委ねるだけではうまくいかず、国が積極的に関与すべきであるという点については、刑法第35条の違法性を阻却するための一つのポイントになっている。刑法上の違法性阻却事由である限り、国としても地域社会の秩序を保持し、カジノ施行の安全性、健全性を担保するメカニズムを確保する必要があり、地方公共団体ではなく、国の機関がこの施設を監視し、規制を執行することも法案の大きな特徴になっている。



また諸外国と同様に、カジノの運営に直接、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、入り口において厳格な参入規制がなされる。法的に関与し、参入する民間主体は全て認証の対象になる。一方、カジノ自体が確実に成功するように、案件の事業性、実現性、実行性を国が検証するステップが考慮されている。例えば地域政策の中において実行性があるかどうか、地域住民が描こうとしている観光政策なのかどうかについて、しっかり考え、国に政策提案をしない限り、絵に描いた餅だと言われかねない。カジノ施設が確実にペイし、地域社会に貢献するような施設にして欲しいというのが国の意思でもある。

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

上記と同様に、健全性を担保するために運営行為や手順詳細をも認可の対象とし、厳格な行為規制を制定し、それを遵守させるあらゆる手段が実践されることになる。これは施行に関与する主体が対象になり、顧客を規制することがその目的ではない。本来の目的は国民、顧客を保護し、安全・安心の環境でカジノを



楽しむことができるようにすること、また、地域住民がその安全性について、かつ制度全体に対し、信頼をもって支持することにある。

手順としては、国が地域（自治体）を選定し、その後自治体が事業者を選定するという2つの競争、2つの選定が法案の枠組みとして描かれている。全体の仕組みとしては、国は枠組みだけをつくり、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を策定し、その中でカジノを位置づけ、実現のプランを練ることになる。これは地域の中で様々な利害関係者のコンセンサスを得なければできない。

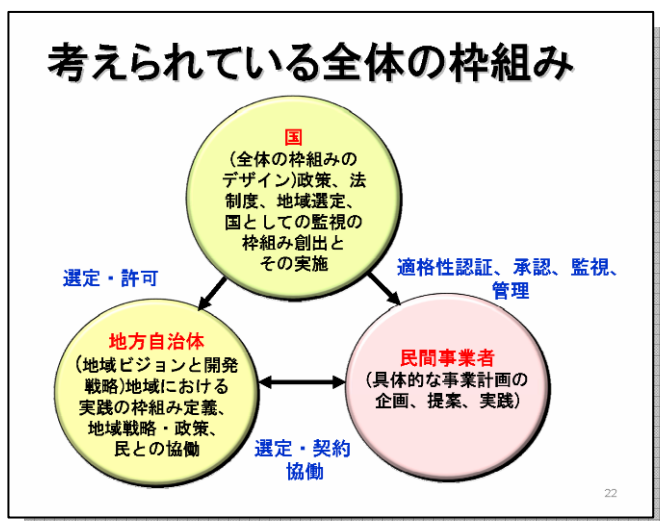
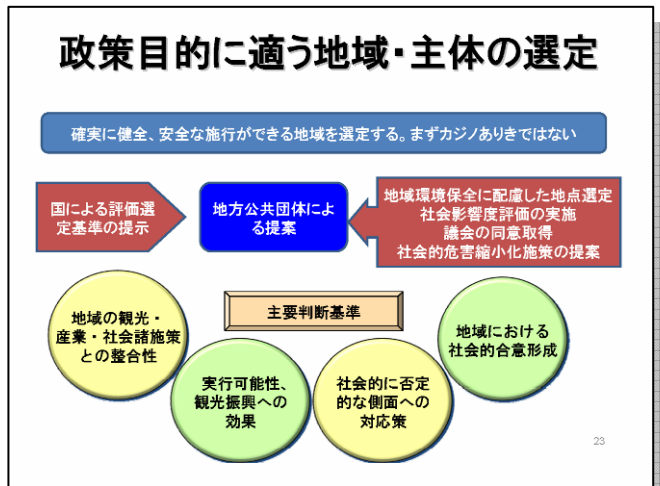
大きな政策の中において、それを明確に位置づけて欲しい。住民間や議会において合意を取り付け、どのようなことをしたいかを描いて欲しい。また全てを自治体が行うのではなく、権限を分散し、国、地方公共団体、民間主体が良いところを持ち合い、地域社会においての危害を縮小化し、

メリットを最大限に取り込むことを考えると、新しい仕組みとなる。本来、公営賭博もこのようなスキームで進めるべきであったができなかった。国民、県民、住民に分かりやすい仕組みをつくらうというのが現在の根本的な考え方である。

わが国の法体系において、ベースとなるこのような考え方を具体的に組み込んでいく

と、様々な法律の分野にまたがる課題が生まれてくることを認識いただきたい。政策目的に適う地域・主体の選定に関しては、非常に大切なコンセプトで確実に健全、安全な施行ができる地域を選定する公正な手続きが必要となる。

まず、カジノありきという地方自治体は国を選定しないだろう。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、地域を売り込むことができなければ、恐らく選定されない。しっかりした議論が必要であ



る。

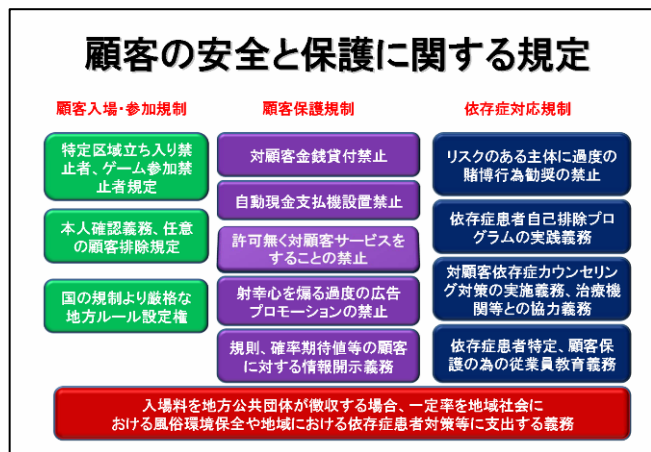
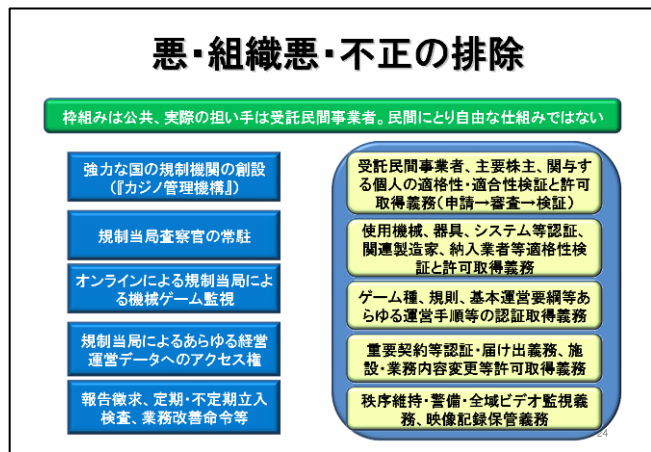
恐らく国は、当該地域が地域環境保全に配慮しているか、社会的影響度評価は実施されているか、社会的危害の縮小化施策について地域はどう考えているかなど、地域社会において如何なる議論と合意があり、財源とともに対応策を考えているか否かなどを評価することになる。地域を選定するには、社会的合意形成、否定的側面への対応の有無、実行可能性、観光振興への効果、あるいは大きな政策として、カジノの地域社会における社会的・産業的政策との整合性などが問われることになる。

《悪・組織悪・不正の排除の具体策について》

組織悪・不正の排除については、枠組みは公共で、実際の担い手は受託民間事業者である以上、民間にとっても自由な仕組みにはならず、やはり入り口でこれらの介入を完璧に防御できることになると考える。さらに、強力な国の規制機関をつくり、規制当局捜査官がカジノ場に常駐することになるだろう。勿論、あくまでも監視が目的である。そうすることによって犯罪を抑止できることがポイントである。様々な現代的な技術を活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により、不正を監視することにより、大きな問題が起こらないようにすることになる。

そのためには個人、法人を認証する、機械・器具・システムをも認証し不正が起こらないようにする。また、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すべてを認証の対象にするなどの手段がとられる。これらは国民の権利に対する一定の規制行為になるが、だからこそ健全性が担保され、不正や悪が入り込めないようになる。

顧客の安全、保護に関しては、明示的に顧客保護規定を設け、様々な観点から規制を設けることになる。例えば、



過度の射幸心を煽る行為を抑制する、あるいは厳格なルールを地域独自に決めさせる、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定する、依存症患者を保護するための多様な施策を取り入れるなどになる。

《カジノの財源(収入)について》

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のではないかという議論がある。

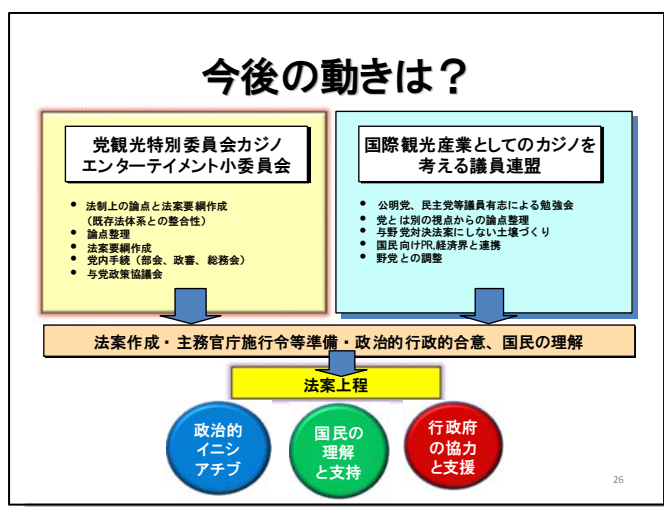
財源については現時点においては議論が発展していないようだが、入場料を徴収してはどうかという話がある。入場料を地方公共団体が徴収し、一定率を地域社会の貢献のために使ってはどうか、といった意見もあるが、需要抑制に繋がることから、その判断は地域に委ねられるべきであろう。基本的には地方公共団体のカジノ関連税収の中から財源を出せば、利用者にとっても公正になる。そのようなことも含め、全て地方公共団体に委ね、選択肢だけを国が提供し、入場料をとっても良いということになる。

カジノが地域社会に安定的に位置づけられることが望ましいわけで、カジノ収益とその用途は地域社会の支持を得る上で、大きな選択肢となる。

《今後の動きについて》

現時点では党と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。様々な法体系との整合性を図ったり、どのレベルまで法律に示し、下位政令・規則などに何を盛り込むかは非常に難しい。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が、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からである。明確な考え方や判断基準を示し、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。自民党の本法案を推進している幹部は今国会中に国民に示せるような法案を確定し、これを開示し、国民的な議論を起こさせるきっかけにしたいとの考えを持っている。

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。このような考え方をベースに法案が検討されている状況である。法律が制定されるには政治家の強力なイニシアチブと、行政府の協力と支援、かつまた国民の理解と支持が必要になる。また地域レベルでの実現は、地域社会における合意形成が必須の要件ともなってくる。地域社会のことを考え、地域社会と議論しながら、このようなカジノ施設の是非を含めた議論があって欲しい。それを国民が理解し、支持することにより、初めて法案が現実のものとして制定されることになる。