



# 日本の統合型リゾートの 社会経済的影響について レビューと提言



米日経済協議会委託 | 2017年9月2日

Kahlil Philander, Ph.D.

Brett Abarbanel, Ph.D.

Bo Bernhard, Ph.D.

Ray Cho, M.S., M.B.A.

With Contributions from Thuon Chen

[igi.unlv.edu](http://igi.unlv.edu)  
[@UNLVigi](https://twitter.com/UNLVigi)

## **免責、使用の諸条件**

本資料は学術的調査リポートである。本調査リポートは投資に関する助言、財務上の助言その他一切の財務に関わるいかなる推奨をも企図するものではない。本リポートの内容には顕著な誤りが含まれる可能性がある。著者らはいずれの地域においても投資アドバイザーとしての資格を有しておらず、またアドバイザーであるとの表明も行わない。著者らは金融証券その他の投資に関して一切の推奨や意見の提供を行わない。

本リポートの著者らは、本リポート記載内容を通じてどの政府、機関、職員、その他関係機関の見解を代弁するものではない。著者らは本リポートで議論する内容の結果によつては、調査や諮詢関係を通じて金銭的な利益を受ける可能性がある。本リポートの著者らは、内容の誤謬や遗漏、本リポートの内容に基づいて行われた一切の経営判断に対する専門的または個人的な責任を負わず、以上の条件について同意が得られたことをもって全面的な免責を受ける。

本調査リポートにアクセスし、読み、保存、配布、アーカイブすることにより、この「免責、使用の諸条件」に記載されている一切の諸条件に完全かつ無条件に同意したものとする。

## エグゼクティブサマリー

### 本リポートについて

ネバダ大学ラスベガス校(UNLV)インターナショナルゲーミングインスティチュート（以下IGI）は世界のゲーミング産業の調査を行う有数の学術研究機関であり、客観的な第三者機関として統合型リゾート(IR)のもたらす影響を把握するため専門的かつ厳格に実証されたアプローチを提供している。本リポートは政策立案者やその他利害関係者に役立つ情報提供を目的としている。

本リポートでは既存の学術文献、日本の社会経済学的データ、対照地域のケーススタディの分析から構成される。読者に幅広い分析の情報を提供するため、現在日本にすでに存在するゲーミング市場について述べるとともに、IRに関わる基本的概念、経済効果、社会的影響について解説する。

本リポートは、厳格な学術水準に全て沿ったものとするため、本プロジェクトに関わりを持たない2名の査読者による「二重盲」査読を行った。プロジェクトチームは大学側の方針にしたがい最終校閲を行い、一切の内容が著者の作成したものであることを確認している。

### 概説

日本IR推進法は、複数の大規模統合型リゾートプロジェクトを発進させ、東京オリンピック以後のインバウンド観光振興という新時代の幕開けとなる可能性がある。このプロジェクトの資本規模は、7000億円から1兆円(あるいはそれ以上)という前例のないものとなる見込みである。プロジェクトで見込まれる投資規模やインパクトに鑑み、政策立案者その他IR開発関係者は、経済的・社会的分析に基づきつつ、どのように公益の最大化に取り組めるかアウトラインを描くことが必要である。同様のプロジェクトを調査検討してきたこれまでの経験を通じて、IGIは政策決定に有効な方向性を示すには、IR展開の目標をまず設定し成果を測ることが必要であると助言してきた。日本においては、これについてすでに複数の政策目標が策定されている<sup>1</sup>。これら目標を我々が考える日本における重要性から優先順位づけした。

- I. 経済的目標：とくに訪日外国人観光客の1人当たり消費額、合計滞在日数の増加をはかり観光市場を成長させること。

---

<sup>1</sup> Soble, J. and Gough, N. (2016, December 14). Japan, Looking for Money, Removes Ban on Casino Gambling. *The New York Times*. 検索元：<https://www.nytimes.com/2016/12/14/business/japan-legalize-casino-gambling.html>

Gambling Compliance (2017) Gambling Compliance (2017). Japan IR Expansion. 検索元：<https://gamblingcompliance.com/in-focus/japan-ir-expansion>

## II. 社会的目標：主に依存症や関連犯罪の影響によるギャンブルの社会的コストを最小限に抑制すること。

上の目標を達成するため、5つの副次的目標を設定したい。

- i. 資本投資、国内総生産(GDP)への持続的効果、雇用、所得に対する経済効果を最大化すること。
- ii. 他の形態のゲーミング産業について負の影響を最小化、そして／または、プラスの影響を最大化
- iii. 会議、インセンティブ旅行、国際会議、展示会(MICE)産業を成長させ、国際的競争力を高めること。
- iv. 地域および国家政府の持続的な税収を確保すること。
- v. 国内の問題ギャンブラーを対象とした社会的セーフティネットを大幅に拡充すること。

これら目標が IR 開発により達成される可能性とその方法を評価するには、我々はギャンブルの形態の違いを理解することが重要であると主張してきた。手法としては、ギャンブル経済学のパイオニアであるウィリアム・イーディントン(William R. Eadington)博士の文献に従ってみる<sup>2</sup>。イーディントン博士は、少なくとも社会経済的利益の最大化と社会経済的コストの最小化に限ってみると、ギャンブルは形態によりその与える影響も異なると仮定している<sup>3</sup>。そのため、日本が観光客指向の IR 開発を目指すならば、その社会経済的影响は他の形態のギャンブルのケースとは異なる(また経済的メリットがはるかに大きい)といえるため、この点に注目したい。

具体的にはギャンブルが商業化してきた形態に着眼する類型論(ランキング)を使って、その影響を分類することが考えられる。この類型の頂点に位置する(もっともスコアが高い)のが、地元、地域、グローバルな観光市場をターゲットとする複数のアメニティ施設を備えた IR である。事実、イーディントン博士は、この類型の頂点に立つ「観光客指向型の統合型リゾート」(日本が想定しているようなものは、観光客の誘致に最大の重点を置く(遠方から地元経済に対して「新たな金銭」が流入すると定義される)ので、あらゆるギャンブル・プロダクトの中でもっともメリットが大きく、もっともコストが低いという意見を述べている。投資額が同じ場合、観光客指向型の統合型リゾートは、ギャンブルの世界からみた「食物連鎖」的頂点にいるといえる。何故なら、最大の就業機会、副次的収益、課税基盤が得られる他、地域経済に「新たなお金」の流れを生みマクロ経済効果に大きく寄与する傾向があるからだ。一方、IR を展開する人たちが観光を目標とするなら、ほかのギャ

<sup>2</sup> MacDonald, A., & Eadington, W. A. (2008). The case for integrated resorts. *Inside Asian Gambling*, Nov, 37-43.

<sup>3</sup> MacDonald, A., & Eadington, W. A. (2008). The case for integrated resorts. *Inside Asian Gambling*, Nov, 37-43.

ンブルの形態(すでに日本で広く普及している形態)と比較して、問題ギャンブルの地域に与える弊害は最小限に抑えられる可能性がある。

結論として、日本が、社会的負の影響を最小に抑えながら経済的な効果を最大にするという目標を前提とするなら、観光客指向型 IR のスコアは他のどのギャンブル事業の形態よりも高い。このように、観光客指向型 IR の開発は国がその明確な社会経済目標を達成する絶好の機会であると考える。

## 調査結果

日本は有利な地位にあるといえる。すでに多くの国や地域で大規模な IR プロジェクト開発が実施されており、適切な政策を策定するためのケーススタディとして利用することができるからだ。カジノが付設された IR の社会経済的な影響の科学的研究も過去 15 年間で顕著な進展が見られ、多くの政策決定に役立つ実用的な指針が得られている。IR に関する政策に対し、開設後数年にわたり実証的な調査が実施されるケースが増加し、影響の分析に利用可能な質の高い資料が入手できるようになってきた。以下のセクションでは、観光業その他の経済効果に続いて、依存症等の社会的な影響について分析する。

### 観光等の経済効果

大規模な観光指向型 IR が新たに開発されれば、莫大な社会経済的利益が既存の経済およびインフラにもたらされることになる。ギャンブルを商業化するなら、観光指向型 IR が日本の求める観光産業の目標値(前セクションに概略を示した)達成に一番向いていることは事実である。政策立案者は、IR をこの目標達成にどのように寄与させるか前向きのインパクトを与える今が絶好の機会であるといえる。特に重要性が高い領域は以下である。

- IR ライセンスの認可件数
- IR 導入の地域
- IR に適用される税制
- 事業者(オペレータ)の決定およびライセンス供与の手続き
- ライセンス認可前と後の規制制度のパラメータ
- 市場 (例えば国内向け vs 外国人向け) に対する制約
- プロダクト/サービスの提供における制約 (カジノの規模、マネーロンダリングの規制や適切なゲーミング規制等)

これらに加え、日本政府の管理が直接及ばない要因(国の地理的な位置等)もこの市場に影響を与えるだろう。すべての市場特性を直接変化させることは不可能であるが、政策決定を実施する際には十分留意したい。幸運なことに日本の市場環境は概して極めて強靭である。日本は有用な法規上の枠組みがあれば、経済、地理、人口構成の特徴という数多くの強みを活用できるはずである。日本がそのまま応用できる他国の IR のモデル例はないものの、シンガポールや韓国で得られたデータは IR の影響の予測に役立つであろう。しかし、我々

は、「シンガポールモデル」あるいは「韓国モデル」などをそのまま採用することには慎重であるべきと強く進言してきた。それは、多くの微妙な点で有効性が実証されておらず、経済効率に不安がある上、日本と異なる政策目標を反映している可能性があるなどの理由によるものだ。

我々は日本のIR市場のもつ可能性を検討するため、米日経済協議会(USJBC)の委託によりオクスフォード・エコノミクス(Oxford Economics)が作成したシナリオを慎重に検討し積極的に評価、これを採用した<sup>4</sup>。このシナリオでは、大東京圏および大阪の2地域を対象として検討している。

オクスフォード・エコノミクスによる予測は全体として、よく練られた妥当な方法によるものである。開発にかかる推測内容は高いレベルで市場の可能性に則していると思われる。我々は、大東京圏および大阪でIRを展開した場合予測される影響を合理的に示す資料として、オクスフォード・エコノミクスのリポートを支持するものである。表ES-1にオクスフォード・エコノミクスが作成した大東京圏および大阪のIRモデルにより直接、間接効果および二次波及効果を要約する。GDP(生産)に対する影響は、総額でそれぞれ1兆3,510億円および9,450億円と見積もられている。継続的雇用は大東京圏で年間102,800件、大阪で77,600件創出されると見積もられている<sup>5</sup>。

**表 ES-1:オクスフォード・エコノミクス 代表的 IR の予測経済効果 (単位 10 億円、2014 年)<sup>6</sup>**

	大東京圏	大阪
<b>直接効果</b>		
生産	¥1,173	¥818
粗付加価値	¥772	¥510
雇用件数	34,507	26,147
個人所得	¥199	¥146
<b>間接効果および二次波及効果</b>		
生産	¥1,069	¥804
粗付加価値	¥579	¥435
雇用件数	68,324	51,449

<sup>4</sup> Oxford Economics (2015). Beyond 2020: Tourism Growth and the Economic Impact of Integrated Resorts in Japan.

<sup>5</sup> 雇用に関する数値は正規職員としてのデータではない。

<sup>6</sup> Oxford Economics (2015). Beyond 2020: Tourism Growth and the Economic Impact of Integrated Resorts in Japan.

	大東京圏	大阪
個人所得	¥254	¥191
<b>合計</b>		
生産	¥2,241	¥1,622
粗付加価値	¥1,351	¥945
雇用件数	102,831	77,595
個人所得	¥453	¥337

オクスフォード・エコノミクスが読者の検討に供するため複数の観光客数のシナリオを提示したことと評価する。観光客数の予測は重要な検討項目ではあるが、（予見される・されない）政策による進展でその誤差も大きいからだ。税に関する分析は、求められた各主要項目について合理的な方法によっている。表 ES-2 は、大東京圏および大阪の IR の観光シナリオ分析結果をまとめたものだ。もっとも可能性が高いと思われる中のシナリオでは、IR への外国人観光客数は 410 万人とされる。この 410 万人の中、230 万人は増加分で純支出増加額は 1 兆 6,000 億円と見込まれる。

**表 ES-2: オクスフォード・エコノミクス 訪日外国人観光客シナリオのまとめ<sup>7</sup>**

	オックスフォード：シナリオ分析		
	低	中	高
<b>IR に来場する外国人観光客(百万人)</b>	3.3	4.1	5.3
訪日外国人観光客全体に占める割合	11.3%	15.0%	19.3%
外国人観光客の増加人数 (百万人)	1.7	2.3	2.8
外国人観光客の増加滞在日数	8.0	13.2	17.7
<b>IR 来場者の消費支出(10 億円)</b>	¥2,170	¥2,470	¥2,730
IR による消費支出増加額 (10 億円)	¥1,060	¥1,550	¥1,860
消費支出合計に占める割合	49%	63%	68%

この調査は、観光指向型 IR の経済的可能性を強く示しており、日本が希望する経済効果を達成するために IR がもっとも有望であるとの我々の考えを裏付けるものである。

#### ギャンブル依存症等の社会的影響

<sup>7</sup> Oxford Economics (2016). International IR Visitors: Scenario Analysis

社会的コストについては、もっとも話題に上るのが依存症の弊害である。現在日本には様々な形態のギャンブルがあるにも関わらず、依存症問題に対する取り組みはまだ限定的であるため、改善の余地は非常に大きいという議論からまず始めたい<sup>8</sup>。

関連する文献や事例研究を検討した結果、対策として複数の新規プログラムを追加する必要性が強く裏付けられている。新規プログラムとは、日本市場向けに強化したスクリーニング/評価ツール、心理療法、短期治療の介入、より良い統合サービスなどを含む。加えて、プログラムは日本国内外の専門家を含め地域コミュニティの関係者が検討し、情報を共有し地域既存のサービス、機関、文化に適合させることが必要であろう。

我々の提言が活用され、弊害軽減にいち早く取り組む機会となれば非常に有意義であると考える。また、IRの導入による社会的コストの増大のリスクを相対的に把握するため、人口の構成要素と健康上のリスクからみた潜在的な問題ギャンブラー層を表 ES-3 にまとめた。分析結果から、一時的なアルコールの大量摂取(過飲酒)を除いて、日本は対照地域(シンガポール/韓国)に比べてリスクが低い結果となっている。

**表 ES-3: 日本、シンガポール、韓国におけるリスク要因比較のまとめ**

リスク要因	日本	シンガポール	韓国	備考
年齢 <sup>9</sup>	平均年齢：46 15歳未満人 口：13%	平均年齢：38 15歳未満人 口：16%	平均年齢：39 15歳未満人 口：15%	このリスク要因に関しては、日本の平均年齢が対照地域よりも高いことから影響は低いものと思われる。
失業者	失業率： 2.8% <sup>10</sup>	失業率： 3.1% <sup>11</sup>	失業率： 3.8% <sup>12</sup>	日本は非常に失業率が低く、比較対象地域よりもさらに低い。このリスクの影響は最小限である

<sup>8</sup> 現在、ギャンブル依存症に悩む人を対象として、少数の支援団体(ワンネスグループ等)のほかギャンブラーーズ・アノニマス (GA)が 12 ステップのプログラムを提供している。日本には GA グループ 115 団体のほか、家族や友人を支える 93 のギャマノングループがある。

<sup>9</sup> 世界保健機関(2013). Global Health Observatory (GHO) data.

<sup>10</sup> 総務省統計(2017年6月)労働力調査、月次結果。

<sup>11</sup> シンガポール労働省(2017, July 28). Labour Market Statistical Information, Summary Table: Unemployment.

<sup>12</sup> 韓国統計庁(2017, June). 最新指標。

リスク要因	日本	シンガポール	韓国	備考
飲酒量 <sup>13</sup>	1人当たりアルコール消費量：7.2リットル 過飲酒の割合：17.5%	1人当たりアルコール消費量：2.0リットル 過飲酒の割合：4.4%	1人当たりアルコール消費量：12.3リットル 過飲酒の割合：6.0%	う。 日本はとくに男性で大量飲酒の件数が高い。酒類の提供の関する方針として、酒に酔ったプレイヤーへの適切な対応を含め、飲酒が絡むリスクに取り組む必要がある
薬物乱用 <sup>14</sup>	薬物乱用の割合： 男性 – 0.01% 女性 – 0.00%	薬物乱用の割合： 男性 – 0.28% 女性 – 0.07%	薬物乱用の割合： 男性 – 0.42% 女性 – 0.10%	入手した資料は2004年のものであり、多少の測定エラーの可能性があるが、日本のリスクは明らかに低いといえる。
非行および違法行為 <sup>15</sup>	人口100,000人当たりの窃盜発生率： 356.2	人口100,000人当たりの窃盜発生率： 288.2	人口100,000人当たりの窃盜発生率： 531.7	日本は犯罪報告件数が極めて低くシンガポールに近く、韓国よりもはるかに少ない。日本はリスクが低いといえる。

注：ここでいうリスクとは、以下の論文から、問題ギャンブルを起こす「十分に確認された」要因を指している：Johansson, A., Grant, J. E., Kim, S. W., Odlaug, B. L., & Götestam, K. G. (2009). Risk factors for problematic gambling: A critical literature review. *Journal of Gambling Studies*, 25(1), 67-92. *Journal of Gambling Studies*, 25(1), 67-92. なお、全国統計が入手できないリスク要因については除外している。

科学者の間では以上のリスク要因に加え、地域住民のギャンブルへの露出度が公衆衛生の結果に影響するとしている。その例としてハーバード・メディカルスクール依存症部門の

<sup>13</sup> 世界保健機関(2013). 国際健康観測(GHO)のデータ。一時的なアルコール大量摂取とは、過去30日間に少なくとも一度、純アルコール換算で60グラム以上消費することであると定義する。

<sup>14</sup> 世界保健機関(2004). Point prevalence (%), drug use disorders, 15+ years (Resources for Substance Use Disorders)

<sup>15</sup> 国連薬物犯罪事務局(UNODC) (2014) Vienna International Centre. Vienna: Austria.

研究者は、地域露出度モデルを開発した<sup>16</sup>。このモデルは、これまでなかった実証的な枠組みで、影響を受けやすい集団と受けにくい集団を対象とし、ギャンブルに対する露出度と近接度による影響を把握しようとしたものだ。露出度とは、投与量（地域のギャンブル施設と従業員数）、効力（ゲーミングの種類の多さ）、および期間（ギャンブルを利用できる期間）に基づくと説明した。我々が行った分析によれば、日本人のギャンブルに対する露出度はすでに非常に高いといえる。これを科学的に示すと、日本は人口1人当たりのゲーミング台数が世界で二番目に多く(投与量)、日本では現在、いくつかのタイプのゲーミング/ギャンブルが合法化されており(効力)、そのすべてが数10年の間形を変えつつ提供されてきた(期間)。つまり日本の社会はギャンブルに対し非常に露出度が高く、その期間も長期に及んでいるといえる。

このような理由に加え、公衆衛生に関する提言が守られれば、IRの導入による公衆衛生に対する弊害は、少なくとも当初の「物珍しさ」が薄れれば低いと見込まれる。これはギャンブルがもたらす健康上の影響、リスク、予防策について一般の間に認知されるにしたがい、弊害を予防して対応できるよう行動を変化させるというハーバード・メディカルスクールの研究者の開発したギャンブル版「適応モデル」にも則している<sup>17</sup>。我々は、日本がギャンブルにすでに露出していることを考えると、科学的根拠にもとづいた治療および予防プログラムがあれば、2、3カ所のIRを設置しても国内住民への弊害は、比較的限られたものになると予想している。

## 提言

学者として我々の責務は、もっとも信頼性が高い学術文献の調査結果を精査し、様々な利害関係者の複雑な主張をふるい分けることである。このため文献は実証的で査読を受けたものである必要がある。査読には、調査結果について厳格な独立した専門家の評価を受けるメリットがある。通常「二重盲査読」法を用い、査読者の匿名性によって率直で徹底したフィードバックが得られるため、文献の質を高め最終的に公表価値の有無を判断できる。本リポートもプロジェクト自体と関係をもたない2名の査読者による二重盲査読という、学術誌と同様の盲査読を行った。この方法は結果的に、非学術的な未査読文献ではしばしば欠ける高い信頼性を担保し、政策立案者にとって信頼性の高い情報に基づいた決定をく

<sup>16</sup> Shaffer, H. J., LaBrie, R. A., & LaPlante, D. (2004). Laying the foundation for quantifying regional exposure to social phenomena: considering the case of legalized gambling as a public health toxin. *Psychology of Addictive Behaviors*, 18(1), 40-48.

<sup>17</sup> LaPlante, D.A., & Shaffer, H.J. (2007). Understanding the influence of gambling opportunities: Expanding exposure models to include adaptation. *American Journal of Orthopsychiatry*, 77, 616-623.

Shaffer, H. J. & Martin, R. (2011). Disordered gambling: Etiology, trajectory, and clinical considerations. *Annual Review of Clinical Psychology*, 7, 483-510.

だす有効な手立てとなるはずと思われる。なお、IGIの方針にしたがい、我々プロジェクトチームは本リポートの最終編集権を有する。

ゲーミングに関する文献、日本の市場、IRのケーススタディを検討した結果、日本の政策立案者が検討すべきゲーミング政策、規制、社会問題対応プログラムの柱となる提言が得られた。これまでの提言はおもに IR の市場について述べているものが多いが、我々の提言は、責任ギャンブル、治療、研修、調査、予防サービスまで含めた全体論的アプローチをとっている。IR の導入は、シンガポールの例でみると周辺地域への影響は軽微である可能性もあるが、総合的な施策を通じて現在すでにある弊害を劇的に軽減するまたとない機会とも捉えられる。

### 経済効果に関する提言

- (1) 政府税制委員会を設置し、オペレータと外部の専門家の意見を取り入れ、現時点で理解されているゲーミング税理論を活用して本格的で持続可能な税の枠組みを作り上げる。
- (2) 国内市場を開放して投資のインセンティブを高め、洗練されたアイコニックな施設を開発し、外国人観光客にとって魅力ある IR を創設する。
- (3) 観光資源、交通インフラ、労働市場に優れた地域を IR 用地として選定する。そのため、一般論としては大都市圏に施設を開発するモデルが考えられる。
- (4) 事業者の調達においては、大型 IR のマネージメントの経験があり複雑な施設を効率的に運営、投資リターンを最大化する能力に注目し重きをおいてプロセスを進める。

### 治安に関する提言

- (1) IGI 追加リポート「実践的視点からみるカジノ賭博規制制度とその成り立ち：ネバダ州カジノにおける犯罪組織排除のケース」で提案している規制モデルの適用を勧める。
- (2) 学際的委員会を設置し、公衆衛生および治安に関わる事項を監視し、政府への報告を行うこと。
- (3) 開設に伴う観光客の一時的な急増に対応するため、法律の施行方法を修正すること。これにはゲーミング犯罪調査に関する特別法の施行も含まれる。
- (4) 長期的なリサーチプログラムを策定して犯罪統計の基礎数値及び継続的な変動数値の変化を査定する。

### 公衆衛生に関する提言

- (1) 業界に中立的なギャンブル依存症対策審議会を設置し、国と業界が一体となり依存症の公衆衛生セーフティネットの構築、依存症患者を対象とする支援活動などの取り組みを委任する。この委員会は以下の優先施策を主導する：
  - a. ギャンブル業界の広告宣伝の基準を制定、影響を受けやすいプレイヤーが害を受けるリスクを制限し、また、プレイヤーの精神衛生を増進するサービス

の認知度を高める。この基準は、事後新たな媒体の出現とともに改定する必要があるので、政府のギャンブル対策委員会をはじめ、多様な利害関係者からの意見を取りまとめが必要である。

- b. 青少年のギャンブル問題対策として、ギャンブル教育プログラムを策定して教育システムを通じて実施するとともに、弊害を防止する最低限の基準を設定する。
- (2) IR 運営業者（オペレータ）による弊害軽減の枠組みを策定すること。この枠組みには、以下の内容を盛り込む。
- a. オペレータは、総合的な責任ギャンブルの方策を定期的に策定して、公衆衛生と治安を監督する政府のギャンブル対策委員会にその承認を受ける必要がある。また、この方策が、責任ギャンブルプログラムと関連政策に基づいている裏付けを示すこと。
  - b. オペレータは、適切な飲酒対応策を策定することが必要である。この対策は酒類の提供や酩酊した人に適切に対応する方針、手続き、研修を盛り込むこと。
  - c. オペレータは、運用する責任ギャンブルプログラムを調査、評価する方法を開発し、プログラムの透明性と持続的改善を確保することが必要である。
- (3) ライセンス・ホルダーによる内部調査や自己査定のみにとどまらず、問題ギャンブル及び責任ギャンブルの取り組みに研究投資を行うこと。まず、日本の環境に適したギャンブル依存症のスクリーニングツールの開発/評価を行い、実績ある研究者との国際的協働と国内の対応能力の開発に力をいれるべきであると考える。
- a. 賭け金の制限や入場料などは想定外の結果を招くおそれがあるため、十分な有効性が確認できていない政策を拙速に実施することは避けるべきである。長期的な調査戦略があれば、革新的な弊害軽減策を斬進的に導入する方法が示されるはずである。

我々は、以上のような提言が実施されれば、日本は観光客指向型の統合型リゾートを地域経済に取り込み、社会的および経済的に目指す指標を達成する最高の機会を得ると確信する。

## 目次

免責、使用の諸条件 .....	ii
エグゼクティブサマリー .....	iii
本リポートについて .....	iii
概説 .....	iii

<b>調査結果 .....</b>	<b>v</b>
観光等の経済効果.....	v
ギャンブル依存症等の社会的影響.....	vii
<b>提言 .....</b>	<b>x</b>
経済効果に関する提言.....	xi
治安に関する提言.....	xi
公衆衛生に関する提言.....	xi
<b>1 序論 .....</b>	<b>1</b>
<b>1.1 調査の目的 .....</b>	<b>1</b>
<b>1.2 日本政府の目標.....</b>	<b>2</b>
<b>2 市場の概要 .....</b>	<b>3</b>
<b>2.1 序論 – 統合型リゾートとは？ .....</b>	<b>3</b>
<b>2.2 統合型リゾートはほかのギャンブルの形態とどう違うのか？ .....</b>	<b>4</b>
<b>2.3 IR プロジェクトが検討すべき項目.....</b>	<b>5</b>
<b>2.4 日本のゲーミング産業の概要.....</b>	<b>6</b>
<b>2.4.1 パチンコ／パチスロ.....</b>	<b>6</b>
<b>2.4.2 宝くじと toto.....</b>	<b>8</b>
<b>2.4.3 公営レース.....</b>	<b>9</b>
<b>2.5 日本（東京／大阪）の責任ギャンブル・問題ギャンブルプログラムに関する現状</b>	<b>10</b>
<b>2.5.1 一般コミュニティプログラム.....</b>	<b>10</b>
<b>2.5.2 業界が支援する活動.....</b>	<b>11</b>
<b>2.6 IR 対照市場.....</b>	<b>11</b>
<b>2.6.1 シンガポール.....</b>	<b>12</b>
<b>2.6.2 韓国.....</b>	<b>16</b>
<b>2.7 結果のまとめ .....</b>	<b>19</b>
<b>3 経済効果の分析 .....</b>	<b>21</b>
<b>3.1 経済的な観点からみた IR モデル.....</b>	<b>21</b>
<b>3.1.1 企業構造.....</b>	<b>21</b>
<b>3.1.2 市場構造.....</b>	<b>22</b>
<b>3.1.3 税率構造.....</b>	<b>28</b>
<b>3.2 日本の IR の経済効果 .....</b>	<b>30</b>
<b>3.3 経済効果とは何か？ .....</b>	<b>31</b>
<b>3.4 経済波及要因を理解する .....</b>	<b>31</b>
<b>3.5 オクスフォード・エコノミクス・モデル .....</b>	<b>32</b>
<b>3.6 オクスフォード・エコノミクスモデルのレビュー .....</b>	<b>34</b>

<b>3.7 調査結果の検討</b>	<b>38</b>
<b>4 社会的影響に関する分析</b>	<b>40</b>
<b>4.1 社会経済コスト理論と課題</b>	<b>40</b>
<b>4.2 ギャンブルの公衆衛生への影響</b>	<b>42</b>
4.2.1 社会的コストに対する影響の測定法	44
<b>4.3 ギャンブルと犯罪の影響</b>	<b>46</b>
<b>4.4 日本の健康問題の概説</b>	<b>51</b>
4.4.1 ギャンブル依存症有病率の調査	51
4.4.2 リスクがより高い集団	52
<b>4.5 日本におけるギャンブルに対する露出度の測定</b>	<b>53</b>
<b>4.6 弊害軽減のための最良の方策</b>	<b>54</b>
4.6.1 責任ギャンブル：ギャンブル業界が目指すプログラム	55
4.6.2 防止策：コミュニティと学習プログラム	68
4.6.3 治療プログラム：依存症とメンタルヘルス	70
<b>5 提言のまとめ</b>	<b>73</b>
<b>5.1 II-1-7: 観光産業等の国際的競争力の強化及び地域経済の振興</b>	<b>73</b>
5.1.1 主な提言	74
<b>5.2 犯罪の発生の予防及び通報に関する事項</b>	<b>74</b>
5.2.1 主な提言	75
<b>5.3 II-1-10-(5): 風俗環境の保持のために必要な規制に関する事項</b>	<b>75</b>
5.3.1 主な提言	76
<b>5.4 II-1-10-(6): 広告及び宣伝の規制に関する事項</b>	<b>76</b>
5.4.1 主な提言	77
<b>5.5 II-1-10-(7): 青少年の保護ため必要な知識の普及とその他の青少年育成健全のために必要な措置に関する事項</b>	<b>77</b>
5.5.1 主な提言	77
<b>5.6 II-1-10-(8): カジノ施設に入場した者がカジノ施設を利用したことに伴い悪影響を受けることを防止するための必要な措置に関する事項</b>	<b>77</b>
5.6.1 主な提言	78
<b>5.7 その他の検討事項</b>	<b>79</b>
5.7.1 日本における問題ギャンブルと責任ギャンブル	79
5.7.2 入場と入場料	79
5.7.3 賭け金の制限	79
5.7.4 主な提言	80
<b>6 執筆者について</b>	<b>81</b>

6.1	カリル・フィランダー、Ph.D Kahlil Philander, Ph.D .....	81
6.2	ブレット・アバーバネル Ph.D.Brett Abarbanel, Ph.D.....	81
6.3	ボー・バーンハート Ph.D. Bo Bernhard, Ph.D.....	82
6.4	開示 Disclosures .....	83



# 1 序論

## 1.1 調査の目的

日本IR推進法により、複数の大規模統合型リゾートプロジェクトが認可される見込みがついてきた。これらのプロジェクトは7,000億円から1兆円を超えるといわれ、前例のない資本規模となる。関連する政策決定に有用な情報を提供するため、日本における統合型リゾート(IR)の展開により予想される影響を把握し、経済学的および社会学的分析を実施し、政策立案者やIR開発関係者はどのように公益の強化に対応すべきかその概略を示すことが求められる。現在、有望な大規模IR開発用地として、東京、横浜、そしてあるいは、大阪が挙げられている。

ネバダ大学ラスベガス校(UNLV)インターナショナルゲーミングインスティチュート(以下IGI)は世界のゲーミング産業の調査を行う有数の学術研究機関であり、客観的な第三者機関として、IRのもたらす影響を把握するため、専門的かつ厳格な調査にもとづくアプローチを提案している。本プロジェクトで予想されるニーズを満たすために、IGIはIRの社会経済的影響の分析に関する学術的かつ専門的経験を備えたチームを結成した。プロジェクトチームは、ゲーミング研究の分野における新時代のリーダーに加えて経済、政策、社会、共同体問題の専門家で構成される。このチームはさらに、過去15年間にわたり最先端の教育プログラム、講演会に携わり、また政治および経済両分野における日本の主導者との公式会談の経験を有する。

このIGIチームは、最近可決された日本IR推進法で実現するIRの将来的利益とコストを評価する仕事に取り組んだ。この調査は政策立案者その他のIR開発関係者が利用することを企図したものである。本リポートでは既存の学術文献、日本で入手できる社会経済的数据の分析結果と、対照地域のIRケーススタディの分析結果を解説する。読者に対してできる限り有用な指針を提供するために、執筆者は専門的な判断にしたがい調査および二次データの解釈を行った。特定の領域に関する文献が不完全または不十分であるときは、専門知識および経験にもとづいて、その内容に限定的な側面がある旨明示している。

学者として我々の責務は、もっとも信頼性が高い学術文献の調査結果を精査し、様々な利害関係者の複雑な主張をふるい分けることである。このため文献は実証的で査読を受けたものである必要がある。査読には、調査結果について厳格な独立した専門家の評価を受けるメリットがある。通常は「二重盲査読」法を用い査読者の匿名性によって率直で徹底したフィードバックが得られるため、文献の質を高め最終的に公表価値の有無を判断できる。本リポートもプロジェクト自体と関係をもたない2名の査読者による二重盲査読という、学術誌と同様の盲査読を行った。この方法は結果的に、非学術的な未査読文献ではしばしば欠ける高い信頼性を担保し、政策立案者にとって信頼性の高い情報に基づいた決定をく

だす有効な手立てとなると思われる。なお、IGIの方針にしたがい、我々プロジェクトチームは本リポートの内容につき最終編集権を有する。

## 1.2 日本国政府の目標

IR(または一般的にゲーミング)を受け入れる理由は地域によりさまざまである。IGIは以前より政策決定の有益な方向性を示すためIR導入の目標をまず設定し、次にその目標にしたがって意思決定を行うことが必要であると助言してきた。日本においては、IR開発に関して複数の政策目標が詳細にすでに策定されている<sup>18</sup>。そこで、我々が考える重要性の判定と地域の専門家とのやりとりにもとづいて目標の優先順位をつけた。日本政府は、IRの展開とゲーミング市場改革を通じて以下の目標達成を目指しているものと考える。

- I. 経済的目標：とくに訪日外国人観光客、1人当たり消費額、合計滞在日数の増加をはかり観光市場を成長させること。
- II. 社会的目標：依存症や犯罪にともなう影響を中心としたギャンブルの社会的コストを最小限に抑制すること。

上の目標を達成するため、4つの副次的目標を設定したい。

- I. 資本投資、国内総生産(GDP)への持続的効果、雇用、所得に対する経済効果を最大化すること。
- II. 他の形態のゲーミング産業に対し負の影響を最小化、そして／または、プラスの影響を最大化
- III. 会議、インセンティブ旅行、国際会議、展示会(MICE)産業を成長させ、国際的競争力を高めること。
- IV. 地域および国家政府の持続的な税収を確保すること。
- V. 国内の問題ギャンブラーを対象とした社会的セーフティネットを大幅に拡充すること。

以降のセクションでは、これらの事項について詳しく述べるとともに、目標達成に有効な事業戦略を見極める。また、日本市場の考察、比較対象市場の分析、経済分析(最近の経済影響調査の適切性を含む)、社会的影響分析、日本の政策立案者への提言を内容とする。

---

<sup>18</sup> Soble, J. & Gough, N. (2016, December 14). Japan, Looking for Money, Removes Ban on Casino Gambling). *The New York Times*.検索元 <https://www.nytimes.com/2016/12/14/business/japan-legalize-casino-gambling.html>

## 2 市場の概要

### 2.1 序論 - 統合型リゾートとは？

「統合型リゾート」またはIRという用語は、2000年代にシンガポールが国内初のカジノを開発したことにより注目されるようになった。シンガポールの法律では、IRの開発とはカジノを含むホテル、ショッピングセンター、レストラン、エンターテインメント、リクリエーションその他の施設から構成されると規定している<sup>19</sup>。統合型リゾートという語が用いられたのは、どのプロジェクトも今やカジノ単体ではなく、宿泊施設や多くのレジャーおよびビジネスのアメニティ施設が一体となっていることを強調するためである<sup>20</sup>。そのため、統合型リゾートではカジノが必ずしも中心施設ということではなく、あくまでも他の多くの施設の中の一つという位置づけである<sup>21</sup>。

カジノを含めた複数のアメニティ施設を備えたリゾートというコンセプトは、目新しいものではない。「統合型リゾート」というコンセプトは1990年代初頭に一般化し、この用語は当時巨大カジノ、つまりレストラン、娯楽施設、会議場、プール、スパ、ショッピングモール、テーマパークなどノンゲーミングのアメニティ施設を複数備えた「完結型パッケージリゾート」として知られていたものを示すため使われた。<sup>22</sup>

日本のように未開拓の市場では、IRを開設するためには広範かつ多層にわたる計画が必要である。その過程においてはIR開発関係者に向け、インフラ、社会的、文化的な取り組み、また持続的な発展を可能とする新たな方策の検討が求められる。「統合的計画」とは観光学の学術的文献で論じられる概念であり、観光開発の成否は経済的、環境的、社会的目的に適した統合型で多層的な計画が成功の鍵となる<sup>23</sup>。

<sup>19</sup> Casino Control Act (Chapter 33A)(2007) 検索元 <http://www.cra.gov.sg/cra/casino-control-act.aspx/93>

<sup>20</sup> Henderson, J. C. (2012). Developing and regulating casinos: The case of Singapore. *Tourism and Hospitality Research*, 12(3), 139-146

<sup>21</sup> The casino does play a primary role in the financial model, where it supports lower financial returns in other amenities.

<sup>22</sup> Schwartz, D. (2013). Suburban Xandadu: The casino resort on the Las Vegas Strip and beyond. New York, NY: Routledge.

<sup>23</sup> Haugland, S. A., Ness., H., Grønseth, B. O., & Aarstad, J. Development of tourism destinations: An integrated multilevel perspective. *Annals of Tourism Research*, 38(1), 268-290

Inskeep, E. & Kallenberger, M. (1992). An integrated approach to resort development. *Spain: World Tourism Organization*.

## 2.2 統合型リゾートはほかのギャンブルの形態とどう違うのか？

IR開発によるこれら目標の達成の可能性とその方法を評価するため、我々はギャンブルの形態の違いを理解することが特に大切であるとしてきた。手法としては、ギャンブル経済学のパイオニアであるウィリアム・イーディントン(William R. Eadington)博士の文献に従ってみる<sup>24</sup>。イーディントン博士は、少なくとも社会経済的利益の最大化と社会経済的コストの最小化に限ってみると、ギャンブルは形態によってその与える影響も異なると仮定している<sup>25</sup>。そのため、日本が観光客指向型の統合型リゾート開発を目指すならば、その社会経済的影響は他の形態のギャンブルのケースとは異なる（また経済的メリットがはるかに大きい）といえるため、この点に注目したい。

イーディントン博士は、商業ギャンブルの影響を形態別にみる類型論（またはランキング）を提唱した。この類型のうち、達成感と有益性がもっとも低いカテゴリーに位置するのは違法ギャンブル、すなわちブラックマーケットで行われ、比較的わずかな雇用しか生み出さず、事実上観光客の招致効果がなく、当然のことながら政府の税基盤に寄与することもほとんどないギャンブルである。これよりも良いものの最適とはいえないのが、「手軽なギャンブル」と「サロン型ギャンブル」であり、州営宝くじ、ゲーミングマシンが設置されたコンビニ、やや大きな規模で多数のゲーミングマシンがあるもののアメニティ設備はほとんどないといったものがそれにあたる。

この後者のカテゴリーはもちろん日本のパチンコ市場で現在見られるものであり、サロンスタイルのパチンコ店に全国で400万台を超えるパチンコ台が設置されるギャンブル環境となっている。社会経済的な観点からは、違法なギャンブルより多少は良いものの、これらが生み出す雇用は比較的少なく、税収は大幅に低く、観光客によりもたらされる「新しい」収益はたとえあってもごくわずかにとどまる。一方で地域の極めて限定的なギャンブラー市場がターゲットとなる傾向があるため、ギャンブル依存症にともなう社会的コストが高くなる可能性がある。これは、依存症となる人たちが近隣に住みそのため悪影響がコミュニティに及ぶためである。

この類型の頂点に位置するのが、地元、地域、グローバルな観光市場をターゲットとし複数のアメニティ施設を備えた統合型リゾートである。なかでも、イーディント博士はさらにこの類型の頂点に立つ「観光客指向型の統合型リゾート」は、観光客の誘致を最大の目的とする（遠方から地元経済に対して「新たな金銭」が流入する可能性がある）ので、あらゆるギャンブルプロダクトの中でもっともメリットが大きく、もっとも社会的コストが低いとのではないかと述べている。観光客指向型の統合型リゾートは、いわゆるギャンブ

<sup>24</sup> MacDonald, A., & Eadington, W. A. (2008). The case for integrated resorts. *Inside Asian Gambling*, Nov, 37-43.

<sup>25</sup> Ibid.

ルの世界からみた「食物連鎖」の頂点にいるといえる。何故なら、最大の就業機会、副次的収益、豊かな課税基盤が得られる他、地域経済に「新たなお金」の流れを生みマクロ経済効果に大きく寄与する傾向があるからだ。一方、IR開発が観光指向型とすれば、ほかのギャンブルの形態と比較して、問題ギャンブルが地域に与える弊害は最小限に抑えられる可能性がある。このあとの議論となるが、このようなプロジェクトは、外国人観光客の獲得するため必要な開発投資を確かにするために、地域の消費者とも繋がることが必要である。

## 2.3 IRプロジェクトが検討すべき項目

日本のIRの最終的な規模やデザインについては公的調達およびライセンスのプロセスによるとしても、社会経済的な影響と政策を話し合う枠組作りは有用である。そのために、まず予定されるIRの開発規模を大まかに定義したい。この作業の一環として米日経済協議会(USJBC)の委託によりオックスフォード・エコノミクス(Oxford Economics)が採用したシナリオを検討する<sup>26</sup>。ここでは、セクション3.5.に示すオックスフォード・エコノミクスのモデルのプロセスを使用する。このモデルは我々が限定的に承認したものである。

この市場予測は、大東京圏および大阪の2地域を対象に検討しており、プロジェクトはいずれも以下のようなノンゲーミングのアメニティ施設の併設が見込まれる。

- アイコニックなデザインの建造物
- 最高級ホテル宿泊施設
- 多種多様なレストラン群
- 国際水準の会議およびコンベンションスペース
- 大規模なショッピングセンター
- ラウンジ／ナイトクラブ
- スパ施設
- フィットネスセンター
- 特色ある娯楽施設（劇場、ギャラリー、アミューズメント施設など）

投資額については、大東京圏のプロジェクトの開発支出規模は1兆450億円（2014年ベース）、大阪のプロジェクトでは8610億円（2014年ベース）と見込まれる。これらのプロジェクトにカネを費やす来場者のおよそ三分の一は訪日外国人観光客でその数は、大東京圏は年間99万6,000人、大阪は62万2,000人と見込まれる<sup>27</sup>。

<sup>26</sup> Oxford Economics (2015). Beyond 2020: Tourism Growth and the Economic Impact of Integrated Resorts in Japan.

<sup>27</sup> Ibid.

本リポートは全体を通じ、オクスフォード・エコノミクスの定義と同等の規模/範囲のプロジェクトを想定し分析する。

## 2.4 日本のゲーミング産業の概要

このサブセクションではロト宝くじ、レース、toto、パチンコ／パチスロなどにみられるギャンブルや擬似ギャンブルの遊戯ゲームの概要を示す。これは経済的市場構造の一部を明らかにするだけでなく、経済および社会両面の分析に重要な要素となる。すなわち、日本社会がすでにもつ商業ギャンブルに対する露出度の程度は、新しい形態のギャンブルに対する社会の適応度を予測するための重要な変数となるからである。

### 2.4.1 パチンコ／パチスロ

法律上はギャンブルとは見なされないが、パチンコ／パチスロ（以下パチンコ）型ゲームは、日本の商業市場においてギャンブルと同様の目的に応える娯楽として広く普及している。パチンコ店への入店は年齢が18歳以上でなければならないという規制があることから、規制対象の遊戯はある。また、問題のあるプレイヤーの症状はギャンブル依存症と同様で、それなりの社会的コストを伴う。<sup>28</sup>。

パチンコを遊戯する際には、パチンコ台に金銭を投入すると金属製の玉がプレイヤーに貸し出される。パチンコ台のハンドルを使用して、台前面パネルに玉を打ち出す。玉はパネル上の釘の間を転がり落ちる。できるだけ多くの玉をパネルにある開閉するさまざまなスロットに入るようになるのが目的である。1981年に「ポーカースタイル」または「パチスロ機」が市場に登場した。現在は伝統的なパチンコ機よりもパチスロ機の台数が多くなっており、そのデザインはプレイヤーがストップボタンを押して回転するリールの記号を揃える遊戯という点でスロットマシンに似ている<sup>29</sup>。

世界のゲーミング市場においては、伝統的な電子ゲーム機や歴史的に根強い人気の抽選式宝くじなどの存在感の低迷は明らかである。さらにパチンコ機はほかの電子ゲーム機(EGM)と類似しているため市場で競合しているため人気は落ちているといわれ、表1に示すように業界の売上げは徐々に低下している。業界規模は数年にわたり縮小傾向にあるものの日本国内、また他の国と比べてもいまだに市場としては巨大である。最近の資料によると、店舗数11,627軒、パチンコ遊戯への参加率は18歳以上人口で約13%と推定されて

<sup>28</sup> Brooks, G., Ellis, T. & Lewis, C. (2008). Pachinko: A Japanese addiction? *International Gambling Studies*, 8(2), 193-205.

<sup>29</sup> Ibid.

いる<sup>30</sup>。過去10年間をみると店舗数の減少と大型店化という傾向があり、店舗数は2005年から2014年までの期間で23%減少しているが、同期間に1店舗当たりの平均遊技機台数は22%増加している。

**表1:パチンコおよび関連機器の台数**

年	パチンコ機、回胴機その他の機器 の台数	パチンコ店舗数	1店舗当たりの平均台数
2005	4,899,198	15,165	323.1
2006	4,937,381	14,674	336.5
2007	4,590,577	13,585	337.9
2008	4,525,515	12,937	349.8
2009	4,506,250	12,652	356.2
2010	4,554,430	12,479	365.0
2011	4,582,784	12,323	371.9
2012	4,592,036	12,149	378.0
2013	4,611,714	11,893	387.8
2014	4,575,463	11,627	393.5

出典：日本生産性本部レジャー白書、ダイコク電機（DK-SIS）白書の推計による。[両資料とも] 検索元: <http://pachinko-shiryoshitsu.jp/en/structure-industry/scale/>

店舗数および総遊技機台数と同様、業界自体の売上げも徐々に低下する傾向にある。世界のどの地域においても、伝統的な宝くじなどほかのゲーミング産業のプロダクトも同様の傾向にあることを指摘したい<sup>31</sup>。表2に2005年から2015年の業界全体の売上げを示すが、報告されている売上げは勝ち金支払い分を計上していないため、一般的なゲーミングの粗利益と直接比較可能な数値を示すのは「粗利」の項目である。

**表2:パチンコ業界の売上高(単位:億円)**

年	レジャー白書	DK-SIS 白書	
		売上高	粗利
2005	348,620	406,000	46,800
2006	336,420	376,000	44,700
2007	301,770	325,000	43,700
2008	288,190	284,000	43,200

<sup>30</sup> Takiguchi, N. & Rosenthal, R.J. (2011) Problem gambling in Japan: A social perspective. *Electronic Journal of Contemporary Japanese Studies*, (1).

<sup>31</sup> 例: Tuttle, B. (2014). Why People Aren't Buying Lottery Tickets. Time Magazine. 検索元: <http://time.com/money/3541514/lottery-sales-decline-casinos/>

年	レジャー白書	DK-SIS 白書	
		売上高	粗利
2009	282,420	276,000	42,700
2010	259,830	253,000	39,500
2011	254,890	246,000	38,200
2012	256,720	248,000	37,800
2013	250,050	241,000	36,300
2014	245,040	235,000	35,000
2015	232,290	223,000	33,200

出典：日本生産性本部レジャー白書、ダイコク電機（DK-SIS）白書の推計による。[両資料とも] 検索元：<http://pachinko-shiryoshitsu.jp/en/structure-industry/scale/>

表3にゲーミング機の市場規模上位10カ国と、1人当たり台数の上位10市場をまとめた。ゲーミングテクノロジーズ・アソシエーションの資料によると、日本は世界全体の在庫台数の約60%を占める機械ゲーミング最大の市場である。1人当たりの数字では、人口28人に1台と世界で2番目の市場規模である。1人当たり台数で唯一日本を上回るのは、小さなカリブ海の島国であるシントマールテン島（オランダ王国の構成国）である。

表3: ゲーミング機台数の上位10カ国(2015)

国	機械台数	国	1台当たり人数
日本	4,597,819	シントマールテン島	12
米国	868,983	日本	28
イタリア	456,367	モナコ	29
ドイツ	271,650	アルバ島	34
スペイン	216,974	マカオ	41
オーストラリア	197,105	キュラソー島	49
英国	166,809	ジブラルタル	98
カナダ	99,742	オーストラリア	121
メキシコ	90,000	アンティグア・バーブーダ	134
ペルー	80,933	イタリア	136

出典：ゲーミングテクノロジーズアソシエーション(2016)。世界のゲーミング機台数2015年。

#### 2.4.2 宝くじとスポーツくじ toto

宝くじは当せん金付証票法による規制、totoはスポーツ振興投票の実施等に関する法律の適用、とそれぞれ異なる機関が監督している。totoは日本におけるサッカーゲームを対象とした合法ギャンブルである。これは一週間に行われる試合の勝者をファンが選ぶロッテ

リ一方式により行われる。投票した結果が一定数的中すると、当せん金を受け取ることができる<sup>32</sup>。totoは日本のプロサッカーリーグであるJリーグ人気の低迷と2002年ワールドカップのホスト国となった2つの出来事を受けて、2001年に発売が開始された<sup>33</sup>。totoは独立行政法人日本スポーツ振興センターが管轄する<sup>34</sup>。

宝くじ/totoの一人当たり売上高は、本調査の比較対象市場（シンガポール／韓国）その他の世界宝くじ協会のメンバーである先進経済国と比較して低い<sup>35</sup>。

管理面をみると、宝くじ券もtotoもオンラインや小売店を通じて購入、totoの購入が可能な法定年齢は19歳以上であるが、宝くじについては年齢要件が定められていない<sup>36</sup>。年齢が15歳を超える人口の推定38%が宝くじを購入しており、一人当たり購入額は¥20,000程度である<sup>37</sup>。

**表 4:日本、シンガポール、韓国における宝くじの売上高**

宝くじ団体	国	人口(単位： 百万人)	2015年総売上高 (単位：百万円)	一人当たり売上(円)
toto	日本	126.9	108,419	854.37
株式会社みずほ銀行	日本	126.9	915,390	7,213.47
Singapore Pools	シンガポー ル	5.7	499,909	87,703.41
Nanum Lotto Inc.	韓国	49.1	377,025	7,678.71
Ktoto Co., Ltd.	韓国	49.1	369,127	7,517.87

出典：世界宝くじ協会(2017)。WLA グローバルロットリーデータ抄録2016。

## 2. 4. 3 公営レース

<sup>32</sup> Watanabe, N. M.、Yan, G. & Wicker, P. (2016). Fantasy sports across the pond. *Fantasy Sports and the Changing Sports Media Industry: Media, Players, and Society*, 41.

<sup>33</sup> Funk, D. C., Nakazawa, M., Mahony, D. F. & Thrasher, R. (2006). The impact of the national sports lottery and the FIFA World Cup on attendance, spectator motives and J. League marketing strategies. *International Journal of Sports Marketing and Sponsorship*, 7(3), 115-133.

<sup>34</sup> Brasor, P. & Tsukubu, M. (2010). Soccer Lottery BIG in Japan. *The Japan Times Blog*.

<sup>35</sup> World Lottery Association (2017). The WLA Global Lottery Data Compendium 2016.

<sup>36</sup> Takiguchi, N. & Rosenthal, R.J. (2011). Problem Gambling in Japan: A Social Perspective. *Electronic Journal of Contemporary Japanese Studies*. (1).

<sup>37</sup> Ibid.

公営レースは宝くじとパチンコについて三番目に人気のあるギャンブル形態である。中央競馬(JRA 日本中央競馬会)と地方競馬(NAR 地方競馬全国協会)がこの市場の大部分を占めているが、公営の競輪、オートレース、ボートレースもオンラインとオフラインで賭けに参加することができる<sup>38</sup>。公営レースの投票参加可能年齢は20歳以上である。日本は世界でも競馬の馬券売上高がもっとも高く世界全体の29%を占めており、米国と英国の合計額を上回る。<sup>39</sup>

**表 5: カテゴリー別競馬売上高(単位:百万円)**

年	地方競馬(NAR)	中央競馬(JRA)
2006	369,062	2,831,571
2007	381,568	2,766,886
2008	379,396	2,756,298
2009	366,268	2,598,259
2010	347,797	2,435,627
2011	325,324	2,299,064
2012	330,690	2,400,040
2013	353,571	2,411,832
2014	375,294	2,499,612
2015	417,197	2,588,692

出典: 年次統計(1980-)。公益財団法人ジャパン・スタッドブック・インターナショナル(JAIRS)。検索元: [http://japanracing.jp/\\_statistics/2014/s01.html](http://japanracing.jp/_statistics/2014/s01.html)

## 2.5 責任ギャンブル・問題ギャンブルプログラムに対する日本（東京／大阪）の取り組みの現状

### 2.5.1 一般的なコミュニティプログラム

全体として、日本のギャンブル形態が多様であるにも関わらず、ギャンブル依存症に対する治療の選択肢は主要な対照国と比べ、非常に限られたものとなっている。滝口直子教授とリチャード・ローゼンソール(Richard Rosenthal)教授が、有用な日本人向け治療プログラムの概要をレビューしているため、このセクションではこれを要約する<sup>40</sup>。ギャンブル依存症に悩む人に対する支援の大半は、自助グループによる治療介入であり、なかでもギャン

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> McManus, P., Albrecht, G., & Graham, R. (2012). The global horseracing industry: social, economic, environmental, and ethical perspectives. New York, NY: Routledge.

<sup>40</sup> Takiguchi, N. & Rosenthal, R.J. (2011). Problem gambling in Japan: A social perspective). *Electronic Journal of Contemporary Japanese Studies*, 2011(1).

ブランズ・アノニマス(GA)の 12 ステッププログラムをあげることができる。日本には GA グループ 115 団体のほか、家族や友人を支える 93 のギャマノン(Gam-Anon)グループがある。

GA/ギャマノンのほか、レビューでは男性限定の入所プログラムであるワンデーポートと女性専用の通所プログラムであるヌジュミをあげている。どちらのプログラムも横浜を拠点としており、GA のグループとして主にピア（仲間）カウンセラーが運営する。日本的一部病院やアルコール依存症クリニックでは、個人セラピストと同様にギャンブル依存症者の治療も行っており、最近ワンネスグループが全米問題ギャンブル協議会(NCPG)との活動を行ったことも付け加えたい。一般に治療プログラムは学習、グループミーティングであるが、認知行動療法や内省法が行われる場合もある。また、GA は一般にこれらクリニックや病院で推奨されている。

## 2.5.2 業界の支援活動

リカバリーサポートネットワーク(RSN)では、パチンコやパチスロ機でのギャンブル問題を抱えている人やその家族／友人を支援する電話ヘルplineを提供している。パチンコホールの組合である全日本遊技事業協同組合連合会は、2006 年にヘルplineを設置した。会費、寄付及びパチンコ・パチスロ産業団体（パチンコ・パチスロ産業 21 世紀会）から得た資金で運営している<sup>41</sup>。ダイコク電機株式会社はパチンコ店舗内のトイレの壁面に RSN のめり込み防止キャンペーンのポスターを掲示、RSN の認知と紹介のためにキャンペーンのチラシやポケットティッシュを配布を報告している<sup>42</sup>。

RSN には年間 1,000 件の電話があり、うち 80% は新規相談、60% は遊技者自らの電話であると報告している。電話をかけると、ギャンブランズ・アノニマス、ギャマノンその他の支援機関（法律または金銭上の助言等）を紹介される。

## 2.6 他の市場との比較

すでに多くの国・地域が IR を開設しておりケーススタディとして利用できるので、日本は適切な政策を策定するためには有利な立場にある。いくつかのケースでは、IR 関連の政策について、導入後数年間科学的調査を行っており信頼性の高い指針となっている。本リサーチの一環として、いくつかの国・地域の調査を行った結果、シンガポールと大韓民国（韓国）がもっとも比較に適していると判断した。多様なアジア経済を代表する両国は対照国として大まかにみると、IR を比較的最近導入していること、外国人観光客の誘致と社会的弊害の最小限化を目指していることなど類似した優先目標を持っている。ここで、我々が強調したいのはシンガポールと韓国を選択したのは、日本にそのまま適用できる最

<sup>41</sup> リカバリーサポートネットワーク。検索元: <http://rsn-sakura.jp/english.html>

<sup>42</sup> パチンコ業界の参照ウェブサイト。検索元: <http://pachinko-shiryoshitsu.jp/en/effort-community/dependence/>

適なモデルだからではなく、政策決定の違いにより起こりうる結果を例示するため有用なためである。

比較分析をするにあたり、政策決定の多くは相互に関連性を持つことに留意したい。例えば、競争の激しい市場では高税率の適用は、一般的にいって多額の資本投資が見込めないといえる<sup>43</sup>。税率から資本投資、社会政策、地域および海外からの需要に至るまで、各国にはそれぞれの独自性がある。このように政策目標が相關することを考えると、項目単位で比較することにはあまり意味がないため、包括的な観点から主要な情報を得るアプローチをとった。ほかの市場が独自のモデルを開発したように、日本には日本独自のモデルが必要である。以下比較する各市場のプロジェクトについて、国と地域レベルでその影響を調査する。

## 2.6.1 シンガポール

### 2.6.1.1 市場の概要

シンガポールは都市経済が発達しており、人口は550万人を超える。シンガポールでは2006年にカジノ管理法が可決されて以来カジノゲーミングは合法となっており、2010年初めに最初のIRが開業した。市場は二地域のIRによる複占状態であり、非常に広大なIRをそれぞれが構成している。シンガポールでは、IRに加えてプライベートクラブの電子ゲーミングマシン<sup>44</sup>、競馬、ロッテリーゲーム(totoを含む)、一定数のスポーツイベントへの賭け、金額を限定したリモートギャンブルが合法化されている。

シンガポールは、問題ギャンブル国家評議会(NCPG)を設置し、ギャンブル問題の社会的懸念に対する助言やフィードバックを家族社会開発省へ行うよう委任している。NCPGはカジノへの排除プログラムや入場制限を実施し、さらに全国にわたり、ギャンブルに関する一般教育やコミュニケーション、調査、責任ギャンブル、予防／治療サービスの支援と実施を行っている。

---

<sup>43</sup> Lee, Y., & Gordon, R. H. (2005). Tax structure and economic growth. *Journal of Public Economics*, 89(5), 1027-1043.

<sup>44</sup> There are currently an estimated 82 private clubs with just under 1,900 gaming machines. This number is expected to decrease over the next two years (into 2019), as a July 2017 press release from Singapore Ministry of Home Affairs announced a reduction in gaming machine quotas.

Ministry of Home Affairs. (20, July 2017). Changes to regulation of fruit machines [Press Release]. Retrieved from <https://www.mha.gov.sg/Newsroom/press-releases/Pages/Changes-to-Regulation-of-Fruit-Machines.aspx>

Yi, S.S. (20 July, 2017). Tighter regulations for clubs with jackpot machines to guard against problem gambling. *The Straits Times*. Retrieved from <http://www.straitstimes.com/singapore/tighter-regulations-for-clubs-with-jackpot-machines-to-guard-against-problem-gambling>

表 6 に示す通り、IR 導入以後ギャンブル依存症の推定率は実際に減少している。これはギャンブルのリスクに関する一般の認知が高まったことや、責任ギャンブルの行動／信条の改善、治療および支援の方法や関係機関の改善によるものと思われるが、これらの好ましい変化の要因を実証する確たるデータが入手できていない。

**表 6：ギャンブル依存症・問題ギャンブルの有病率<sup>45</sup>**

	2005	2008	2011	2014
ギャンブル依存症と思われる人の割合	2.1%	1.2%	1.4%	0.2%
問題ギャンブルのリスク/可能性がある人の割合	2.0%	1.7%	1.2%	0.5%
合計(過去 12か月)	4.1%	2.9%	2.6%	0.7%

注：有病率は、米国精神医学会(APA)が開発した精神疾患の分類と診断の手引き第4版(DSM-IV)の質問事項を利用して算出したものである。

シンガポールではいくつかの治療サービスの利用が可能で、セーフティネットが整っていると思われる。中核的サービスは NCPG が中心となって行うが、民間／非営利団体もさまざまな心の健康対策を支援している。シンガポールで利用可能なサービスの例（これに限られるものではない）を示す<sup>46</sup>：

- 国営問題ギャンブルヘルpline
- 国営問題ギャンブル「WebChat」サービス
- 自己排除／入場制限のサービス
- ギャンブラーとその家族向けの無料カウンセリングサービスとグループセラピー
- ソーシャルアシスタンスプログラム
- 危機／借金対応カウンセリング／相談サービス
- 総合的依存症治療
- 自助グループ治療プログラム

<sup>45</sup> Report of Survey on Participation in Gambling Activities among Singapore Residents, 2014.検索元:  
[https://www.ncpg.org.sg/en/pdf/2014%20NCPG%20Gambling%20Participation%20Survey\\_FINAL.pdf](https://www.ncpg.org.sg/en/pdf/2014%20NCPG%20Gambling%20Participation%20Survey_FINAL.pdf)

Report of Survey on Participation in Gambling Activities among Singapore Residents, 2008. 検索元:  
<https://www.ncpg.org.sg/en/pdf/publications-survey-gambling08.pdf>

<sup>46</sup> More information about Singapore's programs is available from the National Council on Problem Gambling:  
<https://www.ncpg.org.sg/en/Pages/home.aspx>

### 2.6.1.2 経済モデル

シンガポールは都市国家で自ずとギャンブル形態の数が限られるため、2つのIRによる複占観光客指向型の統合型リゾートを採用した。シンガポールのカジノモデルは、社会的影響を最小限に抑えながら外国人観光客の増加に最大の効果を及ぼしており、日本の目標に類似している<sup>47</sup>。このことから日本人オブザーバーにアピールするものとして選択した。目標に対するシンガポールの政策のアプローチは以下の通りであった。a)カジノ開発認可を2か所に制限、b)最終IRモデルに必要な資本投資を数10億SGDと設定、c)税率を抑え、多額の資本投資やノンゲーミング・アメニティへの投資を呼びこむ。税率を一律ではなく、VIPゲーミング市場の厳しい国際競争を意識し、マス・ゲーミング市場よりもVIP層に低い税率を適用してこれを優遇している。

我々はシンガポールについて、以下の主要な経済変数をまとめた：

- カジノモデル：統合型リゾート
- カジノゲーミング認可件数：2
- 他の形態の規制ゲーミング：プライベートクラブのEGM、宝くじ、toto、競馬、限定ベッティング、限られた金額のリモートギャンブル。
- カジノ GGR 税率：プレミアムプレイヤー（保証金100,000SGD（～812万円）またはそれ以上）は5%、一般プレイヤーは15%<sup>48</sup>。シンガポールのカジノはゲーミングの粗利益に対して、7%の物品サービス税(GST)も支払う<sup>49</sup>。
- 需要の抑制：シンガポール市民および永住者の入場料 - 連続24時間ごとに\$100 SGD（～8,120円）または年間会員は\$2,000 SGD（～162,330円）。

### 2.6.1.3 責任ギャンブル(RG)と問題ギャンブル(PG)の規制

シンガポールはギャンブルによる社会的弊害に対処するために、法律または規則によりいくつかの政策を施行している。シンガポールでは、年齢制限、本人の申請による自己排除プログラム、カジノ従業員の責任ギャンブルの研修、プレイヤーに対する依存症治療プログラム照会サービスなど一般的に実行されている効果の方策に加えて、さらに厳格な要件

<sup>47</sup> カジノ管理(修正)法案(2012)。検索元: <http://www.cra.gov.sg/cra/the-casino-control-amendment-bill.aspx>

<sup>48</sup> シンガポール内国歳入庁。検索元: <https://www.iras.gov.sg/irashome/Other-Taxes/Casino-tax/Computing-Casino-Tax--Gross-Gaming-Revenue--Casino-Tax-Rates-/>

<sup>49</sup> 粗利益はGSTを控除して算定する。

を政策に採用している。以下の強化政策の効果は、限定的または実証されていないものがあることを指摘しておく<sup>50</sup>。

シンガポールが強化した責任ギャンブル政策の内容：

- 入場料：オペレータはシンガポール国民または永住者が下記の入場料を支払わない場合カジノ敷地内に立ち入り、あるいはとどまるなどを認めてはならない：
  - 連続 24 時間ごとに\$100 SGD (~8,120 円)、または
  - カジノの有効年間会員は\$2,000 SGD (~162,330 円)。
- 第三者による排除：自己排除プログラムとは別に、家族や法制度による手続きを含め第三者がプレイヤーのカジノ入場を禁止するさまざまな方策。
- 排除されたプレイヤーの勝ち金の没収：プレイヤーが入場禁止期間中、セキュリティを通り抜けて遊技した場合、勝ち金は没収される。
- 責任ギャンブルプランの承認：オペレータは責任ギャンブルプログラムを策定し規制当局に提出しその承認を得る必要がある。必要な提出物は以下の通りである<sup>51</sup>：
  - 責任ギャンブルプログラムの目標、対象、実行指標およびタイムライン。
  - プレイヤーがギャンブルの問題を抱えているか、あるいはその兆候があるか、見極める手順および指針。
  - 問題ギャンブル、責任ギャンブルなどに関する、治療、カウンセリングまたは治療介入サービスの利用に関する手順および指針。
  - カジノ客がギャンブルに使う時間と金額の限度設定をするシステムの詳細。
  - カジノ客が月当たりの来場回数の限度を設定するシステムの詳細。

---

<sup>50</sup> ここで取り組みの要約に対して通常は直接論評しないが、所与の方針が社会的コストの低減など社会的側面の改善に有効であると実証されない場合がありうる点を付け加えたい。我々の提案(セクション 5 に概要を示す)は、主として査読済みの学術的研究結果から得られたものであり、ベストプラクティスを幅広く採用している。未検証または検証が限られた方策では、予想外の結果となる可能性があるので、補足的で厳格な調査／評価計画をいた慎重な実施プロセスが必要である。

考えうる悪影響として、シンガポールのカジノ管理条例 2006 の 2 回目の審議において、DPM と内務大臣 Wong Kan Seng 氏は、カジノに入場料を設けることは「...地域住民がギャンブル依存症になりにくくなり」、「...ギャンブルはお金がかかるものであり、金持ちになる手段ではない」というメッセージも明確に示している」と述べた。これは事実かも知れないが、入場料は金銭的負担を増す可能性や、地元のプレイヤーが実際にギャンブルをする際に掛け金が大きくなる可能性もある。

<sup>51</sup> カジノ管理条例(第 33A 章)(2007)。検索元:

<http://statutes.agc.gov.sg/aol/download/0/0/pdf/binaryFile/pdfFile.pdf?ComplId:b1d5a05e-5a7a-4958-9261-0579b598bc38>

- 責任ギャンブルプログラムを比較して質と水準を高めるため選んだ地域、カジノ、責任ギャンブル団体などの詳細。
- 責任ギャンブルの年次レビュー：オペレータは運用する責任ギャンブルのレビューを外部機関に委託し、規制当局にリポートを提出する必要がある。
- 広告の禁止：オペレータは一部例外があるものの、自らカジノの広告を行うことが認められない。例外は以下のとおりである<sup>52</sup>：
  - カジノのブランド名、商標もしくはサービスマークの使用が、カジノと関連性のない商品やサービスの販売促進および識別を目的とする場合。
  - シンガポール以外を主要な対象市場とする広告印刷物。
  - シンガポール居住者を訴求対象としないオペレータのウェブサイト広告。
  - このほかに、観光客を対象とした一部の広告形態。

## 2.6.2 韓国

韓国は、人口が 5,000 万人を超える人口密度の高い先進経済国である。国内市場の大きさにも関わらず、カジノ産業は主として外国人観光客を対象としたものとなっている。韓国国民の入場が認められるカジノは、唯一江原（カンウォン）ランド（地理的には孤立した）のみで、16 施設のうち 8 施設は本土に設置され外国人による賭け金のみ受け入れが認められている。江原ランドは 2015 年に 1 兆 5,600 万ウォン（～1533 億円）の粗ゲーミング利益を計上したが、外国人向けカジノの粗利益は総額 1 兆 2,400 万ウォン（～1219 億円）であった。カジノゲーミング市場のほか、韓国では宝くじ（toto を含む）、限定期的な賭け、各種レース、闘牛が合法化されている。

韓国では 2007 年に射幸産業統合監督委員会(NGCC)が設立され、一般的な委員会の役割のほか、ギャンブル依存症の予防および治療プログラムを提供し、ギャンブル政策の改善のため調査を実施することを委任されている。NGCC は 2007 年以降、依存症予防・治療センターを通じて予防および治療サービスを提供している。2012 年には射幸産業統合監督委員会法が改正され、依存症の予防と治療を支援する新しい産業税を定めた。これが 2013 年に韓国賭博問題管理センター(KCGP)の開設につながった。KCGP は以下の管理任務を委任されている：

- カウンセリング、教育、予防・治療を促進するプログラムの開発および提供
- 調査および評価
- 予防・治療スタッフの育成
- 医療機関との連携
- 予防および治療に関する国際的な意見交換と協力

---

<sup>52</sup> このほかの細かな例外に加え、オペレータの広告規制の制限範囲外と認められればカジノ規制当局は広告を追加承認することができる。

表7に示す通り、ギャンブルの問題の割合はシンガポールほど安定していないが、社会的にみた結果の改善という点では同様の傾向が見て取れる。ゲーミング参加者が増加を続けているにも関わらず、問題に適応する人口が増えた原因は不明だが、予防・治療プログラムの改善や認知度の高まりがこのような変化に寄与したものと思われる。

表7: ギャンブル依存症・問題ギャンブルの有病率<sup>53</sup>

	1984	2006/2007	2011
ギャンブル依存症と思われる人の割合	1.02%	0.8%	0.33%
問題ギャンブルのリスク／可能性がある人の割合	-	3.0%	0.70%
合計	-	3.8% (生涯)	1.03% (過去一年)

注：複数年にわたるデータを直接比較することはできない—1984年のデータは米国精神医学会(APA)が開発した精神疾患の分類と診断の手引き、第3版(DSM-III)の基準にもとづいて推定した生涯割合を基準とする；2006/2007年のデータはDSM-IVの基準にもとづいて推定した生涯割合を基準とする；2011年のデータはギャンブル依存症重症度指数に3+(危険性あり)と8+(ギャンブル依存症)を切り捨て値に用いて推定した過去一年間の割合である。

#### 2.6.2.1 経済モデル

韓国は、ライセンスの認可制限と税制をめぐる政策決定により効果的に3種類の市場を作った。これは、カジノゲーミング産業にとってユニークな経済モデルである。

- (1) 国内市場は、江原ランドが韓国国民の入場可能な唯一の認可カジノであるため、事実上独占市場である。この施設は地理的にかつて炭鉱でありやや隔絶した場所にあるため、地域の消費水準は均衡消費水準から隔たりがあるということができる。
- (2) 韓国本土の外国人専用カジノは、規制された寡占市場という表現が最適である。将来にわたり、ライセンスの認可数が制限され増える見込みがないため、限定された

<sup>53</sup> Lee, C. K., Kwak, Y. S., Yamamoto, J., Rhee, H., Kim, Y. S., Han, J. H., ... & Lee, Y. H. (1990). Psychiatric epidemiology in Korea: Part I: Gender and age differences in Seoul). *The Journal of Nervous and Mental Disease*, 178(4), 242-246.

Park, S., Cho, M. J., Jeon, H. J., Lee, H. W., Bae, J. N., Park, J. I., ... & Hong, J. P. (2010). Prevalence, clinical correlations, comorbidities, and suicidal tendencies in pathological Korean gamblers: results from the Korean Epidemiologic Catchment Area Study. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 45(6), 621-629.

Williams, R. J., Lee, C. K., & Back, K. J. (2013). The prevalence and nature of gambling and problem gambling in South Korea. *Social Psychiatry and Psychiatric Epidemiology*, 48(5), 821-834.

企業が独占的に市場に参加している。そのため、市場の強みから資本投資を増やしても保証されているかにみえるが、しかし、実際入手した資料では、民間企業が投資を非常に抑制していることが見える<sup>54</sup>。

(3) 済州島特別自治道は、島の自治性が高いこともあり、本土より市場に対する規制が緩やかである。済州島には 8 つの小規模なカジノがあり、5 億ドル（～551 億円）の投資を条件に外国企業による追加施設の建設を認めるという方針を探っている。島の施設は競争の激化、さらには集客の対象となる国や地域によってはアクセスが不便なことを反映して規模は比較的小さい。

韓国では独自の規制構造に加えて、税制もやはり独特である。江原ランドでは税引き前利益の 25% を廃坑地域開発基金に、カジノ売上高の 10% を観光振興開発基金を通じて政府に納付している<sup>55</sup>。なお、済州島と本土の外国人専用カジノは観光振興開発基金の 10% を拠出している。

韓国税法では、カジノは 4% の個人消費税のほか、法人累進課税としてとして年間収益が 2 億ウォンまでの企業は 10%、22 億ウォン（～1970 万円）から 200 億ウォン（～19 億 7 千万円）の企業は 20%、200 億ウォンを超える企業は 22% を徴収して納付することが規定されている。このような累進型の法人税は、IR 産業にとって経済的なインセンティブが低くなる点を指摘したい。結果として、利益全体が上がっても企業の収益性が低くなる可能性があるため、プロジェクトに対する多額の資本投資意欲を減退させるものである。

#### 2.6.2.2 責任がギャンブル(RG)と問題ギャンブル (PG) の規制

韓国は、一般的治療、従業員研修、ヘルpline サービス、その他成熟したカジノゲーミング市場に広くみられる治療介入を多く採用し、最良の対策を実施している。ごく最近のものについては、有効性をまだ見極める段階にあるものの、いくつかの方策に重点的に投資を行っている。以下にその方策をあげる：

- 「CAP」システム：韓国は国内総生産のうちゲーミング産業により生み出される比率を制限することを目的として、「CAP」システムを採用した。この CAP は関係する各産業とその企業が対象であり、従わない場合には制裁/反則金の可能性がある。NGCC は「社会的副作用」を最小限に抑え、ギャンブル産業の「健全な育成」につなげることが CAP の目標であるとする。この政策の前提は、ゲーミングの収益と

<sup>54</sup> Ribet, S. (18 February 2016). What future for Korean IRs?). 検索元: <http://www.asgam.com/in-focus/item/2744-what-future-for-korean-irs.html>

<sup>55</sup> Kangwon Land Sustainability Report 2014 (2015). 検索元: [http://kangwonland.high1.com/fileManager/link-download.high1?file=KL\\_2014SR\\_eng\\_web.pdf](http://kangwonland.high1.com/fileManager/link-download.high1?file=KL_2014SR_eng_web.pdf)

社会的コストは直線的に関係しており<sup>56</sup>、ギャンブルの収益源の対象を制限しない限り、社会的が弊害の結果も変わらないという仮定である。しかし、我々はこの意見には賛同しない。

- 電子プレイヤーカードシステム：責任ギャンブルを目指す初の国家レベルマスター プランとして、韓国は限度額設定と「ギャンブル依存症防止」ツールを強化したプレイヤーカードシステムを開発、試験導入した。責任ギャンブルの第2次国家マスター プランのとして、NGCCは2014年2月に限度額設定カードシステムの試験運用をカジノ（江原ランド）、競馬、競輪、ボートレース、totoに拡大すると発表した。現在有効性を実証するデータは得られていない。プレイヤーカードシステムに関しては他の国・地域の実例をみても有効性に関しては不明瞭である。我々の見解としては、大局的にみてこれらのツールは一部プレイヤーについては有効となる可能性はあるものの、効果的な設計パラメータを特定するためには大規模な調査および開発が必要と思われる<sup>57</sup>。
- 評価論理モデル：韓国は業界の取り組みを評価するために16の計測指標からなる論理モデルを開発した。さらに関連広告は良識と社会的影響の観点からみた幅広い指針に照らしてレビューを行っている。

## 2.7 結果のまとめ

日本は、IR／カジノゲーミングを除けば、国内全体にわたり多様なギャンブルを遊戯することができ、ほかの対象分野(特に電子ゲーム機器)と比較しても一般に消費額が高いよく発達した市場である。入手したすべての評価をみても、日本国民は多種多様な形態のギャンブルに晒されてきており、総合的な社会的セーフティネットの恩恵をもっと受けられるはずである。業界をカテゴリー別にみると、日本の既存の業態としてはギャンブル性に重点を置くもの（パチンコ／競馬）と売買（宝くじ／toto）に重点を置くものとがあり、複数のビジネスとレジャーを組み合わせる形態を念頭に置いたIRプロジェクトとは大幅に異なる。

IRを開設している国で日本がそのままモデルとして利用できるような国はないものの、シンガポールや韓国で得られたデータは、政策の違いから予測される結果の説明に大変役立つサンプルである。いずれもマカオやラスベガスのようなケースよりも競争をはるかに制限するライセンスモデルを採用し、多様な経済および社会的目標を組み合わせた統合的な

<sup>56</sup> より正確に表現するならば、「単調論理」を採用する。

<sup>57</sup> Ladouceur, R., Blaszczynski, A. & Lalande, D. R. (2012). Pre-commitment in gambling: a review of the empirical evidence. *International Gambling Studies*, 12(2), 215-230.

Thomas, A., Christensen, D., Deblaquiere, J., Armstrong, A., Moore, S., Carson, R., & Rintoul, A. (2016). Review of electronic gaming machine pre-commitment features: Limit setting. *Australian Institute of Family Studies* (AIFS).

プランニングモデルも採用している。どちらも責任ギャンブルで実証された最良と思われる手法を多く採用している一方、有効性が限定的で未確認な施策も責任ギャンブルプログラムとして法制化されている。したがって「シンガポールモデル」あるいは「韓国モデル」を検討を加えずそのまま採用することには慎重であるべきと考える。多くの複雑な側面が弊害を増大させ、経済効率が不十分となる可能性がある上、日本の重点目標とは異なる政策目標を反映している可能性が考えられるからである。

### 3 経済効果の分析

本セクションでは、IR 展開による経済効果を把握するうえで求められる要素を説明する。ここでは経済効果モデル、IR の一般的影響、日本の経済競争力の概説と、オックスフォード・エコノミクス(Oxford Economics)による日本の IR 市場の予測について徹底したレビューを行う。このセクションは本リポートとオックスフォード・エコノミクスの予測調査、双方を補足するものと考える<sup>58</sup>。

分析は、日本独特の経済構造と IR ゲーミング産業が新たにもたらす特徴的な要素について検討に加えたものである。レビューは、ゲーミングおよび観光の調査や研究論文の執筆、詳細な経済効果モデル設計の経験で得た専門性をもって行ったものである。次のサブセクションでは経済効果に関する調査を解説し、日本が IR 展開によって期待する直接効果、間接効果、二次的波及効果を最大化するための検討事項をまとめる。

#### 3.1 経済的な観点からみた IR モデル

IR が成功するためには、事業および市場が条件を満たす必要がある。開発プロセスを進めるにともない、オペレータと政策立案者は多くの時間と資源を投資することになる。このことを踏まえ、IR 開発関係者は IR を持続性のある産業として構築するため必要な条件を理解することが重要である。本セクションでは「企業構造」、「市場構造」、「税構造」の小見出しに従いこの要件を論ずる。

##### 3.1.1 企業構造

統合型リゾートとは、大規模なレジャーおよびリクリエーション施設であり、そこで提供される娯楽の核としてカジノゲーミングが付設されているものである。IR のモデルはなにをアメニティとして提供するかで異なるが、一般的にカジノ、ホテル、多種多様なレストランのほか、会議スペース、ショールーム、ナイトクラブ、ゴルフコース、スパ施設、ショッピングモールやアミューズメントパークなどが併設されると考えられる。経済的福祉を最大化しながら堅実な収益性を維持する有効なモデルには、以下の 3 つの条件が必要である：1) ゲーミングとそれ以外のアメニティが適切に混在すること、2) 高水準の専門知識があるマネージメントであること、3) 十分な開発資本が利用できること。

カジノビジネスモデルが大規模リゾート施設として十分成り立つためには IR アメニティを混在させることが必須である。また、これには集客エリアに適切な台数のテーブルゲームや電子ゲーミングマシンを設置することも含まれる。マクドナルド(MacDonald)およびウイ

<sup>58</sup> Oxford Economics (2015). Beyond 2020: Tourism Growth and the Economic Impact of Integrated Resorts in Japan.

リアム・イーディントン(William Eadington)教授が述べるように、「カジノ施設は物理的に占める割合は小さくとも、IRの主要な経済的原動力として全体的な投資リターンを生み出し、ほかの施設やアメニティに対する投資を促進させるものとして機能しなければならない」のである<sup>59</sup>。カジノによるインパクトは二重構造であり、つまりカジノは消費者にとって価値の高い経済的補完財であり、結果としてIR全体の収益力を強化し、一方、カジノが生み出す投資リターンは、アメニティの低い投資リターンを相殺し、結果コミュニティ全体として望ましいものとなるというのだ。

上で述べたことは、一般的にみてIRの運営を継続し、公的機関、民間企業の収益を最適化する適切なビジネスモデルといえるが、加えて資本を十分に調達できる経験豊富なマネジメントチームが必要である。統合型リゾートは、通常ゲーミングのライセンス認可の制限があるため競争が制限された寡占市場に展開される。そのため、専門知識や資金が不十分な企業でも市場の有利性により支払い能力を維持できる、つまり優良企業でなくとも競争がないことである程度の成功を取めることができるといえる。しかし、政府の政策目標を確実に達成するためには入札企業の審査で、目的とするIRの建設と運営をするにあたって十分な専門知識と経験を有しているか、また複数の経済シナリオの範囲で開発資金を十分に調達する能力があるか確認する必要がある。

IRは世界でもっとも高額な建造施設といわれ、複雑な経営ニーズが必要とされる。複数の多様なビジネスが一元的管理の監督のもと集積する形態であるためだ。そのため、IRの開発にあたっては、独自の経済モデルを採用するユニークな存在として扱われるが求められる。

### 3.1.2 市場構造

IRの政策立案者のもっとも重要な役割の一つが、経済効率の良い市場構造を作る政策を採用することである。もっとも基本的なレベルで言えば、市場構造とは、ゲーミング市場のもつ中核的特性を指し、これには企業数、消費者需要、市場への参入／退場の容易さ、企業間競争の性質などが含まれる。政府は以下の政策を通じIR市場構造に影響を与える（ひいては、ビジネスおよび社会的に影響する）重要な権限を有する：

- IRライセンスの認可件数
- IRライセンスが認可される地域
- 税法
- 事業者（オペレータ）の決定およびライセンス供与の手続き
- 市場（例えば国内向けvs外国人向け）に対する制約

---

<sup>59</sup> MacDonald, A. & Eadington, W. A. (2008). The case for integrated resorts. *Inside Asian Gambling*, Nov. 37-43.

- プロダクト／サービスの提供に対する制約（マネーロンダリング規制や責任ギャンブル規制等など）

さらに、日本政府の直轄の及ばない要素も市場構造に影響を与えるだろう。すべての市場特性を直接コントロールできるわけではないが、政策を決定する際には、検討すべき要素として以下のものを挙げることができる：

- 外国の IR との競合度合い
- IR の補完および代替となる産業
- 海外および国内の IR に対する需要の状況
- 海外との、および国内のインフラと関係機関（交通インフラ等）

日本市場の現状をさらに解説するため、長陽科技大学のハン(Hung)、ヤン(Yang)およびリー(Lee)教授が提言したモデルを、ミシェル・ポーター(Michael Porter)経営学教授の国家競争力のダイアモンド・モデル(*Diamond Model*)にもとづいて応用してみる。要因により重要度は異なるかもしれないが、このモデルは国として IR 導入を成功させる重要な検討事項を概説しており、広範に使える評価チェックリストとしても有用である。

このモデルとそれに対する我々のコメントを表8に示した。日本市場に有用と思われる各条件や推測事項を見直し、また、政策立案者の参考となる考えを示した。全体として日本の市場環境は極めて強靭である。日本は法規上の枠組が働けば、経済、地理、地域人口の特性という強みを活用できるはずである。

**表 8：日本の競争力の優位性と日本の IR<sup>60</sup>**

競争力の環境（ハン教授 他）	備考（本リポートのIGI執筆研究者）
地理的な位置	大阪と東京はどちらも空港のキャバ、港のサービスが充実しており、また人口密度の高い集客地域である。中国の東部と北部地域の大半を入れたかなりの海外の人口が、飛行時間4時間以内でアクセス可能である。
観光産業の集積効果	世界経済フォーラムの旅行・観光競争力レポートは日本を世

<sup>60</sup> Hung, J.Y., Yang, W.G. & Lee, S.S.を応用。(2010). Integrated resort industry development – experience of Macau and Singapore). *Chaoyang Business and Management Review*, 9(2), 1–22.

---

	界4位にランクしており、また、主要な国内観光市場へのIR開業が計画されている <sup>61</sup> 。
国内のインフラ	日本は世界銀行の物流業績評価指標のインフラ部門で11位、アジアではシンガポールと香港に僅差の3位にランクされている <sup>62</sup> 。
政府の関連法規制（監視および監督政策）	社会問題（公衆衛生および犯罪対策を含む）を取り巻く政府政策は未定である。現在まで得られたデータによれば、将来的な政策は確固たるものになると見込まれる。これは、将来的な評価および影響に関する極めて重要なパラメータである。
専門的運営、管理能力および運営方式	今まで得られたデータによれば、政府の調達プロセスは、IRの運営管理経験が豊富な海外のIR投資を呼び込めると思われる <sup>63</sup> 。
国家競争力の優位点（押し上げ効果）	2020年の東京オリンピックによる波及効果により、観光関連のインパクトが持続する可能性はあるが、状況が不確定なため競争力の優位性については不明確のままである。
ビザ認証の簡易化	日本は韓国、米国、EUを含む60を超える国々を対象に短期ビザを免除している。中国本土からの旅行客は一般にビザを必要としているが、ほかの市場に比べて競争力の点で必ずしも劣っているとはいえない。
明確で魅力的なIRのテーマ	IRを運営するブランドはすでに確固たる国際ゲーミングブランドと見込まれる。

---

## 市場要件に対する状況

<sup>61</sup> Crotti, R. & Misrahi, T. (2017). The travel & tourism competitiveness index 2017. *World Economic Forum* 記載。検索元：[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TTCR\\_2017\\_web\\_0401.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf)

<sup>62</sup> 世界銀行 (2016). Logistics Performance Indicator. 検索元：<http://lpi.worldbank.org/international/global>

<sup>63</sup> Ibid.

---

国が妥当な労働力を有すること	日本は世界経済フォーラムの人的資本指数で世界4位にランクされている(2016) <sup>64</sup> 。低い失業率、人口動態上の傾向、関連する移民政策が懸念材料である。
持続可能なIR開発戦略	複数の観点を統合する国家的戦略はまだ策定途上にある。これは政策立案者が検討すべき重要な部分である。
多様かつ豊富な観光資源	世界経済フォーラムの旅行・観光競争力レポートは日本を世界4位にランクしている <sup>65</sup> 。
十分な資金調達	想定するプロジェクトについて、資本ニーズで比肩しうる世界のプロジェクトはわずかである。政府政策の過度の制限や高い税率を避け、海外と東京の株式市場に上場すれば、十分な資金が調達できる可能性が高い。
継続的なダイナミックな思考による国家競争力の強化	現段階では不明確だが、この分野の競争力が劣っていると考える理由はほとんどない。
IRの運営能力と健全な関連組織	現在まで得られたデータによれば、政府の調達プロセスは、IRの運営管理経験が豊富な海外からのIR投資を呼び込むことを示唆している <sup>66</sup> 。

---

## 需要条件

---

市民の基本的水準	高い文化と教育水準の高い国民は、世界経済フォーラムの人的資本指数で世界4位にランクされている(2016) <sup>67</sup> 。
----------	--

---

<sup>64</sup> The Human Capital Report (2016). *World Economic Forum* 検索元:  
[http://www3.weforum.org/docs/HCR2016\\_Main\\_Report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/HCR2016_Main_Report.pdf)

<sup>65</sup> Crotti, R.& Misrahi, T. (2017). The travel & tourism competitiveness index 2017. *World Economic Forum* 検索元 : [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_TTCR\\_2017\\_web\\_0401.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_TTCR_2017_web_0401.pdf)

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> The Human Capital Report (2016). World Economic Forum 検索元:  
[http://www3.weforum.org/docs/HCR2016\\_Main\\_Report.pdf](http://www3.weforum.org/docs/HCR2016_Main_Report.pdf)

---

IR開発の社会的価値に対する市民の考え方と認識	市民の支持は低い <sup>68</sup> 。マカオ、韓国、米国の調査で得られたデータによると、プレイヤーとして、または経済的受益者として住民が直接利益を得られない限り、一般には開業後には好意的な態度が低下する <sup>69</sup> 。
リスクに対する市民の考え方	日本はすでに成熟したギャンブル市場である。
市民の改革と創造性	日本はブルームバーグの2017年革新性指数で7位にランクされる <sup>70</sup> 。
サービス産業が国のGDPに対する最大の寄与要因である。	日本ではサービス部門がGDPの70%を占める。
安定した政治および経済環境	日本は一般的にビジネスを行うには安定した国と見られているが、とくにマクロ経済では注意すべきリスクがある。持続

---

<sup>68</sup> Du, L. (2017, August 16). Casino Giants Look for Clarity as Japan Begins Public Debate. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-08-16/casino-giants-look-for-clarity-in-japan-as-public-debate-begins>

<sup>69</sup> Fong, D. K., Fong, H. N., & Li, S. Z. (2011). The social cost of gambling in Macao: Before and after the liberalisation of the gaming industry. *International Gambling Studies*, 11(01), 43-56.

Hsu, C. H. (2000) Residents' support for legalized gaming and perceived impacts of riverboat casinos : Changes in five years. *Journal of Travel Research*, 38(4), 390-395.

Lee, C. K. & Back, K. J. (2003) Pre-and post-casino impact of residents' perception. *Annals of Tourism Research*, 30(4), 868-885.

Vong, F. (2009). Changes in residents' gambling attitudes and perceived impacts at the fifth anniversary of Macao's gaming deregulation. *Journal of Travel Research*, 47(3), 388-397.

<sup>70</sup> Jamrisko, M. & Lu, W. (2017, January 16). These Are the World's Most Innovative Economies. *Bloomberg Markets*。検索元：<https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-01-17/sweden-gains-south-korea-reigns-as-world-s-most-innovative-economies>

---

境	的安定という観点からは、財政赤字と低いインフレ率が懸念材料として残る <sup>71</sup> 。例えば、景気刺激の従来型金融政策は、名目金利がゼロ金利下限では期待できない。
安定し魅力的な商品価格	ほかの国・地域と比較して日本は価格が非常に安定している。1991年以降、GDPデフレータ上昇率は2%を超えていない <sup>72</sup> 。

---

## 支援・関連産業

---

最新の情報機器およびテクノロジー	日本は世界経済フォーラムの世界競争力レポートの技術適応力で、138か国中19位にランクされている <sup>73</sup> 。
競争力あるIRへの支援産業	IRは主要大都市地域にある場所に計画されている。
人材の育成および開発プロジェクト	日本は国連の人間開発指数で17位にランクされ、「人間開発指数は非常に高い」とされるカテゴリーに該当する <sup>74</sup> 。
整った交通施設	大阪と東京はどちらも空港施設、港湾施設、公共交通サービスが充実している。
企業イメージ、ブランド価値に対する支持	不明瞭であるが、観光産業は広範に高い関心があると思われる。

---

<sup>71</sup> Schwab, K. (2017). The Global Competitiveness Report 2016-2017. World Economic Forum. 検索元：  
[http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)

<sup>72</sup> 世界銀行 (2017). Inflation, GDP deflator (annual %). 検索元：  
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.DEFL.KD.ZG?locations=JP>

<sup>73</sup> Schwab, K. (2017) The Global Competitiveness Report 2016-2017. World Economic Forum. 検索元：  
[http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017\\_FINAL.pdf](http://www3.weforum.org/docs/GCR2016-2017/05FullReport/TheGlobalCompetitivenessReport2016-2017_FINAL.pdf)

<sup>74</sup> United Nations Development Program (2016). Human Development Report. 検索元：  
[http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016\\_human\\_development\\_report.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/2016_human_development_report.pdf)

---

多様なビジネスやオプションに対する支持	不明瞭であるが、ノンゲーミングのアメニティには高い関心があると思われる。人口の多い市場の場合、事業計画を検討しこれを支援できると見込まれる。
---------------------	--

---

### 3.1.3 税構造

日本が IR に適用する税率と税構造の選択は、IR 産業経済に大きな影響を及ぼす。直接的、間接的に影響を受けるいくつかの事項を以下に挙げる：

- ゲーミングによる直接的税収
- ゲーミング企業による資本投資
- ゲーミング企業による直接雇用<sup>75</sup>
- ゲーミング企業による間接経済効果
- ゲーミング企業による二次経済波及効果
- ゲーミング企業による触媒経済効果（観光等）

税率の構造は、明らかにどの IR 産業にとっても事業を成功させる中核的な要素となっている。地域経済と社会的条件に合わせて税率構造を適合させる必要はあるが、本リポートの研究者がゲーミング税率の一般的原則について研究しており、これが意思決定に有用であると思われる<sup>76</sup>：

- 需要が価格変化に敏感な商品については税率を低くし、あまり敏感でないものについては税率を高くする。一例をあげると、シンガポールの VIP 対一般客の階層型税率モデルは、この原則を反映しており、VIP の客は海外市場との取り合いが激しいので低い税率を設定している。
- ギャンブルの収益に対する税率は、近隣の産業を強化促進するなど波及効果をもつ場合は、低く抑えるべきである。逆に近隣産業の代替となる影響がある場合（カニバリゼーション＝共食い等）は税率を高くする。IR は多くの観光およびもてなしプロダクト／サービスに対する需要を高める効果があるので、このことがほかのゲーミングプロダクトより IR の税率を低く設定する議論の強い根拠となる。

---

<sup>75</sup> GGR の税率は、カジノの雇用の変化と関連性が見られている。ゲーミングの直接粗利益が 1% 増加すると、カジノによる直接雇用が 0.6% 減少すると推定されている。出典：Philander, K. S., Bernhard, B. J., Wimmer, B. S., Singh, A. K. & Eadington, W. R. (2015). US casino revenue taxes and short-run labor outcomes. *Journal of Policy Modeling*, 37(1), 35-46.

<sup>76</sup> Philander, K. S. (2013). A normative analysis of gambling tx policy. *UNLV Gaming Research & Review Journal*, 17(2), 17-26.

- 一般的には、一時払いの税（ライセンス手数料等）は売上の割合にかける（価格に応じた）税よりも好ましい。経済における正常な供給業者／消費者行動に与える歪みが少ないからである。
  - 売上税は地域経済の社会的影響（負の外部性）を相殺できるのであれば有効であろう。すでに供給が制約（認可件数の制限等）を受けていて、経済的歪みが生じている場合には、このような税を導入する余地がありうる。
- 売上／収益割合に対する税率は、一般的に一定または逆進（収益が上がるほど税率が下がる）がとされている。累進税率は経済活動の成長を減退させ、マージンの少ない消費者に対して企業がサービスを提供しようというインセンティブを低下させる。
- 税率は国内市場のみを対象とした査定ではなく、海外の国・地域からの競争圧力を反映しなければならない。

税制政策はよりもっとも単純な産業形態においてさえ複雑であるが、IR ゲーミング市場の複雑な形態にいたっては、さらにその困難さが増す。適切なインセンティブを確保しつつ、成果を確実に得るために税法と IR 市場性を精査することが必要である。適正な税法を定めることは政策上最重要課題と思われ、日本の政策立案者は業界および外部の専門家の意見を聞きながらこの問題を慎重に調査すべきであろう。

### 3.1.3.1 その他の税

もっとも幅広く用いられている GGR を基準とする税（および売上税や所得税等の既存の一般的な税）のほか、ゲーミングや観光産業に対する課税制度が存在する。これらの税ツールはすべてインセンティブ、影響、公平性に対する効果が異なり、予想される影響を把握する際には注意する必要がある。以下、他の国・地域で見られる税について、下記に要約する。

#### 他の種類のゲーミング税

GGR 税がゲーミング産業の税としてはもっとも一般的であるが、多くの国・地域ではほかに追加税を課している。この中には、一時申込金、年間ライセンス料、個々のゲーミング機器に対する定期的な税等がある。これらの税は規制コストを相殺するために課される場合が多く、GGR 収益をギャンブル依存症治療等の政府プログラム向けに割り当てることが可能である。ライセンス料は収益につながる見込みが低いギャンブラー（冷やかし客等）に対してもサービス提供意欲を減退させない一時または年間払いの料金であるため、ゲーミング企業にとって優れたインセンティブとなる。

#### 宿泊税

多くの国・地域では観光産業に対して、宿泊場所で一泊するごとに支払いが必要な宿泊税を課している。これらの税は見えづらいため、一般的の価格上昇よりも旅行に対する負の影響は少ないように（少なくとも短期的には）思われる。宿泊税を課さない多くのリゾートは、「リゾート料」という通常初期価格に明記されない料金を徴収する場合が多い。これらの税は公平性や統一性の問題をもたらす。

#### ライブ・エンターテインメント税

一般的ではないが、ネバダ州ではライブ・エンターテインメント（コンサート、アクロバット、スポーツイベント等）に対して売上税を課している。この税は公演場所の規模に応じて、チケット収益の10%または5%を徴収するものである。

#### 出国税／通行税

観光客に対する税は政府が課す場合が多く、航空チケット購入時に航空会社が徴収する。これらは一般に入国または出国時に均一額を納付する。これらの税の目的が国内観光客ではなく、外国人観光客のみを対象に徴収するのであれば、宿泊税よりも有用である。例えば、米国では海外の旅行客に対し13.40ドルの国際出国税をかけている。

#### 空港タクシー税

多くの地方政府は国際空港から出発または到着するタクシーや乗り合いについて、追加料金を課している。この税も地域住民よりもタクシーによる移動を利用するケースが多いと思われる外国人観光客を対象とするのに適している。

### 3.2 日本のIRの経済効果

米日経済協議会および日米経済協議会はオックスフォード・エコノミクス(Oxford Economics)に対して、2つの代表的IR候補地（大東京圏と大阪地域）の経済効果と戦略的メリットの査定を委託した。オックスフォード・エコノミクスは訪日観光客により予想される影響をさらに正確に把握するために、シナリオ分析を追加して行った。このセクションでは、そこで作成された経済効果モデルのレビューを行う<sup>77</sup>。

はじめに、経済効果の研究は難しいプロジェクトであり、とりわけ将来の開発事業を測定する場合はなおさらである点を述べたい。経済効果のアナリストは、将来の経済におけるプロダクトおよびサービスの流れを適切に示すモデルを作成するほか、政策立案者、業界、消費者等が、まだ、ほとんど決定を下していない時点での彼らがどのような決定をするか推測しなければならない。このような理由から、我々が行うレビューはオックスフォー

<sup>77</sup> Oxford Economics (2015). Beyond 2020: Tourism Growth and the Economic Impact of Resort in Japan.

ド・エコノミクスによる調査結果や判断について承認を与えた後、反論したりする内容ではないことを注記する。

以下の論評では、この調査内容について背景説明を行う。また、我々は、未公開の部外秘文献のレビューやオックスフォード・エコノミクスのアナリストと直接不明確な点をやりとりし、本研究内容に突っ込んだ分析を加え、適正な評価を行った。この作業を通じて、オックスフォード・エコノミクスが提供してくれた支援と協力に対して謝意を表する。

### 3.3 経済効果とは何か？

経済効果とは、ビジネス、経済のセクター、特定のプロジェクト（新規施設の建設等）、または政府の政策や規制の変更にともなう支出および雇用の測定結果をいう。経済効果には、数多くの測定方法がある。経済効果を査定する代表的な2つの手法は、生産高の貨幣価値または創出された雇用の人年（正規雇用=FTEともいう）を尺度とする。これらの数値は活動または支出の総レベルを査定しようとするものである。それ自体はコストに対する利益を計ろうとする「正味の」測定値ではないが、事業、プロジェクト、投資、経済部門の評価作業においては有用性が期待できる。

一般に経済効果の研究では、直接、間接（一次波及効果）、二次波及効果の3種類に分類して推定作業を行う。

- 直接効果とはIRの開発、運営、管理に起因すると認められる雇用もしくは経済的生産である。建設に関わる経済効果は通常、これとは区別して事業効果として報告される。
- 間接効果とはIRに商品およびサービスを供給する業界で生み出される雇用、付加価値または経済的生産である。リゾート施設へ物品を輸送する地域のトラック運送会社がこのような例に該当する。
- 二次波及効果とはIRにより直接、間接に雇用される者の支出によって生み出される雇用、付加価値または経済的生産である。たとえばIRの従業員は、付近のレストランで食事をすることによって、東京で自らの賃金を消費することが考えられる。
- 経済効果の累計とは直接、間接、二次波及効果の総和である。波及的（間接的および二次的）経済効果は、ゲーミング関連事業の経済活動による潜在的な経済刺激最大値を表す。

### 3.4 経済波及要因を理解する

間接効果および二次波及効果を測定するのはなかなか困難である。このような上流側（間接的）および下流側（二次的）企業の調査を実施することは可能ではあるが、数千のもの企業を対象に調査が必要となる。現実に二次的雇用に関しては、地域経済全体の測定が必

要となる。このような調査を行うために必要な時間と財源に加えて、実際の波及効果に対する回答の品質はあまり望めないだろう。また、開発前のプロジェクトの場合、そもそも測定要素をまとめることは不可能であろう。

高コストで不正確な調査に代わるものとして、一般的には、間接効果および二次波及効果は経済上の乗数を使って測定される。一般に経済効果の測定方式で使う乗数は、国民経済計算の産業連関表(I-O)分析を利用した地域経済の一般均衡分析から得たものである。

乗数は一般経済の経済/統計/会計モデルから導かれるものであり、しばしば大きく異なる定義や用途の違いによりさまざまなタイプがある。このように多様であることから、適切に組み合わせた乗数を選択して使用することに注意を払う必要がある。乗数分析の活用は、以下のような要件によって限定される：

- 経済計算のデータ等、基礎となるモデルの構造およびパラメータの精度
- 「同種と括られる」産業への乗数の適用。例えば、ゲーミングの間接効果が、ほかの観光産業と類似しているか検討する場合。
- 経済における失業水準<sup>78</sup>
- 生産の規模に対し利益が一定にあるという前提。
- 経済構造は時の経過に関わらず安定しているという前提。
- 転位効果はないという前提。

たとえ、2名のエコノミストがそれぞれ慎重に予測モデルを作成しても、推定する経済効果は大幅に異なってくる場合がある。例えば、時代とともに労働生産性が上がるが、その変化を調べる場合前提条件により、数十年という研究のスパンでは数字が大幅に異なってくるだろう。そのためアナリストの前提条件を理解した上で、詳細な数字より「経済効果の規模」をみるとすることが大切である。

### 3.5 オクスフォード・エコノミクス・モデル

IR 展開を経済発展のチャンスと捉えこれを論ずる有用な情報を得るために、米日経済協議会(USJBC)と日米経済評議会(JUBC)は、オクスフォード・エコノミクスに対し IR の代表的サンプルとなる2つのケースにつき、その経済効果を査定するよう依頼した。本サブセクションにおいては、彼らの仕事にあまり馴染みのない読者のため経済効果予測の内容を要約し、次のサブセクションでは彼らのモデリング手順について慎重なレビューを行った。

---

<sup>78</sup> 乗数効果は就業率が高い場合や、生産高が生産能力に近い状態では、誤解を招くおそれがあるので解釈には注意を要する。

オクスフォード・エコノミクスからは2件の主要なリポートが提出されている。最初のリポートは、代表的な大東京圏および大阪のIRを対象とした経済効果全般の調査であり、その開発コストについてはそれぞれ1兆円と8,500億円であるとしている<sup>79</sup>。第二のリポートは観光客シナリオ分析で訪日外国人観光客数とその支出額、外国人観光客数の増加分と支出の増加額（IRがない、また代替となるプロジェクトがなかった場合のシナリオなど）について予測を検討したものである<sup>80</sup>。

表9にオクスフォード・エコノミクスが作成したモデル、大東京圏および大阪のIRによる直接、間接効果および二次波及効果をまとめた。GDP（生産）に対する効果は、総額でそれぞれ1兆3510億円と9450億円と見積もられている。継続的雇用は大東京圏で年間102,800件、大阪で77,600件創出されると見積もられている<sup>81</sup>。

**表 9：オクスフォード・エコノミクス IR 代表例の年間の経済効果予測（単位 10 億円、2014 年）<sup>82</sup>**

	大東京圏	大阪
<b>直接効果</b>		
生産	¥1,173	¥818
粗付加価値	¥772	¥510
雇用件数	34,507	26,147
個人所得	¥199	¥146
<b>間接効果および二次波及効果</b>		
生産	¥1,069	¥804
粗付加価値	¥579	¥435
雇用件数	68,324	51,449
個人所得	¥254	¥191
<b>合計</b>		

<sup>79</sup> Oxford Economics (2015). Beyond 2020: Tourism Growth and the Economic Impact of Integrated Resorts in Japan.

<sup>80</sup> Oxford Economics (2016) International IR Visitors: Scenario Analysis.

<sup>81</sup> 雇用に関する数値は正規職員としてのデータではない。

<sup>82</sup> Oxford Economics (2015). Beyond 2020: Tourism Growth and the Economic Impact of Integrated Resorts in Japan.

生産	¥2,241	¥1,622
粗付加価値	¥1,351	¥945
雇用件数	102,831	77,595
個人所得	¥453	¥337

表 10 にオックスフォード・エコノミクスによる大東京圏および大阪の IR の観光シナリオ分析結果を要約する。もっとも可能性が高いとする中シナリオでは、IR への訪日外国人観光客数は 410 万人とされる。この 410 万人の旅行客中、230 万人は訪日を目的とした来日增加分で純支出増加額は 1 兆 6,000 億円と見込まれる。

**表 10： オックスフォード・エコノミクス 訪日外国人観光客シナリオの要約<sup>83</sup>**

	Oxford: シナリオ分析。		
	低	中	高
IR を訪れるの外国人観光客(百万人)	3.3	4.1	5.3
全訪日外国人観光客に占める割合	11.3%	15.0%	19.3%
訪日外国人観光客(増加分) (百万人)	1.7	2.3	2.8
訪日外国人観光客滞在日数(増加分)	8.0	13.2	17.7
IR 来場者の消費支出(10 億円)	¥2,170	¥2,470	¥2,730
IR 開設による消費支出増加額(10 億円)	¥1,060	¥1,550	¥1,860
消費支出合計に占める割合	49%	63%	68%

### 3.6 オックスフォード・エコノミクスモデルのレビュー

この分析の一環として、調査の各要素とレビュー過程でもっとも重要となりそうな対象事項のアウトラインを示す表 1-1 を作成した。つぎに我々は、オックスフォード・エコノミクスのメインリポート、プレゼン文書、プレゼンノート、調査結果のコメント、代表的な損益値、前提とする施設、主要な表についてレビューを行った。レビュー後、オックスフォード・エコノミクスの研究スタッフと話し合い、重点となる点についてより具体的な調査を依頼した。表 1-1 の備考欄には検討事項に具体的なコメントを付け加え備考とした。

**表 11: 経済効果モデルの評価内容要約**

<sup>83</sup> Oxford Economics (2016). IR Visitors: Scenario Analysis.

要因	検討事項	備考
開発コスト	ライセンス取得した認可業者の予定開発費用を反映、他のIRプロジェクトと比較、財務予測を前提とし合理的なリターンを反映、計画しているアメニティ施設を反映	施設想定額は東京が～1兆450億円で大阪が8610億円である。ホテル客室数（3,500と2,500）は大都市圏では合理的な数字である。想定施設の内訳は、アリーナ、劇場、様々な大型のIRアメニティ施設である。スロット（5,500と4,500）およびテーブルゲーム（750と600）の見積もり数は目標開発消費レベルまで引き上げる必要があるが、それ以外の点では妥当な数字であると思われる。EBITDAによる財務予測は、建設の収益性要件を上回る。
直接雇用	日本市場やほかのIRモデルに沿ったスタッフ数、業種に見合ったボトムアップ予測であれば合理的で正確	雇用者数は、それぞれ直接雇用者数が34,507人と26,147人である。これらは正規職員ではなく、パートタイムを反映した数字であることに留意したい。比較対象市場より数字が高めにでるのは、オクスフォード・エコノミクスがIR施設面積全体（リースされた小売用スペース等）をもとにモデルを作成、収益からみた給与支払額を想定し（合理的な方法である）導いた数字である。日本経済は失業率が低く、恵まれた労働市場であることから、この予測を雇用上限と考える（収益の数字が上回った場合、雇用者数が予測を上回る可能性がある）。
会議、インセンティブ旅行、国際会議およびイベント（MICE）	会議、国際会議、イベントスペースの規模、リゾートのビジネスvsレジヤーvs地元来場者の規模推定値	会議およびイベントスペースは72,000m <sup>2</sup> および51,000m <sup>2</sup> となっているが、これはほかの市場の最大級のIRにみられる面積に相当する。
国内市場規模：来場者数	集客マーケティング地域を反映する、国内の競合施設との合理的な影響を想定、交通インフラによる制約	訪日外国人観光客の占める割合から推定する国内来場者数は、2つの施設で年間2,860万人である。この数字は対照市場のIR来場者数を考えると、控えめな数値の可能性もある。成田国際空港株式会社の運営計画のレビューにしたがうと、大東京圏の空港交通需要に対応できるだ

要因	検討事項	備考
	がないこと、宿泊を伴う旅行と日帰りを区別	けの柔軟性は備えている <sup>84</sup> 。埋立地／島の位置という理由で、関西国際空港は収容ニーズに対する経済的な制約があるかもしれない。
国内市場規模：ゲーミングへの支出	以下の条件で合理的に推定。 i) 個人の経済状況、ii) 日本のほかの形態のゲーミング市場、iii) 比較可能な海外IRのその国の国内市场	ゲーミング収益に対するノンゲーミングの収益の割合は、ほかのIR市場と比較しても合理的な範囲である。VIP/マスの全体割合は、VIPテーブルが～15%、マステーブル/EGMが85%である。来場者支出額合計のうち国内分は65.1%と68.2%であり、世界旅行ツーリズム評議会による2016年の日本観光支出額合計を下回る <sup>85</sup> 。
訪日外国人市場規模：来場者数	以下の条件で合理的推定。海外IRとの競合、交通インフラの制約の可能性を考慮、集客マーケティングする重点地域を明確に設定	中シナリオ分析では、410万人の訪日外国人観光客が見込まれると示唆している。ほかのIR市場への来場者と特性を考慮すると、数字は合理性がある。成田国際空港株式会社の運営計画のレビューにしたがうと、東京圏空港交通需要に対応できるだけの柔軟性は備えている <sup>86</sup> 。埋立地/島の位置という理由で、関西国際空港は収容ニーズに対する経済的な制約あるかもしれない。上位の集客市場は中国、インドネシア、マレーシア、フィリピン、韓国、台湾、タイである。
訪日外国人市場規模：ゲーミングへの支出	合理的なVIP/マステーブルの混在、平均消費レベルは海外市場に相当と	ゲーミング収益に対するノンゲーミングの収益の割合は、ほかのIR市場と比較しても合理的な範囲である。VIP/マスの全体割合は、VIPテーブルが～15%、マステーブル/EGMが85%で

<sup>84</sup> 成田国際空港株式会社(2016)。2016～2018年度NAAグループ中期経営計画。検索元：  
<http://www.naa.jp/en/2016/04/25/docs/20160425-cyuukikeieikeikaku-en.pdf>

<sup>85</sup> 世界旅行ツーリズム評議会（2017. 原題：Travel & Tourism Economic Impact2017 Japan. 検索元：  
<https://www.wttc.org/-/media/files/reports/economic-impact-research/countries-2017/japan2017.pdf>

<sup>86</sup> 成田国際空港株式会社(2016)。2016～2018年度NAAグループ中期経営計画。検索元：  
<http://www.naa.jp/en/2016/04/25/docs/20160425-cyuukikeieikeikaku-en.pdf>

要因	検討事項	備考
	想定、合理的な滞在時間を反映	ある。来場者一人当たりの消費額は、384,000円と推定している。これは高所得の海外個人旅行客（年間世帯所得が>3,000万円）が来日した際の平均支出額である211,000円を上回る <sup>87</sup> 。これらの推定値は「控えめ」であるとは考えないが、VIP ギャンブラーが大きな影響をもつことを考えると、合理的範囲でリスク中立型の予測といえる。
ゲーミングによる税収	合理的な見積り税率と GGR の推定値との一致、VIP/マス税率の区別を明確化、消費税推定値を明確化	ゲーミング税は、マステーブルおよびEGMの勝ち金についてはGGRの15.0%が税、VIPの勝ち金については5.0%が税としている。VIP/マス収益の全体割合は、VIPテーブルが40%、マステーブル/EGMが60%である。21,475がゲーミング席数として（スロットおよびテーブル席）、一台当たり勝ち金額は159,283円と市場機会とゲーミング席数の内訳を考慮すると控えめな数字である。
消費税	合理的なノンゲーミング消費額、税構造と一致	消費税はノンゲーミングの消費の付加価値部分に7.8%の国の消費税負担分を適用した。 (2019年予定 10%のうち国税分)
所得／給与税	見込まれる雇用水準を反映、税構造と一致	個人所得税と社会保障積立金は平均税率と従業員給与を基礎とする。
法人税率	見込まれる収益水準を反映、税構造と一致	法人税率は可能性の高いシナリオの合理的範囲内の推定有効税率を基礎とする。
地方税	税構造と一致、ホテル宿泊税を含む、合理的な独自の税推定	地方税は事業税、固定資産、都市計画、宿泊税（東京）、住民税、消費税の地方徴収分を含む。地方政府管理下の土地の賃貸については、借地契約も含む。

<sup>87</sup> 日本観光庁(2016)。訪日外国人消費動向調査。検索元：<http://www.mlit.go.jp/common/001173129.xls>

要因	検討事項	備考
間接／二次乗数	国／地方経済を反映、適切な産業を反映、経済効果の漏れに対する合理的なアプローチ、地方企業からの調達応札の推定、二次乗数は低失業率（ネット）または総効果を反映	生産高乗数（間接／二次に対する直接の割合）は東京が～0.92、大阪が～1.00である。職業乗数は1.99と1.98で世界旅行・ツーリズム評議会による2015年の推定観光産業の数値（2.92）に比べると控えめな数字である。これらの数値はオックスフォードが作成した企業の損益モデルとは別に産業連関表モデルを基礎としたと思われる。乗数を導いた予測よりも収益性が高くなった場合、労働単位あたりの利益が上がるでの、間接的／二次的影響は推定値よりも低くなる可能性がある。波及効果はもし他企業より一部の雇用が流入してくるとすれば、十分には把握できない可能性がある。
IR投資の触媒効果	経済効果の触媒となるメカニズムを裏付ける全ての定性的情報	我々は、オックスフォード著者らによる「実績ある大企業が多額の投資をする代表的なIRは、その周辺地域のマスタープランの再開発による活性化に決定的な役割を果たすことになる」との主張に賛同する。このような経済効果は最終的な開発地域やパラメータの影響を受けやすいが、しかし一般的に経済効果調査でモデル化されるものよりもずっと大きい影響を及ぼす可能性がある。

### 3.7 調査結果の検討

オックスフォード・エコノミクスによる予測調査は全体として、十分に練られた適正な方法によるものである。開発について推測した内容は高いレベルであり、市場機会によく合致したものと思われる。大東京圏または大阪で推進するプロジェクトの経済効果の規模は本調査で予測されたものと同等程度になるであろうと考える。直接雇用の経済効果予測は、ほかの大規模IRの予測結果と比べると比較的高かった。これはIR施設の外で生み出されるほかの職業（賃貸等）、日本が客一人当たりにかけるサービスの人数の多さ、また日本の施設から高いレベルの収益が予測されるためである。

オックスフォード・エコノミクスの来場者予測のモデリングは、複雑で多少あいまいな作業であったことがわかる。はじめのリポートの後、オックスフォード・エコノミクスは想定した2地域の施設に対する来場者と来場者の行動に関して複数のシナリオ分析結果を作成し

た。もっとも可能性の高いと思われるシナリオは IR 訪日外国人観光客数が 410 万人、平均消費額を 384,000 円としている。来場者数は、日本の国家競争力の優位性（表 8）と競合する他の市場を勘案するとかなり控えめな数字といえる。平均消費額は、日本人観光客群と比較して高いが、これは、IR 来場者が消費する金額のレベルによるものと思われる。VIP ギャンブラーの影響により平均（中間）消費レベルは、著しく変わる可能性がある。来場者数が多少控えめであり、消費額が多少大き目の数値である場合、推測値は概ね正しいと考えるのが相当であると考えられる。読者の検討に供するため、オクスフォード・エコノミクスは複数のシナリオを提供している。

税分析に関して、オクスフォード・エコノミクスは合理性な方法で我々が求めた全分野について調査作業を行った。可能性の高い規模および範囲を想定して、GGR、雇用に関わる税、法人税、地方税すべてについて推定を行った。GGR 税分析の一部は、高収益を含むが、これは、テーブルゲームおよび EGM の 1 台当たり勝ち金が高いことを反映している。これらの数値は容易に達成できると考えるが、そのためには地域住民および外国人が施設に容易にアクセスできる市場構造（政府の政策を含む）が必要となる。

エコノミストや経済効果調査はそれぞれ主任アナリストが選択したモデルに応じて多少の相違はあるものの、我々は、大東京圏および大阪の IR から予想される経済効果の可能性を合理的に示すものとしてオクスフォード・エコノミクスのリポートの内容が適正妥当なものと支持する。

最終的には、経済効果は重要な複数の異なる変数に大きく左右される。日本市場の競争力の強さと優位性、また、IR の開発と運営に関心を示す経験豊富な民間事業者が選択できることを考えると、政策立案者の決断は実体経済に非常に大きな影響を与えるであろう。また、決断のため取り組む内容としては、抑制された税率の設定、国内需要の受け入れ、十分検討された透明な規制システムの確立が含まれる。

## 4 社会的影響に関する分析

このセクションでは、日本で総合型リゾート(IR)を展開するにあたって考えられる社会的影響の重要検討事項について概説する。ここで行う分析は、ギャンブルが潜在的にもつ負の側面に一般的に触れるが、前セクションで解説した経済効果（すなわち、雇用、投資、税収、観光）が、社会的、保健衛生上、大きなプラスがあることを強調したい。例えば、複数の予測調査では、雇用と精神衛生の向上との間に強い関係があるとわかったが、アナリストは往往にして、雇用による好影響を過小評価（あるいは無視）する傾向がある<sup>88</sup>。

ここでは、わかりやすい文脈でギャンブル弊害軽減プランの提言をするため、マイナスの社会的影響を中心に分析し、また、日本政府が求める目的にできるだけ沿う努力をした<sup>89</sup>。提言は、IR ギャンブルの弊害の予防、治療、潜在的な社会的コストの評価をし、日本の政策立案者が規制法の制定するにあたり、取り組まなければならない重要なステップを概説した。

次のサブセクションでは、IR の社会的コストに関する最近の科学的見解、続いて、ゲーミング施設の拡大による犯罪と問題ギャンブルへの影響の関連文献概要、日本におけるギャンブルの社会問題の現状説明を概説する。最後に、日本のギャンブルの弊害を最小限に抑止するため、最善の方策からなる実証例を集め提言の根拠とした。

### 4.1 社会経済コスト理論と課題

ギャンブル研究の分野は学際的である。心理学、社会学、経済学、公衆衛生学、神経科学、その他の学問分野の研究者を含み、それぞれにギャンブルに関連する社会的コストについて、個別ではあるものの相互に関連する文献を出している。この研究分野のパイオニアであるウィリアム・イーディントン(William Eadington)教授は、ギャンブルの社会的コストに対する一般的認識を次の通俗的な3つのテーマ（必ずしも科学的に検証されていない）に分類した<sup>90</sup>。

ギャンブルは不道徳であり、宗教的信念と相入れない。

ギャンブルは犯罪組織、詐欺、腐敗につながる。

<sup>88</sup> van der Noordt, M., IJzelenberg, H., Droomers, M., & Proper, K. I. (2014). Health effects of employment: A systematic review of prospective studies. *Occupational and Environmental Medicine*, 71(10), 730-736.

<sup>89</sup> たとえば費用対効果分析の枠組みを定めることより優先した。

<sup>90</sup> Eadington, W. R. (1996). The legalization of casinos: Policy objectives, regulatory alternatives, and cost/benefit considerations. *Journal of Travel Research*, 34(3), 3-8.

ギャンブルは問題ギャンブル行為、ひいては社会的コストを招く。

ほとんどの地域では、一番目のテーマについては、宗教的見解を話すことは少ない傾向にあるものの、依然として社会全体の文化的価値観として定着している。あの2テーマについては、ギャンブルの「社会的コスト」としてもっと具体的に定義した実証的調査と測定が（ある程度まで）可能である。

研究者はみなその学問分野の違いに関わらず、ギャンブルの社会的コストは実在すると認めており、政策立案者と利害関係者一同が検討すべき課題としている。しかし、何を社会的コストとして勘定するのか、そして、どのように評価測定するかについては、学問分野間、研究者の間で意見の相違が強く残っている。この意見の相違は、純粋な方法論ではなく、測定の対象に関する各自の考え方の違いによっている。ダグラス・ウォーカー(Douglas Walker)教授はこのトピックについて幅広く発表しているが、その中の文献で、数多くの試みがなされているが、社会的コストの適切な範囲を定義するコンセンサスが未形成である点を一貫して述べている<sup>91</sup>。

社会的コストの測定は、IR開発関係者がギャンブルの社会的コストを考えるとき検討しなければならない重要な課題である。測定する方法の違いは、それぞれ意味を持つ（例えば、問題ギャンブラーの起した他人への損害のみを対象とするか、あるいは、一般ギャンブラーがたまに設定賭金限度額を超えたケースなどすべての弊害を対象とするか）。同様に、コストを測定するために使用される変数（例えば、ドル値の設定や定性的評価の活用）もまた、測定の方法に影響を与える。社会的コストは地域ごとに異なるため（たとえば、外国人観光客による社会的コストに対する考え方——これは、政府が政策の要素として検討すべきか？）調査結果をどのように解釈するかによってその影響が変わる。これについての討論はやや哲学的な話になるが、適切な政策を導入するためには重要なことである。

社会的影響分析の結果は、研究者の定義方法とアプローチによって大きく左右される。このため、各研究調査の知見にはできるだけ透明性を持たせ、その応用には合理的な限界があることを強調したい。ここでは、ギャンブルの潜在的な弊害を最小限に抑え、健康と公衆の安全を守るプログラムをどう構築すべきか、より有用な方向性の提供を目的とした。

次の2つのサブセクションでは、読者に基礎的知識を提供するために、ギャンブルの社会的コストと犯罪に関する広範な文献を概説する。続いて、予防と治療の選択を含む弊害軽減に関する文献を具体的に見ていく。

<sup>91</sup> Hongo, J. (2014). Five million Japanese have gambling problem, says ministry study. Wall Street Journal. 検索元: <http://blogs.wsj.com/japanrealtime/2014/08/22/five-million-japanese-have-gambling-problem-says-ministry-study/>

Walker, D. M. (2008). Clarification of the social costs of gambling. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 20(2), 141-152.

## 4.2 ギャンブルの公衆衛生への影響

カジノリゾート開発に伴う社会的懸念の多く（殆どではないにしろ）は問題ギャンブルの発生率への影響に関するものである。今日の日本において、ギャンブル依存症の有病率の割合は5%と高い数値になっている（ただし、ここであげる数値は研究者の査読を受けていない）。ちなみにスクリーニングの方法や手段によって数字が大きく異なるとはいえ、世界中の成人の0.2%から3%の有病率が典型的範囲とされている<sup>92</sup>。

ゲーミング施設の出現が弊害の発生に与える影響の解釈について、ギャンブルと精神衛生の研究者は、当初、合法ギャンブルに触れる機会が増えるにつれ問題ギャンブル(Problem Gambling:以下 PG)の発生率が増えるとみていた。例えば、ジョン・キント(Jon Kindt)は新しくゲーミングが出現した地域では、最大550%<sup>93</sup>まで増加する可能性があるという極端な結果を仮定した。その後の研究では、影響は時間の経過とともに随時緩和（あるいは減少）する理由から、この仮説を支持していない。

実際、データのアクセスと収集の方法が改善され、より高度な研究手法が開発された結果、研究者らは初期の研究の考え方の限界があることを確認している。特に、過去40年間にギャンブルの利用者が大幅に増えたにもかかわらず、ギャンブル依存症の有病率はあまり変化していないか、むしろ低くさえなっていることが観察された。例えば、1979年にカーリック(Kallick)らは全米の生涯有病率0.7%という調査結果を出したが、ほぼ30年後、ケスラー(Kessler)やペトリー(Petry)による比較調査結果は、宝くじ、カジノ、オンラインギャンブルの大幅な拡大にもかかわらず、0.4%～0.6%であった<sup>94</sup>。

この現象をさらに説明するために、研究グループは、より確かな実証的分析により洗練された理論モデルを開発しテストした。この新しい知見から、より複雑な視点が浮かび上がった。カジノ導入後のPG発生率の上昇、安定化、そして、減少の過程は、起こり得る影

<sup>92</sup> Hodgins, D.C., Stea, J.N., Grant, J.E. (2011). Gambling disorders. *Lancet*, (378), 1874-1884.

<sup>93</sup> Kindt, J. W. (1994). US national security and the strategic economic base: The business/economic impacts of the legalization of gambling activities. *Louis ULJ*, 39, 567.

<sup>94</sup> Kallick, M., Suits, D., Dielman, T., Hybels, J. (1979). *A survey of American gambling attitudes and behavior*. Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.

Kessler, R. C., Hwang, I., LaBrie, R., Petukhova, M., Sampson, N. A., Winters, K. C., and Shaffer, H. J. (2008). DSM-IV pathological gambling in the National Comorbidity Survey Replication. *Psychological Medicine*, 38(09), 1351-1360.

Petry, N.M., Stinson, F.S., & Grant, B.F. (2005). Comorbidity of DSM-IV pathological gambling and other psychiatric disorder: Results from the National Epidemiologic Survey on Alcohol and Related Conditions. *Journal of Clinical Psychiatry*, 66, 564-74.

響をより正確に表しているようだった。この文献のもっとも包括的なレビューでは、ハワード・シェイファー(Howard Shaffer)とそのグループが、以前信憑されていた知見を「露出」モデルと分類し、ギャンブルの機会増加が PG 発生率の線形増加に繋がるという視点は不十分かつ不完全であると論じた<sup>95</sup>。

2007 年の調査では、ラプラント(LaPlant)教授とシェイファー教授は「入手した研究調査の評価として、露出効果の裏付けはいくらか見られるが、場所と時間を跨いで起こる現象の耐久性について疑問を起こさせる。」と述べた。この仕事のフォローアップとなる 2011 年の論文で、彼らはこう説明している：

「....最近の実証研究では、人はギャンブルをする機会を経験したあと、比較的早く適応している。PG の発生率が増加するのは、新規ギャンブルが導入されたあと、新規性効果がある短期間でのみ増加することが示されている。」(p485)

このような現象は、実際他の事象にも共通してよく起こるもので、適応曲線として一般の多くの流行病の場合にも同様に観察される。この曲線が表す特徴として、まずもっとも脆弱なグループが最初に発病し、次第に地域住民に感染が広がるが、住民は健康への影響、リスク、予防措置について学び、最終的に予防・治療法に従い行動を適応させていくため、病気の流行はしだいに収まっていく。ギャンブル依存症（または問題ギャンブル）についてもほぼ同様のことが起こるといえる。この文献は、ギャンブルの出現が PG の発生率に及ぼす影響について、大規模データが入手可能となる以前にあった見解よりもずっと複雑であることを示している。ギャンブル施設が建設されるにつれて（すなわち、ギャンブルできる機会の増加につれて）PG の発生率が単純に上昇するという考え方を否定されたと言えよう。

しかし、「セーフティ・ネット」（日本が向きあう難しい課題である）を構築しながら、このような課題にどう取り組むべきかという問題が残されている。リチャード・ウッド(Richard Wood)とそのグループは、包括的な責任ギャンブル・プログラムの重要性にふれ、一般ギャンブラーが健全なギャンブルを支援する教育および保護方策の役割を強調した<sup>96</sup>。

<sup>95</sup> LaPlante, D.A. and Shaffer, H.J. (2007). Understanding the influence of gambling opportunities: Expanding exposure models to include adaptation. *American Journal of Orthopsychiatry*, 77, 616-623.

Shaffer, H. J., & Martin, R. (2011). Disordered gambling: Etiology, trajectory, and clinical considerations. *Annual Review of Clinical Psychology*, 7, 483-510.

<sup>96</sup> Wood, R. T., Shorter, G. W., & Griffiths, M. D. (2014). Rating the suitability of responsible gambling features for specific game types: A resource for optimizing responsible gambling strategy. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 12(1), 94-112.

Wood, R. T., & Griffiths, M. D. (2015). Understanding positive play: An exploration of playing experiences and responsible gambling practices. *Journal of Gambling Studies*, 31(4), 1715-1734.

また、効果的な治療方法に対する理解が進み良い成果をあげており、公衆衛生に対するさらなる取り組みに益々関心が高まっている<sup>97</sup>。このことは、ギャンブルの影響を予測するとき、マクロレベルの有病率データの入手と共に、多くの動的要因を条件として理解しておく必要性を示している。日本でこの考察を解説するため、我々は、要素（責任ギャンブル・プログラム、治療、予防、施設設計など）を分解して見ていくが、提言のまとめでは、これらの要素が動的である点を留意した。

#### 4.2.1 社会的コストに対する影響の測定法

IR開発プロジェクトを進めるには、社会的コストへの影響を測定することが重要である。社会的影響に関する事柄を理解することは、プロジェクトの選択肢を比較検討する鍵となり、かかるコストの大きさにより、適切な対応が決定されていくはずである。ギャンブル研究分野の課題は、この分野が学際的であることだ。そのため、各専門家や研究者の見解の相違があり、社会的コストの影響を分析・測定する課題についても異なる提言をしている。

この課題に対する実例調査で、ダッグ・ウォーカー(Doug Walker)教授は、社会経済的コスト／便益分析について3つの異なる視点をあげている。各視点はこれまで引用されており、研究文献全体に役立つものと思われる<sup>98</sup>。

- (1) 疾患コスト的アプローチ：初期研究のように、問題ギャンブルを「疾患」としてとらえ、その治療、予防、研究、法執行、および生産性低下による社会的コストの推定を試みるアプローチ
- (2) 経済的アプローチ：ギャンブル行為にかかるコストが、経済生産の減少にどう影響するかを調べるアプローチ。個人間やグループ間の財貨の移転は勘定に入れない。例として、ギャンブルの負債を集めするコストは、取引の追加コストとして勘定されるが、負債自体は個人から別の個人への富の移転でありコストに含まれないため、経済的見地からみると、マーケットにおいては経済総生産が減少することはない。
- (3) 公衆衛生的アプローチ：問題ギャンブルの課題に対し、コスト分析もいれたより包括的な見方をとるアプローチ。しかし、また研究者が金銭的コストとして容易に測定できない要素：予防、治療、生活の質などの項目にも焦点を当て考察する。

---

<sup>97</sup> Adams, P. J., Raeburn, J., & De Silva, K. (2009). A question of balance: prioritizing public health responses to harm from gambling. *Addiction*, 104(5), 688-691.

Korn, D. A., & Shaffer, H. J. (1999). Gambling and the health of the public: Adopting a public health perspective. *Journal of Gambling Studies*, 15(4), 289-365.

<sup>98</sup> Walker, D.M. (2007). Problems in quantifying the social costs and benefits of gambling. *American Journal of Economics and Sociology*, 66(3), 609-644.

社会的コストの捉え方については、各学問分野で別の議論がある。社会的コストの推定額はこれら（および他の）捉え方により大きく変わるが、それを説明するため、トンプソン(Thompson)教授とシュワー(Schwer)教授による調査を批判したウォーカー教授の論文を検討したい<sup>99</sup>。この論文で、ウォーカーはトンプソンとシュワーが出した推定社会コストを再計算しているが、算出には経済学者の支持する社会コスト定義に基づく方法論に従った（トンプソンらの調査は使用していない）。

精密な手法によった結果、社会的コストの測定に大きな差が見られ、元の調査よりも大幅に（実際、10分の1）少ない結果となった。社会的コストに加える要素を詳細に調べた実証的な推定は価値があったとしても、各研究者の採用する方法論の決定次第でどの調査の結果にも大きく影響することは明らかである。

社会的影響の分析に慎重なアプローチを取ることは、多くの情報を検討し意思決定を行う上で重要である。方法論が違うアプローチが異なる結果を導くことはあっても、少なくとも潜在する社会的影響の指標全般を注意深く追っていくことは必要である。我々の見解として、日本は、問題ギャンブルの影響を測定するため現在実施されている研究に積極的に参加すべきと考える。マサチューセッツ州はこの分野で有用な指針を出しいる。広範な地域を対象にした社会経済的影響の長期研究の調査で、より革新的な研究に焦点をあてたものだ。また、コリンズ(Collins)とラップスレイ(Lapsley)は、ギャンブルの進出による起こり得る全てのコストと便益について、かなり詳細に説明している<sup>100</sup>。ギャンブラー／オペレータ以外の人たちに（負の外部性を通じ）直接的・間接的に影響を与える可能性のあるコストの項目としては、以下が挙げられている。

- 労働生産性の低下
- 精神衛生とカウンセリングのコスト
- 犯罪の増加による警察、司法、保険のコスト
- 規制、研究、評価のコスト
- 社会的扶助のコスト
- 苦痛、ストレス、生活の破滅、文化的影響

---

<sup>99</sup> Walker, D.M. (2008). Clarification of the social costs of gambling. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 20(2), 141-152.

Thompson, W. and Schwer, K. (2005). Beyond the Limits of Recreation: Social Costs of Gambling in Southern Nevada. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 17(1), 62-93.

<sup>100</sup> Collins, D., & Lapsley, H. (2003). The social costs and benefits of gambling: An introduction to the economic issues. *Journal of Gambling Studies*, 19(2), 123-148.

これらの弊害は新たなギャンブル施設の導入による潜在的コストを示唆している一方、ウォーカーは、導入がなかった場合に発生する追加コストに注目している<sup>101</sup>。彼はこれを「制限効果」と呼び、社会的コストと定義している。これは、カジノ運営に制限を設けると、それ自体がマイナス効果になるとことを意味している。ウォーカーは、経済学の理論を応用して、カジノビジネスを制限すれば相互に有益な取引の発生を妨げるとした。多数の人は娯楽の体験の対価を喜んで支払うので、住民のこの経済取引の可能性を制限することとは、異なる種類の社会的コストを課すことになるというものだ。

結論として、学術文献は、IRの開設に伴う社会的コストの規模について、具体的かつ信頼性の高い推定値を示していないが、一方、この課題にどのように取り組んでいくかについては、高いレベルの一連の考察を出している。効果的な政策立案のためには、立案前後の主要な社会的指標の結果を慎重に測定する必要があり、また異なる考え方も検討すべきである。

#### 4.3 ギャンブルと犯罪の影響

このセクションでは、カジノと犯罪に関する既存の研究について説明する。IGIの追加リポートでは、ゲーミングの規制モデルと犯罪からの保護について報告しているが、このセクションでは、ギャンブルによる犯罪とその場所を調査した社会学的、犯罪学的、経済的文献を調べ概説する。この文献のほとんどは北米のカジノ管轄区域を分析しているため、ここでは日本の目的に沿ってより総合的な見解をまとめた。カジノ開発に関する統計は、米国では「郡」レベルで収集されることが多い。郡は州の下に置かれているが規模としては通常都市よりも大きい。米国の州および郡の規模は、日本の都道府県に類似しているといえる。

入手した文献では、高い割合でカジノの進出が地域犯罪の増加を招くという見方を支持している。しかし、増加とはカジノの直接的な影響というより、カジノに引き寄せられた人の増加が犯罪に関連したため起こったとしている（観光や交通量の増加によるもの）。我々がここで注目したいことは、もちろん、日本は観光客の増加を目標としているということだ。要約すると、個別の被害リスクは増加しないが、絶対数からみた犯罪被害は増加する（より多くの人が集まることに関連）。そのため、カジノによって平均的な日本の市民の治安がより悪くなることはないしている。

このように、カジノの犯罪への影響は、実際には大きなレクリエーション施設や観光の目玉などと共通するものがある。例えば、日本で大変人気のある特別なイベントやスポーツ試合（例えば、オリンピックのような大スポーツイベント）などである。我々のこの文献

<sup>101</sup> Walker, D. M. (2013). *Casinonomics*. Berlin, Germany: Springer.

から得た見解として、カジノの地域を訪れる人の一時的な増加に対処するため、法執行機関やセキュリティを増強する必要があるが、一般の日本の地域住民が被害者になる可能性は変動しないだろうと考える。

さらにこの見解を裏付けるものとして、1977年から1996年までの犯罪データを調べたグリノールとマスター(Grinols and Mustard)教授の調査結果を検討した<sup>102</sup>。彼らの調査では、カジノの地域犯罪の約8%がカジノに関わる犯罪であろうと結論している。重要な点は、教授らが、被害の可能性ではなく構造的コストに焦点を当てており、分析はビジター（観光客）を除外した犯罪率を計算している点だ。彼らは、この計算法を「非希釈犯罪」率と呼んでおり、ビジターを分離した純粋な地域の人口数に基づいて計算している。

この調査を強く批評して、ウォーカー教授は観光客を計算に含めるべきであると議論を展開し、グリノールとマスターの結論がいかに誤解を招く恐れがあるか主張している<sup>103</sup>。彼は、希釈化犯罪率（一時的ビジターを含めて調整する）の方が、住民のリスク評価に適しており、グリノールとマスターの手法は犯罪率を過大評価するリスクをあるとした。これと同様の批判が、ジアコパッシ(Giacopassi)、スティット(Stitt)、およびニコルズ(Nichols)から出ている。彼らは、FBIのデータハンドブックを引き合いに、独自の分析を行い観光客による数の変化を無視するやり方のリスクを明らかにした<sup>104</sup>。

一般的には、この分野で最近出版された論文はほとんどウォーカーの見解に同調しており、また、カジノが（絶対的な犯罪の増加にもかかわらず）直接的原因となる犯罪被害率は上昇しないことを裏付けるデータが多くなっている。例えば、リース(Reece)は、カジノが関連する犯罪調査で観光客の影響を多くの対照群を使って説明したが、車両盗難、暴行、強盗などの犯罪行為が一定程度減少することがわかった<sup>105</sup>。他の論文でも、カジノの近隣地区における観光客の影響をその増加のレベルで比較照合したところ、同様の結論に達している。バース(Barthe)とスティットは、犯罪への影響度合いから見ると、カジノとそれ以外の娯楽施設の度合いは類似しているという議論で一連の論文を締めくくっている<sup>106</sup>。文献からは現代のカジノが犯罪の温床になるというはつきりとした兆候は得られず、犯罪の増

<sup>102</sup> Grinols, E. L., & Mustard, D. B. (2006). Casinos, crime, and community costs. *Review of Economics and Statistics*, 88(1), 28-45.

<sup>103</sup> Walker, D. M. (2008). Do casinos really cause crime? *Econ Journal Watch*, 5(1), 4-20.

<sup>104</sup> Giacopassi, D. J., Stitt, B. G., & Nichols, M. (2000). Including tourists in crime rate calculations for new casino jurisdictions: what difference does it make?. *American Journal of Criminal Justice*, 24(2), 203-215.

<sup>105</sup> Reece, W. S. (2010). Casinos, hotels, and crime. *Contemporary Economic Policy*, 28(2), 145-161.

<sup>106</sup> Barthe, E., & Stitt, B. G. (2009). Temporal distributions of crime and disorder in casino and non-casino zones. *Journal of Gambling Studies*, 25(2), 139-152.

加が見られた場合でも、カジノ以外の観光スポット（テーマパークやスタジアムなど）の影響を反映していると結論した。

より最近のラスベガスの調査で、カジノの収益と犯罪率の間には確かな関係があるとわかったが、研究者が選んだいくつつかの統計的モデルではデータにうまく沿わなかず、また他の研究所調査結果と比べても納得できるもではなかった<sup>107</sup>。ハンフリー(Humphreys)らは、過去のものを大幅に改良した調査モデルを使って、カナダのVLTs(Video Lottery Terminals)とカジノを中心にギャンブルの犯罪発生率を調べた<sup>108</sup>。なお、このモデルは、ハンフリーとソビング(Soebbing)によって2014年に繰り返し使われている。ハンフリーらは、犯罪率に影響する他の変数（失業率など）を比較照合する調査モデルを使ったが、犯罪が時間の経過とともにどのように展開するかについても検討した（経時変化の限定は先行文献に共通した批判であった）。その結果、一般的にいってkカジノの導入と犯罪率（侵入、クレジットカード詐欺、その他の詐欺、薬物、違法ギャンブル、売春、強盗、万引きなど）の相関関係は弱いことがわかった。この調査では、強盗の増加と5,000ドル以下の万引きの減少を除いて、他の犯罪行為の増減の変化は全て統計的にみてゼロと変わらなかった。長期的にみた犯罪への影響については、カジノは開業後3年間でみると、カジノが犯罪率に影響したという実証はほとんど見られなかった。

これまで、主に北米の各カジノ地域から得た合理的な実証について概説しているが、犯罪率が一般的に低い日本が、IRを申請地域に展開した場合、その影響をより直接的に比較できる地域という点では限界がある。しかし、シンガポール国立大学リー・クアン・ユー公共政策スクールのケーススタディが以下に述べているように、他の地域の実証データでも、同様の結果が一貫してみられるようだ。

「（シンガポール）がカジノを導入したが、カジノで起こる軽犯罪の発生は比較的緩やかであることが〔わかった〕。2011年に282件、2010年に299件の犯罪が発生したが島全体の犯罪率は低いままであり、カジノは安全性と治安に悪影響を与えていないことを示している。」

ギャンブルが関わる潜在的な犯罪に先取りして取り組むため、シンガポールは、特別警察組織として、20から30名のスタッフでカジノ犯罪調査部門を設立した。この部門は、偽造、

<sup>107</sup> Man-Keun, K., Pang, A., Bao, W., & Bosworth, R. (2016). Endogeneity in casino revenue and crime rates: The case of Las Vegas, Nevada. *The Review of Regional Studies*, 46(3), 223-236.

<sup>108</sup> Humphreys, B. R., & Lee, Y. S. (2010, November). Legal gambling and crime: Evidence from EGMs in Alberta. In *70th International Atlantic Economic Conference, Charleston, SC*.

Humphreys, B. R., & Soebbing, B. P. (2014). Access to legal gambling and the incidence of crime: evidence from Alberta. *Growth and Change*, 45(1), 98-120.

偽札、ゲーミング機器不正操作を取り締まる責任を持つ<sup>109</sup>。この警察組織は、2009年、カジノが開設される以前より活動し、高利貸業や迷惑行為の摘発を行なった。入手した犯罪統計によれば、無認可の貸金業や迷惑行為が2009年18,649件から2013年8,306件に減少したことから、リー・クアン・ユー・スクールはこの戦略が有効であるとしている。

#### 4.3.1.1 犯罪と問題ギャンブラー

カジノと犯罪率の全体的な相関関係を裏付ける十分な実証が欠けているが、我々は日本が特に関心のある事項である問題ギャンブラー（または一般ギャンブラー）が一般の集団に比べ犯罪を起こす可能性がより高いかについて調査した。相関関係があるとする考え方には、有効なデータが出る以前から多くの研究者がとっていたが、それは当時の研究者が、臨床集団の間に相関関係（因果関係ではない）を見たためである。すなわち、犯罪を犯す可能性のあるような人は、また、問題ギャンブル行為を起こす可能性もより高いという関係である。

このような研究課題「相関／因果関係」の方法論的課題に対処するため、クラーク(Clark)とウォーカーは、米国の若年層を大規模なサンプルとして使って、犯罪行為につながる可能性のある多くの要因を入れて比較照合するモデルを開発した<sup>110</sup>。これは、ギャンブルを取り巻くあらゆるタイプの個人（ノンギャンブラー、一般ギャンブラー、問題ギャンブラー）をカテゴリーとする集団を対象としているため、おそらく政策立案者が採用できるモデルといえる。多くの小調査は、問題ギャンブラーのリスク要因しか取り上げておらず、因果関係の推論を困難にしている。

クラークとウォーカーは、「カジノやロト以外」のギャンブルをするプレイヤーが犯罪を起こす可能性がより高いと分析した。ある種類のギャンブルを好むギャンブラーは犯罪行為に関連していることはわかったが、一方、カジノのギャンブラーが一般の住民より犯罪を起こす可能性が高いという証拠は見出せなかった。犯罪を犯しやすいギャンブラーは、カジノや宝くじとは違うタイプのギャンブルを選択していることがわかった。たとえば、スポーツ賭博、プライベートゲーミング、競馬などで、これらは、よりリスクの高いギャンブルにカテゴリー分類されている。しかし、クラークらは、「他のギャンブル」というカテゴリーが単純に他の全てを含むため、この分析は彼らの犯罪の可能性について強く結論づけるにはいたっていないと指摘している。また、これらの分析結果は、北米のゲーミ

<sup>109</sup> Bin, Tan S. (2014). Managing the Sin in Singapore's Casinos. Retrieved from <https://lkyspp.nus.edu.sg/wp-content/uploads/2014/08/20140814-Managing-the-Sin-in-Singapores-Casinos.pdf>

<sup>110</sup> Clark, C., & Walker, D. M. (2009). Are gamblers more likely to commit crimes? An empirical analysis of a nationally representative survey of US young adults. *International Gambling Studies*, 9(2), 119-134.

ング市場に焦点を当てているため、日本に適用するには地域性の限界がある点を留意したい。

#### 4.3.1.2 飲酒運転

日本では、飲酒率が高く、また飲酒運転についてより一般的に社会の関心が強い。これを考慮すると、アルコールとカジノの関係を理解することは、効果的な政策を設計するにあたり重要である。

犯罪やカジノに関する一般文献は、政策決定に役立つ一貫性のある結果をだしてきているものの、飲酒運転に関する文献は、方法論の深刻な問題のため限定されている<sup>111</sup>。例えば、マクゴワン(McGowan)は、カジノの存在と飲酒運転との関係を米国の多くの州の飲酒運転(driving under influence 以下 DUI)の違反のサンプルを使って調査した。マクゴワンの調査は、DUIの割合についてカジノが無い地域と有る地域を単純に比較するだけであったため、因果関係について有用な情報を提供がなかった。カジノ以外の多くの地域の属性(例えば、バー／酒店の集中)が、DUIの件数に影響を及ぼす重要な要因となると考えられるが、この調査ではこれらの要因を比較対照したり、カジノが進出する前後の差異を調べたりする視点が欠けている。

カジノの影響と飲酒運転の因果関係モデルの構築を試みた数少ない調査の1つ、コティとウォーカーの調査では、カジノと飲酒運転による致命的な事故の間には、かなり複雑な関係があることがわかった<sup>112</sup>。郡内のカジノの存在と飲酒運転による深刻な交通事故の数との間に強い関連性があることに注目する一方、この相関関係は、地元の人口との関係に対してはマイナスに働くことがわかった。すなわち、カジノが人口の多い地域に開設された場合、飲酒運転の増加率は、このマイナス効果により解消されてしまい、カジノが地域にない場合に比較して低くなる。

コティらは、人口効果について考えられる2つの考え方(揺るがない論理と言われている)を述べている。1つは運転距離の議論で、大きな人口を基盤とする都市地域のカジノに行くには、走行距離が比較的短くまた公共交通の利用により、地方のカジノより運転時間が少なくて済む。次に、大都市圏のカジノは、酒類提供の代替施設として機能し、それにより地域全体のリスクを減少させる可能性があると示唆、また、バーやナイトクラブしか、選択の余地がない隔絶された地域に比べ、カジノリゾートのギャンブルの娯楽がその代用体験となる環境を提供していることを注記している。

<sup>111</sup> McGowan, R. (2013). Casino Gambling and Drunk Driving: How Are Communities Impacted? *Gaming Law Review and Economics*, 17(10), 747-759.

<sup>112</sup> Cotti, C. D., & Walker, D. M. (2010). The impact of casinos on fatal alcohol-related traffic accidents in the United States. *Journal of Health Economics*, 29(6), 788-796.

現在日本がIRの申請を検討している地域は人口の密集地であり、コティとウォーカーによって特定されたリスク軽減要因が大きく影響すると思われる。注目したいことは、（実際世界一の）公共交通機関の利用が可能で車の運転の代替手段があり、また、飲酒も多くの代替提供施設がある点である。

#### 4.4 日本の健康問題の概説

##### 4.4.1 ギャンブル依存症有病率の調査

日本のギャンブル依存症の数を推定する唯一のものは、厚生労働省による調査で共同通信社が報道したものだ<sup>113</sup>。その調査では、男性8.7%、女性1.8%を含む全体人口の4.8%にギャンブル依存症の問題があることが分かった。残念なことに、この調査は査読ジャーナルには載っていないため、有病率の推定に用いた方法に関する明確な情報がない（この分野では、方法論の選択によるわずかな違いが有病率の推定に重大な影響を及ぼすことがわかっている）<sup>114</sup>。個人とのやりとりや、「ギャンブル等依存症対策の強化に関する論点整理（提案）」の草案のレビューに基づくと、依存症の有病率の研究は生涯有病率値に焦点を当てていると理解している。今日では、過去1年間を有病率の調査対象とすることが世界的潮流であるため、この数値の出し方は他の国や地域とや今後の評価調査を難しくしている。

日本のこれまで研究では、パチンコとパチスロは、プレイヤーが依存症治療を求める割合が最も多いことから、ギャンブルの弊害が一番見られるゲーミングの形態であると認識されている<sup>115</sup>。匿名ギャンブラーの調査では、全体の77%がパチンコまたはパチスロからギャンブルを始めており、そのうち男性の数は女性よりも圧倒的に多いとしている。一部の業界のデータによると、パチンコのプレイヤーの動機は、良く行く（週2回以上）のグループでは、「簡単に行けて一人で楽しめる」（53.1%）、「ストレス解消」（47.4%）、次に「楽しいから」（43.5%）を挙げている。たまに行く人（月1回以下）のグループでは、動機としてストレス解消よりも、「時間つぶし」（50.4%）、「簡単に行けて一人で楽しめる」（39.0%）、「ジャックポットを攻略する」（35.4%）が挙がった。パチスロのカテゴリーでも同様の傾向が見られた<sup>116</sup>。

<sup>113</sup> GGR Asia (2016). Nearly 5 pct of Japanese have a gambling problem: study. 検索元:  
<https://www.ggrasia.com/nearly-5-pct-of-japanese-have-a-gambling-problem-study/>

<sup>114</sup> Williams, R. J., & Volberg, R. A. (2010). *Best practices in the population assessment of problem gambling*. Faculty of Health Sciences.

<sup>115</sup> Takiguchi, N., & Rosenthal, R.J. (2011). Problem gambling in Japan: A social perspective. *Electronic Journal of Contemporary Japanese Studies*, 2011(1).

<sup>116</sup> Ibid.

#### 4.4.2 リスクがより高い集団

影響を受けやすい集団を前提とした日本のマーケットにおける相対的なリスクを理解するため、属性別集団と健康へのリスク要因を評価する表12を作成した。比較できる全国統計がない一部のリスク要因は除外している。また、今後の政策が男女ともに影響することを仮定し性別比較も除外した。日本におけるギャンブルの可用性とそのタイプの特徴を確認し、それらがすでに広範に普及していることを考えると、我々は、日本に限定的にIRが進出しても近隣地が受ける影響は少ないと考える。

一般的に、以下の分析は、日本は比較対象地域（シンガポール／韓国）と比べると、一時的（重度の）過飲酒を除き、低いリスクプロファイルであることを示唆している。潜在的リスクを軽減するため、4.6.1.9のサブセクションでは、我々の考える方針を概説する。

表12 日本、シンガポール、韓国のリスク要因比較のまとめ

リスク要因	日本	シンガポール	韓国	備考
年齢 <sup>117</sup>	平均年齢：46 15歳未満人口：13%	平均年齢：38 15歳未満人口：16%	平均年齢：39 15歳未満人口：15%	日本の平均年齢が、対照地域よりも高いことから影響は低いものと思われる。
失業率	失業率： 2.8% <sup>118</sup>	失業率： 3.1% <sup>119</sup>	失業率： 3.8% <sup>120</sup>	日本の失業率は非常に低く、比較対象地域より更に低い。このリスクの影響は最小限であろう。
飲酒量 <sup>121</sup>	一人あたりのアルコール消費量：7.2リッ	一人あたりのアルコール消費量：2.0リッ	一人あたりのアルコール消費量：12.3リ	日本では、特に男性の大

<sup>117</sup> World Health Organization (2013). Global Health Observatory (GHO) data.

<sup>118</sup> Statistics Japan (2017, June). Labour Force Survey, Monthly Results.

<sup>119</sup> Singapore Ministry of Manpower (2017, July 28). Labour Market Statistical Information, Summary Table: Unemployment.

<sup>120</sup> Statistics Korea (2017, June). Latest Indicators.

<sup>121</sup> World Health Organization (2013). Global Health Observatory (GHO) data. Heavy episodic drinking defined as consuming at least 60 grams or more of pure alcohol on at least one occasion in the past 30 days.

リスク要因	日本	シンガポール	韓国	備考
トル	トル	ツトル	は、酒に酔ったプレイヤーへの適切な対応を含め、飲酒のリスクに取り組む必要がある。	
大量飲酒の割合：17.5%	大量飲酒の割合：4.4%	大量飲酒の割合：6.0%		
薬物乱用 <sup>122</sup>	薬物乱用率： 男性 – 0.01% 女性 – 0.00%	薬物乱用率： 男性 – 0.28% 女性 – 0.07%	薬物乱用率： 男性 – 0.42% 女性 – 0.10%	入手できた証拠資料は2004年のものであり、多少の測定エラーの可能性があるが、日本のリスクは明らかに低いといえる。
非行・違法行為 <sup>123</sup>	100,000人あたりの窃盗の割合：356.2	100,000人あたりの窃盗の割合：288.2	100,000人あたりの窃盗の割合：531.7	日本の犯罪率は非常に低く、シンガポールの水準に近く、また、韓国を大きく下回っており、リスクは低いといえる。

注：ここでいうリスクとは、以下の論文から、問題ギャンブルを起こす「十分に確認された」要因を指している：Johansson, A., Grant, J. E., Kim, S. W., Odlaug, B. L., & Götestam, K. G. (2009). Risk factors for problematic gambling: A critical literature review. *Journal of Gambling Studies*, 25(1), 67-92. *Journal of Gambling Studies*, 25(1), 67-92. なお、全国統計が入手できないリスク要因については除外している。

#### 4.5 日本におけるギャンブルに対する露出度の測定

人々のギャンブルに対する露出度はそのレベルにより、公衆衛生の結果に影響すると考えられている。独創的な研究の1つとして、ハーバード・メディカル・スクールの依存症研究部門の研究者らは、影響を受けやすい集団と受けにくい集団について調査するため、カジノ地域露出度モデル提案した<sup>124</sup>。かれらは、露出度とは、投与量（地域のギャンブル施

<sup>122</sup> World Health Organization (2004). Point prevalence (%), drug use disorders, 15+ years (Resources for Substance Use Disorders).

<sup>123</sup> United Nations Office On Drugs and Crime (UNODC) (2014). Vienna International Centre. Vienna: Austria.

<sup>124</sup> Shaffer, H. J., LaBrie, R. A., & LaPlante, D. (2004). Laying the foundation for quantifying regional exposure to social phenomena: considering the case of legalized gambling as a public health toxin. *Psychology of Addictive Behaviors*, 18(1), 40-48.

設と従業員数)、効力(ゲーミングの種類の多さ)、および期間(ギャンブルが利用できた期間)に基づくと説明した。

すでにセクション2.4で概説したように、日本は一人あたりのゲーミングマシンの数は世界で二番目に多い(投与量)。また、日本では、今日いくつかの形態のゲーミング/ギャンブルが合法化されており、パチンコ・パチスロ・宝くじ・トト、何種類かのレース競技賭博がある(効力)—これに加えてしばしばオンラインなどで見られる違法またはグレーの賭博マーケットが存在している。合法化されているパチンコなどのゲーミングの形態は、バリエーション型もいれて、何十年にもわたって利用してきた(期間)。

上述の環境を前提とすると、日本人の多くは既にギャンブルの形態を高頻度で経験していることが、合理的に示唆できる。したがって、少なくとも新規性の効果が失われれば、IR導入による問題ギャンブルの近隣地域への影響は低いであろう。すでに社会がギャンブルを経験している状況から、2~3件のIRの開設は、合法的なギャンブルが全くない地域と比較して、ギャンブルが地域の人々に与える実質的な影響は比較的軽微であると予想している。

#### 4.6 弊害軽減のための最良の方策

ギャンブルが関わる弊害を効果的に軽減するためには、政策決定者、オペレータ、公衆衛生専門家、臨床医、研究者、ギャンブラー支援団体、法執行機関およびその他の利害関係者を含む総合的な取り組みが必要である。良く練られた政策決定には、各々のニーズ、制約、将来的な貢献を理解するため、これらグループとの検討や審議を行うことが必要である。

さらに、今後の多くの決定には国や地域が尊重する価値を、公衆衛生、ビジネス、個人の自由の権利に反映することが必要である。ポリシーの多くはパレート改善(他人に悪影響を及ぼさずに1人または複数の個人の状況を改善する)であるが、いくつかのポリシーは利害関係者の間でやりとりを調整する必要がある<sup>125</sup>。このような決定を導く助けとして、

---

<sup>125</sup> Blaszczynski, A., Ladouceur, R., & Shaffer, H. J. (2004). A science-based framework for responsible gambling: The Reno model. *Journal of Gambling Studies*, 20(3), 301-317.

Ladouceur, R., Blaszczynski, A., Shaffer, H. J., & Fong, D. (2016). Extending the Reno Model: Responsible Gambling Evaluation Guidelines for Gambling Operators, Public Policymakers, and Regulators. *Gaming Law Review and Economics*, 20(7), 580-586.

Shaffer, H. J., Ladouceur, R., Blaszczynski, A., & Whyte, K. (2016). Extending the RENO model: Clinical and ethical applications. *American Journal of Orthopsychiatry*, 86(3), 297-309.

私たちは「リノモデル(Reno model)」とその拡張型モデルの採用を支持したい。リノモデルは、広く認知された科学的根拠による枠組みからなり、責任ギャンブルや弊害軽減プログラムの重要事項について、実証による決定を下す助けとなる。リノモデルはまた、各利害関係者の倫理的課題に取り組んでおり、以下の倫理原則を強調している。

- a) 自律性の尊重：自己管理と個人が自己判断を下すことが可能なこと
- b) 有益で弊害がないこと：協力的良心的である努力、弊害を避ける努力、努力を行う義務とバランス
- c) 公平な正義：相反する苦情が来た場合、公正な判断に基づいて行動する道義的義務

続くサブセクションでは、ギャンブルに関わる弊害の軽減について、業界のベスト・プラクティスを概説し、実証に基づいた提言をする。しかし、最終的な方針の決定は、倫理的課題と限られた手段のバランスを取る必要がある。我々は、3つの広範なカテゴリーを中心に政策／プログラムについて述べたい、すなわち、業界がリードする責任ギャンブル、地域社会と教育プログラムによる予防、依存症／精神保健に対応した治療サービスである。しかし、これらのサービスやその提供機関には多くの連携関係がある。例えば、効果的な依存症軽減の方策は、オペレータが治療を求める人に適切な方法で施設を紹介することだろう。同様に、地域社会は、予防プログラムを用意し、ギャンブルをする場合はポジティブ・プレイ（次のセクションで説明）を心がけるよう地域住民に教育するべきである。

#### 4.6.1 責任ギャンブル：ギャンブル業界が目指すプログラム

##### 4.6.1.1 ポジティブ・プレイ

オペレータが取り組む弊害軽減の企みの核となる要素は、ポジティブ・プレイの奨励である。ポジティブ・プレイとは、過剰で無制御になりがちな傾向を避けるプレイヤーの行動や信条を指す。これは、プレイヤー指向型の責任ギャンブルとして効果的だ。ある研究では<sup>126</sup>、オペレータやその関係者がプレイヤーに奨励すべき4つ大切な要素を提案している。

- (1) 正直・自己コントロール—ギャンブルに使う時間と金額について家族や友人にオープンであること、ギャンブルのプレイ中自己制御ができること。
- (2) 事前誓約—事前にプレイ時間と賭金の限度を設定し、ギャンブルを行うときはその限度を守る。
- (3) 自己責任—安全かつ自己コントロールがとれた状態でギャンブルを行う自己責任を持つ。

<sup>126</sup> Wood, R. T., Wohl, M. J., Tabri, N., & Philander, K. (2017). Measuring Responsible Gambling amongst Players: Development of the Positive Play Scale. *Frontiers in Psychology*, 8.

(4) ギャンブル・リテラシー—偶然性、勝率に関するうまい話や誤解に陥らぬようギャンブルを正しく理解する。

ポジティブ・プレイは、新しいギャンブル研究の分野であるが、上述の行動や信条は、ギャンブルが関わる弊害やギャンブル依存症を防ぐことが実証されている<sup>127</sup>。ギャンブルプログラムの最善の実施策としては、ポジティブ・プレイをオペレータの方策の中核（暗黙的または明示的）に置いているものがほとんどである。

#### 4.6.1.2 従業員研修

従業員の研修は、包括的な責任ギャンブルのプログラムの重要な要素であり、カジノの客に接する全従業員スタッフを対象とし、繰り返し行うことが必要である<sup>128</sup>。従業員にリスクプレイヤーの特定を課している例は見受けられないが、次のような事例に適切に対応する方法を学ぶ訓練を受ける。自暴自棄な兆候（破壊的行為や自殺を仄めかす言動など）や、直接プレイヤーから受ける問合わせ（治療や自己排除プログラムの詳細情報の問い合わせなど）<sup>129</sup>。これら研修プログラムには、仕事の満足度を向上させるという利点がある<sup>130</sup>。

責任ギャンブルに関する従業員向け研修の成果を調べた調査では、全体として、この方策がある程度役立っていることがわかった。カナダ・ケベック州をベースとした2件の調査では、研修により問題ギャンブラーの対応法の理解を深め、また、研修終了の従業員は未終了の者に比べ、リスクのあるギャンブラーにより多くアプローチすることがわかった<sup>131</sup>。

---

<sup>127</sup> Wood, R. T., & Griffiths, M. D. (2015). Understanding positive play: An exploration of playing experiences and responsible gambling practices. *Journal of Gambling Studies*, 31(4), 1715-1734.

<sup>128</sup> Quilty, L. C., Robinson, J., & Blaszczynski, A. (2015). Responsible gambling training in Ontario casinos: employee attitudes and experience. *International Gambling Studies*, 15(3), 361-376.

Ladouceur, R., Shaffer, H. J., Blaszczynski, A., & Shaffer, P. Responsible gambling: a synthesis of the empirical evidence. *Addiction Research and Theory*, 25(3), 225-235.

<sup>129</sup> Giroux, I., Boutin, C., Ladouceur, R., Lachance, S., & Dufour, M. (2008). Awareness training program on responsible gambling for casino employees. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 6(4), 594-601.

<sup>130</sup> Ibid.

<sup>131</sup> Giroux, I., Boutin, C., Ladouceur, R., Lachance, S., & Dufour, M. (2008). Awareness training program on responsible gambling for casino employees. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 6(4), 594-601.

Ladouceur, R., Boutin, C., Doucet, C., Dumont, M., Provencher, M., Giroux, I., & Boucher, C. (2004). Awareness promotion about excessive gambling among video lottery retailers. *Journal of Gambling Studies*, 20(2), 181-185.

2012年、リノモデル(The Reno Model)<sup>132</sup>に基づき、ラスベガスのカジノ施設サンズで実施された責任ギャンブルの従業員訓練について、研修プログラムの有効性を中心に大規模な調査を行い、そのリポートが発行された。研修は従業員の責任ギャンブルに関する知識の確かな向上につながり、フォローアップ調査では知識がある程度確実に保持されていることが実証されている<sup>133</sup>。

オーストラリアの研究では、リスクのあるギャンブラーの特徴的な徵候を見分ける訓練は有用であることがわかったが、実際に効果的な対応を確認することは難しかった<sup>134</sup>。さらに、問題ギャンブラーの可能性が高い人にアプローチすることは大変難しい業務であるため、スタッフの仕事の満足度はこれに反比例した<sup>135</sup>。また、追加調査では、雇用者が規制法の標準版に追加して強力な責任ギャンブルプログラムを用意した場合、従業員はより高い仕事の満足度と強い顧客指向をもつことが分かった<sup>136</sup>。全体的にみて、従業員は責任ギャンブルの研修と方針を支持していると思われるが、問題ギャンブラーに介入することは難しいと考えている。

#### 4.6.1.3 自発的自己排除および他の排除プログラム

自己排除プログラムは問題ギャンブルに対処する有効なツールであると実証されており、自己排除を登録したギャンブラーは、その有益な自己体験を定期的に報告している<sup>137</sup>。入場禁止期間の長さの影響を調べる研究では、プレイヤーが自己排除の登録を逡巡してしま

<sup>132</sup> Blaszczynski, A., Ladouceur, R., & Shaffer, H. (2004). A science-based framework for responsible gambling: The Reno model. *Journal of Gambling Studies*, 20(301-317).

<sup>133</sup> LaPlante, D.A., Gray, H.M., LaBrie, R.A., Kleschinsky, J.H., & Shaffer, H.J. (2012). Gaming industry employees' responses to responsible gambling training: A public health imperative. *Journal of Gambling Studies*, 28:171-191.

<sup>134</sup> Quilty, L. C., Robinson, J., & Blaszczynski, A. (2015). Responsible gambling training in Ontario casinos: Employee attitudes and experience. *International Gambling Studies*, 15(3), 361-376.  
doi:10.1080/14459795.2015.1056206

<sup>135</sup> Ibid.

<sup>136</sup> Lee, C.-K., Song, H.-J., Lee, H.-M., Lee, S., & Bernhard, B. J. (2013). The impact of CSR on casino employees' organizational trust, job satisfaction, and customer orientation: An empirical examination of responsible gambling strategies. *International Journal of Hospitality Management*, 33, 406-415. doi:10.1016/j.ijhm.2012.10.011

<sup>137</sup> Ladouceur, R., Sylvain, C., & Gosselin, P. (2007). Self-exclusion program: A longitudinal evaluation study. *Journal of Gambling Studies*, 23, 85-94. doi:10.1007/s10899-006-9032-6

Gainsbury, S. (2014). Review of self-exclusion from gambling venues as an intervention for problem gambling. *Journal of Gambling Studies*, 30, 229-251. doi:10.1007/s10899-013-9362-0

うため、当初から期間を終身と設定することは最善策ではないとわかった<sup>138</sup>。プレイヤーが終身を選択した場合でも、一定期間（例えば、1年）をおいて、期間変更の申請ができるなどを推奨している。科学的な裏付けのある適切な禁止期間の提案はみられないが、最良の実施策として、最低禁止期限を6ヶ月間と設定した上で、プレイヤーの個々のニーズと目標に合わせ、自発的に期間を選択してもらう方法が指向されている。

自己排除の登録者は、依存症の治療を始めた場合、治療しない人よりもより良い結果が報告されている。治療と自力救済の成果は、カジノ禁止期間中の生活の過ごし方および賭博禁欲に大きく関連する<sup>139</sup>。複数の学術調査は、自己排除登録ギャンブルーに対し、責任ギャンブルと利用可能な治療サービスに関する情報の提供が要件とされるよう推奨している<sup>140</sup>。問題ギャンブル行為は精神的障害とみなされるため<sup>141</sup>、厳罰ではなく、援助を差し出す取り組みかたがアドバイスされている。しかし、カウンセリングの強制は、受けたくない、受けられないなど、自己排除プログラムの登録を避ける理由となる可能性があるため、推奨されていない<sup>142</sup>。

---

<sup>138</sup> National Council on Problem Gambling. (2003). Discussion paper on current voluntary exclusion practices. Washington, DC: National Council on Problem Gambling Task Force on Self-Exclusion; Steinberg, M., & Velardo, W. (2002). Preliminary evaluation of a casino self-exclusion program. In *Responsible Gambling Council of Ontario Discovery 2002 Conference. Niagara Falls, Canada.*

<sup>139</sup> Gainsbury, S. (2014). Review of self-exclusion from gambling venues as an intervention for problem gambling. *Journal of Gambling Studies*, 30, 229-251. doi:10.1007/s10899-013-9362-0

Nelson, S., Kleschinsky, J. H., LaBrie, R., Kaplan, S. A., & Shaffer, H. (2010). One decade of self exclusion: Missouri casino self-excluders four to ten years after enrolment. *Journal of Gambling Studies*, 26, 129-144. doi:10.1007/s10899-009-9157-5

<sup>140</sup> E.g., Blaszczynski, A., Ladouceur, R., & Nower, L. (2007). Self-exclusion: A proposed gateway to treatment model. *International Gambling Studies*, 7(1), 59-71; Nowatzki, N. R., & Williams, R. J. (2002). Casino self-exclusion programmes: A review of the issues. *International Gambling Studies*, 2(1), 3-25.

<sup>141</sup> American Psychiatric Association. (2013). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders* (5th ed.). Arlington, VA: American Psychiatric Publishing.

<sup>142</sup> Gainsbury, S., & Blaszczynski, A. (2011). Online self-guided Interventions for the treatment of problem gambling international gambling studies. *International Gambling Studies*, 11, 289-308. doi:10.1080/14459795.2011.617764

Gainsbury, S., & Blaszczynski, A. (2011). A systematic review of internet-based therapy for the treatment of addictions. *Clinical Psychology Review*, 31(3), 490-498. doi:10.1016/j.cpr.2010.11.007

自己排除を執行する方法については、何人かの研究者は、カジノの入場口でコンピュータ化された身分証明書チェックを推奨している<sup>143</sup>。近年の調査によれば、自己排除を登録したにも関わらず、プレイヤーがカジノ入場を試みることは良くある事例であるが、効果は十分ではないとしても、自己排除プログラムは依然として有益だとしている<sup>144</sup>。このことを考えると、規制が、排除プログラムが効力を発揮し、カジノ施設に対し弊害削減への責任を果たす義務を課し、合意した方針に従わないオペレータや個人に対して罰則を科すことを可能にしていることがわかる。自己排除のルール違反にも罰則の規則がなければ、プログラムの有効性が損なわれといえる。

自己排除登録プレイヤーの入場違反に対する罰則については、獲得賞金の没収が抑止に効果的な方法であるとしたリサーチがある<sup>145</sup>。

総合的にみて、自己排除プログラムの最良といえる施策は次のとおりである<sup>146</sup>。

- わかりやすい情報の提供と排除プログラムの認知と利用を促進すること。カジノのスタッフは、自己排除プログラムの知識を持ち、その内容を理解し利用者に説明できること。利用者のため詳細な情報の入手先や登録の照会先を知っていること。
- ギャンブル施設内または施設外において、迅速かつ意思を尊重される環境で登録ができること。
- 入場禁止期間の幅は、治療期間を考慮して最低6ヶ月を推奨する。自動的に禁止期間を終身で設定することは推奨しない。
- メーリングリストから、自己排除プログラム登録済みの人を削除し、期間中にギャンブルの宣伝や誘引となるものを送らないこと。
- 自己排除登録ギャンブラーに対し、ギャンブル行動のコントロールの手助けをする機関について情報を提供すること。

<sup>143</sup> Ibid; Collins, P., & Kelly, J. M. (2002). Problem gambling and self-exclusion: A report to the South African responsible gambling trust. *Gaming Law Review*, 6(6), 517-531.

<sup>144</sup> Ladouceur, R., Jacques, C., Giroux, I., Ferland, F., & Leblond, J. (2000). Analysis of a casino's self-exclusion program. *Journal of Gambling Studies*, 16(4), 453-460.

Nelson, S.E., Kleschinsky, J.H., LaBrie, R.A., Kaplan, S., Shaffer, H.J. (2010). One decade of self exclusion: Missouri casino self-excluders four to ten years after enrollment. *Journal of Gambling Studies*, 26(1), 129-44. doi: 10.1007/s10899-009-9157-5

<sup>145</sup> Verlik, K. (2008). *Casino voluntary self-exclusion program evaluation*. Paper presented at the 7th European Conference on Gambling Studies and Policy Issues, Nova Gorica, Slovenia.  
[www.easg.org/media/file/conferences/novagorica2008/thursday/1400-ses3/verlik\\_kent.pdf](http://www.easg.org/media/file/conferences/novagorica2008/thursday/1400-ses3/verlik_kent.pdf)

<sup>146</sup> Gainsbury, S. M. (2014). Review of self-exclusion from gambling venues as an intervention for problem gambling. *Journal of Gambling Studies*, 30(2), 229-251.

- ・自己排除登録ギャンブラーに対し、入場禁止の条件と、違反の罰則について明確な情報を提供すること。
- ・自己排除登録ギャンブラーが禁止期間中にも関わらず、ギャンブル施設に入場を企てた場合に備え、オペレータは、該当者を特定し排除措置を講ずる措置をたてておくこと。
- ・排除登録を終了しギャンブル施設の入場を再び許可する場合の事前の復活手続を制定しておくこと。復活手続では、自動的な復活ではなく、該当者自らが復活を選択することが条件となることを推奨する。
- ・自己排除プログラムは、定期的にモニタリング、有効性の評価がなされること。

現時点では、第三者による排除がギャンブル弊害の軽減にどの程度有効であるか明確に検証した科学的情報はない。しかし、カジノがある一部の地域では、第三者による排除プログラムを用意している。シンガポールのカジノと、オーストラリア、マカオ、バミューダの少数の小規模施設では第三者による排除プログラムがあるが、他のほとんどの地域では自己排除プログラムのみの提供となっている。シンガポールを別として、家族や友人ら第三者による排除登録を認めている地域は、条件としてギャンブラー本人の同意を必要としている<sup>147</sup>。シンガポール方式に対するある小調査では、成果について家族からは概して肯定的であったとするが、プレイヤーへの効果にはまだ報告がない<sup>148</sup>。

#### 4.6.1.4 ギャンブル行為のコントロール

一般的に、ギャンブル行為のコントロール（例えば、損失限度額、賭金限度額、時間制限など）として、多くの利用者は、事前の誓約や金額制限の設定について肯定的であるが、一方、問題のない、または、リスクの低いギャンブラーの多くはこのようなコントロールは不要と考えている<sup>149</sup>。この問題に関する研究では、その有効性についてはまちまちな結

---

<sup>147</sup> Gaming Inspection and Coordination Bureau Macao SAR. (2016). Self-exclusion and third-party exclusion applications. Retrieved from <http://www.dicj.gov.mo/web/en/responsible/isolation/isolation.html>

Hing, N., & Nuske, E. (2011). Assisting problem gamblers in the gaming venue: An assessment of practices and procedures followed by frontline hospitality staff. *International Journal of Hospitality Management*, 30(2), 459-467. doi:10.1016/j.ijhm.2010.09.013

<sup>148</sup> Goh, E. C., Ng, V., & Yeoh, B. S. (2016). The family exclusion order as a harm-minimisation measure for casino gambling: the case of Singapore. *International Gambling Studies*, 16(3), 373-390.

<sup>149</sup> Ladouceur, R., Blaszczynski, A., & Lalande, D.R. (2012). Pre-commitment in gambling: a review of the empirical evidence. *International Gambling Studies*, 12(2), 215-230. doi: 10.1080/14459795.2012.658078

Gainsbury S., Parke J., & Suhonen N. (2013) Attitudes towards Internet gambling: Perceptions of responsible gambling, consumer protection, and regulation of gambling sites. *Computers in Human Behavior*, 29, 235–245.

果が見られたが、最も大きく有効性が見られた分野はオンラインギャンブルで制限設定を任意とした場合であった。

オンラインギャンブル（施設内で行うギャンブル）の限度設定はオンラインギャンブルと比べ実行は色々難しく、一部の研究者や政府機関（カナダの Responsible Gambling Councilなど）は、これらのアプローチに対し十分な科学的裏付けがないとしている。たとえば、リノモデル(The Reno Model)では、「正当化されない干渉は、責任ギャンブルを促進する良い方法とは思われない。たとえば、ゲームセッションの時間制限をされるとプレイヤーはむしろ問題行動を増やす可能性がある」と懸念を表明している<sup>150</sup>。

自発的な任意限度設定は、ギャンブル行為に制御が効かない人にとっては損失額を限定することができ、また、娯楽を求める人には賭金の予算を管理できることになる<sup>151</sup>。オペレータがギャンブラーの限度設定を支援する仕組みは、ギャンブルの持続的なコントロールを促すのに役立っている。オンラインギャンブルの場合、ギャンブル行為全体を減らすためにデポジットの制限が活用されていることがわかった<sup>152</sup>。

任意限度設定システムは、次のいずれかのタイプのギャンブラーが設定する傾向にある。

- (1) 自発的に限度を設定し、(通常は)それを守るタイプ
- (2) 限度は設定するが、守れないタイプ
- (3) 限度は設定しないが、事前に想定した限度を超えることはまれなタイプ<sup>153</sup>

<sup>150</sup> Blaszczynski, A., Ladouceur, R., & Shaffer, H. (2004). A science-based framework for responsible gambling: The Reno model. *Journal of Gambling Studies*, 20, 301-317.

<sup>151</sup> Blaszczynski, A., Parke, A., Harris, A., Parke, J., & Rigbye, J. (2014). Facilitating player control in gambling. *Journal of Gambling Business and Economics*, 8(3), 36-51.

<sup>152</sup> Nelson, S., LaPlante, D. A., Peller, A. J., Schumann, A., LaBrie, R., & Shaffer, H. (2008). Real limits in the virtual world: Self-limiting behavior of Internet gamblers. *Journal of Gambling Studies*, 24, 463-477.  
doi:10.1007/s10899-008-9106-8

Hing, N., Cherney, L., Gainsbury, S., Lubman, D. I., Wood, R. T., & Blaszczynski, A. (2015). Maintaining and losing control during internet gambling: A qualitative study of gamblers' experiences. *New Media & Society*, 17(7), 1075-1095. doi:10.1177/1461444814521140

<sup>153</sup> Maddern, R.L. (2004). *The limit maintenance model: Temptation and restraint in gambling* (Unpublished PhD thesis). Penrith: University of Western Sydney.

Wohl, M.J.A., Lyon, M., Donnelly, C.L., Young, M.M., Matheson, K., & Anisman, H. (2008). Episodic cessation of gambling: A numerically aided phenomenological assessment of why gamblers stop playing in a given session. *International Gambling Studies*, 8, 249–263. doi: 10.1080/14459790802405855

研究によると、ギャンブラーのうち、約半分から 4 分の 3 が賭金限度額を設定しているが、時間制限を設定する人はほとんどいない（学術調査では 20-30% 程度）<sup>154</sup>。オーエー(Auer)とグリフィス(Griffiths)は、自主的な限度設定は、コントロールを本当に必要とする人たち、すなわちもっとも熱中度の高いカテゴリーの人たちに、非常に有効であることを実証した<sup>155</sup>。一般的に低リスクで問題のないギャンブラーは、高リスクのグループに比べ、より低く、変動性の少ない限度設定をしている<sup>156</sup>。研究者は、また一部の問題ギャンブラーは、負けの追いかけを制限されないように、より高い限度額を設定する傾向があるとも述べている<sup>157</sup>。

負けの追いかけ行為は、事前誓約システムが使うメッセージテクニックの関心事項でもある。それは、損失額の合計を頻繁に知らせると、追いかけ行為や、ゲーミング機により勝ち負けの差があるなど不合理な信念を持たせるきっかけになる可能性があるためだ。最近は、限額設定を勧めるポップアップメッセージが、ギャンブラーに限額設定ツールの利用を気づかせたり、注意をそらせて現実解離の状態を減らせるとして、推奨されている<sup>158</sup>。

---

<sup>154</sup> McDonnell-Phillips. (2006). *Analysis of gambler precommitment behaviour*. Melbourne: Gambling Research Australia.;

Schellinck, T., & Schrans, T. (1998). *1997/98 Nova Scotia video lottery players survey*. Halifax: Nova Scotia Department of Health Problem Gambling Services.;

Ladouceur, R., Blaszczynski, A., & Lalande, D.R. (2012). Pre-commitment in gambling: a review of the empirical evidence. *International Gambling Studies*, 12(2), 215-230. doi: 10.1080/14459795.2012.658078

<sup>155</sup> Auer, M., & Griffiths, M. (2013). Voluntary limit setting and player choice in most intense online gamblers: An empirical study of gambling behaviour. *Journal of Gambling Studies*, 29(4), 647-660. doi:10.1007/s10899-012-9332-y

<sup>156</sup> Lalande, D.R., & Ladouceur, R. (2011). Can cybernetics inspire gambling research? A limit-based conceptualization of self-control. *International Gambling Studies*, 11(2), 237-252.

Schottler Consulting. (2010). *Factors that influence gambler adherence to pre-commitment decisions*. Retrieved from <http://www.gamblingresearch.org.au/home/research/gra+research+reports/factors+that+influence+a+gambler+pre-commitment+decisions+%282010%29>

<sup>157</sup> Ladouceur, R., Blaszczynski, A., & Lalande, D.R. (2012). Pre-commitment in gambling: a review of the empirical evidence. *International Gambling Studies*, 12(2), 215-230. doi: 10.1080/14459795.2012.658078

<sup>158</sup> Stewart, M. J., & Wohl, M. J. A. (2013). Pop-up messages, dissociation, and craving: How monetary limit reminders facilitate adherence in a session of slot machine gambling. *Psychology of Addictive Behaviors*, 27(1), 268-273. doi:10.1037/a0029882

事前誓約システムが非常に良く設計されたとしても、さまざまな適用率で用意する必要があり、また汎用性のない新規テクノロジーのため、一時的にシステムが後退する可能性がある<sup>159</sup>。他にも、事前誓約システムの運用について現場のスタッフは適切な訓練を受ける必要があり、また予想される頻繁な不測の利用に備えてシステムを監視する必要があるだろう<sup>160</sup>。

限度設定の研究がすべて肯定的な結果をもたらしたわけではないが、カナダとオーストラリアにおける試験的に実施された収集データによれば、自発的に限度設定した場合、ギャンブラーの約半数は限度額より少なくお金を使っており、約 40%が限度額を上回っていた。限度額が守れなかったギャンブラーの割合が大きいことが懸念となっている<sup>161</sup>。一言でいって、事前誓約システムとは、ギャンブラーが支出を自己コントロールする助けとなり、ギャンブルが起こす弊害を避けることを目的としたものである<sup>162</sup>。

---

Wohl, M. J. A., Parush, A., Kim, H. A. S., & Warren, K. (2014). Building it better: Applying human-computer interaction and persuasive system design principles to a monetary limit tool improves responsible gambling. *Computers in Human Behavior*, 37, 124-132. doi:10.1016/j.chb.2014.04.045

Wohl, M. J. A., Sztainert, T., & Young, M. M. (2013). The CARE model: How to improve industry-government-health care provider linkages. In D. C. S. Richard, A. Blaszczynski, & L. Nower (Eds.), *Handbook of Disordered Gambling*. Chichester, UK: John Wiley & Sons Ltd.

<sup>159</sup> Nisbet, S. L., Jackson, A., & Christiensen, D. R. (2015). The influence of pre-commitment and associated player-card technologies on decision making: Design, research and implementation issues. *International Journal of Mental Health & Addiction*, 14(3), 228-240. doi:10.1007/s11469-015-9574-x

<sup>160</sup> Ibid.

<sup>161</sup> Omniprof Bristol Research. (2005). *Nova Scotia player card research project: Stage I research report*. Retrieved from [http://nsgc.ca/research/responsible\\_gaming\\_device\\_research\\_project/](http://nsgc.ca/research/responsible_gaming_device_research_project/).

Omniprof Bristol Research. (2007). *Nova Scotia player card research project: Stage III research report*. Retrieved from [http://nsgc.ca/research/responsible\\_gaming\\_device\\_research\\_project/](http://nsgc.ca/research/responsible_gaming_device_research_project/).

Schottler Consulting. (2009a). *Major findings of a trial of a card-based gaming product at the Redcliffe RSL*. 検索元 :

<http://www.olgr.qld.gov.au/resources/responsibleGamblingDocuments/SchottlerConsultingReportintoCBGtrialRedcliffeRSLExemptMaterialRemoved.pdf>

<sup>162</sup> Maddern, R.L. (2004). *The limit maintenance model: Temptation and restraint in gambling* (Unpublished PhD thesis). Penrith: University of Western Sydney.

一部の研究では、責任ギャンブルのツールとして負け金限度額ではなく、勝ち金限度額の設定を検討しているが、まだ準備段階であり実施前に追加の調査を予定しているとされる<sup>163</sup>。

将来的にみて、限度設定やプレイ管理システムが、より健全なギャンブルの遊戯を後押しできるように思われるが、現時点では、研究者、規制当局、業界はこれといった効果的なモデルを特定できていない。このようなシステムを今後向上させるには、研究と革新のため多額の投資が必要となるであろう。

#### 4.6.1.5 ギャンブラーへの支援—フロアにおける支援

カジノのフロアでギャンブラーを支援することは、責任ギャンブルの標準的なポリシーのひとつである。いくつかの調査は、カジノ側スタッフが問題のありそうな人物にどのように近づき接触するのか、あるいは悩んでいるようなプレイヤーにどのように手を差し出すのかについて調べている。このうち最も包括的なものは、オーストラリアで実施され2011年に発行された調査書であるが、この中で、カジノのスタッフが客と問題行為を巡ってやりとりをする場合の3つのシナリオをあげている。

- 1) プレイヤーがギャンブルの問題で助けを求めてきた時のスタッフの対応
- 2) 問題ギャンブルの兆候のあるプレイヤーに対するスタッフのアプローチ
- 3) 第三者がプレイヤーに懸念を示した場合のスタッフの対応<sup>164</sup>

日本は、新しく規制を策定するにあたって責任ギャンブルを促進するため、従業員スタッフの問題ある客への対応法を行動規範として現場で作成すること、これを規制の仕組みの中に確実に組み込むことなど検討することが重要である。直接的に規制を通すか、または、間接的にオペレータの責任ギャンブルの要綱を通すかは検討事項である。たとえば、オーストラリアのビクトリアでは、VCGLR (Victoria Commission for Gambling and Liquor Regulation) は、次のような客に対してギャンブル施設が相当の対応法を持つことを要求している。

---

Wohl, M.J.A., Lyon, M., Donnelly, C.L., Young, M.M., Matheson, K., & Anisman, H. (2008). Episodic cessation of gambling: A numerically aided phenomenological assessment of why gamblers stop playing in a given session. *International Gambling Studies*, 8, 249–263. doi: 10.1080/14459790802405855

<sup>163</sup> Walker, D. W., Litvin, S. W., Sobel, R. S., & St-Pierre, R. A. (2015). Setting win limits: An alternative approach to "responsible gambling"? *Journal of Gambling Studies*, 31, 965-986. doi:10.1007/s10899-014-9453-6

<sup>164</sup> Hing, N., & Nuske, E. (2011). Assisting problem gamblers in the gaming venue: An assessment of practices and procedures followed by frontline hospitality staff. *International Journal of Hospitality Management*, 30(2), 459-467. doi:10.1016/j.ijhm.2010.09.013

- ・ ギャンブルの問題や自己排除に関する情報を求めてくる客
- ・ 問題ギャンブルによる悩みのサインを出している客<sup>165</sup>

シンガポールの責任ギャンブルの規定では、ギャンブル施設に従業員スタッフとお客様とのやりとりの記録を保管するよう求めており<sup>166</sup>、これもまた日本のギャンブル規定の参考になるであろう。この方法の効果は実証的に裏付けられており、例えば顧客とのやりとりの記録があるため、スタッフはリスクレベルをより正確に評価し、問題客とのやりとりに自信をもって対応することができる<sup>167</sup>。さらに、記録をまとめ保存していくことで、スタッフが参照できる情報源となり、お客様が最も受け入れられやすい対応法などを学べる<sup>168</sup>。

このような支援を行うため、対応方法と記録管理は従業員研修の重要な部分である。従業員研修についてはセクション 4.6.1.2. でふれている<sup>169</sup>。

#### 4.6.1.6 問題ギャンブル支援情報資材

オペレータの業務のうち不可欠なことは、必要な客に対し問題ギャンブル支援サービスについて十分な情報や情報資材を提供することである。それにより問題に対応する決心を促し、効果的に治療や支援サービスを照会できるからだ。これらの情報資材により支援サービスの認知度が高まったという直接的な証拠はほとんど無いが、照会先からの間接証拠がその価値を実証している。たとえば、カリフォルニア問題ギャンブルヘルplineの年次報告書では、カジノやカードルームが最大の照会元であった<sup>170</sup>。同様に、イタリアの問題

---

<sup>165</sup> 参照 : [http://assets.justice.vic.gov.au/vcblr/resources/c4bd06f7-9ead-44d7-b2a1-09ea79aa43fd/bestpracticeguidelines\\_rgcodeofconduct.pdf](http://assets.justice.vic.gov.au/vcblr/resources/c4bd06f7-9ead-44d7-b2a1-09ea79aa43fd/bestpracticeguidelines_rgcodeofconduct.pdf) for more information on the VCGLR's guidelines for best practices in gambling operators' codes of conduct

<sup>166</sup> Casino Control (Responsible Gambling) Regulations 2013 (Singapore), § II.5.2 (2013).

<sup>167</sup> Delfabbro, P., Borgas, M., & King, D. (2012). Venue staff knowledge of their patrons' gambling and problem gambling. *Journal of Gambling Studies*, 28(2), 155-169.

<sup>168</sup> Davies, B. (2007). iCare: Integrating responsible gaming into casino operation. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 5, 307-310.

<sup>169</sup> Williams, R. J., West, B. L., & Simpson, R. I. (2012). *Prevention of problem gambling: A comprehensive review of the evidence and identified best practices*. Retrieved from Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care: <http://hdl.handle.net/10133/3121>

<sup>170</sup> BDA Morneau Shepell (2017). Problem Gambling Helpline Report. Retrieved from Chicago: <http://www.calpg.org/wp-content/uploads/2017/02/2016-CA-Annual-Helpline-Report.pdf>

ギャンブルヘルplineの調査では、ギャンブラーからの電話の14.7%はカジノ施設が照会元であることがわかつた<sup>171</sup>。

#### 4.6.1.7 広告・宣伝

このセクションは、影響を受けやすい集団（例えば、問題ギャンブラー、若者グループなど）に限定して、広告や宣伝の影響について述べる。学術的研究では、広告や宣伝の悪影響の懸念について度々警告しているが、現時点では影響を受けにくい集団については実証的情報が不足している。

若年層の集団は、特定の形態のギャンブル広告に対して特に影響を受けやすいようである。また、若者の魅力は、しばしばギャンブル、タバコ、酒の広告と結び付けられ描かれている<sup>172</sup>。問題ギャンブラーも、非問題ギャンブラーと比較して、ギャンブルの広告や宣伝により影響を受けやすいことが定期的に報告されている。広告や宣伝物は、問題ギャンブラーを誘惑するきっかけとなり、ギャンブルへの自制を難しくする<sup>173</sup>。この課題については、広告やマーケティングは非常に動的な活動であるため、一般的には法律ではなく規制において取り組むべきであろう。新たに日本のギャンブル委員会を結成した場合この問題を十分に認識し、カジノ広告に対する行動規範が影響を受けやすい集団を標的としない方策を取っているか点検する必要がある。

ダイレクトマーケティングについては、ギャンブルの規制により、登録された問題のギャンブラー（排除リストへの登録やメーリングリストからの削除を求める者など）にギャン

---

<sup>171</sup> Bastiani, L., Fea, M., Potente, R., Luppi, C., Lucchini, F., & Molinaro, S. (2015). National Helpline for Problem Gambling: A Profile of Its Users' Characteristics. *Journal of Addiction*, 2015, 1-9.

<sup>172</sup> Binde, P. (2014). *Gambling advertising: A critical research review*. Retrieved from London: [http://www.responsiblegamblingtrust.org.uk/user\\_uploads/binde\\_rgt\\_report\\_gambling\\_advertising\\_2014\\_final\\_col\\_115p.pdf](http://www.responsiblegamblingtrust.org.uk/user_uploads/binde_rgt_report_gambling_advertising_2014_final_col_115p.pdf)

Friend, K.B., & Ladd, G.T. (2009). Youth gambling advertising: A review of lessons learned from tobacco control. *Drugs: Education, Prevention & Policy*, 16(4), 283-297. doi: 0.1080/09687630701838026

<sup>173</sup> Binde, P. (2014). *Gambling advertising: A critical research review*. Retrieved from London: [http://www.responsiblegamblingtrust.org.uk/user\\_uploads/binde\\_rgt\\_report\\_gambling\\_advertising\\_2014\\_final\\_col\\_115p.pdf](http://www.responsiblegamblingtrust.org.uk/user_uploads/binde_rgt_report_gambling_advertising_2014_final_col_115p.pdf)

Korn, D., Reynolds, J., & Hurson, T. (2008). *Commercial gambling advertising: Understanding the youth connection (Final report)*. Guelph, ON: Ontario Problem Gambling Research Centre.

Bonke, J. (2007). Ludomani i Danmark II: Faktorer af betydning for spilleproblemer. København: Socialforskningsinstituttet.

ブル宣伝広告類が届かないこと、また全てのプレイヤーが勧誘物をいつでも差止めることができるなど確実に施行することが必要だ。

#### 4.6.1.8 未成年者のギャンブル

最低年齢の要件によるカジノ入場制限は、一般的に重要な弊害軽減ツールとみなされる。この分野の研究は少ないが、フィンランドの例として、政策の変更により入場最低年齢を18歳以上と規定したところ、10代の問題ギャンブルの発生の減少が実証された<sup>174</sup>。これは、ギャンブルを始める年齢や法的許可の年齢が若いと、ギャンブルの弊害を受けやすいこと、未成年を入場制限している地区では若年層のギャンブルの弊害が非常に低いという実証とも一致した<sup>175</sup>。若年層の入場と問題ギャンブルの関係の一端として、青少年の脳の発達に関連する実証が増えている<sup>176</sup>。

他の分野の実証によれば、年齢制限の効果的な施行がお客様のコンプライアンスを向上させることを示唆している<sup>177</sup>。そのため、適切な規制モデルは、最低年齢の入場制限とスマートな執行を行うガイドラインを加えるべきである。この年齢による入場規制については、我々は日本国内のすべてのタイプのギャンブルで一貫性を持たせるべきであると考える。

#### 4.6.1.9 適切な酒類提供と責任ギャンブルの方針

---

<sup>174</sup> Nordmyr, J., & Österman, K. (2016). Raising the legal gambling age in Finland: problem gambling prevalence rates in different age groups among past-year gamblers pre-and post-implementation. *International Gambling Studies*, 16(3), 347-356.

<sup>175</sup> Gainsbury, S. M., Blankers, M., Wilkinson, C., Schelleman-Offermans, K., & Cousijn, J. (2014). Recommendations for international gambling harm-minimisation guidelines: Comparison with effective public health policy. *Journal of Gambling Studies*, 30(4), 771-788.

Welte, J. W., Barnes, G. M., Tidwell, M. C. O., & Hoffman, J. H. (2009). Legal gambling availability and problem gambling among adolescents and young adults. *International Gambling Studies*, 9(2), 89-99.

Wilber, M. K., & Potenza, M. N. (2006). Adolescent gambling: research and clinical implications. *Psychiatry (Edgmont)*, 3(10), 40.

<sup>176</sup> Chambers, R. A., & Potenza, M. N. (2003). Neurodevelopment, impulsivity, and adolescent gambling. *Journal of Gambling Studies*, 19(1), 53-84.

Wilber, M. K., & Potenza, M. N. (2006). Adolescent gambling: research and clinical implications. *Psychiatry (Edgmont)*, 3(10), 40-48.

<sup>177</sup> Gainsbury, S. M., Blankers, M., Wilkinson, C., Schelleman-Offermans, K., & Cousijn, J. (2014). Recommendations for international gambling harm-minimisation guidelines: Comparison with effective public health policy. *Journal of Gambling Studies*, 30(4), 771-788.

IR施設内の酒類の提供について、裏付けのある対策をたてることは困難を伴う。飲酒は成人にとっては通常の行動であり、多くのIR施設内のレストラン、会議場やカジノで提供されているからだ。特にゲーミングの領域ではアルコール依存症はギャンブル依存症と密接に（並存疾患）結びついており、また、飲酒はよりリスクの高いギャンブルの判断を招いてしまう<sup>178</sup>。

一般的に、潜在的な飲酒の弊害を軽減するには、客の施設内での過飲酒や、施設外で自身や他人へ危害を及ぼさぬよう最善の対策をたてることである。これには以下が含まれるだろう：

- プレイヤーに応対するスタッフは、酩酊の前兆、適正な酒のサービスについて研修を受けること
  - 明らかに酩酊状態にある人の入場制限
  - 酒のサービスをストップされている人のギャンブル立ち入り拒否
  - 制限を受けた人への帰宅交通手段または宿泊の提供
  - 酒類を飲んだ人が車を運転しようとした場合は、地方警察当局に通告

ここでは飲酒に対する対策は、責任ギャンブル・プログラムの一環として述べたが、我々としては、これは単独の政策としてIR全域で取り組むべき課題である考える。

#### 4.6.2 防止策：コミュニティと学習プログラム

#### 4.6.2.1 公衆衛生のメッセージとギャンブルー教育

一般的に、地域住民がギャンブルとその潜在的なリスクについて学ぶことは、最も効果的な弊害の防止策であると広く認められており、オペレータと地域社会が協働してメッセージを作り発信する最適な場である。しかし大切な点は、他地域の学習モジュールを単純に適用することは勧められないことである。例えば、日本は自国的一般教育レベルや医師や臨床医の免許制度を鑑みながら、カリフォルニアの教育モデルの研修要件は適用できるか

<sup>178</sup> French, M. T., Maclean, J. C., & Ettner, S. L. (2008). Drinkers and bettors: Investigating the complementarity of alcohol consumption and problem gambling. *Drug and Alcohol Dependence*, 96(1), 155-164.

Hodgins, D.C., Stea, J.N., Grant, J.E. (2011). Gambling disorders. *Lancet*, 378, 1874-1884.

Kyngdon, A., & Dickerson, M. (1999). An experimental study of the effect of prior alcohol consumption on a simulated gambling activity. *Addiction*, 94(5), 697-707.

もしれない<sup>179</sup>。しかし、研修や治療サービスは日本のユニークな文化に則る必要があるため、地理的文化的に条件が異なるカリフォルニアとは違うものになるだろう。

学習素材の内容としては、ギャンブル依存症についての一般情報および典型的な兆候や予兆、リスクの高いギャンブル行為、提供可能な支援サービス情報、などが最善の典型的例として考えられる。研究者は、ギャンブラーの行動はゲーム関連の数学の教育により変えることができるという議論には賛成していないが、一部の実証研究は、他の講習と組み合わせれば良い教育ツールになりうるとしている<sup>180</sup>。最近の調査では電子ゲーム（例えばスロットマシン）のメカニクスをギャンブラーに教育することは、責任ギャンブルの有益なツールになるという報告もある<sup>181</sup>。

また、二件の調査が異なるコミュニケーションの手段を追加的に検討している。最初の調査（2000年）では、随所に置かれた責任ギャンブルのパンフレットが、問題ギャンブル、リスク行動、問題ギャンブラー支援専門機関の利用などの情報を伝える有益なツールであることがわかった<sup>182</sup>。次の調査（2009年）では、モントリオールのオンサイト・カジノ・インフォメーション・センター(Onsite Casino Information Centre)という機関が、チャンス(確率性)に関する誤解について理解を深めるコミュニケーションを行ったことがわかった<sup>183</sup>。オンライン教育（例えば、カジノ・ウェブ・サイトやアプリ経由で）の効果に対する実証は見出せなかつたが、日本が世界の技術先進国であるという状況から、このようなプラットフォームによる教育を目標として検討しても良いと思われる。

<sup>179</sup> California Office of Problem Gambling. (2016). Problem and Pathological Gambling Treatment. Retrieved from <http://problemgambling.ca.gov>

<sup>180</sup> Bărboreanu, C. (2015). Mathematical models of games of chance: Epistemological taxonomy and potential in problem gambling research. *UNLV Gaming Research & Review Journal*, 19(1), 17-30.

Turner, N. E., Macdonald, J., & Somerset, M. (2008). Life skills, mathematical reasoning and critical thinking: A curriculum for the prevention of problem gambling. *Journal of Gambling Studies*, 24, 367-380. doi: 10.1007/s10899-007-9085-1

Williams, R., & Connolly, D. (2006). Does learning about the mathematics of gambling change gambling behavior? *Psychology of Addictive Behaviors*, 21(1), 62-68. doi:10.1037/0893-164X.20.1.62

<sup>181</sup> Wohl, M. J. A., Gainsbury, S., Stewart, M. J., & Sztainer, T. (2013). Facilitating responsible gambling: The relative effectiveness of education-based animation and monetary limit setting pop-up messages among electronic gaming machine players. *Journal of Gambling Studies*, 29, 703-717. doi:10.1007/s10899-012-9340-y

<sup>182</sup> Ladouceur, R., Vézina, L., Jacques, C., & Ferland, F. (2000). Does a brochure about pathological gambling provide new information? *Journal of Gambling Studies*, 16(1), 103-107.

<sup>183</sup> Boutin, C., Tremblay, N., & Ladouceur, R. (2009). Impact of visiting an onsite casino information centre on perceptions about randomness and gambling behaviours. *Journal of Gambling Studies*, 25(3), 317-330.

#### 4.6.3 治療プログラム：依存症とメンタルヘルス

責任ギャンブルと予防プログラムとともに、治療サービスはギャンブル弊害軽減方策の本質的部分である。世界中からの資料をみると、ほとんどの人は、恥、否定、あるいは、自己過信などを理由として、ギャンブル依存症のきちんとした治療を受けてはいない<sup>184</sup>。この感情は、日本の他のメンタルヘルスの問題でも見られるものと似ている。しかし、日本がこの問題を社会的不名誉と捉える割合は外国と比べ特に異常値ではなく、国別で比較するとオーストラリアより高く中国より低い割合であった。

このような傾向にも関わらず、いくつかの長期調査によれば、ギャンブル依存症と診断されたほとんどの人が2年以内に回復期に入ると実証された<sup>185</sup>。治療プログラムは過去30年間で驚くべき進化を見せており、ギャンブル依存症の人が立ち直る幾つかの手法があることが明らかとなった。このセクションでは効果が最も良く実証された治療方法に目的を絞るが、今のところ科学的な有効性の確認を得る十分な資料がないとはいえ、他にも多くの治療ツールが活用されていることにも触れておきたい。

##### 4.6.3.1 スクリーニングと評価

効果的な治療プログラムには適正な評価ツールが必要である。我々は、症状を改善する有効性を査定する包括的な評価プログラムを推奨するが、まず日本が今必要なことは、ギャンブル調査に一般的に使用しているツールの正当性の確認である<sup>186</sup>。

##### 4.6.3.2 ギャンブラー支援対策—ヘルpline（電話相談窓口）

問題ギャンブラーの支援対策で評判の良いものは全国版ヘルplineである。ヘルplineは問題ギャンブラーが求める学習資料、治療、法律、金銭的その他サービスに関する情報源となる。調査では、ヘルplineは治療を促す有効なツールであり、ギャンブラーとその家族に有益なツールあることがわかった<sup>187</sup>。

ヘルplineの設置は強く推奨されるツールではあるが実施に先立って、日本の文化やコミュニティがそれにどう反応するかを考えてみる必要がある。例えば米国では、国もしくは地域のヘルplineはうまく受け入れられ有効に使われている。しかし韓国では、ギャ

<sup>184</sup> Hodgins, D.C., Stea, J.N., & Grant, J.E. (2011). Gambling disorders. *Lancet*, 378, 1874-1884.

<sup>185</sup> Williams, R. J., Hann, R. G., Schopflocher, D. P., West, B. L., McLaughlin, P., White, N., ... & Flexhaug, T. (2015). Quinte longitudinal study of gambling and problem gambling. Ontario Problem Gambling Research Centre.

<sup>186</sup> Kido, M., & Shimazaki, T. (2007). Reliability and validity of the modified Japanese version of the South Oaks Gambling Screen (SOGS). *Shinrigaku kenkyu: The Japanese Journal of Psychology*, 77(6), 547-552.

<sup>187</sup> Bastian, L., Fea, M., Potente, R., Luppi, C., Lucchini, F., & Molinaro, S. (2015). National Helpline for Problem Gambling: A Profile of Its Users' Characteristics. *Journal of Addiction*, 2015, 1-9.

ンブルヘルplineは当初成功しなかった。韓国は米国が本質的に個人文化であるのに比べ集団的である。集団的文化は家族や社会に非常に深く関与するため、反社会的行為は（擬似的であれ現実であれ）恥やメンツを潰されたとみなされる<sup>188</sup>。韓国ではヘルplineに電話した相手が知人ではないかという心配（それはコミュニティで顔を潰されたことに等しい）や、極めて個人的なことをファミリー以外の知人や他人と共有することはまれな文化のため、ヘルplineを利用する人はほとんどいなかった。したがって韓国では、メッセージを援助を求めるれば家族の絆を強めることでできるという内容に改善し発信、サービスを再出発させた<sup>189</sup>。

#### 4.6.3.3 心理療法

心理療法では、認知行動療法（CBT）が治療と自己コントロールの手段として最もよく検討されている。CBTは、感情、行動、思考面に着目し、その働きを誘引・渴望の制御、ギャンブル行動の分析、代替活動などの課題に適用させたものである。認識療法、気づき、動機付け療法など、他の療法もある程度の効果を發揮するが、どれもはつきりとした継続的な有効性は見出せないでいる<sup>190</sup>。効果の面では、心理療法は治療をしない場合に比べ約2倍の有効性があると思われ、効果は1年以上にわたって観察されている<sup>191</sup>。

#### 4.6.3.4 簡易治療介入

依存症治療の高いドロップアウト比率や、心理療法を求める比率が低いことから、簡易治療介入が、ギャンブル依存症の治療法として高い注目を集めてきた。10分から90分のシングルセッション治療を観察した調査によれば、対面、電話を問わず、治療介入がない対照グループと比べ効果があり、一般的に長期にわたる治療と同様の効果が見られた<sup>192</sup>。

---

<sup>188</sup> Hofstede, G. (2015). Dimensions - Geert Hofstede. Retrieved from <http://geert-hofstede.com/national-culture.html>

<sup>189</sup> Korea Center on Gambling Problems. (2016). Korea center on gambling problems - Main functions and tasks. Retrieved from <https://www.kcgp.or.kr/eng/center/SecretariatBase.aspx>

NewsWorld Korea. (2014). Preventing and minimizing gambling harm: Tough act to follow. *NewsWorld Korea*. Retrieved from <http://newsworld.co.kr/detail.htm?no=1359>

<sup>190</sup> Rash, C. J., & Petry, N. M. (2014). Psychological treatments for gambling disorder. *Psychology Research and Behavior Management*, 7, 285-295.

<sup>191</sup> Pallesen, S., Mitsem, M., Kvale, G., Johnsen, B. H., & Molde, H. (2005). Outcome of psychological treatments of pathological gambling: a review and meta-analysis. *Addiction*, 100(10), 1412-1422.

<sup>192</sup> Rash, C. J., & Petry, N. M. (2014). Psychological treatments for gambling disorder. *Psychology Research and Behavior Management*, 7, 285-295.

#### 4.6.3.5 自助グループによる治療介入

自助グループによる治療方法は、ギャンブラーーズ・アノニマス（GA）、ワークブック（読書療法）、インターネットベースの医療介入を始め、全般的にある程度の有効性、肯定的な結果を出している。限定された実証であるが、専門家の治療と組み合わせると極めて効果的であることがわかった<sup>193</sup>。GAは特に興味深い手法で、日本では卓越した治療法として今日認められている。残念ながらGAの効果や、他の治療とどのように組み合せれば良い結果を得るかなど限定的にしか把握されていない。最近のGA研究のレビューを見ると、GAと症状回復との間に明快な関係は見出せず、また、GAの参加者はより深刻なギャンブル問題を抱える傾向があり、また他のグループより援助を求める動機も強かったことが示されている<sup>194</sup>。

結論として、問題ギャンブラーが外部の支援を求めることが難しい場合、適切な自助グループによる治療プログラムは、GAなど弊害軽減セーフティネットの役立つ要素となるだろう。

#### 4.6.3.6 精神薬理学

精神薬理学はギャンブル依存症に引き続き有効とみられている領域である。ギャンブル依存症の治療薬として薬事法で承認された医薬品はないが、ある種類の薬（特にオピオイド・アンタゴニスト）は効果的な治療手段として支持が増えている。2014年の精神薬理学の医療介入のレビューによれば、この薬による治療は有望だが、ほとんどの研究では少ない臨床サンプル数、短い調査期間、適正性に不安のある対照サンプルなどに依っている<sup>195</sup>。日本の弊害軽減対策として位置づけられるには、より多くの作業が必要であろう。

---

<sup>193</sup> Ibid.

<sup>194</sup> Schuler, A., Ferentzy, P., Turner, N. E., Skinner, W., McIsaac, K. E., Ziegler, C. P., & Matheson, F. I. (2016). Gamblers Anonymous as a recovery pathway: A scoping review. *Journal of Gambling Studies*, 32(4), 1261-1278.

<sup>195</sup> Grant, J. E., Odlaug, B. L., & Schreiber, L. (2014). Pharmacological treatments in pathological gambling. *British Journal of Clinical Pharmacology*, 77(2), 375-381.

## 5 提言のまとめ

このセクションではこれまでの文献と市場についてのレビューを整理し、IR に関する政策、規制および社会的対策についての具体的な提言を行う。統合型リゾート整備推進法<sup>196</sup>で求められる要件を踏まえてまとめており、エクゼクティブ・サマリーの提言とは若干異なるが、内容としては同様のものである。

提言は、一部は IR のカジノを特に対象としているものの、より広範な日本の観光業やギャンブル・ゲーミングのセクターの強化を意識し包括的に構築したものである。

### 5.1 II-1-7: 観光産業等の国際的競争力の強化及び地域経済の振興

IR 開発による国際的な観光業の振興は 2 つの主要な指針を基にしている。オペレータの資本投資を最大化することと、オペレータによる国際的なビジネス振興を継続的に進展させることである。税制、市場構造、調達プロセスを通じて、政策決定者が有益な成果を得られる重要な機会といえる。

租税政策は目指す（あるいはいかなる）ゲーミング市場の成功に影響を与える最も重要な決断事項のひとつである。租税政策が難しい点は、各市場が地域経済、ライセンスの制限事項、社会ニーズその他多くの要件により個別の影響を受けているため、単純にある地域の雰囲を他へ移行できるないことがある。まず大まかにいようと、日本は海外市場との競争力を高めるため差別税率を適用し VIP ゲーミングには低い税率を設定することを提言したい。また、低マージンの客や外国人客を引き寄せるため、総ゲーミング収益 (GGR) に対する高税率による課税ではなく、ライセンスフィーへの課税（定期的固定払いあるいは一時払いの）を推奨したい。IR 導入の主要な目的が観光業の競争力強化にあるとすれば、資本投資や、中国や韓国などインバウンド観光市場の継続的発展を妨げるような負担税率は避けるべきと考える。

税法を最終的に固めるため、税制委員会の政策立案者は、業界のメンバー及びゲーミング税構造に理解を持つ第三者専門家と協働作業を行うことを提案する。この作業を通して、政策決定者は、業界のビジネスモデルを理解し、外部専門家の税理論と他地域のゲーミング税に関する知識を活用できる。

市場構造については、日本は既にライセンス数を限定した IR モデルの導入を表明している。我々もそれに賛同し、主要都市圏を市場とする国際競争力の高い魅力ある施設開発は最大

---

<sup>196</sup> Ishihara, H. (2017). Bill Promoting Implementation of Specified Integrated Resort Areas (English Translation). Retrieved from [https://www.imgl.org/sites/default/files/media/member\\_pdfs/english\\_translation\\_of\\_the\\_japanese\\_casino\\_bill.pdf](https://www.imgl.org/sites/default/files/media/member_pdfs/english_translation_of_the_japanese_casino_bill.pdf)

限の投資を呼ぶと考える。需要面からみると、国内市場（日本人）を対象にしたいかなる制限（入場制限や入場料など）を導入することも強く異議を唱えたい。また、入場を外国人のみに限定したり大幅な制約を加えることは、オペレータにとって資本投資の価値が下がることになるだろう。また、我々は、このような措置が弊害を補正するプラスの社会的利益は何も見出せなかった。市場を開放することは、オペレータにより大きな金融インセンティブを与え、国内外の来訪者を呼ぶ魅力的な施設へ投資を呼びぶだらう。懸念される社会的影響については当報告書に概説したような手法によってより良好な結果が達成されると思われる。

さらに加えて、政策立案者は国の競争力の優位性を確実に活用し、集客競争がますます激しいIR国際市場の中でも、外国観光客を惹きつけられる日本のIRを目指すことだ。これにはIRが観光資源の集積、交通インフラ、労働市場に高い優位性が活かせる地域にある必要がある。一般的には、大都市圏に展開されるIRモデルがこれに当たるだらう。

調達プロセスに関しては、プロジェクトを高い能力と経験で主導できるマネージメント・チームを確保するべく方策をとることを推奨する。また、おそらく世界的な日本企業—（アイコニックで、テクノロジー主導型な建設物や、観光客の体験など創造できる能力をすでに実証している）—との協働が考えられる。地域的なパートナーシップも助けになるが、IRは世界でも最大で最も複雑なビジネスのひとつであり、もし専門性のない相手が運営に携わり過剰な管理をすれば、この産業の波及効果と成長は鈍化する恐れがあらう。

### 5.1.1 主な提言

- I. 政府税制委員会を設置し、オペレータと外部の専門家の意見を取り入れ現時点で理解されているゲーミング税理論を活用し、本格的で持続可能な税の枠組みを作り上げる。
- II. 国内市場を開放して投資へのインセンティブを高め、結果として外国人観光客により魅力的なプロダクト(IR)を開発する。
- III. 観光資源、交通インフラ、労働市場に優れた地域をIR用地として選定する。そのため、一般論としては大都市圏に施設を開発するモデルが考えられる。
- IV. 事業者の調達においては、大型IRのマネージメントの経験があり複雑な施設を効率的に運営、投資リターンを最大化する能力に注目し重きをおいてプロセスを進める。

## 5.2 犯罪の発生の予防及び通報に関する事項

規制と法執行に関する主な提言は、我々の追加リポート「実践的視点からみるカジノ賭博規制制度とその成り立ち：ネバダ州カジノにおける犯罪組織排除のケース」で行っている。ここでは、入手した証拠を見る限り、規制が良く施行されている複合型リゾート（より一般的にはカジノ）では犯罪率全体の増加は見られないことを改めて強調したい。窃盗その

他犯罪に対する法施行方法の修正は、単純に観光客の臨時的な増加に対応したものとして行う。

日本が一貫し十分な対策をとるため、犯罪調査を含むリサーチプログラムを推奨する。そのプログラムを使って、ギャンブルからよく連想される犯罪（強盗、偽造、詐欺、盗み、強盗、家庭内暴行、児童虐待、飲酒運転など）の増減を調査し、因果関係を究明する方法論を使って評価する必要がある。

### 5.2.1 主な提言

- I. 開設に伴う観光客の臨時的な急増に対応するため、法律の施行方法を修正すること。  
これにはゲーミング犯罪調査に関する特別法の施行も含まれる。
- II. 長期的なリサーチプログラムを策定して犯罪統計の基礎数値及び継続的な変動数値の変化を評価する。
- III. IGI の追加リポート「実践的視点からみるカジノ賭博規制制度とその成り立ち：ネバダ州カジノにおける犯罪組織排除のケース」で提案した規制モデルを適用する。

## 5.3 II-1-10-(5)：風俗環境の保持のために必要な規制に関する事項

公衆衛生、公益や関連事項の規制の監視は複雑で、適切な制度構築するには多くのステップを必要とし、またそのたびに慎重な検討が求められる。そのため、我々はギャンブル・コミッション委員会あるいは責任官庁内に委員会を設置し、スタッフを揃えて公共の健康と安全を責任を持って監視することを提言する。委員会は広範な専門性をもつたため、下記の経験を有する専門家をメンバーに加える：

- ゲーミング運営側の責任ギャンブル、そして／または、  
ゲーミング機器製造業者の責任ギャンブル
- 犯罪捜査と法の執行
- 公衆衛生と依存症
- 法制と政策課題
- 企業財務と有価証券

この委員会は、中立的なギャンブル依存症対策審議会を設立し継続的な発展を目指し運営する。この審議会は、政策提言活動及びギャンブラー（IR カジノ以外のギャンブルも含む）の以下の公衆衛生セーフティネットの開発を使命とする。

- ギャンブル治療プログラムに基づいた有効性の開発。以下を検討：
  - 専門的なギャンブル治療サービスを日本中に普及させること。
  - 既存の医療や一般依存症対策サービスがギャンブル依存症に対応できるよう能力を高めること。
  - 青少年のギャンブル依存症の治療対策、及びメンタルヘルス教育プログラムに対応する能力を高めること。

- ギャンブラー・アノニマス(GA)のような自助グループを支援すること
  - 依存症ギャンブラーの家族や友人への支援
- 公衆教育プログラムの開発。以下を啓蒙：
  - 依存症ギャンブラーやその家族友人向け支援先情報
  - ギャンブルの通説や誤解
  - 年齢による入場制限
  - その他ギャンブルのリスク
- オペレータと協働して、健全なプレイヤーの精神衛生や、問題プレイヤーやその予備軍に効果的治療勧奨を行うガイドラインに取り組む。
- ギャンブル依存症患者やその家族友人の代理として、広く意見を提唱すること。
- 依存症の傾向と変化、時間軸でみたギャンブル行為と依存症の因果関係を診断する。これにより、ハイリスクグループの識別などを行う。

#### 5.3.1 主な提言

- I. 学際的委員会を設置し、公衆衛生および治安に関わる事項を監視し、政府への報告を行うこと。
- II. 中立的なギャンブル依存症対策審議会を設置する。審議会には、国と業界と一体になって依存症向け公衆衛生セーフティネットの構築、依存症患者を対象とする支援活動などの取り組みを委任する。

### 5.4 II-1-10-(6)：広告及び宣伝の規制に関する事項

ギャンブル業界の広告と宣伝の基準は、主要原則を強化するため策定されるべきである。原則は以下を含む。

- 自己排除登録者、治療中の人、その他高リスクのプレイヤーをターゲットにしないこと。
- ギャンブルができる法定年齢以下の青少年をターゲットにしないこと。
- ギャンブルの通説や誤解をことさら強調しないこと。
- ギャンブル法定制限年齢の告知。
- 責任ギャンブル、問題ギャンブルプログラムやサービスに対するプレイヤーの認知を強化すること。
- 日本全国において広告と宣伝の基準が整合性を持つこと。

ノンゲーミングのアメニティを含むIRの開発においては、広告基準はゲーミングとノンゲーミングのマーケティングの違いを明確化することが重要であり、ノンゲーミングのアメニティが外の競合ビジネスと同条件で事業が行えるよう確認する。

#### 5.4.1 主な提言

- I. ギャンブル業界の広告宣伝の基準を制定、影響を受けやすいプレイヤーが害を受けるリスクを制限し、また、プレイヤーの精神衛生を増進するサービスの認知度を高める。この基準は、その後新たな媒体の出現した場合改定する必要があるので、ギャンブル依存症対策審議会をはじめ多様な利害関係者からの意見を取りまとめることが必要である。

### 5.5 II-1-10-(7)：青少年の保護ため必要な知識の普及とその他の青少年育成健全のために必要な措置に関する事項

青少年はギャンブルの弊害に影響されやすい集団であるため、精神衛生を守る特別の措置が必要である。また、青少年の教育は健全なギャンブル行動と潜在するリスクについての理解と認識を人生にわたり深める機会となる。その一つの方法として、公式にギャンブル教育を国の教育カリキュラムの中で展開することがある。これはと文部科学省とが協働して策定される事項であろう。このカリキュラムは最低限下記の内容を含むと考えられる。

- 問題ギャンブルの予兆と症状
- 青少年のギャンブルリスク
- 問題ギャンブルの支援情報

これに加え、最低限遵守すべき基準を策定し、青少年のギャンブル機会を最小限に抑えるべきである。これにはギャンブルの年齢制限の設定と、業界が年齢制限による入場規制を運用することが含まれる。

#### 5.5.1 主な提言

- I. 教育システムの中でギャンブル教育プログラムを策定。  
II. 青少年のギャンブル防止のための年齢制限の設定。

### 5.6 II-1-10-(8)：カジノ施設に入場した者がカジノ施設を利用したことに伴い悪影響を受けることを防止するための必要な措置に関する事項

カジノの精神衛生に関する目標は二つの要素からなっている。一つ目はプレイヤーの健全な行動と信条を促進支援するプログラムで、ギャンブルに関連する弊害の拡大を防ぐためにある。2つ目は、深刻な弊害を受けたプレイヤーを効率的に支援先に照会するプログラムの整備である。大事な点として、照会の対応は、明らかな困憊の兆候があった場合、または、プレイヤー自身が具体的に申し出た場合にのみ取られるべきと考える。支援先は正式な治療機関を含むが、規範的な行動や信念を支援する責任ギャンブルプログラムからなる場合もある。

責任ギャンブルプログラムはビジネス活動やプレイヤーのコミュニケーションの中に取り入れる必要がある。このことを考えると、日本が規範的（実際には制約的）なモデルを採用すれば結果的には全体の利益とはならない可能性がある。これに代わり、このようなアプローチに取り組み貢献するオペレータを認知する方策を考えるべきである。これは、オペレータが定期的に見直した責任ギャンブルプログラムを公衆衛生と安全性を管轄する政府のギャンブル対策委員会に提出して承認を得るよう義務づければ実現可能である。またこれについては、ギャンブル依存症対策審議会からの意見も取り入れたい<sup>197</sup>。

責任ギャンブルの方針として、重要性／有効性が実証されている以下のプログラムを検討すべきである：

- ポジティブプレイ・プログラム—プレイヤーの前向きな行動と自覚を促す責任ギャンブルプログラム
- 自己排除プログラムと実施手続き
- 入場年齢制限の実施手続き
- 現場従業員、経営管理者、企業スタッフ向けの研修プログラム
- フロアのプレイヤーに対する支援活動。困憊のサイン、または客自身の要請による深刻なケースに対応する手続き、責任ギャンブルの教育支援専任スタッフなど。
- 任意の掛け金事前設定ツール
- ポジティブプレイと支援対策を伝える資料／サインを目立つ場所に設置。
- 適切な酒類提供サービスの対策—一般に日本では大量飲酒や飲酒運転が問題視されていることから、この対策はギャンブルだけではなく大きな見地が必要。

これらの具体的な方策に加えて、オペレータは、責任ギャンブルへの取り組みの評価方法を示し透明性確保と説明責任を果たすこと、プログラムの確実かつ継続的な改善を目的とする開発に投資することを説明する必要がある。

#### 5.6.1 主な提言

- I. オペレータは、総合的な責任ギャンブルの方策を定期的に策定して、公衆衛生と安全を監督する政府のギャンブル対策委員会の承認を受ける必要がある。また、この方策が、責任ギャンブル・プログラムと関連政策に基づいており裏付けを示すこと。
- II. オペレータは、適切な飲酒対応策をたてる必要である。酒類提供や酩酊した人に適切に対応する方針、手続き、研修を盛り込むこと。

---

<sup>197</sup> 複数のオペレータ間での調整が必要であれば、最小限度の基準（国単位の自己排除リスト等）を設けるべきかも知れない。

III. オペレータは、運用する責任ギャンブル・プログラムを調査、評価する方法を開発し、プログラムの透明性と持続性改善を確保することが必要である。

## 5.7 その他の検討事項

これまでにまとめた項目に追加して、説明を加えるべく選択した検討事項がいくつかある。上記のカテゴリーと直接関係がないか、現在政府が検討中と思われる事項に対する提言である。

### 5.7.1 日本における問題ギャンブルと責任ギャンブル

ギャンブルに関する研究者や調査機関が世界に多数あるが、国や地域によって環境、機関、プレイヤーの行動、その他独自性によりそのままに適用することは限られる。したがって日本の責任ギャンブルと問題ギャンブルの研究調査（実績ある国際的専門家の活用と地域専門家の育成）に投資すべきであろう。また、それには次にあげる事項の理解を進めたい。

- 問題ギャンブルの有病率測定ツール
- ポジティブ・プレイ測定ツール
- ギャンブル依存症のリスク要因と保護要因
- 自発的意思決定を促進する方策
- 責任ギャンブルに向けた新テクノロジー
- 新ゲーミングテクノロジー
- 支援を頼みにくくしている障害
- 日本において問題ギャンブラーとその家族友人への有効な治療介入

### 5.7.2 入場と入場料

我々の提言には、入場制限（自己排除プログラムは除く）や入場料は一切盛り込んでいない。弊害軽減を目的とするこのようなプログラムの有効性については、情報が限られているため、提言に足る証拠がない。このトピックに関する理論的研究では、ギャンブル依存性がプレイヤーの行動に影響するため、入場料は予期せぬ結果を招く可能性があるとしている。入場料を設けることは、収益に対してギャンブル依存症のプレイヤーが占める割合を高めるのではないかという懸念がある。

### 5.7.3 賭け金の制限

我々の提言には、賭け金の制限（任意の予算設定ツールは除く）は盛り込んでいない。弊害軽減を目的とするこのようなプログラムの有効性については、情報が限られているため、提言に足る証拠がない。さらに、このようなプログラムは予期しない結果をもたらす可能性がある。賭け金が制限されると、何度もプレイするためギャンブルに費やす時間が長くなり、その結果この政策により潜在的な悪影響が強まる可能性がある。

#### 5.7.4 主な提言

- I. 日本の問題ギャンブル及び責任ギャンブルの取り組みに研究投資を行うこと。まず、ギャンブル依存症のスクリーニングツールの開発/評価を行い、実績ある研究者との国際的協働と国内の対応能力の開発に力をいれるべきであると考える。
- II. 賭け金の制限や入場料などは予想外の結果を招くおそれがあるため、十分な有効性が未確認である政策を拙速に実施することは避けるべきである。長期的な調査戦略があれば、革新的な弊害軽減方策を斬進的に導入する方法が示されるだろう

## **6 執筆者について**

### **6.1 カリル・フィランダー、Ph.D Khalil Philander, Ph.D.**

カリル・フィランダー博士は国際的ゲーミング産業の経済専門家のリーダーであり、現在ワシントン州立大学カーソン・カレッジ・オブ・ビジネス准教授である。現職に就く以前、博士はブリティッシュコロンビア州の BC ロテリー会社で社会的責任部門のディレクターを務め、そこでその地方の責任ギャンブル政策を統括していた。フィランダー博士はまた UNLV ウィリアム・F・ハラー・カレッジ・オブ・ホテル・アドミニストレーション准教授、カナダ・リスボンシブル・ギャンブリング・カウンシルの上級政策調査員でもある。

フィランダー博士は社会経済学的モデリングの研究における幅広い経験を有し、観光分野での経済的インパクトと未来予測に関する二十以上の研究実績を上げている。博士は 2005 年以来、ギャンブリングと政策の分野でエコノミストとして活動している。米国、中国、シンガポール、カナダ、中央アメリカ、ヨーロッパ、そしてオーストラリアとニュージーランドで、民間及び公共機関に向けて分析調査を行ってきた。

フィランダー博士は、ツーリズム・エコノミクス、フロンティアーズ・イン・サイコロジー、ジャーナル・オブ・ギャンブリング・スタディーズ、そしてゲーミング・ロウ・レビュー・アンド・エコノミクスなどの学術誌に多くの論文を発表してきた。彼は、インターナショナル・ギャンブリング・スタディーズ、ハーバード・アディクション・ディビジョンのブリーフ・アディクション・サイエンス・アンド・インフォメーション・ソース、そして UNLV ゲーミング・リサーチ・アンド・レビュー・ジャーナルの編集ボードメンバーを務めている。このほか、ワシントンポスト紙、トロントスター、CBC、ロスアンジェルスタイムズ紙、ハフィントンポストやニューサイエンティスト誌などのインタビューを受けている。フィランダー博士は、2015 年にはグローバル・ゲーミング・ビジネス・マガジンの 40 歳以下の 40 人のリスト入りし、また国立問題ギャンブル評議会からリサーチ・オブ・ザ・イヤーを共同受賞した。

フィランダー博士は、ゲーミング政策の経済的インパクトについての論文でネバダ大学ラスベガス校より博士号を取得した。またトロント大学で経済学修士を、ブリティッシュコロンビア大学から名誉商学士号を受けた。

### **6.2 ブレット・アバーバネル Ph.D. Brett Abarbanel, Ph.D.**

ブレット・アバーバネル博士は UNLV 国際ゲーミング研究所リサーチディレクターで、UCLA のギャンブリング学科にも籍をおいている。アバーバネル博士はグローバルギャンブリングと社会科学的考察が専門で、その領域はインターネットギャンブルの政策と行動、e スポーツとギャンブル、ギャンブルのオペレーションとテクノロジーの利用、責任ギャンブル

と地域社会との関係などに広がっている。100万ドルの研究助成金を得ている。アバーバネル博士は、UNLV ゲーミング・リサーチ&レビュー・ジャーナルの共同責任編集者であるが、このジャーナルは、広範な学問領域をカバーし、国際的関心度の高いギャンブル関連記事を掲載している。また、インターナショナル・ギャンブリング・スタディーズの編集ボードメンバーである。彼女はギャンブリングの専門家として、ニューヨークタイムズ、ウォールストリートジャーナル、ディスカバリー・チャンネルなどのインタビューを受け、また複合企業や政府機関などへのコンサルタント活動を行っている。

彼女は最近グローバル・ギャンブリング・エクスポートイノベーショングループから 2015 年 Emerging Leader Award を受賞し、また 2016 年、40 歳以下のグローバル・ゲーミングビジネス 40 に選ばれている。アバーバネル博士は、ブラウン大学で統計学の学位を取得し、数学の優秀な成績でハーツションハイパチア賞を受賞した。その後ネバダ大学ラスベガス校で修士号と博士号とを取得しているが、スポーツ賭博のパトロンについて及びオンラインギャンブリングユーザーの経験についての論文は、それぞれ最優秀論文賞を受賞している。

### 6.3 ボー・バーンハード Ph.D. Bo Bernhard, Ph.D.

ボー・バーンハード博士はラスベガスをホームと呼んでいるが、実際のところ。彼が働く場所は南アフリカ、オーストラリア、シンガポール、韓国、マカオ、ベトナム、日本、台湾、アルゼンチン、ブラジル、ロシア、ポルトガル、オーストリア、ギリシャ、英国、カナダそして米国の数十以上の州と極めて多岐にわたる地域に及んでいる。バーンハード博士はハーバード大学でリサーチのキャリアを始めたが、ダブル専攻（社会学と心理学）の院生時代、ネバダ州のゲーミングと産業が地域社会に与えるインパクトにつき、極めて優れた論文を完成した。この分析の基礎となる手法は以来、世界的に広がり、バーンハード博士は 30 歳までに 6 つの大陸で講義を行っている。

2002 年に Ph.D. を取得したのち、バーンハード博士は UNLV 国際ゲーミング研究所 (IGI) の初代リサーチディレクターに任命され、ホテル経営と社会学の二つの教授職を務めた。2011 年、彼は IGI エグゼクティブディレクターとなり、リサーチと研究全体を監督している。これに加え、バーンハード博士は依存症対策、規制、政府や政策の状況・背景に関し、200 以上の基調演説を行っている。また評論もビジネス及び社会科学両分野の一流ジャーナル誌に数多く発表（コーネル・クオータリーやアメリカン・ビヘイビオラル・サイエンティスト特集号など）、現在は優れた論評学術誌であるゲーミング・リサーチ・アンド・レビュー編集長を務めている。

バーンハード博士の業績はしばしば地方、全国版を問わずメディアに特集されている (CNN、PBS、NPR、ニューヨークタイムズ、オーストラリアン・ブロードキャスティング・チャンネル、ヒストリー・チャンネル)。彼はまた全体で 400 万ドルを超える助成金で運用されているプロジェクトを指導しているが、そのテーマは問題ギャンブルからカジ

ノ産業が与える社会的インパクト、ゲーミング規制と政策の特徴、そしてインターネットギャンブルまで多岐にわたる。このような活動により彼は幾つかの賞を受賞している：2007年グローバル化についての考察によりワールド・アフェアーズ・カウンシルのインターナショナル・エデュケーター・オブ・ザイヤー、2008年UNLVホテルカレッジのボイド・アワード・フォー・リサーチ、2009年ホテルカレッジのトップティーチングアワードと大学全体のスパノス・ティーチング・アワード、2010年ブルッキングス・マウンテン・ウエストのリンシー・フェロー、近年大学全体のバリック・スカラー・アワードとCoRE（コラボラティブ・リサーチ・アンド・エデュケーション）フェロー・アワード、ホテルカレッジのデンケン・アワード（リサーチ部門）を受賞。

## 6.4 開示

フィランダー博士は、本レポートにある論題についていかなる利益を受けたことはなく、またゲーミング機関に関する金融商品も直接保持していない。過去5年にわたり、彼は、シーザーズ・エンターテインメント、ラスベガス・サンド、MGMリゾーツ、ワイン・リゾーツその他民間及び公共機関より、直接間接に任命されて報告書、証書、論文を共同執筆した。フィランダー博士は、これまでBCLCで社会的責任部門のディレクター、ブリティッシュコロンビア州の宝くじ、カジノ、bingoとオンライン・ギャンブリングを監督する公共事業体、教育と調査に対して業界、政府、非営利団体から基金を受けているUNLV国際ゲーミング研究所のリサーチディレクター、また非営利団体で公共および民間から資金を受けている、カナダのレスポンシブル・ギャンブリング・カウンシルの上級政策調査官を務めてきた。

アバーバネル博士は、本レポートにある論題についていかなる利益を受けたことはなく、またゲーミング機関に関する金融商品も直接保持していない。過去5年にわたり、彼女は、シーザーズ・エンターテインメント、ラスベガス・サンド、MGMリゾーツ、ワイン・リゾーツその他民間及び公共機関より、直接間接に任命されて報告書、証書、論文を共同執筆した。アバーバネル博士はこれまで、教育と調査に対して政府、非営利団体から基金を受けているUCLAギャンブリング・スタディ・プログラムでソーシャル・リクリエーション・リサーチのヘッドを務めてきた。彼女はシンガポール国立問題ギャンブル評議会の国際諮問委員会のメンバーである。

ベンハード博士は、本レポートにある論題についていかなる利益も受けたことはなく、またゲーミング組織に関する金融商品も直接保持していない。過去5年にわたり、彼は、シーザーズ・エンターテインメント、ラスベガス・サンド、MGMリゾーツ、ワイン・リゾーツその他民間及び公共機関より、直接間接に任命されて報告書、証書、論文を共同執筆した。ベンハード博士は、教育と調査に対して業界、政府、非営利団体から基金を受けているUNLVインターナショナル・ゲーミング研究所のエグゼキュティブ・ディレクター

である。

# **UNLV** | INTERNATIONAL GAMING INSTITUTE

## **INTERNATIONAL GAMING INSTITUTE**

University of Nevada, Las Vegas

4505 S. Maryland Parkway

Box 456037

Las Vegas, NV 89154-6037

Tel: (+1) 702-895-2008 | Fax: (+1) 702-895-1135

**[igi.unlv.edu](http://igi.unlv.edu)**