

2014年8月13日 全15頁

《実践》公共インフラ関連ビジネス

統合型リゾート（IR）構想と検討課題（2）

コンサルティング・ソリューション第一部

主任コンサルタント

原田英始

[要約]

- カジノ開設の経済効果は大きい。具体的には、地域経済の振興、関連産業の活性化、インバウンド旅行者の増加、税収の増加が挙げられる。
- 一方、カジノ開設のデメリットも指摘されている。カジノ周辺地域の治安悪化、青少年への悪影響、反社会的勢力の介入、マネー・ローンダリング（資金洗浄）、ギャンブル依存症患者の増大などが挙げられる。このようなデメリットへの対応策が検討されているかがポイントとなる。
- カジノが合法化されている国は120か国以上あり、それぞれ重要な観光資源のひとつと位置付けられている。本稿では、マカオ、ラスベガス、シンガポール、韓国の事例を概観し、日本がカジノを合法化するにあたり留意すべき点について検討する。

前回の「統合型リゾート（IR）構想と検討課題（1）」では、わが国におけるカジノ合法化までの検討課題について法律面を中心に説明した。今回は、まずはカジノ開設のメリット、次いでデメリットとその対応策、最後に主要国のカジノ事情について説明する。

1. カジノ開設によるメリット

特定複合観光施設（以下 IR という。）の中にカジノを開設することで、大きな経済効果が見込まれる。具体的には地域経済の振興、関連産業の活性化、インバウンド旅行者の増加、税収の増加などが挙げられる。

地域経済の振興

IR の中には、カジノ以外にホテル、シネマコンプレックス、テーマパーク、飲食店、国際会議場、国際展示場、ショッピングモールなどが併設される。IR が建設された地域では多くの雇用が創出され、消費が喚起される。こうしたことによる地域経済の振興がカジノ開設のメリットとされる。その経済波及効果についてはさまざまな試算値が報道されている。ただ、日本国内を考えた場合、カジノが何箇所開設されるのか、IR 全体の規模感等についても不確定要素が多い。そのため、本稿では先行事例である諸外国のカジノ収益に関するデータ（後述）を示すことにとどめるものとする。

関連産業の活性化

IR にカジノ以外の施設が併設されることで、カジノ運営を担う企業以外にさまざまな業種の企業が参入することになる。IR によりプラスの影響が想定される業種は図表 1 のとおりである。もっとも法律案が提出されたばかりの状況であり、IR 関連業種であってもまだ様子見の企業が多い段階ではあるが、近い将来のカジノ合法化を見越し、諸外国のカジノビジネスへの参入を通じ、カジノ運営のノウハウを蓄積するといった積極的な動きも一部には見られる。

図表 1 主な IR 関連業種とビジネスの内容

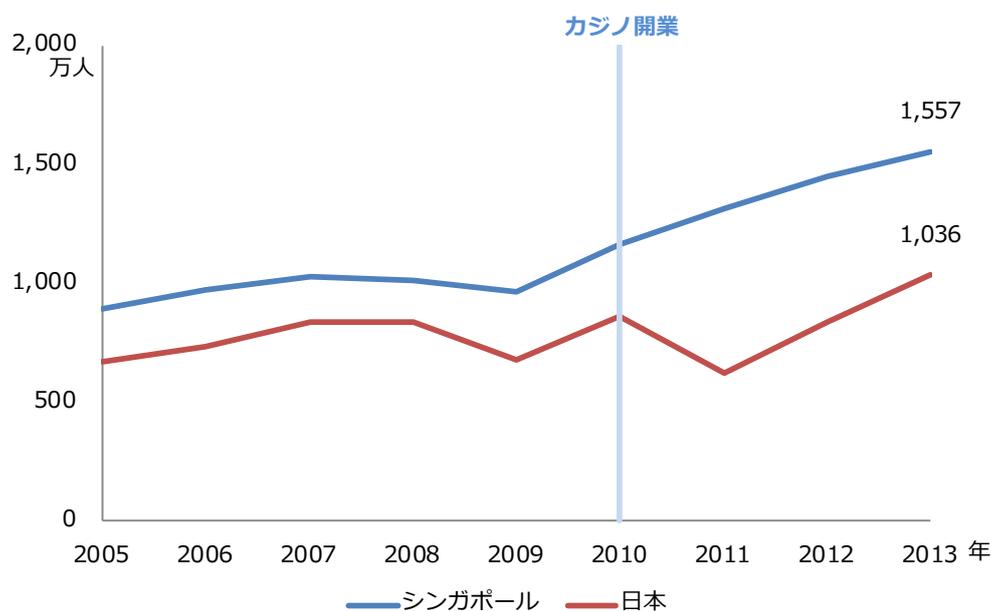
業種	ビジネスの内容
建設、不動産	施設の建設、不動産賃貸
ホテル	ホテル運営
旅行、観光	IR を軸としたツアーの企画
エンターテインメント	映画、演劇など
パチンコ機器製造	ゲーミング機器の製造
ゲームコンテンツ制作	ゲーミング機器のコンテンツ制作
セキュリティ	施設内外警備

(出所) 各種報道から大和総研作成

インバウンド旅行者の増加

6月24日に日本経済再生本部の産業競争力会議が公表した『「日本再興戦略」改訂2014-未来への挑戦-』で、政府はオリンピック・パラリンピック東京大会が開催される2020年までに訪日外国人旅行者2,000万人を目指すことが明記されている。このKPIを達成するための具体的施策のひとつとしてIRが位置付けられている。IRの先行事例であるシンガポールでは、カジノ開業前の2009年のインバウンド旅行者数は968万人であったが、カジノを開業した2010年から上昇し、2013年には1,557万人となった。インバウンド旅行者数の増加と歩調を合わせるかのように、観光収入は2009年の126億シンガポールドルから2012年には231億シンガポールドルに増加している¹。カジノがあるからシンガポールに行くという旅行者ばかりではないだろうが、IRを設置したことによって、観光地としての魅力をより強く増したことに違いない。わが国でカジノを合法化したとして、その後IRが何箇所設置されるか未定であり、インバウンド旅行者数に対してどの程度のプラスのインパクトが望めるかは不確定である。とはいえ、カジノを開業することのみならず、他国に負けない観光地としての日本の魅力を高めることを考えれば、カジノの相乗効果が望めると考えられる。

図表2 日本とシンガポールの外国人旅行客数の推移



(出所) シンガポール政府観光局 (STB) 及び日本政府観光局 (JNTO) の統計データから大和総研作成

¹ 2009年は世界金融不安により、観光収入は2008年比で18%の落ち込みがあった。なお、2008年の観光収入は155億シンガポールドルであった。

税収の増加

「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律案」（以下「IR 推進法案」と言う。）では、国及び地方公共団体はカジノ施設の設置及び運営をする者から納付金を徴収することができる。国及び地方公共団体が徴収する納付金以外にも、民間企業であるカジノ運営企業には法人税等が課される。つまりカジノ開設は国と所在地方公共団体の歳入増に貢献する。

視点を変えれば、カジノ運営企業はその収益から、法人税等と納付金を控除されると言える。ここで考慮に入れなければならないのは、その収益から控除される率が国際競争力を持つものでなければならないということだ。他国、とりわけアジア市場で競争相手になるものと予想されるマカオやシンガポールと比べて高すぎれば、投資対象としての魅力は薄れる。そもそも、わが国の 2014 年の法定実効税率²は 35.64%³と、国際的にみれば高いほうだ。収益から控除される率を高く設定すれば国際競争力を失い、低く設定すれば歳入増加の効果が薄れる。国際競争力を保持できるような水準はマカオやシンガポールのカジノ税⁴や法人税等の税率から自ずと見えてくる。

財政改善の起爆剤として IR を設置するのではあるが、カジノ開設では後発国になるのであるから、国際競争力があり、かつ投資家にとって魅力的な収益控除の率⁵を設定することが国及び地方公共団体には望まれるところである。わが国でカジノビジネスが成功するポイントのひとつに適切な収益控除の率を設定することがあると考えられる。

2. カジノ開設によるデメリットとその対応策

一方で、カジノを開設することによるデメリットも指摘されている。具体的には、カジノ周辺地域の治安悪化、青少年への悪影響、反社会的勢力の介入、マネー・ロンダリング（資金洗浄）、ギャンブル依存症患者の増大などが挙げられる。

カジノ周辺地域の治安悪化

まずは周辺地域の治安の悪化である。過去には、場外投票券（馬券、車券、舟券）売場等の建設計画に伴い、地域住民の反対運動によって計画が頓挫したケースが少なからずある。「IR 推進法案」では、カジノを設置できる区域は地方公共団体の申請に基づき国の認定

² 企業の課税所得に課せられる法人税、住民税（法人税割）、事業税（所得割）、地方法人特別税の表面税率を組み合わせ、一定の算式で計算した企業の実質的な税負担を表す率。

³ 期末資本金の額が 1 億円超の東京都に所在する普通法人の場合の法定実効税率。

⁴ 「IR 推進法案」で納付金とされているものは、国際的には税金（カジノ税）と扱われている。

⁵ 納付金の率と法定実効税率を合わせた率。

を受けた区域とされている。具体的にどのような区域でカジノ建設が認定されるのかは未定であるが、過去の事例をみれば、建設区域が住宅地に近接している場合、カジノ施設建設計画反対運動が起きるであろうことは容易に想定できる。しかし、場外投票券売場ができたことにより、当該地域の犯罪発生率が上昇したという確固たるデータはなく、ギャンブル＝社会的害悪＝犯罪発生への助長という先入観で語られている可能性も考慮する必要があるだろう。海外の事例をみれば、近年カジノビジネスが躍進しているシンガポールにおいて、カジノ合法化前と合法化後では犯罪発生率に変化がなかったという。カジノの建設区域については反社会的勢力の排除を徹底的に行うなど犯罪発生を未然に防止する十分な対策を講じた上で検討がされるべきことは言うまでもない。そのうえで、カジノが犯罪発生率上昇に即直結するという議論はやや短絡的なきらいがないだろうか。

確かに、カジノを開設すれば外国人を含めて域外から人が多く集まることが確実であり、交通渋滞やゴミの不法投棄といった治安とは別の諸問題が出てくる可能性はある。そのため、カジノを設置する場所は都市の中心部からは隔離した方が地域住民の理解は得られやすいと思われる。とはいえ、これらの諸問題はギャンブル施設に限った話ではなく、テーマパークをはじめ相当の集客能力を持つ施設であれば一般的に見られる事象である。

ちなみに、2013年11月に超党派で構成される国際観光産業振興議員連盟（通称：カジノ議連）が発表した「特定複合観光施設区域整備法案（仮称）～IR 実施法案～に関する基本的な考え方（案）」（以下「基本的な考え方（案）」と言う。）では、IR 施設の内外は厳格な管理規制区域となり、この区域におけるあらゆる行為は規制と監視の対象となるため、カジノの存在自体が地域風俗環境の悪化をもたらしたり、公序良俗の乱れをもたらしたりするということは想定していないとしている。

青少年への悪影響

わが国では公営競技は20歳以上、スポーツ振興くじ（toto）及びパチンコは18歳以上から参加できると各々の法律で定められている。宝くじに購入の年齢制限はないが、当せん者が未成年の場合、10万円以上の当せん金については保護者に支払われる。ただし、年齢制限のある公営競技⁶、toto、パチンコであっても、施設への入場等の際に身分証明書等のチェックはあまり行われていない。諸外国のカジノでは年齢制限が設定されているのが一般的であるが、身分証明書等のチェック方法についてはさまざまである。例えば、シンガポールでは入場時に身分証明書等のチェックがあり、たとえ家族連れであっても子供が年齢制限に抵触するのであれば子供の入場は禁止される⁷。青少年への悪影響を未然に防止

⁶ 公営競技場の入場自体に年齢制限はない。これは公営競技をスポーツの一形態とみなしていることによる。

⁷ キッズクラブ（託児所）が併設されており、子供はそこでテレビを見たりして過ごすことができるよう

する観点から、わが国でカジノを開設する際において、シンガポールのように入場者全員の厳格な身分証明書等のチェックを行うことで、青少年の入場を未然に食い止める制度設計が必要となろう。

反社会的勢力の介入

ラスベガスでは反社会的勢力の資金によりカジノが運営された結果、地域の犯罪が増加し、顧客離れを起こした苦い過去を持つ。ラスベガスのあるネバダ州では、カジノと反社会的勢力を完璧に切り離すために極めて厳格な規制を行うことで、カジノビジネスの信頼を回復し今日に至っている。これはラスベガス・モデルと呼ばれ、諸外国で新たにカジノを合法化する際に参考にされてきた。具体的には、カジノビジネスに参入を希望する企業が上場企業の場合、有価証券報告書、過去の税務調査の内容、取引先リスト、議決権 5%以上の株主の詳細、係争中の訴訟案件の状況を提出することが求められる。加えて、議決権 5%以上の株主、役員、主要管理職などの個人については、本人とその家族の過去 10 年分の銀行取引明細、クレジットカード取引明細、海外預金口座明細、確定申告書の他、家族を含む無犯罪証明書など多岐に亘る書類提出が求められる。カジノビジネスの参入障壁を極めて高くすることによって、簡単には免許を取得できないようにしている。「IR 推進法案」においてもラスベガス・モデルを踏襲する見込みであり、内閣府の外局として設置される予定であるカジノ管理委員会が、カジノビジネスへの参入企業に対する監視を厳格に行う役割を担うことになっている。

マネー・ローンダリング（資金洗浄）

カジノ施設は諸外国では金融行動タスクフォース（FATF）勧告に基づく疑似金融機関と位置付けられており、一定金額以上の賭金行動をする個人の本人確認、疑わしい行為等の規制当局に対する報告義務等マネー・ローンダリングを防止する枠組みが法定されている。わが国では FATF 勧告に基づいた「犯罪による収益の移転防止に関する法律」があり、カジノが合法化されれば、カジノ施設をこの中に追加する法改正を行った上で、カジノを疑似金融機関として規制対象とする流れになるものと思われる。諸外国のカジノでは一般客よりもハイローラーと呼ばれる多額の賭けを行う VIP 客の賭け金が極めて重要な収益源になっているという実態があり⁸、わが国でも諸外国の先行事例を参考にしてカジノが合法化された場合には、VIP 客の存在がカジノの収益を左右することになることが予想される。すなわち、VIP 客が巨額の金をカジノで動かすことになり、それがマネー・ローンダリングに利

になっている。

⁸ 例えば、マカオではカジノ収益のうち 6～7 割が VIP 客からの収益であるとされている。

用されていないかどうかを厳格に監視する必要がある。「基本的な考え方（案）」では、マネー・ローンダリング防止策として、カジノ施設内では現金、チップを使用しないキャッシュレスのシステムの導入を検討することが提案されている。

ギャンブル依存症患者の増大

ギャンブル依存症とは賭博に対する依存症で精神疾患のひとつであり、病的賭博とも言う。2009年に厚生労働省が公表したデータによれば、わが国の成人男性の9.6%、同じく女性の1.6%、成人全体では5.6%がギャンブル依存症であるとされた。この割合は諸外国と比較した場合、各国で調査対象年齢等が異なるとは言え、突出して高い。わが国における既存の公営競技、公営くじは国または地方公共団体が主催者として関与しているながら、これまでギャンブル依存症への対策を積極的に行ってきたとは言いがたい。例えば、香港における競馬統括団体であるHong Kong Jockey Club（香港賽馬會）のホームページ⁹にはギャンブルへの過度なめり込みに対する警告文が掲載されており、ギャンブル依存症の治療やカウンセリングについても言及されている一方で、中央競馬の主催者である日本中央競馬会（JRA）のホームページ¹⁰にはギャンブル依存症に対する記述は見当たらない。

カジノ開設は、ギャンブルのプレイヤーにとって選択肢がひとつ増えることを意味するが、これはわが国のギャンブル依存症患者の更なる増大につながるか。この点、「基本的な考え方（案）」では、賭博依存症患者の増大を防止し、その対策のための機関を創設することが提案され、その財源にはカジノからの納付金収益の一部を充てるものとされている。また、予防措置として諸外国が採用している自己排除プログラムや家族強制排除プログラム¹¹の導入を検討しているという。

しかし、これらの措置はギャンブル依存症患者の増大や症状悪化を抑止するいわば事後的対策に過ぎず、そもそもギャンブル依存症患者が生じないようにする予防的対策としては不十分であると考えられる。また、自国民の入場に対しては入場料を徴収することが検討されているが、ギャンブル依存症対策としての効果は極めて限定的と思われる。入場料自体は既存の公営競技も顧客から徴収している¹²が、その金額水準をみれば入場客数が減少することがあまり考えにくいからである。ギャンブル依存症は、多重債務や家庭崩壊につ

⁹ <http://www.hkjc.com/home/english/index.asp>

¹⁰ <http://www.jra.go.jp/>

¹¹ ギャンブル依存症の症状にある顧客本人ないしはその家族の要請に基づき、当該顧客をカジノに立ち入らせることを禁止するプログラムのこと。

¹² 例えば、日本中央競馬会（JRA）において、年間を通じて最も入場客が多い開催日（2014年の入場者数は139,947名）のひとつである東京優駿（日本ダービー）当日における東京競馬場の一般入場料は200円、指定席の最高金額は4,800円（S指定席の場合）であり、最高で一般入場料と合わせて顧客から5,000円を徴収している。

ながりかねず、周囲の人間にも大きな負の影響を及ぼすことが広く知られており、経済的、社会的損失は想像以上である。わが国の既存ギャンブルにおいてもギャンブル依存症患者の存在は従来から指摘されている。カジノのみならず、ギャンブル依存症患者の増大を抑止するにとどまらず、そもそもギャンブル依存症に陥らないような抜本的な対策を講じなければならない。

図表3 ギャンブル依存症（病的賭博）患者の国別割合

国及び地域名	調査対象年齢	患者の割合
日本	20 歳以上	5.6%
アメリカ	18 歳以上	0.6% ¹³
カナダ	18 歳以上	1.3%
イギリス	16 歳以上	0.8%
スペイン	18 歳以上	1.7%
スイス	18 歳以上	0.8%
スウェーデン	15 歳～74 歳	1.2%
ノルウェー	-	0.3%
フィンランド	15 歳以上	1.5%
オーストラリア	18 歳以上	2.1%
ニュージーランド	18 歳以上	1.0%
マカオ	-	1.8%
シンガポール	-	2～3%
香港	-	1.8%

(出所) 各種公表資料から大和総研作成。各国等の調査対象年次は各々異なる

¹³ この他にギャンブル依存症予備軍が 2.3%いるとされている。

3. 主要国のカジノ事情

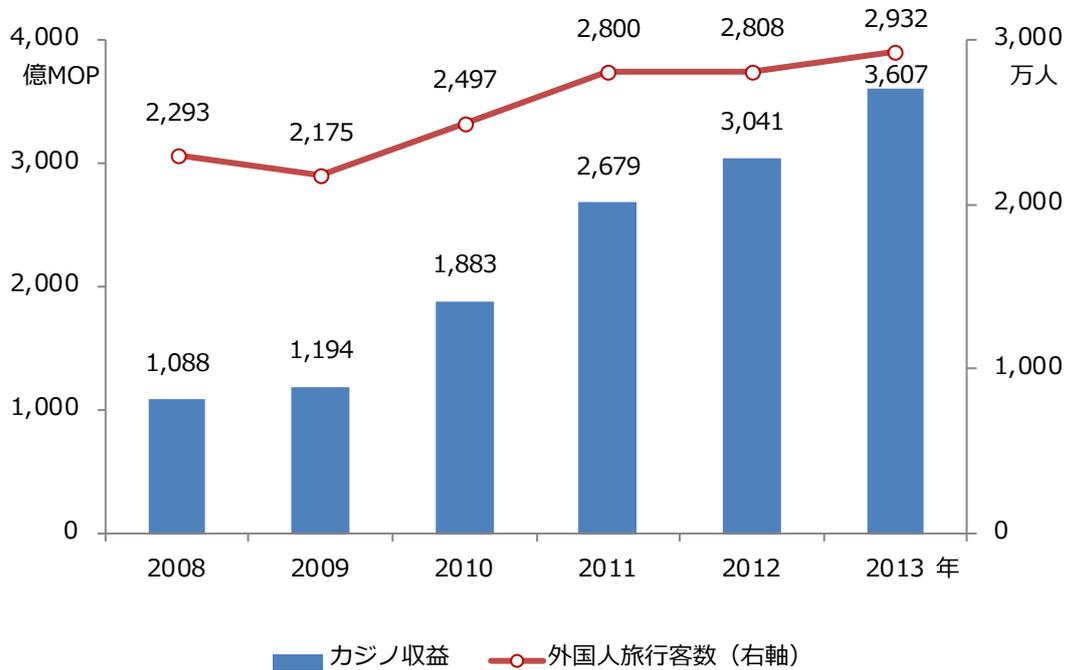
現在、カジノが合法化されている国は 120 以上あり、各国で重要な観光資源のひとつとされている。本稿では、カジノビジネスの成功例とされるマカオ、ラスベガス、シンガポール、更に、隣国の韓国の近況を概観するとともに、先行事例が示唆するカジノ運営のポイントを探る。

マカオ

ポルトガル統治時代から長らく地元のスタンレー・ホー氏がカジノの経営権を独占していたが、2002年にカジノの経営権を外資に開放してから急速に市場が拡大し、2006年にカジノ収益でラスベガスを追い抜き世界一となった。近年においても驚異的な成長率でカジノ収益を伸ばし続けており、2013年のカジノ収益は2012年比で約18%増の3,607億マカオパタカとなった。マカオにおけるカジノビジネス躍進の背景には、成長を続ける中国経済を背景とした中国人富裕層をVIP客として獲得したことや、有力外資企業の積極的な投資にあるとされている。

従来はVIP客からの収益が占める割合が大きかったが、近年はヴェネチアン・マカオ・リゾートなど他のアミューズメント施設が併設されたIR型のカジノが登場。カジノをマカオ観光の主目的としない中国人中産階級のマカオ訪問が増加したこともあり、VIP客への依存度合は低下傾向にある。中国人中産階級の入境増加は2012年に広州市と珠海市を結ぶ広珠城際鉄路が全線開通したことで、マカオと中国本土のアクセスが格段に改善したことも影響している。1990年代こそ反社会的勢力の抗争激化による治安の悪化が見られたが、近年の犯罪発生件数は年間12,000～13,000件程度であり、横這いないしやや増加で推移している。一方で、中国本土からの不法入境者や不法残留者の増加が問題となっている。ギャンブル依存症対策としては排除プログラムが導入されており、ギャンブル依存症患者の割合は約1.8%とされる。

図表4 マカオのカジノ収益と外国人旅行客数の推移



(出所) マカオ統計局及びマカオカジノ 監察局の統計データから大和総研作成

ラスベガス

第二次世界大戦直後からカジノビジネスが成長。途中、反社会的勢力の暗躍によりビジネスが低迷した苦い経験から、反社会的勢力と完全に断絶することで今日の隆盛を得ている。これはラスベガス・モデルと呼ばれ、後発の国々でカジノを導入する際に参考にされてきた手法である。カジノからの収益にのみ依存するビジネスモデルから、コンサートやショーといったエンターテインメント、国際会議の誘致といったビジネスからの収益の割合も高くなっている。収益構造は多様化し、以前の「カジノの街」から「総合的なツーリズムの街」へとその姿は変貌した。2006年にカジノ収益世界の座をマカオに明け渡したが、マカオのザ・ヴェネチアン・マカオやシンガポールのマリーナ・ベイ・サンズはラスベガスに本社を置くラスベガス・サンズ社が運営しており、他にも同じくラスベガスに本社を置くウィン・リゾーツ社などがラスベガスにおけるカジノビジネスで培った豊富な運営ノウハウを持ってアジア市場に進出している。背景には、アメリカにおけるカジノビジネスが成熟期を迎えていることがある。よって、将来的に大きな成長が望めるアジア市場に軸足を移している。これらの企業は日本のカジノ合法化の流れにも当然のように大きな関心を示しており、アジアのカジノ市場を重要な戦略市場と位置付けている模様だ。

シンガポール

シンガポールでは2005年にカジノが合法化され、2010年にマリーナ・ベイ・サンズとリゾート・ワールド・セントーサの2箇所のカジノが開業した。マリーナ・ベイ・サンズはMICE¹⁴施設、リゾート・ワールド・セントーサはユニバーサル・スタジオ・シンガポールなどのアミューズメント、エンターテインメント施設が併設されており、両者はIRとしてのタイプが異なり、棲み分けがなされている。

シンガポールのカジノ税の税率はVIP客からの収益に対して5%、一般客からの収益に対して15%（いずれもGST¹⁵の税率7%控除後のGGR¹⁶に対して課税）とカジノ収益を2つに区分したユニークなものとなっている。これは、より収益が大きいと考えられるVIP客に対する収益に一般客に対する収益よりも低い税率を適用することで、シンガポールのカジノビジネスの国際競争力を増す要因になっていると考えられる。ギャンブル依存症への対応策として、シンガポールのカジノでは自国民に対して1日あたり100シンガポールドルの入場税を課しているが、年間2億シンガポールドル程度の税収があり、自国民のカジノ入場を抑止する効果は限定的と思われる。

また、各種排除プログラム¹⁷の導入や、IRへの送迎バスの禁止、国内における広告の禁止、生活保護¹⁸受給者や公営住宅入居者で賃借料を一定期間滞納している者の入場禁止などの対策が行われている。このようなギャンブル依存症への対策を行った結果、シンガポールではカジノ合法化前と合法化後でギャンブル依存症患者数に大きな変化はなかったようだ。短期間で大きなカジノ収益を獲得し、観光ビジネスにも好影響を与え、“シンガポール・モデル”とまで呼ばれるようになったシンガポールのカジノビジネスであるが、負の影響が全くないわけではない。具体的には、ローンシャークと呼ばれる違法な貸金業者の暗躍や低所得者層ののめり込みが問題視されている。

¹⁴ Meeting（会議・研修など）、Incentive tour（招待旅行など）、Convention または Conference（学会、国際会議など）、Exhibition（展示会）の頭文字を取ったもの。

¹⁵ シンガポールの物品サービス税で日本の消費税に相当する。

¹⁶ Gross Gaming Revenue。カジノの売上となるゲーム粗収益のこと。

¹⁷ギャンブル依存症国民協議会（NCPG）が公表した統計によると、入場禁止届を提出したのは、2013年に175,680人となっており、これは2011年の47,178人から約4倍に増加している。175,680人のうち、自分自身でカジノへの入場禁止を届け出た者が130,556名でこのうち約9割の118,672人は外国人だった。ほか43,565人は自己破産者、生活保護受給者など自動的に入場禁止となる者、1,559名が家族からの申し出で入場禁止となった者だった。

¹⁸ ComCare（コムケア）と呼ばれるシンガポールにおける貧困・低所得者支援制度。日本の生活保護制度に相当する。

韓国

韓国のカジノは1967年に外貨獲得や観光客誘致を目的として開設された。長らく全てのカジノが外国人専用であったが、2000年に炭鉱跡地を活用して開業したカンウォン(江原)ランドのみが自国民に開放されている。現在、全国で17箇所のカジノが運営されているが、外国人専用の16箇所合計のカジノ収益(約13億USD)と国民に開放されているカンウォンランド1箇所のカジノ収益(約12億USD)はほとんど同水準であり、外貨獲得という当初の目的とは異なった結果になっている。

韓国のカジノには、他のアミューズメント施設などが併設されているIR形態のものは存在していなかった。これはIR形態のカジノがあるマカオやシンガポールと比較して国際競争力を失っている原因のひとつとなっていた。しかし、近年、日本企業と韓国企業が合弁企業を設立し、IRを建設する動きがある。

ギャンブル依存症への対応策を見ると、韓国のカジノは国民に対し入場料を課し、排除プログラムが導入されている。一方、ギャンブル依存症患者の割合が日本以上に高いという調査結果もある。

図表 5 規模、税率、各種規制等の比較

項目	マカオ	ラスベガス ¹⁹	シンガポール	韓国
カジノ収益	452 億 USD	65 億 USD	61 億 USD	26 億 USD
カジノ数	35 箇所	41 箇所	2 箇所	17 箇所
カジノ税率	GGR に対し 39% ²⁰	GGR に対し最高 6.75%	GGR ²¹ に対し VIP 客からの 収益：5% 一般客からの 収益：15%	GGR に対し 10%
法人税率	なし	州税：なし 連邦税：35%	17%	国税：22% 地方税：2.2%
年齢制限	21 歳以上	21 歳以上	21 歳以上	19 歳以上
入場時の ID チェック	なし	なし	あり	あり
入場料 ²²	なし	なし	100SGD/日 2,000SGD/年	5,000KRW
排除プログラム	あり	なし	あり	あり
カジノ以外のギャンブル	競馬、ドッグレース、宝くじ、サッカー/バスケットボールくじ	宝くじ、スポーツベット	競馬、宝くじ、スポーツくじ	競馬、競輪、競艇、宝くじ、スポーツ TOTO

(出所) 各種公表資料から大和総研作成

¹⁹ カジノ収益、カジノ数についてはラスベガス・ストリップのみを対象とした。

²⁰ カジノ税 35%に加えて、1.6%がマカオ基金への、2.4%が特別会計予算への繰入に使われる。

²¹ GST7%控除後の GGR。なお、カジノ税率については 2007 年から 15 年間は変更しないこととされている。

²² シンガポールと韓国の入場料は自国民に対して課されるもので、外国人には課されない。

諸外国の先行事例から示唆されるわが国におけるカジノ運営のポイント

これまで見てきた諸外国の先行事例が示唆するカジノ運営のポイントを既存の公営競技、公営くじ、パチンコにおける現状と比較しながら、規制面を中心に考察してみたい。

立地規制

場外投票券売場やパチンコ店が交通アクセス至便な場所にあるのは、わが国ではごくありふれた光景である。学校等一部の施設に近接する場所を除けば、ギャンブル施設の建設制限は比較的緩い。交通アクセスが悪いと集客に影響がある、かと言って交通アクセスが便利な場所となれば交通渋滞や街の環境美化への悪影響などの諸問題が発生する。ギャンブル施設は全ての人に歓迎される施設とは言えないため、街の中心部からある程度離れた立地がよい。IRの建設にはまとまった土地が必要であり、中心市街地への建設は現状考えにくいものの、治安や環境など発生可能性があるリスクとその対応策を検討の上、地域住民と調整することが重要である。

広告規制

公営競技や公営くじ、パチンコ店の広告をテレビや新聞等でごく一般的に見かける。ギャンブルに対する社会の偏見を緩和することを目的に、有名タレント等を起用して、爽やかさやユーモラスさを前面に押し出して仕上げたものが多い。パチンコ店はともかく、公営競技や公営くじは公的主体が主催者でありながら、広告が身近な状況であり、民間事業者が設置及び運営することが予定されているカジノが解禁された場合、ギャンブル関係の広告が増加することは確実であろう。既述のとおり、シンガポールでは国内における広告を禁止している。カジノの顧客ターゲットを外国人旅行者とするのであれば、国内で広告する必要性は薄い。カジノの広告規制を定めることは、既存ギャンブルの広告規制を見直す機会にもなるであろう。

低所得者層の入場規制

わが国では生活保護受給者が公営競技やパチンコをすることを厳格に禁止しているわけではない。議論は従来からあるが、ここで問題となるのは、わが国では生活保護受給者など低所得者層に対するセーフティネットが存在しないということだろう。シンガポールではコムケア（生活保護）受給者に対してカジノへの入場を禁止している。公営住宅入居者で6か月以上の家賃滞納が認められる者も2012年になって入場禁止者リストに加えられた。低所得者層に対する積極的な対応を行っていながらも、シンガポールでは低所得者層の

ジノに対するのめり込みが社会問題となっているという。

わが国でも何らかの低所得者層に対するセーフティネットを作らなければ、社会問題となる可能性がある。なぜなら、既述のとおり、わが国のギャンブル依存症患者の割合は諸外国と比較した場合に突出して高く、現状でも社会問題として対処しなければならないと言えるからだ。具体的な方策として、諸外国の事例を見ると、入場料の徴収、1回の賭け金の上限設定、1か月間のカジノ来場回数の上限設定などの諸施策が行われている。

わが国の既存ギャンブルでは対処が十分であったらうか。諸外国の先行事例を参考にしながら、低所得者層に対する有効なセーフティネットをカジノのみならず、既存ギャンブルに対しても設定し、社会全体でギャンブル依存症問題に対して取り組む姿勢が重要だ。例えば、生活保護受給者の入場規制については、マイナンバーを利用することも一考である。実施のためには行政の協力が必要となり、個人情報保護等の問題もあるため、関係機関の調整が必要となろう。

カジノの設置は大きな経済効果が望めることは確かである。一方でその経済効果が一人歩きして語られることはないだろうか。カジノが生み出す負の効果を十分に認識した上で、諸外国の先行事例を参考にしながら、有効な施策は日本でも積極的に導入すべきであろう。特に、ギャンブル依存症への対策は、諸外国でもその対応に苦慮しているところであり、十分な議論が尽くされるべきである。ギャンブル依存症はいったん発症すると寛解が困難であるため、有効な対応策はないともされるが、だからと言って何らの対処も行わない、放置しておけばよいということにはならない。カジノの娯楽としての魅力が損なわれないよう、有効な規制を設定することが重要だ。わが国はカジノ設置については後発国となるが、その副作用を抑制する制度については先進国でありたいものだ。諸外国から“ジャパン・モデル”と呼ばれ、参考になるような制度を作り上げることを期待したい。

－以 上－