

特定複合観光施設区域に関する海外 事例調査（依存症対策、区域選定等） 報告書

【概要版】

平成27年10月

調査実施者：有限責任 あずさ監査法人

諸外国でのギャンブル依存症対策に関する制度・運用実態

・各国・地域においては、「責任あるギャンブリング(Responsible Gambling)」等の考え方の下、カジノにおける各種依存症対策が、①法令による義務付け、又は、②事業者団体／各事業者による自主的取組として実施されている。また、ギャンブル依存症対策全般については、官民において各種対策が講じられている。

・事業者に対応義務を課す内容・程度、公的機関の介入状況等には地域差が見られる。

【調査対象】シンガポール、米国ネバダ州・マサチューセッツ(MA)州、豪州ヴィクトリア(VC)州、韓国

各種依存症対策の実施状況(○:実施、-:未確認)

各国・地域の特徴

		シンガ ポール	ネバダ 州	MA州	豪 VC州	韓国 ※1
カジノにお ける責任 あるギャン ブリング対策	与信対策	○	-※2	○	○	○
	広告規制	○	○	○	○	○
	入場制限	○	-※3	○	○	○
	入場課徴金	○	△※4	-	-	△※5
	青少年の入場 制限	○	○	○	○	○
	従業員教育	○	○	○	○	○
	賭金等の制限 設定	○	-	○	○	○
ギャンブル全 般を対象と した責任あ るギャンブリ ング対策	広報啓発	○	○	○	○	○
	青少年教育	○	○	○	○	○
	相談・治療	○	○	○	○	○
	ギャンブル依存 症の研究調査	○	-	○	○	○

- ・シンガポール: 責任あるギャンブリング対策に関しては全て法令にて規定。
- ・ネバダ州: 責任あるギャンブリング対策を目的とした入場制限については、法令上規定されていない。
- ・MA州: カジノ施設内に「GameSense Info Center」を設置し、ギャンブルにまつわる基礎知識、依存症リスクの啓発、相談対応等のサービスを提供。
また、家族申請に基づく入場排除は裁判所が命令。
- ・VC州: 2015年12月より、スロットマシンにおける賭金等の制限設定を導入予定。
- ・韓国: 賭金等の制限設定ができる電子プレイヤーズカードは2010年より試験導入されており、2018年に全面導入予定。

※1) 韓国国民が入場可能なカジノ場(カンウォン・ランド)でのケース。

※2) 依存症対策の観点からの与信制限(対策)はない。

※3) アメリカのカジノ事業者団体が作成しているRG規範においては、入場制限に関する規定がある。

※4) 法令上は入場課徴金の徴収が可能であるが、実際に入場課徴金を徴収しているカジノ事業者はない。

※5) 国税として入場課徴金を徴収しており、責任あるギャンブリング対策を目的としていない。

●依存症対策プログラム

カジノにおける各種「責任あるギャンbling(RG)」対策の実効性を確保するため、当局等が策定した指針等に準じて、プログラムやフレームワーク等の形式で事業者に対して作成を義務付ける国・地域もある。

シンガポール：事業者は**カジノ管理当局が策定した「RG規範 (Code for Casinos)」**に定められた目的、基準及び要件を満たした「RGプログラム」を策定（法定義務）。**当局の承認後**、事業者は当該プログラムを実行。

豪VC州：法令によりカジノ事業免許取得の条件として、事業者は「**RG規範に係る大臣指示**」に準拠した「RG行動規範」を策定し、**カジノ管理当局の認可**を受けなければならない。

米MA州：事業者にはプログラム規範・フレームワークの策定義務はないが、他方で、**カジノ管理当局は「RGフレームワーク」を策定**しており、事業者が規範すべきものとされている。

米バダ州：事業者にはプログラム規範・フレームワークの策定義務はないが、**業界団体が策定したRG行動規範に基づき、各事業者が（任意に）プログラムを策定**している。

●ギャンブル依存症対策の公的取組（例）

シンガポール

- (1) 問題ギャンブル国家評議会 (NCPG) : 2008年に社会家庭振興省下の法定機関として設置。広報啓発、相談業務、青少年教育、カジノ等の入場制限、依存症の研究調査等を担当。
- (2) 国家依存症管理機構 (NAMS) : 薬物、アルコール、ギャンブル、インターネット等の依存症治療を専門的に行う保健省下の機関。

韓国

- (1) 射幸産業統合監督委員会 (NGCC) : 2007年に法律により国務総理の直轄機関として設立。依存症の調査研究、事業者の監督、違法ギャンブルの監視、ギャンブル産業の総量規制等を担当。
- (2) 韓国賭博問題管理センター (KCGP) : 2013年に設立された、ギャンブル依存症の治療・予防機関。国内11か所に支部センターがあり、ギャンブル産業から法定徴収した「依存症予防負担金」により運営。

豪VC州

- (1) ギャンブル・アルコール規制委員会 (VCGLR) : 法定機関として2013年に設立。「RG行動規範」を整備し、法令、規制等の施行やカジノ事業者の管理・監督の実施や、カジノ等の入場制限を担当。
- (2) 責任あるギャンbling財団 (VRGF) : 独立した法定機関として2012年に設立。広報啓発、青少年教育、相談業務、治療業務、依存症の研究調査等を担当。

海外でのIR/カジノの導入に当たっては、その賛否が様々な観点から議論されている。近年では、プラスの影響としての経済効果だけでなく、ギャンブル依存症や犯罪の増加等が与えるマイナスの影響としての社会コストを、定量的なアプローチにより捉えようとする動きも見受けられる。そうしたIR/カジノの導入の影響評価に関する内外の文献内容を比較・整理した。

経済効果(調査結果)

- ・IRの建設段階及びIR開業後の運営段階に分けて、開業の際に要する初期投資やIR内で発生する消費等の直接効果とその波及効果を試算する方法が多く見られた。
- ・国内での経済効果試算の前提においては、他国でのIR投資規模をそのまま適用した簡便なケースが散見された。

● 国内でのIR導入時の経済効果を算定した主な文献(比較的被引用数の多いもの)

文献名	執筆者	設置箇所等の前提	経済効果算定額
リサーチTODAY カジノ開設の経済効果は3.7兆円と大きい(2014年10月)	みずほ総合研究所 常務執行役員チーフエコノミスト:高田創氏	東京 投資規模約1兆円	建設段階 0.8兆円 運営段階 2.9兆円
日本カジノは最大2.2兆円産業になる(2014年8月)	キャピタル&イノベーション 代表取締役:小池隆由氏 (東洋経済オンラインに掲載)	日本国内に3~10か所	運営による経済効果: ・施設数3~4か所 1.2兆円 ・施設数5か所 1.8兆円
Its raining Yen! Japan could be another Macau (2014年2月)	CLSA Capital Partners	東京・大阪等 人口500万人以上の都市に12か所	運営による経済効果: 404億USD

社会コスト(調査結果)

社会的コストの算定に当たり、依存症者の破産や借金、失業、生産性低下等や、当該問題に対応するための国家等の社会保障・対策コストが対象として定量化されている。なお、定量化の範囲及びモデルについて、各文献で試算の目的や単位など種々の差異があり、体系的に確立された社会コストの定量化のモデルが存在するとは言い難い。

【各定量化モデルの主な相違点】

- ①依存症者の賭博額：社会的コストの対象とするか否かが、特に結果に重要な影響を及ぼす。
- ②労働関連コスト：依存症者の失業を原因とする新規の採用費用や研修費用等の社員の入替に係るコストまで含めるか否か。失業期間を考慮するか否か。
- ③資産関連：ギャンブルによる借金の利子費用を社会的コストに含めるか否か。

●社会コストを試算した主な海外文献

文献名	発行者	発行年月	試算結果
GAMBLING IMPACT AND BEHAVIOR STUDY	National Opinion Research Center	1999年1月 米国	全米依存症者1人当たりの生涯/年間コスト 問題ギャンブラー：62万円 / 8.6万円 病的ギャンブラー：130万円 /14.3万円
Social Costs Of Gambling: A Comparative Study Of Nutmeg And Cheese State Gamblers	William N.Thompson Ricardo Gazel Dan Rickman	2000年 12月米国	依存症者1人当たり/年間コスト ※1 約192万円(米コネチカット州)、 約104万円(米ウイスコンシン州)
NEW HAMPSHIRE Gaming Study Commission Final Report	NEW HAMPSHIRE GAMING STUDY COMMISSION	2010年5月 米国	米ニューハンプシャー州 約11億円(北部エリア)～約72億円(南部エリア) ※2
Gambling(2010) Australian Government Productivity Commission	Australian Government Productivity Commission	2010年6月 豪州	豪州全体で 約5,000～8,000億円 ※2 (ギャンブル全体)
賭博による社会問題に関する研究結果	射幸産業統合監督委員会	2012年 10月韓国	韓国全体で約7.8兆円 ※2 (ギャンブル全体)

※1) 年間コストとして試算されている項目のうち、破産にかかるコストなどNational Opinion Research Centerの試算では生涯コストとされている項目も含まれている。

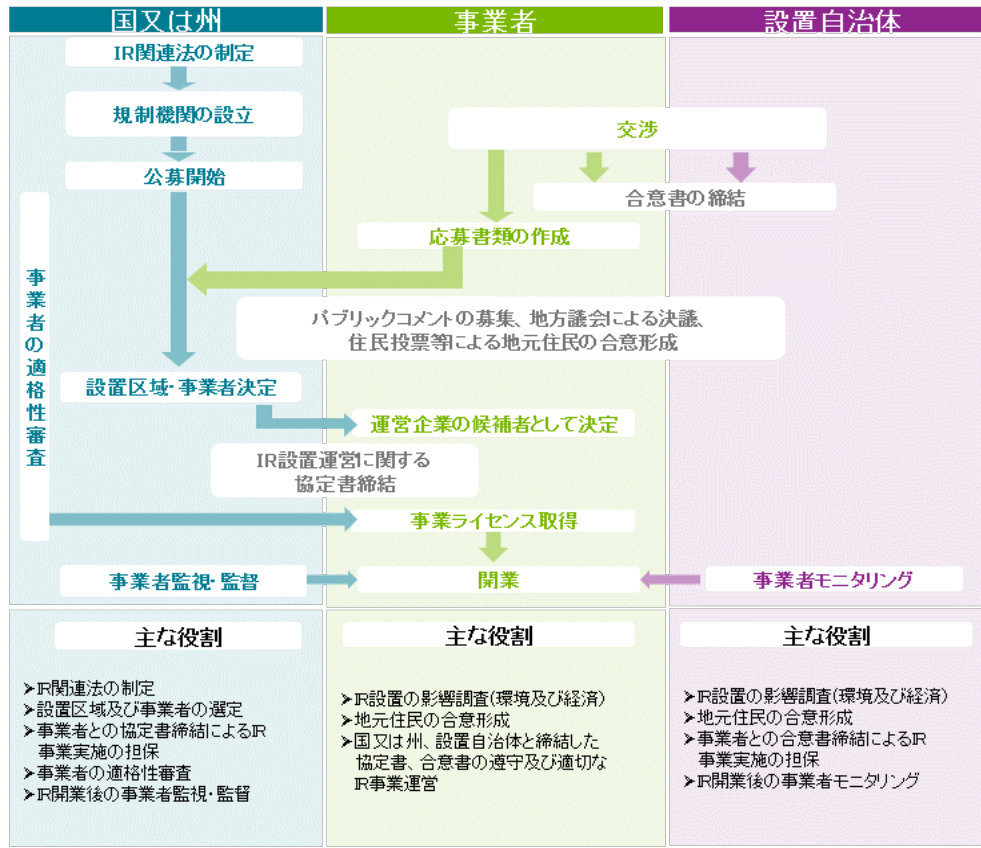
※2) 試算結果の対象期間が明記されていない。

IR区域及びIR事業者の選定手続き

・近年IRを設置することを決めた国・地域のうち、当初よりIR設置可能な区域を設け、かつ、事業者へ交付するカジノ・ライセンス数を限定した地域を対象として、各地の選定手続を比較・整理。

【調査対象】米国ニューヨーク州及びマサチューセッツ州、豪州ニューサウスウェールズ州、英国
 ・選定手続に関しては、地域によって、IR設置の目的、関係制度等に違いがあり、それぞれ特色がある。(例：区域選定と事業者選定の主体・タイミング、事業者に課される設置自治体や周辺住民等との事前合意形成の手段(議会決議/合意書/住民投票/パブリックコメント等))

IR区域設定・事業者選定に関するモデル・フロー
 (国又は州、事業者、設置自治体の主な役割)



【各地の主な特徴】

- 米国ニューヨーク州**：区域選定と事業者選定を同時に実施。事業者は、ライセンス申請書の提出時に設置自治体の承認が必要とされた。区域選定に際しては、地域経済活性化の観点を重視し、ニューヨーク市近郊はIR設置区域として選定しなかった。
- 米国マサチューセッツ州**：区域選定と事業者選定を同時に実施。事業者の適格性審査を提案審査に先行して実施し、不適格者を早期に排除。設置自治体だけでなく、周辺自治体との合意も求め(法定)、審査プロセスに組み込んだ。
- 豪州ニューサウスウェールズ州**：事業者からの提案が契機となり、IR設置を決定。適格性審査(独立酒類ゲーミング機構)と提案審査(首相・内閣局)を分担して実施することで効率的に検討。
- 英国**：国が諮問機関を設置し、自治体からの公募を経て、リージョナルカジノ(1か所)の設置場所を選定。ただ、上院議会で否決され、計画は頓挫。

マネー・ローンダリング対策 (Anti-Money Laundering: AML)

- ・AML対策は、FATF※勧告を踏まえ、各国で法令、指針等が規定。
 - ・カジノは疑似金融機関として、金融機関と同等の水準での対応が必要。
 - ・本調査では、①顧客管理措置及びその他の本人確認、②記録の保存、③リスク評価、④報告、⑤①～④を適切に行うための措置、の各観点から調査対象での対応状況を整理。
- 【調査対象】米国ネバダ州、シンガポール、豪州、英国

●FATF勧告及び調査対象国のマネー・ローンダリング対策概要

項目	FATF勧告	調査対象国の対策規制
①顧客管理措置 (CDD) 及びその他の本人確認	<ul style="list-style-type: none">・口座開設等の業務関係の確立、一定の敷居値 (15,000USD/EUR) を超える一見取引等、資金洗浄疑い、本人確認データの真正等に疑い等がある場合に要求 (カジノは一段と低い3,000USD/EUR)・実施事項として、信頼できる情報源、合理的措置、継続的なCDD、追加情報の入手要求	<ul style="list-style-type: none">(法令によるCDD等が要求される敷居値)・米国ネバダ州: 2,500USD超の与信、3,000USD超の小切手、10,000USD以上の取引・シンガポール: 10,000SGD以上の現金取引、5,000SGD以上のデポジット・豪州: 10,000AUD以上のチップ等と資金の交換 (CDD及びTTRのための本人確認)・英国: 総額2,000EUR以上となる24時間以内のチップ購入等及び入場時に全員実施
②記録の保存	取引記録・CDD最低5年間保存	法令で規定。基本FATFどおりだが、豪州は7年間。
③リスク評価	マネロン等のリスク特定・評価・低減実施要求	法令等により、顧客・取引に関する事項等を考慮したリスク評価要求
④報告	マネロン等疑わしい取引につき、資金情報機関に速やかに届出るよう法律義務付け	法令において疑わしい取引報告要求。米国のみ5,000USD以上という敷居値設定
⑤上記を的確に行うための措置	従業員訓練、プログラム監査、プログラム遵守方針を含んだ対策実施要求	FATF勧告に基づいた法令において、実施すべき事項を規定