

平成 19 年度  
カジノ・エンターテイメント検討事業  
調査報告書(概要版)

平成 20 年 3 月

沖 縄 県

# 目 次

## 第1章 カジノ・エンターテイメント導入検討の背景

1. カジノ・エンターテイメントの現状.....	1
2. 沖縄観光の現状と課題.....	1
3. 「カジノ・エンターテイメント検討委員会」の設置.....	2

## 第2章 カジノ・エンターテイメント検討委員会における検討概要

1. カジノ・エンターテイメント検討委員会における議事経過.....	3
2. 専門家による講演の要旨.....	3
(1) ギャンブル依存症(病的賭博)について.....	3
(2) カジノ導入に伴う諸懸念への制度的対応.....	4
3. 懸念事項等に対するまとめ.....	5
(1) 懸念する意見.....	5
(2) 肯定的意見.....	5
4. 今後に向けた課題.....	6

## 参考 自民党小委員会の基本方針における対応案(抜粋)

(1) ギャンブル依存症.....	7
(2) 青少年への影響.....	7
(3) 暴力団等組織悪の介入懸念.....	7
(4) 地域環境への影響.....	8
(5) その他.....	8

## 第1章 カジノ・エンターテインメント導入検討の背景

### 1. カジノ・エンターテインメントの現状

---

現在、世界で導入が進められているカジノ・エンターテインメントは、米国ラスベガスモデルとした総合的なエンターテインメントに変貌しつつある。

120 を超える国がカジノを合法化しており、カジノ・エンターテインメント施設は、国際観光におけるグローバルスタンダードになりつつあり、特にアジアでは、カジノ産業のビッグバンとも言うべき現象が起こっている。

国内では、自由民主党所属の国会議員が平成 14 年 12 月に、「国際観光産業としてのカジノを考える議員連盟（カジノ議連）」を設立し、平成 16 年 6 月に「ゲーミング（カジノ）法・基本構想（案）」を公表した。

平成 18 年 6 月には、自由民主党政務調査会観光特別委員会カジノ・エンターテインメント検討小委員会（以下「自民党小委員会」という。）が、法案作成の基本的な考え方となる「我が国におけるカジノ・エンターテインメント導入に向けての基本方針」を策定した。

同基本方針によると、カジノ・エンターテインメントは、「老若男女を問わず家族でも楽しむことができるテーマパーク、劇場、シネマコンプレックス、ショッピング・グルメモール、スポーツ施設、国際会議場、ホテルなどにカジノを含んだ複合施設」と定義されている。

地方公共団体においても、1 都 1 府 3 県で「地方自治体カジノ研究会」が立ち上げられ、平成 16 年 3 月に日本におけるカジノ像や法制度のあり方に関して報告書がとりまとめられ、引き続き、カジノ実現のための法制度の検討が進められている。

民間においても平成 15 年から毎年「カジノ創設サミット」が開催されるなど、カジノ実現に向けて様々な取り組みがなされている。

### 2. 沖縄観光の現状と課題

---

沖縄観光の現状は、ここ数年順調に観光客数が伸び、リピーター率の増加、団体旅行からフリープラン型のパッケージ旅行や個人旅行へと旅行形態の多様化が見られる一方、観光客一人当たりの県内消費額は低迷している。

このため、沖縄観光の付加価値の向上と観光客の満足度を高めることに重点を置いた「質の高い沖縄観光の実現」に向けた取り組みが必要である。

具体的には、国内外の観光客を引きつける魅力ある観光地づくりの推進、年間を通して季節変動の少ない通年型観光の実現、新たなオフシーズン対策として季節・天候に左右されない新たな観光メニューの確立、外国人観光客の受入体制の整備が求められる。

国際的な観光・リゾート地を形成し、2016年を目途に年間観光客1,000万人を目指すためには、カジノ・エンターテインメントは時間、天候、季節を問わず楽しむ、観光及び地域経済の振興を同時に満たす有力なツールとなる可能性があることから必要な検討が求められる。

### 3. 「カジノ・エンターテインメント検討委員会」の設置

---

本県にカジノ・エンターテインメントを導入する場合の課題や対応策等について調査、検討するため、経済団体、観光団体、その他団体の代表と学識経験者の14名で構成する「カジノ・エンターテインメント検討委員会」を設置した。

## 第2章 カジノ・エンターテインメント検討委員会における検討概要

### 1. カジノ・エンターテインメント検討委員会における議事経過

---

第1回は、委員会の役割、スケジュール、カジノ・エンターテインメント施設導入の目的や検討の背景などを説明した。【第1回委員会：平成19年8月24日】

第2回は、ギャンブル依存症について専門家に講演をしてもらい、ギャンブル依存症の定義と患者の行動特性などを説明し、質疑応答を通じて委員の理解を深めた。【第2回委員会：平成19年10月18日】

第2回と第3回を通じ、県内のパチンコ店の立地状況から、カジノ導入によるギャンブル依存症や青少年、教育への悪影響に対して強い懸念が出される一方、パチンコを含むギャンブル依存症への対策の検討をすべきとの意見が出された。【第2回委員会：平成19年10月18日、第3回委員会：平成19年11月27日】

第4回は、カジノ法制の専門家に講演してもらい、海外の事例をあげ、組織悪、青少年への影響、地域環境、ギャンブル依存症などの社会的リスクとその法制度上の対策を紹介し、質疑応答を通じて委員の理解を深めた。【第4回委員会：平成20年2月6日】

第5回は、2委員がマカオ視察の結果を報告した。また、報告案のとりまとめに関して議論を行い、懸念する立場と肯定的な立場の双方の意見を集約するとともに、今後の検討に向けた課題を整理した。【第5回委員会：平成20年3月17日】

### 2. 専門家による講演の要旨

---

#### (1) 「ギャンブル依存症(病的賭博)について」

日時：平成19年10月18日(木)(第2回委員会における講演)

講師：(独)国立病院機構 琉球病院院長 村上優 氏

国内におけるギャンブル依存の最大の問題はパチンコが主だが、ギャンブル依存になる人は非常に少数である。

日本ではギャンブル依存症の基礎研究がなされておらず、データがない。ギャンブルとアルコールの心理的メカニズムは非常に類似しており、ギャンブル、アルコールともにそれぞれ GA(Gambling Anonymous)、AA(Alcoholic Anonymous)という自助グループが国内外で組織されている。

日本の健康保険でギャンブル依存が病気として認められたのは、比較的最近のことである。

ギャンブルの場合、最終的に経済的破綻が起こったときに依存と判断され、経済的に余裕があれば依存ではない。

ギャンブル依存の治療では、本人が依存そのものを認識しないため、家族に対するアプローチが重要となる。

## (2)「カジノ導入に伴う諸懸念への制度的対応」

日時：平成 20 年 2 月 6 日（水）（第 4 回委員会における講演）

講師：(株)三井物産戦略研究所プロジェクトエンジニアリング室長

大阪商業大学 アミューズメント産業研究所所長 美原融 氏

カジノは国が場所を選定し、施行数を限定することを基本に、地域住民の考え方を反映させるべきである。

潜在的な社会的リスクを軽減する形で健全なシステムを設け、従来の公営賭博や遊技とは違う新しい仕組みを考えるべきである。

社会的リスク、地域社会における諸懸念（不正・いかさま、組織悪、若年層への影響、地域環境の保全、依存症患者対策）の問題は万国共通にあるが、個人の内面の問題である依存症対策以外は、コントロール可能である。

諸外国における組織悪排除の基本的考え方は、経営、運営に携わる者の参入規制を厳格かつ恒常的に監視することにより、そのような主体の参入を阻止することである。

青少年への影響については、物理的に入ることができないような隔離策が必要となる。（例：住宅地・教育施設からの一定距離の隔離、不適格条件、入場の際の ID 確認、厳格な監視など）

依存症患者の問題は個人の責任であるが、いずれ企業・組織、コミュニティに関わるようになるため、コミュニティ全体でどのようにマイナスインパクトを縮小していくかを政策的に考え、諸懸念を小さくするための制度

( 予防措置、カウンセリング、治療、研究、データ集積、政策的支援 ) を取り入れるべきである。

### 3. 懸念事項等に対するまとめ

---

沖縄県にカジノ・エンターテイメントを導入する際の懸念事項としては、「依存症対策」、「青少年への影響」、「暴力団等組織悪の介入」、「地域環境への影響」が主要なものである。

これに対して、委員会では「懸念する意見」、「肯定的意見」など多様な意見が提起され、以下のようにとりまとめられる。

#### (1) 懸念する意見

カジノ・エンターテイメント導入については、ギャンブル依存症、青少年への影響、暴力団等組織悪の介入、地域環境への影響に対し、十分な対策が可能か。

特に青少年への影響については、カジノ・エンターテイメントを導入していない現時点においても様々な問題が発生しており、青少年を取り巻く環境の悪化が生じないか。

カジノ・エンターテイメント導入により、ギャンブル依存症や青少年への影響等、懸念されるデメリットを上回るだけのメリットがあるのか。

#### (2) 肯定的意見

沖縄振興特別措置法の期限切れ、米軍基地の返還等を控え、沖縄が直面する課題（経済の自立、道州制、返還基地跡地の再開発等）解決の選択肢の一つとして、多面的な見地からカジノ・エンターテイメント導入について議論を進めるべき。

カジノ・エンターテイメントの導入は、観光消費支出の増大、富裕層や外国人観光客の誘致など、沖縄観光振興の有効な施策となる可能性が高く、沖縄県の自立経済構築に向けた起爆剤となりうる。

青少年への影響、暴力団等組織悪の介入、ギャンブル依存症対策に関しては、海外の状況から、カジノからの隔離、カジノへの入場規制など厳格な管理運用により、対策を講ずることが可能である。

## 4. 今後に向けた課題

---

現時点では、「懸念する意見」「肯定的意見」の両論が存在している。今後、沖縄県へのカジノ・エンターテインメントの導入を検討するに当たって、委員会では以下のとおり課題が示された。

カジノ施設に関するイメージ（規模・構成・内容）が県民各層で異なっており、懸念事項や波及効果等を検証する上では具体性に乏しかった。このため、沖縄県の地理的・社会的・文化的な諸条件等を踏まえ、本県独自のモデル（コンセプト）を検討する必要がある。

カジノ・エンターテインメントの導入メリットを周知するため、新たな市場創出規模や事業採算性のシミュレーションとともに、経済効果（県内観光消費・生産誘発額、雇用誘発人員、本県 GDP 押し上げ効果、県財政への寄与など）に関するマクロ的な検証を行う必要がある。

最近の海外のカジノは、ショッピング・グルメモール、コンベンション施設、劇場、テーマパーク、ホテル等が併設された複合施設が主流で、このような海外のカジノに関する正確な情報を県民に分かり易く提供する必要がある。

カジノ施設の利用対象者の範囲（観光客・県民・会員制等の導入など）や、未成年者・学生、暴力団等組織悪の構成員、ギャンブル依存症者などへの入場規制の措置等について、具体的で実効性ある手法を検討する必要がある。

観光産業の本県経済における重要性に鑑み、将来にわたり、観光産業の持続的な発展と県民福祉の一層の向上を図るため、カジノ・エンターテインメントの導入に関し、必要性や目的、あるべき姿などについて、県民の間で議論を深めていく必要がある。

## 参考 自民党小委員会の基本方針における対策案（抜粋）

平成 18 年 6 月に、自民党小委員会がとりまとめた「我が国におけるカジノ・エンターテイメント導入に向けての基本方針」において、以下のとおり懸念事項に対する対策案が示されている。

### (1) ギャンブル依存症

賭博依存症患者等による立ち入りの禁止

域内における銀行やカード会社等の ATM 設置の禁止

域内においての金銭貸付等の禁止

最低最高賭け金規制の採用

運用時間の限定、内国人のみ利用できる日時の制限、一定の入場料賦課等による内国人の利用抑制

依存症患者の特定化、対処のための従業員教育等の徹底

依存症患者の治療施設、カウンセリング、依存症患者自己排除プログラム等の実施検討

### (2) 青少年への影響

カジノへの入場、ゲームに参加するものに関わる欠格要件の設定(未成年、学生等の入場規制)

カジノ場への入場者に対する本人確認要請(証拠書類の提出を求める。提出を拒否した場合は顧客の入場を拒否できる)

対内的広告の抑制(過度の射幸心を煽ることの抑止)

### (3) 暴力団等組織悪の介入懸念

犯罪歴不正行為歴のある主体、組織暴力団等のカジノ運営からの完全除外

カジノ運営に関わる主体への適格性と清廉潔癖性証明の義務づけ及び国の機関からの認証取得の義務づけ

カジノ運営に関わる主体へのカジノ場内外における警備、監視、秩序安全保持等に関する体制、機材等具備の義務づけ

ゲーム進行の常時監視、映像記録の一定期間保持の義務づけ

カジノ場内に警察官詰め所設置等の措置

(4) 地域環境への影響

カジノ場内周辺における秩序を乱す行為、公序良俗に反する行為の禁止

地域における風俗環境の悪化防止等のため、地域環境管理委員会（警察、教育、保健衛生、金融等の当局及び有識者で構成）の設置

需要抑制施策のための地域独自規制（ルール）に関する条例の制定（例：運営時間の限定、内国人の利用日・時間の制限、一定の入場料の賦課など）

(5) その他

収益金、入場料（任意事項）の用途目的に関し条例制定の義務づけ、地域社会におけるセフティー・ネット構築と公共安全のための一定の支出の義務づけ