

日本カジノ誘致¹

～ カジノによる経済波及効果～

九州大学 細江守紀研究会

2006年12月

澤田仁志 島末優

赤司祥一 阿部宗一郎 井桁洋晃

¹本稿は、2006年12月16日、17日に開催される、ISFJ日本政策学生会議「政策フォーラム2006」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、細江守紀教授（九州大学）、金崎氏をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

序論	3
第1章 問題意識	4
第一節 カジノを導入する意義	4
第2章 現状把握	7
第一節 海外のカジノを検証	7
第二節 日本におけるカジノの現状	15
第三節 設置・運営形態	20
第四節 社会的コストへの対応策	22
第五節 既存のギャンブル産業に及ぼす影響	24
第六節 カジノに関する意識調査	26
第三章 理論分析	28
産業連関表による分析	28
第四章 政策提言	35

序論

ギャンブルの歴史は、人類に文明が生まれた頃には既に始まっていたといわれる。ギャンブルは古代から、人々を熱狂させるものであったため、多くの為政者達はこれを禁止し、また、弾圧してきた。ギャンブルの歴史はそのまま、禁止、弾圧の歴史であるといってもいいほどである。現在知られている最古のギャンブルに対する弾圧は、古代ギリシャで行われたものだと言われている。当時、ギャンブルは「都市国家の組織に対する脅威」であるとして、禁止、追放された。しかし、そのように禁止されることも多くありながら、一向にギャンブル熱が収まらなかったのは、シーザーやアウグストゥス、ネロなど歴史上の多くの為政者自身がその魅力に取り付かれ、強く禁止をすることが出来なかったからだとも言われている。

日本でも持統天皇の時代、689年に「禁断双六」の令が出され、その後も鎌倉幕府法、室町時代の「健武式目」、江戸時代の「かるた博打諸勝負堅御法度」、明治時代の「新律綱領」等々、これだけしつこく禁止しなければならない、それでも根絶やしにできないという事実が、ギャンブルの誘惑がいかに強いかを証明している。

ギャンブルが歴史上転換を迎えたのは、フランス革命後期のギャンブル場への課税の開始である。ギャンブルに対する課税が広まるにつれ、為政者はそこから入ってくる莫大な収益を無視できなくなり、ギャンブルに対する各国の態度は徐々に寛容なものになっていった。現在、アメリカでこれほどまでに大々的にカジノ経営が広まっているのも、その事業規模が国家的に見ても無視できないレベルに達しているからだと思われる。

アメリカだけでなく、地球上 132 の国、地域でカジノが合法化され、それぞれの目的に応じた効果を挙げている。それにも関わらず、日本はなぜ合法化されていないのだろうか。当然、世界の数多くの国で合法化されているからといって、日本も合法化しなければならないというのは、全く理論的ではない。しかしそんな中でも、日本国内にはカジノ合法化に向けて動いている自治体、団体が数多く存在するのはなぜだろう。それは、地元経済の地盤沈下、失業率の増加、人口過疎化などという問題に対して、カジノという名の救世主の力を必要としているからである。

本論文では、そのような自治体、各団体が求めるカジノ設立による経済効果、特に、税収効果、経済波及効果、雇用創出効果に焦点を当て、それを導き出すことにより、カジノ設立が地方活性化に繋がるかどうかを検証していく。

その検証が終わったとき、カジノ合法化の意義が見えてくるであろう。

第1章 問題意識

わが国の財政状況は主要先進国の中でも最悪の水準となっており、国債残高は18年度現在でおよそ830兆円（平成18年財務省公表）¹にのぼる。近年、日本はバブル経済以来の経済成長の兆しがあるとささやかれているものの、長引く不況の中での新しい財源確保の手段が求められているのが現状である。

従来、わが国の政策はいわゆる第二次産業に比重がおかれていた。その巨大な設備投資を支える貯蓄政策や産業政策等の仕組みもあって、わが国は世界一流の製造業を誇っている。しかし、国民の消費生活、その中でもサービス産業や国民の余暇活動に伴う消費としての観光には必ずしも十分な政策的配慮がなされているとは言いがたい状況ではないだろうか。そんな中で必要となってくるのが、日本全体の地域振興および観光産業に強いインパクトを与えられるような起爆剤的政策を行うことであろう。そこで我々は複合型のエンターテインメント施設としてのカジノ産業に着目することにした。今なぜカジノなのか、第1章では日本のカジノの合法化への意義というものを検証していく。

第一節 カジノを導入する意義

1.1 観光振興の必要性

平成12年4月に政府が発表した緊急経済対策において「21世紀型都市再生プロジェクト」が掲げられたが、その具体策の1つとして、都市における観光産業の振興が大いに有効であると考えられている。

また、東京都においては、観光を新たに産業政策の1つに位置づけたうえ、海外からの旅行者を増加させるための方策として、平成13年7月に「観光産業振興プラン」を策定しているほか、日本経済団体連合会でも、平成12年10月に「21世紀のわが国観光のあり方に関する提言」を公表している。

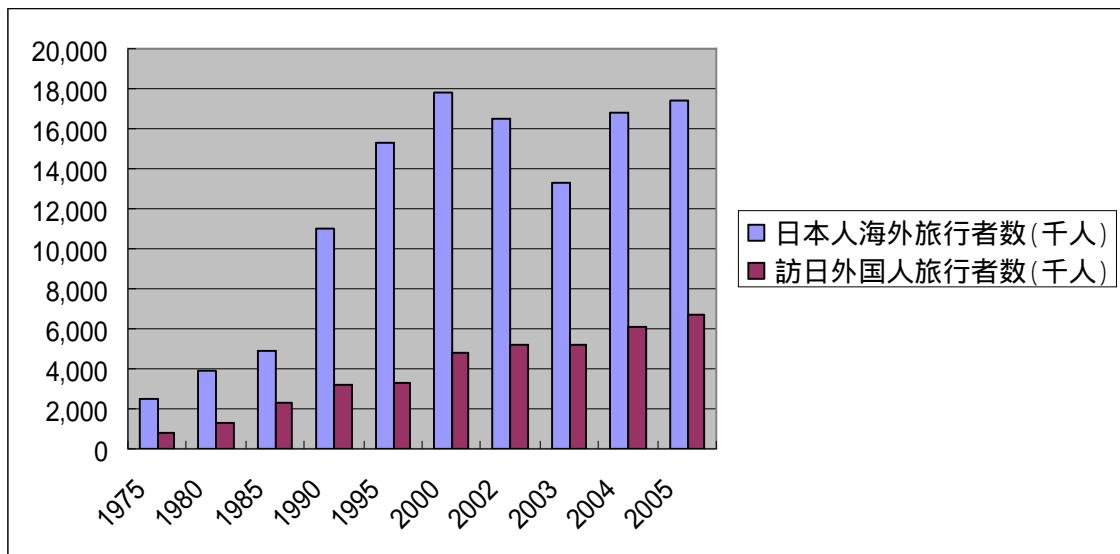
観光を通じた地域の活性化は、いわゆる従来からの観光地のみならず大都市においても、人的交流・情報交流・集客を促す効果的な手段として重要なテーマとなっており、欧米諸国はもとより、近年はアジアにおいても国と地域をあげて国際観光の振興に力を注いできており、21世紀へ向けて雇用創出、ビジネス機会の開拓、都市づくりなどさまざまな機能を担う重要な柱として戦略的に強化する動きが世界的に顕著になってきている。

一方、平成17年の日本人海外旅行者数は、12年の約1,780万人に次ぐ、前年比3.4%増（約57万人増）の約1,740万人となっている。また訪日外国人旅行者数はその三割相当の673万人にすぎず、国際観光（人の出入り）は極めて不均衡な状況にある。（図1.1参照）

¹ 出典：財務省 HP “国債及び借入金並びに政府保証債務現在高”
（URL：<http://www.mof.go.jp/gbb/1806.htm>）

図 1 . 1

年	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2002	2003	2004	2005
日本人 海外旅 行者数 (千人)	2,466	3,909	4,948	10,997	15,298	17,819	16,523	13,296	16,831	17,401
訪日外 国人旅 行者数 (千人)	812	1,317	2,327	3,236	3,345	4,757	5,239	5,212	6,138	6,729



- (注) 1.法務省資料に基づく国土交通省総合政策局観光部集計による
 2.「訪日外国人旅行者数」とは、国籍に基づく法務省集計による入国外国人数から日本に居住する外国人数を除き、これに外国人一時上陸客等を加えた入国外国人旅行者数のことである

このような不均衡をもたらしている原因としては、海外へ向けた情報発信の不足、国際空港のインフラやアクセスの問題、高い宿泊コスト等の課題のほか、特に日本の都市における、観光資源や都市文化の魅力不足があるものと推測される。

1 . 2 日本におけるカジノ合法化に対する社会的背景

JAPIC¹が東京都及び(社)日本経済団体連合会と共催したシンポジウム「大交流時代における観光を考える」(平成13年9月)において来場者アンケートを実施したところ、日本に不足している観光資源として「参加型アミューズメント(カジノ等)」が第一位にあげられる結果となった²。

¹ JAPIC (社団法人日本プロジェクト産業協議会)

² 資料：地方自治体カジノ研究会研究報告書 p3「東京に不足している観光資源」アンケート (URL：http://www.chijihon.metro.tokyo.jp/kouiki/casino/kaji_houkokusyo.pdf)

さらに、(財)東京都市科学振興会が実施したアンケート調査によると、カジノを中心に複合施設が出来たら入ってみたいという人は過半数を占める結果となった。

人々が余暇を楽しむ手段としては、スポーツ、芸術文化鑑賞、ショッピング、飲食など、すでに様々な方法があるが、人々のレジャーの質への価値観が金銭消費型から余暇の過ごし方そのものを楽しむ時間消費型へと変化し、自由時間が増加する中での新たな楽しみの開発が求められている。こうしたことから、わが国においてエンターテイメント都市ラスベガスのように、ホテル・商業施設・レストラン・エンターテイメント等が複合的に導入することで非日常的空間を構成し、老若男女を問わず人をトータルに楽しめる「都市型複合観光施設」についての検討が必要であろうと我々は考える。

そこで、「都市型複合観光施設」においても、今や国際都市におけるグローバル・スタンダードであり、健全なエンターテイメントであるゲーミング・ビジネス「カジノ」を合法化し、新しい観光資源・都市文化を提供し、経済波及効果、雇用創出効果、税収効果が強く期待される。

第2章 現状把握

第2章では海外の既存するカジノの事例、データ、歴史的背景 等を中心にカジノの現状を述べていく。カジノがどのように生まれ、どう発展していき、経済へと影響を与えているのが流れについて調査した。第1節の重要なポイントは税収確保、地域振興のために、海外のカジノがどういうシステムを行っているのかを把握することである。日本に適用するためには海外を見本にすることは必要不可欠である。カジノは短期的スパンにおいては大きな効果が出るであろうが、それが地域住民のためになるか、持続的な観光資源になりえるかに注目しなければならない。それを考えつつ海外、日本の現状を把握していく。

第一節 海外のカジノを検証

1.1 カジノの歴史

カジノ(casino)の語源はイタリア語で「小さな家」を意味する casa で、もともとは王侯貴族が所有していた社交用、娯楽用の別荘を意味していた。これが時代の変遷とともに娯楽施設を備えた遊戯社交場の性格を強め、産業革命以降には一般大衆を対象とした集会場がヨーロッパ各地に誕生してカジノと呼ばれるようになった。

初期のカジノは「特権階級のサロン」と「賭博好きの庶民や無頼漢のたまり場」という二種類に分類されるようである。ギャンブルと規制・弾圧は表裏一体のもので、各国はさまざまな規制を作り違反者を弾圧したが、フランス革命が起きると革命家たちはこれらの規制を取り払いギャンブルに対して驚くほど寛容な姿勢を見せる。しかし、やがて、カジノを公認して規制し、それから税金を取り立てることを思いついた。その後権力の座に着いたナポレオンは当初カジノ禁止令を出す、税収の落ち込みからしだいに骨抜き規制となり「温泉保養地は例外」などさまざまな除外例を認めるようになる。この規制法がフランスでは現在でも続いている。

このカジノへの課税はギャンブルの歴史上大きな転換点となった。各国政府はその後しだいにギャンブルに対して寛容になり、その後の紆余曲折はあったが、カジノが広まるもとなつた。しかしこれはギャンブルに対する見方の変化というよりも財政的事情によるものである。石原都知事が2期目の都知事選で公約すると報道されて話題となった「カジノ構想」も税収およびそれが実現した場合の経済波及効果が目的である。

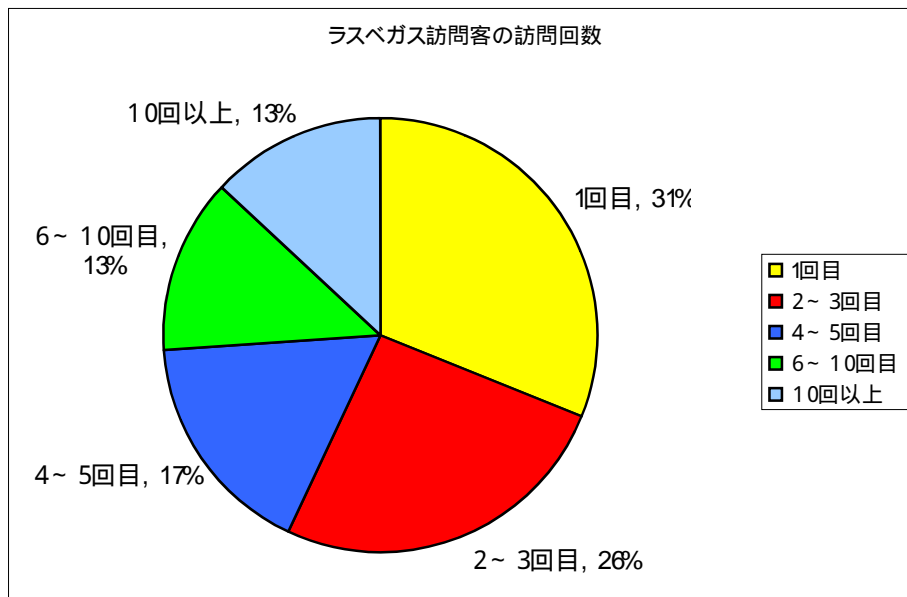
1.2 ラスベガスの成功

1.2.1 20世紀以降にスタートし、100万人都市へ

1905年5月、ラスベガス駅ができ、駅前の区画がオークションにかけられた。その6年後にラスベガスは市として認められた。現在ではラスベガスの人口は150万人を超えている。20世紀以降にスタートした街で100万人都市になった例は、世界中でただ一カ所、ラスベガスのみである。

1950～70年代のラスベガスはマフィアの介入による黒いうわさが絶えない、暗いイメージの街だった。しかし現在、ラスベガスは明るく健全で、マフィアの影などどこにもない街に生まれ変わっている。ちなみに「マフィアの影が存在しない」ということは、カジノ合法化に反対するグループですら認めている事実である。

ラスベガスにあるのはカジノだけではない。豪華で多彩なステージ・ショー、高級品からアウトレットにまで至るショッピング、多くのスポーツ・アクティビティ、全米で屈指のグルメ・レストラン、いろいろなコンセプトで工夫されたホテルやテーマパーク、その他多くの「楽しみ」が集中する街である。年に3500万人の来訪者を越え、その多くがリピーターである。(図表1参照)訪問者のうち、ラスベガスにはじめて来たのは3人に1人以下に過ぎず、10回以上という人も8人に1人程度いる。



(図表1)資料：1999年度 Las Vegas Convention and Visitors Authority “1999 Las Vegas Visitor Profile Study” GLS Research,2000

1.2.2 アメリカ各州のカジノによる収益

ここではアメリカ各州のカジノの収益データを見ていく。下の図表 2.3 は 1994~2000 の収益

(粗利)を表したものである。つまりカジノにやってきた人々が総額でいくら使ったかのデータである。ネヴァダ州がダントツの収益額で、約 9600 ミリオン・ドル(約 1 兆 2500 億円)。このうちラスベガス・ストリップが約半分の 4800 ミリオン・ドル(約 6250 億円)を占める。最大の伸びを見せているのがミシガン州で 1996 年から 5 年間でおよそ 4 倍にまで伸びている。これは 1996 年に法案が通過しまだ歴史が浅いからである。それぞれの伸び率に違いが見られるのはカジノ・ポート¹の営業形態の変更、レーストラック内のマシン・ゲーム増設など、様々な要因がある。だがカジノが合法化され始めた 90 年代初期から、カジノ収益は年々増えており、過去 10 年間は年率 10%前後のすさまじい成長をし続けている。

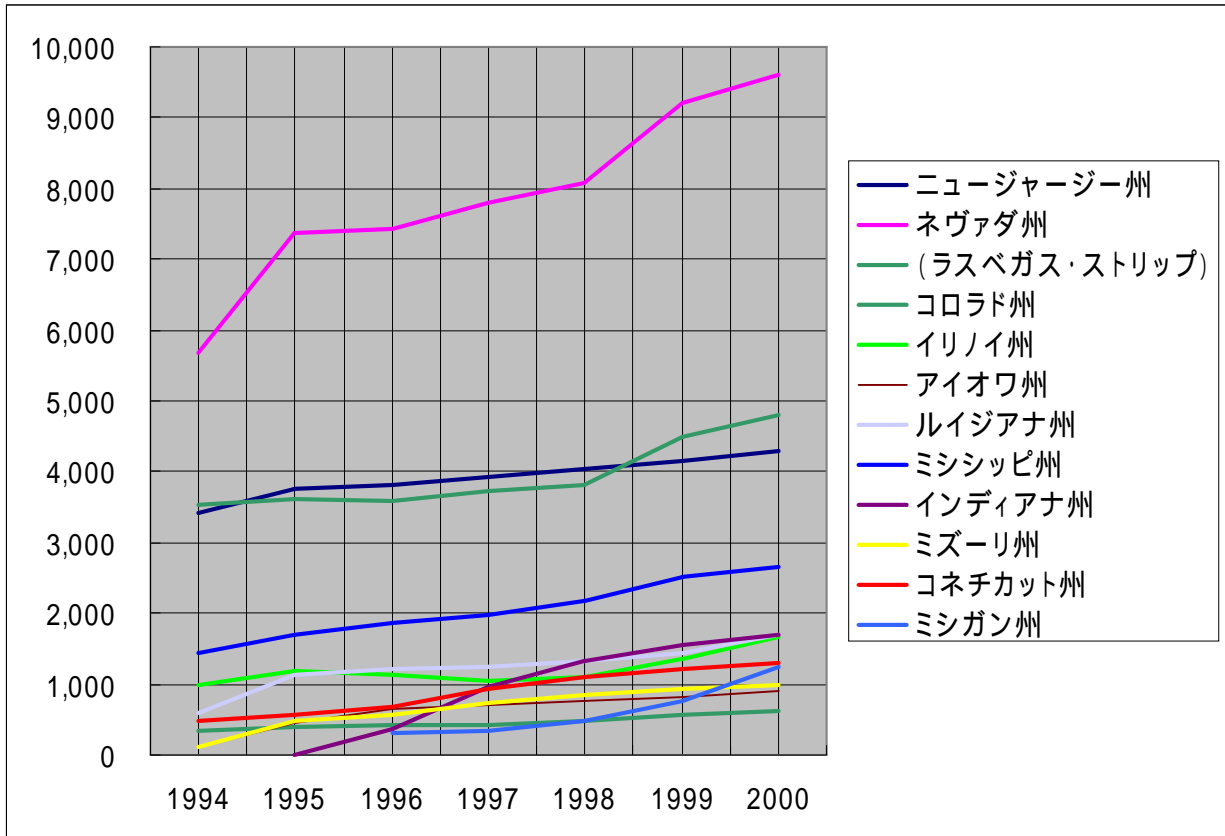
図表 2 アメリカ各州のカジノ収益 1994~2000 年(単位:100 万ドル)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
ニュージャージー州	3,422.6	3,747.6	3,813.6	3,914.4	4,033.0	4,164.2	4,300.3
ネヴァダ州 <全体>	5,680.0	7,365.6	7,426.2	7,802.7	8,065.0	9,201.6	9,602.9
(ラスベガス・ストリップ)	3,518.9	3,607.4	3,579.7	3,733.4	3,812.4	4,488.6	4,805.6
コロラド州	325.1	384.3	411.7	430.6	479.2	551.3	631.8
イリノイ州	980.7	1,179.3	1,131.0	1,054.8	1,106.7	1,362.9	1,658.2
アイオワ州	104.9	455.6	653.1	696.8	763.0	829.0	892.7
ルイジアナ州	600.8	1,128.7	1,211.5	1,245.0	1,323.2	1,433.6	1,707.1
ミシシッピ州	1,454.6	1,708.0	1,876.9	1,985.3	2,174.2	2,516.2	2,649.6
インディアナ州		6.2	372.0	963.9	1,339.5	1,557.0	1,689.4
ミズーリ州	110.3	466.4	571.1	746.8	852.3	937.7	997.7
コネチカット州	470.9	574.6	667.6	944.9	1,114.7	1,225.2	1,308.2
ミシガン州			311.8	331.0	468.0	771.1	1,233.2

資料: "American Gaming Almanac" Bear, Stearns & Co., Ltd. (2001-2002)

¹ いわゆる「船上カジノ」である。地上カジノに比べ税率が高いものの、土地代や警備、地元住民対策、建築物の減価償却などの全体的な経費が安くすむため、この形態のカジノを起用している地域がある。

図表3 アメリカ各州のカジノ収益 1994~2000年 (単位: 100万ドル)



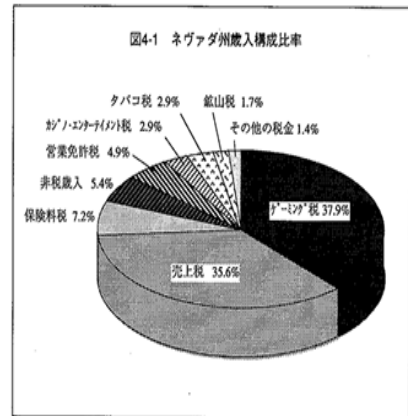
* 図表2の資料をもとに作成

1.2.3 ラスベガスの税収効果とその他の効果

まず、雇用面だが、カジノ産業が地域経済に与える一番大きな影響は莫大な雇用を地域に創出することである。初期段階ではカジノの建設立地や諸条件を調査する人員組織が必要となり、実際にカジノハウスを建設するのに携わる人員が必要となる。そして、建設後には実際に現場で働く従業員が必要となる。具体的には、カジノ内でゲームを実際に進める「ディーラー」や、ゲームマシンをメンテナンスする「メカニック」や、警備や監視を行う「警備員」、その他飲食施設や宿泊施設などにも多くの従業員を必要とする。つまり、カジノが設置されることによってあらゆる産業に雇用の増加や、収益アップなどといったプラスの影響をもたらすこととなる。雇用に関して、具体的に必要な人数などは第4章の理論モデルで検証していくことにする。

次に、税収における、カジノ産業の貢献度をみている。カジノホテルに直接関連している、「ゲーミング税」と「カジノ・エンターテインメント税」の2つで、ネバダ州の税収の4割にも及んでいる。このゲーミング税とは、ゲーミング全般に課税されるものであり、カジノ・エンターテインメント税とは、カジノにおける飲食、カバーチャージ、入場料などに課税されるものである。このカジノの利益に対して課される税によって地方行政が受ける経済的利益は非常に大きい。

左の図は、ネバダ州における歳入構成比率を表す円グラフであるが、このグラフをみればカジノにおけるゲーミング税がいかに地方財政に影響を与え、貢献しているかが明らかだろう。また、上の図より売上税が州税の35.6%を占めているが、この4割が、ラスベガスを訪れる観光客やビジネスマンによって支払われているといわれ、結局のところ州税の半分以上が、カジノ産業によるものといえる。つまり、道路や公共サービス、病院や学校といった公共施設などの社会生活基盤の整備にかかる費用の半分がカジノによる納税でまかなわれていることになり、カジノのネバダ州における経済的・財政的貢献度が大きいことは明らかである。



出所: State of Nevada Department of Administration

上にも少し述べたが、カジノ産業は地域活性化の効果もある。カジノハウスが設置されれば、カジノをすることを目的とした多くの観光客が訪れます。当然カジノのみをターゲットとする観光客ばかりではなく、さまざまなレジャーにするニーズが発生し、飲食店やショッピングセンターなどの施設を建設する必要がある。つまり、ここでもカジノ設置による波及効果によって、その地域の活性化が見込めると考えられる。

左図はラスベガスの中心地の地図であるが、ストリップ大通りを中心に多くのカジノハウスが林立する一方で、その周辺にはさまざまなアトラクションや施設が存在していることがわかる。



1.2.4 コンベンション・ビジネス

ラスベガスは近年「遊び」だけでなく「ビジネス」の街としても知られている。年間訪問者の約10%はコンベンションを目的としてラスベガスへとやってくる。コンベンションの定義を述べる。

- 大会、集会、会議(政党、企業、宗教などの大会、国際会議、学会など)
- 研修会、研究会、シンポジウム
- 見本市、展示会、博覧会
- 行事、催事(スポーツ大会、お祭り、芸術祭、音楽祭など)
- 会合、祝宴

以上、各種団体・企業の大会や会議にとどまらず、非日常的な人の集まりで、物、知識、情報が交流することを意味している。これらの種類のうち、博覧会や行事・催事は、それ自体が観光対象となり得る性格のものであり、都市の規模の大小を問わず、観光マーケティング戦略を支援・補強する重要な手段として位置付けられている。

大規模なコンベンションが開かれる地域は限られている。しかしラスベガスでなぜコンベンションが行なわれるのか、それは必要とされる多くの条件をラスベガスが高い水準で満たしているからである。例えば、条件を挙げるとすると、

- 巨大なコンベンション・スペースがあること。
- コンベンション・スペースの近く(車で10分以内)にホテルが多数存在すること。
- コンベンション以外にも、遊びや観光などのオプションが多数あること。

上記のような条件が挙げられる。例えば、IT関連のコンベンションとして有名なCOMDEX¹では毎年約25万人が同時に集まる。25万人を泊め、会場に運び、食事を用意するキャパシティなくしては不可能なのである。

1.2.5 現代社会のカジノの位置付け

ラスベガス訪問客のうち、「ギャンブルを主目的とする」訪問客は年々減少している。そしてギャンブルを主目的としない人々が増え続けている。つまりラスベガスはカジノだけの街ではなくビジネス・エンターテインメント・ショッピングと幅広い面を持った街として成長し続けている。しかしカジノ・ギャンブルは重要な無視できないオプションであり、付加価値である。人々はカジノがあるからこそラスベガスを訪れるのであり、カジノの売上を見ても明らかである。「カジノ」というオプションを高いレベルで提供し、大きく成功したラスベガス、こういったことに注目する事で、日本にカジノを誘致するメリットについて明らかにする糸口が見つかるのではないだろうか。

¹ 毎年アメリカで春と秋の2回開催される世界最大規模のコンピュータ展示会。春季の展示会をCOMDEX/Spring、秋季の展示会をCOMDEX/Fallと呼び、前者は例年ジョージア州アトランタで、後者は例年ネヴァダ州ラスベガスで開かれる。

1.3 海外のカジノ合法化の事例

1.3.1 海外におけるカジノ合法化の現状

海外では、カジノを合法化している国は、国連加盟国 189 カ国のうち 112 カ国と、非合法の 69 カ国を大幅に上回っている。(国連加盟国以外も含めると 132 の国・地域となる) 非合法の 69 カ国には、日本の他、イスラム圏や発展途上国などが多く含まれている。

これだけ多くの国・地域が合法化している状況を見ると、カジノの合法化を世界の趨勢とすることは不自然ではない。また、現在認められていない国の中でも、外貨の獲得や、観光事業の発展などの理由から合法化に向けて検討している国や地域は複数あり、日本もその内の一つに数えられよう。

1.3.2 海外におけるカジノ合法化の理由

カジノによる効果は複数あり、合法化に向けての理由は必ずしも一つだけではないことが多い。経済の活性化や観光地に魅力を付加するといったプラスのベクトルを志向する場合もあれば、過疎化の防止、違法カジノの排除などのマイナス要因の解消を目的とする場合もある。

各地域ではそれぞれ固有の目的を持ちカジノが合法化されていった。ヨーロッパでは、違法カジノの排除や、自治体歳入の確保であったし、北米では、それらに加え雇用機会の創出やリゾート地の活性化などが目的になった。アジアでは主に経済的な理由からカジノ導入を志した国が多いが、アメリカやヨーロッパとは多少異なり、自国民や地域住民を顧客層とはせず外貨獲得を目的にしている場合が多い。オセアニアでは、従来の観光資源にカジノを加えることで、より多くの観光客を集めることを目的として合法化される場合が多い。

1.3.3 エリア別カジノ導入の主目的

欧州	<ul style="list-style-type: none"> ・違法カジノの排除 ・国家、自治体歳入財源の確保
北米	<ul style="list-style-type: none"> ・組織犯罪の排除 ・国家、自治体歳入財源の確保 ・雇用機会の創出 ・リゾート地の活性化
アジア	<ul style="list-style-type: none"> ・外貨獲得
オセアニア	<ul style="list-style-type: none"> ・観光客誘致

国・地域	カジノ合法化の理由
イギリス	1968年に賭博法が施行され、「ギャンブルはコントロールすべきであるが、禁ずるべきではない」という考え方からカジノが解禁された。
オランダ	1967年に公社を設立し、違法カジノの排除、国家歳入財源の確保の観点から公営カジノが解禁された。
アメリカ	1931年ネヴァダ州で始まり、組織犯罪の排除、自治体財政収入の確保、少数民族の自活等が目的とされた。
カナダ	1976年アルバータ州で始まり、福祉財源の確保を目的とした。隣接国アメリカのカジノへの資金流出を防ぐという背景もあった。
韓国	1965年に始まる。外貨獲得を目的。
オーストラリア	1968年に始まる。観光客の誘致を目的。

資料：矢野経済研究所『カジノ事業のマーケティング要件と経済波及効果』矢野出版

第二節 日本におけるカジノの現状

2.1 日本とカジノ

上のように論じてきたのだが、ここで「今なぜカジノなのか」という原初的な疑問を持つ人もいるであろう。しかし、構想が持ち上がったのはここ数年のことではない。たとえば現在も積極的な取り組みをしている熱海では、昭和10年頃、初島を国際娯楽島にしようと計画が進められたが、その後の世界情勢の激変から当時の計画は実現しなかった。その後も何度となく話は持ち上がり、昭和40年代に一時的に気運の盛り上がりを見せた。ところがこの当時の熱海は新婚旅行に団体旅行と絶頂期を謳歌した時代で、現在の2倍弱の宿泊客を迎えており、カジノ誘致の必要性が絶対的なものではなく、この話は立ち消えになった。

しかし、今の熱海では宿泊客の減少に歯止めがかからず、宿泊業は元より地元の観光関連産業も悲鳴を上げている。このような状況で行われている「カジノ誘致」の運動における、その動機と真剣さは自ずと40年代のものとは異なってくる。

ここで重要なのは「危機感」というものであり、背景と動機は異なるが、現在カジノ誘致に向けて活動している各自治体他、各団体に共通しているように見受けられる。

熱海の事例においても然りであるが、観光客の減少、地元経済の地盤沈下、失業率の増加、人口の過疎化などの危急の事態に対する施策として「カジノ導入」が掲げられている。

それでは、なぜ「カジノ」なのであろうか。まず言える事はカジノを絶対的に推す理由は得られないということである。例えば、「国連加盟国中112カ国がカジノを合法化しており、先進8カ国中合法化してないのは日本だけである。」というのは事実ではあるが、理論的には、「だからカジノを日本に作らなければならない。」とはならない。カジノの合法化、もしくは当該地域への導入を後押しする材料があっても、いずれも後付けであって、「だからカジノを作らなければならない」とするための「まず理由あり」にはなっていない。これが「カジノ」を絶対的に推す理由が得られていない、ということである。

つまり、裏を返せば、現在取り組みを行っている自治体、各団体とも「カジノありきではない」ということである。それぞれが抱える課題、問題点を解決するために、いくつかの案件が検討された中で「カジノ」が有力な候補として上がってきたのであり、ヒアリング調査においても「試行錯誤のうえ、カジノに行き着いた」とする自治体も複数ある。

各地で構想が元々あったにせよ、現在のように全国的に議論される発端となったのは1999年東京都の石原知事の「お台場カジノ構想」発言である。以来、市民団体の活動に対しても周辺の理解度、認知度が高まり、取り組みたいと考えていた自治体にとってはハードルが低くなった。自治体にとって、刑法に触れるカジノに取り組むのはかなりの抵抗があるだろうが、東京都が先導することで踏み切ることができた自治体もある。その意味でも石原知事の功績は大きいといえる。都道府県別の「カジノ」取り組みの主な動きは以下のようになっている。

都道府県別「カジノ」取り組み動向

区分	自治体・市民団体	動向
秋田	イーストベガス推進協議会	<ul style="list-style-type: none"> ・ カジノありきでなく、地元の活性化を目的とし、トータルで楽しい町を作ろうというのが発端。 ・ 経済波及効果試算。
東京	東京都	<ul style="list-style-type: none"> ・ カジノに関する調査研究「東京都都市型観光資源の調査研究報告書」発表。 ・ イベント「新たな観光資源カジノ」を実施。 ・ 他府県と共同で「地方自治体カジノ研究会」発足。
石川	珠洲市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 市民団体「珠洲にラスベガスを創る研究会」と共に構造改革特区2次提案。
静岡	熱海市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 官民一体の組織。熱海・カジノ誘致協議会の事務局を観光商工課内に設置。 ・ カジノを核とした、海外に負けないエンターテインメント性ある施設作りを目指す。 ・ 構造改革特区2次提案。
愛知	常滑市	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新空港協議会 前島委員会においてカジノを検討中。 ・ カジノ検討資料を発刊。経済波及効果試算。
岐阜	岐阜県	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「地方自治体カジノ研究会」にオブザーバーとして参加。 ・ 構造改革特区1次提案。
香川	香川経済同友会	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「瀬戸内カジノ構想」に取り組む。 ・ ラスベガス視察実施。
宮崎	宮崎県	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2001年3月の定例議会で国にカジノ合法化を求める請願2件を採択。 ・ 他府県と共同で「地方自治体カジノ研究会」発足。
沖縄	沖縄県	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「カジノ特区」の認可に関して自民党や内閣府へ陳情を行う。

引用：矢野経済研究所 2003 『カジノ事業のマーケティング要件と経済波及効果』

カジノ誘致に向けた活動の流れ

- 2004年3月31日 第8回自治体カジノ研究会が、「地方自治体カジノ研究会報告書」をまとめて公表した。研究会は、発展的に解散し、新たにカジノ協議会を発足させ、カジノ法制化の実現に向けて活動を継続することで合意したと発表した。
- 2003年11月25日 熱海市でカジノ講演会「カジノはできるのか」講師：JAPICメンバ - 4人
主催：熱海市カジノ誘致協議会
- 2003年11月20日 博報堂がカジノに関する調査結果を発表。「カジノ賛成派が絶対多数」「カジノは成功する」と言わんばかりの内容。この調査結果の中で博報堂は、東京・台場にカジノができた場合の年間来場客数は1447万人の見込みだとしている。
- 2003年8月31日 石川県珠洲市の珠洲商工会議所で「第一回日本カジノ創設サミット」が開催された。「国際観光産業としてのカジノを考える議員連盟」会長の野田聖子衆議院議員が演説し、カジノ推進を訴えた。
- 2003年7月9日 扇千景国土交通大臣が大阪府の太田房江知事に対し、関西空港島内のホテルに外国人専用カジノを設置する内容の「エアポート特区」を提案。この構想を太田知事は肯定。
- 2003年6月13日 石原慎太郎・東京都知事が定例会見で、現行法制の下(もと)でのカジノ設置の断念を表明。しかし、カジノ設置の意向に変化はなく、今後は現行法制の変更を求めてゆく方針。
- 2003年5月20日 神奈川県松沢成文知事が、定例会見で、京浜臨海部の活性化のため、カジノ誘致を積極的に考えていることを表明。誘致に向け、神奈川県庁内に勉強会を設置する意向を示した。
- 2003年4月19日 熱海市でカジノセミナー - 開催「カジノその経営と運営、制度設計の要点」
講師JAPIC都市型研究会美原融 主催：熱海市カジノ誘致協議会
- 2003年4月18日 石原慎太郎東京都知事が読売新聞のインタビューに対し、「インターネットのカジノで遊んでいる日本人は50万人もいる。そんな時代にカジノがいいとか悪いとか、現実を知らない。大規模な実験はお台場でやる」と答えた。
- 2003年4月15日 2003年4月9日の経済財政諮問会議で、経団連奥田碩会長が、「四国と沖縄にはどうしてもカジノをつくって欲しい」と提案していたことが明らかになった。
- 2003年2月7日 「構造改革特区」の第二次募集に対する省庁の回答がほぼ出そろった。「カジノ特区」にたいしては「不可」の回答。
- 2003年2月7日 森山真弓法務大臣が記者会見で、「カジノ特区」構想について、「刑法を改正して例外を作るのは非常に難しいが、宝くじや競馬のように、所管省庁が特別法を作って実施する方法ならば法務省として相談に応じる」と述べた。
- 2003年2月6日 東京、大阪、静岡、和歌山、宮崎の5都府県知事が連名で、カジノ運営の合法化を求める要望書を鴻池祥肇構造改革特区担当大臣に提出した。また、5都道府県で、「自治体カジノ研究会」を発足させる。
- 2003年2月6日 第41回関西財界セミナー(関西経済連合会、関西経済同友会主催)の中で、吉本晴彦・大阪マルビル会長が「カジノ以外に大阪活性化の手だてはない。雇用などの経済効果は非常に大きい」と発言。
- 2003年1月21日 大阪府の太田房江知事が記者会見で、大阪府が実現を目指していたカジノ特区構想について、「(政府から)特区の枠組みではできないという返事をいただいているので、別の方法でやりたい。このままではだめだ」と述べた。

- 2003年1月29日 熱海市がカジノ運営の合法化を求める「カジノ特区」構想提案書を提出した。これは「構造改革特区」の第二次募集に応募したもので構想名は、「熱海温泉郷観光振興特区」。
- 2003年1月10日 三重県鳥羽市が、内閣官房構造改革特区推進室に市内でのカジノ合法化を求める構造改革特区構想提案書を郵送した。
- 2003年1月8日 太田房江大阪府知事が『月刊現代』2003年2月号(講談社)に論文を寄稿。この中で、太田氏は、「『カジノは悪が入り込みやすいからやめよう』ではなく、『悪を締め出すルールをつくろう』ということから入りたい」などとカジノ誘致を強く主張。残念ながら、太田氏には、カジノ自体が悪であるという発想はないようだ。
- 2002年12月12日 自民党議員による「国際観光産業としてのカジノを考える議員連盟」が発足、会長は野田聖子・元郵政大臣。
- 2002年12月11日 長野県の田中康夫知事が長野県議会本会議でカジノ設置に前向きな姿勢を示した。
- 2002年11月10日 テレビ番組「報道 2001」(フジテレビ系)に石原慎太郎都知事が出演し、カジノ合法化を強く主張。
- 2002年11月5日 政府は閣議で、地域を限定して規制を緩和する「構造改革特別区域法案」を決定し、国会に提出した。焦点のカジノ特区に関しては見送りとなった。
- 2002年10月21日 広島県の藤田雄山知事は定例記者会見で、カジノに関し「公営企業のように公明正大にできるのであれば、競馬や競輪と同じように許容されてもいいのではないか」と述べた。
- 2002年10月18日 東京都は、東京商工会議所と共催でカジノを模擬体験するイベントを開いた。石原慎太郎知事はあいさつので「この経済不況の時代に、新しい雇用、新しい文化、新しい財源を確保するために、格好の材料だと思う」と発言。東京都によるカジノに関する報告書(「東京都都市型観光資源の調査研究報告書」)も発表された。
- 2002年9月 場外車券(競輪)売り場の進出計画がある宮城県高清水町で、町議会が「ギャンブルによる町づくりはしない町宣言」を可決。
- 2002年9月12日 宮崎県議会で、宮崎県側は、政府の「構造改革特区」構想に対応して、政府に提案している「国際観光コンベンション特区」の内容を明らかにした。その中にはカジノの合法化も含まれており、松形祐堯知事は「県議会と連携して合法化を働きかけていきたい」と意欲を示した。
- 2002年9月12日 静岡県がカジノの合法化を目的にカジノ法試案をまとめた。それによると、実施主体は地方自治体か、委託を受けた公益法人。監視機構の設置や、未成年者の入場禁止なども盛り込まれている。なお、試案は、合法化の意義として、観光振興や雇用確保、消費拡大を示している。
- 2002年6月10日 三重県鳥羽市議会で市長が鳥羽市沖合の離島にカジノ構想を発表。
- 2002年4月24日 経済財政諮問会議で、石原伸晃行政改革・規制改革担当大臣が「カジノ構想」を紹介。
- 2002年2月8日 内閣府の第16回総合規制改革会議で委員の一人がカジノに言及。
- 2002年1月17日 政府税制調査会で猪瀬直樹氏がカジノ導入を提起。「30万人ぐらい雇用できる」「個人消費を活性化」と発言。
- 2002年12月25日 熱海市長と旅館組合青年部が意見交換
- 2002年11月19日 熱海市議会 12月定例会において、カジノ合法化に関する意見書を採択
翌日内閣総理大臣、法務大臣、財務大臣、総務大臣、経済産業大臣、環境大臣、文部科学大臣、内閣官房長官、衆議院議長、参議院議長に提出
- 2002年11月19日 熱海市長と旅館組合青年部が意見交換

- 2002年11月1日 熱海市でカジノ講演会「カジノ誘致を目指して」講師:大阪商業大学学長
谷岡一郎 主催:熱海温泉ホテル旅館協同組合経営委員会
- 2002年10月24日 熱海市陳情受理 先進国の事例研究と日本に適した制度・体制による法
制化を要請 陳情者 熱海市カジノ誘致会議
- 2002年10月2日 熱海市でカジノ講演会「カジノ産業が熱海を救う」講師:日本カジノ学会
理事長 室伏哲郎 主催:熱海青年会議所、ビジョン委員会
- 2001年9月 熱海市内旅館若手経営者8名により「カジノ誘致会議」発足
- 2001年7月3日 熱海市でカジノ講演会「カジノ誘致は可能か」講師:日本カジノ学会理
事長 室伏哲郎 主催:熱海温泉ホテル旅館協同組合経営委員会
- 2001年5月7日 石原慎太郎東京都知事がカジノ計画の推進を強調。「経済関係の構造改
革では企業がつぶれ失職する人も出てくる。それに対する有効な手立てが
カジノだ」「お台場に一定規模のカジノを作れば、一万人の雇用を創出でき
る」

引用: 中根 敦『政治経済本質情報』

第三節 設置・運営形態

【事業形態の定義】

【事業形態の定義】

公的運営	直接運営	国や自治体が経営主体であり、運営主体でもある形態。
	法人設立	国や自治体がカジノ経営のために特別な法人を設立し、その法人が経営及び運営主体となる形態。

【事業形態の定義】

公的運営	直接運営	国や自治体が経営主体であり、運営主体でもある形態。
	法人設立	国や自治体がカジノ経営のために特別な法人を設立し、その法人が経営及び運営主体となる形態。
公設民営		国や自治体が経営主体であり、運営主体は民間事業者である形態。
民営		民間事業者が経営主体であり、運営主体でもある形態。

引用：谷岡一郎著「カジノが日本にできるとき」

設置形態について

公設カジノと民設カジノの違いについて比較してみる。

	公設カジノ	民設カジノ
議決権・オーナー	自治体（公）	民間企業
自治体収入	カジノ収益はすべて(100%)	一定率の税込
初期投資	自治体	民間・市場
投資額	あまり大きくない	巨大
収益の再投資	あまりない	よくある
競争環境	なし（独占）	熾烈～寡占
経済波及効果	小	大
周辺都市計画	議会の決定・公共投資	議会の後押し・民間投資主体

上の表において、公設カジノとは、カジノの権利が自治体などの「公」に属しており、初期投資は公が行っている。また民設カジノは、カジノの権利が民間企業などに属し、初期投資は市中から資金を集め、公設カジノのように税金からの資金援助はない。

運営形態について

運営形態は、運営主体が国・地方自治体などの公共による「公営」と、運営主体が民間企業である「民営」の2つに分けられる。

		設置・運営主体の分類	
		設 置	
		公 共 (特殊法人、第3セクター等含む)	民 間
運 営	公 共	A 公設公営	民設公営 ※事例がないため除外
	民 間	B 公設民営	C 民設民営

資料：平成16年3月 地方自治体カジノ研究会より

それぞれの特徴

< A 公設公営 >

地域例：オーストリア、ドイツの一部

- ・初期投資があまり大きくなく、再投資もあまりない場合が多数
- ・カジノ収益の全てが公共の収入になる
- ・リスクは全て公共が負う
- ・競争環境がないため、経営効率が悪く、経済波及効果も小さい

< B 公設民営 >

地域例：オンタリオ州（カナダ）

- ・初期投資があまり大きくなく、再投資もあまりない場合が多数
- ・カジノ収益が全て公共の収入になる
- ・リスクは最終的には設置者である公共が負う
- ・公設公営に比べ、経営効率がよい

< C 民設民営 >

地域：ネバダ州（アメリカ）、フランス、イギリス

- ・初期投資が大きく、再投資も活発に行われる場合が多い
- ・自由競争環境により競争が促進され、経済波及効果も大きい
- ・カジノに対する税金やライセンス料が公共の収入になる
- ・ヨーロッパでは小規模なものも多いが、全体としては大規模なカジノが多い

第四節 社会的コストへの対応策

1.1 組織悪の介入・増加に対する懸念

カジノが合法化されることによって、組織悪（暴力団等）が活動資金を得るために、カジノに介入し、その結果として凶悪犯罪等が増加することを懸念する考え方である。

<対応策>

米国ではカジノを含む賭け事に関しては、イングリティーという考え方を根本理念とする、高度な規制と自由な競争が実施されており、組織悪が入り込む余地はまったくないと言ってもよい。具体的にはカジノを運営する民間事業者や経営者、従業員など関連する個人、運営に関わる周辺事業者、さらには規制執行当局を含めた産業全体に対して、網羅的な厳しい規制・管理が実施されている。

特に、カジノを運営する民間事業者にはライセンス制度が採用されているが、これは私法上の私権を構成しない特許として規制当局から付与される施行を担うことのできる許諾であり、申請者に係わる徹底した背面調査が実施され、組織悪との関連や不法行為が発覚され次第取り消されることのあり得る厳しいものである。組織悪が現代の米国のゲーミング産業から徹底的に排除されていることは、カジノ企業の多くが大企業を株主に抱え、健全な運営を行っていることからもうかがえる。また、1999年10月に米国ゲーミング影響評価委員会が発表したカジノが社会に与える影響についての調査結果報告では「カジノがつけられた街で犯罪が増えている、という証拠はまったく見当たらない」とされ、カジノ設置と犯罪の増加が直接関係していないことが明言されている。

わが国においても、法による規制及び執行、独立した国の機関による審査及び管理、経営に関わる情報公開のほか、カジノ施設におけるセキュリティ・システムの構築等を徹底することにより、組織悪を排除し、施行の健全性や安全性を高めることが可能であると考えられる。

1.2 ギャンブル依存症等増加に対する懸念

カジノが合法化されると、カジノに熱中する人々が増え、その結果借金を重ねて経済破綻を引き起こす「ギャンブル依存症」の増加を招き、家庭崩壊等を引き起こすということを懸念する考え方である。

<対応策>

米国でギャンブル依存症が注目され始めたのは1980年頃からで、「ギャンブル依存症は抑止不能で、慢性的で放っておくと進行していく病気」と定義され、避けて通れない課題になっている。

ミネソタ州では、カジノの合法化にあたって、カジノの収益の1%程度をギャンブル依存症患者（ギャンブル中毒）の治療、施設のために使うこと」という項目が条文に含まれており、拠出された資金によって、「ギャンブル依存症」やその結果として経済破綻者に対して、さまざまなセーフティーネットが政策的に講じられている。また、ゲーミング産業では、ギャンブル依存症は企業の営業展開と公共福祉の両面で問題となっており、「ギャンブル依存症は現実存在する」、「ギャンブル依存症の防止は組織で検討しなければならない

い」という2つの基本認識をもって、従業員、顧客、地域社会での啓蒙活動がなされている。

1989年にカナダ・モントリオール州でスタートした自発的排除プログラムは、各カジノとギャンブル依存症者との間で契約して組まれたもので、解決策の1つとして大きな期待が寄せられて。ラスベガスでは、ギャンブラーズ・アノニマス（「ギャンブル依存からの回復自助グループ」）の活動を支援しているカジノ・ホテルもある

わが国においては、ギャンブル依存症の前段階としての「のめりこみ」が1996年頃からパチンコで社会現象として認識され始めた。パチンコ業界では健全化キャンペーンの一環としてさまざまな活動を通じて社会貢献・社会還元に努めてきている。業界団体では「依存症に関する調査研究やカウンセリングへの支援が行われており、各企業でもパチンコ依存の予防策、あるいは救済のためにリハビリ・グループや医療機関の連絡先などを店内に掲示し、依存症者対応のための社員教育を定期的に行っている。

わが国でカジノが施行される場合においても、カジノ収益の一部を活用することにより、「ギャンブル依存症」治療のクリニック及び専門医の育成、治療費の助成、依存症を未然に防止するための研究及び施策の実施等の多面的な依存症対策をむしろ積極的に講じる必要がある。

1.3 青少年への悪影響に対する懸念

ゲーミングが許諾賭博として認知され一般顧客に広く開放される場合、顧客の中には一攫千金であぶく銭を手にしよという考え方や行動が広まり、勤労意欲が低下するなどの悪影響が予測、特に青少年の墮落につながる懸念がある。

<対応策>

海外のカジノは未成年者のフロア内への立ち入り禁止は当然のことであり、米国ネバダ州では「カジノで遊べるのは21歳以上のみで、それ以下は立ち止まって見てもいけない。大人同伴であれば歩いて通りすぎるだけならよいが、21歳以上の大人がいなければカジノ内を歩くことも禁止されており、別の通路を歩く」などと厳しく管理されている。

英国では30年ぶりに改正されるゲーミング法の目的の一つは未成年者の保護にあり、18歳未満の未成年者のカジノフロアへの立ち入り禁止の規制強化を打ち出している。

青少年への配慮という観点からみると、カジノを青少年から隔離する、カジノの楽しみ方及び留意点を積極的に教育する、という二つの対応策が必要であると考えられる。非行は必ずしもギャンブルの有無とは関係なく発生するものであり、交通教育と同様な視点より積極的な教育策を講じることが望ましいものと思われる。

1.4 住環境、教育環境等の悪化に対する懸念

カジノ施設が立地することにより、夜遅くまで街が騒がしくなったり、ゴミなどによって街が汚れたり、交通渋滞が発生したり、さらに街の風紀が乱れたり、といったことを懸念する考え方である。

<対応策>

米国ネバダ州では、一定地域においてカジノ施設の設置を認めるかどうかは、規制や制度の制定を含めてその自治体住民の投票で決められている。それだけカジノ産業に対する地域住民の関心は高く、事業者には住民の不安感を払拭するように地域防犯への共同努力・青少年の健全育成活動への参加など、地域社会との共生努力が求められている。また、欧州でも市民社会、地域社会と共生するために、地域貢献や社会貢献の実践とその資金支援

を担うことは、カジノ経営にとっての重要な要素になっている。わが国においては地域社会に与える影響の大きい施設の設置については「大店立地法」のように地域との調整が定められているものもあるが、いわんやカジノ施設の設置の是非や立地場所の選定については地域社会の合意が不可欠なものであることはいうまでもない。

カジノを設置しようとする地域は、カジノを設置することの地域にとってのメリットの内容やそのメリットを享受するための立地場所の選定やカジノの運営や施設のあり方はいかなるものであるべきか等を地域政策の文脈において調査研究し、議論を経て地域の合意形成を図ることが前提であろうと考えられる。その観点で前述のネバダ州の例は一例として顧慮に値するものであろう。

第五節 既存のギャンブル産業に及ぼす影響

日本でカジノが合法化された場合、競馬、競輪、競艇といった公営競技、パチンコなどが打撃を被るのではという見方がある。そこで我々は2つの観点から考えてみる。

第1は、顧客の競合である。商圈が重なる同種のレジャー同士が浮動ファンを取り込み定着させる過程では強い競合関係が働くが、カジノと既存のギャンブルとは商品特性が異なるので、双方の顧客はあまり重複することなく、共存することができるのではないだろうか考える。

公営競技ファンの本場離れ、パチンコのヘビー・ファン偏重やパチスロマニアの急増、ジャンボ宝くじの人気といった近年の傾向を考えれば、既存のギャンブル産業では遊びそのものの魅力や楽しみ方とは別の、「うまくすれば大儲けできる」というギャンブル性の高さに魅力を感じる顧客の増加が推測される。一方、カジノを中心とした複合エンターテインメント施設は大人に娯楽や社交の場を提供するもので、ギャンブルの楽しみはもちろん、それ以上に推理を伴う知的ゲーム、非日常的な時間や空間、雰囲気を楽しむ顧客が想定され、求めるものが既存のギャンブルの顧客とは異なると思われる。

平成15年に㈱博報堂カジノ・エンターテインメントビジネスプロジェクトが首都圏在住の20代から60代の男女500人を対象に実施した調査では、カジノと既存のギャンブルに共通するイメージとして「一攫千金」をあげてはいるが、カジノは「大人の」、「豪華な」、「社交的な」といったイメージが上位にあげられているのに対し、既存のギャンブル「気軽な」、「身近な」がイメージされており、鮮明な違いがある。一方で、カジノの設置が既存のギャンブルに与えるメリットとして、各業界の経営改善努力を促す効果や、カジノで楽しんだ人がゲーミングの楽しさ、健全さに目覚め既存のギャンブルにも回帰するという効果を生み出す可能性もあると考える。

第2はカジノが設立されることによる最も大きな影響として、いわゆる三店方式で行われているパチンコの換金、賞品買い取りについての法制面への言及は避けられない、という点である。換金・賞品買い取り問題について社会から問われたときにどう対処するのか、業界全体の透明性を高める努力が必要となるだろう。また公営競技と同様に現金払い戻し方式を特別法で認め、お金の流れをオープンにし、組織悪の介入を許さず、ホール企業が健全な企業として社会的評価を受ける（株式公開等）ようになることも求められるだろう。そうなれば、パチンコ施行者にとってもカジノへの事業参加という新たなビジネスチャンスの展望が開かれる可能性も十分にあると思われる。パチンコ産業に従事する関係者の間で、わが国へのカジノ導入がパチンコ業界へ与える影響についての議論はまだまだ成熟し

てはいないが、一部ではカジノとの対比において、パチンコ業法制定をも含めたパチンコの方向性を探る動きは始まっている。

平成14年の内閣府の世論調査では「モノの豊かさ」よりも「心の豊かさ」を求める人が6割以上を占めており、今後の日本人には、従来の「モノ消費」から、ゆとりある幸せな時間を楽しむ「時間消費」への転換が求められている。それは新たなエンターテイメントに対する需要である。カジノは図、図でも見たようにギャンブルに新しい市場を創造するものであり、新たなエンターテイメント需要に対応するものであるものと考えられる。また、現在曲がり角にさしかかっているかにみえる既存のギャンブル産業も、新しい娯楽の創造と顧客の開拓に成功すれば次世代のエンターテイメント・ビジネスの中でも重要な位置を占め、日本経済の活性化に大きく貢献するものと思われる。

第六節 カジノに関する意識調査

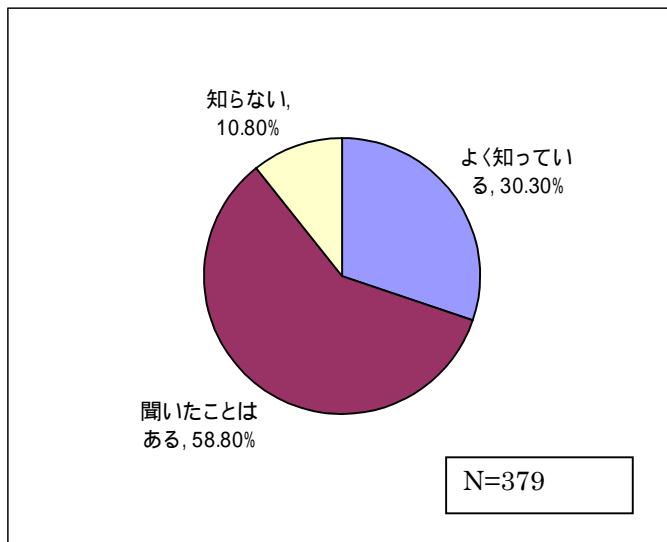
(1) 調査要項

- 調査対象 日本国内に住む20～60の男女
 - サンプル数389(調査数570、有効回答数379、回収率66.5%)
- 調査元：矢野経済研究所

(2) 調査内容

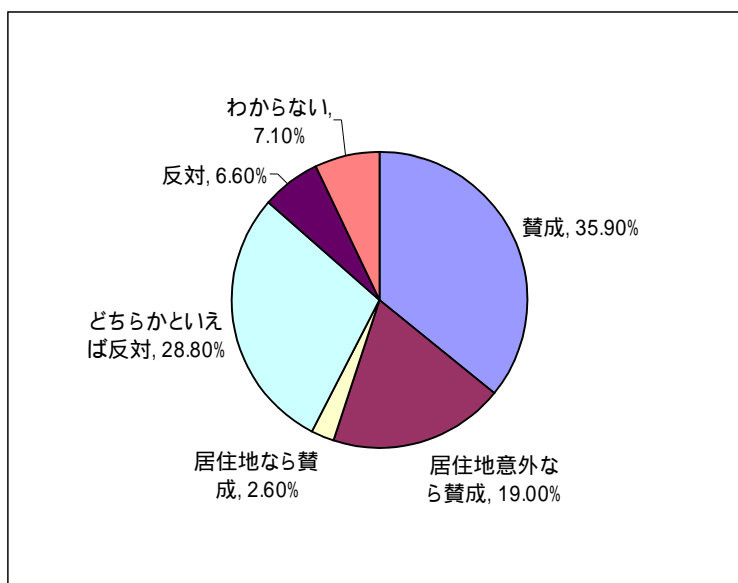
- カジノ合法化に関する議論が行われていることを知っているか
- カジノが日本にできることには賛成か、反対か
- カジノが出来たら行くか、またカジノにはどれくらいの予算を使うか
- 立地場所はどこが好ましいか

カジノ合法化に関する認知度



「カジノ」合法化議論について、約9割が何らかの形で認知している。

「カジノ」設立に関する賛否



「カジノ」設立に関して、設置場所の条件なしで賛成が35.9%、居住地内外の条件付きで21.6%、合わせて57.6%の過半数が賛成の意向を示した。

カジノ設立時の参加意向と想定予算

宿泊を伴わないといけない距離である場合は参加意向者が過半数を下回ったが日帰り圏ならば参加が上回った。これも海外での経験者の方がより参加意向者は多かった。また想定予算はなんと、一万円前後という意見が大多数だった。

立地に関する意見

大都市部が良いという意見に次いで多かったのが、ショッピングセンター・テーマパーク・温泉施設である。

・反対者の意見

環境・治安の悪化や青少年への悪影響、イメージの悪さ以外に、依存症患者の増加・経営破綻、また、日本に馴染まないのではという意見もあった。

・パチンコ業界の意識

経営者・役職者の9割がカジノに関心を持っており、危機感を抱いている人が過半数を超える。しかし賛成者は条件付も合わせると過半数である。

以上アンケート結果をまとめる。

民間でも同種企業でも賛成は過半数であるが、しかし居住地以外、設立地域・軒数の制限などの条件付が目立つ。また、カジノについて知っていた人のほうが明らかに賛成派は多い。つまり、デメリットを克服できるならば、第一節で述べたような効果を期待してカジノを設立した方が良いという見解に至る。

第三章 理論分析

第 3 章ではまず、カジノが日本経済にどういった効果をもたらすかを理論的に分析していく。そして、アンケート調査によって得られた人々の生の意見を用いて、経済面だけでなく、カジノ誘致が与える社会的側面への影響も分析し、双方からカジノ誘致による有益性の立証を目的とし論じていく。

第 1 節では産業連関表を用いた分析を行う。産業連関表とは、あるエリア内（市、県、国内）の産業と同エリア内の他の産業との結びつきを数値化して表したものである。県の産業連関表を例にとれば、この表を読み取ることで、県内の産業構造や産業間の相互依存関係など県経済の構造を総体的に把握・分析することができ、また各種係数を使用することにより、経済効果の測定が可能となる。

第 2 節では我々が行ったアンケート結果と、既にいくつかの団体が行った調査を用いて、カジノ誘致が社会に与える影響を分析する。

産業連関表による分析

産業連関表は、ある産業部門に需要が生じた際、そのエリア内の他産業にどういった影響が生じるかを、この表を用いることで具体的に計算できるものである。これを応用すると、例えば福岡県の娯楽サービス部門に新たに 100 億円の需要が生じた場合、どの産業部門にどの程度の生産誘発が生じ、結果としてどれほどの経済波及効果が発生するかを具体的な数値として得ることができる。

海外の例を見てもカジノは日本にある他のギャンブル施設と違い、ホテルや映画館、スポーツ施設などの多種産業との複合施設とすることが期待できるため、かなりの経済波及効果が見込める。これは同時に多くの雇用を生むことも容易に推測できるであろう。

それでは具体的にカジノが誘致されたときの経済効果を、福岡市を例に挙げて分析していくことにする。なお、東京都の例を一部参考とする。

・ カジノハウスの年間売上

固定的なカジノ入場者数 66.8 万人

福岡カジノの場合、九州・山口地域をターゲットにすると想定する。東京都の場合、ニュージャージー州の事例を参考として、首都圏人口 3,342 万人のうちカジノを目的としてくる入場者を年間 150 万人と推計している。これはカジノ以外に周辺施設がない場合を想定して 150 万人と推計しているため固定的な入場者数として考えられる。この東京都の推計を参考にすると、福岡カジノの年間の固定的な入場者数は年間 66.8 万人と見込まれる。また、このエリア内の入場者は宿泊せず、日帰りで訪れると仮定する。

- ・ 東京都の場合 首都圏人口 3,342 万人 カジノ入場者数 150 万人
- ・ 福岡カジノの場合 九州・山口人口 1490 万人 カジノ入場者数 66.8 万人

注：山口・沖縄を除く九州6県（福岡県、佐賀県、長崎県、大分県、熊本県、鹿児島県）
 地域の人口1490万人は、住民基本台帳（平成17年3月）時点のものである。
 ホテル客の入場者人口 21.9万人
 建物内にホテルを併設した場合、ホテル客もカジノを利用することを想定する。
 ホテル客は、1000室 × 1.5人 = 1,500人/日
 1,500人/日 × 365日 = 54.8万人/年（年間宿泊可能人数）
 稼働率80%として43.8万人/年（年間実質宿泊人数）
 43.8万人のうち約50%がカジノを利用するとして、年間21.9万人の入場を見込む。

入場客1人当たりの消費

カジノ入場者の消費は、カジノ、飲食、物販、宿泊の4つとする。1人当たりカジノ消費額は東京都の15,000円に準じることとし、1人当たりの飲食・物販・宿泊消費額は、福岡市による「福岡市観光客動態調査報告書」（平成17年3月）の中の、福岡市での観光行動1回当たりの県外観光客の消費額を参考とした。

ただし、ホテル宿泊客の消費については東京都の場合を参考に、カジノ及び飲食・物販消費額ともに固定客の2倍とした。1人当たり消費額は図表1のように想定する。

注：東京都の場合、1人当たりカジノ消費額は、アメリカ、カナダ、フランス、オーストラリア、ドイツ、韓国等9ケースのカジノの平均を元に考えられている。

図表1

	年間入場者数(万人)	1人当消費額(円)	計(百万円)
カジノ売上高			16,590
固定客	66.8	15,000	10,020
ホテル客	21.9	30,000	6,570
飲食売上高			2,376
固定客	66.8	1,990	1,329
ホテル客	21.9	4,782	1,047
物販売上高			1,964
固定客	66.8	1,220	815
ホテル客	21.9	5,245	1,149
宿泊売上高			1,957
固定客	66.8	0	0
ホテル客	21.9	8,936	1,957
売上高合計(+ + +)			22,887

年間売上高

福岡カジノの年間入場者と、カジノ施設内でのカジノ及び飲食、物販、宿泊の1人当たりの消費額より、札幌カジノ年間売上を求めた結果、年間165.9億円と推測された。

図表2 福岡カジノ年間売上高の見込み

		年間入場者数 (人)	一人当消費額(円)	計(百万円)
カジノ売り上げ 高				16,590
	固定客	668,000	15,000	10,020
	ホテル 客	219,000	30,000	6,570
飲食売上高				2,376
	固定客	668,000	1990	1,329
	ホテル 客	219,000	4782	1,047
物販売上高				1,964
	固定客	668,000	1220	815
	ホテル 客	219,000	5245	1,149
宿泊売上高				1,957
	固定客	668,000	0	0
	ホテル 客	219,000	8936	1,957
売上高合計(+ + +)				22,887

・産業連関分析による経済効果の測定

□ 経済波及効果

上の結果でカジノ施設の年間売上高が推計されたわけであるが、この結果をと産業連関表を用いて、カジノがもたらす経済効果を実際に分析していく。

まずはじめに、経済効果を測定する産業連関分析において重要となる逆行列係数表について説明する。

逆行列係数表

娯楽サービス

農業	0.001489
林業	0.000024
漁業	0.000013
鉱業	0.000087
製造業	0.028257
建設	0.019741
電力・ガス・水道	0.033859
商業	0.026411
金融・保険	0.031628
不動産	0.017346
運輸	0.033828
通信・放送	0.018378
公務	0.000636
娯楽サービス	1.029260
その他サービス	0.107206
分類不明	0.003822
列和	1.351985

逆行列係数表とは表頭の部門に 1 単位の最終需要があった場合に必要とされる各部門の生産水準を表わしており、各部門に対しての直接効果 + 間接 1 次波及効果の情報が凝縮されている。

仮に、娯楽サービスへ 1 0 0 億円の投資が行われた場合を考えると、1 0 0 億円に列和 1.351985 を乗じれば、約 135 億 1,985 万円の経済波及効果（直接効果 + 間接 1 次）が生まれることがわかる。

同様に、100 億円に各部門の係数を乗じれば、娯楽サービス部門への投資によって各産業どれだけの経済波及効果（直接効果 + 間接 1 次波及効果）を求めることができる。

以下に経済波及効果試算のプロセス（雇用者所得（賃金・俸給）からもたらされる間接 2 次波及効果も含めて）を示す（図表 3）。

図表 3

		逆行列 係数表	生産誘発額 (直接 + 1次)	雇用者 所得率	雇用者 所得
投資額 165.9 × (億円)	農業	0.001489	0.247025	0.072319	0.0179
	林業	0.000024	0.003982	0.201780	0.0008
	漁業	0.000013	0.002157	0.099534	0.0002
	鉱業	0.000087	0.014433	0.178418	0.0026
	製造業	0.028257	4.687836	0.155318	0.7281
	建設	0.019741	3.275032	0.384515	1.2593
	電力・ガス・水道	0.033859	5.617208	0.233601	1.3122
	商業	0.026411	4.381585	0.450380	1.9734
	金融・保険	0.031628	5.247085	0.369012	1.9362
	不動産	0.017346	2.877701	0.049485	0.1424
	運輸	0.033828	5.612065	0.338986	1.9024
	通信・放送	0.018378	3.048910	0.258399	0.7878
	公務	0.000636	0.105512	0.507166	0.0535
	娯楽サービス	1.029260	170.754234	0.261850	50.2737
	その他サービス	0.000000	0.000000	0.395630	0.0000
	分類不明	0.003822	0.634070	0.075144	0.0476
	列和	1.244779	206.51		60.4382

まず娯楽産業に 165.9 億円の需要が生じ、それに伴い 165.9 億円の投資が娯楽産業へ行われたとき、その投資額に娯楽サービス部門での各産業の逆行列係数を乗じることにより、生産誘発額（直接 + 間接 1 次）が求まり、そして、生産誘発額に雇用者所得（賃金・俸給）率を乗じることによって雇用者所得（賃金・俸給）誘発額が求まる。

次に、雇用者所得（賃金・俸給）が消費に充てられることによって、さらに生産が誘発される間接2次波及効果を計算する。

雇用者所得（賃金・俸給）誘発額（この場合、合計額）に、消費転換係数（消費支出/実収入）を乗じて消費額を求め、さらに最終需要項目別生産誘発係数（事例は民間消費支出）を乗じることにより、生産誘発額（間接2次波及効果）が求められる（図表4）。

図表4

			民間消費支出生産誘発係数		生産誘発額		
					(2次)		
			農業	0.008334	0.41303		
			林業	0.000239	0.01184		
			漁業	0.000954	0.04728		
			鉱業	0.000560	0.02775		
			食料品	0.039739	1.96944		
			繊維製品	0.001602	0.07939		
			パルプ・紙・木製品	0.003231	0.16013		
			化学製品	0.001820	0.09020		
			石油・石炭製品	0.003084	0.15284		
			窯業・土石製品	0.001885	0.09342		
			鉄鋼	0.000664	0.03291		
			非鉄金属	0.000021	0.00104		
			金属製品	0.001604	0.07949		
			一般機械	0.000251	0.01244		
雇用者所得(億円)	消費転換係数	消費額(億円)	電気機械	0.001780	0.08822		
60.4382	×	0.82 =	49.5593	×	輸送機械	0.004656 =	0.23075
					精密機械	0.000116	0.00575
					その他の製造工業製品	0.012328	0.61097
					建設	0.016083	0.79706
					電力・ガス・熱供給	0.022990	1.13937
					水道・廃棄物処理	0.012931	0.64085
					商業	0.185352	9.18592
					金融・保険	0.078931	3.91177
					不動産	0.204984	10.15887
					運輸	0.070242	3.48115
					通信・放送	0.044847	2.22259
					公務	0.003426	0.16979
					教育・研究	0.038125	1.88945
					医療・保健・社会保障・介護	0.039319	1.94862
					その他の公共サービス	0.012999	0.64422
					対事業所サービス	0.082361	4.08175
					対個人サービス	0.133089	6.59580
					事務用品	0.002325	0.11523
					分類不明	0.005048	0.25018
						1.035920	51.33949

以上のように求められた、生産誘発額（直接+間接第1次）と、第2次生産誘発額の総和が総合生産誘発額であり、275.63億となる。これがカジノ導入によるカジノハウスの経済波及効果である。

雇用創出

またカジノ建設により、雇用増加も見込める（3章参照）。その計算方法を以下に示す。

$$\begin{array}{rcl} \text{雇用係数} & & \\ \text{(人/億円)} & \text{生産誘発額(総合)} & \text{雇用創出} \\ 5.917300 & \times 275.6338 & = 1631.008 \end{array}$$

これがカジノができた際に生じる雇用創出効果であり、カジノ1件だけでもかなりの雇用増加が期待できると推測される。

さらに福岡カジノは複合施設として想定していたため、同様に飲食、物販、宿泊業についても計算することで、以下のような結果が期待できる（図表5）。

図表5

	飲食	物販	宿泊
生産誘発額(億円)	44.13	33.66	34.46
雇用人数(人)	261.1	198.9	216

以上の結果から他の産業と複合したカジノ施設を造ることにより、生産波及効果として389.88億円の生産の増加が、雇用効果として2337人の雇用の増加が見込める。

□ 税収効果

カジノハウスの売上高が165.9億とかなりの額になるため、これにある程度の税金をかけることで莫大な税収が見込める。仮に20%の税金をかけたとすると、33.18億の税収が見込めることとなる。

第四章 政策提言

第三章までの議論をもとにここで我々の考える設置・運営形態、および日本がすべきカジノ合法化への政策提言を行う。

1. 日本における設置・運営形態

まず日本に最初のカジノができるとき、民設民営という運営形態から始めるのは難しいと考える。それは

- ・日本の企業はカジノ経営のノウハウをもっていない
- ・最初に許可された大企業が独占状態になり、自由競争がなりたない恐れがある
- ・日本で初めてのカジノであるため、信頼される設置母体のほうが好ましい

などが問題視される。民設の方が公設よりも経済効果は大きいだろうが、それ相応のリスクが伴ってくる。そのため、我々は初期の段階では公設を提言したい。そして、運営形態としては民間の企業（海外企業）に委託することを勧めたい。カジノを運営するにあたり公営形態では財政的な融通が利かないことが多いと考える。スタート時にはいろいろと予期せぬ問題が発生しノウハウがないことには対応が難しいだろう。尚且つ近隣の中国・韓国等の既存のカジノとも競い合える、サービス・設備でなければならない。そのため、海外企業に運営を委託するのがよいであろうと考える。

2. カジノ運営に至るまでの地方公共団体がとるべきプロセス

上記で述べたように、日本にカジノが導入された場合は公設民営という運営形態をとることがベストであると考えられる。ここでは公設民営という形態をもとに自治体がカジノを施行するまでのとるべきプロセスを提言する。

カジノを施行しようとする地方公共団体は、まず議会等においての施行発意に関わる同意取得などの「地域同意」が必要となる。

その発意要件として、我々が第四章で述べてきたような、カジノの存在が及ぼすと考えられる税収、雇用、経済波及効果等を経済的・社会的に評価することが必要となる。

一定の評価を実施し、議会で議論されることとなれば、すべてのプロセスが市民にとってオープンになる。カジノの施行に関し、その立地要件、周辺地域への社会的・経済的影響度評価、地域全体にとっての位置づけ、集客施設としての施設の高規格化、地域におけるその政策的意義と価値等が慎重に検討された上で、初めて議会を含めた市民に対し、検

討のプロセスの俎上に上がるという手順を踏むことが、地域としてのコンセンサス形成には不可欠であると考えられる。また、地域によって地理的特色等が異なるため、事業性が変化するため規模や施設のあり方にはそれにあった工夫が必要である。

一定の地域における同意手続きを経て、国に対する発意を行い、カジノ施行に係る基本的な許諾が得られたと仮定した場合、実現に向けて具体的なプロセスが施行者の地方公共団体により始動する。

カジノのようなエンターテイメント施設のために一般財源を充当し、また公債を発行するということは、議会や市民からは認められないと考えられる。そのためカジノ施設の開発と共に運営・施設維持管理に関わる一括委託を契約によって、民間事業者に担わせることを前提に、公募によって事業者を募ることが有効であると考えられる。また、ここで募るのは、上記のように海外に既存のカジノ業界で成功している、カジノ経営のノウハウを持つ別途国の事業主が有効であると考えられる。その事業主による実際の運営の施行の枠組みが確実に実現しようと合理的に判断された場合、初めて国による施行許諾が下される。

一方で、対象地域周辺の道路整備や周辺地域の整備環境問題等への配慮、地域住民や既存近隣商店街等への配慮は自治体の義務となる。

実際の運営フェーズでは、国と地方公共団体、受託民間事業者がバランスのとれた体裁を保持することが必要となる。施行の基本はできるかぎり地方公共団体に委ねることが望ましいのはあるが、一定の専門性が要求されるカジノにおける監視や管理は国の機関の役割が期待される。

3. 段階的合法化

イギリスでは1960年にギャンブルを解禁してからも、多くの規制を取り払うのに40年余りを必要とした。アルコール飲料、ライブエンターテイメントの禁止、プレーヤーの会員制度という非常に閉鎖的なものであった。カジノ先進国イギリスでさえ慎重なステップを踏んでいる。ましてや後進国日本はなおさら慎重にならざるを得ないだろう。だが海外の事例を参考にできるという点からすれば有利である。段階的合法化は以下のようなステップを踏み合法化の流れとする。

<ステップ1> 「限定的合法化」

まずは公設民営タイプのカジノの規模を限定して許可する。地域としては住民のあまりいない地域（新埋立地や船着場、特別区）または地元の積極的誘致と地元議会の議決があれば、住民のいる地域も可能とし、カジノを設置できる区域を限定する。カジノ賛成派、反対派を交えた客観的な調査委員会を設ける。運営母体は海外企業を主とする。

<ステップ2> 「評価・見直し」

カジノ設置から一定の期間を決め、調査委員会による調査報告書を政府へと提出する。その中で評価し、必要であれば閉鎖勧告も含めた見直し案を提示する。見直しが行われた後に次のステップに進む。

<ステップ3> 「拡大合法化」

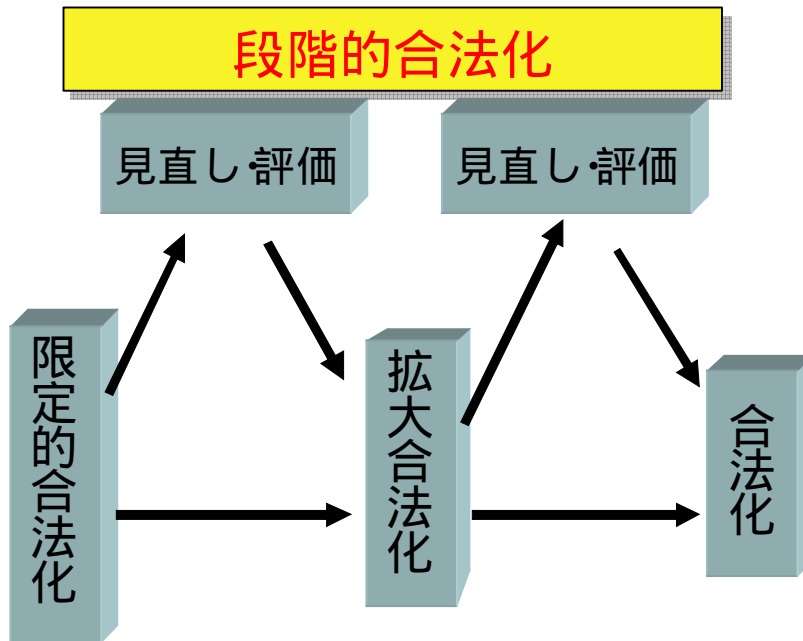
カジノが利益をあげ、尚且つ大きな問題がないことが判明した場合、運営母体を日本の企業（審査し一定の要件を満たすもの）にも許可を与える。そして新たな合法化地域を指定し、カジノの規模、数ともに拡大する。

<ステップ4> 「評価・見直し（民設カジノの認可）」

このステップでは、民設カジノへ進んで良いかを評価し吟味する。ステップ2と評価・見直しとして内容は同じだが、不正がないように1回目の調査委員のうち半数を入れ替える。

<ステップ5> 「合法化」

1～4のステップを繰り返し民設民営のカジノの認可においてカジノ合法化とする。下の図はこのステップをわかりやすいよう図式化したものである。



4. カジノが日本にもたらすものとは

一章でも述べたように、従来、日本では生産行為をもたらさない産業は付加価値の少ない産業であるとの見方が一般的であった。ところが、現代人の余暇活動の活性化はサービス産業としてのエンターテイメントに大きな位置づけをもたらしている。現代社会において、エンターテイメントは重要なサービス産業であり、国民の余暇の過ごし方に多様な選択肢を与えることになる。観光振興は国内外共に、人を移動させ、宿泊させ、多種多様な観光資源を提供し、消費を喚起することが主たる目的である。これらを政策的に捉えることは重要であり、カジノもその一つとして日本でも適切に位置づけられることが必要であると考えられる。

カジノといういまだ制度として存在しない枠組みを構築し創出することによって、市場を動かし、社会を活性化させ、人々の消費を活性化することが可能となるのである。観光という概念をカジノを切り口にして、地域が主体になり、市民と行政府が地域のあり方を考え、また、地域における社会システムを再構築する考え方にもつながるであろう。

我々はカジノの国内合法化をアツク議論してきたわけだが、カジノはあくまで地域振興、観光振興をもたらす観光資源の一要素にすぎず、カジノが地域の問題をすべて解決するものではないということを正確に認識することが必要である。制度や実際の仕組みを実現する過程で、これをいかに地域にとってより効果的な存在にするかどうかは、カジノに関与する主体の知恵の発揮どころでもある。

我々は、日本においてカジノ合法化が今まで実現しなかった最大の原因として、カジノ合法化というものが「単なる新しい賭博行為の許諾」という観点が主流であったためだと考える。しかしその観点は間違いである。経済活動としての賭博行為、つまりカジノは、適切にこれが管理される限りにおいて、健全性を保持しながら、確実に一定の事業性をもたらす、顧客を惹きつけ、賑わいを創出し、高い消費効果と税収をもたらすことを我々は提言する。国が積極的に枠組みを考え、国民への理解を促し、またこれを制度として提供し、地域単位で行政や住民、企業が高い理念のもとで主体的に考え、施行のあり方とフレームを官民共同となって実践することで『カジノ』は日本で実現することが可能となるのではなかろうか。

参考文献

主要参考文献：

- ・ 谷岡一郎（2002）『カジノが日本にできるとき』PHP新書
- ・ 谷岡一郎（1996）『ギャンブルフィーヴァー～依存症と合法化論争～』中公新書
- ・ 矢野経済研究所（2003）『カジノ事業のマーケティング要件と経済波及効果』矢野出版
- ・ 安藤福郎（1997）『カジノブーム～法制化と公募入札～』日本カジノ学会
- ・ 日本プロジェクト産業協議会『日本版カジノ～制度・規制の考え方から計画・設立・運営まで』東洋経済新報社
- ・ 細江守紀・大住圭介編（1995）『ミクロ・エコノミックス』有斐閣
- ・ *Casino Times* “*Tribal Casino*” <http://www.casinotimes.jp/>

引用文献：

- ・ 谷岡一郎（1996）『ギャンブルフィーヴァー～依存症と合法化論争～』中公新書
- ・ 谷岡一郎（2002）『カジノが日本にできるとき』PHP新書

データ出典

- ・ 東京都（2002）『東京都都市型観光資源の調査研究報告書』
- ・ 福岡県『*Fukuoka Data Web*』<http://www.toukei.pref.fukuoka.jp/>
- ・ 平成12年（2000）三重県産業連関表 URL:<http://www.pref.mie.jp/DATABOX>
- ・ 秋田県 URL : <http://www.casino-summit.jp/index.html>
- ・ 福岡市URL:<http://www.city.fukuoka.jp/index.html>
- ・ 社団法人北海道未来総合研究所『北海道都市観光資源（札幌カジノ）の経済効果』 URL : <http://www.hifa.or.jp/casino.htm>
- ・ 財団法人堺都市政策研究所・平成17年3月『都市型エンタ - テイメント施設基本計画に関する調査研究報告書概要版』 URL : http://www.sakaiupi.or.jp/16_2pdf
- ・ 総務省統計局『家計調査』 URL : <http://www.stat.go.jp/>
- ・ 総務省統計局『住民基本台帳に基づく人口（平成17年3月31日現在）』 URL:http://www.soumu.go.jp/s-news/2005/050727_3.html#s
- ・ 東京商工会議所<http://www.tokyo-cci.or.jp/kaito/chosa/160206>
- ・ Casino News URL:<http://www.casinonews.jp/maincontents/200410/02.html>