

特定複合観光施設区域整備推進会議
取りまとめ（案）
～「観光先進国」の実現に向けて～

平成 29 年 7 月 31 日

特定複合観光施設区域整備推進会議

目次

はじめに～「観光先進国」の実現に向けた世界初の IR 法制度～	1
I. 日本型 IR の全体像	6
1. 概要	6
2. 公共政策としての IR	6
3. IR 制度・カジノ規制の基本的な仕組み	9
II. IR 制度の枠組み	10
1. IR 区域等の定義	10
1) 特定複合観光施設の構成施設の種類の考え方	10
2) IR 施設の一体性	12
a. 「一体性」の定義	
b. IR 施設と区域との対応関係	
2. 国の区域認定主体（主務大臣）	15
3. 区域認定の申請主体	15
4. 区域認定手続等に関する諸論点	16
1) 都道府県等による事業者の選定	16
2) 事業者選定と区域認定の先後関係	16
3) 立地市町村等への協議等	18
4) 区域認定に当たって考慮すべき要素等	19
5) 実施協定の締結	20
5. 区域数の上限	21
6. IR 区域整備・IR 事業者の監督	22
1) 主務大臣と都道府県等の役割分担の基本的な考え方	22
2) IR 事業の監督の具体的な方法	23
a. 主務大臣による IR 事業監督の具体的な方法	
b. 都道府県等による IR 事業監督の具体的な方法	
3) IR 事業の評価制度	25
III. 世界最高水準の規制①：カジノ規制	26
1. 厳格な免許制度の構築	27
2. 多重的かつ広範な参入規制	27
1) 参入規制の基本原則	27
2) カジノ事業に係る参入規制の6つの原則	28
原則 a. カジノ事業免許に基づく廉潔性確保と厳格な規制	

原則 b.カジノ事業免許の主体を IR 事業者に限定

原則 c.IR 事業者やその役員のみならず幅広く関係者の廉潔性等を背面調査により審査

原則 d.株主等について認可制等で規制

原則 e.IR 事業者が行う取引（委託契約を含む。）についても認可制等で規制

原則 f.カジノ管理委員会の体制を整備し、徹底した背面調査を実施

3) 株主規制	31
4) 委託先・取引先への規制	32
5) カジノ関連機器等の製造業等への規制	32
6) 従業者に関する規制	33
3. 2. を踏まえたカジノを含む IR 事業運営形態の種類の検討	34
1) 原則的な考え方：1 SPC 等による事業運営	34
2) 経営と運営の分離（業務運営委託）	34
3) 経営資産（土地／施設）の分離	35
4) 持株会社について	39
4. カジノ施設・機器の規制	41
1) カジノ施設の規模の上限等の設定	41
2) カジノ施設の構造・設備に関する基準の設定	42
3) カジノ施設の数	42
4) カジノ関連機器等の基準、型式検定、指定試験機関等	42
5. カジノ事業活動の規制	44
1) 事業内容に関する規制	44
a.カジノ行為に関する規制	
b.金融業務の規制	
c.カジノ施設内関連業務の制限	
2) 事業方法に関する規制	48
a.内部管理体制の整備	
b.カジノ施設利用約款の認可	
c.カジノ事業に係る業務委託の原則禁止	
(参考) ジャンケットの取扱い	52

IV. 世界最高水準の規制②：弊害防止対策	55
1. 依存防止対策、青少年の健全育成	55
1) 広告・勧誘の制限	55
a.カジノ事業に対する広告・勧誘の在り方	
b.広告・勧誘の内容・場所等に関する制限	

c.未成年者に対する広告・勧誘の制限	
d.再勧誘の禁止	
e.カジノ管理委員会による広告勧誘指針の作成・公表	
f.広告・勧誘を行う者に対する一定の表示・説明の義務付け	
2) コンプに関する規制	58
3) 入場回数の制限	59
a.入場回数制限の導入と考え方	
b.カジノ管理委員会による入場回数情報の一元的な把握	
c.マイナンバーカードを活用した本人確認措置	
4) 入場料の賦課等	61
5) 事業者が実施する依存防止措置	63
6) 青少年の健全育成	64
2. マネー・ローンダリング対策、暴力団員の入場禁止等	65
1) 暴力団員等の入場禁止	65
2) 犯罪収益移転防止法に基づく取引時確認等の義務付け及びその上乗せ	66
3) チップ等の規制・監視	67
4) 事業者が実施するマネー・ローンダリング対策	69

V. カジノ事業者に係る公租公課等	71
1. カジノ事業者に係る公租公課等の基本原則	71
2. 諸外国における公租公課の種類・歳出先	71
3. 納付金	72
4. 手数料	74
5. 入場料	75
6. 国・地方の配分関係等	75

VI. カジノ管理委員会	77
1. 基本的な考え方	77
2. カジノ管理委員会の活動の全体像	77
3. カジノ規制の実効性確保の方策	79
1) 基本的な考え方	79
2) カジノ管理委員会の規制権限	80
4. 納付金の適正な徴収	82
5. 外国規制当局等との連携	82
6. カジノ管理委員会の在り方	83
1) カジノ管理委員会の構成等	83

2) カジノ管理委員会の事務体制	84
3) 専門的知見を有する人材の確保等	85
a. 関係機関との対等性、マンパワーの確保	
b. 人材の確保・トレーニング	
c. カジノ管理委員会の厳正な内部規律の確保・行動規範等の確立	
d. 国際部門の充実	

Ⅶ. 刑法の賭博に関する法制との整合性	88
1. 問題の所在	88
2. 推進会議におけるこれまでの議論の整理と整合性の検討	89
1) 検討の視点	89
2) 「目的の公益性」の観点からの整理	89
3) 「運営主体等の性格」の観点からの整理	89
4) 「収益の扱い」の観点からの整理	90
5) 「射幸性の程度」の観点からの整理	90
6) 「運営主体の廉潔性」の観点からの整理	91
7) 「運営主体の公的管理監督」の観点からの整理	92
8) 「運営主体の財政的健全性」の観点からの整理	92
9) 「副次的弊害の防止」の観点からの整理	92
おわりに	95

- (参考資料1) 特定複合観光施設区域整備推進会議 委員名簿
- (参考資料2) 特定複合観光施設区域整備推進会議 開催実績
- (参考資料3) 第1回推進本部(4月4日)における本部長(安倍総理大臣)発言概要
- (参考資料4) 世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較
- (参考資料5) 諸外国における公租公課等
- (参考資料6) 推進法・附帯決議との関係

はじめに～「観光先進国」の実現に向けた世界初の IR 法制度～

我が国における IR の導入は、単なるカジノ解禁ではなく、また、IR 事業を認めるだけのものでもなく、世界の人々を惹きつけるような我が国の魅力を高め、大人も子供も楽しめる新たな観光資源を創造するものでなければならない。

これが、「日本型 IR」が目指すべき姿についての、本取りまとめの根本原則である。次章以降で制度の各論に入る前に、本章では、IR とはどのようなものか、どのような役割が求められているかを示すとともに、特定複合観光施設区域整備推進会議（以下「推進会議」という。）において、上記を根本原則とするに至った考え方について述べることにしたい。

（諸外国における IR・カジノ）

シンガポールやアメリカ、オーストラリア等の諸外国では、民間事業者が統合型リゾート、いわゆる IR (Integrated Resort) と呼ばれる、「観光振興に寄与する諸施設」と「カジノ施設」が一体となった施設群を設置・運営している。

これらの IR では、民間ならではの自由な発想で国際的・魅力的なコンテンツを提供しており、例えば、世界最先端のショービジネスや、一流のアーティストのコンサート、世界最高峰のスポーツイベント等が IR の施設内で開催され、国内外からの観光客を惹きつけている。

また、これらの IR の施設は個性的・象徴的な建築物として造られており、それ自体が非日常的・印象的な空間を創出し、上記のコンテンツと相乗効果を生み出し、多くの人を惹きつける力を持っている。そして、これらの魅力ある IR の発展には、その一部として設置されたカジノの収益が充てられてきた。

この IR を公共政策として位置付けるコンセプトは、2005 年のシンガポールにおいて登場する。具体的には、シンガポールのリー・シェンロン首相が行った演説において明確に述べられている。すなわち、シンガポールの観光地としての国際的地位の急激な低下を背景として、国際的な都市間競争から「無視され、取り残される」との危機感を抱き、観光都市として生き残るための観光資源への再投資策として、IR は導入されたものである。同国において IR とは、国際的に魅力ある観光資源として、「レジャーやエンターテインメント、ビジネスの場」であり、「ホテル、レストラン、ショッピング、コンベンション施設、劇場、美術館、テーマパークといったありとあらゆる施設が立地」するものと概念づけられている。その中で、カジノについては、あくまで「プロジェクト全体の経済的継続性を支える」相対的に「小規模な施設」として位置付けられ、「カジノの導入について検討しているのではなく、IR の導入について検討している“Not a Casino,

but an IR”」と明言されている。このように、カジノの導入そのものを目的としているものではない旨が明確に示されている。

これに対して現在、世界 127 カ国・地域でカジノの運営は認められているが、これら従前のカジノについては、例えば、マカオでは、カジノに関連する税収の政府経常収入に占める割合が 8 割超に上っており、カジノへの依存度が高く、このことから明らかなとおり、カジノは財政装置としての性格が強く、カジノそのものの運営が目的となっていると思われる。

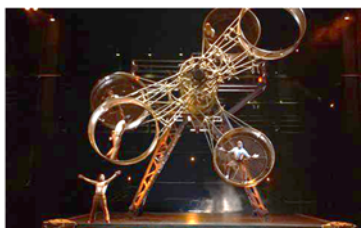
(諸外国の IR におけるコンテンツの例)



マンダレイ・ベイにおけるビーチコンサート



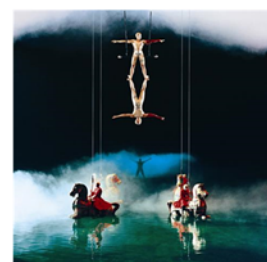
ザ・ヴェネチアン/パラッツォ内のナイトクラブ



MGM Grandで公演されている「KA」



Mandalay Bayで公演されている「Michael Jackson ONE」



Bellagioで公演されている「O」



マンダレイ・ベイのイベントセンターを活用したライブ



ニューヨーク・ニューヨーク/MGM Grandに近接して整備されているT-mobile Arena



「T-mobile Arena」で行われているボクシング

(諸外国の IR 施設の例)



マリーナベイサンズでは、地上200mに、3棟のホテルをつなぐようにしてスカイパーク（プール）が整備され、他では体験できない空間を創造



ベラジオの前の噴水では、有名なハリウッド映画のワンシーンに使われたり、プロジェクションマッピングに合わせて歌舞伎が行われたりするなど魅力的な空間を演出



(シーザース・パレス及びその周辺)

→ 日本のIRにおいても、日本ならではのコンテンツを、ワールドクラスのショービジネスとして展開していくとともに、型破りで、印象的な空間の創出を促進すべきではないか。

(世界初の IR 法制度：民間の自由な発想を活かし公共政策の目標を達成する)

我が国は、自然・歴史文化・気候・食という観光振興に必要な4つの条件を兼ね備えた世界でも数少ない国の1つであり、観光資源の大きな潜在能力を有している。我が国で導入されるIRには、民間による運営により日本の有する観光資源の潜在力を最大限に解放し、日本を更に高いレベルの「観光先進国」にすることが期待される。同時に、建築や文化・スポーツ等の他の分野にも一大転換をもたらし、これらの分野が融合した新たな産業領域を創出することが期待される。

特に、「観光先進国」の実現を図る我が国にとって、IRは、民間ならではの自由な発想を活かした日本の新たな観光の原動力となるよう、我が国を代表するMICE¹施設と、リーズナブルなものから上質なものまでのエンターテインメント

¹ 企業等の会議 (Meeting)、企業等の行う報奨・研修旅行 (インセンティブ旅行) (Incentive Travel)、国際機関・団体、学会等が行う国際会議 (Convention)、展示会・見本市、イベント (Exhibition/Event) の頭文字のことであり、多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントなどの総称。

施設が融合し、ビジネスで訪れてもファミリーで訪れても満足できるような施設であるべきと考えられる。併せて、国際競争力の高い魅力ある滞在型観光地の形成の中核となり、また、伝統・文化・芸術、さらには先端技術といった日本の魅力を広く世界に発信し、日本各地へ旅行者を送り出す機能を有することが求められる。

これこそが、公共政策としての IR が達成すべき目標であり、従前から諸外国で認められてきた単なるカジノの運営とは、その概念や目的が全く異なるものである (Not a Casino, but an IR)。

IR に期待されるこれらの機能に鑑みれば、我が国の IR 制度は、単なる「カジノ解禁法」でなく、また、IR 事業を認めるだけのものではあってはならず、さらに、単にカジノを核として他の観光施設を申し訳程度に附置するようなカジノ導入を主眼としたものではあってはならない。我が国の IR 制度は、MICE 施設や宿泊施設、レクリエーション施設等の集客施設にカジノを加えた統合型リゾート施設の設置・運営等を法制度の中に位置付ける世界初の取組である。こうした独自の制度に基づき設置・運営される我が国の IR には、「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律」(平成 28 年法律第 115 号。以下「推進法」という。)に定める「滞在型観光の実現」「地域経済の振興」「財政の改善」を図ることが求められる。ひいては、我が国の経済社会に一大転換をもたらし、国際的なプレゼンスを向上させることを目指す。すなわち、こうした日本の経済社会の一大転換や日本の国際的なプレゼンスの向上こそが、我が国の IR に期待される究極的な効果であり、かつ、IR が我が国の社会にもたらすべき新しい「公益」と考えられる。

推進会議では、第 1 回特定複合観光施設区域整備推進本部(以下「推進本部」という。)で安倍内閣総理大臣から示された「日本型 IR」のコンセプトを基に、このような新しい「公益」を実現するために相応しい IR 制度設計の在り方を検討した。

(公共政策としての IR のイメージ)

○「特定複合観光施設」を一体として構成すべき中核施設を以下の機能を有するものと整理。これらの機能を有する施設は、それぞれ我が国を代表する施設として **IR 区域内にカジノ収益を活用し整備され、国際競争力の高い滞在型観光の実現**を目指す。これによって、**2030年**に、訪日外国人旅行者数について**6,000万人**、旅行消費額について**15兆円**を目指す等の**公共政策の実現を強力に後押し**する。



(世界最高水準のカジノ規制)

加えて、カジノも含めた IR 事業を実施し「公益」を具体化する IR 事業者やその関係者に対しては、その前提として、高い廉潔性を確保することが不可欠である。このため、諸外国のカジノ規制を踏まえ、

- ①「例外的特権」と表裏一体の高度な規範・責任、
- ②「免許」制による厳格な参入規制と徹底した背面調査、
- ③ゲーミングの公正性の確保、
- ④厳格な事業規範とカジノ規制当局による厳正な監督による健全な事業運営の確保、

を前提に、世界最高水準の規制の在り方についても検討を行った。

さらに、カジノ事業者に係る公租公課等の負担の在り方やカジノ管理委員会の在り方、刑法の賭博に関する法制との整合性についても検討を行った。

以下、推進会議における議論を整理して述べることとする。

なお、本取りまとめにおいて、「制度設計の方向性」は委員のコンセンサスが得られた議論を集約したものである。また、論点によっては、留意すべき個別意見もあったことから、「上記に関連する議論」としてこれを参考に記載している。

I. 日本型 IR の全体像

1. 概要

諸外国の IR は、カジノ以外の施設が併設されている場合であっても、カジノのライセンス制度を含むカジノ規制法に依っており、カジノ以外の施設は法制度により管理されているものではない。他方、我が国の IR 制度は、MICE 施設や宿泊施設、レクリエーション施設等の集客施設にカジノを加えた統合型リゾート施設を一体として、その設置・運営等を法制度の中に位置付ける世界初の取組である。

プログラム法である推進法第 2 条においては、「特定複合観光施設」の定義として「カジノ施設（中略）及び会議場施設、レクリエーション施設、展示施設、宿泊施設その他の観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設であって、民間事業者が設置及び運営をするもの」と定められている。

すなわち、我が国の IR 施設は、集客施設とカジノ施設から構成されることが前提となっているが、これらの施設がそれぞれ果たすべき役割としては、諸外国の事例に鑑みれば、

- ・集客施設（MICE、魅力発信、宿泊等）には、民間ならではの自由な発想で国際的・魅力的なコンテンツを提供するなど、国内外から観光客を誘客し、滞在させる機能
- ・カジノ施設には、高い収益を得て、IR 事業全体の採算性を担保する機能が、それぞれ期待されていると考えられる。

日本型 IR においては、これらの集客施設及びカジノ施設を、民間事業者が、民間事業者ならではの創意工夫を活かして一体的に設置・運営することとなる。「観光先進国」に相応しい集客施設を、収益面の原動力となるカジノ施設と法制度上、一体化することにより、滞在型観光の実現、地域経済の振興、財政の改善や、我が国の経済社会の更なる発展、国際プレゼンスの向上等の公共政策上の目標を達成する装置として構成するところに「日本型 IR」の独自性と先進性がある。カジノ施設の収益を集客施設に再投資し、ワールドクラスの観光デスティネーションとしての魅力を更に高めていくことが、日本型 IR には期待される。

2. 公共政策としての IR

日本型 IR は、「観光先進国」としての日本を明確に世界の中に位置付けるための一大公共政策として実現されなければならない。それは、民間事業者の投資と創意工夫を最大限に引き出し、日本を「観光先進国」として引き上げるための原動力として活かすような政策的枠組みでなければならない。

ここで、公共政策としての IR が目指すべき具体的な目標とは何か？

- ①世界で勝ち抜く MICE ビジネスの確立
- ②滞在型観光モデルの確立
- ③世界に向けた日本の魅力発信

の3点に絞って、その現状と、日本型 IR がもたらしうる「変革」とを具体的に分析してみる。この「変革」こそが、公共政策としての「日本型 IR」の意義である。

①世界で勝ち抜く MICE ビジネスの確立

(現状)

訪日外国人旅行者数は、2012年には836万人であったが、2016年には2,404万人と約3倍に急増しており、同じく、同期間の訪日外国人旅行消費額も3倍以上に急伸している。

他方、国際会議の開催については、アジア・大洋州主要国における我が国のシェアは1991年には5割を超えていたが、諸外国の誘致活動による国際競争の進展等により2015年には26%まで低下するなど、新たな課題も明らかになっている。

(日本型 IR がもたらしうる「変革」)

日本型 IR の整備により、世界水準の MICE 施設とエンターテイメント施設、宿泊施設、ショッピングモール等が集約して設置されることにより、多様な魅力を有する MICE の一大拠点として、日本型 IR 全体が MICE 施設整備や誘致・開催の経済エンジンとなりうる。

そして、MICE の誘致・開催を通じた国際的な人の交流、知の交流や、ネットワークの構築等により、新たなビジネス・イノベーションの機会の創造や、地域への経済効果、国・都市の競争力の向上等、観光振興に加え、幅広い「変革」がもたらされ、我が国の国際会議開催のシェアを大きく回復させうると考えられる。

②滞在型観光モデルの確立

(現状)

推進法に定める国際競争力の高い滞在型観光を実現するには、何日居ても飽きない多彩なエンターテイメントが必要である。

例えば、ラスベガスは、カジノと並びショービジネスが盛んなまちとして知られており、実際に、その訪問客の5割超がショー等を楽しんでいる²。このラス

² Las Vegas Convention and Visitors Authority 調べ。

ベガスが位置する米国ネバダ州全体のショービジネス等のエンターテインメントの市場規模は年 1,400 億円程度と試算できるが³、これは、1,700 億円規模⁴とされる我が国のステージ市場の規模や、1,600 億円規模⁵とされるニューヨークのブロードウェイに匹敵する規模である。

また、ラスベガスで長年にわたり独自の著名コンテンツで大規模にショービジネスを営んでいる 1 カジノ事業者のエンターテインメント部門の売上は約 600 億円であるが、これは、我が国を代表する演劇事業者の売上の倍の規模である。

(日本型 IR がもたらしうる「変革」)

日本型 IR において、我が国が誇るコンテンツを活かし、世界に通用するコンテンツを擁するワールドクラスのショービジネスを育てることを通じて、我が国のショービジネスの市場規模を更に飛躍的に増大させ、日本の新たな魅力を創り上げ観光客を呼び込むという好循環を生み出すことが可能となる。

折りしも、我が国は、「稼ぐ文化」を展開し、2025 年までに文化 GDP の倍増(2015 年 8.8 兆円→2025 年 18 兆円)を目指しており、日本型 IR という場を通じて、文化芸術・観光・産業が一体となった好循環という「変革」がもたらされる。

③世界に向けた日本の魅力発信

(現状)

外国人延べ宿泊者数の約 6 割は三大都市圏に集中しており、インバウンドは東京・大阪をはじめとしたゴールデンルートに集中している。すなわち、ゴールデンルート以外の地域は、インバウンド増加による果実を十分享受できていない。

(日本型 IR がもたらしうる「変革」)

日本型 IR においては、日本ならではの伝統・文化・芸術・先端技術、さらには四季の自然や全国各地の様々な魅力を、VR 等の最先端技術も駆使して紹介することで、外国人旅行客が「また必ず日本に来たい」「次は、ここに実際に行ってみたい」と感じ、日本のファン・リピーターとなることが期待される。

また、日本型 IR において、全国各地の魅力的な観光地や観光ルートを紹介し、日本型 IR を拠点にして、旅行者が全国に旅立つことで、全国津々浦々にインバ

³ ライブ・エンターテインメント課税納付税額を、税率で割り戻して試算。

⁴ ライブ・エンターテインメント白書調査委員会調べによる、ステージ市場の規模。

⁵ The Broadway League 調べ。

ウンドの消費効果が波及することが期待される。

このように、日本型 **IR** が日本の魅力のショーケース及びゲートウェイとしての機能を発揮し、我が国に対する国際的な認知の有様を変えるという「変革」がもたらされる。

3. IR 制度・カジノ規制の基本的な仕組み

以上の整理を踏まえれば、公共政策としての **IR** 制度と、その一部に含まれ **IR** 事業全体を収益面で支えるカジノ事業の規制（カジノ規制）の関係については、以下のように整理できる。

（**IR** 制度：公共政策機能の発揮）

IR 制度は、**IR** 事業が公共政策としての機能を発揮しながら実施されるために必要な制度的枠組として、**IR** 施設の構成施設等の要件や、国の区域認定等のプロセス、**IR** 事業者の監督に係る国と地方公共団体の役割分担等を定めるものである。

（カジノ規制：廉潔性の確保のための厳格な規制）

カジノ規制は、カジノ事業が **IR** 事業全体としての公共政策としての機能を損なうことがないよう、**IR** 事業実施のための前提条件として必要なカジノ事業の廉潔性の確保に必要な制度的枠組として、参入規制や事業規制、弊害防止対策等の規制及びカジノ管理委員会の設置等を定めるものである。

Ⅱ. IR 制度の枠組み

IR 制度設計を図る上で、プログラム法である推進法第 2 条第 1 項においては、「特定複合観光施設」を「カジノ施設（中略）及び会議場施設、レクリエーション施設、展示施設、宿泊施設その他の観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設」と規定し、施設の種類を例示するにとどまっている。このため、国際競争力の高い滞在型観光の実現等の法目的を達成するために必要な、

- ・ 特定複合観光施設が備えるべき施設の種類・機能
- ・ 推進法が「一体となっている施設」と定める「一体性」の要件

等の具体的な内容は、政府による実施法案の制度設計に委ねられている。

また、「特定複合観光施設区域」についても、同条第 2 項においては、「特定複合観光施設を設置することができる区域として、別に法律で定めるところにより地方公共団体の申請に基づき国の認定を受けた区域」と規定し、申請・認定の要件や認定手続等についての具体的な内容は、同じく実施法案の制度設計に委ねられている。

これらの点も含め、IR 制度に関する各種の論点について、以下のとおり整理した。

1. IR 区域等の定義

1) 特定複合観光施設の構成施設の種類・要件の考え方

< 制度設計の方向性 >

特定複合観光施設を構成すべき中核施設の種類・機能は、カジノ施設に加え、

- ・ MICE 誘致に当たり、日本の国際競争力の向上が図られる機能を有する施設（国際会議場・展示場等）
- ・ 我が国の伝統・文化・芸術・先端技術等の魅力をショーケースとして強ちに発信する機能を有する施設（劇場、博物館、美術館その他のレクリエーション施設、レストラン、ショッピングモール等）
- ・ ショーケースで触れた日本の魅力を実際に現地で体験するため、全国各地へ観光客を送り出す機能を有する施設（日本国内の旅行を提案・アレンジする施設等）
- ・ 国際競争力のある滞在型観光拠点として、宿泊需要に対応し、かつ、宿泊需要を生み出す機能を有する施設（ホテル等）

とし、特定複合観光施設は、これら全てが一体となっている施設とすべきである。

また、各構成施設の要件については、各構成施設が国際競争力を有するとともに、全国的な見地からも我が国を代表する施設として経済効果を生み出すものとするべきである。

<整理の考え方>

推進法第2条第1項では、特定複合観光施設（以下「IR施設」という。）について「カジノ施設（中略）及び会議場施設、レクリエーション施設、展示施設、宿泊施設その他の観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設」と規定している。

また、附帯決議⁶第1項では、「特定複合観光施設区域の整備を推進するに当たっては、特に（中略）我が国の伝統・文化・芸術を活かした日本らしい国際競争力の高い魅力ある観光資源を整備する観点、並びにそれらを通じた観光及び地域経済の振興に寄与する観点に特に留意すること」とされており、また、同第3項では、「特定複合観光施設については、国際的・全国的な視点から、真に観光及び地域経済の振興の効果を十分に発揮できる規模のもの」とすることとされている。さらに、第2回推進会議において、関係省庁（観光庁、経済産業省、文化庁、スポーツ庁、農林水産省）よりIRにより実現すべき政策目標として、

i) 世界最高水準のMICEデスティネーション

ii) 世界最高水準の滞在型リゾート

iii) 日本の魅力の「ショーケース」、魅力あふれる全国各地への周遊の拠点等を備えた、「観光先進国」の実現のための「日本型IR」を整備することが必要である旨が示されている。

これらも踏まえ、「特定複合観光施設」を一体として構成すべき必置施設である「中核施設」の種類及び機能を具体化すると、上記の種類及び機能が求められると考えられる。

その上で、国際競争力の高い滞在型観光の実現のためには、IR施設全体として高い魅力を発揮することはもとより、各構成施設が国際競争力を有するとともに、全国的な見地からも我が国を代表する施設として経済効果を生み出すものとするのが望まれる。

また、上記中核施設以外にも、民間事業者の創意工夫により、レジャー施設等の集客施設をIR施設として一体的に設置することは当然可能であり、それらが相俟って魅力的な「日本型IR」を創造することが期待される。

⁶ 推進法案には、衆議院・参議院それぞれの内閣委員会から附帯決議がなされている。参議院内閣委員会の附帯決議の内容は、衆議院内閣委員会の附帯決議の内容に一部項目等が追加されたものであることから、本稿における「附帯決議」とは、参議院内閣委員会の附帯決議を指す。

(上記に関連する議論)

- ・施設について、国は求めるコンテンツ・機能を提示するにとどめ、個別具体の施設については、事業者や地方の創意工夫に委ねるべき。
- ・地方創生の観点も重要。施設規模のバリエーションも考えることが必要。
- ・推進法では「地方創生」という用語は用いられていない。その主目的はあくまで国レベルでの国際競争力の高い滞在型観光の実現。地方の自主性は、これと整合する範囲で考えるのが妥当。
- ・推進法の「地域経済の振興」とは、最少限の数が立地される IR から各地に送客が行われることで、観光消費が全国に波及することと理解すべき。これまでの議論の中で、IR 区域が立地しない自治体が存在することが大前提となっており、立地自治体のみが潤うことを目的とするものではない。

2) IR 施設の一体性

a. 「一体性」の定義

<制度設計の方向性>

推進法が「一体となっている施設」と定める「一体性」については、IR 施設を設置及び運営する事業者（以下「IR 事業者」という。）に対して、

- ・IR 事業は一体性が確保された事業者（SPC 等を含む。）により経営されることとする「IR 事業主体の一体性」
- ・一群となった IR 各施設を単一の区画に集約して設置することとする「IR 施設の地理的一体性」

の2つの原則を求めるべきである。

<整理の考え方>

○「IR 事業主体の一体性」

IR 事業の公益性を確実に担保するためには、

- ①カジノ事業を含めた IR 事業全体の経営責任の明確化
- ②カジノ事業からカジノ事業以外の IR 事業への収益還元の実現化、それを通じた IR 事業全体の継続性の確保
- ③厳格な審査による免許を得たカジノ事業のみならず、カジノ収益が及ぶ IR 事業全体の廉潔性の確保

を図るとともに、この公益性を最大化するためには、

- ④一体性が確保された事業主体による経営判断により、IR 各事業の相互連携・相乗効果を最大化する

必要があり、これら①～④を担保するためには、一体性が確保された事業者（SPC (Special Purpose Company) 等を含む。）が IR 事業を営むことが

必要である。

(「IR 事業主体の一体性」のイメージ)

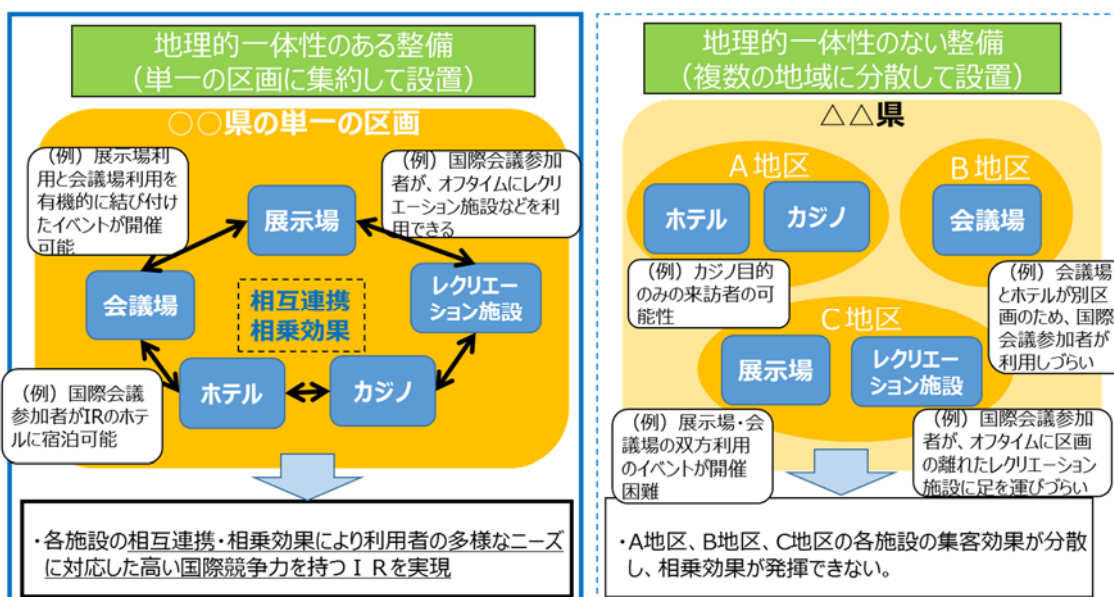


○ 「IR 施設の地理的一体性」

上記④のとおり各事業の相互連携・相乗効果の最大化を図る上では、構成施設が複数の地域に分散していると、各施設の集客効果が分散し、相乗効果が発揮できなくなると見込まれる。

このため、IR 施設の各構成施設を単一の区画に集約して設置することを事業者を求めるべきである。

(「IR 施設の地理的一体性」のイメージ)



(上記に関連する議論)

- ・事業主体の一体性については、民間事業者への過度な規制とならないよう、国として押さえるべき点を明確にした上で、事業運営形態については民間の創意工夫に委ねるべきではないか。
- ・地理的一体性については、ある程度柔軟に判断すべきではないか。

b. IR 施設と区域との対応関係

<制度設計の方向性>

「特定複合観光施設区域」については、「特定複合観光施設ごとに当該施設が設置される単一の区画」と定義すべきである。

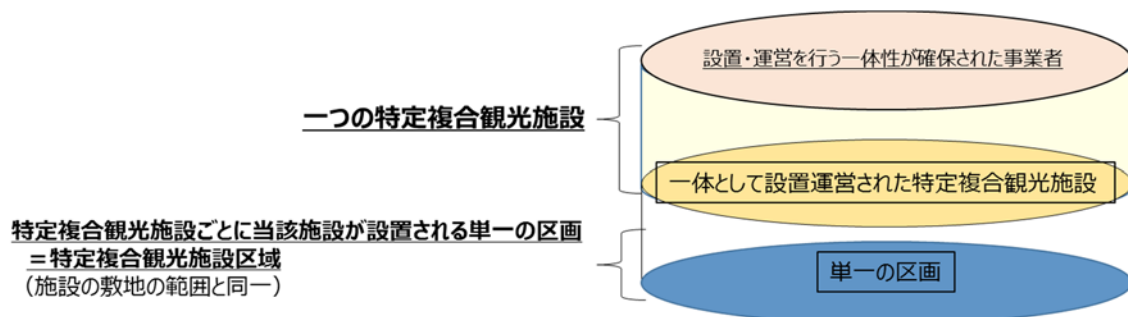
<整理の考え方>

附帯決議第4項においては、特定複合観光施設区域（以下「IR 区域」という。）の数について「国際的競争力の観点及びギャンブル等依存症予防等の観点から、厳格に少数に限ることとし、区域認定数の上限を法定すること」とされている。認定区域の数を少数に限るという附帯決議の趣旨を踏まえれば、IR 施設の敷地を超えた面積を、IR 区域の範囲として認めるべきではない。

このため、「特定複合観光施設区域」については、「特定複合観光施設ごとに当該施設が設置される単一の区画」と定義すべきである。

したがって、「事業主体の一体性」及び「地理的一体性」、並びに IR 施設と区域の対応関係を踏まえれば、IR 区域・IR 施設・IR 事業者の関係は、「事業運営の一体性が確保された事業者が1つの IR 施設を運営し、この施設の敷地と同一の単一の区画が、IR 区域である」と整理できる。

(IR 区域と IR 施設、IR 事業者の関係)



2. 国の区域認定主体（主務大臣）

<制度設計の方向性>

区域の認定主体である「国」については、IR 事業の主目的である「国際競争力の高い魅力ある滞在型観光の実現」と関係の深い単一の主務大臣が認定することとし、具体的には国土交通大臣とすべきである。

また、国土交通大臣は区域認定に当たり、関係府省や推進本部に意見を求めることで、より効果的な区域整備を図る仕組みとすべきである。

<整理の考え方>

主務大臣については、

- ・ IR 事業は国際競争力の高い魅力ある滞在型観光の実現を主目的としていくこと
- ・ 監督責任の明確化が図られること
- ・ 行政運営の効率化が図られること

から、上記の主目的と関係の深い単一の認定主体とすることが適切である。

この場合、認定主体としては、IR 推進本部長（内閣総理大臣）と、観光振興を所掌する国土交通大臣が考えられるが、推進本部は IR に係る振興と規制の総合調整を行う機関であることに鑑み、認定主体は国土交通大臣とすべきである。

また、IR の整備推進に当たっては、国土交通大臣が所掌しない課題（依存防止対策、カジノ事業者の監督等）への対応も必要になることから、国土交通大臣において関係府省や推進本部に、こうした課題に係る意見を求める仕組みとすべきである。

3. 区域認定の申請主体

<制度設計の方向性>

申請主体は都道府県を基本とし、都道府県と同等の権能を有する政令指定都市についても、申請主体に含めるべきである。

<整理の考え方>

IR 区域の整備に当たり、申請主体にはインフラや周辺環境の整備等の広域的な施策及び依存防止対策等について総合的な役割を果たすことが求められる。このため、申請主体は広域的・総合的な役割を担いうる都道府県を基本とすべきである。この場合、申請に当たって、政令指定都市を含む立地市町村・特別区と協議等を行うこととすべきである。

また、基本的に都道府県と同等の権能を有する政令指定都市についても申請主体に含めるべきである。この場合、広域施策等における行政運営上の調整を図る必要があることから、申請に当たって都道府県と協議等を行うこととすべ

きである。

4. 区域認定手続等に関する諸論点

1) 都道府県等による事業者の選定

<制度設計の方向性>

区域認定を申請する都道府県・政令指定都市（以下「都道府県等」という。）は、IR事業者の選定に際しては、IR区域やその規模、施設の種類や民間事業者の募集・選定手続等を定めた「実施指針」を作成し、公募により選定すべきである。

また、都道府県等のIR事業者選定に先立ち、国はIR区域整備の意義や目標、区域認定に関する基本的な事項等を規定した「基本方針」を定めるべきである。

<整理の考え方>

IR施設は民間事業者が設置・運営するものであるところ、区域認定を申請する都道府県等は、まず、IR施設の設置・運営を行う民間事業者の選定を行うことが必要である。

都道府県等によるIR事業者の選定に際しては、民間事業者に公平な参加機会を与え、客観的かつ公正に審査を行うことが求められることから、都道府県等は、IR区域整備の意義・目標、IR区域やその規模、施設の種類やIR事業者の募集・選定手続等を定めた「実施指針」を作成し、公募によりIR事業者を選定すべきである。

また、都道府県等のIR事業者選定や区域認定の申請に先立ち、国は、IR区域整備を進めていく上での政府全体の共通指針を示すとともに、都道府県等からの申請に対する認定基準を示す必要があることから、IR区域整備の意義や目標、区域認定に関する基本的な事項等を規定した「基本方針」を定めるべきである。

2) 事業者選定と区域認定の先後関係

<制度設計の方向性>

都道府県等が行うIR事業者の選定と、主務大臣が行うIR区域の認定の先後関係については、

- ・都道府県等は、IR事業者を選定し、事業者からの提案に基づいたIR事業の基本的な計画（以下「事業基本計画」という。）とともに、懸念事項への対応、周辺インフラの整備や周辺環境対策等の都道府県等の施策を含めた、区域に係る整備計画（以下「区域整備計画」という。）をIR事業者と共同で作成した上で、国に申請を行うこととし、

・国が当該区域整備計画に係る区域を認定することとすべきである。

<整理の考え方>

IR 事業が総体として公益性を有するかについて、国が公正かつ客観的に審査を行う必要があることや、申請を行う都道府県等において具体的な事業計画に基づく地元の合意を得る必要があることを踏まえると、IR 事業者選定を先に行う方が望ましいと考えられる。

都道府県等は、まず IR 事業者を公募・選定した上で、区域、IR 事業者からの提案に基づいた事業基本計画に加え、懸念事項への対応、周辺インフラの整備や周辺環境対策等の都道府県等の施策を含む具体的な「区域整備計画」を IR 事業者と共同で作成し、国に申請を行い、国は当該区域整備計画に係る区域を認定することとすべきである。(なお、申請段階では、SPC 等の事業者が特定されていることが必要である。)

(事業者選定と区域認定の先後関係の比較)

	事業者選定を先行実施	区域認定を先行実施
手続き	・地方公共団体は、事業者の選定の後、その提案に基づいた具体的な事業基本計画を含む区域整備計画を作成した上で国に申請を行い、国は当該区域整備計画に基づき区域を認定する。	・地方公共団体は、具体的な事業基本計画が無いまま国に申請を行い、国が区域を認定した後、地方公共団体が事業者を選定する。
メリット	・国は、具体的な区域整備計画に基づき、事業内容の法目的との整合性や経済効果、事業継続性、懸念事項への対応等について公正かつ客観的な審査を行うことにより、当該事業の公益性の確保が可能となる。 ・地方公共団体は、具体的な事業基本計画を含む区域整備計画に基づく地域住民への説明を行うことにより、地元合意に向けて説得力のある取組が可能となる。	・事業者は、事業の実施が確実な認定された区域について、地方公共団体に事業基本計画を提案し、具体的な投資判断を行うことができる。
デメリット	・事業者は、区域認定がされておらず、事業の実施が不確実な段階で、事業計画を作成し、具体的な投資判断を迫られることとなる。	・国は、具体性、実行確実性のない計画に基づき審査を行わなければならないため、当該事業が真に公益性を有するのかが、公正かつ客観的な判断ができない。 ・地方公共団体は、計画に具体性がないことから地域住民に説得力を持った説明ができず、合意形成が困難となる可能性がある。

(上記に関連する議論)

- ・区域と IR 事業者をセットで認定すると、国が事業者にお墨付きを与えたように見える。事業者は廉潔性等に問題がある可能性もあるため、米国マサチューセッツ州のように、RFQ (Request for Qualification) を行い、廉潔性等について一応の確認をした上で、区域と事業者を認定すべきではないか。
- ・国が事前に 10~20 の事業者を審査しなければならないため、米国マサチューセッツ州のように RFQ を行うのは困難ではないか。代替案として、国が地方公共団体を認定する段階で事業者に対し予備審査を行うのはどうか。

- ・国がガイドラインのようなものを示して、IR事業者選定の段階で、地方公共団体に事業者の審査を一定程度行うプロセスを踏ませることも考えられる。
- ・基本方針等の国の指針は、実施法施行後速やかに策定されることが望ましい。
- ・国による区域認定申請受付は、都道府県等による事業者選定に必要となる合理的な時間的余裕を考慮し、公正、公平なタイミングで開始する必要がある。

3) 立地市町村等への協議等

<制度設計の方向性>

○都道府県が区域整備計画を作成する場合

広域的な観光施策の推進や弊害防止対策について、十分な効果が得られる内容を盛り込む観点から、

- ①政令指定都市を含む立地市町村・特別区に協議等を行うとともに、
- ②公聴会等住民の意見を反映するための措置を設けるほか、周辺自治体等の関係機関等を構成員とする協議会も都道府県の判断で設置を可能とし、

- ③区域整備計画作成主体である都道府県の議会の議決を得る（協議先の立地市町村・特別区においては議会の議決は任意）、

といったことを行った上で、国に認定申請を行うこととすべきである。

○政令指定都市が区域整備計画を作成する場合

基本的に上記①～③と同様に取り扱うこととするが、上記①の関係では、都道府県に協議等をし、また、上記③の関係では、政令指定都市の議会の議決を得ることとすべきである。

<整理の考え方>

○都道府県が区域整備計画を作成する場合

IR 区域整備が地域経済に貢献するとともに、地域との協力の下で、広域的な観光施策の推進や弊害防止対策等に取り組むためには、立地市町村・特別区、地方議会、地域住民等の地域の関係者の合意形成に向けた仕組みが必要である。

広域的な観光施策の推進や弊害防止対策について、十分な効果が得られる内容を区域整備計画に盛り込む観点からは、

- ①広域的な観点から周辺環境への配慮が求められる産業施設の立地規制においては、都道府県による立地市町村との協議等が規定されていることを

踏まえ、政令指定都市を含む立地市町村・特別区に協議等を行うこと

- ②IR 区域整備の推進には広く関係者の協力が不可欠なことから、公聴会等住民の意見を反映するための措置を設けるほか、周辺自治体等の関係機関等を構成員とする協議会も都道府県の判断で設置を可能とすること
- ③オートレース・競艇においては、施行に際して競技施行自治体の議会の議決を要することとしているところ、この例に倣い、区域整備計画作成主体である都道府県の議会の議決を得ること（協議先の立地市町村・特別区においては議会の議決は任意）

といったことを行った上で、国に認定申請を行うこととすべきである。

○政令指定都市が区域整備計画を作成する場合

基本的に上記①～③と同様に取り扱うこととするが、上記①の関係では、自らが IR 立地自治体であるため、都道府県における犯罪防止・治安維持に係る予算措置事務、交通管理の適正化事務等の調整を要する観点から都道府県に協議等を行うこととし、また、上記③の関係では、区域整備計画作成主体である政令指定都市の議会の議決を得ることとすべきである。

4) 区域認定に当たって考慮すべき要素等

<制度設計の方向性>

国は区域認定に当たり、国際的・全国的な見地から、様々な懸念事項への対応も含む多様な要素を考慮すべきである。

また、IR 区域整備の効果を最大化するため、IR 施設を構成すべき各構成施設について、どの程度国際競争力を有しているか、我が国を代表する施設として相応しいか等を含め、これらの様々な考慮要素を総合的、かつ、客観的に評価し、国際的・全国的な見地から、効果の高いものを国が認定する仕組みとすべきである。

<整理の考え方>

推進法第8条では、「政府は、地方公共団体による特定複合観光施設区域の整備（中略）に係る構想のうち優れたものを、特定複合観光施設区域の整備の推進に反映するため必要な措置を講ずるものとする」とされている。また、附帯決議第3項では、「特定複合観光施設については、国際的・全国的な視点から、真に観光及び地域経済の振興の効果を十分に発揮できる規模のもの」とすることとされている。さらに、同法の国会審議の際には、IR 施設について、一定以上の規模であることに加え、地方創生・まちづくりへの貢献、クールジャパンの推進への寄与や、地域の観光資源の活用状況、地方公共団体の人口、空港・港湾の立地状況等を総合的に判断した上で、効果の高いものを国が認定

することになる旨が提案者より答弁されている。

これらの点も踏まえ、国は認定に当たって、国際的・全国的な見地から、様々な懸念事項への対応も含む多様な要素を考慮すべきである。

また、IR 区域整備の効果を最大化するため、IR 施設の総体としてのみではなく、IR 施設を構成すべき各構成施設について、我が国を代表する施設として相応しいか等を含めて、様々な要素を考慮し、効果の高いものを選定すべきである。

5) 実施協定の締結

<制度設計の方向性>

国の区域認定を受けた都道府県等と IR 事業者においては、区域整備計画の策定に加え、事業実施に当たって実施協定を締結することとすべきである。

<整理の考え方>

地域の創意工夫や民間の活力を活かしながら、IR 事業を実施していくためには、区域整備計画に加え、国の区域認定を受けた都道府県等と IR 事業者が主体となって事業内容について具体化した取決めを行いつつ、その着実な履行を担保できる仕組みが必要である。

この点、米国マサチューセッツ州では、事業者がカジノ施設の立地自治体との間で地域貢献や弊害防止対策に係る費用負担に関する協定 (Accord) を締結し、さらに、監督官庁 (州ゲーミング委員会) との間で、事業のモニタリング等に関する協定を締結している。行政コストの一部負担、地元雇用の創出等も含め、地域のニーズに応じた具体的な内容が規定されている。

また、民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律 (平成 11 年法律第 117 号。以下「PFI 法」という。) は、民間の創意工夫を活かし、公共施設の設置・運営を効率的、効果的に進めることを目的としたものであるが、事業の実施に当たって運営権実施契約を締結し、同契約では定期的な成果のモニタリング、インフラ整備への協力、事業継続が困難になった時の対応等について規定している。PFI 事業に国際競争力の確保の観点から国が関与する事例として、PFI 法の特例を定める、関西国際空港及び大阪国際空港の一体的かつ効率的な設置及び管理に関する法律 (平成 23 年法律第 54 号) があり、同法では、国際空港としての拠点性を高めるため、運営権実施契約を国が認可することとされている。

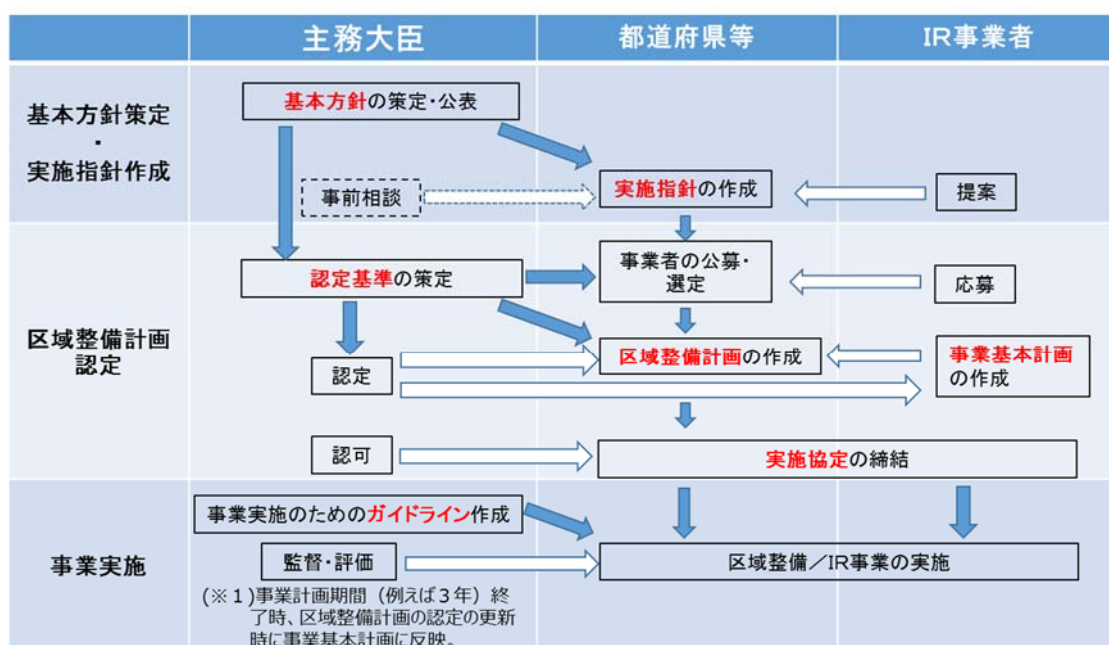
これらの例も踏まえ、都道府県等と IR 事業者においては、事業主体・施設・事業内容等の詳細、実施プロセス、事業評価のためのモニタリングに関する措置、事業継続が困難となった場合の措置、弊害対策に関する役割分担・費用負

担、広域観光その他自治体施策への事業者の協力等を記載した実施協定を、事業実施に当たって締結することとすべきである。

なお、都道府県等と IR 事業者が実施協定を締結後、国は、実際の IR 事業開始までに、ガイドライン等の IR 事業の実施に向けた方針を示すべきである。

以上のプロセスを経て、IR 事業者は IR 事業を開始することが可能になる。上記の内容をフロー図にすると、以下のとおりである。なお、IR 事業者はカジノ施設も運営することから、事業実施のためには、区域認定を受けた後、カジノ管理委員会に申請を行い、カジノ事業免許を取得することが必要である。

(事業開始までの手順のイメージ)



(※2) 主務大臣は実施指針の作成、区域整備計画の作成等に係る事前相談体制を整備。

5. 区域数の上限

<制度設計の方向性>

区域数の上限については、まずは当初の区域数の上限を検討することとする。その後の上限数の見直しについては、効果を検証した上で行うべきである。

なお、区域数の上限の検討に当たっては、国際競争力及びギャンブル等依存症予防等の観点以外に、以下の点も考慮すべきである。

- ・世界最高水準のカジノ規制を導入するためには、カジノの設置・運営を行う民間事業者に対して、真に適格な者のみが選定されるよう徹底した

調査を行う必要があり、カジノ管理委員会の当初のキャパシティを踏まえる必要があること。

- ・魅力ある IR 事業が継続的に運営されるためには、競争環境の安定性への一定の配慮も必要であること。

<整理の考え方>

附帯決議第4項では、IR 区域数について、「我が国の特定複合観光施設としての国際的競争力の観点及びギャンブル等依存症予防等の観点から、厳格に少数に限ることとし、区域認定数の上限を法定すること」とされている。また、同法の国会審議の際には、認定数について、2つか3つくらいからスタートして、効果を検証し、段階的にどの程度増やしていくのか検討すべき旨が提案者より答弁されている。

加えて、推進法附則第2項において、同法の「施行後5年以内を目途として、必要な見直しが行われるべき」と規定されていることから、制度運用開始後の効果等を踏まえ、必要に応じて区域数の上限は見直されるべきと考えられる。

こうしたことも踏まえ、区域数の上限については、まずは当初の区域数の上限を検討することとし、その後の上限数の見直しについては、効果を検証した上で必要に応じ、行うべきである。

6. IR 区域整備・IR 事業者の監督

1) 主務大臣と都道府県等の役割分担の基本的な考え方

IR 事業の効果を最大化し、公益性を確保するためには、主務大臣、都道府県等が IR 事業を監督するための役割分担や仕組みを整理する必要がある。

○主務大臣の役割

主務大臣は IR 制度の責任主体として、都道府県等が作成する区域整備計画（IR 事業者が作成する事業基本計画を含む。）を認定するとともに、国際競争力の高い魅力ある滞在型観光の実現に向けて、IR 区域の整備を推進する責務を有している。

このため、主務大臣は、①都道府県等及び IR 事業者が区域整備計画を適切に実施しているかを監督するとともに、②国際的・全国的な見地等から必要があると認めるときに都道府県等及び IR 事業者を監督することとすべきである。

○都道府県等の役割

都道府県等は IR 事業者を選定し、区域整備計画を作成するとともに、IR 事業者と共同で事業を実施する立場（※）から、区域整備計画に定める IR 事業を着実に実行するため、IR 事業者を監督することとすべきである。

(※) 共同で事業を実施するとは、区域整備計画におけるそれぞれの役割、事業内容に関する IR 事業者と都道府県等の合意に基づき、IR 事業者が IR 事業を実施するとともに、都道府県等は区域整備に係るインフラ整備、IR 推進のための国際観光・弊害防止対策等を実施することを意味する。

2) IR 事業の監督の具体的な方法

a. 主務大臣による IR 事業監督の具体的な方法

< 制度設計の方向性 >

主務大臣は、基本方針等の IR 制度の運営に向けた方針を示し、区域整備計画 (IR 事業者が作成する事業基本計画を含む。) の認定、実施協定の認可を行うとともに、

- ① 区域整備計画、実施協定が適切に実施されていない場合
- ② 国際的・全国的見地等から必要があると認める場合や複数の IR 区域での調整が必要となる場合

には、IR 事業者に対し報告徴収、立入検査、指示等を行うこととすべきである。

また、上記も含め、主務大臣の監督権限として、事業計画の内容の確認、報告徴収、立入検査、指示、区域整備計画の変更指示や区域整備計画認定の取消しを定めるべきである。

加えて、区域整備計画の認定及び実施協定の認可は、更新制とすべきである。

< 整理の考え方 >

主務大臣は、IR 制度の責任主体として、区域整備計画 (IR 事業者が作成する事業基本計画を含む。)、実施協定の適切な実施や国際的・全国的な見地等から必要な場合に都道府県等及び IR 事業者を監督することが求められる。

このため、監督を適切に行う観点から、主務大臣は IR 事業者に対し、報告徴収、立入検査、指示等を行うこととし、主務大臣の具体的な権限として、事業計画の内容の確認、報告徴収、立入検査、指示、区域整備計画の変更指示、区域整備計画認定の取消しを定めるべきである。

また、主務大臣が定期的に区域整備計画の履行状況等を確認・把握するため、区域整備計画は有期なものとし、期間の満了時における更新手続を定めるべきである。加えて、区域整備計画の認定の変更手続を定めるべきである。

(上記に関連する議論)

- ・ 区域整備計画の認定の更新制については、いったん選ばれた地域、IR 事業者の投資や利益が十分に確保されるよう、一定程度長い期間 (例えば、10 年程度) にすべき。

b.都道府県等による IR 事業監督の具体的な方法

<制度設計の方向性>

都道府県等と IR 事業者においては、区域整備計画に加え、事業実施に当たって実施協定を締結することとすべきである（再掲）。

また、実施協定の締結に当たっては、主務大臣が認可を行うこととすべきである。

加えて、都道府県等は IR 事業者に対し、実施協定の着実な履行を求めるとともに、区域整備計画の着実な実行のため必要がある場合には、IR 事業者に対し、事業計画の協議・承認、報告徴収、実地調査、指示等を行えることとすべきである。

<整理の考え方>

P20 で述べたように、地域の創意工夫や民間の活力を活かしながら、IR 事業を実行していくためには、区域整備計画に加え、都道府県等と IR 事業者が主体となって事業内容について具体化した取決めを行いつつ、その着実な履行が担保できる仕組みが必要である。このため、都道府県等と IR 事業者において、事業実施に当たって実施協定を締結することとすべきである。

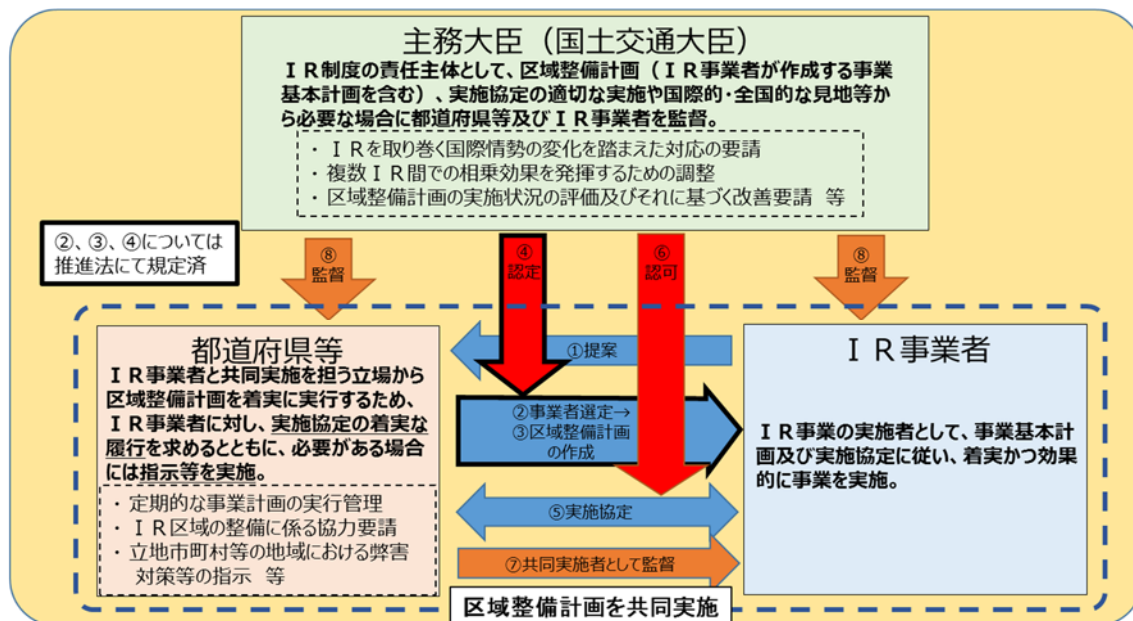
また、実施協定で取決めを行う各項目について、区域整備計画の認定との整合性を確保する観点から、実施協定の締結に当たっては主務大臣が認可を行うこととすべきである。

加えて、都道府県等は、IR 区域整備を IR 事業者と共同して実施する立場にあり、IR 事業者に対し実施協定の着実な履行を求めることはもとより、区域整備計画の着実な実行のため必要がある場合には、IR 事業者に対し、事業計画の協議・承認、報告徴収、実地調査、指示等を行えることとすべきである。

（上記に関連する議論）

- ・地方公共団体と IR 事業者との間の協定等により、民間事業者はかなりの負担を強いられ、敵対的関係になることもあるので、両者を共同実施者と整理することは無理があるのではないか。
- ・国が IR 事業者に対して一定の監督権限を持つ必要性は理解できるが、地方公共団体の監督権限とリダンダントにならないよう、また、国によるマイクロマネジメントにならないよう留意すべき。

(IR 事業の監督に関するイメージ)



3) IR 事業の評価制度

諸外国において IR を活用した国際観光客の誘致が活発化する中で、我が国が国際競争力を高めていくためには、国際観光客等のニーズの変化にタイムリーかつ柔軟に対応していく必要がある。

このため、IR 事業の推進に当たっては、決まった計画に従って実施するだけでなく、経済社会情勢の変化を踏まえ、実施状況について不断の見直しを行うことで、IR 事業を発展させていく必要がある。

この点、シンガポールにおいては、評価委員会を設置し、IR 事業者の経済効果等に係る評価を行い、カジノ規制機関であるカジノ規制機構（CRA：Casino Regulatory Authority）への意見を表明している。CRA では、事業者へのライセンスの更新・付与に際し、評価委員会の意見を考慮している。

こうしたことも踏まえ、IR 事業の評価を経済社会情勢の変化に応じて機動的に実施することで、IR 事業の効果の最大化と公益性確保を図る仕組みとするため、定期的に IR 事業の実施状況について評価を行うこととすべきである。

具体的には、主務大臣が毎年度、都道府県等から区域整備計画の実施状況（自己評価）について報告を受け、推進本部の意見を聴いた上で、評価を行い、その結果を公表、都道府県等に通知するとともに、必要に応じ、IR 事業者に改善の指示等を行うこととすべきである。

加えて、主務大臣は、事業計画期間（例えば3年間）の終了時や区域整備計画の認定更新時に、評価の結果が事業運営に適切に反映されていることを確認することとすべきである。

Ⅲ. 世界最高水準の規制①：カジノ規制

カジノ規制は、カジノ事業が IR 事業全体としての公益的機能を損なうことがないように、IR 事業実施のための前提条件として求められるカジノ事業の廉潔性を確保するために必要な制度的枠組を定めるものであり、IR 事業者に公共政策としての機能を発揮させるための IR 制度とは違った視点で、その在り方を検討する必要がある。

推進法第 11 条においても、「カジノ施設の設置及び運営に関する秩序の維持及び安全の確保を図るため、カジノ施設関係者に対する規制を行う」ものとしてカジノ管理委員会を新設することを規定しており、IR 区域の認定等を行う主務大臣とは別の主体が規制を行うこととなる。

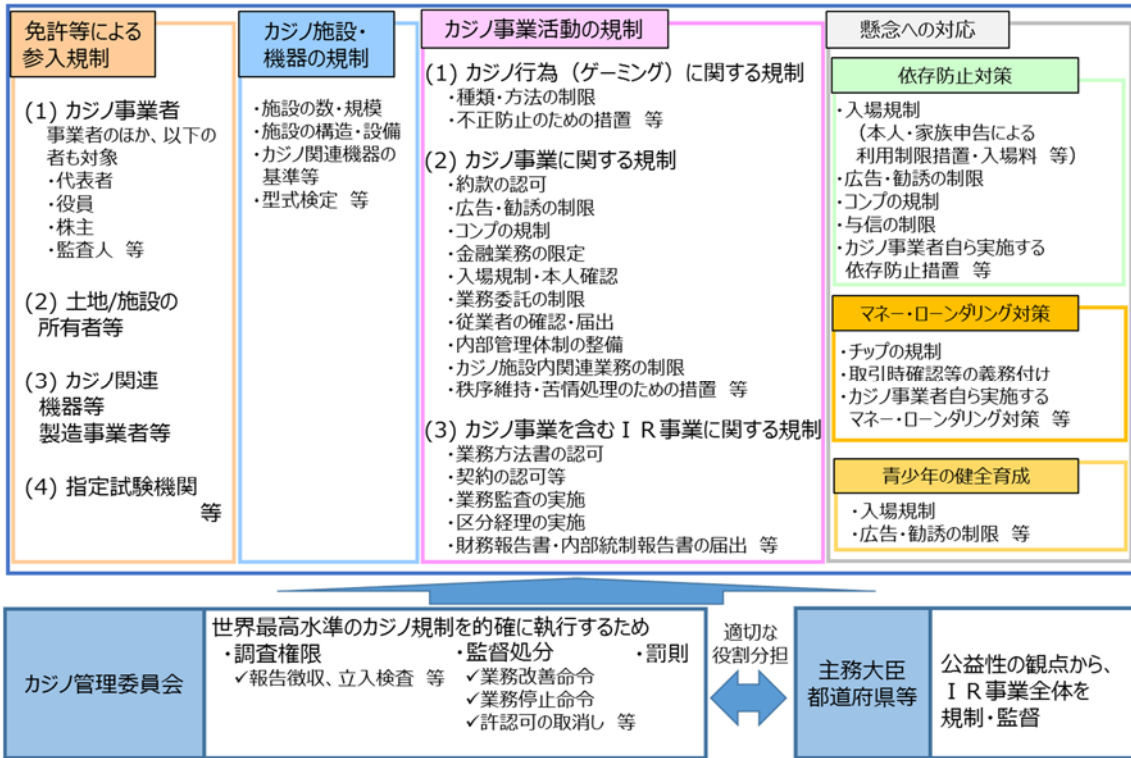
この点、諸外国のカジノ規制の体系は、

- ・ 参入規制（カジノ事業の免許制（背面調査の実施を含む。）等）
- ・ カジノ施設・機器に関する規制
- ・ カジノ事業活動に関する規制（ゲーミングに関する規制等）
- ・ 懸念への対応（依存防止対策（入場規制等）、青少年の健全育成、マネー・ローンダリング対策等）

と整理できる。

これを踏まえ、推進会議においては、諸外国と同様の区分で整理し、我が国の制度設計の枠組みについて検討を行ったところ、本章ではカジノ事業に関する参入規制及び事業規制（施設・機器の規制及び事業活動の規制）について整理し、次の IV 章では、カジノの弊害防止対策について整理する。

(カジノ規制の全体像)



1. 厳格な免許制度の構築

IR 事業の中で実施するカジノ事業については、IR 事業者が公共政策的な機能の一環を担うことに鑑みて、本来違法である賭博行為を例外的特権として認めるものである。それゆえに、IR 事業を実施しない者がカジノ事業を実施することは認められず、賭博の実施主体となる IR 事業者は高い廉潔性を有する必要があることから、極めて厳格な要件をクリアした者のみに対しカジノを実施することを許容するべきである。

2. 多重的かつ広範な参入規制

1) 参入規制の基本原則

(多重的な参入規制)

II 章で述べたように、IR 事業の開始に当たっては、まず、都道府県等が IR 事業者を公募により選定した上で国に区域整備計画の申請を行い、国は様々な要素を考慮し、効果が高いものを認定することとなる。すなわち、IR 事業を実施しようとする民間事業者は、都道府県等に選定され、かつ、当該都道府県等が申請した区域整備計画が国の認定を受けなければ、IR 事業を実施することは認められない。

(広範な参入規制)

また、廉潔性の確保については、IR事業者の行う配当や取引等により、IR事業者の株主や取引先、従業員等もカジノ収益を含むIR事業収益の一部を受け取るため、これらの者についても、廉潔性を確認するプロセスを設ける必要がある。

2) カジノ事業に係る参入規制の6つの原則

以上の基本原則を基に、日本におけるカジノ事業の参入規制については、以下a.~f.を6つの原則として制度を設計すべきである。

原則 a. カジノ事業免許に基づく廉潔性確保と厳格な規制

<制度設計の方向性>

カジノ事業については、免許制の下で、事業者及び関係者から反社会的勢力を排除するなど高い廉潔性を確保するとともに、事業活動に対し厳格な規制を行うべきである。

また、カジノ事業免許については更新制とすべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業の実施は、IR事業の実施による公益目的達成のため刑法（明治40年法律第45号）の賭博罪の例外をごく少数に限って認めるという例外的特権としての性格を有するものであり、関係者も含めその主体には高度な規範と責任、廉潔性が求められる。また、カジノ特有の性格に鑑み、懸念への対処を含めたカジノ事業の健全な運営を確保するため、カジノ事業の実施者（以下「カジノ事業者」という。）の業務及び財務について厳格な規制を課す必要がある。

このため、カジノ事業者に対しては、免許制の下で、事業者及び関係者の高い廉潔性を確保するとともに、事業活動に関し厳格な規制を行うべきである。

また、カジノ事業者については、継続的に廉潔性を確認し、これを確保する必要があることから、カジノ事業免許については更新制とすべきである。

原則 b. カジノ事業免許の主体をIR事業者に限定

<制度設計の方向性>

カジノ事業免許を受けることができる主体は、一体性が確保されたIR事業者に限定すべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業は、公益性を有するIR事業を実施するために特別に容認されるものであり、カジノ事業免許を受けたIR事業者には収益を公益に還元する役割やカジノ事業の運営に関して高度な規範・責任が求められるところ、IR事

業全体を一体的に実施しない場合、IR 施設への再投資等による公益還元や IR 事業者全体として高度な責任等が果たせないことから、カジノ事業免許の付与を認めるべきではない。

したがって、カジノ事業免許を受けることができる主体は、IR 事業者に限定すべきである。

原則 c. IR 事業者やその役員のみならず幅広く関係者の廉潔性等を背面調査により審査

<制度設計の方向性>

IR 事業者、そのカジノ事業及び非カジノ事業部門の役員のみならず、IR 事業活動に支配的影響力を有する外部の者等についても幅広く廉潔性等の審査の対象とすべきである。

<整理の考え方>

IR 事業者にカジノ事業免許を付与する際には、IR 事業者やその役員の高い廉潔性を確保する必要があり、そのためには、関係者の経歴や財務状況等に関する調査（以下「背面調査」という。）を行い、廉潔性等を個別に確認する必要がある。

その対象範囲を IR 事業者やその役員のみ限定すれば、IR 事業活動に支配的影響力を有する背後者等の廉潔性等を確認することができず、カジノ事業の廉潔性等の確保が徹底できないと考えられることから、幅広い関係者について廉潔性等を審査する必要がある。

したがって、廉潔性等の確保のために背面調査を実施することとし、その対象については、IR 事業者やその役員のみならず幅広く関係者をも含むものとすべきである。

原則 d. 株主等について認可制等で規制

<制度設計の方向性>

カジノ事業免許に係る IR 事業者の株主等については、認可制等の下で、反社会的勢力の排除等その廉潔性を確保すべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業免許を受ける IR 事業者の株主等は、IR 事業者とは別の主体であるが、株主権等の行使によりカジノ事業に重大な影響力を有するほか、カジノ収益を含む IR 事業収益の一部を受け取る者であるため、IR 事業者と同水準の高い廉潔性を求めるべきである。

このため、IR 事業者の株主等については、認可制等の下で、反社会的勢力の排除等その廉潔性を確保すべきである。

原則 e. IR 事業者が行う取引（委託契約を含む。）についても認可制等で規制

＜制度設計の方向性＞

非カジノ事業部門を含め IR 事業者が行う全ての事業部門における取引（委託契約を含む。）について、認可制等の下で、反社会的勢力等を排除すべきである。

＜整理の考え方＞

カジノ事業の実施は、IR 事業の実施による公益目的達成のため刑法の賭博罪の例外をごく少数に限って認めるという例外的特権としての性格を有するものであり、こうした性格に鑑みれば、取引先も含め、カジノ事業から生じる収益を受け取る者についても高い廉潔性を求めるべきである。

このため、非カジノ事業部門を含め IR 事業者が行う全ての事業部門における取引（委託契約を含む。）について、契約の認可制等により、反社会的勢力等を排除すべきである。

原則 f. カジノ管理委員会の体制を整備し、徹底した背面調査を実施

＜制度設計の方向性＞

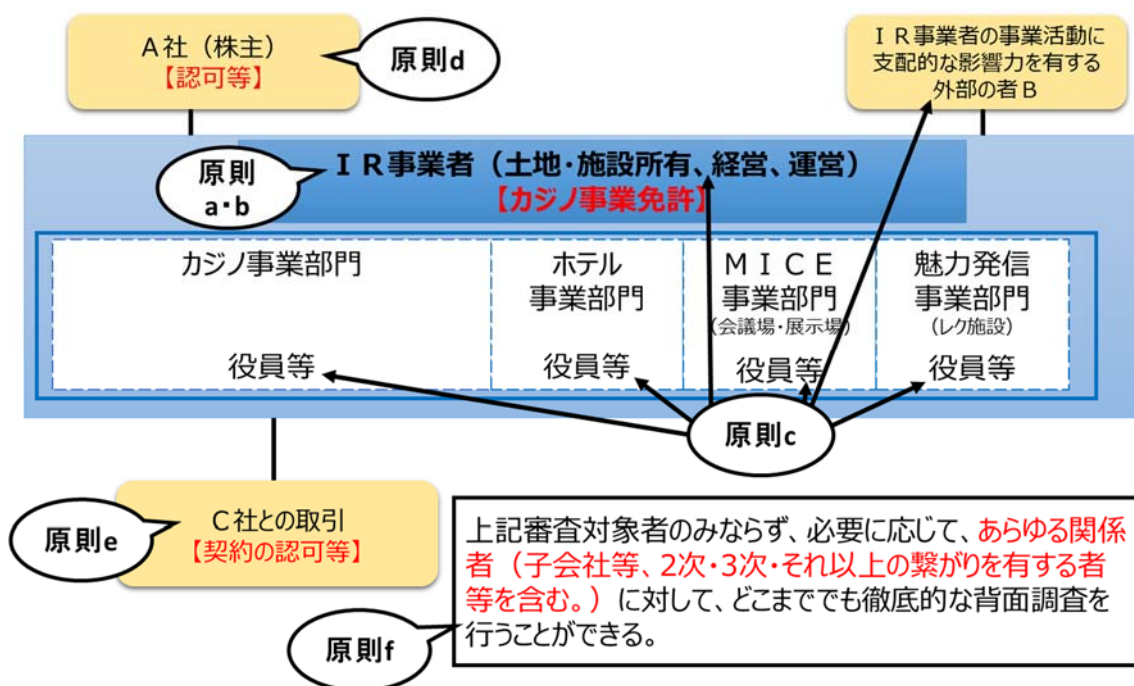
免許・認可の際の審査対象者のみならず、必要に応じて、あらゆる関係者（子会社等、2次・3次・それ以上の繋がりを有する者等を含む。）に対して、どこまでも徹底的な背面調査を行うべきである。このため、十分な調査権限や人員・体制をカジノ管理委員会に整備すべきである。

＜整理の考え方＞

IR 事業者や関係者等の高い廉潔性を確保するためには、必要に応じ、子会社等、2次・3次・それ以上の繋がりを有する者等のあらゆる関係者を背面調査の対象とし、これらの者の廉潔性の確認も含め、十分な情報収集を可能とすることが必要である。また、実効性のある調査を実現するためには、その調査主体には十分な能力が備わっていなければならない。

このため、徹底した背面調査が可能となるよう、カジノ管理委員会に十分な人員・体制を整備すべきである。

(一体性が確保された IR 事業者の原則的運営形態とカジノ事業免許)



3) 株主規制

<制度設計の方向性>

カジノ事業免許を受ける IR 事業者の株主等についても廉潔性を確保するため、認可制等の対象とすべきである。この際、認可の対象とする株主等は、カジノ事業に対する影響力の程度等を勘案の上、議決権、株式又は持分の保有割合が直接又は間接を問わず 5%以上の株主等とすべきである。

保有割合が 5%未満の株主等についても報告を徴求し、必要に応じて、その廉潔性を調査し、不適格者への対応をできることとすべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業者に対する一定の影響力を及ぼす者として、

- ・シンガポールにおいては「議決権」の「5%以上」を保有する者を認可の対象
- ・米国ネバダ州においては「議決権」の「5%超」を保有する者（公開会社の場合。機関投資家を除く。）を届出の対象

とするなどし、廉潔性を確認している。

また、我が国の法制においても、特定の会社に対して一定の影響力を及ぼす者として、

- ・銀行法（昭和 56 年法律第 59 号）では、銀行業者の「議決権」の「5%超」を保有する者を届出の対象

・私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律（昭和 22 年法律第 54 号）では、銀行業者が他社の「議決権」の「5%超」を保有することになる場合を認可の対象とするなどしている。

これらを参考にして、カジノ事業者の株式等の「5%以上」を直接又は間接に保有する者は認可の対象とすべきである。

なお、認可対象となる閾値の「5%」を算定するに当たって対象となる株式等については、反社会的勢力等にカジノ由来の収益が流れることを防止する観点から、議決権のみをベースにするのではなく、株式又は持分の5%以上を有する場合も認可の対象にすることとする。

4) 委託先・取引先への規制

<制度設計の方向性>

非カジノ事業部門を含め IR 事業者が行う全ての事業部門における取引（委託契約を含む。）については、認可制等の下で、反社会的勢力等を排除すべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業の実施は、IR 事業の実施による公益目的達成のため刑法の賭博罪の例外をごく少数に限って認めるという例外的特権としての性格を有するものであり、こうした性格に鑑みれば、取引先も含め、カジノ収益を受け取る者についても高い廉潔性を求めるべきである。

このため、カジノ収益が流れ込む非カジノ事業部門を含め、IR 事業者が行う全ての事業部門における委託先・取引先について、契約の認可制等により、反社会的勢力等を排除すべきである。

なお、IR 事業に係る業務委託の範囲については、P34 にて整理する。

5) カジノ関連機器等の製造業等への規制

<制度設計の方向性>

カジノ関連機器等の製造・輸入・販売・貸与・修理を行う事業者（以下「カジノ関連機器等製造等事業者」という。）については、カジノ事業に重大な影響力を有する者であり、また、カジノ収益の一部を受け取る者であるため、許可の対象とすべきである。また、当該許可については更新制とすべきである。

さらに、業務実施過程において、カジノ関連機器等の品質及び性能等についても確認することとすべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業では、一般的に、

- ・ゲーミングの結果に影響を及ぼす機器等（スロットマシン、ルーレット台、カード、サイコロ等）
- ・ゲーミングの結果に基づく金銭の支払に影響を及ぼす機器等（チップ、チップ現金交換機等）
- ・ゲーミングの管理に関する機器等（カジノ管理システム等）

が使用されている。これらは、ゲーミングの公正性や財務・会計の適正性をはじめ、カジノ事業の健全な運営に重大な影響を及ぼすものであることから、当該カジノ関連機器等製造等事業者の廉潔性を確保するとともに、事業活動に対して十分な規制を行う必要がある。

また、カジノ関連機器等製造等事業者は、カジノ関連機器等の継続的な供給等を通じてカジノ収益の一部を受け取る者であるため、高い廉潔性を継続的に確保する必要があることから、定期的にこれを確認できる制度にする必要がある。

このため、カジノ関連機器等製造等事業者については許可の対象とし、当該許可については更新制とすべきである。

（上記に関連する議論）

- ・スロットマシンのリース料について、カジノの粗収益（GGR : Gross Gaming Revenue）に連動した報酬を支払うというレベニュー・パーティシペーションを認めることになれば、カジノ収益をIR事業者の外に出すことになってしまうので、このようなリース料の設定は、認めるべきではない。

6) 従業者に関する規制

<制度設計の方向性>

カジノ事業について特定の重要業務に従事する者については、主として廉潔性に関する事前の適格性審査を求めるとともに、それ以外のカジノ施設の従業者についても、相応の適格性を求めるべきである。

また、従業者への廉潔性等に係る責任については、第一義的には事業者が責任を負い、カジノ管理委員会は、事業者からの確認の申請等を受け、従業者の業務内容に応じて必要な審査・確認を行うべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業の従業者は、その職種に応じて、カジノ事業に影響を及ぼす者であるとともに、カジノ収益の一部を報酬として受け取る者であることから、一定の規制を行う必要がある。ただし、職種の異なる従業者に対し一律に同水準の規制を行うことは適当ではないので、担当する業務内容のカジノ事業への影響を考慮しつつ、その程度に応じて規制の水準を検討すべきである。

すなわち、カジノ事業の従業者のうち、カジノ行為の実施等カジノ事業に重大な影響を及ぼす業務（重要業務）に従事する者（管理職、ディーラー、キャッシャー等）については、その職種に応じた厳格な人的要件を設け、まず事業者が要件該当性につき調査を行った後、カジノ管理委員会の確認を受けることにより、その廉潔性を確保すべきである。同委員会の確認がない場合、当該従業者は当該職務に従事することはできない。他方、重要業務以外の業務に従事する者についても、適格性を確保するため、厳格な人的要件を設けつつ、これらの従業者のカジノ事業への影響や行政の負担を考慮し、事業者が廉潔性を調査し、カジノ管理委員会に届け出ることとすべきである。

なお、カジノ管理委員会は、業務の種類にこだわらず、不適切な従業者の排除を指示することができる。

3. 2. を踏まえたカジノを含む IR 事業運営形態の類型の検討

1) 原則的な考え方：1 SPC 等による事業運営

IR 事業者は、前述の事業主体の一体性の原則（P12）に基づき、IR 事業全体の経営責任の明確化、カジノ事業から非カジノ事業への収益還元の実現化、IR 事業全体の廉潔性確保等の観点から、一体性が確保された事業者（SPC 等含む。）であることが原則である。

他方で、事業主体の一体性の原則の趣旨を逸脱しない範囲において、IR 事業運営効率化等の観点から、様々な事業運営形態が想定されるところ、どこまでの事業運営形態を認めうるかについて、整理する必要がある。

2) 経営と運営の分離（業務運営委託）

<制度設計の方向性>

カジノ事業の運営については、第三者への委託を認めるべきではない。一方、非カジノ事業については、IR 事業としての経営の一体性を損なわない範囲であれば、委託契約を認可制として認めるべきである。

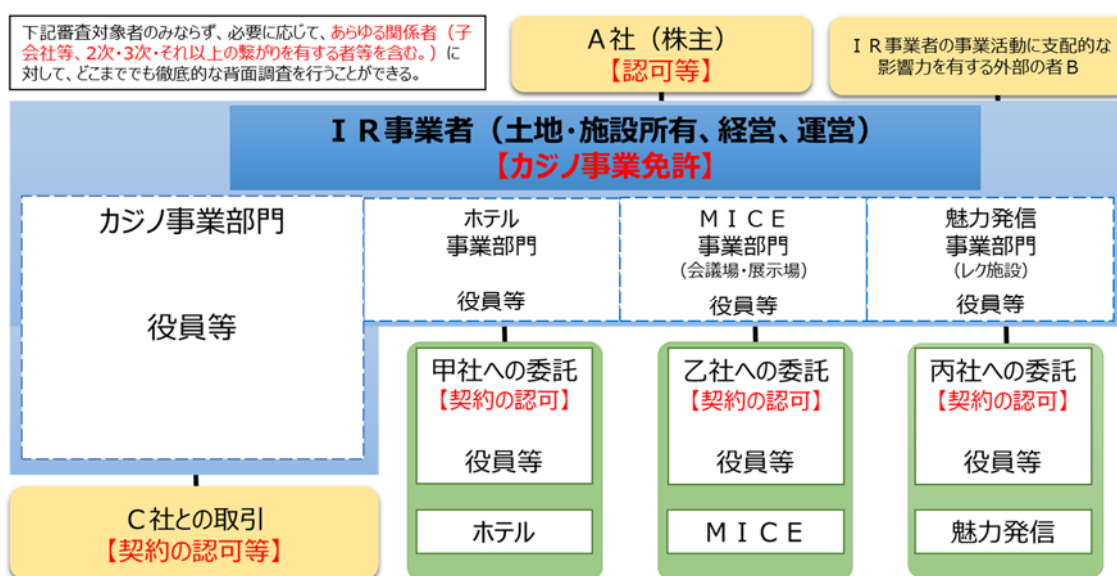
<整理の考え方>

カジノ事業は、公益性を有する IR 事業を遂行するために特別に容認される

ものである。このため、カジノ事業免許を受けた IR 事業者にはカジノ事業の運営に関して高度な規範・責任が求められることから、カジノ事業の運営については、第三者への委託を認めるべきではない（ただし、カジノ事業のうち一部の業務については、委託を認める余地はある。（P52））。

一方で、非カジノ事業については、その業務の効率性や専門性の観点から、運営委託を認める余地がある。ただし、その場合においても、委託先の廉潔性及び適切な業務遂行を確保する必要があることから、IR 事業としての経営の一体性を損なわない範囲で委託契約を認可制とすべきである。

（業務運営委託に係るイメージ図）



3) 経営資産（土地／施設）の分離

＜制度設計の方向性＞

○土地／施設の所有者等に対する廉潔性の確保

IR 事業者が自ら土地／施設を保有しない場合、当該土地／施設の所有者等については、諸外国の例を参考にして、カジノ事業免許とは別の免許制等の下で、反社会的勢力の排除等その廉潔性を確保すべきである。

具体的には、施設の所有を分離する場合、当該施設を所有し供用する者（以下「施設供用事業者」という。）については、カジノ事業免許の原則に照らし、カジノ管理委員会から、カジノ事業免許とは異なる施設供用事業免許を受けることとすべきである。

また、土地所有者については、免許制ではなく認可制とするとともに、当該土地に関して「地上権その他の使用収益を目的とする権利」を有する全て

の者についても、土地所有者と同様、認可制の下で、反社会的勢力の排除等その廉潔性を確保することとすべきである。

なお、土地／施設の所有者等が、カジノ事業者から GGR 比例の支払いを受けることは禁止すべきである。

○IR 事業者と施設供用事業者の一体性の確保

IR 施設所有を分離する形態をとる場合であっても、IR 事業者と施設供用事業者との間で、IR 事業者の経営判断の下に両者が一体的に事業を行う旨や適切な収益還元を行う旨等を定めた事業協定を締結することとすべきである。この場合であっても、IR 施設の在り方については、事業協定において、IR 事業者が判断することを定めるべきである。

また、区域整備計画を申請し、主務大臣の認定を受けた都道府県等（以下「認定都道府県等」という。）と IR 事業者及び施設供用事業者の三者間で締結する実施協定に事業協定の内容を含ませた上（事業協定書を添付する等）、主務大臣の認可を受けることとすべきである。

なお、実施協定を認可した主務大臣は、実施協定の内容が遵守されているか等を確認する一環として、事業協定の記載内容の遂行状況につき、IR 事業者からの財務報告や業績報告の手続等の中で確認していく必要がある。

<整理の考え方>

○土地／施設の所有者等に対する廉潔性の確保

i) 基本的な考え方（廉潔性の確保）

IR 事業の形態として、IR 事業者が土地／施設を直接所有しない形態も想定される。この場合、土地／施設の所有者等は、IR 事業者とは別の主体であり、カジノ事業を含む IR 事業の経営を担う者ではないが、

- ・土地／施設の所有権等を通じてカジノ事業に重大な影響力を有すること
- ・カジノ収益を含む IR 事業収益の配分を受け取る者であること

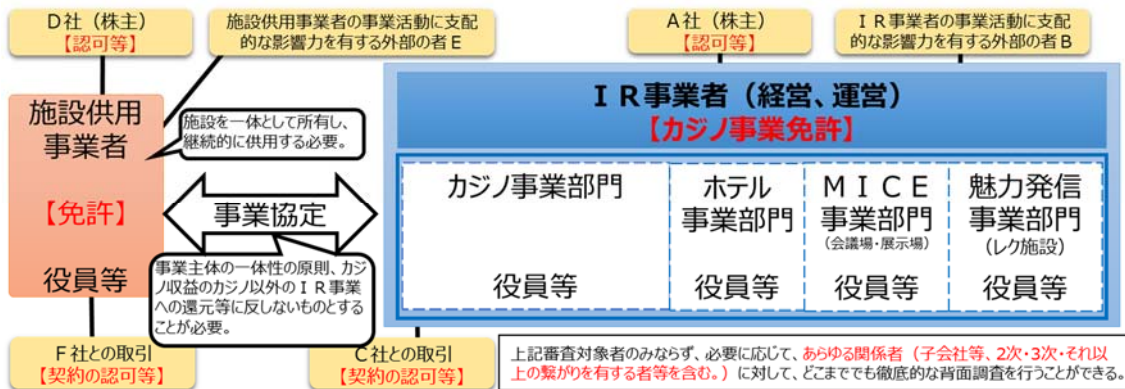
から、その廉潔性を確保する必要があることから、当該土地／施設の所有者等についてはカジノ事業免許とは別の免許制等の下で、反社会的勢力の排除等その廉潔性を確保すべきである。

ii) 施設供用事業者の廉潔性の確保

施設供用事業者は、IR 施設の整備・維持等の責務を担い、IR 施設全体への再投資等を通じ、IR 事業者と共に公益的役割を担う事業主体であり、IR 事業者と同様、反社会的勢力の排除等の廉潔性確保や事業活動に対する継続的な規制を行う必要性が高いことから、カジノ事業免許の原則に照らし、カジノ管理委員会から、カジノ事業免許とは異なる施設供用事業免許を受けることとすべ

きである。

(施設所有の分離に係るスキーム図)

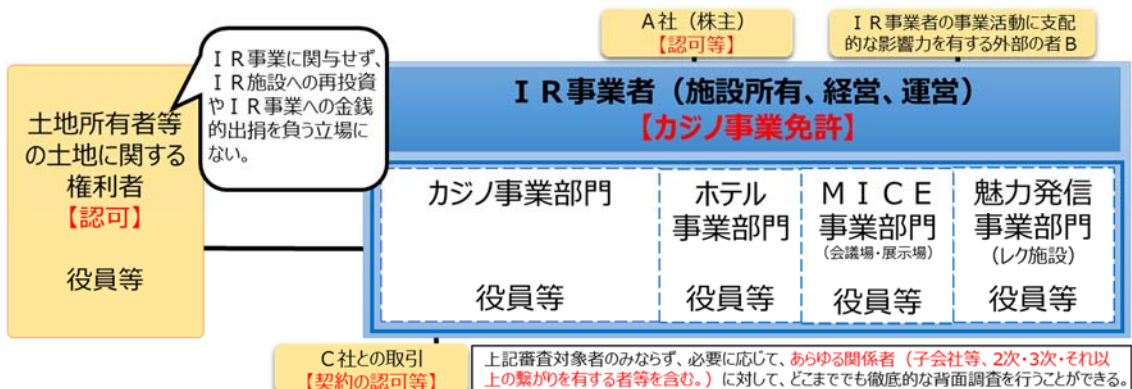


iii) 土地所有者等の廉潔性の確保

土地所有者については、土地の所有権を通じてカジノ事業を含むIR事業に重大な影響力を有するほか、賃料等としてカジノを含むIR事業収益の配分を受け取る者であり、反社会的勢力の排除等その廉潔性を確保する必要性がある一方、IR事業に関与せず、IR施設への再投資やIR事業への金銭的出捐を負う立場にはないことから、免許制ではなく認可制とすべきである。

加えて、当該土地に関して「地上権その他の使用収益を目的とする権利」を有する全ての者についても、土地の地上権等を通じてカジノ事業に重大な影響力を有するほか、カジノを含むIR事業収益の配分を受け取る者であることから、土地所有者と同様、認可制の下で、反社会的勢力の排除等その廉潔性を確保することとすべきである。

(土地所有の分離に関するスキーム図)



※上記のほか、I R事業者ではなく、施設供用事業者が施設を所有する場合もある。

iv) 賃料の取扱い

IR 事業者が土地／施設の所有者等に支払う賃料については、これらの者は、直接 IR 事業を実施し公益に寄与する立場ではないことから、GGR に連動して賃料を算出することは認めるべきではなく、また、定額の賃料であっても、カジノ収益が通常の相場以上に部外に流出しないよう、契約の認可制の下で規制すべきである。

○IR 事業者と施設供用事業者の一体性の確保

IR 事業の公益性を確実に担保するとともに、この公益性を最大化する観点からは、IR 事業者から IR 施設所有を分離する場合であっても、IR 事業主体の一体性の原則（P12）の趣旨が確実に担保される必要がある。このため、IR 事業者と施設供用事業者との間で、IR 事業者の経営判断の下に両者が一体的に事業を行う旨や適切な収益還元を行う旨等を定めた事業協定を締結することとし、事業主体の一体性の原則の趣旨を担保すべきである。この場合であっても、IR 施設は IR 事業の重要な要素であることから、事業主体の一体性の原則に照らし、IR 施設の在り方については、事業協定において、IR 事業者が判断することを定めるべきである。

また、この事業協定は、IR 事業者と施設供用事業者間で締結することから、この内容が適切であるかを認定都道府県等や主務大臣が確認するための仕組みとして、認定都道府県等と IR 事業者及び施設供用事業者の三者間で締結する実施協定に事業協定の内容を含ませた上、主務大臣の認可を受けることとすべきである。

なお、事業協定は、IR 事業の公益性確保に重要な内容を含むものであることから、実施協定を認可した主務大臣は、実施協定の内容が遵守されているか等を確認する一環として、事業協定の記載内容の遂行状況につき、IR 事業者からの財務報告や業績報告の手續等の中で確認していく必要がある。

（上記に関連する議論）

- ・資産の所有と運営を分ける考え方については、資産を所有する者と資金調達をする者が分かれており、経済合理性があるのか。本当に合理的か否かをチェックすべき。
- ・土地や施設を（諸外国でも REIT（Real Estate Investment Trust）の形で）切り出して、運営リスクと不動産に関するリスクを分けることは、ファイナンスの仕組みとして一般的だと思う。一方で、土地／施設の所有者は経営にも影響を与えるので、例えば、賃料を売上連動とするような場合には、カジノ事業に近い形になってくるのではないか。

- ・ 賃料については、GGR 連動の形で、GGR をストローのように外部に吸い上げることを認めるべきではない。また、賃料に限らず、アドバイザーフィー等についても、GGR 連動を認めるべきではない。

4) 持株会社について

<制度設計の方向性>

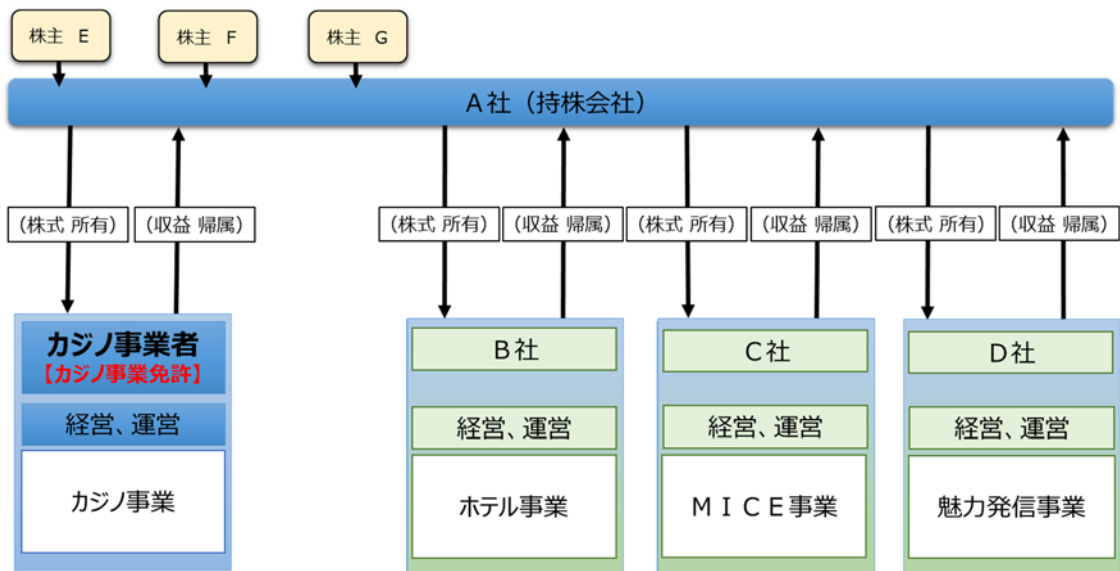
持株会社を介した事業形態の取扱いについては、持株会社を含む IR 事業グループを「一体性が確保された IR 事業者」として位置付けることは理論上は可能だが、一方で、法制度の立て付けとして、複数の許認可を前提とし、また、事業運営に対し複雑かつ柔軟性のない制度となると考えられる。

このような事業形態は、柔軟な事業運営を求める市場ニーズに合致しないと考えられることから、認めるべきではない。

<整理の考え方>

持株会社の取扱いについては、IR 事業において、一般的に考えられる持株会社形態の例として、以下のスキームを前提に必要な枠組み等について考察を行った。

(一般的に考えられる持株会社形態の事業スキーム)



この点、事業主体の一体性の原則に鑑みれば、IR 事業グループの持株会社が、カジノ事業を含む IR 事業グループ内の子会社との契約により、下記【A】～【F】を満たすような IR 事業グループ全体の経営管理を行うことが可能であれば、当該持株会社を含む IR 事業グループを「一体性が確保された IR 事

業者」として位置付けることは、理論上可能とも考えられる。

- 【A】 IR 事業グループの経営の基本方針（IR 事業の再投資を含む。）の策定及びその適切な実施
- 【B】 IR 事業グループのカジノ収益の分配を含む収支計画の策定及びその適切な実施
- 【C】 IR 事業グループの会社相互の利益が相反する場合の必要な調整
- 【D】 IR 事業グループの業務及び財務に関する内部統制体制（反社会的勢力の排除体制を含む。）の整備及びその適切な実施
- 【E】 IR 事業グループの業務の健全かつ適切な運営の確保並びに顧客の保護のため、IR 事業グループの業務に関する情報を適正に管理し、当該業務の実施状況を適切に監視するための体制の整備及びその適切な実施
- 【F】 その他 IR 事業グループの業務の健全かつ適切な運営の確保に資するもの

ただし、この場合でも、これらの法的要件に加えて、IR 事業主体の一体性の原則からは、IR 事業主体全体として、以下の i) ~ v) の前提を満たすことにより、単一の事業主体と同等の廉潔性・公益性を確保する必要がある。

- i) カジノ収益の外部流出を防ぐため、持株会社は、各子会社の株式を 100% 保有している必要。
- ii) カジノ事業者及び非カジノ事業者から生じる収益が全て持株会社に一元的に帰属する必要。
- iii) 持株会社をカジノ事業の経営管理主体として、カジノ管理委員会の免許の対象とする必要。
- iv) 持株会社は、IR 事業に専念する必要。
- v) 非カジノ事業者の廉潔性の確保のため、背面調査・立入検査等を実施するには、例えば、カジノ管理委員会から非カジノ事業者への設立認可が必要か。

すなわち、上記【A】～【F】及び i) ~ v) の要件を満たす立て付けとすれば、事業主体の一体性の観点から、IR 事業グループを「一体性が確保された IR 事業者」と位置付けることは理論的には可能である。

しかし、このような複数の許認可を前提とし、また、事業運営に関し複雑かつ柔軟性のない制度となれば、こうした立て付けが法制度上妥当性を有するか疑問があることに加え、柔軟な事業運営を求める市場ニーズに合致しないと考えられることから、このような事業形態を認めるべきではない。

なお、本事業形態については、上記の諸論点に加え、以下のような指摘も想定される。

- ・我が国の法制度において、持株会社に対し、各子会社の株式を 100% 保有す

ることの義務付けや、各子会社から生じる収益が全て持株会社に一元的に帰属することを義務付けた前例は無い。

- ・ 単体としての IR 事業会社が存在しないため、事業責任の追及が不徹底となるリスクがある。
- ・ グループ会社間の取引には消費税が課税され、IR 事業内での公益実現の上ではマイナス。
- ・ 刑法上の賭博罪に該当する行為の実施主体（カジノ事業者）と、公益を実現する主体（非カジノ事業者）が分離されているため、カジノ単体の解禁と同義との批判を受けるリスクがある。

（上記に関連する議論）

- ・ IR に係る事業運営の自由度を確保できるという点では一定のニーズがある。一方で、カジノ事業会社が、持株会社の意図とは違うオペレーションを行うリスクも孕んでいる。子会社の利益についてロイヤリティ、ノウハウ料で吸われてしまう可能性がある。

4. カジノ施設・機器の規制

1) カジノ施設の規模の上限等の設定

＜制度設計の方向性＞

- ・ 以下の2つの観点を組み合わせてカジノ施設の規模の上限等を設定すべきである。
 - i) カジノ施設が IR 施設のおくまで一部に過ぎない位置付けであること
 - ii) カジノ施設の面積が上限値（絶対値）を超えないこと
- ・ ii) の上限値（絶対値）の対象は、カジノ施設のうち、専らカジノ行為の実施や現場でその運営管理・監督等をするための区域（ゲーミング区域）とすべきである。

＜整理の考え方＞

附帯決議第3項では、「特定複合観光施設全体に占めるカジノ施設の規模に上限等を設ける」こととされており、カジノ施設が IR 施設の一部であることを前提としている。

また、依存症予防等の観点から、区域の数を少数に限る旨の附帯決議が付されていることを踏まえると、IR 施設全体の大きさに比例してカジノ施設が無制限に広がることも容認すべきではないことから、相対的な位置付けのみではなく、上限値（絶対値）でもカジノ施設の面積の規制を設けるべきである。なお、同様の規制はシンガポールにおいて設けられているところ、同国において

は、上限値の対象となる区域を、顧客の通路や飲食スペース等を含まない「ゲーミング区域」としていることから、日本においてもこれらを参考に上限値を定めることが適当である。

2) カジノ施設の構造・設備に関する基準の設定

<制度設計の方向性>

カジノ施設の秩序維持及び安全確保等の観点から、カジノ施設の構造・設備に関する基準を設けるべきである。

<整理の考え方>

カジノ施設については、厳格な入場管理を行うとともに、施設内での不正なカジノ行為の防止や秩序維持が不可欠である。このため、業務方法書の作成・遵守を義務付けることにより、ソフト面での規制を行うことに加え、カジノ施設の構造・設備等のハード面について、入退場ゲート・監視カメラの設置、見通しの確保等に関する基準を設け、遵守させることが必要である。

3) カジノ施設の数

<制度設計の方向性>

カジノ施設に係る懸念を最小化する観点から、1 IR 施設に設置するカジノ施設の数を1に制限すべきである。

<整理の考え方>

国内外から子供を含めた多くの者が訪れる IR 施設において、

- ・カジノ施設に関連する犯罪やトラブルを防止すること
- ・IR 区域全体として清浄な風俗環境を保持し、同区域内を訪れる顧客の安全・安心を確保すること

は極めて重要であることから、カジノ施設は単一の施設に集約して設置することが適切である。

4) カジノ関連機器等の基準、型式検定、指定試験機関等

<制度設計の方向性>

○カジノ関連機器等の基準

カジノ関連機器等については、技術的な基準を設定し、当該基準への適合を義務付けるべきである。

○電磁的カジノ関連機器等の型式検定

スロットマシン等の電磁的カジノ関連機器等については、事前にカジノ管理委員会が品目ごとに型式の検定を行うこととし、合格した型式であるこ

とを確認するなどの方法により、基準適合性を確認することとすべきである。

○非電磁的カジノ関連機器等の自己確認制度

サイコロ、カード等の非電磁的カジノ関連機器等については、製造業者自身等がその性能を確認することとし、カジノ管理委員会は、自己確認方法を事前に審査した上で、必要があれば実際に性能を確認することとすべきである。

○型式検定の指定試験機関制度

型式検定制度のうち、機器等の品質や性能等を試験する客観的・専門的・定型的な試験事務については、カジノ管理委員会以外の者に行わせることができることとすべきである。

また、その結果を踏まえ、基準に適合するかを判断する事務については、カジノ管理委員会が自ら行うこととすべきである。

<整理の考え方>

○カジノ関連機器等の基準

カジノ関連機器等は、不正なカジノ行為の防止のため、その品質や性能等を確保する必要がある。

したがって、カジノ関連機器等には技術的な基準を設定し、当該基準への適合を義務付けるべきである。

○電磁的カジノ関連機器等の型式検定

スロットマシン等の電磁的カジノ関連機器等については、プログラム化されていることから、外形的にその性能を確認することが困難であり、かつ、大量生産されることから、行政の効率性等も考慮する必要がある。

これらも踏まえ、電磁的カジノ関連機器等については、事前にカジノ管理委員会が個々の機器を確認するのではなく、品目ごとに型式の検定を行うことにより、基準適合性を確認することとすべきである。

○非電磁的カジノ関連機器等の自己確認制度

サイコロ、カード等の非電磁的カジノ関連機器等については、電磁的カジノ関連機器等と異なり、外形的にその性能を確認することは可能であることから、製造業者自身等がその性能を確認することとし、カジノ管理委員会は、自己確認方法を事前に審査した上で、必要があれば実際に性能を確認することとすべきである。

○型式検定の指定試験機関制度

型式検定制度のうち、機器等の品質や性能等を試験する客観的・専門的・定型的な試験事務については、行政の効率性を考慮し、カジノ管理委員会以外の者に行わせることができることとすべきである。

その結果を踏まえ、基準に適合するかを判断する事務については、カジノ管理委員会が自ら行うこととすべきである。

5. カジノ事業活動の規制

1) 事業内容に関する規制

a. カジノ行為に関する規制

<制度設計の方向性>

○カジノ行為の範囲（種類及び方法）

容認するカジノ行為の範囲については、

- ・事業者がその公正な実施を確保することができる行為
- ・カジノ施設内でのみ実施される行為
- ・偶然の勝負に関し参加者が賭けを行う「賭博」に該当する行為

に限定するとともに、その具体的な種類及び方法は、カジノ事業の健全な運営に対する国民の信頼や理解を確保する観点から、カジノ管理委員会が社会通念上妥当と認めたものを定めることとすべきである。

○カジノ行為の実施に関する基準等

カジノ行為の公正かつ適切な実施や顧客の利益の保護のため、カジノ行為の実施方法等に関する基準を定めるほか、何人に対してもカジノ行為に関する不正行為を禁止すべきである。

<整理の考え方>

○カジノ行為の範囲（種類及び方法）

カジノ行為の実施において、公正性の確保は極めて重要な要素であることから、カジノ事業において実施を認めるカジノ行為は、事業者がカジノ行為の実施を管理し公正性を確保することができるものに限定すべきである（例えば、単純な顧客同士の賭けやスポーツベッティング等他者が実施する競技（勝負）を賭けの対象とすることは不可。）。

また、依存症予防等の観点からカジノ施設への厳格な入場管理を行うことから、カジノ事業において実施を認めるカジノ行為は、カジノ施設内で実施されるものに限定すべきである（例えば、カジノ施設外から参加できるオンラインゲームは不可。）。

さらに、公益目的のため地方公共団体による宝くじ等の「富くじの発売」が既に認められていることを考慮し、カジノ事業において実施を認めるカジノ行為は、刑法の「賭博」に該当する行為と限定すべきである（例えば、カジノ施設内で行われるくじ類は不可。）。

(諸外国における代表的なゲームの例⁷⁾)

名称	ルーレット	ブラックジャック	バカラ	大小	スロットマシン
ルール概要	数字及び色が付された38あるルーレットの目の中から、ボールが落ちる目の数字又は色を予想するゲーム	ディーラーとプレイヤーの勝負で、配られたカードの数字の合計数が21に近い方が勝利者となるゲーム	直接勝負に参加するものではなく、バンカーとプレイヤーのうちどちらが勝つかを予想するゲーム。両者に配られたカードの合計数の下一桁の数字が9に近い方が勝ちとなる	ディーラーによって振られる3つのサイコロの数字の合計数や組み合わせを予想するゲーム	リールを回転させ、一定のパターンの図柄がそろうことにより、当該図柄に応じた当たりを得るゲーム
					

○カジノ行為の実施に関する基準等

顧客の保護のためには、カジノ行為のルール等の情報を顧客に明示・提供することを義務付けるべきである。

また、公正かつ適切なカジノ行為の実施を確保し顧客の利益を保護するためには、顧客のカジノ行為への参加方法や酔酩客の参加制限等、カジノ行為の実施方法等に関する基準を設けるべきである。

さらに、公正なカジノ行為を確保するためには、何人に対しても、カジノ行為の結果に影響を及ぼす不正な行為を禁止すべきである。

(上記に関連する議論)

- ・パチンコやパチスロのような風俗営業適正化法の「遊技」として認められているものをカジノ施設内で導入するのは、適切ではない。

⁷ 諸外国では、これらのほか、クラップス（ディーラーが投げる2つのサイコロの目の合計数を当てるゲーム）、カジノウォー（1枚ずつ配られたカードの数字の強弱で勝負をするゲーム）等が行われている。

例えば、米国ネバダ州では、1,011種のゲームが認められており、シンガポールでは、マリーナベイサンズに対し47種のゲームが、リゾート・ワールド・セントーサに対し39種のゲームが認められている。なお、これらのゲームの中には、上記の代表的なゲームのほか、これらの派生型のものも多数含まれている。

b.金融業務の規制

・金融業務の範囲

<制度設計の方向性>

カジノ事業者が行う金融業務として、以下の業務を認めるべきである。

- i) 顧客に金銭を貸付ける業務
- ii) 顧客の金銭の送金・受入れを行う業務
- iii) 顧客の金銭を預かる業務
- iv) 顧客の金銭を両替する業務

また、過剰な取立行為の規制や資金移動の際の履行保証金の供託の義務付け等、これらの業務を一般に規制している法律（貸金業法（昭和 58 年法律第 32 号）や資金決済に関する法律（平成 21 年法律第 59 号）、出資の受入れ、預り金及び金利等の取締りに関する法律（昭和 29 年法律第 195 号。以下「出資法」という。）等）とは別に、これらと同等の規制を講じるべきである。

<整理の考え方>

諸外国のカジノでは、顧客の利便性向上のため、一般的に上記 i) ～ iv) の金融業務が行われていることから、我が国においても、貸付け、送金・受入れ、金銭を預かる業務、両替業務を認めるべきである。

また、これらの業務を一般的に規制している貸金業法や資金決済に関する法律、出資法等においては、過剰な取立行為の規制や、資金移動の際の履行保証金の供託義務等を課している。顧客保護の観点から、カジノにおいて行われる行為についても、これらと同等の規制を講じるべきである。

・顧客に金銭を貸付ける業務に関する規制

<制度設計の方向性>

貸付対象については、一定以上の現金を事業者に預託できる資力を有する者、又は外国人非居住者に限定すべきである。

また、顧客の返済能力調査及び顧客ごとに貸付上限額の設定をする義務を事業者に課すべきである。

<整理の考え方>

金銭の貸付けに関してはカジノ行為への依存を助長するといった懸念が特に大きいと考えられ、シンガポールでは貸付対象を、シンガポール国民、外国人永住者のうち 10 万シンガポールドル（約 800 万円）以上をカジノ事業者に預け入れている者又は外国人非永住者に限定している。こうしたことを踏まえ、我が国においても、貸付対象の範囲を一定以上の現金を事業者に預託できる資力を有する者又は外国人非居住者に限定すべきである。

また、過剰貸付けを防止するため、貸金業法を参考として、顧客の返済能力

調査及び顧客ごとに貸付上限額の設定をする義務を事業者に課すべきである。

・顧客の金銭の送金・受入れを行う業務に関する規制

＜制度設計の方向性＞

顧客からの依頼を受けてその金銭の送金又は受入れを行うときは、必ず金融機関を介することとし、かつ、事業者が管理する顧客の預り金とその顧客名義の預貯金口座との間の資金移動に限り、行うことを認めるべきである。

＜整理の考え方＞

顧客の利便性を確保しつつ、マネー・ローンダリングへの懸念を排除するため、顧客からの依頼を受けた送金・受入れに関しては、金融機関を介することとし、かつ、事業者が管理する顧客の預り金と、顧客名義の預貯金口座との間の資金移動に限って、認めるべきである。

・その他、第三者が提供する金融業務に関する規制

＜制度設計の方向性＞

○クレジットカードの利用に関する規制

対象を限定した顧客への金銭の貸付け以外の与信は、原則として認めるべきではない。なお、外国人非居住者によるクレジットカードを利用したチップの購入については、諸外国のカジノでも認めている例があること及び外国人旅行客の利便性向上の観点から、認めるべきである。

○ATM の設置に関する規制

カジノ施設内における ATM の設置を禁止するとともに、事業者による貸付けを規制する趣旨を徹底するため、カジノ施設周辺においても貸付機能が付いていない ATM に限って設置を認めるべきである。

＜整理の考え方＞

シンガポールでは、クレジットカードを利用してチップを購入できる者について、通常の貸付対象と同範囲（シンガポール国民、外国人永住者のうち 10 万シンガポールドル（約 800 万円）以上をカジノ事業者に預け入れている者又は外国人非永住者）に限定しており、また、カジノ施設内では ATM を設置することが禁止されている。

我が国においても、顧客のカジノ行為への依存を防止するため、シンガポールの例を参考に、クレジットカードを利用したチップの購入は外国人非居住者に対するもののみ認めるとともに、ATM については、カジノ施設内の設置を禁止するべきである。

c.カジノ施設内関連業務の制限

<制度設計の方向性>

カジノ施設内でカジノ行為の実施以外に行うことができる営業は、当該事業者のみが行えることとすべきである。

また、その内容については、善良な風俗の保持等の観点から、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律（昭和 23 年法律第 122 号。以下「風俗営業適正化法」という。）の「接待⁸」を伴わない飲食や演奏等の提供等とすべきである。

<整理の考え方>

依存症予防等の観点からカジノ施設への厳格な入場管理を行うことを踏まえると、カジノ施設内では、原則として、カジノ行為以外の営業により顧客をカジノ施設に誘引することを認めるべきではない。他方で、適度な社交的雰囲気の中でカジノ行為を行うことまで抑制する必要は少ない。

この点、入退場ゲートを設けた上で行う本人確認・入場規制が行われているシンガポールでは、カジノ施設内に飲食スペース等を設け、飲食物等の提供やショー・生演奏を行うことが認められている。

以上を踏まえ、我が国においては厳格な入場管理の徹底やカジノ事業の健全な運営の確保の観点から、カジノ施設内でカジノ行為の実施以外に行うことができる営業は、当該事業者のみが行えることとする。また、その内容については、善良な風俗の保持等の観点から、風俗営業適正化法の「接待」を伴わない飲食や演奏等の提供等とすべきである。

2) 事業方法に関する規制

a.内部管理体制の整備

<制度設計の方向性>

○IR 事業全体の業務の適正を確保するための内部管理体制の整備

IR 事業者には内部管理体制の整備（IR 事業全体の実施に係る規程の策定等）を義務付け、かつ、カジノ事業免許の審査対象等とすべきである。

さらに、IR 事業の業務を監査する者を必置とし、この者による業務監査の実施等を義務付けるべきである。

○財務の健全性及び公益性確保のための内部管理体制の強化

IR 事業の財務健全性及び公益性を確保するため、IR 事業者には、IR 事業内の収益還元が確認できるような事業ごとの区分経理の実施を義務付けるとと

⁸ 歓楽的雰囲気を醸し出す方法により客をもてなすこと。

もに、財務報告書及び財務報告に係る内部統制報告書の作成、これらの報告書の認定都道府県等、主務大臣及びカジノ管理委員会への提出等を義務付けるべきである。

○カジノ事業の重要な個別業務に関する内部管理体制の強化

上記に加えて、例えば、カジノ事業について、各業務における内部管理規程の作成及び従業者の教育訓練、内部管理業務の統括管理及び監査を行う者の選任等を含む内部管理体制の整備を義務付けるべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業の実施は例外的特権としての性格を有することから、カジノ事業免許を受けた IR 事業者には高い規範と責任、廉潔性が求められるとともに、その事業活動は厳格な規制に服するものである。事業活動に関する個々の規制の確実な実施のほか、高い規範意識に基づくカジノ事業活動の実施を徹底するためには、カジノ事業者の内部管理体制を整備する必要がある。

この点、例えば、シンガポールや米国ネバダ州では、カジノ事業者の内部管理体制の整備について、以下のとおり義務付けている。

(シンガポール・米国ネバダ州における内部管理体制の整備)

	シンガポール	米国ネバダ州
1. 財務諸表の作成及び外部監査の実施等	<ul style="list-style-type: none"> ・カジノ事業者はカジノに関する財務諸表等を作成し、当局によって承認された者の監査を受ける。 	<ul style="list-style-type: none"> ・年間総収入100万ドル以上の非制限免許保持者は、財務諸表の作成及び管理局への提出の義務がある。 ・年間総収入約600万ドル以上の非制限免許保持者は、財務諸表を監査する独立会計士を雇う義務がある。
2. 内部統制システムの構築及びその実施に関する報告等	<ul style="list-style-type: none"> ・カジノ事業者は、規定された内部統制要件を満たすカジノ事業の内部統制システムを構築し、実施する。 ・当局は、カジノ運営者に対して、カジノ運営の内部統制システムに関するあらゆる事項を提出するよう求めることができる。 ・カジノ事業者は、承認を受けた内部統制システム又はその一部が実施されることを確保し、監査報告書、カジノ事業に関する報告書等を提出する。 	<ul style="list-style-type: none"> ・免許保持者は、経営上及び会計上の詳細な手続について、書面で内部統制システムに記述し、その写しを管理局に提出する。 ・免許保持者は、事業年度終了後150日までに、内部統制システムに直接関係する会計士の報告書又はその他書簡の写しを管理局に提出し、会計士が注記した不遵守の各項目に対する取組及び講じられた是正措置を記述した報告書を添付する。
3. カジノ事業の運営実施に係る内部規程の整備等	<ul style="list-style-type: none"> ・当局が制定した、「カジノ運営事業者に係る内部統制規範 (Internal Controls Code for Casino Operators)」に準拠すべきことが規定されている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・カジノ運営を行う場合には管理局が策定した、最低限遵守すべき内部統制基準「MICS (Minimum Internal Control Standard)」に準拠する必要がある。 ・MICSでは、主にカジノ場内でのチップの現金化、クレジット設定 (適正な財務・会計処理の確保) や各ゲーミングの運営方法・監視方法 (ゲーミングの公正性の確保) 等を記載している。

こうした諸外国の規制や、我が国の他の法令に基づく同様の規制も踏まえ、内部管理体制について以下のとおり整理した。

○IR 事業全体の業務の適正を確保するための内部管理体制の整備

IR 事業者の実施するカジノ事業に関する規制対象は件数が多く、カジノ管理委員会による厳格な監督という外部的な規制だけでは網羅的に対応できないおそれがある。

このため、規制の実効性を担保する観点から、カジノ事業者自身による自律的な規制として、IR 事業者に内部管理体制の整備（IR 事業全体の実施に係る規程の策定等）を義務付け、かつ、カジノ事業免許の審査対象等とすべきである。

さらに、IR 事業の業務を監査する者を必置とし、この者による業務監査の実施等を義務付けるべきである。

○財務の健全性及び公益性確保のための内部管理体制の強化

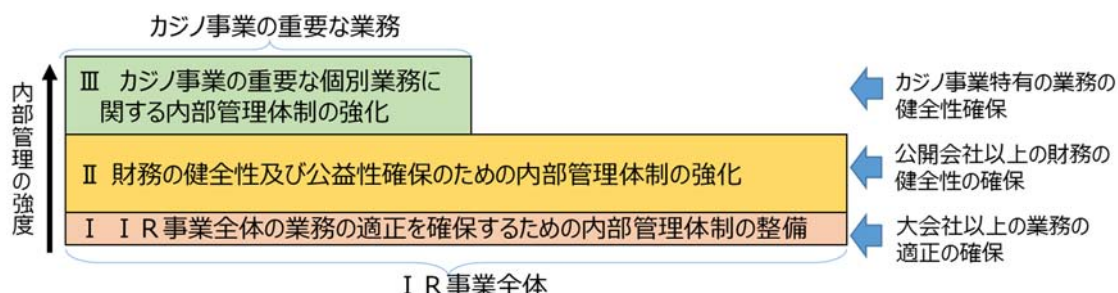
IR 事業全体としての財務健全性及び公益性を確保する上では、カジノ事業から非カジノ事業への収益還元が行われ、カジノ収益が幅広く公益に還元されているかを、IR 事業者本人のみならず、主務大臣、認定都道府県等及びカジノ管理委員会が確認できる仕組みを設ける必要がある。

このため、事業ごとの区分経理の実施を義務付けるとともに、財務報告書及び財務報告に係る内部統制報告書の作成、これらの報告書の認定都道府県等、主務大臣及びカジノ管理委員会への提出等を義務付けるべきである。

○カジノ事業の重要な個別業務に関する内部管理体制の強化

IR 事業全体に係る内部管理体制整備に加え、カジノ事業者に対する規制の実効性を担保する観点から、カジノ事業の健全性を確保する上で基本的又は中核的な個別業務について、各業務に関する規制の実効性を担保するための内部規程を定めるとともに、従業員に対する教育訓練、内部管理業務の統括管理及び監査を行う者の選任その他の当該内部規程に基づいて業務が運営されるための十分な体制を整備すべきことを義務付けるべきである。

(上記の整理を踏まえたイメージ図)



b. カジノ施設利用約款の認可

<制度設計の方向性>

顧客のカジノ施設の適切な利用を確保するため、事業者に対し、カジノ行為の実施のほか、カジノ施設の入場管理、金融サービスの提供等顧客に提供する様々なサービスに関するカジノ施設利用約款を作成し、顧客との間で包括的な契約を締結させることを義務付けるべきである。

また、カジノ施設利用約款はカジノ事業免許審査における審査対象等とすべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業において、事業者は顧客との間で、カジノ行為の実施のほか、カジノ施設への入場管理、金融サービス、コンプ⁹の提供等の多様な業務を行っている。

また、カジノ施設は不特定多数の者による利用が想定されることから、事業者と顧客との間のカジノ施設利用関係について一定の規制を行うことが必要である。さらに、不特定多数の者の適切な利用を確保するためには、契約内容は個別の交渉で決定すべきではない。

このため、カジノ事業者に対し、あらかじめカジノ施設利用約款を定めさせ、カジノ管理委員会がその内容を確認した上で、カジノ事業者に当該約款を用いて顧客との契約を締結させることにより、契約内容の合理性を担保することが相当である。

また、同約款の適切な内容を確保するため、同約款はカジノ事業免許審査における審査対象等とすべきである。

⁹ 顧客の勧誘・ゲーミングの促進手段として、顧客のカジノの利用に応じて提供される多種多様な物品やサービス (P58)。

c.カジノ事業に係る業務委託の原則禁止

<制度設計の方向性>

前述のとおり、カジノ事業免許を受けた IR 事業者には、高度な規範・責任が求められることから、カジノ事業は原則としてカジノ事業者自らが行うべきであり、業務委託は基本的に禁止すべきである。しかしながら、カジノ事業の健全な運営に及ぼす影響と専門性・効率性を勘案し、一部の業務については委託を可能とすべきである。

この際、カジノ事業免許の付与に際し厳格な審査を行う趣旨が潜脱されないよう、業務委託契約については認可制とし、厳格な規制を行うべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業は、本来違法である賭博行為を例外的特権として認めるものであり、厳格な審査を経て事業者にカジノ事業免許が付与される。このカジノ事業に係る業務委託を安易に認めると、カジノ管理委員会が厳格な審査を行う趣旨が潜脱されるおそれがある。

他方、カジノ事業では、中核的な業務であるカジノ行為の実施に関する業務だけでなく、金融業務やカジノ施設の保守、警備業務等、さらには飲食物の提供等のカジノ施設内関連業務が行われる。これらの中には、業務の効率性や専門性の観点から、委託を認めてもよい業務があると考えられる。

これらも踏まえ、カジノ行為の実施に関する行為や賭け金の受入れ・賭け金の貸付業務等の中核的な業務については、委託を禁止すべきである。

他方、例えば、カジノ関連機器等の保守等の管理業務、顧客の指示を受けて顧客の資金を顧客の預貯金口座に送金する行為、清掃等カジノ施設の管理業務、警備業務等については、専門性や効率性の観点から業務委託の必要性があり、また、カジノ事業の健全な運営に及ぼす影響は少ないと考えられることから、業務委託を可能とすべきである。

この際の委託の方法については、カジノ事業の健全な運営の確保の観点から、これらの委託契約をカジノ管理委員会の認可制とし、カジノ管理委員会が背面調査により委託先の廉潔性を確認し、事業者には再委託以下の管理を含め、委託業務の適切な実施を確保するための措置を義務付けるべきである。

(参考) ジャンケットの取扱い

<制度設計の方向性>

我が国において、諸外国のように、「ジャンケット」という業の類型を設けることはしない。

<整理の考え方>

附帯決議第 11 項では、「諸外国におけるいわゆる『ジャンケット』の取扱いに

についてはきわめて慎重に検討を行うこと」とされている。この「ジャンケット」の位置付けは各国により異なっているが、主に次のような行為を業として行う業者を「ジャンケット」と呼んでいる。

- ①「マーケティング」：特に富裕層を対象に誘客等のマーケティングを行う。
場合によっては、カジノ事業者に代わって「コンプ」を提供する。
- ②「カジノ行為の実施」：カジノ事業者との契約により、カジノ事業者からカジノフロア等を借り、顧客相手にカジノ行為を行う。
- ③「貸付け・回収」：カジノ事業者から借入を行う等により、カジノ施設内で顧客に貸付けを行い、かつ、回収を行う。

このため、諸外国においては、上記のような、いわゆる「ジャンケット」の行為を業として認める場合には、「ジャンケット・プロモーター（マカオ）」「国際マーケティング業者（シンガポール）」「インディペンデント・エージェント（米国ネバダ州）」のように、業の類型を法制上つくり、免許等の規制の下で管理している。

（諸外国における「ジャンケット」の位置付け等）

行為の内容	ジャンケット・プロモーター （マカオ） ^{（※1）}	国際マーケティング事業者 （シンガポール） ^{（※2）}	インディペンデント・エージェント （米国ネバダ州） ^{（※3）}
①マーケティング	○	○ （ただし、シンガポール人等 に対する誘客は禁止）	○ （ネバダ州外での誘客 及び「コンプ」の提供）
②カジノ行為の実施	○	×	×
③貸付け・回収	○	○ （カジノ事業者が国際マーケティ ング事業者に対して与信すること を認容。ただし、シンガポール人等 に対する与信の提供は禁止。）	○ （カジノで利用可能な「ゲーミング・ クレジット」の提供及び回収）

（※1）マカオ特別行政区基本法に基づく第6/2002号行政法規で規制が行われているが、その実態については必ずしも明らかではない。

（※2）Casino Control (Casino Marketing Arrangements) Regulations 2013 （※3）NRS 463.0164 "Independent agent" defined. Regulation 25, Independent Agents

我が国でのいわゆる「ジャンケット」の取扱いについては、これを認めると、IR事業を遂行するため、IR事業者にのみカジノ事業を特別に容認するカジノ事業免許制度の趣旨を没却させることとなる。したがって、諸外国のように、「ジャンケット」という業の類型を設けることはしない。

なお、いわゆる「ジャンケット」が行っている行為については、個別の規制によって、我が国ではできないこととなっているか、又はカジノ管理委員会の管理の下に置かれることとなる。

(我が国における対応)

行為の内容	日本
①マーケティング	<p style="text-align: center;">○</p> <ul style="list-style-type: none"> ・広告勧誘については、「何人」に対して虚偽・誇大な表示・説明等を禁止するとともに、広告勧誘業務を委託する場合は、カジノ管理委員会の認可が必要 (P30、55) ・第三者による「コンプ」の提供の契約を行う場合は、カジノ管理委員会の認可が必要 (P58)
②カジノ行為の実施	<p style="text-align: center;">×</p> <ul style="list-style-type: none"> ・免許を受けたカジノ事業者以外がカジノ行為を行うことは禁止 (P28)
③貸付け・回収	<p style="text-align: center;">×</p> <ul style="list-style-type: none"> ・カジノ施設内では、カジノ事業者以外が貸付けを行うことは禁止 (P52) ・カジノ事業者が顧客以外への貸付けを行うことは禁止 (P46)

IV. 世界最高水準の規制②：弊害防止対策

1. 依存防止対策、青少年の健全育成

依存防止対策については、以下の2つの点を基本的な視座として、対策が万全なものとなることを目指して検討を行った。

・重層的／多段階的取組の必要性

カジノ行為への依存を防止するためには、様々なアプローチをとる必要がある。すなわち、i)ゲーミングに触れる機会の限定、ii)誘客時の規制、iii)厳格な入場規制、iv)カジノ施設内での規制、v)相談・治療につなげる取組まで、重層的／多段階的な取組を制度的に整備することが必要である。

・公共政策上の制度整備と事業者責任のベストミックス

i)公共政策として制度を整備するもの、ii)カジノ事業者が取り組むべき責任として確立するもの、iii)i)とii)の両方の取組が求められるものの適切な組合せを考慮する必要がある。この組合せを検討する際には、各施策の対象となり得る利用者の数等も考慮すべきである。

また、青少年の健全育成については、未成年者が特に保護の要請が強いことも踏まえ、広告・勧誘及び入場規制の観点から検討を行った。

1) 広告・勧誘の制限

a. カジノ事業に関する広告・勧誘の在り方

IR制度は、本来刑法で禁止されているカジノ事業を例外的特権として認めるものであることから、カジノ事業に伴う副次的弊害については、徹底的に排除する必要がある。

また、カジノ事業に関する広告・勧誘の内容、場所、方法等によっては、カジノ行為への依存を助長し、通常の社会的生活を困難とさせたり、成長過程にある青少年の心身に有害な影響を与えたりするなど、人の心身・財産に対して重大な支障を及ぼすおそれがある。

このため、広告その他の表示に広く適用される不当景品類及び不当表示防止法（昭和37年法律第134号。以下「景品表示法」という。）よりも、一段と強い規制をかけることが必要である。

b. 広告・勧誘の内容・場所等に関する制限

<制度設計の方向性>

不適切な内容の広告・勧誘を確実に排除するため、「何人」に対しても、カ

カジノ事業に関して以下の表示・説明を禁止すべきである。

- i) 虚偽・誇大な表示・説明
- ii) 客観的な事実であることを証明することができない表示・説明
- iii) 善良の風俗・清浄な風俗環境を害するおそれのある表示・説明

また、「何人」に対しても、IR 区域以外の地域では、カジノ事業に関する看板・ポスター等の広告物の設置やビラ等の頒布を原則として禁止すべきである。

<整理の考え方>

依存防止や善良の風俗・清浄な風俗環境の保持等、カジノ事業の健全な運営の確保及び顧客の保護の観点から、不適切な内容の広告・勧誘は確実に排除されるべきである。

カジノ事業に関する広告・勧誘は、カジノ事業者のみならず、旅行者等様々な主体が行うことが想定されるため、景品表示法のように規制対象を事業者に限定すべきではなく、「何人」に対しても上記 i) ～ iii) の表示・説明を禁止すべきである。

また、IR 施設は国内外から子供を含めた多くの者が訪れる施設であり、善良の風俗・清浄な風俗環境を保持する必要があることから、「何人」に対しても、善良の風俗・清浄な風俗環境を害するおそれのある表示・説明を禁止すべきである。

さらに、善良の風俗・清浄な風俗環境を保持するため、事業者に対して、学校や児童福祉施設等の特定の施設の周辺（以下「広告制限区域等」という。）における看板・ポスター等の広告物の設置やビラ等の頒布を禁止している風俗営業適正化法を参考に、カジノ事業に関する広告について、IR 区域以外の地域では、「何人」に対しても、看板・ポスター等の広告物の設置やビラ等の頒布を原則として禁止すべきである。

c. 未成年者に対する広告・勧誘の制限

<制度設計の方向性>

「何人」に対しても、20 歳未満の者に対しては、IR 区域の内外に関わらず、カジノ事業に関するビラ等の頒布や勧誘を禁止すべきである。

<整理の考え方>

景品表示法においては、広告対象者の属性に応じた規制はなされていないが、未成年者については青少年の健全育成の観点からは、広告等を通じてカジノの歡樂的雰囲気と接することにならないよう、特に保護の要請が強い。

このため、広告制限区域等以外の地域においても 18 歳未満の者に対してビラ等の頒布を禁止している風俗営業適正化法等を参考に、「何人」に対しても、

20 歳未満の者に対してカジノ事業に関するビラ等の頒布や勧誘を禁止すべきである。

d.再勧誘の禁止

<制度設計の方向性>

「何人」に対しても、相手方がカジノ施設を利用しない旨の意思を表示したときの再勧誘を禁止すべきである。

<整理の考え方>

貸金業法では、貸金業者による過剰な勧誘が借り手の借入れを助長するおそれがあるため、貸金業者に対して、借り手が契約締結の意思がないことを表明したときは、再度の勧誘を禁止している。

カジノ行為への依存を防止するため、貸金業法を参考にして、「何人」に対しても、相手方がカジノ施設を利用しない旨の意思を表示したときの再勧誘を禁止すべきである。

e.カジノ管理委員会による広告勧誘指針の作成・公表

<制度設計の方向性>

「何人」に対しても、テレビ、インターネット等を含む全ての媒体において、カジノ事業に関する広告・勧誘の方法が適切なものとなるよう努力義務を課すべきである。

また、この際、万全な対策を確保するため、たばこ事業法（昭和 59 年法律第 68 号）を参考に、カジノ管理委員会は、広告・勧誘に関する指針を作成・公表できることとすべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業に関する広告・勧誘に係る内容・場所や対象に対する規制を補完するものとして、依存防止及び青少年の健全育成の観点からは、広告・勧誘の内容が適切なものとなるように、広告・勧誘を行う者の自主的な取組が求められる。

この点、たばこ事業法は、製造たばこに関する広告を行う者に対し、未成年者の喫煙防止及び製造たばこの消費と健康との関係に配慮するとともに、その広告が過度にわたることがないように、努力義務を課している。また、同法は、必要があると認める場合に、製造たばこに関する広告を行う者に対し、広告を行う際の指針を示すことができる旨を定めており、同指針¹⁰においては、テレビ、ラジオ及びインターネット等におけるたばこ広告について、成人のみを対

¹⁰ 「製造たばこに係る広告を行う際の指針」（平成 16 年財務省告示第 109 号）。

象とすることが技術的に可能な場合を除き、行わないこととされている。

このため、同法及び同法に基づく指針を参考に、カジノ事業に関する広告・勧誘についても、広告・勧誘の方法が適切なものとなるよう努力義務を課すとともに、カジノ管理委員会が広告・勧誘に関する指針を作成・公表できるところとすべきである。

f. 広告・勧誘を行う者に対する一定の表示・説明の義務付け

< 制度設計の方向性 >

「何人」に対しても、カジノ事業に関する広告や勧誘を行う場合は、カジノ施設の利用と依存症との関係に注意を促す内容や 20 歳未満の者の入場禁止について表示や説明を義務付けるべきである。

< 整理の考え方 >

依存防止や青少年の健全育成の観点から、製品広告及び販売促進活動の内容に関して、未成年者を対象とするものでないこと等を定める製造たばこに係る広告等に関する自主基準や風俗営業適正化法を参考に、カジノ施設の利用と依存症との関係に注意を促す内容や 20 歳未満の者の入場禁止について表示や説明を義務付けるべきである。

2) コンプに関する規制

< 制度設計の方向性 >

カジノ事業者に対して、カジノ施設の過度な利用を誘発するような高額のコンプの提供や、善良の風俗を害するおそれがある提供方法によるコンプの提供を禁止すべきである。

また、カジノ事業者に対して、コンプの適切な提供を確保するため、コンプを提供した日時や顧客の氏名、コンプの金額・内容等について記録作成・保存義務を課すべきである。

なお、コンプは景品表示法に基づく景品類に該当し得ることから、同法の適用関係の整理が必要である。

< 整理の考え方 >

諸外国のカジノ事業においては、顧客の勧誘・ゲーミングの促進手段として、顧客のカジノの利用に応じ、「コンプ」と呼ばれる多種多様な物品やサービス等を提供することが一般的な商慣習となっている。

具体的には、カジノ事業者は、カジノの利用状況に応じて、特定のステータスを付与し、それに応じた割引（ホテル・美術館等）や専用のサービス（優先予約・利用、送迎等）を提供すること等を行っている。

また、これらのコンプの中には、カジノ事業者自身が提供するものだけでな

く、事業者と提携した他の事業者がその営業に関して顧客に付与し、カジノのゲーミングで利用できるもの（IR と提携するショッピングモールでの買い物によるポイント獲得等）もある。

外国人旅行者・VIP 顧客の勧誘等の観点から、コンプの提供を一律に禁止することは適切ではないが、他方で、依存防止や善良の風俗・清浄な風俗環境の保持の観点からは、カジノ施設の過度な利用を誘発するような高額なコンプの提供や、善良の風俗を害するおそれがある提供方法は認めるべきではないことから、カジノ事業者に対して、このようなコンプの提供を禁止すべきである。

また、コンプの適切な提供を確保するためには、事業者自身及びカジノ管理委員会が提供状況を点検できることが必要であることから、コンプの提供状況に係る記録作成・保存義務を課すべきである。

なお、コンプは景品表示法に基づく景品類に該当し得るところ、同法に基づく告示¹¹においては、一般消費者に対して懸賞によらないで提供する景品類の価額を、景品類の提供に係る取引の価額の 10 分の 2 の金額（当該金額が 1000 円未満の場合にあつては、200 円）の範囲内とすることを定めており、同法との適用関係の整理が必要である。

（上記に関連する議論）

- ・コンプについては、景品表示法のほか、税法上の取扱いについても当局において整理が必要。特に VIP 誘致のためのコンプの損金算入の取扱いは非常に重要になる。

3) 入場回数の制限

a. 入場回数制限の導入と考え方

< 制度設計の方向性 >

カジノ施設への入場回数制限については、一か月程度の長期間における回数制限と、一週間程度の短期間における回数制限を組み合わせで設けるべきであり、具体的な制限値については、諸外国の例も踏まえ検討すべきである。

また、入場回数については、24 時間以内を「1 回」と数えることとすべきである。

< 整理の考え方 >

- ・カジノ施設への入場に当たって本人確認を厳格に行うことにより、入場回数は客観的に把握できる指標であること

¹¹ 「一般消費者に対する景品類の提供に関する事項の制限」（昭和 52 年公正取引委員会告示第 5 号（平成 28 年内閣府告示第 123 号改正））。

- ・一般論として入場回数が多くなるにつれて、依存が進むリスクが大きくなると考えられること
- ・諸外国でも入場回数制限の導入例があること

から、カジノ施設へのアクセスが比較的容易である日本人及び国内居住の外国人に対して入場回数制限を設け、常態的にカジノ施設に入場できる環境をつくらないことが適切である。

また、カジノ施設への入場回数制限については、長期間（一か月程度）における回数制限のみならず、集中的な利用を制限する観点から短期間（一週間程度）における回数制限を組み合わせることとし、その制限値は、諸外国の例等を参考にして定めることが適切である。

なお、「1回」とする単位については、シンガポールにおいて、1度の入場から24時間以内を「1回」と数えることとしていることを参考として、同様に数えることが適当である。

b.カジノ管理委員会による入場回数情報の一元的な把握

<制度設計の方向性>

カジノ管理委員会は、顧客のカジノ施設への入場状況を把握し、事業者の照会に応じることとすべきである。

<整理の考え方>

日本国内の複数のIR施設にそれぞれカジノ施設が設置されることを前提にすると、入場回数制限の実効性を確保するためには、複数のカジノ施設への入場回数を一元的に把握し、かつ、新たな入場の可否を判断できる仕組みが必要である。

他方で、事業者間でこの種の個人情報共有する制度設計とすることは適当ではないため、カジノ管理委員会が顧客の入場回数を一元的に把握し、事業者からの照会に対応するという制度設計にならざるを得ない。

以上を踏まえ、カジノ管理委員会は、顧客のカジノ施設への入場状況を把握し、事業者の照会に応じることとすべきである。

なお、依存防止の観点から、入場回数に関する顧客へのフィードバックを行い、自身の入場頻度を認識させることも考えられるが、個人情報保護の観点等を含め、要否・方法について引き続き検討を行う必要がある。

(上記に関連する議論)

- ・入場回数制限を設けることが、一般消費者にかなり抑止行動をもたらすことに留意すべき。一般消費者と、依存リスクのある人を一緒にして入場回数制限をすることには、強い違和感を感じる。

c. マイナンバーカードを活用した本人確認措置

<制度設計の方向性>

カジノ施設への入場者について、マイナンバーカードを用いて本人確認を行うこととすべきである。

<整理の考え方>

マイナンバーカードは、

- ・本人特定事項である氏名、住所、生年月日、顔写真が記載されていること
- ・公的機関が発行する書面で、国民が容易に入手できること
- ・特定の個人について一貫して最新の情報を確認することができること

から、本人確認手段として優れている。

しかしながら、マイナンバーそのものについては、行政機関のみ利用可能であるとされていることから、民間事業者は利用することができない。このため、マイナンバーそのものではなく、マイナンバーカードのICチップに格納されている電子証明書を用いた公的個人認証(JPKI)を活用し、本人確認を行い、入場回数の把握・照会制度を設けることが適切である。

なお、外国人旅行客等のマイナンバーカードを制度上取得できない者については、パスポート等の写真付きの公的書面で本人確認を行うことが適当である。

(上記に関連する議論)

- ・現在の普及率を踏まえると、マイナンバーカードを使用して入場管理を行うことは現実的ではないのではないか。
- ・マイナンバーカードにより本人確認をすることになると、IRに対する投資額が減少する可能性がある。個人をしっかり特定できる免許証等代替のものも認めるべき。
- ・2回目以降の入場については、民間事業者の創意工夫を認める等、柔軟な制度とすべき。

4) 入場料の賦課等

<制度設計の方向性>

外国人旅行客以外の者に対して、1日(24時間)単位で入場料を課すこととすべきである。

また、その水準については、安易な入場抑止を図りつつ、日本人利用客等に過剰な負担とならないよう、金額を定めるべきである。

なお、用途は一般財源として公益目的に用いることとすべきである。

<整理の考え方>

○入場料の賦課

依存症対策としての入場料の効果についての科学的知見は必ずしも確立されていない。しかしながら、入場料を賦課することにより、

- ・入場料を徴収する際に、入場回数制限のための本人確認を確実にできること
- ・カジノ施設への安易な入場を抑止できること
- ・徴収した入場料を公益目的に還元できること

といった制度的なメリットがあることから、カジノ施設への入場者に対し、入場料を賦課することとすべきである。

また、賦課対象はカジノ施設への安易な入場を抑止する観点で、IR への来場が頻繁になりうる日本人及び国内居住の外国人とし、1日(24時間)単位で入場料を賦課することとすべきである。

○入場料の水準

安易な入場抑止を図りつつ、日本人利用客等に過剰な負担とならないよう、金額を定めるべきである。

(上記に関連する議論)

- ・入場料の設定は、誘致のリスクも含め地域に責任を持たせても良いのではないか。
- ・入場料の金額については、地域に裁量・柔軟性を持たせ、日本人の依存への懸念等、地域の実情に応じて地方自治体とIR事業者が合意した金額で入場料を設定することも可能とすべき。入場料を法定する場合には、高く設定してはどうか。
- ・推進法の主目的はあくまで国レベルでの国際競争力の高い滞在型観光の実現。入場料についても完全に自由とはいかない。
- ・IRは国策として行うものであり、入場料の徴収は全国一律であるべき。地域の自主性は、IRで提供されるコンテンツ面で活かされるべき。
- ・仮に、地方公共団体が入場料を自由に決定できるとすると、場合によっては非常に高い法外な入場料を設定することも考えられ、法の下での平等や推進法の考え方に反する。
- ・海外のIR・カジノ施設よりも高額な入場料を徴収することとすれば、我が国のIRの国際競争力を阻害することが懸念される。

5) 事業者が実施する依存防止措置

<制度設計の方向性>

カジノ行為への依存を防止するため、国が行う依存防止のための措置に加え、カジノ事業者が取り組むべき規範を制度化して盛り込むこととすべきである。

<整理の考え方>

カジノ行為への依存を防止するためには、国による依存防止のための措置に加え、事業者が取り組むべき依存防止措置を義務付けることが重要である。シンガポール等の諸外国においても、事業者に対して、

- ・ 依存症に関する情報提供等、利用者の適切な判断を助けるための措置
- ・ 本人・家族の申告により利用を制限する措置
- ・ 内部管理体制の整備

等を義務付けている。

日本においても、諸外国の例を参考に、以下の事項を事業者に対して義務付けるべきである。

○相談窓口の設置等：

利用者の適切な判断を助けるため、依存症に関する相談窓口の設置、適切な情報提供（パンフレット等の配布）等の実施。

○本人・家族申告による利用制限措置：

止めたくても止められないという依存症の実態を踏まえ、本人・家族申告により利用を制限する措置（申告対象者への勧誘等の制限を含む。）の実施。

○内部管理体制の整備

- ・ 依存防止規程の作成：

依存防止措置を事業者に徹底させるため、依存症防止のための内部管理規程（依存防止規程）の作成を事業者に義務付け、カジノ事業免許申請時の審査事項と位置付け。

- ・ 従業者への教育訓練等：

従業者が依存防止措置の趣旨・内容について十分に理解・習熟している態勢を整えるため、従業者への教育訓練等の実施。

- ・ 実施体制の整備：

依存防止措置の的確な実施、その継続的な運用及び改善を図るため、経営陣の中に依存防止措置を統括管理する者を選任するなどの措置を実施。

- ・ 監査体制の整備：

依存防止措置が適正に行われることを確保するため依存防止措置の責任者から独立した立場で依存防止措置を監査する者を選任するなどの措置を実施。

・自己評価の実施：

依存防止措置に関して事業者自身が PDCA サイクルを回し、取組を不断に見直していくことを確保するため、自己評価を実施。

・記録の作成・保存：

依存防止措置が的確に実施されていることの確認や措置の改善に資するため、依存防止措置に関する記録を作成・保存。

○カジノ管理委員会への報告義務：

カジノ事業者の取組が適切かつ十分なものをカジノ管理委員会が確実に把握・監督するため、事業者の自己評価及び監査の結果について、その都度カジノ管理委員会に報告。

6) 青少年の健全育成

<制度設計の方向性>

「何人」に対しても、20 歳未満の者に対しては、IR 区域の内外に関わらず、カジノ事業に関するビラ等の頒布や勧誘を禁止すべきである。(再掲)

また、20 歳未満の者については、カジノ施設への入場を禁止すべきである。

<整理の考え方>

景品表示法においては、広告対象者の属性に応じた規制はなされていないが、未成年者については青少年の健全育成の観点からは、広告等を通じてカジノの歡樂的雰囲気と接することにならないよう、特に保護の要請が強い。

このため、広告制限区域等以外の地域においても 18 歳未満の者に対してビラ等の頒布を禁止している風俗営業適正化法等を参考に、「何人」に対しても、20 歳未満の者へのカジノ事業に関するビラ等の頒布や勧誘を禁止すべきである。(再掲)

公営競技においては、未成年者(20 歳未満の者)の投票券の購入が禁止され、これに違反して販売した者等への罰則が設けられており、スポーツ振興くじにおいても 19 歳未満の者について、同様の規定が設けられている。

また、諸外国においても、年少者へのカジノ施設への入場等が禁止されている。

これらの公営競技等及び諸外国の例を参考に、青少年への悪影響を防止する観点から、20 歳未満の者について、カジノ施設への入場を禁止するべきである。

(参考) 第 5 回推進会議における有識者からのヒアリング概要

○樋口 進 独立行政法人国立病院機構久里浜医療センター院長

・カジノ施設の利用者に対する制限等としては、本人や家族の申告によるア

- クセス制限や入場料の徴収、入場回数の制限等、様々な方策が考えられる。
- ・カジノ事業者の責務として、安易な入場の抑止、過度な賭博の抑止等、様々な取組が考えられ、全体像を意識した対策が望まれる。

○西村 直之 NPO 法人リカバリーサポート・ネットワーク代表理事（兼）
医療法人卯の会新垣病院精神科医

- ・専門医療機関等によるフォーマルな支援に至る前の段階で、電話相談等の簡易介入が利用可能な形で準備されていることが望ましい。
- ・依存防止対策が、民間事業であるカジノの影響に伴う対策であることを踏まえると、国民の理解を得るためには、カジノ事業者の責任として対策に取り組むことが重要ではないか。

2. マネー・ローンダリング対策、暴力団員の入場禁止等

1) 暴力団員等の入場禁止

<制度設計の方向性>

法令により、暴力団員をカジノ施設に入場させない義務をカジノ事業者に課すとともに、暴力団員本人に入場してはならない義務を課すべきである。

また、暴力団員以外の者であっても、反社会的勢力の者等カジノ施設の秩序維持のために排除の必要がある者についても、カジノ事業者に排除義務を課し、また、カジノ施設利用約款に規定することで、本人に対してもカジノ施設への入場を禁止することを義務付けるべきである。

さらに、カジノ施設への全ての入場者に暴力団員や反社会的勢力の者等でない旨を表明する措置等を導入すべきである。

<整理の考え方>

マネー・ローンダリングの防止その他の不正な行為を防止し、カジノ事業の健全な運営を確保するためには、不適格者を確実に排除する必要がある。とりわけ、暴力団員は、賭博をはじめとする不法行為を資金源としたり、マネー・ローンダリング等の違法行為を組織的・常習的に行ったりするおそれがあるほか、従業員や他の顧客を畏怖させて安全にカジノ行為に興じる環境を損なうおそれがあることから、公益目的のために特別に設置を認めるがゆえに健全性の確保の要請が強いカジノ施設への入場者から排除する必要性は高い。

また、カジノ行為は、事業者と顧客が対等な立場で勝負をするものであるところ、カジノ事業者の従事者については暴力団員を排除していることから、事業の健全な運営を確保するためには、従事者と対等な立場でカジノ行為に参加する顧客からも暴力団員を排除する必要がある。

他方、暴力団員がカジノ行為を行うことができなくなったとしても、カジノ

行為を行うことは社会生活上必要不可欠なものではなく、現行法上できない賭博を引き続きできないにとどまるものである等、不利益の程度は小さく、カジノ施設の健全な運営の確保という公益は、入場を排除されることにより侵害される暴力団員の利益に比べて保護の要請が高いと評価できる。

また、従来、暴力団員の施設利用（ゴルフ場の利用等）からの排除は、約款によって行われてきたところであるが、このような排除方法のみでは暴力団員の徹底した排除が困難である。

したがって、カジノ施設について、法令により、暴力団員を入場させない義務をカジノ事業者に課すとともに、暴力団員本人に入場してはならない義務を課すべきである。

また、暴力団員と密接な関係を有する反社会的勢力やカジノ行為に関し不正な行為を行うおそれのある者についても、排除の必要性はあるものの、その該当性は必ずしも明白ではなく、外延が不明確であるため、法令により入場を禁止する対象として規定することが困難である。そこで、カジノ事業者に対し、事業活動を通じてこのような者に当たると判断した者についてカジノ施設への入場・滞在を禁止する措置を講ずる義務を課すとともに、カジノ施設利用約款において、カジノ施設への入場を禁止することを義務付けるべきである。

さらに、法令やカジノ施設利用約款による入場禁止の実効性を確保するため、カジノ施設への全ての入場者に暴力団員や反社会的勢力の者等でない旨を表明する措置等を導入し、虚偽の表明をした者を事業者が退去させることができるようにすべきである。

2) 犯罪収益移転防止法に基づく取引時確認等の義務付け及びその上乗せ

<制度設計の方向性>

FATF 勧告等を踏まえ、カジノ事業に係るマネー・ローンダリング対策を適切に実施するため、以下の措置を義務付けるべきである。

- ・取引時確認、取引記録の作成・保存等
- ・疑わしい取引の届出
- ・一定額以上の現金取引の届出

<整理の考え方>

現在、我が国では、FATF¹²勧告に規定されたマネー・ローンダリング対策（顧客の本人確認（取引時確認）、取引記録の作成・保存、疑わしい取引の届出等）については、犯罪による収益の移転防止に関する法律（平成 19 年法律

¹² Financial Action Task Force：国際金融作業部会。マネー・ローンダリング及びテロ資金供与対策のための国際基準を策定する多国間の枠組みとして、1989年のアルシュ・サミット経済宣言によって設立。

第 22 号。以下「犯罪収益移転防止法」という。)において対応し、FATF 勧告により対策を講じることとされた事業者に対して、これらの措置を義務付けている。

カジノ事業についても、マネー・ローンダリング対策のため、犯罪収益移転防止法に基づき、同様の規制を行うほか、同法を超える措置を検討する必要がある。

○取引時確認、取引記録の作成・保存等

カジノ事業に係るマネー・ローンダリングを防止するため、犯罪収益移転防止法の枠組みの下で、現金とチップの交換のほか、賭け金の預かりや貸付け等の金融業務における取引等一定の取引について、FATF 勧告を踏まえて一定の閾値以上の取引の取引時確認や取引記録の作成・保存等を義務付けるべきである。

○疑わしい取引の届出

犯罪収益移転防止法の枠組みの下、カジノ事業における現金とチップの交換等の一定の取引について、疑わしい取引に関してカジノ管理委員会への届出を義務付けるべきである。

○一定額以上の現金取引の届出

カジノ事業は、現金取引を原則とし、1年を通じて多額の現金とチップの交換等が頻繁に行われること等から、マネー・ローンダリングのリスクが高いという特性に鑑み、諸外国の規制を参考にして、犯罪収益移転防止法の枠組みに上乗せして、一定額以上の全ての現金取引についてカジノ管理委員会への届出(CTR : Cash Transaction Report)を義務付けるべきである。

3) チップ等の規制・監視

<制度設計の方向性>

○カジノ施設内での顧客間のチップ、バウチャー等(以下「チップ等」という。)の譲渡については、原則として禁止し、日本独自の規制を導入すべきである。

○カジノ施設外へのチップ等の持ち出しについては、禁止すべきである。

○これらの規制の執行のための措置として、カジノ事業者に対し、
・カジノ施設利用約款において、上記の禁止事項について規定すること

- ・入退場ゲートやカジノ施設内に、上記の禁止事項を表示させること
 - ・監視カメラや従業員による巡回警備等を通じて、チップ等の譲渡やカジノ施設外への持ち出しが行われないよう監視を行うこと
- 等の措置を講じることを義務付けるべきである。

○また、チップについて入退場ゲートで反応する IC タグを内蔵するなどの機能上の規制を設けることについて検討すべきである。

<整理の考え方>

カジノ施設において、チップ等は現金同等物であり、等価の現金と交換されるものであるため、チップ等の譲渡により、実質的には現金の移転が行われることとなる。このため、犯罪収益の移転を適切に防止するためには、チップ等の譲渡についても一定の規制を行う必要がある。

また、カジノ施設外でのチップ等の譲渡にはカジノ事業者の監視が及び難しく、これによるマネー・ローンダリングを阻止し難いことに鑑みれば、そもそもチップ等の持ち出し行為自体を規制する必要がある。

○カジノ施設内での顧客間のチップ等の譲渡の規制

カジノ施設内での顧客間のチップ等の譲渡については、犯罪収益の譲渡を容易にする行為であるほか、依存症予防のための与信規制等を潜脱する行為であることから、原則として禁止とする日本独自の規制を導入すべきである。

○カジノ施設外へのチップ等の持ち出しの規制

カジノ施設外へのチップ等の持ち出しについては、犯罪収益の移転を容易にする行為であるほか、チップ等の偽造を容易にする行為でもあることから、禁止すべきである。

○規制の執行のための措置

上記のチップ等の譲渡規制及び持ち出し規制の実効性を確保するため、

- ・カジノ施設利用約款において、チップ等の譲渡やカジノ施設外への持ち出しを禁じる旨を規定すること
- ・入退場ゲートやカジノ施設内に、チップ等の譲渡やカジノ施設外への持ち出しを禁じる旨を表示させること
- ・監視カメラや従業員による巡回警備等を通じて、チップ等の譲渡やカジノ施設外への持ち出しが行われないよう監視を行うこと

等の措置を講じることを義務付けるべきである。

また、上記規制を技術的に担保するため、入退場ゲートで反応する IC タグ

を内蔵するなどの機能上の規制を設けることを検討すべきである。

(上記に関連する議論)

- ・一定額以上の高額チップ等の持ち出しを禁じるのは正しいが、少額のチップ等の持ち出しまで規制することは正しいのか。

4) 事業者が実施するマネー・ローンダリング対策

<制度設計の方向性>

カジノ事業者に対し、マネー・ローンダリング対策に係る業務について、万全の内部管理体制の整備を例外なく義務付けるべきである。

また、カジノ事業者が実施する自己評価及び監査の結果については、その都度カジノ管理委員会に報告させることとすべきである。

<整理の考え方>

FATF 勧告や諸外国においても、カジノ事業者に対して、マネー・ローンダリング対策上、万全の内部管理体制を構築することを求めている。カジノ事業者は、マネー・ローンダリング対策上、いわば「最終ゲートキーパー」とも位置付けられるものであり、自主的な取組を含め、事業者自身による「水も漏らさぬ取組」が求められる。

カジノ事業の重要な業務については、適切な実施を確保するため内部管理体制の整備を事業者に義務付けることとしているところ、カジノ事業におけるマネー・ローンダリングのリスク、カジノ事業の例外的特権としての性格に伴う事業者の高度な規範・責任等に鑑み、カジノ事業者に対し、マネー・ローンダリング対策に係る業務についても、万全の内部管理体制の整備を義務付けるべきである（犯罪収益移転防止法においては、内部管理体制の整備は努力義務とされている。）。

さらに、カジノ事業者の取組が適切かつ十分なものをカジノ管理委員会が確実に把握し、監督できるよう、カジノ事業者が実施する自己評価及び監査の結果については、その都度カジノ管理委員会に報告させることとすべきである。

(上記に関連する議論)

- ・反社会的勢力の情報把握については、「自助・共助・公助」の考え方が重要。IR事業者は自助として、反社会的勢力等のデータベースを構築する必要がある。また、共助として、IR事業者間で反社情報を共有することが望まれる。加えて、自社の反社データベースでは限界があるため、公助として、IR事業者間で暴対法上の「不当要求情報管理機関」に該当する団体を設立し、警察の支援を受けやすくすることが望まれる。
- ・法の執行に関しては、警察当局からの必要なデータの提供等の万全の協力が望まれる。

V. カジノ事業者に係る公租公課等

1. カジノ事業者に係る公租公課等の基本原則

推進法第 12 条及び第 13 条は、国・地方公共団体が、別に法律で定めるところにより、納付金又は入場料を徴収することができるものとして定めている。

また、附帯決議第 15 項においては、

- ・納付金を徴収することとする場合は、その用途は IR 区域の整備の推進の目的と整合するものとするとともに、社会福祉、文化芸術の振興等の公益のためにも充てることを検討すること
- ・制度設計に当たっては、依存症対策の実施をはじめ、推進法第 10 条に定める必要な措置の実施や周辺地方公共団体等に十分配慮した検討を行うこと

とされている。

さらに、「経済財政運営と改革の基本方針 2017」（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）においては、追加的な財政、歳出増加要因については必要不可欠なものとするとともに、適切な安定財源を確保することとされている。

以上を踏まえれば、以下の①～③を、カジノ事業者に係る公租公課の基本原則とすべきものと考えられる。

- ①カジノ事業からの収益については、幅広く公益に還元する。
- ②カジノに対する世界最高水準の規制を行うために発生する歳出増加については、安定財源を確保する。
- ③諸外国における公租公課の状況及び IR を取り巻く競争環境、上記①及び②の目的に照らして適切な負担水準とする。

2. 諸外国における公租公課の種類・歳出先

諸外国におけるカジノ事業者に対する公租公課の種類は、大別して、4 種類の負担に分類される。

i) GGR 等に対する比例負担

GGR やスロットマシンやテーブルの台数といった規模に着目してカジノ事業者に課す比例負担。諸外国では、一般財源として公益目的に使用する国が多い。

ii) 定額負担（ライセンス料等）

カジノ規制当局の一般行政コスト等を賄うこと等を目的として、ライセンス料等の名目で課される定額固定の負担。

iii) 特定の行政経費に対する変動実費負担

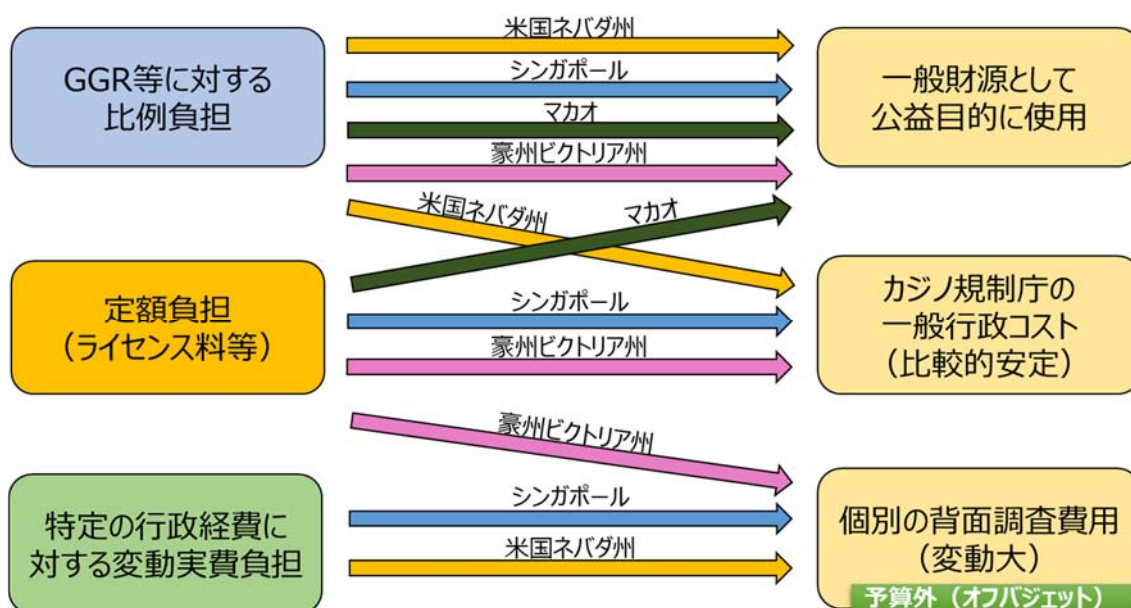
シンガポールや米国ネバダ州において、個別の背面調査費用といった変動の

大きい費用を賄うため、実費で徴収される手数料等。

iv) 租税負担

法人税や消費税といったカジノ事業者が納付する租税負担。

(各国の歳入・歳出の対応関係のイメージ図)



3. 納付金

<制度設計の方向性>

○納付金の徴収

納付金については、固定的なカジノ管理委員会の経費に相当する定額部分とともに、諸外国の例に倣い、GGR (※) 比例部分を合わせて一般財源として徴収することとすべきである。

(※)「賭金総額－顧客への払戻金(コンプは含まない)」とし、カジノ事業者が毎月集計を行う。

○納付金の水準

具体的な額について、

- ・固定部分は、必要な行政経費に相当する額を賦課する
- ・GGR 比例部分については、モデルに基づく諸外国との実効負担の比較及び IR を取り巻く競争環境を踏まえ、その水準を定める

こととすべきである。

○納付金の使途

使途については附帯決議の趣旨を含め、幅広く公益に用いることとすべきである。

<整理の考え方>

○納付金の徴収の仕組み

V章1. で述べたとおり、カジノ収益については幅広く公益に還元するとともに、カジノに対する世界最高水準の規制を行うために発生する歳出増加については、安定財源を確保する必要がある。

この点、V章2. で述べたとおり、ライセンス料等の名目で課される定額固定の負担は、カジノ規制当局の一般行政コストに充てられている。一方、GGR等に対する比例負担は、一般財源として公益目的に使用する国が多い。

こうした諸外国の例も踏まえ、我が国の納付金についても、固定的なカジノ管理委員会の経費に相当する定額部分とともに、GGR 比例部分を合わせて一般財源として徴収することとすべきである。

○納付金の水準

我が国において、行政コストに対する定額負担を求めている例として、電波法に基づく電波利用料の例がある。これは、無線局全体の受益を直接の目的として行う事務の処理に要する経費（電波利用共益費用）については、毎年の予算で全ての無線局に納付を求めるものである。

この例に倣い、固定部分は、必要な行政経費に相当する額を賦課することとし、GGR 等比例部分については、諸外国では概ね 20～40%台の実効負担率（手数料を除く。）となると機械的には試算されるどころ、こうした実効負担の比較や、IR を取り巻く競争環境を踏まえ、その水準を定めることとすべきである。

(諸外国のモデルに基づく実効負担率の機械的試算 (イメージ))

IR全体収入① (うちGGR 76% ①')	米国ネバダ州 2,112億円 (1,488億円)	シンガポール 2,112億円 (1,488億円)	マカオ 2,112億円 (1,488億円)	豪州ビクトリア州 2,112億円 (1,488億円)	日本 2,112億円 (1,488億円)
GGR等に対する比例負担②	月次免許料 (6.75%) 1488×6.75% = 100億円 スロット免許料 年次: \$ 250×2500台 四半期: \$ 20×2500台×4 テーブル免許料 年次: \$ 16000 + \$ 200×(520台-16) 四半期: (\$ 20300 + \$ 25×(520台-35)) × 4 1億円	一般客からのGGR (15%) VIPからのGGR (5%) 計240億円 ※実績値の算出 (但し、固定資産税等を含む)	カジノ税 (39%) 1488×39% = 580億円 ゲーミング税: スロットマシン 2500台×1.4万円 テーブルゲーム VIP向け: 520台 ×50%×約400万円 一般向け: 520台 ×50%×約200万円 16億円	テーブルゲーム: 一般客はGGRの21.25% VIP客はGGRの9% ゲームマシン: GGRの31.57% 地域利益負担料: GGRの1% Super Tax (累進性) ゲームマシン税 (累進性)	納付金 (10%~40%) 1488×(10~40%) = 148億円~595億円
定額負担③ (ライセンス料等)	-	年間16億円 (実績値)	年間4億円 (実績値)	年間 664億円 実績値の算出	a (定額負担)
営業費用等 (60%)	1258億円	1258億円	1258億円	1258億円	1258億円
税引前利益	753億円	596億円	254億円	190億円	259~706億円 (-a)
法人税④	753×35% = 263億円	596×17% = 101億円	-	190×30% = 57億円	(259~706) × 29.97% = 78~212億円 (注3)
消費税⑤ (注4)	(2112-1488) × 8% = 50億円	2112×7% = 148億円	-	(2112-1488) × (100-60)% × 10% = 25億円	(2112-1488) × (100-60)% × 8% = 20億円 (注3)
地方税⑥	商業税 (GGR-②) × 0.2% (1488-101) × 0.2% = 3億円	固定資産税 ※上記GGR負担の内数	不動産保有税 税収不明	不動産保有税 税収不明	法人外形課税21億円 固定資産税54億円 (注5)
税引後利益	437億円	345億円	254億円	108億円	91~404億円 (-a')
実効負担率 (②~⑥) ÷ ① (注3)	17.4%	24.7%	28.4%	38.5%	20.6~35.5% (+β)
GGRに占める負担率 (②~⑥のカジノ関連部分 ÷ ①')	20.4%	30.1%	40.3%	52.2%	24.7~47.8% (+β')

(注1) 上記は、一定の仮定に基づく試算であり、日本の実際の税制上の取扱いについて予断するものではない。
(注2) 換算レートについては、1ドル = 111円、1星ドル = 80円、1/バカ = 14円として計算。(平成29年6月時点) (注3) 地方税相当分を含む。
(注4) シンガポールは、事業者負担の消費課税がなされる。ネバダ州はゲーミング部分は課税対象外。ビクトリア州はゲーミング部分に減額措置がなされている。
(注5) 土地部分は国内アミューズメント施設周辺地域の土地公示価格を、建物・償却資産部分は外国事業者の平均資産額を用いて機械的な計算を行ったもの。その他、都市計画税等も賦課される可能性。

○納付金の使途

諸外国のカジノ税等は主に一般財源に充当されていること、また、附帯決議第15項で「法第1条に定める特定複合観光施設区域の整備の推進の目的(観光振興、地域振興、財政の改善)と整合する」とともに、「社会福祉、文化芸術の振興等の公益のためにも充てることを検討すること」とされ、広範な使途が示されており、想定される収入額を大きく上回っていることも踏まえ、附帯決議の趣旨や、推進法の主目的である滞在型観光の実現といった観点を含め、一般財源として幅広く公益に用いることとすべきである。

4. 手数料

<制度設計の方向性>

免許・認可等の申請時に行う背面調査等の手数料は、諸外国に倣い、実費徴収(人件費、庁費、旅費、通信費、外部委託費等)とし、調査着手前に十分な額を徴収する仕組みとすべきである。

また、調査の進行に応じたきめ細やかな経費管理や、追加調査に要する費用等の的確な徴収を確実にするために十分な体制を整備すべきである。

<整理の考え方>

カジノ事業免許等に係る背面調査は、我が国に例のないものであり、必要に

応じて、2次、3次とどこまでも追加調査を行うので、事業者の態様や申告内容により経費に大きな変動が予想される。

この点、米国ネバダ州等においては、背面調査費用について、事業者から事前に見積もった実費を徴収するとともに、最終的に余剰・不足分を清算することとしている。

こうしたことも踏まえ、我が国においては、背面調査等の手数料は実費徴収とし、調査着手前に十分な額を徴収する仕組みとすべきである。

また、経費の大きな変動が予想されることも踏まえ、調査の進行に応じたきめ細やかな経費管理や、追加調査に要する費用等の的確な徴収を確実にするために十分な体制整備が必要である。

5. 入場料 → P61における整理のとおり。

6. 国・地方の配分関係等

＜制度設計の方向性＞

○公租公課等の徴収について

納付金（GGR 比例部分）及び入場料の徴収については、地方消費税に倣い、国が一括徴収して認定都道府県等に払い込むこととすべきである。

（注）納付金（定額部分）については、カジノ管理委員会の経費に充てるため、国の歳入となる。

○公租公課等の配分について

納付金（GGR 比例部分）及び入場料の配分については、国・認定都道府県等の折半とすべきである。

○立地市町村等周辺自治体への配慮

認定都道府県等から納付金の一部を交付できることとし、その配分について認定都道府県等が作成する整備計画の記載事項とすべきである。

＜整理の考え方＞

○公租公課等の徴収方法について

徴収方法については、国・地方それぞれが徴収する方法と、国が一括して徴収を行う方法が考えられる。

この点、地方消費税は、納税者の事務負担等を勘案して、国（税務署）が消費税と併せて一括して徴収を行っており、その後、国から都道府県に、地方消費税相当額が歳計外として払い込まれた上で、都道府県間で清算を行う仕組みとなっている。

カジノについては、GGRの集計の適正性やカジノ事業者の財務健全性等を国（カジノ管理委員会）が監督することから、地方消費税の例に倣って、カジノ管理委員会が一括して徴収することとすべきである。

○公租公課等の配分について

IR 区域の整備は国と地方がそれぞれの役割を果たすこととなっており、カジノ事業からの収益を国・地方がそれぞれ幅広く公益目的に用いるという観点から、納付金（GGR 比例部分）及び入場料の配分については、国と認定都道府県等で折半すべきである。

○立地市町村等周辺自治体への配慮

附帯決議第 15 項においては、納付金を徴収する場合の制度設計に当たり、「周辺地方公共団体等に十分配慮した検討を行うこと」とされている。これを踏まえ、徴収された納付金や入場料を国から交付される認定都道府県等から、納付金の一部を立地市町村や周辺自治体等に交付できることとすべきである。

また、交付内容や方法については、認定都道府県等が作成する区域整備計画に記載することとすべきである。

（上記に関連する議論）

- ・周辺自治体の範囲について、基準が必要ではないか。

VI. カジノ管理委員会

1. 基本的な考え方

<制度設計の方向性>

カジノ管理委員会は、IR 推進・振興に関係する他の行政機関とは一線を画し、カジノに関する規制を厳格に執行する独立した行政委員会として位置付けるべきである。

<整理の考え方>

諸外国では、カジノに係る懸念への対処を含めた厳格な事業規範の確立や、その業務方法や財務活動について厳格な規制を事業者に課しており、これらを厳正に監督する専門の規制当局が設置されている。

カジノ管理委員会の権限の行使に当たっては、IR 推進・振興に関係する他の行政機関や利害を有するカジノ事業者等との関係を踏まえ、組織として独立性を有し、公正・中立な立場での意思決定及び手続等が求められる。

この点、推進法第 11 条においては、同委員会を「内閣府の外局」として置くことが規定され、かつ、附帯決議第 13 項においては、「独立した強い権限を持ついわゆる三条委員会¹³として設置」することとされている。

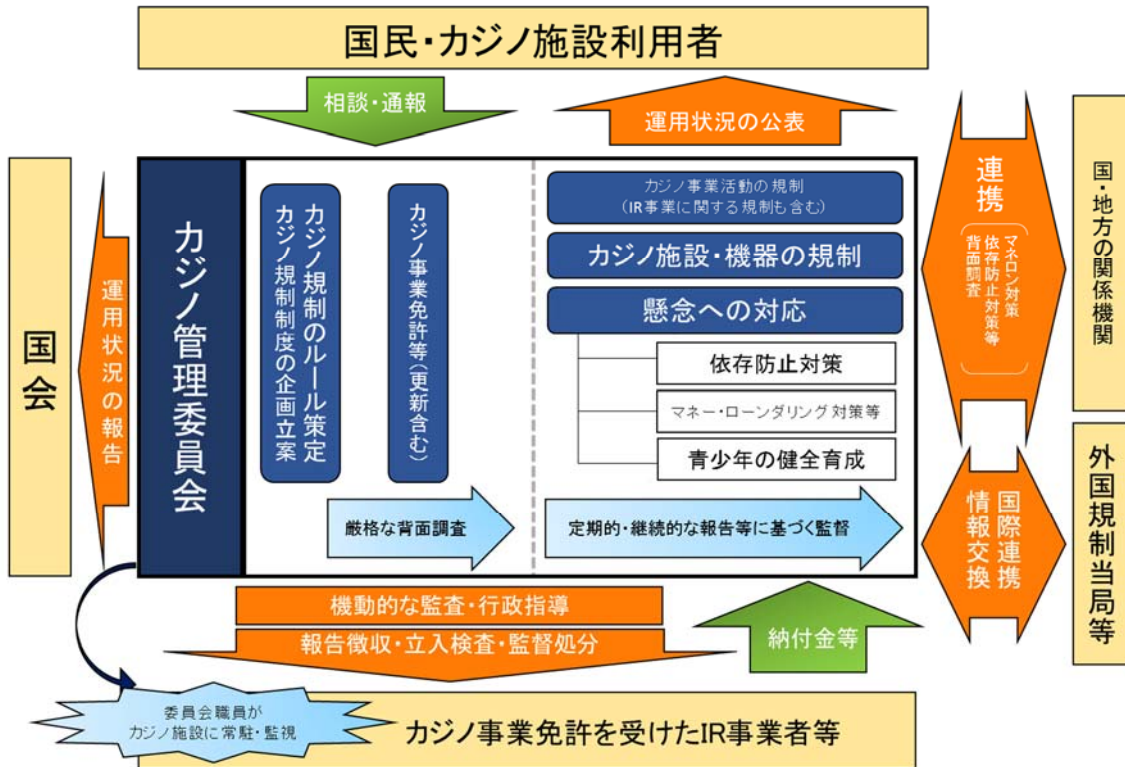
2. カジノ管理委員会の活動の全体像

カジノ管理委員会は、世界最高水準のカジノ規制を行うことにより、クリーンなカジノ・IR 事業を実現するための中核的な役割を担う機関として、免許等による参入規制、カジノ施設・機器に関する規制、カジノ事業活動に関する規制、懸念への対応等、これまでに述べた様々な規制を担うことになる。また、これらの規制に係る活動に際しては、国・地方の関係機関及び外国規制当局との連携や、カジノ施設への常駐・監視等、様々な関係者と関わることになる。また、国民に対する説明責任を果たすことも求められる。

以上を踏まえれば、同委員会の活動の全体像、及び担うべき機能については、以下のとおり整理される。

¹³ いわゆる三条委員会とは、内閣府設置法、国家行政組織法において委員会という名称をもって呼ばれる行政機関をいう。原則として、いわゆる国家意思を表示する権限を有しているものに限られており、かつ、府又は省の外局とされている（学陽書房『法令用語辞典<第 10 次改訂版>』の「委員会」の項を参考に作成。）。

(カジノ管理委員会の活動 (全体像))



(カジノ管理委員会が担うべき基本的機能)

①カジノ規制の企画立案等

カジノ規制の企画立案、実施法に基づく具体的なカジノ事業の規制ルール策定(カジノ管理委員会規則、カジノ事業者等に対する各種ガイドライン等) 等

②免許等による参入規制

カジノ事業者(代表者、役員、株主、監査人等を含む。)、土地/施設の所有者等、カジノ関連機器等製造等事業者等、指定試験機関等に対する厳格な参入規制と徹底した背面調査 等

③カジノ事業活動の規制

カジノ行為の種類・方法の制限、カジノ行為の不正防止のための措置、カジノ施設利用約款の認可、広告・勧誘の制限、コンプの規制、金融業務の限定、入場規制・本人確認、業務委託の制限、従業員の確認・届出、内部管理体制の整備、カジノ施設内関連業務の制限、秩序維持・苦情処理のための措置 等

④IR 事業に関する規制の執行及びその廉潔性の確保

カジノ事業以外の IR 事業の委託契約の認可及び委託先の背面調査、取引契

約の認可及び取引契約先の背面調査、IR 事業に関する内部管理体制の監査等

⑤カジノ施設・機器等の規制

カジノ施設の数・規模、施設の構造設備、カジノ関連機器等の基準等、型式検定 等

⑥懸念への対応

依存防止対策、青少年の健全育成、マネー・ローンダリング対策等 等

⑦納付金等の徴収等

カジノ事業者からの納付金、カジノ管理委員会の背面調査の手数料等の適正な賦課・徴収・債権管理 等

⑧国民・利用者の声・違反行為の端緒の把握、国民への説明

苦情・相談窓口の設置、違法行為の通報受付、国会への法運用の状況報告 等

⑨国際連携

二国間のカジノ規制当局による MOU (Memorandum of Understanding : 覚書) 締結やカジノ規制当局の国際的な枠組みへの積極的な参画 等

3. カジノ規制の実効性確保の方策

1) 基本的な考え方

世界最高水準のカジノ規制を実現する上では、カジノ管理委員会による公的な規制はもとより、カジノ事業の実施が例外的特権としての性格を有することに鑑み、カジノ事業者自身による周到な取組も求められる。

カジノ事業者は、高い規範と責任、廉潔性が求められるとともに、事業活動に関する個々の規制を確実に遵守するほか、高い規範意識に基づく事業活動の実施を徹底するために、内部管理体制を整備すべきである（内部管理体制の整備について：P48）。

カジノ管理委員会が、カジノ事業参入時、カジノ事業運営時、カジノ事業者等の違反発見時等の各局面で果たす主な役割は、以下のとおりである。

○カジノ事業参入時

カジノ事業免許申請時等における財務健全性等の審査、徹底した背面調査の実施により、カジノ事業者等としての適格性、廉潔性を確認。

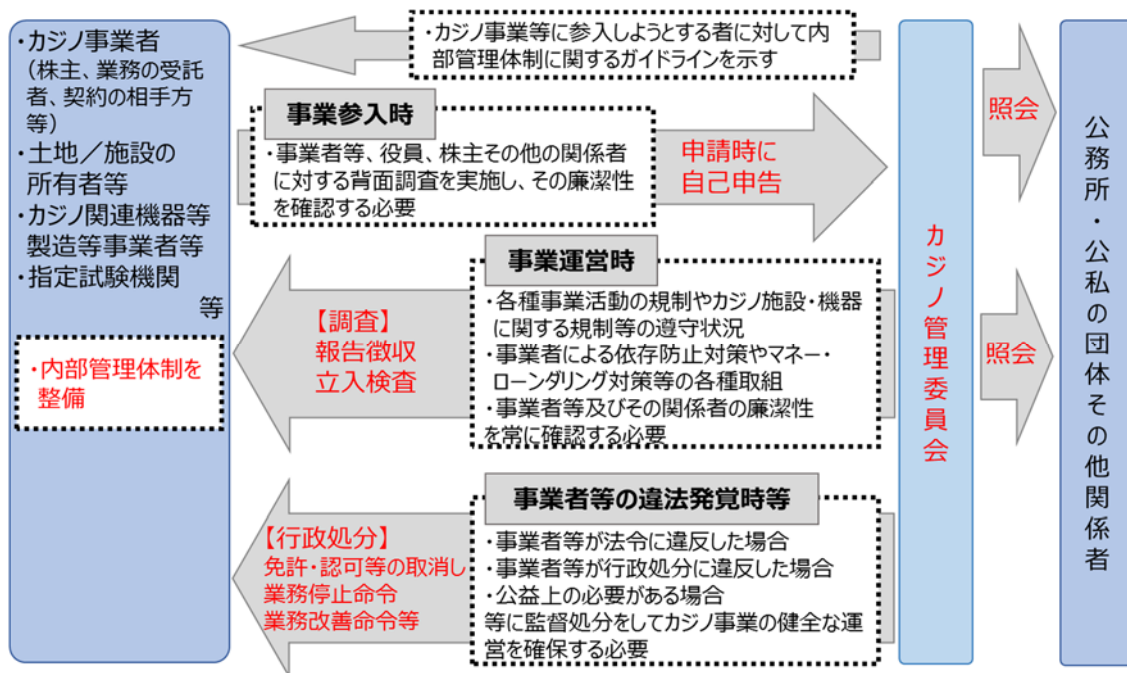
○カジノ事業運営時

カジノ事業者等による各規制の遵守状況、事業の実施状況や内部管理体制等を、専門的な知見を活かし、継続的かつ機動的にチェック（情報収集・常時監視）。

○カジノ事業者等の違反発見時等

迅速な指導、カジノ事業等からの排除も含めた厳しい処分の積極的な運用。

（カジノ事業者・カジノ管理委員会等の役割（イメージ））



2) カジノ管理委員会の規制権限

＜制度設計の方向性＞

カジノ管理委員会が担うべき機能を適時適切に、かつ、確実に果たすため、カジノ管理委員会に、①調査権限、②監査義務、③行政処分権限を設けるとともに、④金銭的不利益処分を導入すべきである。

また、カジノ管理委員会の職員によるカジノ施設の立入時において、職員が現場で対応できるような法制上の手当てを行うべきである (⑤)。

＜整理の考え方＞

①調査権限

カジノ管理委員会は、役員、株主等関係者の背面調査やカジノ事業の規制等を行うことから、これらについて徹底した調査を行うため以下の法制上の権限

を設けるべきである。

- ・カジノ事業等に係る報告徴収及び資料の提出命令等
- ・職員によるカジノ施設等への立入検査
- ・公務所、公私の団体その他の関係者への照会
- ・外国規制当局との情報交換

②監査義務

カジノ事業者が各種の規制に従って事業を実施しているか、また、財務報告書等を適正に作成しているかを継続的に確認するため、カジノ管理委員会にこれらの確認を毎年行うことを義務付けるべきである。

③行政処分権限

カジノ事業者による義務履行を確保するため、業務運営・財産状況の改善命令のほか、カジノ事業者・従業者等が法令違反や公益を害する行為をしたとき、カジノ事業者等が行政処分やカジノ事業免許の付与条件等に違反したときその他公益上の必要性があるときのカジノ事業免許等の取消し、業務の全部又は一部の停止命令をカジノ管理委員会が行えるよう、これらに係る法制上の権限を設けるべきである。

④金銭的不利益処分の導入

不正なカジノ行為等による経済的利得（いわゆる「やり得」）を許さないためには、改善命令等の行政処分に加え、他国のカジノ規制当局においても活用されている金銭的な不利益処分を導入すべきである。

⑤カジノ施設立入時の対応

カジノ管理委員会の職員によるカジノ施設への立入時において、例えば、技術基準に適合しないカジノ関連機器等を発見したときに当該機器等の使用禁止を指示するなど、現場での対応が求められることから、これが可能となるよう法制上の権限を設ける必要がある。

（上記に関連する議論）

- ・背面調査の上では、公務所、公私の団体等への照会権限及び外国規制当局との情報交換権限が必須。これが無いと、実効性のある調査ができない。
- ・金銭的不利益処分の導入については、処分の実効性を確保するために必要不可欠。単なる不当な利益を没収するだけの課徴金では不十分で、行政制裁金的なものでないと、実効性を確保できない。

- ・監督に当たっては、手持ちの監督ツールを多く用意しておくことと、スピード感のある対応が必須。特に、仮の決定や命令といった枠組みが必要である。
- ・IR 事業の初動で不祥事を起こしてはいけないので、手持ちの監督ツールについては、最初の段階から可能な限り多様なメニューを揃えることが必要である。

4. 納付金の適正な徴収

<制度設計の方向性>

納付金については、適正・確実な収益を確保するため、GGR の集計方法のルールをカジノ管理委員会が規定し、事業者に遵守させるべきである。

また、カジノ事業者における集計状況については、記録の保存や公認会計士等による監査を義務付けるべきである。

その他、背面調査の手数料等についても、カジノ管理委員会が確実に徴収できる措置が必要である。

<整理の考え方>

GGR の適正な集計は、納付金額の正確な算定の前提となることから、事業者が一律のルールに基づき集計を行えるよう、カジノ管理委員会において、GGR の集計方法のルールを規定し、事業者に遵守させるべきである。

また、事業者が GGR を適正に集計しているかを確認できるようにするため、事業者に対し、記録の保存や公認会計士等による監査を義務付けるべきである。

その他、カジノ免許等の申請時等に行う背面調査については、事業者の態様や申告内容により経費に大きな変動が予想される場所、このための経費として徴収する手数料（P74）等についても、カジノ管理委員会が確実に徴収できる措置が必要である。

5. 外国規制当局等との連携

国際的な業種であるカジノ事業に関する規制行政を効果的・効率的に行うためには、外国規制当局との連携・協力が不可欠になることから、カジノ管理委員会が円滑に外国規制当局と情報交換できるための方策をとるべきである。具体的には、カジノ管理委員会と外国規制当局との情報交換の法的基盤の整備や、二国間のカジノ規制当局による MOU の締結、相互の交流による協力関係の構築が考えられる。

また、世界最高水準のカジノ規制を実施していくためには、諸外国の規制政策の動向に絶えず学ぶことが必要である。具体的には、International Association

of Gaming Regulators¹⁴ (IAGR) 等の国際的な枠組みへの積極的な参画等が考えられる。

6. カジノ管理委員会の在り方

1) カジノ管理委員会の構成等

<制度設計の方向性>

○委員の構成

委員長及び委員は、人格が高潔であって、カジノ管理委員会の業務について公正な判断をすることができ、かつ、高い識見を持つ者により構成する必要がある。具体的には、カジノ事業の特性を踏まえて考えていくべきである。

○国会同意等

委員長及び委員の任命に当たっては、国会同意を必要とすべきである。

また、委員長及び委員の職務の公正性・独立性を確保する観点から、適切な任期を設定すべきである。

○委員会の透明性の確保・運営ルールの整備

カジノ管理委員会は、カジノ規制の運用状況について、ホームページ等により分かりやすく公表するとともに、国会に対し、適時適切に報告を行うべきである。

また、委員会の運営ルール、意思決定プロセスを整備すべきである。

<整理の考え方>

他のいわゆる三条委員会においては、

- ・所掌事務に応じた委員数
- ・民主的コントロールの確保のための国会同意
- ・職務の公正性・独立性を確保するための適切な任期設定

等が措置されており、カジノ管理委員会の構成等についても、これらを踏まえて検討する必要がある。

○委員の構成

委員長及び委員は、人格の高潔さ、カジノ管理委員会の業務について公正な判断や高い識見を持つ者である必要があり、具体的には、カジノ事業の特性を踏まえながら検討すべきである。

¹⁴ カジノ規制当局の国際的な交流会議であり、世界各地の規制当局の代表で構成されている（平成 29 年 6 月現在、世界 71 の規制当局が参加。IAGR ウェブサイトより。）。カジノ規制当局間の情報交換や政策課題の議論の場の提供等を行っている。

○国会同意等

委員長及び委員の任命に当たっては、他のいわゆる三条委員会の例に倣い、国会による民主的コントロールを確保する観点から、国会同意を必要とすべきである。

また、委員長及び委員の職務の公正性・独立性を確保する観点から、適切な任期を設定すべきである。

○委員会の透明性の確保・運営ルールの整備

国民に対する説明責任を果たすため、カジノ規制の運用状況について、ホームページ等により分かりやすく公表するとともに、国会に対し、適時適切に報告を行うべきである。

また、委員会が、重大な違反行為等に対し、迅速な意思決定が行えるよう、委員会の運営ルール、意思決定プロセスを整備すべきである。

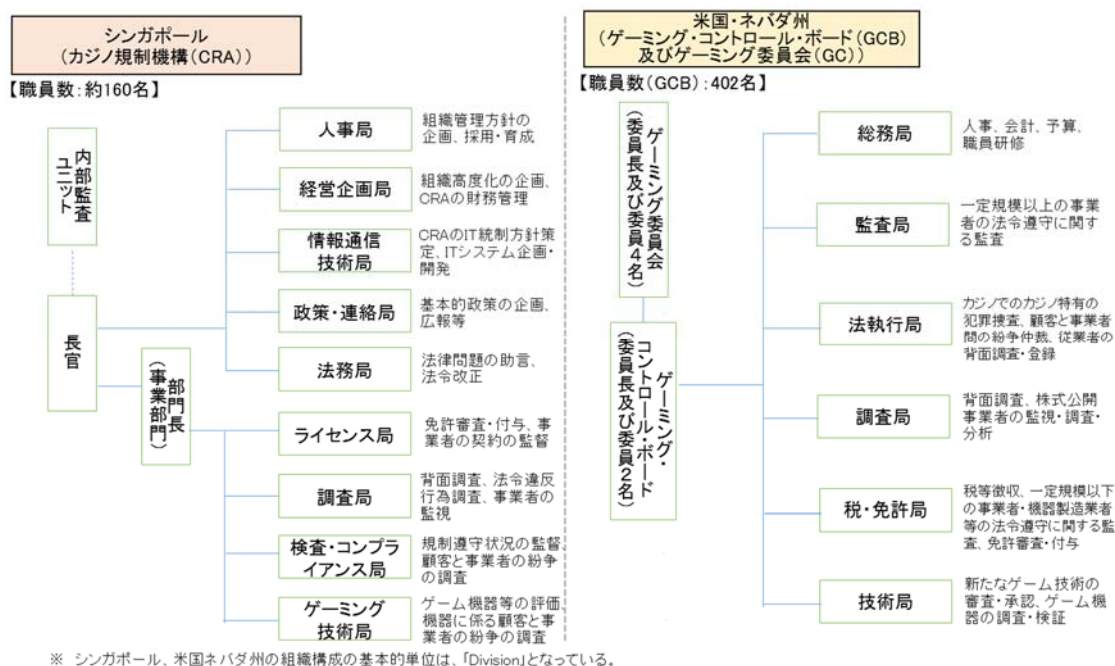
2) カジノ管理委員会の事務体制

諸外国の規制当局においては、

- ・免許審査・付与や法令遵守に係る監督部局
- ・背面調査等の調査部局
- ・ゲーム技術の調査を含む基本政策の企画・立案部局
- ・人事・会計等の総務・管理部局

を設置しており、我が国のカジノ管理委員会においても、基本的にそのような組織構成を念頭に置いて、組織構成の検討を進めるべきである。

(シンガポール及び米国ネバダ州のカジノ規制当局の組織構成)



3) 専門的知見を有する人材の確保等

カジノ管理委員会が担うカジノ事業活動の規制の内容は、カジノ施設での職員の常駐監視、マネー・ローンダリング対策、カジノ施設・カジノ関連機器等の規制等、高い専門性と的確な執行が要求されるものとなる。このため、このような業務の特性に応じた専門性の高い人材の確保及び十分な組織・定員の整備が必要となる。以下、そのために必要となる対応について整理する。

a.関係機関との対等性、マンパワーの確保

カジノ管理委員会はIRの枠組みにおいて、いわゆる三条委員会として独立性を有し、IR推進・振興に係る他の関係行政機関とは一線を画し、カジノに関する規制の厳格な執行や制度の企画立案等を行う立場にある。

したがって、カジノ管理委員会が、他の行政機関等と対等に協議・調整を行うためには、組織編成上も、他の関係行政機関と対等に位置付ける必要がある。

併せて、徹底した背面調査や綿密な監督事務、国際連携等の広範な事務を全うするため、十分な定員の確保が必要である。

b.人材の確保・トレーニング

カジノ管理委員会は、背面調査やカジノ事業者のオペレーション、財務・会計処理、カジノ関連機器等のチェック等の業務を、専門的知見をもって、的確

に担うことができる人材を確保することが必要である。このため、法執行業務や税務・監査業務等の経験のある職員、弁護士、公認会計士、カジノ関連機器等の技術専門家等の専門的知見を有する人材の活用が必要である。

また、職員の専門的知見を向上させる観点からは、外国規制当局における研修・人材交流、カジノ規制等の研究機関への派遣等、職員に対する十分なトレーニングを実施すべきである。

c. カジノ管理委員会の厳正な内部規律の確保・行動規範等の確立

カジノ事業には大きな利害が絡むことから、これを規制するカジノ管理委員会自身においても、厳正な内部規律を確保する必要がある。特に、カジノ管理委員会の委員、職員等は、カジノ事業者等に関する機微にわたる情報を取り扱うことから、厳格な守秘義務を課すべきである。併せて、専担の監察部門を設けるなど、組織の廉潔性確保のための方策を取るべきである。

また、カジノ管理委員会のミッションに即した職員等の行動規範、評価基準を確立する必要がある。

d. 国際部門の充実

カジノ事業は国際的な業種であり、規制行政を効果的・効率的に行うためには、外国規制当局との連携・協力や国際的な枠組みへの積極的参画が不可欠であることから、体制面においてもこれらを担保する必要がある。

(上記に関連する議論)

- ・カジノ管理委員会は合議制の機関なので、どうしてもフットワークが遅くなる。内部的な組織体制について、機動性のあるセクションを作って、意思決定方法も迅速になるよう、工夫が必要。
- ・行革の時代に、何百人にもなる組織を作るのは前代未聞であり、民間に委託できる業務は民間に委託する等の対応が必要ではないか。
- ・我が国においては、継続的な組織という面では、背面調査を外部委託するのではなく、最初から自前でできるようにすべき。

(参考) 第3回推進会議における事業者からのヒアリング概要

○コナミホールディングス株式会社

- ・米国ネバダ州では、ライセンスの付与に当たって、ライセンスを申請する会社自体に対してのみならず、申請会社の取締役、執行役員、株主に対しても調査を行っている。

- 申請会社への調査に関しては、組織構成、株主構成、他の国でのゲーミングビジネスの有無、訴訟歴、税務状況、財務状況等についての書類を提出している。
- 個人への調査に関しては、調査の必要性があると判断した取締役、執行役員、株主には徹底的な背面調査が行われる。この調査は、本人だけでなく、家族、子供も対象となる部分があり、これまでの住居地や職歴、学歴、過去の住居地での犯罪証明等、多岐にわたっている。
- 背面調査等にかかる費用については、申請者側の負担となっており、相当程度の金額が必要になる。
- 米国ネバダ州では、製造ライセンスの更新が1年毎に行われる。

○エンゼルプレイングカード株式会社

- ゲーミング機器等を製造・販売する事業者には厳格な背面調査が行われている。当局が指定したフォーマットの書類を作成し、提出している。
- 公正なゲーム運営を確保するため、工場監査として生産プロセスの監査が行われており、様々な観点から当局による厳格な監査を受けている。監査費用については前払いで、後に清算することになっている。

Ⅶ. 刑法の賭博に関する法制との整合性

1. 問題の所在

以上の IR 制度・カジノ規制の整理を踏まえ、本章では、これらの制度が刑法の賭博に関する法制との整合性が図られたものになっているかを検討する。

刑法第 185 条においては、「賭博をした者は、五十万円以下の罰金又は科料に処する。ただし、一時の娯楽に供する物を賭けたにとどまるときは、この限りでない」と規定されている。また、同法第 186 条第 1 項においては、「常習として賭博をした者は、三年以下の懲役に処する」と、同条第 2 項においては、「賭博場を開張し、又は博徒を結合して利益を図った者は、三月以上五年以下の懲役に処する」と規定されている（「賭博」の定義についての規定はないが、「偶然の勝負に関し財産上の利益を賭けてその得喪を争うこと」とする学説がある¹⁵）。また、賭博行為を処罰する趣旨については、賭博行為は、「勤労その他正当な原因によらずに、単なる偶然の事情により金銭など財物を獲得しようとして他人と相争うものであり、国民の射幸心を助長し、勤労の美風を害するばかりでなく、副次的な犯罪を誘発し、さらには、国民経済の機能に重大な障害を与えるおそれすらあることから、社会の風俗を害する行為として処罰する」とされている¹⁶。

他方、刑法第 35 条においては、「法令又は正当な業務による行為は、罰しない」と規定されており、法律の規定するところに従って行われる行為は、法令行為として違法性が阻却される。同条は、刑法以外の他の法領域で適法とされる行為が、刑法上も違法とされないことを確保する規定であり、法の内部的矛盾・衝突を解消する機能をもつといえる。例えば、公営競技等は、政策的理由（財政上又は経済上の理由等）により、本来違法であるはずの行為につき違法性を解除している¹⁷。

この点について、刑法を所管する法務省からは、

- ①いわゆる公営競技等は、特別法において、事業の公正性、公益性等を制度上十分に担保するよう努めており、カジノ規制の在り方についても、同様の配慮が必要と思われる、
- ②公営競技等に係る特別法の立法に当たっては、これまで刑法を所管する法務省の立場からは、例えば、目的の公益性、運営主体等の性格、収益の扱い、射幸性の程度、運営主体の廉潔性、運営主体への公的監督、運営主体の財政的健全性、副次的弊害の防止等に着目し、意見を申し述べてきたところであり、カジノ規制の在り方についても、同様である、

¹⁵ 「大コンメンタール刑法【第二版】〔第 9 巻〕」大塚仁他編（青林書院、1999 年）。

¹⁶ 平成 14 年 3 月 28 日 参・経済産業委員会 法務省政府参考人答弁。

¹⁷ 「講義刑法学・総論」井田良（有斐閣、2008 年）。

③（上記②の）8つの諸要素は、刑法が賭博を犯罪と規定した趣旨と整合しているものであるかどうかを判断する上での考慮要素の例であり、刑法との整合性は、これらの要素の1つの有無や程度により判断されるべきものではなく、制度全体を総合的にみて判断されるべきものである旨が説明されているところである。

2. 推進会議におけるこれまでの議論の整理と整合性の検討

1) 検討の視点

上記②の8つの要素は、IR 制度・カジノ規制について、刑法が賭博を犯罪と規定した趣旨と整合しているものであるかどうかを判断する上での考慮要素の例示とされている。したがって、IR 制度・カジノ規制について刑法の賭博に関する法制との整合性を検討するに当たっては、基本的には、制度全体を総合的に考察・評価することが必要かつ適切である。

その上で、附帯決議第2項には、これらの考慮要素が検討の観点として示されていることから、以下では、それぞれの観点に沿って、公営競技等（競馬等の公営競技及びスポーツ振興くじ等）の例を挙げながら、これまでの推進会議におけるIR 制度・カジノ規制の在り方における検討との関係を整理する。

2) 「目的の公益性」の観点からの整理

（公営競技等の例）

公営競技等では、事業の実施を通じた関連産業の振興や納付金による公益還元・財政の改善等、それぞれの競技に応じた公益目的が掲げられている。

（IR 制度・カジノ規制の在り方における検討）

推進法第1条及び第3条においては、IR 区域の整備の推進について、観光及び地域経済の振興に寄与するとともに、財政の改善に資すること、また、適切な国の監視及び管理の下で運営される健全なカジノ施設の収益が社会に還元されることを基本とすることが定められている。

また、これまでの推進会議における議論においても、カジノ収益の内部還元によりIR 区域の整備を推進するという点（→P12）のほか、カジノ収益に賦課される納付金等を社会に還元するという点（→P72）で、IR・カジノ事業は公益性を有すると捉えることを検討している。

3) 「運営主体等の性格」の観点からの整理

（公営競技等の例）

公営競技等では、地方公共団体や特殊法人、独立行政法人を実施主体とする

ほか、競馬以外の公営競技では民間法人に競走の実施に関する事務を委託できることとなっている。

(IR 制度・カジノ規制の在り方における検討)

IR・カジノ事業においては、実施主体を民間事業者とすることを前提に、当該 IR 事業者（役員や従業員等を含む。）のみならず、関連資産の所有者（株主、土地／施設の所有者等）や融資関係者、取引先等、カジノ収益に係る者は全て、厳格な公的管理・監督の下に置くことを検討している（→P29）。

また、カジノ事業を含めた IR 事業は全体として高い公益を追求するものであり、IR 事業者は、認定都道府県等と共同して、この公益を追求する主体であると捉えることを検討している（→P22）。

4) 「収益の扱い」の観点からの整理

(公営競技等の例)

公営競技等では、その収益について、それぞれの目的に応じた公益還元の方策を規定している。

(IR 制度・カジノ規制の在り方における検討)

IR におけるカジノ事業においては、事業により収益を得ることができる者は、高い公益性を有する IR 事業を行う IR 事業者に限定するとともに（→P28）、その収益は、確実な内部還元による IR 事業の実施や幅広い社会への還元等に充てるほか、不当な部外流出の防止を確保することを検討している（→P29、30、38）。

5) 「射幸性の程度」の観点からの整理

(公営競技等の例)

公営競技等では、以下を規定している。

- ・主に払戻金の最高額及び払戻率を制限。例えば、競馬においては、払戻金は売得金の概ね 70～80%。
- ・公営競技等の年間開催件数や 1 日の競走回数等、競技実施回数を制限。例えば、競馬（中央競馬）においては、年間開催件数（36 回）、1 競馬場当たりの年間開催件数（5 回）、1 回の開催日数（12 日）、1 日の競走回数（12 回）に上限を設定。
- ・競馬については、競馬場の数を制限。
- ・このほか、公正性を確保するため、八百長等の不正行為を禁止。

(IR 制度・カジノ規制の在り方における検討)

IR におけるカジノ事業では、

- ・カジノ行為が実施される IR 区域の数を制限するとともに (→P21)、1 IR 区域で設置可能なカジノ施設の数に 1 に制限し (→P42)、かつ、カジノ施設の面積も制限し (→P41)、
- ・容認されるカジノ行為の種類及び方法を法令により制限し (→P44)、
- ・入場回数制限や広告・勧誘規制等によりカジノ施設へのアクセス等を制限し (→P55～61)、
- ・カジノ行為の実施について、顧客へのルールの明示等、カジノ管理委員会が定める基準に従うことを義務付けるなど、公正なカジノ行為の実施を厳格に確保する (→P44)

ことを検討している。

6) 「運営主体の廉潔性」の観点からの整理

(公営競技等の例)

公営競技等では、以下を規定している。

- ・運営主体の役員の欠格要件 (前科等) を規定。
- ・業務運営について、定款、業務規程、事業計画、収支予算書等の認可制を規定。
- ・委託できる業務の範囲を制限し、委託先の欠格要件を規定。

(IR 制度・カジノ規制の在り方における検討)

IR・カジノ事業においては、免許制等の下で、事業者その他幅広い関係者の廉潔性を厳正に確保することを検討している。具体的には、

- ・カジノ事業を免許制とし、事業者やその役員のみならず、IR 事業活動に支配的影響力を有する外部の者等、幅広い関係者について背面調査を実施し、その廉潔性を確保 (→P28、29)。また、施設供用事業についても同様の扱い。(→P35)。
- ・主要株主や土地所有者等、取引先については認可制等により、カジノ事業者の従業者については確認制等により、それぞれその廉潔性を確保 (→P31～33、35)。
- ・カジノ事業に係る業務の委託については原則として禁止するほか、委託する場合は、認可制により、委託先の廉潔性や委託業務の適切な実施を確保 (非カジノ事業に係る業務を委託する場合も同様。)(→P52)。

7) 「運営主体の公的管理監督」の観点からの整理

(公営競技等の例)

公営競技等では、各主務大臣が監督を行い、監督上必要な命令や競争の開催の停止命令等を行うことができるほか、報告徴収、立入検査等の権限を規定している。

(IR 制度・カジノ規制の在り方における検討)

IR・カジノ事業においては、専門の規制・監督機関であるカジノ管理委員会によるカジノ事業等の規制・監督と、主務大臣・認定都道府県等による IR 事業全体の規制・監督を、それぞれ厳格に行うことを検討している (→P23、24、77～)。

8) 「運営主体の財政的健全性」の観点からの整理

(公営競技等の例)

公営競技等では毎年度の予算、財務諸表等の提出、主務大臣による認可等について規定するとともに、財務諸表等を一般閲覧に供することを義務付けている。

(IR 制度・カジノ規制の在り方における検討)

IR・カジノ事業においては、カジノ事業免許の申請時において、事業者の財政的健全性を厳正に審査するほか、事業ごとの区分経理の実施、独立した監査人の設置、業務監査の実施、財務に係る内部管理体制の整備等を義務付けることを検討している (→P48、79)。

9) 「副次的弊害の防止」の観点からの整理

(公営競技等の例)

公営競技等では、以下を規定している。

- ・公営競技等の年間開催件数や1日の競走回数等、競技実施回数を制限。
- ・公営競技については未成年、スポーツ振興くじについては19歳未満の者の投票券購入を禁止。
- ・場内及び場外設備内の秩序維持、犯罪・不正の取締り等の義務付け。
- ・いわゆるノミ行為を禁止。

(IR 制度・カジノ規制の在り方における検討)

IR におけるカジノ事業においては、

- i) 重層的／多段階的な依存防止対策

ii) 青少年の健全育成対策
iii) 暴力団対策を含む上乗せしたマネー・ローンダリング対策等
を適切に講じることを検討している。具体的には、以下の取組を実施することを検討している（→P55～）。

i) 重層的／多段階的な依存防止対策

IR 区域数やカジノ施設数、カジノ行為の種類等を制限するほか、長期及び短期における入場回数制限、マイナンバーカードを用いた公的個人認証による本人確認、入場料の賦課、広告・勧誘規制、コンプ規制等を実施。

ii) 青少年の健全育成対策

20歳未満の者のカジノ施設への入場を禁止するとともに、20歳未満の者に対するカジノ事業に関する広告・勧誘を禁止。

iii) 暴力団対策を含む上乗せしたマネー・ローンダリング対策等

暴力団員等のカジノ施設への入場禁止、カジノ事業者を犯罪収益移転防止法上の特定事業者として位置付け、取引時確認等の義務付け、同法に上乗せした、一定額以上の全ての現金取引の届出、内部管理体制の整備等のマネー・ローンダリング対策の義務付け、チップ等の持ち出し・譲渡の規制。

以上より、推進会議としては、8つの考慮要素を含めて、IR 制度・カジノ規制全体を総合的に考察・評価した結果、今後、政府において、上記2)～9)の点を踏まえて制度設計を行えば、全体として、刑法の賭博に関する法制との整合性は図られていると考える。

(参考) 第8回推進会議における刑法学者からのヒアリング概要

○井田 良 中央大学大学院法務研究科教授

- ・賭博罪の保護法益はこれまで「勤労の美風」とされてきたが、一方で個人の財産処分に関する自己決定権があり、かつ、現状で公営競技も許容されているので、「勤労の美風」が賭博行為を一般的・絶対的に禁止する根拠としては、説得力を失ってきているのではないか。
- ・他方で、賭博行為を無制限に許容すれば、様々な弊害が生じることが見込まれるため、賭博は一般的な禁止の下に置き、公的な監督により、生じうる弊害の除去ないし極小化が担保されるところで禁止を解除することは合理的ではないか。
- ・「8つの考慮要素」は「刑法が賭博を犯罪と規定した趣旨を没却しないよ

う」にするための考慮要素として意を尽くしたものであり、内容的には適切。この考慮要素は、①不正な行為ないし不公正なゲーミングが行われるおそれ、②運営主体がひとり私腹を肥やすという不正義が生じ得ること、③ギャンブルへの依存作用・中毒作用を持ち得ることという、賭博行為が持ち得る3つの弊害の除去ないし極小化から考慮されるべき観点と解すべき。

- ・以上の観点から、推進会議の検討の方向性を見たとき、カジノの合法化に向けて障害になる要素があるかについては、方向性は周到に考えられており、合法化を挫折させるような問題点は発見できない。

おわりに

以上のように、推進会議においては、IR 制度・カジノ規制の考え方や IR 制度の枠組み、世界最高水準のカジノ規制の在り方等について検討を行い、取りまとめを行った。

本取りまとめは、IR 制度の具体化に向けたスタートであり、政府においては、今後、本取りまとめも参考とし、実施法案の作成を通じて具体的な制度設計を深めていただきたい。

その際には、本取りまとめの冒頭で示した「我が国における IR の導入は、単なるカジノ解禁ではなく、また、IR 事業を認めるだけのものでもなく、世界の人々を惹きつけるような我が国の魅力を高め、大人も子供も楽しめる新たな観光資源を創造するものでなければならない。」との原則を十分に踏まえ、IR を公共政策として推進する意義を考慮しながら、我が国の経済社会に大きなインパクトをもたらさうる IR 制度や、「世界最高水準」に相応しいカジノ規制を具体化することが重要である。

特に、カジノ規制については、IR 事業が適正に運営されるために最も重要な前提条件であるところ、推進会議においては、参入規制や施設・機器の規制、事業活動の規制のみならず、入場規制等の弊害防止対策や規制の実効性の確保（enforcement）についても検討を行った。本取りまとめにおいて示した枠組みは、規制の質及び範囲の両方において、諸外国と比較しても遜色なく、かつ、きめ細やかな入場回数制限の導入等、諸外国に例のない規制も盛り込んだ世界最高水準のものとなっていると考えている。

政府においては、日本型 IR の目指すべき姿、公共政策としての IR の効果等について、十分な理解が得られるよう、情報発信等の場を幅広く設けるとともに、そうした場で IR 制度・カジノ規制について本取りまとめを基に国民的な議論を尽くした上で、今後の詳細な制度設計を進めることを期待する。その際、具体的に数値や基準等を定める必要があるものについては、幅広く意見を聞きながら検討を進めることが望まれる。

(参考資料1)

特定複合観光施設区域整備推進会議 委員名簿

(五十音順、敬称略)

熊谷 亮丸 株式会社大和総研 常務執行役員、
調査本部副本部長、チーフエコノミスト

櫻井 敬子 学習院大学法学部 教授

篠原 文也 政治解説者、ジャーナリスト

武内 紀子 株式会社コングレ 代表取締役社長

丸田 健太郎 有限責任あずさ監査法人 パートナー
公認会計士

美原 融 大阪商業大学総合経営学部 教授

○山内 弘隆 一橋大学大学院商学研究科 教授

渡邊 雅之 弁護士法人三宅法律事務所 パートナー
弁護士

(○は議長)

(参考資料2)

特定複合観光施設区域整備推進会議 開催実績

	開催日	議題
第1回	平成29年4月6日	○推進副本部長（石井国務大臣）挨拶 ○議長選任、会議運営規則の決定 ○IR推進法、諸外国のIR、今後の進め方等の説明
第2回	5月10日	○関係省庁からのヒアリング（観光先進国を実現するための「日本型IR」の姿） ○推進会議における主な検討事項 ○特定複合観光施設制度
第3回	5月31日	○カジノ規制制度の基本的な考え方 ○事業者からのヒアリング（諸外国の背面調査等の実態） ○カジノ事業の参入規制
第4回	6月13日	○カジノ施設・機器の規制 ○カジノ事業活動の規制
第5回	6月20日	○有識者からのヒアリング（依存防止対策） ○懸念への対応 ・依存防止対策 ・青少年の健全育成 ・マネー・ローンダリング対策等
第6回	7月4日	○カジノ事業者に係る公租公課等 ○カジノを含むIR事業・カジノ事業の監督等 ○カジノ管理委員会
第7回	7月11日	○IR事業の監督・IR区域整備等 ○その他の諸論点 ・IR事業の事業形態の類型 ・いわゆる「ジャンケット」 ○これまでの議論の整理
第8回	7月18日	○公共政策としてのIR ○全体レビュー ○刑法の賭博に関する法制との整合性 ○有識者からのヒアリング（刑法学者）
第9回	7月25日	○取りまとめ素案
第10回	7月31日	○取りまとめ案

第1回推進本部（4月4日）における本部長（安倍総理大臣）発言概要

本日から、IRの制度設計の検討が開始されます。

「日本型IR」は、

- (1) 家族連れで楽しめるエンターテインメント施設や、国際会議場・展示場等を一体的に運営し、また、日本の伝統・文化・芸術を生かしたコンテンツを導入することで、国際競争力の高い滞在型観光を実現するものにしていかなければなりません。
- (2) また、シンガポールのような大規模な民間投資が行われ、大きな経済効果・雇用創出効果をもたらすものとすることも重要です。

あわせて、IRを訪れる旅行客が全国各地を訪問できるようにし、全国で経済効果をもたらしてまいります。

さらに、

- (3) カジノ収益を幅広い公益目的に還元することにより、国民の幅広い理解を得られるようにすること
- (4) クリーンなカジノを実現するため、世界最高水準のカジノ規制を導入するとともに、それを的確に執行するための体制を整備すること
- (5) 依存症やマネー・ローンダリング、青少年への影響等、IRについての様々な懸念に万全の対策を講じることも重要です。

これらを通じ、クリーンなカジノを含んだ、魅力ある「日本型IR」を創り上げたいと考えます。

衆・参内閣委員会の附帯決議を踏まえ、国民の理解を得つつ、石井大臣を中心に関係閣僚が協力して検討いただきますよう、お願いします。

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較				
1、カジノ事業免許の審査				
項目	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)	
免許等の 対象	①カジノ事業者 ②ゲーミング機器の製造等を行う事業者 ③カジノ事業者の株主 ④カジノ事業者の役員 ⑤カジノ事業に影響力を持つ主要従業員等	①カジノ事業者 ②カジノ施設、その土地に利害関係を有する者 ③ゲーミング機器の製造等を行う事業者 ④カジノ事業者の株主 ⑤カジノ事業者の役員 ⑥カジノ事業に影響力を持つ主要従業員等	カジノ事業者について免許制を採用し、事業者やその役員のみならず、支配的影響力者等についても廉潔性の審査の対象とするほか、以下の者についても免許制等によりその廉潔性を審査 - 施設供用事業者 (免許) - カジノ関連機器等製造等事業者 (許可) - カジノ事業者等の主要株主、土地所有者等の土地に関する権利者、一定の契約相手方 (認可) - 従業者等 (確認等)	
要件	【カジノ事業者の場合】 ①性格(character)、正直さ(honesty)、誠実さ(integrity)を考慮した評判の良さ(good repute) ②財政的基盤の健全性・安定性 ③廉潔性等の観点から好ましくない者との関係がないこと ④法令順守の実績 等	【カジノ事業者の場合】 ①誠実さ(integrity)、正直さ(honesty)、善良さ(good character) ②過去の活動、犯罪経歴、交友関係等が州における公共の利益を害しないものであること ③財務案及び運営案の適切性 ④財源の適切性 等	左と同等の要件を規定することを想定	
有効期限	3年	無期限	更新制の採用	
費用負担	審査に係る費用は申請者が負担	同左	同左	

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

2、カジノ施設・機器の規制

項目	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
施設面積	<ul style="list-style-type: none"> ゲーミング区域の総面積は、15,000㎡を超えてはならない 	—	<ul style="list-style-type: none"> カジノ施設が特定複合観光施設のあくまで一部に過ぎない位置付けであること（相対的基準） 「ゲーミング区域」の面積の上限値を超えないこと（絶対的基準）
機器	<ul style="list-style-type: none"> スロットマシン等の数は、2,500台を超えてはならない 機器は、規制当局が定める技術基準等の基準に合致していることが必要 機器の製造等を行う業者は、規制当局による承認が必要 	<ul style="list-style-type: none"> 規制当局が承認していないゲーミング機器を使用してはならない <ul style="list-style-type: none"> 承認に際しては、理論上の払い戻し基準、技術基準等の最低基準が設けられている 機器の製造等を行う業者は、免許が必要 	<ul style="list-style-type: none"> カジノ関連機器等製造等事業者につき、許可制を採用 カジノ関連機器等について、技術的な基準を設定し、基準適合を義務付け スロットマシン等の電磁的カジノ関連機器等については、事前にカジノ管理委員会が品目毎に型式検定を実施 サイコロ・カード等の非電磁的カジノ関連機器等については、製造業者自身等が性能を確認（カジノ管理委員会が自己確認方法を事前に審査）

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

3、カジノ事業活動の規制①

項目	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
ゲーミングの種類・内容	<ul style="list-style-type: none"> 規制当局はプレイ方法及びゲームルールを認可することができる 	<ul style="list-style-type: none"> 免許保持者は、州法に列挙されていないゲームを規制当局の許可なく運営してはならない 	<ul style="list-style-type: none"> 事業者が公正な実施を確保することができる行為 カジノ施設内でのみ実施する行為 「賭博」に該当する行為等であって、カジノ管理委員会が社会通念上妥当と認めたものに限定
広告規制	<ul style="list-style-type: none"> 当局による広告の事前承認 シンガポール国民及び永住者を対象とした広告の禁止 広告場所の制限（空港、クルーズ船の停泊所等） 	<ul style="list-style-type: none"> 良識、品位、品格、誠実さを備えた、人に不快感を与えない広告及び広報活動の実施を怠った場合は（虚偽又は重大な誤解を招くような広告を含む）、懲戒処分の対象となる 	<ul style="list-style-type: none"> 「何人」に対しても、虚偽・誇大な表示・説明等を禁止 IR区域以外の地域では、看板・ポスター等の広告物の設置やビラ等の頒布を原則として禁止 20歳未満の者に対しては、IR区域の外にかかわらず、ビラ等の頒布や勧誘を禁止 相手方がカジノ施設を利用しない旨の意思を表示したときの再勧誘を禁止 カジノ施設と依存症との関係や20歳未満の者への影響に配慮するとともに、その広告・勧誘の方法が適切なものとなるよう努力義務を課す カジノ管理委員会は、広告勧誘指針を作成・公表 カジノ施設の利用と依存症との関係に注意を促す内容や20歳未満の者の入場禁止について表示や説明を義務付け

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

3、カジノ事業活動の規制②

項目	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
コンプ規制	<ul style="list-style-type: none"> マーケティング業者に対して、支払った手数料、リベート及びコンプの額等の記録保管の義務付け 	<ul style="list-style-type: none"> コンプ提供に係る記録保存や報告を義務付け 	<ul style="list-style-type: none"> カジノ事業者に対して、カジノ施設の過度な利用を誘発するような高額のコンプの提供や、善良の風俗を害するおそれがある方法のコンプの提供を禁止 コンプを提供した日時や顧客の氏名、コンプの金額・内容等について記録作成・保存を義務付け
金融業務の規制	<ul style="list-style-type: none"> 貸付対象を、①シンガポール国民又は外国人永住者のうち、10万シンガポールドル（SD）（約800万円）以上をカジノ事業者に預け入れている者、②外国人非永住者に限定 顧客ごとの貸付上限額の設定義務有り <p>(第三者が提供する金融業務に関する規制)</p> <ul style="list-style-type: none"> クレジットカードを利用してチップを購入できる者を、上記の貸付対象①・②に限定 カジノ施設内のATM設置を禁止 	<ul style="list-style-type: none"> 顧客ごとの貸付上限額の設定義務有り 	<ul style="list-style-type: none"> 貸付対象を、①日本人又は外国人居住者のうち、一定以上の現金をカジノ事業者に預託している者、②外国人非居住者に限定 カジノ事業者に顧客の返済能力調査及び顧客ごとの貸付上限額の設定を義務付け 顧客の金銭の送金・受入れについて、必ず金融機関を介することし、かつ、顧客の預り金とその顧客名義の預貯金口座との間の資金移動に限定 <p>(第三者が提供する金融業務に関する規制)</p> <ul style="list-style-type: none"> クレジットカードを利用してチップを購入できる者を、上記の貸付対象②に限定 カジノ施設内のATM設置を禁止するとともに、カジノ施設周辺での貸付機能付きATM設置を禁止
従業者規制	<ul style="list-style-type: none"> カジノ事業に関わる従業者もライセンスの対象となっている。 	<ul style="list-style-type: none"> 左と同様の内容 	<ul style="list-style-type: none"> カジノ事業に関わる従業者のうち、特定の重要業務に従事する者については、カジノ管理委員会の確認対象とし、それ以外の従業者についても廉潔性に関する要件を定めた上、届出対象とする

※赤字は、日本独自の規制又は日本独自に上乗せしている規制

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

3、カジノ事業活動の規制③

項目	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
契約規制	<ul style="list-style-type: none"> 次の契約に対する承認による規制を実施 <ul style="list-style-type: none"> カジノの業務のための商品又はサービスの供給等に関連（ゲーミング機器の供給、メンテナンス、修理及び処分、債権回収、カジノの安全・監視に関するコンサルタント）する契約 <ul style="list-style-type: none"> 50万SDドル（約4,000万円）を上回る契約 	<ul style="list-style-type: none"> 次の契約に対する適合性の判断又は免許取得の義務付けによる規制を実施 <ul style="list-style-type: none"> カジノ施設の不動産に利害関係を有する者との契約 ゲーミング機器の修理等を行う者との契約 ゲーミングからの収益等に基づく支払いを受領する契約 	<ul style="list-style-type: none"> IR事業者が行う取引について認可制等で規制 カジノ事業の委託は原則禁止するが、カジノ事業の健全な運営に及ぼす影響と専門性・効率性の要求を勘案し、一部の業務については委託を可能とする IR事業の業務委託契約については認可制とし、委託先の廉潔性を確保
内部統制	<ul style="list-style-type: none"> 適正な財務・会計処理が確保されているか、各種関係法令に対する遵守状況、ゲームの公正性が確保されているか等の確認、検証を行う体制・手続（内部統制システム）の構築をカジノ事業者に義務付け 	<ul style="list-style-type: none"> 左と同様の内容 	カジノ事業者に以下の措置を義務付け <ul style="list-style-type: none"> IR事業全体の業務の適正を確保するための内部管理体制の整備（IR事業全体の実施に係る規程の策定義務及びカジノ事業免許申請時の審査対象化、業務監査人の設置義務等） 財務の健全性及び公益性確保のための内部管理体制の強化（事業ごとの区分管理実施義務、財務報告書・財務報告に係る内部統制報告書作成義務及びカジノ管理委員会への提出義務等） カジノ事業の重要な個別業務に関する内部管理体制の強化（各業務における内部管理規程の作成義務、従業員の教育訓練義務、内部管理業務の統括管理及び監査を行う者の選任義務等）

※赤字は、日本独自の規制又は日本独自に上乗せしている規制

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

4、弊害防止（1） 依存防止への対応①

項目	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
入場回数制限制度	<ul style="list-style-type: none"> 本人の申請に基づく入場回数制限 家族の申請に基づく入場回数制限 第三者による入場回数制限 <ul style="list-style-type: none"> NCPGの査定委員会が過去の信用情報に問題があると認める者 NCPGの査定委員会がギャンブルによって経済的に劣悪な状況にさらされていると判断した者 	—	<ul style="list-style-type: none"> 日本人又は外国人居住者に対して、長期（1か月程度）及び短期（1週間程度）の入場回数制限
入場料の徴収	<ul style="list-style-type: none"> シンガポール国民又は外国人永住者から徴収 24時間：100SDollar（約8,000円） 1年間：2,000SDollar（約16万円） 	—	<ul style="list-style-type: none"> 日本人又は外国人居住者に対して、1日（24時間）単位で徴収 安易な入場抑止を図りつつ、利用客に過剰な負担とならないよう、金額を検討
事業者が実施する措置	<ul style="list-style-type: none"> 依存症に関する情報提供等、利用者の適切な判断を助けるための措置 本人・家族の申告により利用を制限する措置 内部管理体制の整備 <ul style="list-style-type: none"> 内部管理規程の作成 従業員への教育訓練等 実施体制の整備（統括管理者の選任等） 監査体制の整備（監査する者の選任等） 自己評価の実施 記録の作成・保存 	<ul style="list-style-type: none"> ギャンブル問題に関する情報提供 従業員への研修 ギャンブル問題に関する対策に関する責任者の指名 <p>（この他、事業者の自主的な取組として、シンガポールと同様の措置を講じている。）</p>	<ul style="list-style-type: none"> カジノ事業者に対して、左と同様の措置の実施を義務付け

※赤字は、日本独自の規制又は日本独自に上乘せしている規制

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

4、弊害防止（1） 依存防止への対応②

項目	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
広告規制 (再掲)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 当局による広告の事前承認制 ・ シンガポール国民及び永住者を対象とした広告の禁止 ・ 広告場所の制限（空港、クルーズ船の停泊所等） 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 良識、品位、品格、誠実さを備えた、人に不快感を与えない広告及び広報活動の実施を怠った場合は（虚偽又は重大な誤解を招くような広告を含む）、懲戒処分の対象となる 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 「何人」に対しても、虚偽・誇大な表示・説明等を禁止 ・ IR区域以外の地域では、看板・ポスター等の広告物の設置やビラ等の頒布を原則として禁止 ・ 20歳未満の者に対しては、IR区域の内外にかかわらず、ビラ等の頒布や勧誘を禁止 ・ 相手方がカジノ施設を利用しない旨の意思を表示したときの再勧誘を禁止 ・ カジノ施設と依存症との関係や20歳未満の者への影響に配慮するとともに、その広告・勧誘の方法が適切なものとなるよう努力義務を課す ・ カジノ管理委員会は、広告勧誘指針を作成・公表 ・ カジノ施設の利用と依存症との関係に注意を促す内容や20歳未満の者の入場禁止について表示や説明を義務付け
コンプ規制 (再掲)	<ul style="list-style-type: none"> ・ マーケティング業者に対して、支払った手数料、リベート及びコンプの額等の記録保管の義務付け 	<ul style="list-style-type: none"> ・ コンプ提供に係る記録保存や報告を義務付け 	<ul style="list-style-type: none"> ・ カジノ事業者に対して、カジノ施設の過度な利用を誘発するような高額のコンプの提供や、善良の風俗を害するおそれがある方法のコンプの提供を禁止 ・ コンプを提供した日時や顧客の氏名、コンプの金額・内容等について記録作成・保存を義務付け
金融業務 の規制 (再掲)	<ul style="list-style-type: none"> ・ 貸付対象を、①シンガポール国民又は外国人永住者のうち、10万Sドル（約800万円）以上をカジノ事業者に預け入れている者、②外国人非永住者に限定 ・ 顧客ごとの貸付上限額の設定義務有り ・ 第三者が提供する金融業務に関する規制 ・ クレジットカードを利用してチップを購入できる者を、上記の貸付対象①・②に限定 ・ カジノ施設内のATM設置を禁止 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 顧客ごとの貸付上限額の設定義務有り 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 貸付対象を、①日本人又は外国人居住者のうち、一定以上の現金をカジノ事業者に預託している者、②外国人非居住者に限定 ・ カジノ事業者に顧客の返済能力調査及び顧客ごとの貸付上限額の設定を義務付け ・ 第三者が提供する金融業務に関する規制 ・ クレジットカードを利用してチップを購入できる者を、上記の貸付対象②に限定 ・ カジノ施設内のATM設置を禁止するとともに、カジノ施設周辺での貸付機能付きATM設置を禁止

※赤字は、日本独自の規制又は日本独自に上乗せしている規制

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

4、弊害防止（2） 青少年の健全育成への対応

項目	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
広告規制 (再掲)	<ul style="list-style-type: none"> • 当局による広告の事前承認制 • シンガポール国民及び永住者を対象とした広告の禁止 • 広告場所の制限(空港、クルーズ船の停泊所等) 	<ul style="list-style-type: none"> • 良識、品位、品格、誠実さを備えた、人に不快感を与えない広告及び広報活動の実施を怠った場合は(虚偽又は重大な誤解を招くような広告を含む)、懲戒処分の対象となる 	<ul style="list-style-type: none"> • 「何人」に対しても、虚偽・誇大な表示・説明等を禁止 • IR区域以外の地域では、看板・ポスター等の広告物の設置やビラ等の頒布を原則として禁止 • 20歳未満の者に対しては、IR区域の内外にかかわらず、ビラ等の頒布や勧誘を禁止 • 相手方がカジノ施設を利用しない旨の意思を表示したときの再勧誘を禁止 • カジノ施設と依存症との関係や20歳未満の者への影響に配慮するとともに、その広告・勧誘の方法が適切なものとなるよう努力義務を課す • カジノ管理委員会は、広告勧誘指針を作成・公表 • カジノ施設の利用と依存症との関係に注意を促す内容や20歳未満の者の入場禁止について表示や説明を義務付け
入場規制	<ul style="list-style-type: none"> • 21歳未満の者の入場禁止(ゲーミングも禁止) 	<ul style="list-style-type: none"> • 21歳未満の者のギャンブルが実施されるスペース等における滞留の禁止(ゲーミングも禁止) 	<ul style="list-style-type: none"> • 20歳未満の者の入場禁止

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

4、弊害防止（3） マネー・ロンダリングへの対応①

項目	FATF勧告	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
本人確認その他の顧客管理措置 (Customer Due Diligence (CDD))	<ul style="list-style-type: none"> 口座開設等の業務関係の確立、一定の閾値 (3,000ドル/ユーロ) を超える一見取引等、マネロンの疑いや本人確認データの真正等に疑いがある場合において本人確認を実施 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、追加情報の入手を要求 	<ul style="list-style-type: none"> 法令によりCDDが要求される閾値： 5,000Sドル以上のデポジット、10,000Sドル以上の現金取引 	<ul style="list-style-type: none"> 法令によりCDDが要求される閾値： 2,500ドル超の与信等、10,000ドル超の現金取引 	<ul style="list-style-type: none"> 犯罪収益移転防止法の枠組みの下で、現金とチップの交換のほか、金融業務における取引など一定の取引について、FATF勧告を踏まえて一定の閾値以上の取引の本人確認を義務付け
リスク評価	<ul style="list-style-type: none"> マネロン等のリスク特定・評価・低減の実施を要求 	<ul style="list-style-type: none"> 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を要求 	—	<ul style="list-style-type: none"> 自己評価及び監査を行った上で、カジノ管理委員会に都度報告
報告	<ul style="list-style-type: none"> マネロン等の疑わしい取引につき、資金情報機関に速やかに届け出るよう法律で義務付け 	<ul style="list-style-type: none"> 疑わしい取引報告要求 	<ul style="list-style-type: none"> 疑わしい取引報告要求 (5,000ドル以上という閾値を設定) 	<ul style="list-style-type: none"> 犯罪収益移転防止法の枠組みの下、一定の取引について疑わしい取引の届出を義務付け
上記を的確に行うための措置	<ul style="list-style-type: none"> 従業者訓練、プログラム監査、プログラム遵守方針を含んだ対策実施を要求 	<ul style="list-style-type: none"> 法令において、従業者教育等、実施すべき事項を規定 	<ul style="list-style-type: none"> 左と同様の規制 	<ul style="list-style-type: none"> 従業者訓練等の内部管理体制の整備を義務付け
反社会的勢力の排除	—	—	<ul style="list-style-type: none"> カジノ産業の信用に悪影響を及ぼすような風評のある者として規制当局にリストアップされた者の入場禁止 (事業者と本人に義務) 	<ul style="list-style-type: none"> 暴力団員の入場禁止 (事業者と本人に義務)

※赤字は、日本独自の規制又は日本独自に上乘せしている規制

世界最高水準のカジノ規制の実現 ～シンガポール及び米国ネバダ州における規制と日本における対応案の比較

4、弊害防止（3） マネー・ロンダリングへの対応②

項目	FATF勧告	シンガポール	米国ネバダ州	日本 (これまでの推進会議での整理)
その他	—	<ul style="list-style-type: none"> 一定額以上の現金取引報告要求（Cash Transaction Report (CTR)。10,000ドル以上という閾値を設定） チップのカジノ施設からの10,000ドルを超えるチップの持ち出しの禁止 	<ul style="list-style-type: none"> 一定額以上の現金取引報告要求（Cash Transaction Report (CTR)。米国では10,000ドル超という閾値を設定） 	<ul style="list-style-type: none"> 一定額以上の全ての現金取引についてカジノ管理委員会への届出を義務付け（CTR）。 <ul style="list-style-type: none"> チップの譲渡の原則禁止 チップの持ち出しの一律禁止 顧客の金銭の送金・受入れについて、必ず金融機関を介することとし、かつ、顧客の預り金とその顧客名義の預貯金口座との間の資金移動に限定

※赤字は、日本独自の規制又は日本独自に上乘せしている規制

米国ネバダ州の公租公課

(参考資料5)

○米国ネバダ州では、連邦法人税のほか、定率のカジノ税等が課されている。

GGR等に対する比例負担		カジノ税	ゲーミング税
課税標準	GGR (Gross Gaming Revenue : カジノ粗収益) ※GGR計算方法 (ネバダ州法463章) ①賭け金総額(但し、与信に基づくものは入金があった時点で 収入に計上) + ②顧客同士のゲームからの収入 - ③顧客への払戻金		スロットマシンやテーブルの台数
税率	・50,000ドル以下 3.5% ・50,000ドル超～134,000ドル 4.5% ・134,000ドル超～ 6.75%		スロットマシン 年間 (17台以上の場合) 16,000ドル+200ドル× (台数-16) 四半期(36台以上の場合) 20,300ドル+25ドル × (台数-35)
納付時期	月に1回		年に1回/四半期に1回
税収	743.8億円(2016年度)		77.8億円(2016年度)
使途	一般財源		一般財源 (注) 上記スロットマシンへの四半期ごとの課金(20ドル)の一部 (2ドル:10%)については、依存症対策に充当 (計1.6億円)
ライセンス料(定額)	-		
手数料(実費)	背面調査に必要な費用を、実費徴収 当該手数料 (背面調査費用) については、予算非計上 (収入額不明)		
主な租税負担	連邦法人税、州売上税		

シンガポールの公租公課

○シンガポールでは、法人税や付加価値税のほか、カジノ税やライセンス料が課されている。

カジノ税(比例負担)	
課税標準	GGR (Gross Gaming Revenue : カジノ粗収益) ※GGRの計算方法 (カジノ管理法33章A) ①賭け金総額 + ②顧客同士のゲームからの収入 - ③顧客への払戻金 - ④ゲームに課される付加価値税額
税率	①VIP客によるGGR 5% ②一般客によるGGR 15%
納付時期	年に1回
税収	2,160億円 (2016年度) ※カジノ以外の競馬・くじも含む。
使途	一般財源
ライセンス料(定額)	カジノ1施設あたり、年間1,900万シンガポールドル (以下、星ドル)
収入	30.4億円 (2016年度)
使途	カジノ規制機関の組織運営(人件費、福利厚生費、土地賃貸料等)
手数料(実費)	背面調査に必要な費用を、実費徴収 当該手数料 (背面調査費用) については、予算非計上 (収入額不明)
入場料	
対象	・シンガポール国民又は外国人永住者から徴収 ・24時間 : 100星ドル (約8,000円) / 1年間 : 2,000星ドル (約16万円)
収入	約1.45億星ドル (約116億円) (2016年度)
使途	公的、社会的又は慈善目的に使用
主な租税負担	法人税、付加価値税

マカオの公租公課

○マカオでは、法人税や消費税の負担はない。他方、カジノ税やライセンス料が課されている。

GGR等に対する 比例負担		カジノ税	ゲーミング税
課税標準	GGR (Gross Gaming Revenue : カジノ粗収益) ※GGRの計算方法 ①賭け金総額 - ②顧客への払戻金	スロットマシンやテーブルの台数	
税率	①“Special Gaming Revenue” (GGRの) 35% ②特別税 : (GGRの) 4%	スロットマシン	テーブル
納付時期	年賦課額の1/12を各月に前納	1台当たり 1,000パタカ (約1.4万円)	VIP客向け 1台当たり30万パタカ (約414万円) 一般客向け 1台当たり15万パタカ (約207万円)
税収	約1.1兆円 (2016年度)		年に1回 約179.3億円 (2016年度)
使途	①は一般財源 ②は文化振興等を行う公共財団への寄付金 または 都市・観光開発、社会保障の財源		一般財源
ライセンス料(定額)	マカオ政府とカジノ事業者との協定により支払う「プレミアム」		
収入	3,000万パタカ (約4.1億円)		
使途	一般財源		
手数料(実費)	-		
主な租税負担	-		

豪州ビクトリア州の公租公課

○豪州ビクトリア州では、法人税や付加価値税のほか、カジノ税やライセンス料が課されている。

カジノ税(比例負担)	
課税標準	GGR (Gross Gaming Revenue : カジノ粗収益) ※GGRの計算方法 (カジノ管理法81章J) ①賭け金総額 - ②顧客への払戻金
税率	①ゲームマシンによるGGR 31.57% ②テーブルゲームによるGGR (一般客) 21.25% / (VIP客) 9% ③"Community Benefit Levy" (GGRの) 1% ④"Super Tax" GGRのうちBase Amount (毎年変更) を超えた部分への税 — 20millionオーストラリアドル (以下、豪ドル) 毎 1%税率増加 — 380million豪ドル超の部分 20%
納付時期	年に1回
税収	610億円 (ライセンス料を含む) (2016年度)
使途	一般財源、但し③は地域社会や福祉への還元又は依存症対策に用いられる。
ライセンス料(定額)	ビクトリア州とクワンズランド州との間のライセンス契約に基づき支払われる。 (2050年までの契約。910million豪ドル (約747億円) が上限)
収入	上記カジノ税の内数
使途	カジノ規制庁の財源
手数料(実費)	-
主な租税負担	法人税、付加価値税

	推進法の規定	取りまとめにおける整理
<p>(1) 定義(第2条)</p>	<p>この法律において「特定複合観光施設」とは、カジノ施設(別に法律で定めるところにより第十一条のカジノ管理委員会の許可を受けた民間事業者により特定複合観光施設区域において設置され、及び運営されるものに限る。以下同じ。)及び会議場施設、レクリエーション施設、展示施設、宿泊施設その他の観光の振興に寄与すると認められる施設が一体となっている施設であって、民間事業者が設置及び運営をするものをいう。</p> <p>この法律において「特定複合観光施設区域」とは、特定複合観光施設を設置することができる区域として、別に法律で定めるところにより地方公共団体の申請に基づき国の認定を受けた区域をいう。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・カジノ事業免許はIR事業者にのみ付与する。 ・特定複合観光施設を構成すべき中核施設の種別・機能を整理。 ・IR事業者に対し、「IR事業主体の一体性」及び「IR施設の地理的一体性」を原則として求める。 ・「特定複合観光施設区域」について「特定複合観光施設ごとに当該施設が設置される単一の区画」と整理。 ・区域に係る区域整備計画の申請主体を、都道府県/政令指定都市とする。
<p>(2) 基本理念(第3条)</p>	<p>特定複合観光施設区域の整備の推進は、地域の創意工夫及び民間の活力を生かした国際競争力の高い魅力ある滞在型観光を実現し、地域経済の振興に寄与するとともに、適切な国の監視及び管理の下で運営される健全なカジノ施設の収益が社会に還元されることを基本として行われるものとする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・特定複合観光施設を構成する各構成施設が国際競争力を有するとともに、全国的な見地からも我が国を代表する施設として経済効果を生み出すものと整理。 ・特定複合観光施設の中核施設の一つとして、各地へ観光客を送り出す機能を有する施設を位置付け。 ・事業主体の一体性を求め、カジノ事業からカジノ事業以外のIR事業への収益還元を担保。 ・納付金は、一般財源として幅広く公益に活用。
<p>(3) 国際競争力の高い魅力ある観光地の形成等(第6条)</p>	<p>政府は、特定複合観光施設区域が地域の特性を生かしつつ真に国際競争力の高い魅力ある観光地の形成の中核としての機能を備えたものとなるよう、必要な措置を講ずるものとする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・特定複合観光施設を構成する各構成施設が国際競争力を有するとともに、全国的な見地からも我が国を代表する施設として経済効果を生み出すものと定義し、これらの様々な考慮要素を総合的・客観的に評価し、国が区域整備計画を認定。

1 推進法との関係②

	推進法の規定	取りまとめにおける整理
<p>(4) 観光産業等の国際競争力の強化及び地域経済の振興(第7条)</p>	<p>政府は、特定複合観光施設区域の整備により我が国の観光産業等の国際競争力の強化及び就業機会の増大その他の地域における経済の活性化を図られるよう、民間の資金、経営能力及び技術的能力の活用その他の必要な措置を講ずるものとする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> IR事業の公益性を担保するため、事業主体の一体性を求めつつ、業務委託や経営資産(土地/施設)のIR事業者からの分離等、多様な運営形態を認める。 IR事業者の選定後、IR事業者の提案に基づいた具体的事業計画(区域整備計画)を作成し、国に申請。 民間の能力活用を担保するための実施協定の締結・当該協定に係る主務大臣の認可を義務付け。
<p>(5) 地方公共団体の構想の尊重(第8条)</p>	<p>政府は、地方公共団体による特定複合観光施設区域の整備(特定複合観光施設の設置及び運営をする事業者の選定を含む。)に係る構想のうち優れたものを、特定複合観光施設区域の整備の推進に反映するため必要な措置を講ずるものとする。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 国が、国際的・全国的な見地から、様々な考慮要素を総合的・客観的に評価し、効果の高いものを認定。 地方公共団体に対し、区域認定申請に際し、事業者を選定した上での具体的な区域整備計画を作成することを義務付け。 都道府県等とIR事業者の間で、事業内容等の詳細を定めた実施協定の締結・当該協定に関する主務大臣の認可を義務付け。
<p>(6) カジノ施設関係者に対する規制(第9条)</p>	<p>カジノ施設の設置及び運営をしようとする者(当該カジノ施設の設置及び運営に係る事業に従事しようとする者を含む。)、カジノ関連機器の製造、輸入又は販売をしようとする者並びにカジノ施設において入場者に対する役務の提供を行おうとする者(以下「カジノ施設関係者」という。)は、別に法律で定めるところにより、第十一条のカジノ管理委員会の行う規制に従わなければならない。</p>	<p>以下の者に対して、許認可等を通じ、廉潔性を確保。</p> <ul style="list-style-type: none"> カジノ事業者に対しカジノ事業免許の取得を義務付け。 カジノ事業者に対して、従業者の廉潔性等の調査及びカジノ管理委員会の確認を受けること等を義務付け。 施設供用事業者に対し免許の取得を義務付け。 土地所有者等に対し認可を受けることを義務付け。 カジノ関連機器等製造等事業者に対し許可を受けることを義務付け。 カジノ事業者により型式検定に合格した電磁的カジノ関連機器等の使用を義務付け。 カジノ事業者により技術基準に適合した非電磁的カジノ関連機器等の使用を義務付け。

1 推進法との関係③

	推進法の規定	取りまとめにおける整理
<p>(7)カジノ施設の設置及び運営に関する規制(第10条)</p>	<p>政府は、カジノ施設の設置及び運営に関し、カジノ施設における不正行為の防止並びにカジノ施設の設置及び運営に伴う有害な影響の排除を適切に行う観点から、次に掲げる事項について必要な措置を講ずるものとする。</p> <ol style="list-style-type: none"> 一 <u>カジノ施設において行われるゲームの公正性の確保のために必要な基準に関する事項</u> 二 <u>カジノ施設において用いられるチップその他の金銭の代替物の適正な利用に関する事項</u> 三 <u>カジノ施設関係者及びカジノ施設の入場者から暴力団員その他カジノ施設に対する関与が不適当な者を排除するために必要な規制に関する事項</u> 四 <u>犯罪の発生の予防及び通報のためのカジノ施設の設置及び運営をする者による監視及び防犯に係る設備、組織その他の体制の整備に関する事項</u> 五 <u>風俗環境の保持等のために必要な規制に関する事項</u> 	<p>・カジノ行為の範囲を、事業者が公正な実施を確保できる行為等に限定。</p> <p>・カジノ行為の実施方法等に関する基準を設けるとともに、何人に対しても不正な行為を禁止。</p> <p>・カジノ関連機器等に技術的な基準を設定し、当該基準への適合を義務付け。</p> <p>・チップ等の譲渡の原則禁止、カジノ施設外への持ち出し禁止。</p> <p>・チップにICタグを内蔵する等機能上の規制を設けることを検討。</p> <p>・暴力団員のカジノ施設への入場禁止を、カジノ事業者及び暴力団員本人に義務付け。</p> <p>・暴力団員以外でも、カジノ施設の秩序を乱すおそれのある者の入場禁止措置をカジノ事業者に義務付けるとともに、カジノ施設利用約款に規定することで本人にも義務付け。</p> <p>・カジノ事業者等に対しカジノ事業免許の取得等を義務付けることにより、暴力団員等を排除。</p> <p>・カジノ事業者がカジノ施設利用約款を作成し、顧客に明示した上で、サービスを提供することを義務付け。</p> <p>・監視カメラの設置等、構造・設備に関する基準の遵守をカジノ事業者に義務付け。</p> <p>・各業務における内部管理規程の作成、従業者の教育訓練等を含む内部管理体制の整備をカジノ事業者に義務付け。</p> <p>・監視カメラや巡回警備等によりチップ等の譲渡や持ち出しを監視。</p> <p>・「何人」に対しても、カジノ事業に関する広告・勧誘において虚偽・誇大な表示・説明や、善良の風俗や清浄な風俗環境を害するおそれのある表示・説明等を禁止。</p> <p>・IR区域内の清浄な風俗環境を保持するため、カジノ施設は単一の施設に集約して設置。</p>

1 推進法との関係④

	推進法の規定	取りまとめにおける整理
<p>(7)カジノ施設の設置及び運営に関する規制(第10条)</p>	<p>六 広告及び宣伝の規制に関する事項 七 青少年の保護のために必要な知識の普及その他の青少年の健全育成のために必要な措置に関する事項 八 <u>カジノ施設の入場者がカジノ施設を利用したことに伴いギャンブル依存症等の悪影響を受け、<u>防止することを防止するために必要な措置に関する事項</u></u> 政府は、前項に定めるもののほか、<u>外国人旅客以外の者に係るカジノ施設の利用による悪影響を防止する観点から、カジノ施設に入場することができ、<u>者の範囲の設定その他のカジノ施設への入場に関する必要な措置を講ずるものとする。</u></u></p>	<ul style="list-style-type: none"> 「何人」に対しても、IR区域の内外に関わらず、20歳未満の者に対するカジノ事業に関するピラ等の頒布や勧誘を禁止。 20歳未満の者に対し、カジノ施設への入場を禁止。 カジノ施設の過度な利用を誘発するような高額のコンプの提供等を禁止。 事業者、本人・家族申告による利用制限措置等の依存防止措置を義務付け。 日本人及び外国人居住者の入場回数を長期(1か月程度)及び短期(1週間程度)で制限。 日本人及び外国人居住者に、マイナンバーカードにより本人確認を実施。 依存防止措置に係る内部管理規程の作成等、内部管理体制の整備を義務付けるとともに、自己評価及び監査結果の都度報告を事業者に義務付け。等
<p>(8)カジノ管理委員会の基本的な性格・任務(第11条)</p>	<p>カジノ管理委員会は、別に法律で定めるところにより、<u>内閣府に外局として置かれるものとし、カジノ施設の設置及び運営に関する秩序の維持及び安全の確保を図るため、カジノ施設関係者に対する規制を行うものとする。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> カジノ管理委員会を、内閣府の外局として、規制を厳格に執行する独立した行政委員会として位置づけ。 調査、行政処分の権限等を設けるほか、金銭的不利益処分を導入。
<p>(9)納付金(第12条)</p>	<p>国及び地方公共団体は、別に法律で定めるところにより、<u>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ものとする。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> 固定的なカジノ管理委員会の経費に相当する定額部分と、GGR(カジノ粗収益)に比例した負担部分を併せて徴収。 GGR比例部分の水準については、諸外国との実効負担の比較やIRを取り巻く競争環境を踏まえ検討。 納付金(GGR比例部分)は、国で一括徴収し、国・認定都道府県等で折半。 使途は、一般財源として幅広く公益に活用。

1 推進法との関係⑤

	推進法の規定	取りまとめにおける整理
(10) 入場料(第13条)	<p>国及び地方公共団体は、別に法律で定めるところにより、<u>カジノ施設の入場者から入場料を徴収することができるものとする。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・日本人及び外国人居住者に、1日(24時間)単位で入場料を賦課。 ・入場料の水準については、安易な入場抑止を図りつつ、日本人及び外国人居住者の利用客に過剰な負担とならないよう検討。 ・入場料については、国が一括して徴収し、国・認定都道府県等で折半。 ・使途は一般財源として幅広く公益に活用。等

2 参議院内閣委員会附帯決議との関係①

(注)衆議院内閣委員会附帯決議の内容は、参議院の附帯決議に含まれている

	附帯決議の内容	取りまとめにおける整理
第1項	<p>特定複合観光施設区域の整備を推進するに当たっては、特に、カジノ施設の設置及び運営に伴う有害な影響を排除する観点、我が国の伝統・文化・芸術を活かした日本らしい国際競争力の高い魅力ある観光資源を整備する観点、並びにそれらを通じた観光及び地域経済の振興に寄与する観点に特に留意すること。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・公共政策としての制度面及び事業者が取り組むべき規範の両面から、入場規制、広告・勧誘規制等の様々な依存防止対策を位置づけ。 ・IRの中核施設として、我が国の伝統、文化、芸術、技術などの魅力をシヨークースとして強力に発信する機能を有する施設を位置づけ。 ・上記機能を有する施設を中核施設の一つとして位置付け、かつ、中核施設それぞれが我が国を代表する施設としてカジノ収益を活用し整備され、国際競争力の高い滞在型観光の実現を目指す。また、これらによって、訪日外国人旅行者数及び訪日外国人旅行消費額の増加等の公共政策の実現を強力に後押しするものとして位置付け。 ・中核施設として、「魅力発信施設」、「送客施設」を位置付けることにより、IRに訪れる旅行者が全国各地を訪問できるようにし、全国的な視点から地域経済の振興に寄与。 ・国によるIR区域の認定に当たり、国際的・全国的な見地から、中核施設が我が国を代表する施設として相応しいか、また、様々な懸念事項への対応も含めて様々な考慮要素を総合的・客観的に評価し、効果の高いものを認定。
第2項	<p>政府は、法第五条に基づき必要となる法制上の措置を講じるに当たり、特定複合観光施設区域の整備の推進に係る</p> <ul style="list-style-type: none"> ・目的の公益性 ・運営主体等の性格 ・収益の扱い ・射幸性の程度 ・運営主体の廉潔性 ・運営主体の公的管理監督 ・運営主体の財政的健全性 ・副次的弊害の防止 <p>等の観点から、刑法の賭博に関する法制との整合性が図られるよう十分な検討を行うこと。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・左記の観点も含めて、IR・カジノ制度全体を総合的に考察・評価した結果、今後、これらの観点を踏まえて制度設計を行えば、刑法の賭博に関する法制との整合性は図られると考えられると評価。

2 参議院内閣委員会附帯決議との関係②

	附帯決議の内容	取りまとめにおける整理
第3項	<p>特定複合観光施設については、<u>国際的・全国的視点</u>から、<u>真に観光及び地域経済の振興の効果を十分に発揮できる規模のものとし、その際、特定複合観光施設全体に占めるカジノ施設の規模に上限等を設けるとともに、あくまで一体としての特定複合観光施設区域の整備が主眼であることを明確にすること。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・IRの中核施設として、我が国の伝統、文化、芸術、技術などの魅力をシヨケースとして強力に発信する機能を有する施設を位置づけ。(再掲) ・上記機能を有する施設を中核施設の一つとして位置づけ、かつ、中核施設それぞれが我が国を代表する施設としてカジノ収益を活用し整備され、国際競争力の高い滞在型観光の実現を目指す。また、これらによって、訪日外国人旅行者数及び訪日外国人旅行消費額の増加等の公共政策の実現を強力に後押しするものとして位置づけ。(再掲) ・中核施設として、「魅力発信施設」、「送客施設」を位置付けることにより、IRに訪れる旅行者が全国各地を訪問できるようにし、全国的な視点から地域経済の振興に寄与。(再掲) ・国によるIR区域の認定に当たり、国際的・全国的な見地から、中核施設が我が国を代表する施設として相応しいか、また、様々な懸念事項への対応も含めて様々な考慮要素を総合的・客観的に評価し、効果の高いものを認定。(再掲) ・カジノ施設の規模を、IR施設との相対的な位置付け及び「ゲーミング区域」の上限値(絶対値)で規制。 ・IR事業者に対し、「IR事業主体の一体性」及び「IR施設の地理的一体性」を原則として求める。
第4項	<p>特定複合観光施設区域の数については、我が国の特定複合観光施設としての<u>国際的競争力の観点及びギャンブル等依存症予防等の観点から、厳格に少数に限ることとし、区域認定数の上限を法定すること。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・当初のIR区域数の上限は、推進法の提案者の答弁等を踏まえ検討。

2 参議院内閣委員会附帯決議との関係③

	附帯決議の内容	取りまとめにおける整理
第5項	<p>地方公共団体が特定複合観光施設区域の認定申請を行うに当たっては、公営競技の法制に倣い、<u>地方議会の同意を要件とすること</u>。また、<u>地方公共団体による公聴会の開催など、地域の合意形成に向けた具体的なアクションや依存症や治安維持などの地域対策を、国の認定に当たっては十分に踏まえること</u>。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・区域整備計画の申請主体である都道府県/政令指定都市は、その議会の議決を経た上で、国に区域整備計画を申請することを義務付け。 ・区域に係る区域整備計画の申請に当たり、申請主体である都道府県/政令指定都市に対して、政令指定都市を含む立地市町村・特別区/都道府県との協議等を義務付け。 ・区域整備計画の申請に当たり、公聴会など住民の意見を反映するための措置や協議会の設置を可能に。
第6項	<p>特定複合観光施設区域の整備が真に観光及び地域経済の振興に寄与するため、また、特定複合観光施設設置の前提として犯罪防止・治安維持、青少年の健全育成、依存症防止等の観点から問題を生じさせないようにするため、<u>特定複合観光施設区域の整備の推進における地方公共団体の役割を明確化するよう検討すること</u>。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・都道府県等はIR区域整備をIR事業者と共同して実施する立場(※)からIR事業者の監督を行う。 ※都道府県等は、区域整備に係るインフラ整備、IR推進のための国際観光・弊害防止対策等を行う。 ・都道府県等とIR事業者の間で事業内容等の詳細を定めた実施協定の締結・当該協定に係る主務大臣の認可を義務付け。 ・都道府県等に、IR事業者に対して、実施協定の着実な履行を求めるとともに、必要に応じて、事業計画の協議・承認、報告徴収、実地調査、指示等を行う権限を付与。

2 参議院内閣委員会附帯決議との関係④

	附帯決議の内容	取りまとめにおける整理
第7項	<p>カジノ施設の設置及び運営をしようとする者その他カジノ施設関係者については、真に適格な者のみが選定されるよう厳格な要件を設けるとともに、その適合性について徹底した調査を行うことができるよう法制上の措置を講ずること。また、<u>カジノ施設を含む特定複合観光施設全体の健全な運営等を確保するため、事業主体としての一体性及び事業活動の廉潔性が確保されるよう、法制上の措置を講ずること。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・カジノ事業者に対しカジノ事業免許の取得を義務付け、廉潔性等を確保。 ・カジノ事業免許付与等に当たって、事業者のみならず、役員、株主、取引先等幅広い関係者に対する背面調査を通じて廉潔性を確保。 ・免許等の審査対象者のみならず、必要に応じて、あらゆる関係者(子会社等、2次・3次・それ以上の繋がりを有する者等を含む)に対して、どこまでも徹底的な背面調査を行う。 ・カジノ事業者に対して、従業者の廉潔性等の調査及びカジノ管理委員会の確認を受けること等を義務付け、廉潔性等を確保。 ・カジノ関連機器等製造等事業者に対し、許可を受けることを義務付け、廉潔性等を確保。 ・カジノ管理委員会に公務所、公私の団体その他の関係者への照会権限を付与するとともに、外国規制当局との情報交換に係る法的基盤を整備。 ・「IR事業主体の一体性」を原則とし、カジノ事業免許の主体をIR事業者に限定。 ・IR事業者が行う取引についても、認可を受けることを義務付け、廉潔性等を確保。
第8項	<p>依存症予防等の観点から、<u>カジノには厳格な入場規制を導入すること。</u> その際、<u>自己排除、家族排除プログラムの導入、入場料の徴収等、諸外国におけるカジノ入場規制の在り方やその実効性等を十分考慮し、我が国にふさわしい、清廉なカジノ運営に資する法制上の措置を講ずること。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・日本人及び外国人居住者の入場回数を長期(1か月程度)及び短期(1週間程度)で制限。 ・事業者、本人・家族申告による利用制限措置等の依存防止措置を義務付け。 ・日本人及び外国人居住者に、1日(24時間)単位で入場料を賦課。等

2 参議院内閣委員会附帯決議との関係⑤

	附帯決議の内容	取りまとめにおける整理
第9項	<p>入場規制の制度設計に当たっては、個人情報保護との調整を図りつつ、<u>個人番号カード</u>(行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律第二条第七項に定める「<u>個人番号カード</u>」をいう。)の活用を検討すること。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 日本人及び外国人居住者の入場に当たって、マイナンバーカードにより本人確認を実施。
第10項	<p><u>ギャンブル等依存症患者への対策を抜本的に強化すること。</u></p> <p>我が国におけるギャンブル等依存症の実態把握のための体制を整備し、その原因を把握・分析するとともに、ギャンブル等依存症患者の相談体制や臨床医療体制を強化すること。</p> <p>加えて、ギャンブル等依存症に関する教育上の取組を整備すること。</p> <p>また、カジノにとどまらず、他のギャンブル・遊技等に起因する依存症を含め、ギャンブル等依存症対策に関する国の取組を抜本的に強化するため、ギャンブル等依存症に総合的に対処するための仕組・体制を設けるとともに、関係省庁が十分連携して包括的な取組を構築し、強化すること。また、このために十分な予算を確保すること。</p>	<p>(平成28年12月に「ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議」を設置)</p> <p>(平成29年3月に「ギャンブル等依存症対策の強化に関する論点整理」を取りまとめ)</p>

2 参議院内閣委員会附帯決議との関係⑥

	附帯決議の内容	取りまとめにおける整理
第11項	<p>法第九条及び第十条に定める各種規制等の検討に当たっては、諸外国におけるカジノ規制の現状等を十分踏まえるとともに、<u>犯罪防止・治安維持、青少年の健全育成、依存症防止等の観点から問題を生じさせないよう、世界最高水準の厳格なカジノ営業規制を構築すること。</u>なお、諸外国におけるいわゆる「ジャンケット」の取扱については<u>きわめて慎重に検討を行うこと。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・諸外国のカジノ規制を踏まえ、①「例外的特権」と表裏一体の高度な規範・責任、②「免許」制による厳格な参入規制と徹底した背面調査、③ゲーミングの公正性の確保、④厳格な事業規範とカジノ規制当局による厳正な監督による健全な事業運営の確保、を前提に制度を具体化。 ・規制の質及び範囲の双方において、諸外国と比較しても遜色なく、かつ、きめ細やかな入場回数制限の導入等諸外国の例にない規制も導入。 ・「ジャンケット」という業の類型は設けず、いわゆる「ジャンケット」が行っている行為は認めないか、又はカジノ管理委員会の管理の下に置く。
第12項	<p>カジノにおけるマネー・ローンダリングの防止を徹底する観点から、第七項の事業主体の廉潔性を確保するため<u>の措置、第八項及び第九項のカジノへの厳格な入場規制を導入するための措置、第十一項の世界最高水準の厳格なカジノ営業規制を構築するための措置</u>に加え、マネー・ローンダリング対策に関する国際基準であるFATF勧告に適切に対応するため、諸外国の規制の現状等を踏まえつつ、<u>カジノの顧客の取引時確認、確認記録の作成・保存、疑わしい取引の届出等について、罰則を含む必要かつ厳格な措置を講ずること。</u>また、カジノにおけるマネー・ローンダリングの防止を徹底する観点から、<u>厳格な税の執行を確保すること。</u></p>	<ul style="list-style-type: none"> ・カジノ事業者に対しカジノ事業免許の取得を義務付け、廉潔性等を確保。 ・カジノ事業免許付与等に当たって、事業者のみならず、役員、株主、取引先等幅広い関係者に対する背面調査を通じて廉潔性を確保。 ・暴力団員のカジノ施設への入場禁止を、カジノ事業者及び暴力団員本人に義務付け。 ・暴力団員以外でも、カジノ施設の秩序を乱すおそれのある者の入場禁止措置をカジノ事業者に義務付けるとともに、カジノ施設利用約款に規定することで本人にも義務付け。 ・犯罪収益移転防止法の枠組みの下で、一定の取引について、本人確認・取引記録の作成・保存等、疑わしい取引の届出をカジノ事業者に義務付け。 ・犯罪収益移転防止法の枠組みに加え、一定額以上の現金取引の届出を義務付け。 ・チップ等の譲渡の原則禁止、カジノ施設外への持ち出し禁止。 ・マネー・ローンダリング対策に係る内部管理体制の整備を例外なく義務付けるとともに、自己評価及び監査結果の都度報告をカジノ事業者等に義務付け。

2 参議院内閣委員会附帯決議との関係⑦

	附帯決議の内容	取りまとめにおける整理
第13項	<p>カジノ管理委員会は、独立した強い権限を持ついわゆる三条委員会として設置し、カジノ管理委員会がカジノ営業規制等を厳格に執行できる体制の構築が不可欠であり、特に、カジノ導入時から厳格な規制を執行できるよう、十分な機構・定員を措置するとともに、適切な人材を配置するほか、厳格なカジノ営業規制等や関係事業者に対する行政処分等の監督を有効に執行できる人材育成の在り方も検討すること。また、特定複合観光施設の設置の前提として犯罪防止・治安維持、青少年の健全育成、依存症防止等の観点から問題を生じさせないようにするため、都道府県警察その他の関係機関の必要な体制を確保するとともに、カジノ管理委員会とこれらの関係機関の連携体制を確保すること。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・カジノ管理委員会は、内閣府の外局として、規制を厳格に執行する独立した行政委員会として位置づけ。 ・調査、行政処分の権限等を設けるほか、金銭的不利益処分を導入。 ・カジノ管理委員会の委員長及び委員は、人格が高潔であって、カジノ管理委員会の業務について公正な判断をすることができ、かつ、高い識見を持つ者により構成。 ・カジノ管理委員会には、業務の特性に応じた専門性の高い人材を確実に確保するとともに、十分な組織・定員を整備。 ・外国規制当局における研修・人材交流、カジノ規制等の研究機関への派遣等職員に対する十分なトレーニングを実施。 ・マネー・ローンダリング対策、依存防止対策等、背面調査等において国・地方の関係機関と連携。
第14項	<p>カジノの運営主体が民間事業者になることに鑑み、カジノ事業者に適応される税制・会計規則等につき、諸外国の制度を十分に勘案の上、検討を行うこと。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・IR事業者(IRグループ)に、IR事業内の収益還元が確認できるような事業ごとの区分経理の実施を義務付け。 ・財務報告書及び財務報告に係る内部統制報告書の作成と認定都道府県等カジノ管理委員会への提出等を義務付け。

2 参議院内閣委員会附帯決議との関係⑧

	附帯決議の内容	取りまとめにおける整理
第15項	<p>法第十二条に定める納付金を徴収することとする場合は、その用途は、法第一条に定める特定複合観光施設区域の整備の推進の目的と整合するものとするとともに、<u>社会福祉、文化芸術の振興等の公益のためにも充てることを検討すること</u>。また、その制度設計に当たっては、<u>依存症対策の実施をはじめ法第十条に定める必要な措置の実施や周辺地方公共団体等に十分配慮した検討を行うこと</u>。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・納付金(GGR比例部分)については、附帯決議の趣旨を踏まえ、一般財源として徴収し、幅広く公益に活用。 ・納付金(GGR比例部分)については、国で一括徴収し、国・認定都道府県等で折半。周辺地方公共団体等に対しては、認定都道府県等から納付金の一部を交付できるとし、その配分について認定都道府県等が作成する整備計画に記載。等
第16項	<p>以上を含め、法第五条に定める必要となる法制上の措置の検討に当たっては、十分に国民的な議論を尽くすと。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・報告書において政府に対して要望。当該要望に基づき、政府において適切に対応。