

カジノ合法化にともなう地域経済に対する有用性について

Casino Legalization and Its Influence to  
Local Japanese City Economies

2011年 2月

|    |    |                 |
|----|----|-----------------|
| 白井 | 伸和 | Nobukazu Shirai |
| 齊藤 | 聡  | Satoshi Saito   |

## カジノ合法化にともなう地域経済に対する有用性について

### Casino Legalization and Its Influence to Local Japanese City Economies

白井 伸和\*

Nobukazu Shirai

齊藤 聡

Satoshi Saito

#### Abstract

If gaming industries, or casinos were imported to local Japanese cities as new industries, we believe local city economies would improve. In this paper, we discuss this possible factor.

#### 1. はじめに

日本の経済状態は、不況により雇用の悪化や経済格差などが発生している現状がある。

特に地方経済に至っては、公共事業を除くとこれと言った産業もなく、雇用も少ないことから、若年層の首都圏流入による過疎化、高齢化が進んでいる。これら地方地域経済にとって今までは、地域に根ざした産業が事業活動にともなう資材調達や、その地域に住む人の雇用を確保することによって経済効果を及ぼしてきたが、現在の不況、厳しい国際競争の中で、その役割を果たすことができなくなっている現状がある。また地域を代表する産業を抱える地方都市とそうでない地方都市との格差も広がってきている。

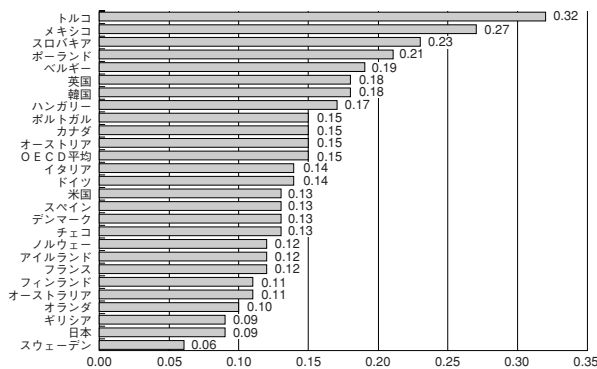
そこで、新産業としてゲーミング産業を疲弊した地域経済の立て直しの手段として、また正規雇用の確保という観点から、諸外国ゲーミング産業が及ぼす雇用や経済波及効果を参考に、地域でのゲーミング産業が、地方経済活性化の一助となる有用性があることを検証していくことが今回の研究の背景である。

## 2. 新産業を必要とする地方経済の現状

新産業を必要とする地方の現状を、地域格差という視点で現況分析を行う。

### 2. 1 国際的に見る地方格差の現状

国際的に見た日本の地域間格差の現状は、経済協力開発機構（OECD）が行った一人当たりのGDP、失業率の地域間格差に関するジニ係数を用いた国際間比較によれば、日本はOECD加盟国の中で地域間格差の小さい国の一つであるとされている。



(注) 1 データは2001年のもの(一部の国については2000年のデータ)  
 2 一人当たり県民総生産の値を使用しているため、日本の値は、図表1-1-2-11(一人当たり県民所得を使用)のものとは異なる。

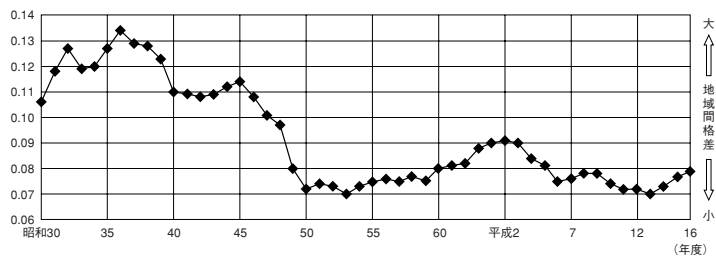
図表1 一人当たりGDPの地域間格差（ジニ係数）の国際比較

(出典：国土交通省『国土交通白書』2007)

ジニ係数の国際平均0.15に対して日本は0.09という低い数字であり、国際的にみた日本は地域間格差が小さい国だとわかる。

### 2. 2 住む人たちから見た日本の地方格差

しかし国内では地域格差に関する声が高まっている。人々が感じている地域間格差と実際のデータとして以下のものを取り上げる。



図表2 一人当たり県民所得の地域間格差（ジニ係数）推移

(出典：国土交通省『国土交通白書』2007)

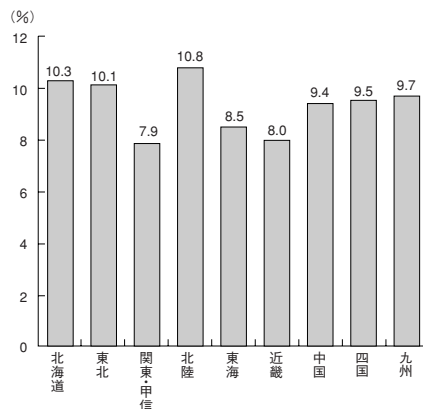
図表2は一人当たりの地域間格差をジニ係数にしてその推移を表したものである。この表から読み取れるものは、昭和36年度～昭和45年度くらいまでの格差は、現在と比較すると高い水準で移行していたことが読み取れる。現在も地域間格差は確かにあるが、過去の地域間格差と比較するとそれほど大きなものでないと言える。

### 2. 3 地方格差の原因

国内的にも地域格差があるが比較的にな大きなものでなく、長期スパンでみたデータからも拡大・縮小の差はあるが、かつてからあった地域格差だということが確認された。しかし近年は大きな地域格差が存在していると考えられている。それは日本の総人口が減少局面に突入してきた事と、国が地方分権を進めつつ各地域の自立と責任を求める姿勢が明確になり、地方交付税の削減や地方債の発行自由化が検討され、地域振興のための公共事業の削減、社会資本整備の投資が減少したことに起因するものと考えられる。

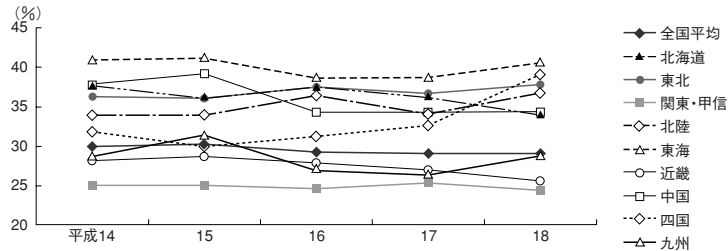
この二つが地域にもたらすことは、今までは、地方が東京や大都市圏に人を供給し大都市が日本の経済成長を牽引し、その富を地方に再分配するという構図が崩れ、大都市圏に依存しない地方の自立が求められているということである。地域間の競争が激化し減少する人口を奪い合う状況になり、衰退していく地域と発展していく地域とはっきり格差がでることも想像に難くない。特に地方経済は公共事業に頼っている面が多分にあり、ますます格差が広がっていくことが予想される。

削減されている公共事業のうち、公共工事に従事している建設業は全産業就業者の約1割を占めている重要な産業である。特に地方経済に占める公共工事のウェイトは重く地方圏においては、就業機会を供給し、地域の基幹産業として地域経済の発展や社会の発展に欠かせない重要な産業である。



図表3 全産業就業者に占める建設業就業者の割合  
(出典：国土交通省『国土交通白書』2007)

また公共工事削減の影響から地方の建設業の倒産件数も増加している。



図表4 地域別建設業倒産構成比の推移  
(出典：国土交通省『国土交通白書』2007)

地域の建設業も厳しい経営環境に直面しており、特に九州、四国、北陸、東北では建設業の全倒産件数に占める割合が高く、公共工事が地方産業の根幹をなしている地方圏では一層深刻な状況にあるといえる。このような現状の中で地方が即時に公共工事に頼らない産業構造に転換することは難しく、地方経済は衰退し人と経済は公共事業に対する依存が少ない大都市圏に移行してしまうことが想定される。これは雇用、税収においても多大な影響を及ぼし地域格差に対する不安の原因と言える。

## 2. 4 地方の現状把握とこれからの展望

産業構造が変化し公共事業が減少していく中で、公共事業に頼る地域から公共事業だけに頼らない三大都市圏と、地方の中核拠点都市に人口と富が集中することが予想される。

若年層が流出した地方は、少子高齢化が進み税収が少なく、民生費の増加が見込まれ財政基盤の弱体化や行政サービスの停滞が予想される。顕著な例として夕張市が挙げられるが、基幹事業である炭鉱事業が衰退した後、観光事業に投資したが状況は芳しくなく基幹産業として育たなかったため、財政破綻を招き人口が流出していった。

現在は、国が地方に対して地方交付金や国庫補助負担金を分配し、東京などの都市圏の富を再分配しているが、地域の自立と責任を求める姿勢を明確に打ち出してきた現状の中で地方として国に頼らない強い経済基盤の確立が重要と思われる。

では今後の地方の姿勢として求められるものとして考えられることは、どのようなことなのだろうか？それは各地方が国から独立して財源を確保し、自主独立的な地域運営をしていくことである。そのためには公共事業に頼る必要のない事業、また公共事業に変わる産業の創設である。

そこで、海外での成功事例の多いゲーミング産業を、核とした産業構造に変化させることも一つ手段であると考えている。少子高齢化の傾向に歯止めが無い現状として国内人口での経済効果の期待は薄く、ラスベガスのように海外からの集客、外貨獲得を目的とした産業構造などに転換することも一つの方策である。

### 3. 海外におけるゲーミング産業の現状

#### 3. 1 アメリカにおけるゲーミング産業の現状

アメリカは、ラスベガスやアトランティックシティなどカジノで著名な都市が数多くあり、ゲーミング産業が盛んな国である。「顧客をいかに楽しませるか」ということを念頭において経営を行った結果、ラスベガスのような世界最大のコンベンションセンターを併設し、日々日替りで世界一流のショーを行っている世界最大級のエンターテインメント都市が出来上がっている。

##### 3.1.1 アメリカにおけるカジノ設置の背景

アメリカにおけるカジノ設置の主な背景は、国内経済の衰退による財源の確保及び地域活性化とカジノコントロールである。第一次世界大戦後、各州の税収は伸び悩み1929年、ウォール街で世界恐慌の端となる株価の大暴落が始まり、アメリカ国内の景気低迷から、現代の日本のようにゲーミング産業の設置の気運が高まった。これは「景気とギャンブルの合法化とは関係があり、好景気の際は禁止に動くが、一度財政が苦しくなると、ギャンブル合法化の気運が高まる」（1996、谷岡より引用）との言葉があるように、不況により世論はゲーミング産業に動いた。

##### 3.1.2 カジノの営業形態

現在アメリカでのゲーミング産業は、ラスベガスに代表される観光型の大規模カジノから、シカゴにある船上カジノなど様々な種類がある。これらの種類を分類していくと大きく2種類に分類される。

アメリカにおけるカジノ施設の営業形態を、分類すると以下の通りとなる。

| 分類    |         | 代表的な街（州）                                                 |
|-------|---------|----------------------------------------------------------|
| 地上カジノ | 観光地型    | アトランティックシティ（ニュージャージー州）<br>ラスベガス（ネバダ州）<br>ニューオリンズ（ルイジアナ州） |
|       | 都市・郊外型  | ブラックホーク（コロラド州）<br>デトロイト（ミシガン州）                           |
|       | 州（国）境型  | チュニカ（ミシシッピ州）<br>レイクチャーチル（ミシシッピ州）                         |
| 船上カジノ | 遊覧クルーズ型 | ゲイリー（インディアナ州）<br>ダベンポート（アイオワ州）                           |
|       | ドックサイト型 | シカゴ（イリノイ州）<br>シュラベポート（ルイジアナ州）                            |

図表5 アメリカにおけるカジノの分類  
（谷岡一郎『カジノが日本にできるとき』）

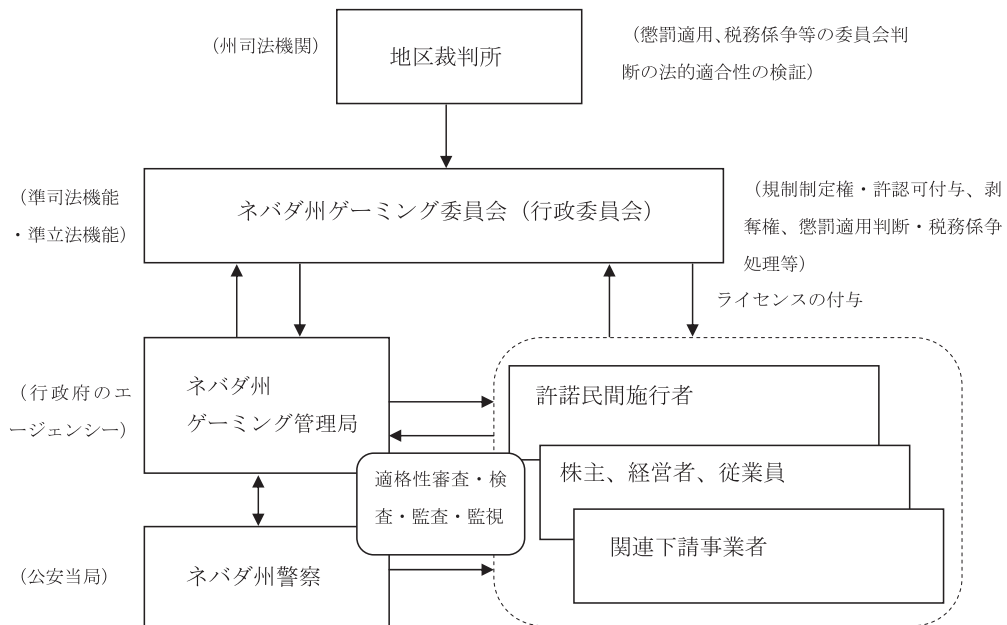
## カジノ合法化にともなう地域経済に対する有用性について

これらの分類は、地上、船上に分類され細分として地上型は観光地型、都市・郊外型・州（国）境型に細分され、船上型は遊覧クルーズ型・ドックサイト型に細分することができる。

### 3.1.3 カジノの法制度と運営形態

アメリカにおけるカジノ運営のための法制度として大きく2つに分けられる。一つは1959年制定の「ネバダ・ゲーミング規制法」、もう一つは1976年制定「ニュージャージー・カジノ・コントロール・アクト」である。

「ネバダ・ゲーミング規制法」の特徴として、1931年のカジノの合法化以前から実体経済としてのカジノが存在し、マフィア組織などの弊害が現れていた。そこでカジノ産業の良い効果を持続させ、非合法組織や癒着などの弊害をいかに取り除くかを、主体にした法体系である。ネバダ州は州の産業としてゲーミング産業を推奨しており、その根底には「民間施行者による責任ある施行を求め、官民協力・強調による監視管理によるゲーミング産業の健全性を保持する」（2003. 社会研究財団より引用）という考えを取っている。



図表6 ネバダ州のカジノ規制・管理組織  
(2003. 社会研究財団を参考に筆者作成)

この表は、ネバダ州のカジノ規制・管理組織を表にしたものである。地区裁判所をトップとしてその下にネバダ州ゲーミング委員会がある。ネバダ州ゲーミング委員会は、民間施行者にライセンスの付与やそれに関する調査、許認可に関わる最終判断の権限を有するが、実際の運用はネバダ州ゲーミング管理局が執行している。

この管理局は警察との連携もあるが、民間施行者の警備監視部隊とも連携を取っているのも特徴的である。これにより行政組織のスリム化を図っている。

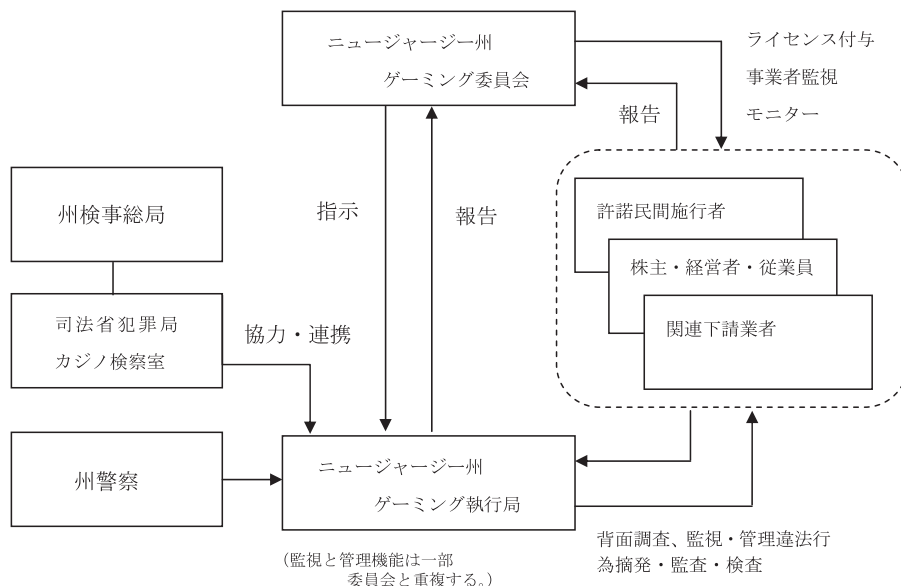
管理局は委員会の下部組織であるが実際の実務を施行しており、委員会は準司法機能、準立法機能としての権限を有するのみに留まり実際の施行、監視には関与しない。

ネバダモデルの特徴はあくまでも民間が主役の監視・警備体制であって、行政はそのサポートとして位置づけられている。受益者である民間が経費負担をすることによって、行政のコスト削減に繋がっている。この体制は、法によってカジノが解禁される以前から、実体経済としてのカジノが存在しているネバダ州の特異性に依存するものである。

ネバダモデルと双璧をなすカジノ規制法として「ニュージャージー・カジノ・コントロール・アクト」がある。

ネバダモデルはカジノが以前から存在している前提での規制の構築であったが、このニュージャージーの規制モデルは、カジノを新産業として設立することを念頭においた規制法である。これから新産業としてカジノの設立を考えている地域には有用なモデルとなることが考えられる。

「ニュージャージー・カジノ・コントロール・アクト」の基本姿勢はネバダ州の前例からカジノには、不正や非合法組織の介入が考えられる前提で成り立っている。



図表7 ニュージャージー州のカジノ規制・管理組織  
(2003, 社会研究財団を参考に筆者作成)

## カジノ合法化にともなう地域経済に対する有用性について

不正を防止するために執行部門と監視部門がお互いに異なった角度から監視・監督体制を構築している。これはネバダ州でおきたゲーミング産業の不正や非合法組織の介入を前例として、それを防止するために非効率的といえるほどの厳重な運用体制をひいている。

運用方法として、ニュージャージー州カジノ管理委員会とゲーミング法執行局に運用を一任し、警察活動まで含めて迅速に対応ができるシステムを構築している。

ネバダモデルが民間を主体とするならば、ニュージャージーモデルは行政を主体とする管理体制である。その結果、行政の管理コストは高くつき民間業者の裁量権も行政の監視のもとで規制される。

### 3.1.4 アメリカにおけるカジノ収益と税制

1994年～2000年のカジノ収益である。

|           | 1994    | 1995    | 1996    | 1997    | 1998    | 1999    | 2000    |
|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| ニュージャージー州 | 3,422.6 | 3,747.6 | 3,813.6 | 3,914.4 | 4,033.0 | 4,164.2 | 4,300.3 |
| ネバダ州      | 5,680.0 | 7,365.6 | 7,426.2 | 7,802.7 | 8,065.0 | 9,201.6 | 9,602.9 |
| ラスベガス     | 3,518.9 | 3,607.4 | 3,579.7 | 3,733.4 | 3,812.4 | 4,488.6 | 4,805.6 |
| コロラド州     | 325.1   | 384.3   | 411.7   | 430.6   | 479.2   | 551.3   | 631.8   |
| イリノイ州     | 980.7   | 1,179.3 | 1,131.0 | 1,054.8 | 1,106.7 | 1,362.9 | 1,658.2 |
| アイオワ州     | 104.9   | 455.6   | 653.1   | 696.8   | 763.0   | 829.0   | 892.7   |
| ルイジアナ州    | 600.8   | 1,128.7 | 1,211.5 | 1,245.0 | 1,323.2 | 1,433.6 | 1,707.1 |
| ミシシッピ州    | 1,454.6 | 1,708.0 | 1,876.9 | 1,985.3 | 2,174.2 | 2,516.2 | 2,679.6 |
| インディアナ州   |         | 6.2     | 372.0   | 963.9   | 1,339.5 | 1,557.0 | 1,689.4 |
| ミズーリ州     | 110.3   | 466.4   | 571.1   | 746.8   | 852.3   | 937.7   | 997.7   |
| コネチカット州   | 470.9   | 574.6   | 667.6   | 944.9   | 1,114.7 | 1,225.2 | 1,308.2 |
| ミシガン州     |         |         | 311.8   | 331.0   | 468.0   | 771.1   | 1,233.2 |

図表8 アメリカ各州のカジノ収益（単位：100万ドル）

（出典：谷岡一郎『カジノが日本にできるとき』）

各州ともカジノ収益は年々上昇していることがわかる。特に売上が高いのはネバダ、ニュージャージー、ミシシッピ州である。これらの州の共通点として、ネバダ、ニュージャージーは観光地型の地上カジノを持ち、ミシシッピ州は州（国）境型のカジノ施設を設置していることである。この事業条件は外国人観光客や他州からの売が多く望める立地、または観光客を楽しませるエンターテイメント型複合施設を持っていることである。

カジノの収益は年々伸びている。この高い収益の伸びに対しての主な課税対象としてゲー

ミングに対する収益、スロットマシンなどの機器設置課税、カジノを開くためのライセンス税などがある。

| 課税の<br>考え方      | ネバダ州         |                                                                                                                                                                                                                            | ニュージャージー州               |                                    |
|-----------------|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------|------------------------------------|
|                 | 課税項目         | 課税方法                                                                                                                                                                                                                       | 課税項目                    | 課税方法                               |
| 収益課税            | ゲーミング<br>フィー | <ul style="list-style-type: none"> <li>・粗利益(～575万円まで)<br/>粗利益×3%</li> <li>・粗利益(～1,540万円まで)<br/>575万円×3%+575万円<br/>を超える額×4%</li> <li>・粗利益(1,540万円～)<br/>575万円×3%+(1,540万円-<br/>545万円)×4%+1,540万円<br/>を超える額×6.25%</li> </ul> | 収益課税                    | ・粗収益の8%                            |
| 装置設<br>置課税      | 年次スロット<br>課税 | ・定額課税前払い、各月按分<br>2万8,700円/slot                                                                                                                                                                                             | 年次スロット<br>課税            | ・定額課税前払い、各月按分<br>2万8,700円/slot     |
| ライセン<br>ス課税     | ・ゲーム各<br>年   | <ul style="list-style-type: none"> <li>・1万5,000円/game</li> <li>・20万1,000円/5games</li> <li>・184万円+16を超える1ゲーム数<br/>につき2万3,000円(17games<br/>～)</li> </ul>                                                                     | ・店舗開業時                  | ・2,300万円/店                         |
|                 | ・ゲーム四<br>半期  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・1,440円/game</li> <li>・2万5,000円/5games</li> <li>・10を超える1ゲーム数につき<br/>1万4,400円(11～16games)</li> <li>・233万円+35を超える1ゲーム数<br/>につき2,870円(36games～)</li> </ul>                             | ・店舗各年<br>ライセンス<br>更新フィー | ・2,300万円/店                         |
|                 | ・四半期<br>スロット | ・定額課税前払い<br>2,300円/slot                                                                                                                                                                                                    |                         |                                    |
| 地域<br>再投資<br>義務 |              |                                                                                                                                                                                                                            | ・代替投<br>資課税             | 粗利益の1.25%<br>※または粗利益の<br>2.5%の追加課税 |
| 利用者向<br>け課税     |              |                                                                                                                                                                                                                            | ・カジノパー<br>キング税          | ・230円(93年以降)                       |
|                 |              |                                                                                                                                                                                                                            | ・アトラン<br>ティック奢侈<br>税    | ・アルコール3%<br>・その他9%                 |
|                 |              |                                                                                                                                                                                                                            | ・観光促進税                  | ・ホテル滞在費230円/日                      |

図表9 ゲーミングに対する税制 (1ドル=114.9円 2000年時点)

(出典：エンターテインメント事業可能性調査報告書 沖縄県)

また徴収した税はどのような形で、地域振興の重要な収入源になっているか詳細は次表の通りである。

カジノ合法化にともなう地域経済に対する有用性について

| 地域例       | 税          | 使 途               |
|-----------|------------|-------------------|
| ニュージャージー州 | 収益課税       | ・身体及び精神障害者:83%    |
|           |            | ・公共交通プログラム:6%     |
|           |            | ・文化、教育振興:5%       |
|           |            | ・州政府の監督・管理:4%     |
|           |            | ・地域開発:2%          |
|           | 代替投資課税     | ・地域の再開発への再投資      |
|           | カジノパーキング課税 | ・市の施設改善           |
|           | 奢侈税・観光促進税  | ・コンベンションセンターの建設資金 |

図表10 ゲーミング税収の使途例

(出典：エンターテインメント事業可能性調査報告書 沖縄県)

カジノからの税を目的税として徴収し、それぞれの目的に配分している。日本でゲーミング産業を立ち上げた際の税の使われ方の参考となるであろう。

### 3.1.5 ゲーミング産業による経済波及効果

ゲーミング産業による経済波及効果は、雇用、財政、生産という部門において直接的・間接的に多大なる効果を発揮している。カジノ場を作るための施設整備、ゲーミング産業に伴う産業（ホテル・物販等）の雇用創出、地方自治体の税収増大などである。また雇用が増大することによって、失業者対策などの厚生費などの減少が見込める。

ネバダ州とニュージャージー州の経済効果を、一例として挙げると以下ようになる。

| 地域        | 効果種別 | 直接効果                                           | 間接効果                             |
|-----------|------|------------------------------------------------|----------------------------------|
| ネバダ州      | 経済効果 | ・カジノにより安定した税収が確保されている。                         |                                  |
|           | 雇用効果 | ・カジノの合法化により州内労働者の1/3の雇用が創出されている。               | ・カジノの合法化により州内労働者の3/5の雇用が維持されている。 |
|           |      | ・失業者の減少により、生活補助を受ける世帯も減少し、州の負担が軽減されている。        |                                  |
| ニュージャージー州 | 経済効果 | ・12施設総計で、2000年の来場者は3,400万人、年間粗利益は43億ドルと推計されている | ・カジノの収益を利用し、低所得者に対する医療補助が行われている。 |
|           |      | ・カジノ支出効果は、年間約25億ドルで州内の約務・物品購入が約15億ドルを占めている。    |                                  |
|           | 雇用効果 | カジノ産業により、市民1.1万人、州全体で5万人の雇用創出効果                |                                  |

図表11 アメリカにおける経済波及効果の例

(出典：エンターテインメント事業可能性調査報告書 沖縄県)

### 3. 2 カジノ事業の新しい流れ（シンガポールにおけるMICEの事例）

シンガポールにおけるカジノ事業は2つの異なるコンセプトに基づき運営されている。

一つはラスベガスとは異なるMICE施設「マリーナ・ベイ・サンズ」、そしてもうひとつのコンセプトとして家族・リゾート客で楽しめるリゾート施設、「リゾート・ワールドセントソーサ」である。

同じアジア地域にあるカジノで、日本にとって脅威となることが予想され、今日の日本でも力を入れている、MICEに関わる施設として「マリーナ・ベイ・サンズ」について記していく。

#### 3.2.1 MICEとは

MICEとは、Meeting：会議・セミナー、Incentive：報奨旅行・視察、Convention：大会・学会・国際会議、Exhibition/Event：展示会・文化イベント・スポーツイベントの頭文字を組み合わせた造語である。「MICEは休日にその需要が集中してしまいがちなレジャー産業を補完し、閑散期となる平日の観光需要を埋めることで、地域における観光需要の平準化に貢献する。またMICEは観光需要とは異なる部分での地域経済への波及効果も大きいとされ、多くの地域で観光振興策の中核として積極的に誘致が行われている。」（MICEとカジノ 木曾崇より引用）とある。

#### 3.2.2 なぜシンガポールのMICE施設が脅威なのか

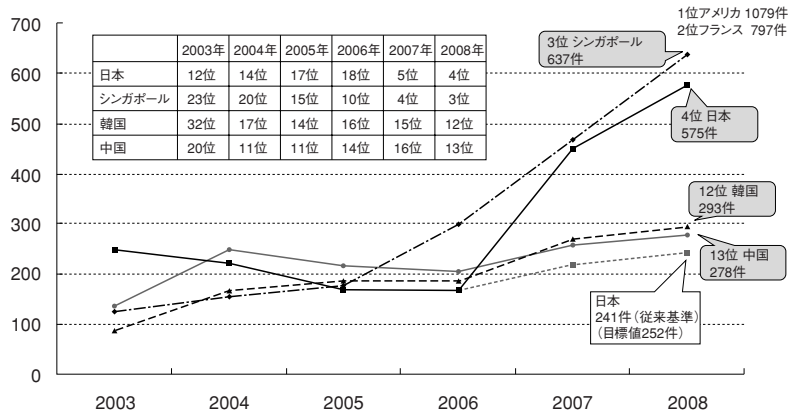
「マリーナ・ベイ・サンズ」は、多人数や大規模な展示会にも対応した会議場、展示場を備え、展示会や会議開催中に増加する顧客を受けいれる宿泊施設を持ち、イベント、会議終了後のアフターコンベンション施設が充実している。

これは「マリーナ・ベイ・サンズ」一カ所のみで、MICE参加者の要望を満たしているといえる。今現在、日本にMICE参加者の要望を満たすような施設は皆無といっても過言ではない。

シンガポールの国内事情として、国土が狭く、人口が少ないことから内需による経済活動が元々期待できない。その様な都市国家が、力を入れている産業が観光産業である。シンガポールにとっての観光産業は多くの雇用を生み、国内の経済効果も多大であると言える。日本と比較すると、1960年代から失業者対策として重点を置いた都市型観光においては、シンガポールに一日の長があると思われる。

また国際会議の開催数においても、2005年度は日本が17位に対してシンガポールは15位と日本を追い抜き、2007年度からは世界4位と一桁台にまで伸ばしてきた。

## カジノ合法化にともなう地域経済に対する有用性について



図表12 国際会議の開催の推移

(出典：観光庁HP)

マカオ、ラスベガスなどは、カジノを中心とした複合施設であったが、今回のシンガポールのカジノはコンベンション施設の一つとして捉えられ、カジノ施設の総面積は5%以下だが、経済効果は高く、開業後3月の訪問観光客数は92万8千人となり、3月単月では過去最高の数字を記録している。また年々下がっていたシンガポール滞在日数も、3.2日から平均3.8日と伸びをみせ滑り出しも快調とのことである。

これらシンガポールの現状を見ていると、ハブ空港があり世界各地からアクセスが

良く、カジノを内包したMICE施設も持つシンガポールは脅威となるとともに日本にとって良い手本になると考えている。

## 4. 台湾におけるカジノ事業の計画中止の事例

### 4. 1 台湾におけるカジノ設置の動き

台湾のカジノ解禁に向けた動きは、1995年10月台湾政府のプロジェクトチームが提出した台湾省政府「観光レジャー特別区」研究計画という研究報告書から始まる。

この内容はカジノ産業の世界の流れ、自国に関わる問題点などを包括した報告書である。

この報告書でのカジノ設置の事由は以下の表の通りである。

|          |                |                                                                                                     |
|----------|----------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 方式(名称)   | 「観光レジャー特別区」    |                                                                                                     |
| カジノの位置付け | カジノを包括した総合娯楽施設 |                                                                                                     |
| カジノの設置理由 | 避けることが不可能である   | 1: 賭博は人間の天性のものであり、普通の人間に思考や判断を誤らせる危険性をもつため。<br>2: 歴史が示しているように賭博は特殊な娯楽であり、その他の娯楽とは一線を画すものである。        |
|          | 設置へと流れる時代の趨勢   | 現在世界 60 カ国がカジノを認めている。米国でもハワイ州とユタ州以外では、合法的な娯楽として認められている。                                             |
|          | 禁止する方法がない      | 過去から現在に至るまで賭博は存在し、実際法で禁止できるのか否か、また社会規範に沿って合法化することは難しく、政治主導で管理を行い、さらに正規で透明な方法で行えば、犯罪事件などを減少することができる。 |
|          | 税収入の増加を期待できる   | 1981 年から 1983 年までの米国経済は萎縮している中で、ネバダ州が毎年平均 9% の成長率を維持した。                                             |
|          | 観光客を増加させる      | 1992 年のネバダ州では 2200 万人近くの観光客が訪れたことになり、調査によればそのうち 71% がその近くの観光地域に訪れた。                                 |
|          | 観光関連産業の促進      | 1991 年のラスベガスの客室稼働率は米国平均より高く、また MGM やシーザース等世界有数の企業が観光関連産業に投資し、同地の産業の発展を促進している。                       |

図表13 台湾におけるカジノ設置の理由

(出典：カジノ合法化の時代 安藤福郎を参考に筆者要約作成)

またこの報告書には、治安に与える影響、社会に対する影響、法的な問題、運営方式などが記載されている。

報告書の結論として、現在の経済的状況から増税は難しく現在の政府の支出は社会福祉、国民健康保険の費用等増加を続けていることから、観光レジャー特別区は海外の例を見ると軽視出来ないほどの経済的恩恵をもたらし、雇用増大が見込め関連産業の発展と政府の税収入の増加をもたらすことになり、設置に値する事業であると結んでいる。

社会的影響面や治安に与える影響というリスクを除くための提案として、交通の便がよく、

比較的に都市部から距離があり、当該地域の住民の所得が比較的低く、この特別区の設置が可能で財政状況が比較的に良いと言えず、治安が容易に管理できるという点を満たした離島若しくは、産業の移転があった花東地域を優先的に考慮する。また設置予定地については必ず環境保全機関の認可を受けて設立されると記載されている。

#### 4. 2 台湾におけるカジノ設置への流れと住民運動

これらの報告書の内容をうけた台湾政府は、設置箇所を澎湖諸島に設置することに決めた。この澎湖諸島は主な産業は観光産業であり、重工業や輸出関連産業がある台湾本島と比較すると経済的水準は低い。また離島ということから治安管理等という面からも管理が容易である。このことから報告書とおりのロケーションであるといえる。

2000年3月に「離島建設条例」が立法院を通過し可決された。この法案は、カジノの合法化を含むものではなく、カジノ設立による治安の低下、自然環境破壊につながるとしてカジノ法案の部分だけ可決しなかった、そのためカジノ設立に向けて修正法案が必要とされた。

その後台湾経済の不振から、「離島建設条例」修正案が提出された。離島に国際観光ホテルを建設する場合、住民投票の過半数の賛成により観光ホテルにカジノを設置できるとある。この条例により設置されたカジノにおける賭博行為は、賭博罪の適用を受けないとされている。

この修正法案には反対意見も多く、韓国、マカオにカジノ産業が確立しており交通が不便な台湾の離島にカジノを設置しても外国人観光客の増加は見込めず、顧客は台湾国民となり離島、台湾本島への経済波及効果は期待できず、外国資本のカジノ事業者が台湾国民の資金が巻き上げられるというものである。

このような反対意見がある中、2008年総統選挙において当選した馬英九は、澎湖にカジノ特区を設けることを支持し政策として推進し、2009年1月台湾立法院にて71票対26票で「離島建設条例」修正案は可決され、カジノ特区を設けるか否かは住民投票によるとされた。

カジノ法案に対しては、台湾政府も澎湖県政府もカジノ事業を推進する立場であったので随時カジノ説明会を開き、カジノ建設の有利さを訴え各地区の賛成票の人数に応じて資源の比率を配分することを示唆した。また反対派には、10分程度しか意見発表の時間を与えず双方の意見表明の時間や情報内容は不対象なものであった。

2009年9月、カジノ設置に関わる住民投票が行われた。投票は政府・財界・世論とも可決されると考えられていたが4000票の差で否決された。

この事例は政府、地方行政、財界にしてもカジノ設立の体制で推進していったが、住民の反対により挫折した例である。たとえ海外の事例からカジノ建設は、経済的有利と雇用促進をもたらすものだと行政、財界、他地域にすむ住民などが理解できていたとしても、そこに

カジノ設置予定地に住む住民の同意無しでは、カジノは設立できないという事例であると考えている。

カジノ設立のためには、行政の体制や公安による監視体制、税制の部分からも論議が必要な分野であるが、前提としてそこに住む住民がメリット、デメリットを理解し、カジノ設立に前向きな姿勢になれるように行政、事業者、住民が協力していかなければならない。この事例は、日本においてカジノ事業を始める際に参考となる事例である。

## 5. 日本におけるカジノ議論

今現在の日本は構造的不況にあえいでいる。以前は効果的であった公共工事による投資も以前ほど効果はなく、特に公共工事に頼る地方にとっては前項に記したように「景気とギャンブルの合法化とは関係があり、好景気の際は禁止に動くが、一度財政が苦しくなると、ギャンブル合法化の気運が高まる」という状況である。海外カジノの出発点が不況と財政拡大と言うことから考えると、現在のカジノ設置の流れは当然の流れだと言える。

カジノ施設設置について、地方自治体より多くの案が出され検討されている現状であるが、刑法185条（賭博）刑法186条（常習賭博及び賭博場開帳等図利）がネックとなり今現在も審議中である。

現在の国、地方、民間での議論は以下のようにになっている。

| 主体     | 賛成(肯定的意見)                                                                                            | 反対(否定的意見)                                                                                                                                              | 要検討                                                                            |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 政府     | <ul style="list-style-type: none"> <li>・税収源の確保</li> <li>・観光産業の振興</li> </ul>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>・刑法改正に対する反対</li> </ul>                                                                                          |                                                                                |
| 地方公共団体 | <ul style="list-style-type: none"> <li>・観光客の誘致</li> <li>・地域振興・雇用創出</li> </ul> （東京都、大阪府、静岡県、和歌山県、宮崎県） | <ul style="list-style-type: none"> <li>・刑法改正に対する反対</li> <li>・東京都の一人勝ちに対する懸念</li> <li>（兵庫県、福島県）</li> <li>・教育・地域への悪影響</li> <li>（宮崎県親母大会実行委員会）</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>・慎重な議論の推奨</li> </ul> （栃木県、神奈川県、滋賀県、愛媛県） |
| 民間企業等  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・新たな収益の確保</li> </ul> （ゲーミング機器メーカー）                            |                                                                                                                                                        | カジノ施設の果たすべき役割の吟味(JAPIC)                                                        |

図表14 ゲーミングをめぐる主な見解

（沖縄県 エンターテインメント事業可能性調査報告書より筆者要約）

政府、地方、民間企業等でカジノ合法化を含むカジノ産業の是非について議論が盛んに行われているが、有効な決め手がないままカジノ産業の設置が先送りにされている現状がある。

カジノ先進国であるアメリカやシンガポールのカジノ解禁の理由でもある、国内経済の衰

退、国内雇用の確保、地域活性化の必要性の観点から日本も諸外国と同じ道をたどりつつあると言える、この観点から我が国もカジノ産業の合法化が望ましいと考える。

またカジノ産業のみでの経済活性化をなし得るかという、決してそうではないと考えている。

カジノ産業とは、観光資源の一要素であり我が国において、今までになかった新制度や枠組みを作る過程での議論が重要なのであって、そこから生まれる官民共同の地域のあり方や地域活性化の方策によって、カジノ産業という観光資源を有効に活用することが、地域の活性化や経済の立て直しの一助となりえると考ええる。

カジノ解禁をした諸外国においても、反対派や要検討が必要であるといったグループが存在してきたが、行政、カジノ事業者の努力と、地域住民とのカジノ受け入れに対する透明性のある議論によって受け入れられた歴史がある。我が国においても反対層や要検討といったグループは確かに存在するが、新制度やカジノを合法化する過程での議論において合意形成を行うことが望ましいと考えている。

## 6. おわりに

自立した地方財政、地域格差に対して新産業（カジノ）は地域経済活性化に有用性があるかという視点から検証した。

本研究においては、その有用性を検証するためにアメリカにおけるカジノ産業の事例、また台湾、シンガポールのMICE施設を中心とした事例を検証した。その結果、プラス面として各国ともカジノを有効に活用し地域経済の活性化に役立てていることがわかった。また現在はラスベガスに代表されるリゾート型カジノが主流であるが、シンガポールにおけるMICE施設が次期カジノ産業の主流となりつつあり、観光客より客単価の高い国際会議出席者をターゲットにした施設が今後のカジノ施設の主流になることが確認できる。

マイナス面として、カジノ事業に対する台湾の事例から住民の合意形成と説明責任を問われる事例では、収益を上げられる産業ということは国、財界は理解できるが、そこに住まう住民にとって、カジノ＝賭博、リゾート開発＝環境破壊といった暗いイメージでとらえられている住民もいることを念頭において、適切な住民との関係を築くことがカジノ事業者に求められている。

カジノ事業は課題が山積しているように思われるが、ラスベガスやシンガポールの事例から、住民との対話、確実な監視体制の構築など数々の不安・懸念をクリアにしていっていった流れがある。他国の良い事例、悪い事例を手本とし、国内経済の恩恵を受けられない地方に議論や新制度の構築を通じて地方経済の一助となるような、MICE施設やカジノ施設が建設されることを期待し結びとする。

参考・引用文献表

- 1) 安藤福郎「カジノ合法化の時代—地方分権と福祉財源に」データハウス 1997
- 2) 井堀利宏著「公共工事の正しい考え方」中公新書 2001
- 3) 国土交通省編「国土交通白書」2007
- 4) 総務省編「地方財政白書」2010
- 5) 平岡和久/森裕之著「三位一体の改革」自治体研究社 2005
- 6) 肥沼位昌著「自治体財政のしくみ」学陽書房 2002
- 7) 藤井正/光多長温/小野達也/家中茂/編著「地域政策入門」ミネルヴァ書房 2008
- 8) 谷岡一郎「ギャンブルフィーバー：依存症と合法化論争」中公新書 1996
- 9) 谷岡一郎「カジノが日本にできるとき「大人社会」の経済学」PHP新書 2002
- 10) 東京都「東京都都市型観光資源の調査研究報告書」 2002
- 11) 沖縄県「エンターテインメント事業可能性調査報告書」 2003  
[http://www3.pref.okinawa.jp/site/contents/attach/2027/houkokusyo\(homepage\).pdf](http://www3.pref.okinawa.jp/site/contents/attach/2027/houkokusyo(homepage).pdf)
- 12) 観光庁ホームページ <http://www.mlit.go.jp/kankocho/>
- 13) 木曾崇「MICE振興とカジノ」p1 エンタテインメントビジネス総合研究所 インターネット <http://www.casinonews.jp/Seminor/MICEandCasino.pdf>
- 14) 財団法人社会安全研究財団「アメリカにおけるゲーミング」インターネット 2003  
[http://www.syaanken.or.jp/02\\_goannai/11\\_gaming/gaming1503\\_02/pdf/p01-05.pdf](http://www.syaanken.or.jp/02_goannai/11_gaming/gaming1503_02/pdf/p01-05.pdf)
- 15) 佐藤幸人編「台湾総合研究Ⅲ 社会の求心力と遠心力調査研究報告書」  
第6章 呉叡人著 若畑省二訳「台湾市民と逆説的な民主主義の定着についての初歩的な考察」アジア経済研究所 2010 インターネット  
[http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2009/pdf/2009\\_436\\_ch6.pdf](http://www.ide.go.jp/Japanese/Publish/Download/Report/2009/pdf/2009_436_ch6.pdf)
- 16) 美原融「シンガポールにみるカジノのあり方」社団法人日本プロジェクト産業協議会  
インターネット [http://www.japic.org/report/pdf/area\\_group03.pdf](http://www.japic.org/report/pdf/area_group03.pdf)
- 17) みずほ総合研究所「地域格差の実態と「格差不安」の背景」2007 インターネット  
<http://www.mizuho-ri.co.jp/research/economics/pdf/policy-insight/MSI070330.pdf>