

カジノ規制制度の基本的な考え方

1. 諸外国におけるカジノ規制制度の基本的な考え方
2. 諸外国におけるカジノ規制の概要
3. 我が国におけるカジノに関する規制制度の全体像

第3回会合の論点について

カジノ規制について

基本的な考え方

・諸外国におけるカジノ規制制度の基本的な考え方

・諸外国におけるカジノ規制の概要

・我が国におけるカジノに関する規制制度の全体像

参入規制

・カジノ事業の参入規制

・I R 事業運営形態

・株主の規制

・カジノ関連機器等製造業等の参入規制

・指定試験機関

カジノ施設・機器の規制

カジノ事業活動の規制

懸念への対応

・依存防止対策

・マネー・ローンダリング対策

・青少年の健全育成

カジノ事業等の監督

(第4回以降
で審議)

第1 カジノ規制制度の基本的な考え方

1. 諸外国におけるカジノ規制制度の基本的な考え方

我が国においては未だカジノ事業の実施が許容されていない中、シンガポール、米国ネバダ州を始めとした諸外国のカジノ規制制度の基本的な考え方は、以下のとおり。

- 「特権」と表裏一体の高度な規範・責任

- カジノ事業の実施を「特権」として位置付け、「特権」を受ける主体であるカジノ事業者に対し、事業の適切な実施に関して高度な規範・責任を要求。

- 「免許」制による厳格な参入規制と徹底した背面調査

- カジノ事業者及びその関係者だけでなく、カジノ事業に利益関係及び取引関係を有する者を幅広く免許等の対象とし、反社会的勢力等の排除のため、高い廉潔性等の厳格な参入要件を設定するとともに、徹底した背面調査等を実施して免許制度に対する公共の信用を確保。

- ゲーミングの公正性の確保

- カジノ行為（ゲーミング）の公正な実施を確保するため、ゲーミングの種類・方法のほか、ゲーミングの実施やその会計処理等に使用する機器等を規制。

- 厳格な事業規範と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

- カジノに伴う懸念への対処を含めた厳格な事業規範を確立するとともに、その業務方法や財務活動について厳格な規制を課すほか、専門の規制当局により厳正な監督を実施。

2. 諸外国におけるカジノ規制の概要

① 諸外国におけるカジノ規制の体系

- 諸外国では、カジノ事業者から反社会的勢力等を排除するため、厳格な背面調査等に基づく審査を経て、カジノ事業の免許を付与。
- また、ゲームの公正性の確保等のため、ゲーミング規制等を導入。

項目	シンガポール	米国ネバダ州
○ 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	○	○ (カジノ機器のみ)
○ 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)	○	○
○ 主な懸念への対応		
・ 依存防止対策	○	○
・ マネー・ローンダリング対策	○	○
・ 青少年の健全育成	○	○

②諸外国におけるカジノ規制の目的

○諸外国では、クリーンなカジノを実現するため、反社会的勢力の排除、未成年者等の保護、公序良俗の確保等をカジノ規制や規制当局の目的として位置付けている。

シンガポール

○カジノ管理法（第33A章）

当局の目的は、次の目的のために、カジノの免許、監督及び統制に関するシステムを維持し、運営することである。

(a) カジノの運営と操業が、適格性を有する者によってなされ、かつ犯罪の影響や搾取を受けないことを確保すること。

(b) カジノにおけるゲーミングが誠実に行われていることを確保すること。

(c) 未成年、弱者及び社会全体に対しカジノが害を与える可能性を阻止し抑制すること。

米国ネバダ州

○ネバダ州法第463章

463.0129 ゲーミングに関する州の公共政策；取り消すことのできる特権としての免許又は許可

(a) ゲーミング産業はネバダ州経済及び住民の一般的福祉にとって極めて重要である。

(b) ゲーミングが継続的に成長し成功するか否かは、①許可されたゲーミング及びゲーミング機器及び関連機器の製造、販売及び流通が正当にかつ競争的に実施されていること、②制限付き又は無制限の免許を保有し、ゲーミングが実施され、ギャンブル機器が操作される施設が、周辺地域の住民の生活の質に不当に影響を及ぼさないこと、③免許保有者の債権者の権利が保護されていること、④ゲーミングに犯罪的・腐敗的要素が無いこと、に対する公衆の信頼にかかっている。

(c) 公衆の信頼と信託は、免許を受けたカジノ施設の運営、ゲーミング機器及び関連機器の製造、販売又は流通、及びカジノ間接続システムの運営に関連する全ての者、場所、行動、結社及び活動を厳しく規制することで維持される。

(d) それゆえに、ネバダ州住民の公衆衛生、安全、道徳、良俗及び一般的福祉を保護し、ゲーミングの安定性と成功を促進し、及びネバダ州の競争経済と自由競争政策を維持する目的で、①ゲーミングが実施され、ゲーミング機器が操作される全ての施設、②特定のゲーミング機器及び装置の製造者、販売者、③カジノ間接続システムの運営者は、免許を取得し、統制を受け、支援されなければならない。

(e) ゲーミングが、正当に、競争的に、及び犯罪的・腐敗的要素を含まないように実施されることを確保するため、別に法に定めがある場合を除き、ネバダ州のゲーミング施設は公衆に開かれていなければならない、公衆のゲーミングへのアクセスが制限されてはならない。

<参考> 諸外国におけるカジノ規制の目的 (原文)

シンガポール

Casino Control Act (CHAPTER 33A)

PART II CASINO REGULATORY AUTHORITY OF SINGAPORE

Division 2 — Functions, duties and powers of Authority

Objects of Authority

8. The objects of the Authority are to maintain and administer systems for the licensing, supervision and control of casinos, for the purpose of —

- (a) ensuring that the management and operation of a casino is carried out by persons who are suitable, and remains free from criminal influence or exploitation;
- (b) ensuring that gaming in a casino is conducted honestly; and
- (c) containing and controlling the potential of a casino to cause harm to minors, vulnerable persons and society at large

米国ネバダ州

NRS 463.0129 Public policy of state concerning gaming; license or approval revocable privilege.

1. The Legislature hereby finds, and declares to be the public policy of this state, that:

- (a) The gaming industry is vitally important to the economy of the State and the general welfare of the inhabitants.
- (b) The continued growth and success of gaming is dependent upon public confidence and trust that licensed gaming and the manufacture, sale and distribution of gaming devices and associated equipment are conducted honestly and competitively, that establishments which hold restricted and nonrestricted licenses where gaming is conducted and where gambling devices are operated do not unduly impact the quality of life enjoyed by residents of the surrounding neighborhoods, that the rights of the creditors of licensees are protected and that gaming is free from criminal and corruptive elements.
- (c) Public confidence and trust can only be maintained by strict regulation of all persons, locations, practices, associations and activities related to the operation of licensed gaming establishments, the manufacture, sale or distribution of gaming devices and associated equipment and the operation of inter-casino linked systems.
- (d) All establishments where gaming is conducted and where gaming devices are operated, and manufacturers, sellers and distributors of certain gaming devices and equipment, and operators of inter-casino linked systems must therefore be licensed, controlled and assisted to protect the public health, safety, morals, good order and general welfare of the inhabitants of the State, to foster the stability and success of gaming and to preserve the competitive economy and policies of free competition of the State of Nevada.
- (e) To ensure that gaming is conducted honestly, competitively and free of criminal and corruptive elements, all gaming establishments in this state must remain open to the general public and the access of the general public to gaming activities must not be restricted in any manner except as provided by the Legislature.

③諸外国におけるカジノ事業免許の審査（1）

- カジノ事業を行う場合、免許の取得が義務付けられていることが一般的。
- 規制当局は、①社会的信用、②反社会的勢力との接点がないこと、前科がないこと等、③資金源を含む財政状態、④運営・経営能力、経験、⑤法令順守の組織内体制等を審査。
- F A T F※勧告においては、「カジノは、必要な資金洗浄・テロ資金供与対策を効果的に実施していることを確保するための包括的な規制制度及び監督体制の対象となるべきであり、少なくとも、免許制とすべき」とされている。

<p>免許の対象</p>	<p>国・地域により異なるが、例えば米国ネバダ州ではカジノ事業者のほか以下の者が対象となっている。</p> <ul style="list-style-type: none"> - カジノ事業者の株主 - カジノ事業者の経営陣 - ゲームの運営に関与する従業員 -ゲーミング機器の製造等を行う事業者 - カジノ施設が整備される土地の所有者 等
<p>要件</p>	<p>国・地域により異なるが、概ね以下の要件が規定されている。</p> <ul style="list-style-type: none"> ①社会的な信用を有すること（誠実さ、正直さ、善良さ等） ②反社会的勢力との接点がないこと、前科がないこと等 ③資金源を含む財政状態 ④運営・経営能力、経験 ⑤法令順守の組織内体制 等
<p>有効期間</p>	<ul style="list-style-type: none"> • シンガポール : 3年 • 米国ネバダ州 : 無期限
<p>費用負担</p>	<p>審査に係る費用は申請者が負担</p>

（※）Financial Action Task Force：国際金融作業部会。マネー・ローンギ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・サミット経済宣言によって設立。

③諸外国におけるカジノ事業免許の審査（2）

- カジノ事業免許交付に際しては、規制当局が背面調査を実施することが一般的。
- 規制当局は、①免許申請者等に対して広範な情報提出を求め、②その情報の確認を行い、③分析結果を踏まえて追加情報を収集する等のプロセスを通じ、事業主体の廉潔性や事業運営の健全性等が確保されているか等を徹底的に調査。
- 米国ネバダ州ではMulti Jurisdictional Personal History Disclosure Form（カジノ事業免許の申請における共通確認事項）に基づいて、背面調査を実施。その他の国・地域でも、同様の項目について背面調査を実施。

Multi Jurisdictional Personal History Disclosure Formの項目例 (※1)

一般（非財務）事項	<ul style="list-style-type: none">• 刑事・民事訴訟記録• 学歴• 軍歴• 雇用歴• 婚姻歴• 犯罪情報（前科前歴） 等43項目
財務事項	<ul style="list-style-type: none">• 資産情報（銀行預金、貸付け、生命保険等） <small>(※2)</small>• 負債情報（支払手形、抵当権等） 等34項目

(※1) 本人だけでなく、配偶者、被扶養者等について調査される項目も含まれる。

(※2) 例えば、米国ネバダ州では、過去10年間に遡って、金融取引の情報が求められる。

④ 諸外国におけるカジノ施設・機器の規制

○カジノ事業への参入規制だけでなく、カジノ施設・スロットマシン等の機器についても規制されていることが一般的であり、具体的には、カジノ施設の規模、構造・設備、カジノ関連機器に関する規制がある。

項目	シンガポール	米国ネバダ州
施設面積	<ul style="list-style-type: none"> ゲーミング区域の総面積は、15,000m²を超えてはならない 	—
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

⑤ 諸外国におけるカジノ事業活動の規制

- カジノ事業者への参入規制に加え、カジノ施設内で行われるゲーミングについても規制されていることが一般的であり、具体的には、ゲーミングの種類・内容に関する制限等がある。
- カジノ事業者は、外部の事業者との間の取引においても反社会的勢力の排除等適正な事業遂行が求められるため、カジノ事業に係る商品・サービスの供給について、規制当局によって、一定の取引に対する監視体制や取引の相手方の適合性の確認体制が置かれている。

項目	シンガポール	米国ネバダ州
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
広告規制	<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
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

※ コンプとは、コンプリメンタリー（complimentary, 無料の）の略称。顧客の賭け金額等に応じ、モノやサービスの形で特典を付与し、賭け金額の一部を顧客に還元するもの。マーケティング手法として一般的な商慣習。

項目	シンガポール	米国ネバダ州
金融業務の規制	<ul style="list-style-type: none"> • カジノ事業者による与信対象を、シンガポール国籍又は永住権を有しない者、10万シンガポールドル（SDル）（約800万円）以上の現金をカジノ事業者に預け入れている者等に限定 • 与信口座の設定に当たり、顧客の情報、与信限度額等を要件とする契約を顧客と締結することを義務付け 	<ul style="list-style-type: none"> • 与信口座の設定に当たり、顧客の情報、信用情報、与信限度額等について記録することを義務付け
入場規制	<ul style="list-style-type: none"> • 本人又は家族の申請、若しくは第三者又は法令上の規定に基づく入場制限（21歳未満の者の入場禁止（ゲーミングも禁止）等） 	<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）等
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

項目	シンガポール	米国ネバダ州
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 - 50万SDollar（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
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

⑥諸外国における依存防止への対応（入場規制）

○入場規制としては、①特定の人物の入場を排除する制度（入場制限制度）、②一定の期間における最大入場回数を設定する等入場回数を制限する制度（入場回数制限制度）、③入場料の徴収等の方法がとられている。

項目	シンガポール	米国ネバダ州
入場制限制度	<ul style="list-style-type: none"> ● 本人の申請に基づく入場制限 ● 家族の申請に基づく入場制限 ● 第三者又は法令上の規定による入場制限 <ul style="list-style-type: none"> - 21歳未満の者（ゲーミングも禁止） - NCPG（問題ギャンブル国家評議会）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 - 政府からの財政援助を受けている者 - 破産者 	<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）
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 	—
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：100ドル（約8,000円） ● 1年間：2,000ドル（約16万円） 	—

⑦諸外国におけるマネー・ローンダリングへの対応

- マネー・ローンダリング対策は、FATF ※¹ 勧告を踏まえ、各国で法令、指針等が規定されている。
- カジノは疑似金融機関として扱われ、金融機関と同等の水準での対応が要求されている。

●FATF勧告及び主要国でのマネー・ローンダリング対策概要

項目	FATF勧告	米国・シンガポールの規制
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※²) 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 	<p>(法令によりCDDが要求される閾値)</p> <ul style="list-style-type: none"> •米国ネバダ州：2,500ドル超の与信等、10,000ドル超の現金取引 •シンガポール：5,000ドル以上のデポジット、10,000ドル以上の現金取引
記録の保存	取引記録・CDDは最低5年間保存	法令で規定
リスク評価	マネロン等のリスク特定・評価・低減の実施を要求	法令等により、顧客・取引に関する事項等を考慮したリスク評価を要求
報告	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	疑わしい取引報告要求 (米国では5,000ドル以上という閾値を設定)
上記を的確に行うための措置	従業員訓練、プログラム監査、プログラム遵守方針を含んだ対策実施を要求	法令において、実施すべき事項を規定
その他	—	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、シンガポールでは10,000ドル以上という閾値を設定)

(※1) Financial Action Task Force : 国際金融作業部会。マネー・ローンダリング及び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年のアルジュマット経済宣言によって設立。

(※2) なお、金融機関については、15,000ドル/ユーロを閾値として設定。

⑧諸外国における青少年の健全育成への対応

○諸外国では、青少年の健全育成等の観点から、法令等によって広告規制、入場規制等が講じられている。

項目	シンガポール	米国ネバダ州
広告規制	<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外国人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
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）

3. 我が国におけるカジノに関する規制制度の全体像～世界最高水準のカジノ規制を目指して～

クリーンなカジノの実現

免許等による 参入規制

- (1) カジノ事業者
事業者のほか、以下の
者も対象
・代表者
・役員
・株主
・監査人 等
- (2) 土地/施設所有者
- (3) カジノ関連
機器等
製造事業者等
- (4) 指定試験機関
等

カジノ施設・ 機器の規制

- ・施設の数・規模
- ・施設の構造・設備
- ・カジノ関連機器の
基準等
- ・型式検定 等

カジノ事業活動の規制

- (1) カジノ行為（ゲーミング）に関する規制
 - ・種類・方法の制限
 - ・不正防止のための措置 等
- (2) カジノ事業に関する規制
 - ・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
- (3) カジノ事業を含む I R 事業に関する規制
 - ・業務方法書の認可
 - ・契約の認可等
 - ・業務監査の実施
 - ・区分経理の実施
 - ・財務報告書・内部統制報告書の届出 等

懸念への対応

依存防止対策

- ・入場規制
（本人・家族申告による
利用制限措置・入場料 等）
- ・広告・勧誘の制限
- ・コンプの規制
- ・与信の制限
- ・カジノ事業者自ら実施する
依存防止措置 等

マネー・ローンダリング対策

- ・チップの規制
- ・取引時確認等の義務付け
- ・カジノ事業者自ら実施する
マネー・ローンダリング対策 等

青少年の健全育成

- ・入場規制
- ・広告・勧誘の制限 等

カジノ管理委員会

世界最高水準のカジノ規制を的確に執行するため

- ・調査権限
✓報告徴収、立入検査 等
- ・監督処分
✓業務改善命令
✓業務停止命令
✓許認可の取消し 等
- ・罰則

連携

主務大臣
都道府県等

公益性の観点から、
I R 事業全体を
規制・監督

<参考> 我が国におけるカジノ規制制度の設計に際し考慮すべき事項

(1) カジノ事業への参入について

推進法

- ・カジノ施設の設置運営者（従業者を含む）、カジノ関連機器の製造・輸入・販売者、カジノ施設における役務提供者に対する規制（第9条）

附帯決議

- ・特定複合観光施設区域の認定数の上限の法定（第4項）
- ・カジノ施設関係者に対する厳格な要件の設定及びその適合性についての徹底した調査の実施。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のため、事業主体としての一体性及び事業活動の廉潔性の確保（第7項）

(2) カジノ施設・機器について

推進法

- ・カジノ関連機器の製造・輸入・販売者に対する規制（第9条）
- ・ゲームの公正性のための必要な基準の措置（第10条第1項第1号）

附帯決議

- ・特定複合観光施設全体に占めるカジノ施設の規模の上限等の設定（第3項）

(3) カジノの事業活動及び懸念への対応について

推進法

- ・カジノ施設における不正行為の防止及び有害な影響の排除の観点から、「ゲームの公正性の確保のための基準」「チップ等金銭代替物の適正な利用」「カジノ施設関係者及びカジノ施設入場者からの暴力団員その他不適当者の排除」「犯罪の発生の予防及び通報のための体制整備」「風俗環境の保持等」「広告及び宣伝」「青少年の健全育成」「ギャンブル依存症等の悪影響の防止」に関して、必要な措置を実施（第10条第1項第1号～第8号）
- ・カジノ施設入場者の範囲の設定その他のカジノ施設への入場に関する措置を実施（第10条第2項）

附帯決議

- ・厳格な入場規制の導入。自己排除、家族排除プログラムの導入、入場料の徴収等、我が国にふさわしい、清廉なカジノ運営の実現。入場規制の制度設計に当たっての個人番号カードの活用の検討（第8・9項）
- ・世界最高水準の厳格なカジノ営業規制の構築（第11項）
- ・マネー・ローンダリングの防止の徹底（第12項）

(4) カジノ事業の監督について

推進法

- ・内閣府の外局としてカジノ管理委員会を設置（第11条）

附帯決議

- ・独立した強い権限を持ついわゆる三条委員会としてのカジノ管理委員会の設置、厳格な執行体制の構築（第13項）

(5) カジノ収益の社会還元について

推進法

- ・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の社会還元を基本（第3条）
- ・納付金の徴収（第12条）

附帯決議

- ・納付金の使途の検討（第15項）

(6) 刑法の賭博に関する法制との整合性について

- ・附帯決議において指摘（第2項）