

カジノ管理委員会について

1. 基本的な位置付け～カジノ規制の厳正、公正・中立な執行～
2. 担うべき基本的機能～クリーンなカジノ・I R 事業の実現のために～
3. カジノ規制の実効性確保の方策～事業者自身の取組みとカジノ管理委員会による厳格な執行～
4. カジノ管理委員会の在り方

【これまでの議論】

推進法

- ・「カジノ管理委員会は、別に法律で定めるところにより、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。」（第11条）

附帯決議

- ・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。（以下略）
（第13項（参議院））

推進法の国会審議の過程

- ・カジノに関する規制を行う機関としては、監督、規制を適切に実施するため、既存の行政機関から独立した新たな行政機関で実施することが適切であり、いわゆる三条委員会として、同等の独立性、機能を有する新たな行政機関で実施することが適切との趣旨の提案者答弁。

1. 基本的な位置付け：（1）基本的な考え方

- 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を設置している。
- カジノ管理委員会の権限の行使に当たっては、I R 推進・振興に係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。
- カジノ管理委員会については、I R 推進法において内閣府の外局に設置することが規定され、同法の附帯決議及び国会審議の過程において、独立した強い権限を持ついわゆる三条委員会[※]として設置することが求められている。

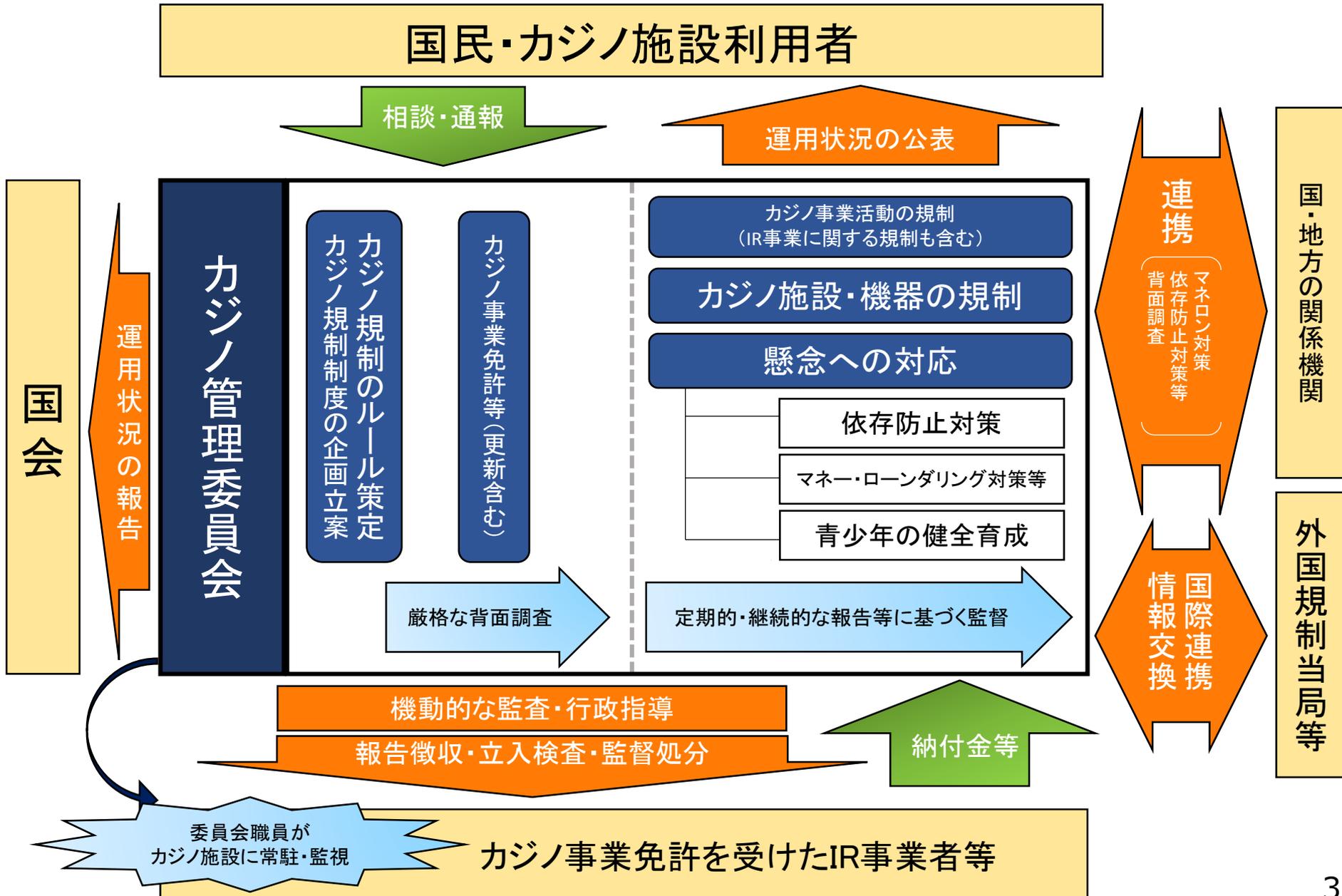
※いわゆる三条委員会とは、内閣府設置法、国家行政組織法において委員会という名称をもって呼ばれる行政機関をいう。原則として、いわゆる国家意思を表示する権限を有しているものに限られており、かつ、府又は省の外局とされている。

（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）

（2）今後の議論の方向性

- I R 推進・振興に係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、カジノ管理委員会を位置付けるべきではないか。

カジノ管理委員会の活動（全体像）



2. 担うべき基本的機能

- 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・I R 事業を実現する中核的な役割を担う機関。

【カジノ管理委員会の担うべき基本的機能】

①カジノ規制制度の企画立案等

- カジノ規制制度の企画立案、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～あらゆる関係者に対して、どこまででも徹底的な背面調査を実施～

- カジノ事業者（代表者、役員、株主、監査人等を含む。）、土地/施設所有者、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、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

④I R 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I R 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、I R 事業に関する内部管理体制の監査 等



2. 担うべき基本的機能（つづき）

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（入場規制、広告・勧誘の制限、コンプの規制、与信の制限、カジノ事業者が自ら実施する依存防止措置等）、青少年の健全育成（入場規制、広告・勧誘の制限等）、マネー・ローンダリング対策等（チップの規制、取引時確認等の義務付け、カジノ事業者が自ら実施するマネー・ローンダリング対策、暴力団対策等） 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、国会に対する法運用の状況報告 等

⑨国際連携

○二国間のカジノ規制当局によるM O U（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

○カジノ規制に対するカジノ事業者による周到な取組みとカジノ管理委員会による厳格な監督・執行により、カジノ規制の実効性確保を図るべきではないか。

A：カジノ事業者の役割

○カジノ事業の実施は特権的な性格を有することから、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の確実な遵守のほか、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るべきではないか。

B：カジノ管理委員会の役割

○カジノ事業参入時

免許申請時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、廉潔性を確認すべきではないか。

○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、専門的な知見を生かし、継続的かつ機動的にチェック（情報収集・常時監視）すべきではないか。

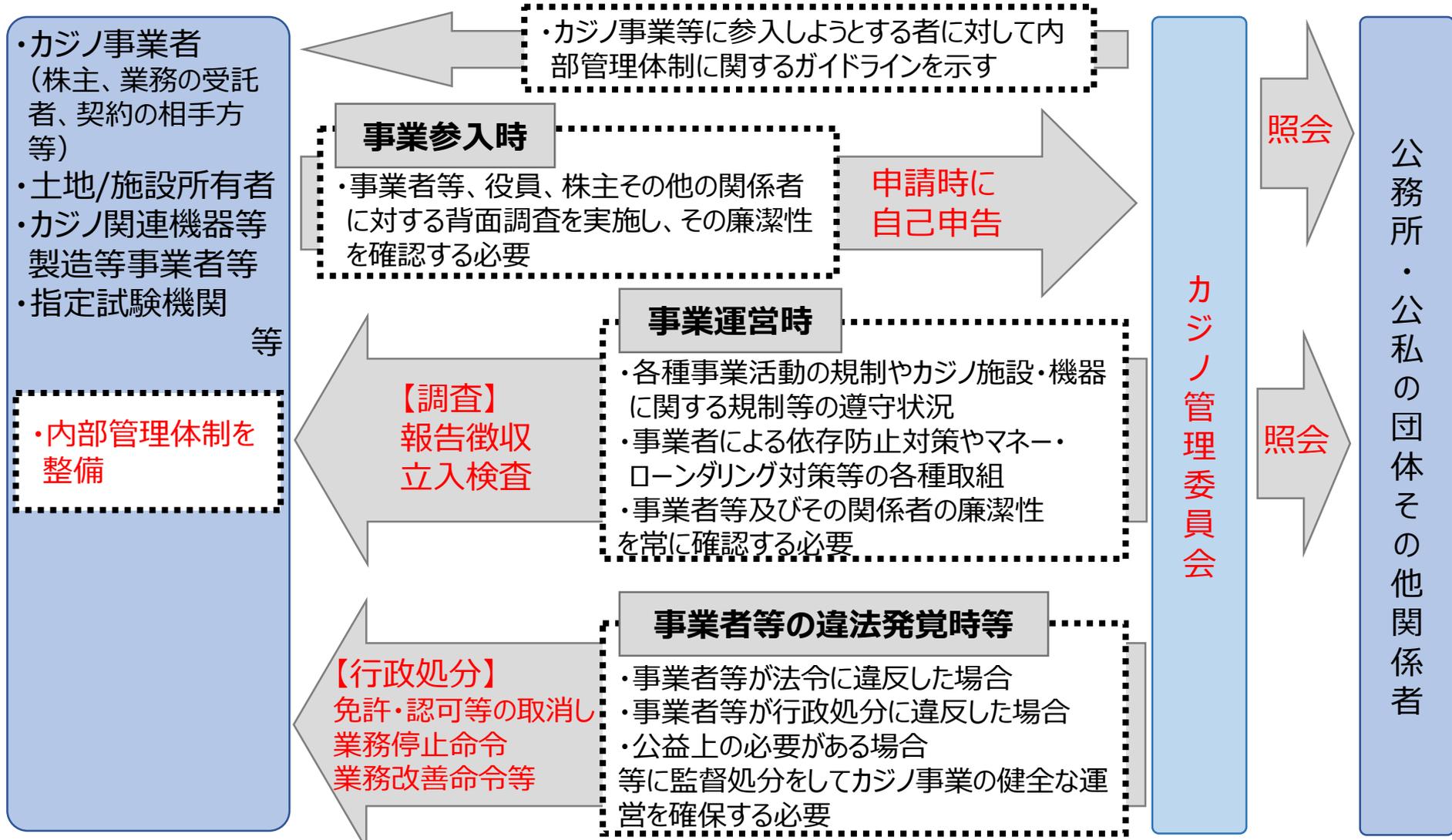
○カジノ事業者等の違反発見時等

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を行うべきではないか。



3. カジノ規制の実効性確保の方策：（1）基本的な考え方

○カジノ事業の健全な運営の確保のためには、カジノ管理委員会がカジノ事業者等の廉潔性やカジノ規制の遵守状況を厳格に監督し、問題が生じた場合には、事業者等の排除も含め、行政処分により問題を改善する。



3. カジノ規制の実効性確保の方策：（2）法制上の課題

○カジノ管理委員会が担うべき機能を適時適切に、かつ、確実に果たすためには、法制上カジノ管理委員会に以下のような権限を設ける必要があるのではないか。

A：調査

- 徹底した調査を行うため、カジノ管理委員会に以下の権限を設けるべきではないか。
- (a) カジノ報告徴収・資料の提出命令等
 - (b) 職員によるカジノ施設等への立入検査
 - (c) 公務所、公私の団体その他の関係者への照会
(他の法制での例：銃刀法、弁護士法、特定秘密保護法等)
 - (d) 外国規制当局との情報交換
(他の法制での例：犯罪収益移転防止法、個人情報保護法、独占禁止法等)

B：監査

- カジノ管理委員会にカジノ事業者の業務及び経理の監査を、毎年、義務付けるべきではないか。
(他の法制での例：電気事業法、ガス事業法)

C：行政処分

- 義務履行確保のため、カジノ管理委員会に以下の処分権限を設けるべきではないか。
- ・業務運営・財産状況の改善命令
 - ・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免許条件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（他の法制での例：漁業法、軌道法、電気事業法等）

3. カジノ規制の実効性確保の方策：（2）法制上の課題

D：金銭的不利益処分の導入の検討

○不正なカジノ行為等による経済的利得行為を許さないためには、改善命令等の行政処分に加えて、金銭的な不利益処分の導入を検討してはどうか（そのような手法は、他国の管理当局においても活用されている。）。

（参考1）海外における金銭的な不利益処分の事例

	件数	主な事案	金銭的不利益処分の額
シンガポール	7件 (2015年度)	テーブルゲームにおける当局承認ルール違反	20万ドル(約1,600万円)
		3名の入場排除者の入場・滞在禁止違反	4.5万ドル(約360万円)
ネバダ州	7件 (2016年)	テーブル等における貸付規則違反等	21.5万ドル(約2,370万円)
		重大な免許要件違反（顧客への不適切な払戻し等）	150万ドル(約16,500万円)

※各国管理当局のウェブサイトの情報を基に作成。

※シンガポール、ネバダ州における金銭的な不利益処分（それぞれFinancial Penalty、Civil Fine）は、行政処分であるが、制裁的要素が強い点で、我が国の課徴金制度とは必ずしも同一ではない。

（参考2）2010～2015年度におけるシンガポールのカジノ管理当局による行政処分の内訳

	金銭的不利益処分	書面による嚴重注意	ライセンス条件の変更	ライセンスの取消/停止
2010～2015年度合計	36件	7件	0件	0件

※シンガポールのカジノ管理当局のウェブサイトの情報を基に作成。

E：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の禁止を指示する等、職員が現場で対応できるよう法制上の手当が必要ではないか（他の法制での例：建築基準法、道路交通法等）。

3. カジノ規制の実効性確保の方策：（3）カジノ管理委員会の具体的な活動のイメージ

A：免許等による参入規制

(a) 基本的な考え方

- 諸外国の制度と同様、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等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はないか。

(b) 具体的な活動のイメージ

- 背面調査においては、
 - ・カジノ管理委員会は、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）と同等の申請書様式を規定。
 - ・申請者本人（法人を含む。）に、上記様式に従い自己申告させるとともに、必要な書類等を添付させた上で、カジノ管理委員会自身が調査を実施。
 - ・カジノ管理委員会は、申請者本人（法人を含む。）から背面調査に係る包括的な同意を得て、関係行政機関への照会を実施する等、綿密な裏付調査を実施。
 - ・調査対象については、例えば、法人の役員本人だけでなく、その配偶者、被扶養者等の親族、仕事上密接な関係を有する者等、カジノ管理委員会が調査に必要と考える者は、全て対象。
 - ・調査事項については、犯罪歴や暴力団との関係、刑事・民事訴訟の内容、雇用歴や学歴等の非財務事項及び資産情報、負債情報等の財務事項等を対象として、詳細に調査を実施。
 - ・外国における財務事項の調査等専門的な知見を要する事項については、調査の外部委託等合理的と考えられる手法の活用も視野。
- 免許等審査過程においては、
 - ・免許付与等の判断を的確に行うため、カジノ管理委員会自身が免許申請者等から直接ヒアリングする機会を設けること等も視野。

3. カジノ規制の実効性確保の方策：（3）カジノ管理委員会の具体的な活動のイメージ

B：カジノ行為の規制・監督

(a) 基本的な考え方

- カジノ事業の個別業務について、各業務における内部管理規程の作成及び従業員の教育訓練等を含む内部管理体制の整備を義務付けるべきではないか。
- カジノ管理委員会は、カジノ行為の実施方法等に関する基準を設け、事業者に遵守させるべきではないか。
- 容認するカジノ行為の具体的な方法及び種類として、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べきではないか。

(b) 具体的な活動のイメージ

- カジノ事業者に対し従業者に対する教育訓練、内部規程・監査体制の整備等を義務付けるとともに、カジノ行為の実施等に係る業務方法書等について審査。
- ゲームにおける不正や認められたゲーム以外のものが行われること等がないよう、カジノ管理委員会の職員が常駐監視するとともに、カジノ管理委員会による、カジノ事業者の監視システム（防犯カメラシステム）等へのアクセス等、監視体制を整備。
- カジノ関連機器等製造業に係る業務の適正を確保するための体制整備に関する事項等を記載した業務方法書等について審査。
- カジノ関連機器等の使用状況についても、専門的知見を有する職員が常駐監視。これに加えて、カジノ施設の業務従事者等に対し直接インタビューを行うことを含めた検査を実施するとともに、製造業者の製造現場・工程等の確認を実施。
- 不適切な事案や違法な事案を発見等した場合には、当該カジノ行為をやめさせる等、改善に必要な指導の実施。特に、技術基準に適合しないカジノ関連機器等が発見等した場合には、直ちにその使用を中止させ、その改善がなされるまで使用中止を指示。
- 以上の対策でも不十分な場合や悪質な場合には、業務の改善を命令したり、事業の全部又は一部を停止させたりするほか、事案が重大な場合には、免許を取り消す等の対応。
- カジノ管理委員会に違反行為等の通報窓口を設置する等、情報収集体制を整備。

3. カジノ規制の実効性確保の方策：（3）カジノ管理委員会の具体的な活動のイメージ

C：納付金等の適正な徴収

(a) 基本的な考え方

- 納付金等の徴収については、カジノ管理委員会が、地方消費税の例にならって、一括して徴収するべきではないか。
- 納付金については、適正・確実な集計を確保するため、カジノ粗収益(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はないか。
- 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の監査を義務付けるべきではないか。
- 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はないか。

(b) 具体的な活動のイメージ

- 納付金額の適正性について、カジノ管理委員会は、定期の申告を受けるのみならず、適時にカジノ事業者の財務関係書類等を確認したり、関係者に直接インタビューを行うこと等により、検査。
- 納付金が適正に納付されていない場合、カジノ管理委員会は、督促や滞納処分等を厳正に実施。
- 徴収した納付金・入場料の地方分については、カジノ管理委員会が認定都道府県等に対して歳計外として送付。

3. カジノ規制の実効性確保の方策：（3）カジノ管理委員会の具体的な活動のイメージ

D：外国規制当局等との連携

(a) 基本的な考え方

- 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必要があるのではないか。
- 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り、IAGR※等の国際的な枠組みに積極的に参画すべきではないか。

※International Association of Gaming Regulators (IAGR)

IAGRは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。）。IAGRは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。

(b) 具体的な活動のイメージ

- 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整備。相互の交流による協力関係の構築。
- 二国間のカジノ規制当局によるMOU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。

（参考）諸外国における外国規制当局との情報交換に係る規定の例（シンガポール）

カジノ管理法（第33A章）

（当局と外国のカジノ規制機関との間の協力）

第191条

(1)当局は、内務大臣の承認に基づき、外国のカジノ規制機関と、次のことを可能にする取決めを締結することができる。

- (a)一方の当事者が、その保有する情報について他方の当事者から職務の遂行の目的で要求された場合に、他方の当事者に提供すること、及び
- (b)一方の当事者が、他方の当事者が円滑に職務を遂行するために、他方の当事者にその他の必要な支援を与えること。

(2)～(4)（略）

4. カジノ管理委員会の在り方：（1）カジノ管理委員会

A：基本的な考え方

- カジノ管理委員会の構成等については、他のいわゆる三条委員会において、
 - ①所掌事務に応じた委員数、
 - ②民主的コントロールの確保のための国会同意、
 - ③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いることを踏まえ、検討を深めていくことが適当ではないか。

B：今後の議論の方向性

(a) 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はないか。

(b) 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ならい、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るべきではないか。
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る必要があるのではないか。

(c) 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、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必要があるのではないか。
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る必要があるのではないか。

4. カジノ管理委員会の在り方：（1）カジノ管理委員会

内閣府設置法第49条及び国家行政組織法第3条に基づく委員会の例

委員会名	事務体制 (定員※1)	任命権者	国会同意	委員数	任期
公正取引委員会	事務総局 (832)	内閣総理大臣	有	委員長（常勤） 委員4（常勤）	5年
国家公安委員会	警察庁（※2） (7,848)	内閣総理大臣	有	委員長（国務大臣） 委員5（常勤）	5年
個人情報保護委員会	事務局 (103)	内閣総理大臣	有	委員長（常勤） 委員8（常勤4）	5年
公害等調整委員会	事務局 (35)	内閣総理大臣	有	委員長（常勤） 委員6（常勤3）	5年
運輸安全委員会 (※3)	事務局 (180)	国土交通大臣	有	委員長（常勤） 委員12（常勤7）	3年
原子力規制委員会	原子力規制庁 (1,005)	内閣総理大臣	有	委員長（常勤） 委員4（常勤）	5年

※1 平成29年度における定員。

※2 警察庁は国家公安委員会に置かれる組織として、内閣府設置法上、特別の機関（第56条）として位置付けられている。

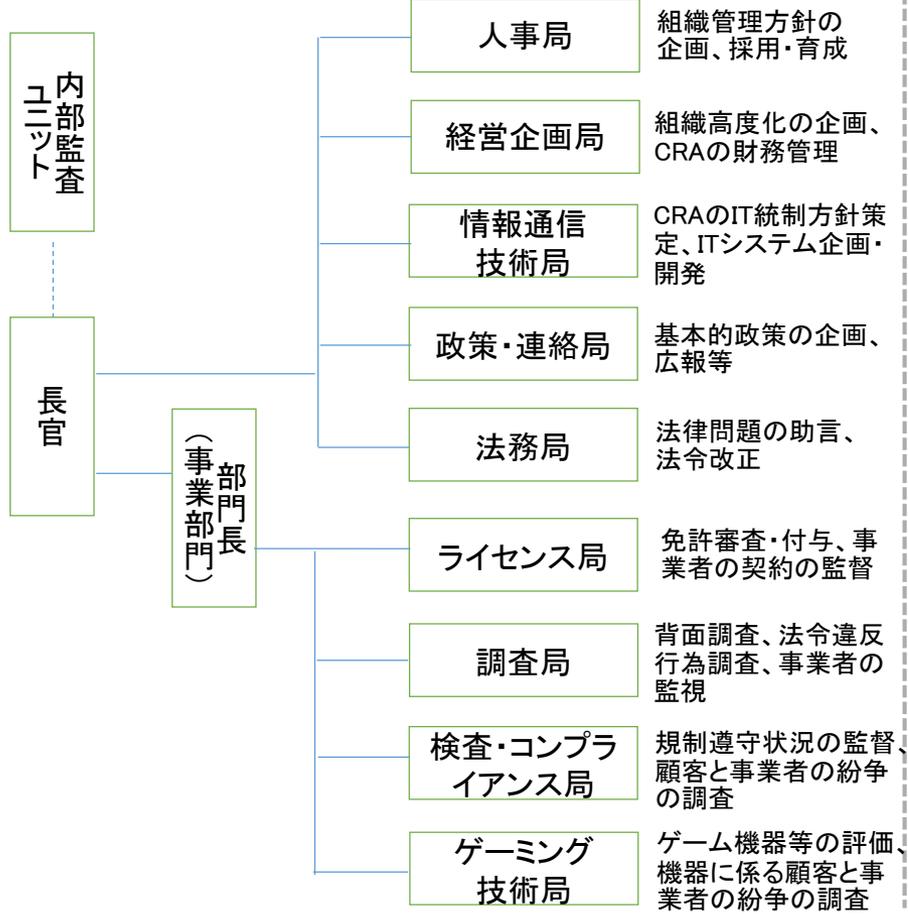
※3 平成20年10月、航空・鉄道事故調査委員会と海難審判庁の原因究明機能を統合して発足。

4. カジノ管理委員会の在り方：（2）諸外国におけるカジノ規制当局の構成

○諸外国の規制当局においては、①免許審査・付与や法令遵守に係る監督部局と背面調査等の調査部局を分けているほか、②ゲーム技術の調査を含む基本政策の企画・立案部局及び③人事・会計等の総務・管理部局を設置している。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くべきではないか。

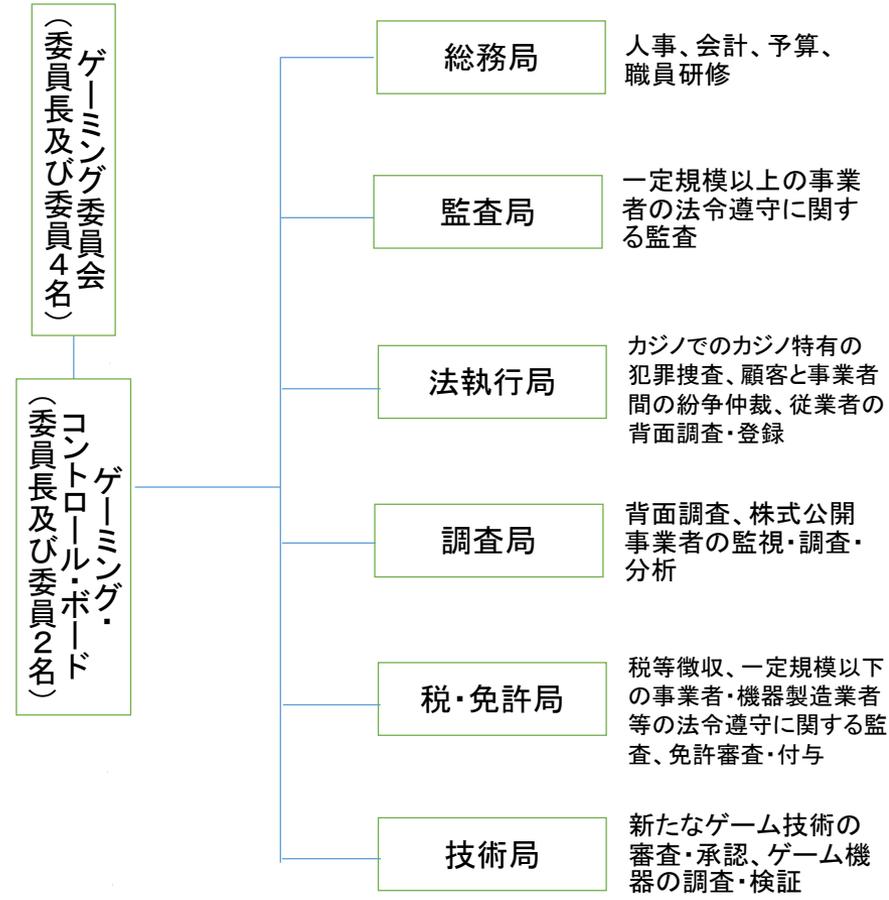
シンガポール
(カジノ規制機構(CRA))

【職員数：約160名】



米国・ネバダ州
(ゲーミング・コントロール・ボード (GCB)
及びゲーミング委員会 (GC))

【職員数 (GCB) : 402名】



※ シンガポール、米国ネバダ州の組織構成の基本的単位は、「Division」となっている。

4. カジノ管理委員会の在り方：（3）高い専門性と的確な執行を備えるために

A：基本的な考え方

○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。このような業務の特性に応じた専門性の高い人材を各行政分野等から確実に確保するとともに、十分な組織・定員を整備することが必要ではないか。

（参考）第1回推進本部（平成29年4月4日）における本部長（安倍総理大臣）発言（抄）

「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」

B：今後の議論の方向性

(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、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ことから、他の関係行政機関等と対等に協議・調整を行う必要があり、それを組織編成の面においても担保する必要があるのではないか。
- 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はないか。



(b) 人材の確保・トレーニング

- 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はないか。
- 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はないか。
- 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はないか。

(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

- 大きな利害が絡むカジノ事業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のではないか。
- 委員、職員等に対しては、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に鑑み、厳格な守秘義務を課すべきではないか。また、専担の監察部門を置く等、組織の廉潔性確保のための方策をとる必要があるのではないか。
- 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のではないか。

(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のではないか。