

# 公営競技によるギャンブル等依存症対策の推進

## — ボートレース団体の主観的要因の検証 —

大 谷 信 盛

### 1. はじめに

公営競技5団体が、法の責務としてギャンブル等依存症対策に取り組み始めてから4年が過ぎた。2022年6月には進捗状況が内閣官房より公表され、各団体の取組が着実に遂行されていることが報告されている<sup>1)</sup>。

法律制定という客観的要因によってギャンブル等依存症対策が強化され始めたが、取組の度合いや進捗速度は各自の主体性にゆだねられており、各自の内部にある主観的条件によって進捗に差異が生じている状況が観察できる。ボートレース団体が、自前の24時間電話相談センターを設立運営しているのがその一例である。

これらの差異はなぜ生まれるのか、組織がギャンブル等依存症対策を積極的に推進する要因を明らかにすることが本稿の目的である。推進を加速化する特定の要因を明らかにすることができたら、法の責務を持たない他の組織がギャンブル等依存症対策を効果的に実施する手がかりを得ることができると思う。要因をあぶりだすために、「なぜボートレースは独自の相談センターを設立したのか」を本稿のリサーチクエッションとする。

本稿におけるギャンブル等依存症は、ギャンブル障害やギャンブル依存、ギャンブル行動症と同義である。法律名でギャンブル等依存症という名称を使用しているので本稿でも合わせるようにしている。定義は、過度なギャンブル行為により社会的生活にも経済的生活にも支障をきたしているにもかかわらず、ギャンブル時間を自己管理できない状況に陥っていることとする。本稿でのギャンブルは、公営競技とばちんこ、パチスロ、カジノ、非合法インターネットカジノを想定している。ボートレースには、競艇やモーターボート競走、モーターボート競技などの名称があるが、本稿ではボートレースに統一する。ボートレース団体とは、関連8団体を指す。競馬団体とは、中央競馬と地方競馬に関する組織の総称としている。

ボートレースに関する先行研究は多くない。ギャンブル等依存症と関連した論文は皆無である。佐々木（1999年）が、公営競技の歴史や各競技の特徴、地域社会との関係などを経済学の視点から総括的に書籍にまとめている。福井（2017）は、ボートレースの誕生背景や組織の特異性、収益構造の現状などを詳しく分析して、公営競技の持続可能性を高めるための政策提言を試みている。本稿は、福井（2017）の組織分析を参考にしている。現役ボートレーサーの江口（2009）は、早稲田大学大学院スポーツ科学研究科の卒論で、競艇の売上や来場者属性とイメージ、ボートレーサーへのアンケート調査からボートレースが抱える課題を明らかにして発展策を提示している。登り山（2022）は、ボートレースの売り上げが2019年以降に急速に増加した要因を考察している。

本稿の研究は、公営競技とギャンブル等依存症対策の関係を解明しようとする独自性があり、ギャンブル障害研究の視野を広げることには貢献できると考えている。

本章に続く第2章では法律による公営競技の責務と具体的な取り組み例を概観し、第3章ではボートレースの特徴を概観したのちに、質的調査データを分析してギャンブル等依存症対策の推進要因を探る。第4章の考察ではデータ分析から生成した理論的仮説を紹介する。第5章で本研究の要約と限界をしめす。

## 2. 公営競技団体による取り組み

### 2.1 公営競技とギャンブル等依存症対策基本法

2018年7月に成立したギャンブル等依存症対策基本法（基本法）<sup>2)</sup>は、公営競技5団体の責務を明確に規定しており、公営競技団体がギャンブル等依存症対策を推進する客観的要因となっている。

基本法の成立経緯と公営競技の具体的な責務について、小原（2022）が、ギャンブル障害治療者としての目線からまとめた要約を参考に概観する。

基本法の起源は、2016年12月に成立した議員立法「特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律（IR推進法）」の付帯決議第10項においてギャンブル等依存症対策の抜本的な強化を政府に求めたことにある。その後、ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議が設立され論点整理がなされたのち政府より基本法案が国会に提出され2018年7月に成立した。

ギャンブル等依存症対策の総合的かつ計画的な推進を目的とする基本法は、まず第2条にて

## 公営競技によるギャンブル等依存症対策の推進

「ギャンブル等依存症」の定義をギャンブル等（法律の定めるところにより行われる公営競技、ばちんこ屋に係る遊技その他の射幸行為をいう）にのめり込むことにより日常生活または社会生活に支障が生じている状態と定めている。そして、第6条で地方公共団体の責務、第7条では関係団体の責務、第8条では国民の責務が求められている。公営競技は、第7条の関係団体（ギャンブル等の実施に係る事業のうちギャンブル等依存症の発症、進行及び再発に影響を及ぼす事業を行う者）としての責務を負うことになる。この第2条と第7条から各公営競技団体にギャンブル等依存症対策推進の責務があることが明確になっている。

基本法の基本的施策は以下の10項目である。①教育の振興等、②ギャンブル等依存症の予防等に資する事業の実施、③医療提供体制の整備、④相談支援等、⑤社会復帰の支援、⑥民間団体の活動支援、⑦連携協力体制の整備、⑧人材の確保、⑨調査研究の推進、⑩実態調査となっている。

政府内の統括組織として内閣に「ギャンブル等依存症対策推進本部（推進本部）」を設置することとされており、この推進本部が「ギャンブル等依存症対策推進基本計画（基本計画）」を策定するとともに3年ごとの見直しと再策定の責務を担っている。同様に、都道府県においても地域事情を考慮した「都道府県ギャンブル等依存症対策推進基本計画」を策定することが努力義務となっている。

最初となる第1期基本計画は、2019年4月に閣議決定された<sup>3)</sup>。第1章でギャンブル等依存症対策の基本的な考え方を、第2章で具体的施策を示している。以下に具体的施策7項目を紹介する。Ⅰ関係事業者の取り組み、Ⅱ相談・治療・回復支援、Ⅲ予防教育・普及活動、Ⅳ依存症対策の基盤整備、Ⅴ調査研究、Ⅵ実態調査、Ⅶ多重債務者への取り組み、となっている。

「Ⅰ関係事業者の取り組み」のなかで各公営競技とばちんこの具体的な取り組み内容が明記されている。公営競技には4分野11項目の取り組みがあり、各項目は現状・課題・解決策で構成されており、3年後に進捗度合いを評価しやすい内容となっている。4分野11項目は以下のとおりである。

### 第1 広告・宣伝のあり方

1. 全国的な指針の策定における広告・宣伝の在り方
2. 普及啓発の推進

### 第2 アクセス制限

1. 本人・家族申告によるアクセス制限の強化

2. 20歳未満の者の購入禁止

3. 購入限度額設定システムの早期導入等によるインターネット投票のアクセス制限の強化

4. 競走場・場外券売り場のATMの撤去

### 第3 相談・治療につなげる取り組み

1. 民間団体等に対する経済的支援

2. 相談体制の強化

3. セルフチェックツールの開発等によるギャンブル等依存症の早期発見・早期介入

### 第4 依存症対策の体制整備

1. ギャンブル教育の推進、対策責任者の新設

2. 主催者・施行者における「ギャンブル等依存症対策実施規定」の制定

※著者が基本計画目次より抜粋した。

## 2.2 基本計画の進捗状況

第1期目の基本計画は2019年4月より2022年3月までであり、第2期目の基本計画は実態調査や各項目の進捗状況をふまえて再策定され2022年3月に閣議決定されている。その後、2022年6月に第1期基本計画の進捗状況のまとめが内閣官房ギャンブル等依存症対策推進本部事務局より公表されている<sup>4)</sup>。

公表されている進捗状況は、各11項目において「目的・目的の達成状況・具体的な取り組み実績等」に3分類して報告されている。関係団体が各自の特殊事情を踏まえつつ依存症対策を着実に推進している様子がうかがわれる。

具体的な取り組みと達成状況をさらに理解するために、「第3-2. 相談体制の強化」における競馬とボートレースの取り組み報告を比較する。「相談体制の強化」を取り上げた理由は、相談体制の早期構築が重要であることに加えて、実績を数値で検証できるからである。

競馬もボートレースもギャンブル障害について電話で相談できる体制を構築しており、その体制を広く周知するための取り組みが展開されていることが読み取れる。他の公営競技における取り組みも内容や度合いに大きな差異はない。しかし、相談受付件数を比較すると、ボートレースが競馬に比べて10倍以上の相談を受け付けている。これは、ボートレースが運営している相談センターが24時間365日体制で相談を受け付けていることに起因していると考えられる。

競馬の相談センターである「公営競技ギャンブル依存症カウンセリングセンター（カウンセリングセンター）」は、日本中央競馬会と全国公営競馬主催者協議会、全国小型自動車競走施

公営競技によるギャンブル等依存症対策の推進

表1. 競馬における相談・治療につなげる取組

基本計画 【目標と具体的取組】	目標の達成状況	具体的な取り組み実績等
<p>競馬主催者等は、以下の取組を推進</p> <p>○引き続き、公営競技ギャンブル依存症カウンセリングセンターを積極的に周知。従業員への継続的な研修により、人材を安定的に確保。</p> <p>○令和元年度から、各地域の包括的な連携協力体制に参画および各種対策を改善。</p>	<p>○競馬場および場外馬券売り場におけるポスターやリーフレット、HP、公連協HPやツイッター等での掲載により、公営競技ギャンブル依存症カウンセリングセンターの間合せ先等を周知している。</p> <p>啓発習慣においては、上記の取り組みに加え、HPトップページでの特設バナーの掲示により周知した。各競馬主催者の従業員、インターネット投票サイトの運営担当者等に対する研修を実施し、人材の確保・養成等に努めており、役職員に対してはeラーニングによる研修を実施した。</p> <p>○各地域の包括的な連携協力体制に参画し、情報や課題の共有、最新の知見の収集を図っている。</p>	<p>○相談受付件数</p> <p>・公営競技ギャンブル依存症カウンセリングセンター</p> <p>平成31年4月～令和2年3月末 251件 令和2年4月～令和3年3月末 347件 令和3年4月～令和4年3月末 340件</p> <p>○相談件数の公表</p> <p>令和2年5月から公連協HPで相談実績等を公表。</p> <p>○公営競技ギャンブル依存症カウンセリングセンターの周知</p> <p>各主催者ホームページのトップページにバナー又はアイコンを配置し、利用者の視認性を高めるなど、案内ページへのアクセスを改善。</p> <p>○従業員への依存症対策に係る研修を順次実施。</p> <p>○連携協力体制への参画</p> <p>競馬主催者は都道府県等が開催する会議に参画し、都道府県計画策定に向けた情報や課題を共有。</p>

行者協議会、全国競輪施行者協議会が運営している相談センターである。公営競技が共同で運営している相談センターという位置づけになっている。したがって、競輪とオートレースが、相談実績として報告している件数も競馬の相談件数と同じになっている。

このカウンセリングセンターで相談をうけるには電話による事前予約が必要であり、予約受付時間は平日9時から20時までとなっている。電話をかけてから実際に相談を受けるまでに時間差がある。相談員に24時間直接につながるボートレース単独主催の「ギャンブル依存症予防回復支援センター（支援センター）」と比べると、相談受け入れ能力に大きな差があるといえる。

なぜボートレース団体は自前の24時間相談センターを設立したのだろうか。ボートレースによるギャンブル障害者がとりわけ多いとも考えられない。組織文化や組織能力による違いが起因しているのか、それとも組織の財政力による違いなのだろうか。ボートレースが他の公営競技団体に比べて多くの資源を拠出してギャンブル等依存症対策に取り組むことを決断した要因が明らかになれば、他のギャンブル関連団体はもちろんのことギャンブルに関連しない組織においてもギャンブル障害対策を効果的に普及させる施策を見出すことができると考える。

表2. モーターボート競走における相談・治療につなげる取組

基本計画 【目標と具体的取組】	目標の達成状況	具体的な取り組み実績等
2 ギャンブル依存症予防回復支援センター等における相談体制の強化		
<p>○全施協は、支援センターを積極的に周知。</p> <p>○モーターボート競走施行者は、令和元年から各地域の包括的な連携協力体制に参画し、各種対策を改善。</p>	<p>○競走場におけるポスター、リーフレット、ウェブサイトやSNS等により、支援センターの問合せ先等を継続して周知している。</p> <p>また、全施協は、各競走場、場外舟券発売所等に対して、相談に来られた方に支援センターの積極的な案内を周知。ウェブサイトへのセルフチェックツールのリンク掲載を周知している。</p> <p>加えて、啓発週間においては、今年度においても他の公営競技とも連携し、ボートレースオフィシャルHPトップページでの特設バナーの掲示による周知を実施した。</p> <p>○支援センターにおいては、相談体制の強化を目的とし、現在の医師に加え、ギャンブル等依存症と切っ掛けは切れない金銭問題の解決の糸口となるよう、令和3年度から新たに司法書士との連携を開始した。</p> <p>○各地域の包括的な連携協力体制への参画については、施行者等は、都道府県等からの連携会議への参加要請があった場合においては参画することとし、モーターボート競走に係る情報や課題を共有・周知依頼を実施することとしている。</p>	<p>○相談受付件数</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・支援センター</li> </ul> <p>平成31年4月～令和2年3月末 4,312件 令和2年4月～令和3年3月末 4,453件 令和3年4月～令和4年3月末 5,858件</p> <p>○ボートレース関係者による支援センター周知方法</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・競走場、場外舟券売場におけるポスターやリーフレットの設置</li> <li>・ウェブサイトやSNSによる周知</li> <li>・競走場、場外舟券売場への相談に対する周知</li> </ul> <p>○連携協力体制への参画</p> <p>モーターボート競走施行者は、都道府県等が開催する会議に参画し、都道府県計画策定に向けた情報や課題を継続して共有。</p>

※「ギャンブル等依存症対策推進基本計画 令和3年度までの進捗状況について」を参考に著者が抜粋した<sup>5)</sup>。

次の章では、ボートレースが24時間相談センターを設立した経緯を事例研究することにより、設立の要因を考察するとともに効果的な施策を実行するための理論的仮説の創出を試みる。

### 3. ボートレースの具体的な取り組み

#### 3.1 ボートレースの概要

1951年に議員立法のモーターボート競走法が成立し、翌年1952年4月に長崎県大村市を施行



## 公営競技によるギャンブル等依存症対策の推進

者として大村湾にて日本最初のボートレースが開催された。競馬、競輪、オートレースに続く最後の公営競技となる<sup>6)</sup>。世界に例を見ないボートレースの構想は、「旧称：全国モーターボート競走会連合会」会長であった笹川良一氏の回想によると、当時A級戦犯容疑者として東京巣鴨拘置所に拘禁されていたときに、これからの日本復興のためには「海運立国」をめざすべきと天の啓示のごとくひらめいたことが、構想のはじまりだとしている。釈放後、海運・造船業を復興させるためにボートレースを創立するために活動した。1955年には全国モーターボート競走会連合会の第2代会長に就任し、ボートレースの発展に尽くした<sup>7)</sup>。

初年度の1952年中は、大村市に続いて、津、琵琶湖、大阪狭山、尼崎、丸亀、芦屋、若松、鹿島と9カ所で開催されている。現在では、北は群馬県桐生市、南は長崎県大村市まで全国に24カ所のボートレース場がある。ボートレースの施行者は地方公共団体のみと法律で定められており、35施行者（県1、市19、町1、組合10、企業団4）の施行者で運営されている。施行者団体に関与する地方自治体は103団体に及ぶ。レース場以外で、舟券を購入できる場外発売所は83カ所（2022年10月1日現在）となっている。

ボートレースの利用者数は、ボートレース振興会の公表では2021年度が4億3千682万人で前年比114%の増加となっている<sup>8)</sup>。長期的な推移を概観すると、入場者としては1970年代をピークにして80・90年代は減少しつづけていたが、場外舟券売場の増大や電話投票、インターネット投票が採用されてからはレース場に参加しないが券を購入する利用者が2000年代後半から拡大している。レジャー白書2021の分析では、ボートレース参加人口は220万人で、中央競馬（820万人）、地方競馬（340万人）に比べると5分の1弱ほどの参加人数でしかない<sup>9)</sup>。

2021年度の総売上額は、2兆3千926億円で前年比114%の増加となっている（振興会HP）。コロナ前の2019年比では155%増となっている。このうち電話・インターネットを経由した売上は1兆8千414億円であり、全売上額の77%となっている。過去の最高売上額は1991年の2.2兆円なので、近年の売上増は記録を更新し続けている。売上の推移は、ピークの1991年から下降線をたどり続け、2010年には8,400億円にまで縮小した。その後は上昇に転じて今日の額にまで回復している<sup>10)</sup>。

レジャー白書2021の動向調査によると2020年の売上は前年比23.9%の増加で前年に続いて二桁増となっている。レース場での売上は33.8%の減少、場外券売場での売上も29.7%減少したが、電話・インターネット投票による売上が63.9%となっている。コロナ禍においてインターネットを経由した売上が主たる舟券販売ルートとして確立された様子がよく理解できる。

収益の配分を確認する。ボートレース売上の75%を舟券購入者に払い戻し、25%を粗利益（控

除額)として関係団体に配分することになっている。配分先と比率は以下の通りである<sup>11)</sup>。

約2.7% 日本財団への交付金

用途 1号交付金

モーターボートその他の船舶、船舶用機関及び船舶用品の改良及び輸出の振興並びにこれらの製造に関する事業及び海難防止に関する事業その他の海事に関する事業の振興

2号交付金

観光に関する事業及び体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興

約1.3% 日本モーターボート競走会への交付金

用途 競走の審判、競走に出場する選手の検査、競走に使用するボート・モーターの検査、その他競技運営

約0.2% 地方公共団体金融機構への納付金

用途 公営企業(ガス、水道、病院など)に係る地方債の利子補給

実費 開催経費

用途 管理費、人件費、選手賞金、施設費など

残額 施行者収益

用途 道路整備、再開発事業の促進、学校、病院などの公共施設の建設、その他教育費、土木費、保健衛生費、公営住宅費など

以上である。

ボートレース運営に関連する組織は8つある<sup>12)</sup>。

- ①一般社団法人 全国モーターボート競走施行者協議会(施行者連携協議機関)
- ②一般財団法人 日本モーターボート競走会(レース実施機関)
- ③一般財団法人 BOATRACE振興会(経営戦略/広報宣伝/情報管理機関)
- ④公益社団法人 日本モーターボート選手会(レーサー相互扶助機関)
- ⑤公益財団法人モーターボート競走保安協会(ボートレース関連施設等の秩序維持実施機関)
- ⑥全国モーターボート競走施設所有者協議会(レース場所有者連携協議機関)
- ⑦一般社団法人 全国ボートピア施設所有者協議会(場外舟券発売所協議機関)



⑧公益財団法人 日本財団（社会貢献/振興実施機関）

②と③が根拠法に基づいて設立された組織である。それ以外は、ボートレースを公平適正に運営するために自発的に設置された組織である。他の公営競技と比較して、組織的に3つの特異性が存在する<sup>13)</sup>。他の公営競技では、施行者となる地方公共団体が競技の実施を決定したのちの、他の施行者と連携するために全国組織を結成している。各施行者の主張を調整する機関が全国組織の役割となる。逆に、ボートレースでは、施行者の全国組織が先に設立され、その後地方公共団体が施行者として組織を設立している。福井（2017）は、この設立経緯などが影響して、施行者の主張よりも全国組織の意向が通りやすいトップダウン型組織運営の傾向があることを指摘している。

2つ目の特徴は、公営競技事業がふたつの組織で分担して運営されていることである。他の公営競技では特殊法人である1組織が、競技の実施と振興・社会貢献事業を担っている。しかし、ボートレースでは競技の実施を日本モーターボート競走会が担い、振興事業は日本財団が担うことになっている。組織形態は、民法に準じた一般財団・公益財団法人であるので、運営意思決定上の自由度が特殊法人より高いと考えられる。

3つ目の特徴は、ボートレースの活性化を目的とした戦略立案と広報宣伝事業に特化した独立組織が存在することである。ボートレース振興会は、「いつでも、どこでも、みんなが楽しめるボートレース」をめざして施行者の支援策を推進している。これらの施策が、トップダウン型の運営文化を育てているとも考えられる。

ボートレースは、365日休みなしである。24カ所あるレース場のいずれかが必ず開催されている。朝は8:15よりレースが始まり、ナイターレースがある会場では最終レースが20:45締切となっている。最近では、「ミッドナイトレース(22:40発売締切)」が誕生した。インターネットを利用すれば365日12時間レースに参加することができる。

例えば、2023年元日は、全国15カ所のレース場でボートレースが開催されていた<sup>14)</sup>。1会場で12レースを約30分間隔で開催するので、180回のレースが全国で開催されていたことになる。開催時間は12時間なので単純計算すれば4分に一度の割合でレースに参加できる環境が整っていることになる。

以上、ボートレースの特徴を概観した。次に、ボートレースのギャンブル等依存症対策の実施組織を概観し、独自の相談センターを設立した要因を探る。

### 3.2 ポートレースにおける相談体制の強化

#### 3.2.1 ポートレースによる対策の実施体制

ポートレースは、第2章で紹介したギャンブル等依存症対策を実施するために必要な事項を定めた「ギャンブル等依存症対策実施規程」を策定している<sup>15)</sup>。規程によると、前出のポートレース8団体に株式会社日本レジャーチャンネル（レースの映像配信会社）を加えた9組織で「ポートレース会議」を構成し、ポートレース会議が「ギャンブル等依存症対策統括管理者（統括管理者）」を選任する。施行者（レース場）と事業者（場外舟券発売所）は、それぞれの「ギャンブル等依存症対策責任者（責任者）」を設置する。本部の統括管理者が、地域の責任者を指揮することで求められているギャンブル等依存症対策を円滑に実施していくことを想定している。ギャンブル等依存症対策の実施体制においてもトップダウン型運営の特色が確認できる。

#### 3.2.2 「一般財団法人ギャンブル依存症予防回復支援センター」の事業内容

ギャンブル依存症予防回復支援センター（支援センター）は、相談体制を強化するためにポートレースが独自に2017年10月に設立した組織である。24時間365日受けの無料相談コールセンターであり、精神保健福祉士や臨床心理士がカウンセラーとして対応している。必要によっては対面での相談も受け付けるし、司法書士による相談体制や治療機関への紹介案内の体制も準備されている。医療機関にかかる場合は、初診料を含む最大3回までの診療費の助成制度もある。調査研究事業として、相談データの分析と公表、実態把握に役立つレポートを作成公表するなどしている。

サポートコールは70～80%が本人からの電話であり、相談件数7割は一回の相談で終了している<sup>16)</sup>。10～20%の相談者には最寄りの病院や医療機関を案内している。

相談件数の事業別割合（2021年度）は、パチンコ・スロットが67.3%、公営競技関連が37.6%、その他（株・FX、カジノ）となっている。公営競技に関する相談割合では競馬とポートレースの件数がほぼ拮抗している。（図1．参照）

競馬	14.4% (759件)
ポートレース	15.1% (797件)
競輪	6.8% (358件)
オートレース	1.3% (68件)

図1. 公営競技別相談割合（2021年度）

※「ポートレースにおけるギャンブル等依存症対策」p.8より著者が抜粋した<sup>17)</sup>。

### 3.2.3 ギャンブル依存予防回復支援センター設立の経緯

支援センター設立の経緯を説明した公開資料はない。関係者へのインタビューからデータを収集して、修正版グラウンデッド・セオリー・アプローチ（M-GTA）をもちいて比較分析をおこない概念とカテゴリーを抽出したのちに、設立の理論モデルを生成することで経緯の説明を試みる。

M-GTAは、木下(2009)によって確立された質的研究手法のひとつである<sup>18)</sup>。明確な分析テーマを設定し、インタビュー対象者の目線からデータをテーマに沿って解釈していき、概念を抽出していく。これらの概念をいくつかのカテゴリーに分類統合して、各カテゴリーの関係をまとめることで結果図モデルを生成する手法である。各概念の関係を明らかにすることで設立の経緯が理解できるようになる。

本研究の調査協力者は、ギャンブル等依存症統括管理者K氏（当時）と支援センター専属事務局員T氏（当時）である。データ収集は、2021年11月7日15時から17時までの2時間をかけて半構造化インタビューを2名に対してBOAT RACE六本木の会議室で実施した。準備した質問は、①ギャンブル等依存症対策の議論はいつごろからはじまったのか、②IR推進法の成立までの依存症対策とはどんなものであったのか、③支援センターの設立経緯はどういうものだったのか、④ギャンブル等依存症対策の組織体制はどのようになっているのか、であった。質問者は著者一人のみであった。インタビュー内容はスマートフォンに録音し、著者自身が逐語記録を作成した。逐語記録の分量は、13,006字であった。

M-GTA分析に使用した分析テーマは、「組織内のギャンブル等依存症対策の積極的な推進」とした。分析焦点者は、「ボートレース団体幹部」とし、著者が団体幹部の視線でデータから概念の抽出とカテゴリーの生成をおこなった。

分析の結果、7つの概念と3つのカテゴリーが生成された。各カテゴリーと概念の関係を示した結果図は、図2. のとおりである。「正しい理解カテゴリー」と「熱意カテゴリー」、「財政力カテゴリー」が相互作用することで支援センター設立へとすすんでいった。

熱意カテゴリーと関連する概念を生成したデータサンプルを下記に抜粋する。日本財団に籍をおく初代担当者の意識が、その後の施策実施に影響を与えたことが読み取れる。

[諸外国を調べてみたら24時間365日体制は当たり前なんだよね。だったら日本でもやろうよ、という感覚をもってやれたかどうかですよね。たまたまいたんです。リーダーがいて熱意をもってやれるかというところが大きいんです]

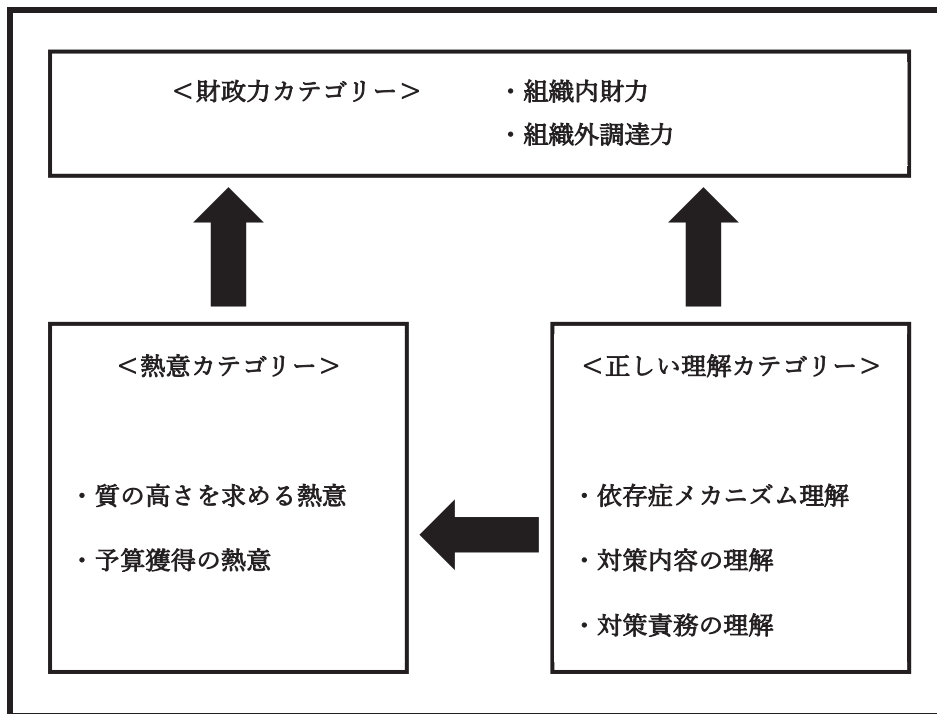


図2. 「相談センター設立プロセス」結果図

[日本財団の方は、いろいろな財団に助成することが多いので社会福祉だとか色々なアンテナが高い。なので、海外ではこうやっているの、ぜひ日本でも同様にできるようにしようという話をした。今の24時間相談体制だとかをやるようになったのは、その方のお陰だと思っています]

正しい理解カテゴリーに関する概念を生成したデータが多かった。調査協力者自身もギャンブル依存症への正しい知識を身につけたことにより、組織的な対策を強化する熱意を高めている。また、レース場や場外舟券売場にいる現場の方々においてもギャンブル等依存症対策の責務と目的を理解することで施策の推進ができたと指摘している。

[僕自身も・・・依存症になられた方って好きでやってるんだし、そもそも意志が弱いとか間違った偏見とか誤解をすごく持ってました。・・・ボートレース業界で売上を上げて世の中を豊かにするのが仕事なのに・・・その人たちが救う必要があるのかなというジレンマの中で

## 公営競技によるギャンブル等依存症対策の推進

仕事をやってました。(ギャンブル依存症の勉強を) やっていくとそうじゃないということが分かって、これは事業者の責務としてしっかりと対策に携わる必要があると・・・できる限り現場の人たちも含めて正しい情報を伝えて、依存症対策は必ずやらなくてはいけないというマインドを醸成しようとしているところです]

[（現場からどんな改善意見がくるんですか？）現場を動かすことが必要であり、そのためには現場に対策の意義を理解させることです。これも現場から上がってきた意見なんです。最初のころはただやりなさいだけだった。だけど、なぜこれをやるのか最初に教えた、すると目的を明確にしたことで現場を動かすことができた]

財政力カテゴリーを生成したデータも紹介する。一法人だけでなく、複数法人から予算支援を期待できる。この構造が自前の相談センターを設立できる財政的な裏付けとなっていることが分かる。

[お金をかけられるという余裕。担当者がどれだけ予算を引っ張ってこれるかということ。これだけ一生懸命にやってるんだから予算をくださいねと言えるかどうかだと思えます。我々は、必要なお金をきちんとつけてくださいと（関係団体に）お願いします]

[（どのようなプロセスで予算確保するのですか？）それぞれの団体に役割がありますが、依存症対策はボートレース業界では全施協が担いなさいよ。主催者だからやりなさいというだけでなく、基本的には一般のお金、依存症対策の予算は我々が準備をして、それを使っている。・・・予防回復支援センターは、・・・日本財団から助成をいただいている。なので、他競技に比べて圧倒的にいい予算規模・・・でやっています。日本財団からいただいたお金と全施協のお金をあわせたお金となります]

## 4. 考察

ボートレースの組織的特徴とM-GTA分析の両方から支援センター設立の背景を考察する。

#### 4.1 組織的特徴による考察

ボートレースの構成組織は、民法上の民間団体複数によって構成されている。特殊法人で運営される他の公営競技とは違って、外部環境の変化に応じて新組織を発足させることへの抵抗が小さいのではないかと考えられる。新組織発足による成功事例も存在する。例えば、ボートレース全体の経営/広報戦略を担っているボートレース振興会は、1990年に「財団法人モーターボート競走近代化研究センター」として健全なボートレースの発展を目的として発足した組織である。2013年に今の名称に変更されている。また、レースの映像を配信する組織としては、株式会社日本レジャーチャンネルが1992年に設立されている。新たな課題に対応するために新組織発足という発想が生まれやすい組織的文化があるのではないかと推測する。

次に、全国組織による地域組織へのトップダウン型の運営文化は、熱意あるリーダーを養成しやすい環境を提供していたのではないかと考える。地域からの意見を調整するのではなく、全国組織がまず企画提案する傾向が強いとすると、全国組織の担当者は自らの考え方を模索し、地域組織に働きかける提案型リーダーになる傾向があると推測する。施策立案の過程において質の高い施策の実現を自ら求めるようになるのではないだろうか。特に、社会貢献事業の支援を業務とする日本財団関係者が担当者である場合は、福祉的施策の質向上を目指そうとする傾向がさらに強くなるのではないかと考える。

ボートレース団体の組織的特徴から独自の相談センターを設立した理由を考察した。主要なドライビングフォースであったとはいえないが、設立実現を可能にした組織内部の主観的要因の一つであったと考える。

#### 4.2 M-GTA分析による仮説的理論の生成

M-GTA分析によるプロセスモデルを要約すると、「正しい理解カテゴリー」が施策実施への「熱意カテゴリー」を高め、施策推進にとって必要だが苦勞の多い予算要求や地域組織の説得に積極的に乗り出すようになる。実際に資金を提供できる「財政力カテゴリー」の存在によって積極的な施策の推進を実現できるということになる。ギャンブル等依存症への正しい理解を最初に浸透させることが、組織における施策推進の重要要素であると考えられる。

本稿のモデルから「組織内のギャンブル等依存症対策の積極的な推進」に関して仮説的な理論を生成すると以下の3点が想定される。

①ギャンブル等依存症への正しい理解が浸透している。



- ②対策実施に熱意のある人材が存在する。
- ③必要経費を確保できる財源がある。

理論について補足説明を加える。正しい理解とは、結果モデル図内の概念にある通り、「依存症メカニズム」と「対策事業の内容と目的」、「対策への責務」という三つの理解を含んでいる。熱意ある人材は、施策開始前から存在するかもしれないし、正しい理解が浸透したのちに誕生する場合もある。財源とは組織が所有するだけでなく、組織外の資源を活用することも含まれている。

モデルの応用可能性を検討する。ギャンブル等依存症対策を推進しようとする担当者は、初期段階において対象者が依存症に関する十分な理解を得れる施策を優先する必要がある。3点の正しい理解が定着していない環境では、質の高い効果ある施策の実践は難しい。ギャンブル等依存症に関する研修がすでに施行されている組織においても、正しい理解が浸透しているかを常に検証しつつ研修を重ねていくべきである。

正しい理解を得て熱意を保持している人材を対策プロジェクトの責任者に据えることにより施策を加速度的に推進できる可能性が高まる。責任者・担当者の理解を深める機会を意識的に設けるようにすることで組織的な取り組みの拡大につなげることができる。

このモデルは、組織によるギャンブル等依存症対策の推進という範囲において生成されたものである。しかし、正しい理解の普及は、公衆衛生政策としてのギャンブル等依存症対策を推進していくうえでも有効な要因であると考えられる。

本M-GTAモデルは、ボートレースのみを対象に分析を試みたが、今後は他団体の協力を得て比較分析を継続することで理論を精密化していくことができる。理論的飽和を得るまでの暫定的モデルという位置づけである。

## 5. まとめ

本稿は、各公営競技団体のギャンブル等依存症対策において、ボートレースの相談件数が飛びぬけて多いことに疑問を持ったことから始まっている。その理由は、ボートレースが24時間相談体制を自力で創設運営しているためと容易に理解できたが、なぜボートレースだけが独自の取り組みを実施しているのかという新たな疑問が生まれた。その要因が解明できれば、ギヤ

ンプル等依存症対策を各方面の組織にて効果的に推進する施策を導き出せるのではというのが、研究動機である。

相談センター設立に関する公開資料は見当たらないので、ボートレースのギャンブル等依存症対策責任者への質的調査とM-GTAを用いた分析により、「正しい理解」が施策実現への「熱意」と意欲を刺激し、「財政力」の後押しによって効果のある施策を実践するというプロセスモデルを生成するにいたった。組織内における依存症対策への正しい理解の浸透が、施策を着実に推進するための基礎的要因であるという仮説的理論を得ることができた。

しかし、本モデルはボートレースのみをケースとした分析であり、今後は他の公営競技などへの分析を継続することにより、モデルと仮説的理論の精度を高めていく必要がある。同時に、仮説的理論の検証を目的とした研究に取り組むことも望まれる。

自動車産業の実証的研究を長年続けていた藤本（1997）は、トヨタ自動車が高い競争力を維持拡大できたシステムの正体は組織論的な「進化能力」にあるとしている<sup>19)</sup>。この進化能力の実体は、組織構成員が競争力の向上に関して共有するある種の「日ごろの心構え」であろうと結論づけている。この無駄を省けば競争力向上に役立つのではないかというような思考習慣をすべての従業員が共有しておくことが、進化能力の本質であろうという説である。

藤本（1997）の論を依存症対策に応用すると、ギャンブル等依存症の発生を抑え、ギャンブル依存に苦しんでいる人を治療につなげたいというギャンブル産業従事者の日ごろの心構えが、ギャンブル等依存症対策の推進を着実なものにしていくと考える。この「心構え」を生成維持していくために、組織内においては定期的な従業員研修による依存症への正しい理解の向上、公衆衛生においては啓発活動の増進が求められている。

## 謝辞

調査にご協力いただいた公営競技団体の皆様に心から御礼申し上げます。とりわけ、インタビュー調査にご協力いただいたボートレースのギャンブル等依存症対策統括管理者K氏とギャンブル依存症予防回復支援センター T氏に感謝申し上げます。

## 利益相反について

公営競技事業者もしくは事業者の利害を代弁する団体・組織からの研究助成はないので、本稿に関して開示すべき利益相反事項はない。

## 公営競技によるギャンブル等依存症対策の推進

### 〔注〕

- 1) ギャンブル等依存症対策推進基本計画令和3年度までの進捗状況について  
内閣官房ギャンブル等依存症対策推進本部事務局、令和4年6月  
r04\_shintyoku\_jyoukyou.pdf (kantei.go.jp) (2023年1月7日現在)
- 2) ギャンブル等依存症対策基本法  
<https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=430AC1000000074> (2023年1月7日現在)
- 3) ギャンブル等依存症対策推進基本計画 平成31年4月19日閣議決定  
kihon\_keikaku\_honbun.pdf (kantei.go.jp) (2023年1月7日現在)
- 4) 注1参照
- 5) 注1、p.5、p.12
- 6) ボートレース施行者協議会HP 当会の設立経緯と事業目的  
<https://www.motorboatracing-association.jp/about/index.html> (2023年1月7日現在)
- 7) 日本財団HP  
<https://nippon.zaidan.info/seikabutsu/2006/00005/contents/0004.htm> (2023年1月7日現在)
- 8) ボートレース振興会HP  
<https://www.boatrace.jp/owsp/sp/site/news/2022/04/19130/> (2023年1月7日現在)
- 9) レジャー白書2021、p.40
- 10) 「海事レポート2019」国土交通省海事局、p.174  
[https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime\\_tk1\\_000083.html](https://www.mlit.go.jp/maritime/maritime_tk1_000083.html) (2023年1月7日現在)
- 11) ボートレース振興会HP  
<https://www.boatrace-pr.jp/sp/extra/boatrace/> (2023年1月7日現在)
- 12) 2023年6月14日、書面による追加調査にて確認した。
- 13) 福井 (2017) pp.152-153
- 14) ボートレース振興会HP  
<https://www.boatrace.jp/owpc/pc/race/index?hd=20230102> (2023年1月7日現在)
- 15) 内閣官房HP「ボートレースにおけるギャンブル等依存症対策」令和4年10月16日、p.16  
siryou01.pdf (kantei.go.jp) (2023年1月7日現在)
- 16) 注15のpp.6-8参照した。
- 17) 注15のp.8より抜粋した。
- 18) 木下 (2020) における分析手順を参照した。
- 19) 藤本 (1997) p.366

### 〔引用・参考文献〕

- 江口晃生、2009、「協定のさらなる発展に向けた改善策に関する研究」早稲田大学大学院スポーツ科学研究科トッ  
プスポーツマネジメントコース、修士論文  
[https://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwie9babxrT8AhXGMd4KHSRYD1QQFnoECAsQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.waseda.jp%2Fsports%2Fsupoken%2Fresearch%2F2009\\_1%2F5009A303.pdf&usg=AOvVaw0DaGxYoe1N0E-AVR0tY5si](https://www.google.co.jp/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwie9babxrT8AhXGMd4KHSRYD1QQFnoECAsQAQ&url=http%3A%2F%2Fwww.waseda.jp%2Fsports%2Fsupoken%2Fresearch%2F2009_1%2F5009A303.pdf&usg=AOvVaw0DaGxYoe1N0E-AVR0tY5si) (2023年1月7日)
- 木下康仁、(2020)、『定本M-GTA実践の理論化をめざす質的研究方法論』医学書院
- 小原圭司、2022、「ギャンブル行動症の予防と対策」医学のあゆみ、Vol.283 No.6、2022.11.5、pp.608-619
- 佐々木晃彦、1993、『公営競技の文化経済学』芙蓉書房出版
- 登り山和希、2022、「COVID-19影響下におけるモーターボート競走事業の発展要因」鎮西大学 地域総研紀要20  
巻1号、pp.39-46
- 福井弘教、2017、「公営競技の形成と展望：競艇を中心に」法政大学公共政策研究科 公共政策志林、5巻、  
2017-03-41、pp.149-163

藤本隆宏、1997、『生産システムの進化論－トヨタ自動車にみる組織能力と創発プロセス－』有斐閣  
『レジャー白書2021－余暇の現状と産業・市場の動向－』日本生産性本部 余暇創研、生産性出版 2021年10月  
4日