

大阪商業大学学術情報リポジトリ

カジノと公共政策

メタデータ	言語: ja 出版者: 大阪商業大学アミューズメント産業研究所 公開日: 2018-05-19 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 中條, 辰哉, CHUJO, Tatsuya メールアドレス: 所属:
URL	https://ouc.repo.nii.ac.jp/records/584

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



カジノと公共政策

中 條 辰 哉

はじめに

ギャンブルを合法化する理由は様々である。税収、雇用、地域の活性化、インバウンド、外貨の獲得など、その目的は多種多様であるといえる。同時に、ギャンブルを合法化することは青少年への悪影響、犯罪組織の介入、ギャンブル依存症、マネーロンダリング、犯罪の増加などの懸念もある。

ギャンブルに関する規制や法律を制定する政府機関や組織は、カジノ経営により継続的に発生する社会的・経済的な影響を、それら地域における人々の文化、民族性、商慣習など様々な視点から注意深く分析し、ギャンブルからのメリットが長期的に継続し、デメリットを最小化するような公共政策を制定する必要がある。

ギャンブルをどのように活用し、どのようなメリットを社会にもたらそうとしているのか、また、ギャンブル合法化による懸念は何か、などを公共政策により包括的なゴールを明記する必要がある。

第一章では、カジノの公共政策の特徴を説明する。第二章では、カジノ公共政策策定に関わる注意点を説明する。第三章では、まとめと日本カジノへの提言をする。

第一章 カジノ公共政策の特徴

公共政策とは、政府や関係機関が設定する／掲げる国や地域の社会問題に対する解決策の指針であり、財政政策（税収）、経済政策（雇用、投資、地域の活性化）、社会政策（コミュニティの生活レベル向上や悪影響の最小化）など大きく3つの分野に分けられる。

カジノ合法化に対する公共政策は大きく5つに分類することができる。1）市場モデルアプ

ローチ（Market Model Approach） 2）顧客保護ゴール（Customer Protection Goal） 3）政府保護ゴール（Government Protection goal） 4）インダストリーキャプチャー（Industry capture/Influence） 5）ハイブリッドゴール（Hybrid Goal）の5種類がある。

例えば、顧客保護ゴールの立場を取りながら財政政策を行う、政府保護ゴールの立場を取りながら経済政策を行う、などその組み合わせは多様となる。

以下、公共政策の5つの特性について説明する。

1.1 市場モデルアプローチ（Market Model Approach）

市場モデルアプローチとは、多数の競合企業が自由に参入出できるように参入障壁を低くし、カジノ経営側とプレーヤー側の双方がカジノで提供されるカジノゲーム（ブラックジャック、ルーレット、クラップス）の価格について完全なる情報を共有することを目指す。

このモデルは、究極的には企業が利益を得ることができない完全競争市場¹⁾を創り出すことになるが、カジノ顧客はこの完全なるゲーム情報（オッズ、最低賭け金）により、自らが支払うギャンブルの価格を複数のカジノ間で対比することができ、結果、“適正価格”によりゲームを楽しむことができるのである。

この公共政策を採用する場合、その基本的特性からカジノ業界は完全競争市場になる傾向にある。なぜならば、個々のゲームにおけるルールや支払い率、控除率などは、どのカジノでもほぼ同じであり、言い換えればコモディティー商品と言っても過言ではない。コモディティー商品であれば、商品の差別化による競争が困難なので、価格競争が発生し、経営側の利益は減少し、完全市場の特性を帯びることになる。

特に、施設内にブラックジャックやルーレット、バカラ、スロットマシンなどのゲーム、レストランやバー、宿泊施設などを有する小規模カジノの場合、複数の商品やサービスを提供する統合型カジノリゾート（以下、IR）と比べ、提供する商品に広がりがなく画一的となる傾向がある。

故に、これら画一的なカジノ²⁾が一定地域に多数存在するのであれば、当然価格による競争に突入することになる。価格は下がり、最終的にはカジノ運営会社が利益を得ることは困難となる。

このように画一的なカジノが競争市場に多く存在する場合、完全市場に移行する傾向があるが、それを阻害する要素はいくつか存在する。公共政策として市場モデルアプローチを採用するのであれば、それらの要素や発生メカニズムを十分理解する必要がある。阻害メカニズ

ムは3つあり、独占市場、不均等な情報、否定的な外部環境となる。

A．独占市場

独占市場にシフトする理由に特許や商標、規制などがある。例えば、カジノのゲームなどは特許や商標で保護されている場合がほとんどであり、そのようなゲームの権利を所有する会社が、一部のカジノのみにライセンス契約を付与した場合、そのゲームの価格は権利を得た特定のカジノにより決定され、競争原理は働かない可能性が高い。ゲームは適正価格よりも高い価格で提供されることとなり、独占市場の特性を帯びることになるのである。

この他、結果的に独占市場の性質を帯びるケースが3つある。一つは、企業努力により経営の効率化を図り、商品の生産性増加に伴いコストが低下する場合などは規模の経済が働き、低価格でゲームやその他の商品を提供できる。

仮に、競合企業が規模の経済を得ることができなければ、高価格にてカジノゲームを提供することになるので、効率化を達成した企業は低価格を武器に独占的な立場を得ることになる。

二つ目はカジノが、ギャンブルのみを単体として提供するのではなく、IRとして多様な施設やサービスを提供することで顧客に“体験”を提供する場合である。

もし、カジノや施設、サービスが効率的にリンクすることで相乗効果をもたらすことができれば、例え競合他社が同じ施設やサービスを揃えたとしても簡単にコピーをすることが難しい。言い換えれば、差別化戦略³⁾に成功した場合、独占市場の性質を帯びることになる。

三つ目はカジノ運営における固定費が膨大となるケースである。固定費（ライセンス料、給与、コンプライアンス経費）が大きければ参入する企業は限られるだけでなく、巨大資本のカジノであれば固定費を、施設規模などを利用して分散することができる。よって、小規模カジノに比べ、結果的に低価格で商品を提供することが可能となるのでコストのリーダーシップ戦略⁴⁾により独占的な立場を確立することができるのである。

上記のようなメカニズムで自然発生する独占はあくまでも法律で保護された特許や企業努力、資金力によるものであるため、政府が規制することは難しい。ラスベガスやマカオなどへの参入は巨額な資金が必要となるため、所謂、自然発生的に独占市場の特性を帯びているともいえる。

B．不完全な情報

顧客が不完全な情報しか得られない場合、市場モデルアプローチを阻害する可能性がある。なぜならば、価格に対する正確な情報が提供されなければ、顧客は適正価格以上の値段で商品を購入する可能性が高まるからである。カジノの価格とは期待値を基本とするが、最低・最高

賭け金なども価格に影響を与える。

数学的には顧客はゲーム価格を支払うことでギャンブルに参加しているが、不完全な情報しか得られなければ、そのゲーム価格が適正であるか否かの情報を得ることができず、安い価格でゲームを提供する別のカジノに行くという選択肢なども阻害されることになる。

ゲームのオッズや最低・最高賭け金、期待値、加えてゲームのプレイ内容により提供されるコンプの内容や還元率に関する完全情報を提供し、顧客に選択肢を与えることで、結果的には公共政策が求める市場モデルアプローチの効果を得ることができるのである。

C．否定的な外部環境

カジノが誘致されるエリアにおける市民やメディア、その他の団体などが否定的な立場を取ると、追加的なコストがゲームの価格に上乗せされることになり、顧客は適正価格以上の価格でゲームに参加する可能性がある。

通常、否定的な立場を取る団体やメディアなどの環境が存在すると、ギャンブル依存症や青少年への悪影響、犯罪防止の対策に対する危惧を持つ。これらの危惧を抱く人々が多数存在するのであれば、政治家は次の選挙での票を減らしたくないので、対応・対策を公共政策に取り入れることになる。

このようなケースでは、ギャンブル依存症対策やその他の懸念に対する費用をカジノ側に負担させることが多く、カジノ側はこれらの経費を価格に反映させる。当然であるが価格は高くなり、市場モデルアプローチがゴールとする“適正価格”に影響を与えることになる。

以上、市場モデルアプローチを説明したが、このアプローチの基本政策は顧客に適正価格でギャンブルを提供することとなる。実際のところ、このモデルを採用する国や地域は稀であり、少額の賭け金を主とするカジノやチャリティーのために経営されるカジノには適した政策であるといえる。

1.2 顧客保護ゴール (Customer Protection Goals)

顧客保護ゴールはギャンブルがもたらす弊害から人々や社会を保護することを主目的とする公共政策である。

この政策は基本的にはギャンブルを推奨することはせず、射幸心を煽る広告や需要を刺激するコンプメンタリー（無料サービス）やエンターテインメントなどの提供も積極的に行うことはせず、クレジット（カジノプレーヤーに対する信用貸し）やジャンケット⁵⁾も認可されていない場合が多い。営業時間も夕方から深夜などの限られた時間となり、24時間営業ではな

い。加えて、ギャンブル依存症患者に対する入場規制なども行われる。

この形態のカジノはヨーロッパに多くみられ、スイスのレマン湖にあるカジノ、ドイツの温泉地のバーデンバーデンにあるカジノ、英国のロンドン市内で営業を行っているカジノなどがある。いわゆる単純賭博施設であり、小規模のカジノに数台のゲームテーブルとスロットマシン、バーなどを有するだけであるといえる。

英国は顧客保護ゴールを公共政策として掲げており、基本的にはカジノのみの提供となるため、IR を介して“体験”を提供するラスベガスやマカオ、シンガポールとはホスピタリティにも違いがある。

この他、顧客保護ゴールにおける基本的なスキームとしては、テーブルゲームの公平性やスロットマシンなどの出目のランダム性に対して厳格な検査・承認プロセスを設けることにより、顧客をイカサマから保護する政策も顧客保護ゴールの重要な目的であるといえる。

クレジットの禁止は、顧客に予算以上のお金をカジノで使用しないようにする一つの対策であるといえる。同じくジャンケットなどもカジノ資金の提供を行う場合が多い為、禁止されている。一言でいえば、手持ちのお金で遊んでもらうようにし、予算以上のプレイや負けた時に資金を借り入れることで負けを取り戻そうとし、更なる負けを誘発することを防止しているのである。

この他、プレーヤーがカジノに預けたカジノ資金の保証や勝金の支払いに対する十分な現金の保有、顧客情報の保護やギャンブル依存症対策など多岐に渡り顧客や社会の健全性を保護する政策であるといえる。

最低賭け金と最高賭け金、プレイ時間を規制することにより顧客保護を目指すスキームもあるが、結果的に逆の効果をもたらす場合もある。極論で説明すれば、賭け金が1種類、例えば100ドルしか賭けられないカジノがあった場合、チャンスに賭け金を上げることもついていない時に賭け金を下げることができないため、数学的な見地から顧客は長期的にはほぼ期待値に近い額を負けることになる。

時間を規制することも一長一短である。負け過ぎて熱くなっている人を時間により強制的にプレイを止めさせることはできるが、負けはその時点で確定し、勝ち戻す機会は失われる（もちろん翌日にプレイする機会はあるが）。

なにをもって顧客保護とするかの定義をまずは決めることが重要であるといえる。

1.3 政府保護ゴール (Government Protection Goals)

政府保護ゴールの政策とは、経済や地域の活性化、税収、雇用の増加、カジノ産業がもたらす新たな仕事、政治的なメリット（票の獲得）などを主目的とする。

政府保護の立場を取る州としてはオハイオ州が有名であり、州の規約にもカジノは市や郡、公立校、職業訓練校、競馬業界、警察関係などの資金源である旨が明確に記されている。

その他の特徴としては、州内などの一定地域に決められた少数のカジノのみを認可し、カジノ市場を寡占状態にすることで、カジノ誘致に対する近隣住民からの不満やギャンブルが社会に急速に拡散することを防ぐことができる。

この政策の基本的な考えは、ギャンブルを道徳性からみた善悪で考えることはせず、カジノがもたらすメリットとデメリットを経済的・政治的コストにより比較し、デメリットがメリットを超えない限り、デメリットを最小化するような政策を積極的には取らないのである。

この公共政策はカジノがもたらすメリットを最大化する経済政策であり、社会の発展を促進させることがゴールとなり、先に説明した顧客保護アプローチの政策とは相反する。また、カジノによるインバウンドで地域外からの顧客を想定している場合、ギャンブル依存症対策は優先課題とはならない場合もある。

IR が集まるネバダ州も政府保護ゴールの政策を取ることで有名である。これらの基本政策は明記されており、カジノ業界を管理・監視するゲーミング委員会の役割や組織構成をみても政府保護ゴールの立場を取っていることが理解できる。

この政策を採用する場合、政府の役割は大きく5つある。第一の役割は、IR 運営会社が投資を得ることが容易になるようにカジノ業界の信頼度を上げることに取り組む。

第二の役割は、ライセンスの許可数をコントロールし、地域内のカジノを適切な数に抑えることで、独占や寡占市場によるカジノの高価格な設定に取り組む。

第三の役割は、カジノ業界を促進と庇護することである。組織犯罪からの影響や参入を防ぎ、クリーンな業界を発展させることが役割となる。

第四の役割は、スロットマシンなどのゲーミングマシンの検定などを行う。個々のカジノが検定の専門家を雇い、多種多様のゲーミングマシンに不正やイカサマがないかを確認することは難しいので、これらの役割を政府が担うことで参入企業の負担を軽減するのである。

最後にマネーロンダリングなどを厳しく管理・防止することで社会的なコストがメリットより大きくなるようにする役割を担うのである。

以上、政府保護ゴールという政策を説明したが、経済的なゴールを第一とし、そのためには

顧客を満足させるような施設やサービス、また投資や再投資などが可能となるような規制や法律を設定することで、業界全体を促進することが政策の中心となる。

1.4 インダストリーキャプチャー (Industry Capture)

この公共政策の基本的な概念は、法律や規制によりカジノ企業の行動をコントロールすることでカジノ企業が目指すゴール（通常は利益を最大化して、株主に配当を還元する）と公共政策を一致させることである。

近年、カジノ企業は自らギャンブル依存症問題や社会的な責任を負うことを自覚し、対策などを行っているが、全てのカジノ企業がこれらを率先して行うことを期待してはいけない。法律や規制によりカジノ企業の行動をコントロールすることが必要となるのである。

注意する点は、規制される側であるカジノ業界が、法律や規制の制定プロセスに強い影響力を行使する可能性があるということである。下記の3つが法律や規制を制定するプロセスでカジノ業界が時として強い力を行使してしまう状況である。

第一にギャンブルがその国や地域によって重要な財政や雇用などを担う場合、カジノ業界や運営会社側が政治的なパワーを持つ場合がある。政治家が選挙民に様々な政策を訴えても、カジノ業界はロビイストや結束したチームを雇い、彼らにとって優先的な事項を規制や法案に盛り込むことを行う。

第二にカジノ業界から恩恵を受けるNPOや政治団体などのグループ間において、恩恵争奪に対する競争が激しいほど、制定される法律や規制はそれらのグループからの影響を受け易い。これら団体の思惑は2つあり、一つはカジノからの恩恵（財政、雇用など）を社会に還元し、社会問題を解決するために規制を利用することで自らの社会的な影響力や地位を高めたいのである。もう一つはそれらの恩恵を自らの団体にもたらすことである。

第三に法律や規制の制定を行う政党間に争いがある場合も影響される。

以上、法律や規制の制定のプロセスにおいて、業界自体が自らの利益や権力のために時として強い影響力を行使する場合があることを理解し、政府は自らが目指す公共政策のために対策を講じるべきである。

1.5 ハイブリットゴール (Hybrid Goals)

ハイブリットゴールによる政策は、市場モデルアプローチや顧客保護ゴール、政府保護ゴールなどから、政府が解決したい問題に対応するための要素を複数取り入れた混合型政策である

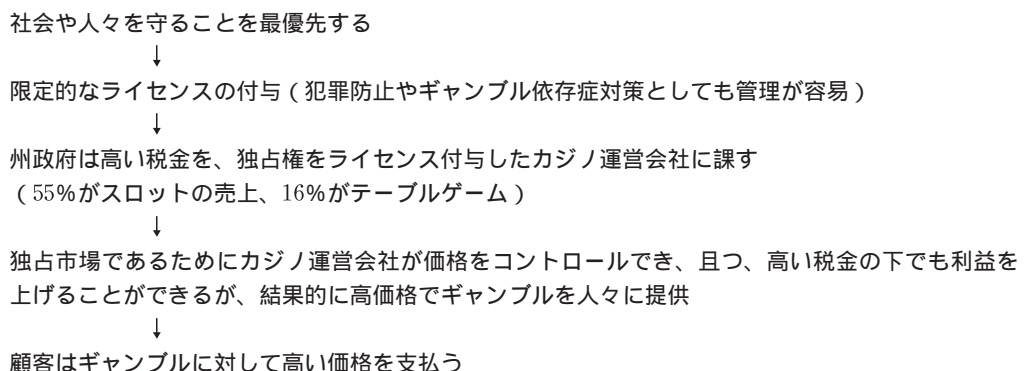
といえる。しかしながら、この政策は相反するゴールに向かう複数の政策が混合することになるので、細心の注意が必要である。

コロラド州は顧客保護ゴールと政府保護ゴールを基本とするハイブリットゴールを採用している。コロラド州における政府保護ゴールとしては、ギャンブル合法化による経済活性化を目指すし、また、市場モデルアプローチの要素も取り入れることでコロラド州が掲げる自由競争市場の維持にもつなげようとしている。

しかしながら、政策のゴールが明確ではなく、曖昧性と漠然性を含むと、ギャンブルの法案や規制をより複雑にし時として政策自体を失敗に導くことを理解すべきである。なぜならば、顧客保護ゴールと政府保護ゴール、市場モデルアプローチは相反する政策の性質を帯びており、個々の政策から州政府が目指すゴールや解決したい問題に合った政策のみを抽出して組み合わせると、政策自体がそもそも磁石のプラスとマイナスのように反発する場合があるためである。

ペンシルベニア州もハイブリットゴールを採用しているが、オハイオ州と比べて少しながら明確な指針を制定している。“顧客と社会の安全”が“ギャンブルにより目指す全ての目的とゴール”よりも優先される、としている。顧客と社会の安全を最優先にしていることは崇高な公共政策といえるかもしれない。しかしながら、下記の図1をみるとハイブリットの政策がもたらす結果が意図した目標と違う結果になってしまうこともあり、複雑で難しいかがわかる。

図1．ペンシルベニア州のハイブリットな公共政策がもたらす結果



ペンシルベニア州政府は人々をギャンブルから守ろうとしながら、別の角度から見ると人々に高額な価格を強いることになるのである。何をもって顧客と社会保護とするのか？その基準は何なのか？結果的に顧客はギャンブルという商品を高額で購入させられていることを放置し

てもよいのか？

相反する複数のゴールを目指す場合、優先順位をつけ、整合性の取れる明確な公共政策が必要である。一貫性のない曖昧で漠然とした政策から法案や規制を制定することは難しいのである。

この他にも多くの国や州、地域がハイブリッドゴールを採用している。ニュージャージー州は政府保護ゴールと顧客保護ゴールを公共政策の柱にした。新たな雇用創設を含む雇用促進、税収増加、ツーリズム増加、公共事業の増加などを目指し、政府保護ゴールを掲げると同時にプレーヤーに対して需要を刺激するようなカジノのサービスや商品から守ることで顧客保護ゴールも目指したのである。

この２つの公共政策が相反する性質であることを次の例から容易に理解することができる。政府保護ゴールを採用するのであれば、先に記した税収や経済の活性化をゴールとするので、魅力的・刺激的な IR 施設やコンプ、無料サービス、広告などを提供することが重要となる。しかし、それは通常、顧客にプレイを促すことになり、結果的には顧客の負け額が増加する可能性があり、顧客保護ゴールに反することになる。

加えて、ニュージャージー州においては、クレジットに関する基本的な政策も一貫性がなく、相反するものであるといえる。カジノが顧客に提供するクレジットに上限額を設けておらず、事実上、カジノの判断で顧客にクレジットを無制限に提供することができる。しかしながら、クレジットを提供するにあたり、カジノは政府機関に保証金の預け入れが必要となり、加えて、未回収のクレジットに対しても州政府はカジノに売上として課税⁶⁾する。

クレジットの提供はカジノの売上を促進するものであり政府保護ゴールであるといえるのだが、カジノに保証金を課し、未回収のクレジットにも課税することは、カジノがクレジットを提供する際の足枷になる。結果的には、クレジットやその他のサービスの条件が良い他州のカジノに顧客を奪われ、売上が減少し、政府保護の公共政策が失敗してしまうことになるのである。

さらに、ニュージャージー州はカジノの広告を容認することで売り上げの拡大を促進するが（政府保護ゴールを推進）、支払い率や還元率などの“価格”を示すことは容認していない（顧客保護ゴールに対する障壁）。

政府保護を掲げながらそれを減速させるような政策となり、また顧客保護を掲げながら、クレジットを提供し、還元率を伝えないなど顧客を保護しているとはいえない。公共政策がどのように影響し、どのような結果をもたらすのかを根本的に理解していない一例である。

これら複雑で細心の注意が必要となるハイブリットゴールであるが、複数のゴールを掲げて
も政策によっては成功している事例もある。売上を促進することを行いながら、市場モデルア
プローチの下地により低価格と公平性、選択肢の多様性が顧客保護ゴールとなり、売上を促進
し、ギャンブルから得られる税収で社会的な弱者を救済すると考えれば、政府保護ゴールと顧
客保護ゴールを両立することも可能となるのである。

例えば、ネバダ州においては、カジノ運営にはライセンスが必要となるが、その数に基本的
には制限はなく、自由市場⁷⁾であるといえる。多くのカジノが存在することで競争市場とな
り、より良いサービスと適正価格による競争が行われることになり、結果的には市場モデルア
プローチの特性を備え、顧客保護ゴールの一面も網羅するのである。

この他にプエルトリコなどは自国においてはカジノの広告は禁止であるが、他国においては
容認している。また、自国の国民がカジノでプレイすることを容認していない国なども存在す
る。こちらも政府保護と顧客保護（自国民）を両立しているといえる。

公共政策の根本を考えるにあたり、なにをもって政府保護とするか？なにをもって顧客保護
とするのか？その定義を明確にすることが重要である。それらの定義や設定条件が本質的に相
反しているのであれば、その相反する二つの政策を目指すこと自体愚かなことであり、成功す
ることはないといえる。

以上、統合型カジノを含む、ギャンブルに対する公共政策の種類と注意点を説明した。

第二章 カジノ公共政策策定に関わる注意点

前章では、公共政策の種類とその特徴について説明したが、本章においては公共政策策定に
関わる注意点を説明する。

この公共政策は数段階のステージにより設定され、最終的にはこれらの公共政策が指針とな
り、法律や規制が制定され、施設が造られてカジノが実際に運営されることになる。故に、こ
の公共政策策定においては、カジノをどのようなビジネスモデルや形態にし、どのような社会
を創りたいのかを明確に掲げる必要がある。

第一のステージとしては、政策により解決すべき公共的な社会問題を設定する「課題設定」
を行う。例えば、経済の停滞から抜け出すために、インバウンドや雇用促進、税収、地域の活
性化などを旨とする、などが挙げられる。

第二ステージとしては、課題を解決するための計画や手法を起案する「政策立案」となり、例えば、カジノを合法化し、カジノ施設などの統合型リゾートを誘致することで上記の問題を解決する、などである。

第三ステージとして政策案を練り上げる「政策形成」、そして第四ステージとして、決定された政策を実行する「政策実施」。最後にその政策が実施されることでどのような効果や影響があったかを測定する「政策評価」となる。

これらの全ステージの指針となるのが公共政策となり、社会に対するギャンブルの役割や関係性、影響による対策の基本的な概念や政府の姿勢などを示すことになる。

もし、公共政策自体が曖昧で漠然としている場合、政策が目指す目的が複数あり、それらが相反する性質を持つ場合などは、公共政策がいずれ何かの問題が生じることになる。

以下、ユージニ・マーティン・クリスチアンセンの『Japan Academy of Integrated Resort & Gambling Studies』を基に説明するが、カジノ合法化に対する公共政策策定の前に議論されるべき事柄であるといえる。

2.1 ゲーミング業界の理想像の明確化

ゲーミングを合法化する政府や機関は、どのようなゲーミング業界を創りたいのか、何の目的で合法化するのか、人々や社会との関わり合いなどを明確化する必要がある。

特に巨大資本を必要とする IR を建設する場合、一旦建築が始まり、完成してしまうと、施設のみならず、提供するサービスの変更は難しいものとなる。

どのような戦略によりゲーミング市場で競合他社と競い合うのか、短期、中期、長期の市場予測は？新規参入の可能性は？など考慮すべき点は多く、単に“希望”や“願望”のみで理想像を語るべきではない。現実在即した理想像の明確化が必要となる。

検討すべき項目としては、1)ゲーミング税、2)ライセンスの数、3)最低投資額、4)カジノ設置の条件(場所)、5)カジノの運営時間や周辺地域の人のアクセス制限、6)カジノ運営会社の財務内容を法令で規定する(負債と資産などの比率に一定の条件付けをする)、7)ギャンブル依存症対策、8)カジノ開発による影響があるインフラの整備や公共サービス、9)カジノ運営会社の財務公表に対する規定、10)カジノ運営に関わるオーナー、ライセンス保持者、投資家、キーエンプLOYEE⁸⁾の公開、11)その他、その地域で懸念される事項に対する対策の明記などである。

2.2 適正なゲーミング税

ゲーミング税の設定は様々な影響をもたらす。各国や各地域により課税率に違いはあるが、簡単に言えば、税金が低い方が投資案件としては魅力的であり、巨大資本の参入を呼び込む可能性が高くなる。また、低い税率はカジノ運営会社に再投資の機会をもたらす、市場の変化に対応するための資金にも好影響を与える。

ラスベガス（7.75%）やシンガポール（12%）、アトランティックシティ（8%）の低い税率に対して、マカオ（40%）は高い税率といえる。マカオ政府はカジノに対して世界でも最も高い税率を課しているが、公共政策の基本目的が税収を増加させるためにカジノを合法化している、公共政策に沿った課税率であるといえる。

長期的な視点から業界の発展と競争力を考えれば、低い税率が好影響を与えるといえる。税率が低ければ、競争市場や顧客のニーズの変化に対応するための再投資が可能となり、特に、ゲーミング市場が過熱市場、成熟市場である地域においては、税率は多大な影響を与えることになる。

どのくらいの税率にするかは公共政策によって違いがあるが、その税率が将来の売上にどのように影響を与えるかはカジノを取り巻く競争環境にもよるため、総合的な判断が必要となる。

2.3 政権によるリスクの理解

どの業界でも同じであるが政府の姿勢の変化により影響を受ける。近年のカジノ業界における一例としては、マカオカジノ業界に対する中国政府の中国本土からの送金や現金の持ち出しに対する規制強化である。

中国の習近平氏による規制は政治腐敗根絶を目指すものであり、賄賂や違法な手段を使って得た資金などの摘発を強化している。これらの政策の下、中国本土からの海外送金なども規制・監視の対象となり、中国本土からのカジノ資金が減少したためにマカオカジノの売上は減少することになった。この中国政府の規制はマカオのみならずラスベガスや韓国など様々な国のカジノの売上に影響を与えたのである。

米国大統領となったトランプ氏による米国内産業の優先政策、フィリピンのドゥテルテ大統領のインターネットカジノに対する規制の可能性などからも、政権による業界への影響は強く作用する。

規制の変更、強化により業界全体が影響を受けるリスクを理解し、できるだけ素早く対応で

きるように対策を講じることが重要である。

2.4 容認するゲーミングライセンス数の適正化

税率同様、ゲーミングライセンスの数に対する正しい答えはない。シンガポールのようにライセンスを2つに限定するエリアもあり、またラスベガスのように限定せずに市場原理に任せるエリアもある。いずれのエリアも成功している。ライセンスの適正数は、現実に即した市場に対する分析と将来の競争環境、需要と供給のバランス、公共政策により決めるべきである。

2.5 現実の市場に即した研究・分析を独立して行う

IR とはひとつの商品であり、自動車や冷蔵庫、エステや医療と同じく市場経済や競争原理に強く影響される。

仮にある国においてゲーミングライセンスが限定されていたとしても、その国においては独占であるかもしれないが、競争市場を少し拡大して分析すると準独占的、または競争市場となる場合もある。

例えば、日本市場において2つのIRが存在する場合、国内においては独占となるが、韓国カジノやマカオカジノ、フィリピンカジノなども同じ経済圏と考えれば、競争市場には多くの競合が存在すると考えることもできる。

IRを誘致する国や州、自治体は公共政策の策定と同時進行、または先んじて市場調査を現実に即した形で行うべきである。

2.6 経済効果と税収効果

IRにおけるカジノの売上に対する税率は、公共政策の本質に強く影響を与える。税率を高く設定する場合、公共政策としては税収効果を第一の目標にすることとなる。逆に税収を低く設定することは経済効果を重視する公共政策であるといえる。

税収を高く設定する場合、IR運営会社は再投資に必要な資金は相対的に減少することになるし、ROI⁹⁾が低いのであれば金融機関や投資家から資金の提供を受けることが難しい。

結果的には、余程の独占市場でない限り、税率が高い地域のIRは時代と共に進化したし、顧客のニーズの変化や競合他社との競争に対応することが難しくなる可能性が高い。仮に独占的な市場であり、多くの需要が存在するのであれば、再投資の必要性は低くなる。

反対に税率の低い地域においては、潤沢なキャッシュフロー、高いROIなど投資・再投資

に重要な財務内容は良く、資金提供も受けやすい。故に時代や顧客のニーズに合った IR を進化させ、競争力を維持することも可能となる。

IR の運営が長期に渡り健全で安定しているのであれば、結果的には投資・再投資、雇用、観光客（インバウンド）などをもたらすことになり、正のスパイラルになる。

ただし、この税率が高い低いのみでカジノが成功するか否かを判断することは難しい。高いライセンス料と高税率を課すペンシルベニア州は成功しているが、低税率のアトランティックシティーは失敗している。

戦略的な視点から説明すると競争相手の力、需要と供給のバランス（同市場エリア内のバランスや同じ顧客セグメント内のバランス）、代替品（オンラインゲーミングやその他のゲーム、ギャンブル）などが組み合わせり影響されるため、単純に比較することはできない。

ペンシルベニア州は税収を第一の目的にしており、7つのレイシーノ¹⁰⁾と7つのカジノを認可している。これらカジノから得られる税収を第一の目的にしており、ライセンス料も5,000万ドル（約55億円、\$ 1 = 110円）、ゲーミング税（スロット55%、テーブルゲーム16%）となり、ラスベガスに比べ対照的に高額であり、経営には負担が大きいと予想される。

しかしながら、ペンシルベニア州のカジノは政府保護ゴールの視点からは成功を収めているのである。主要因はペンシルベニア周辺地区のカジノが“ギャンブル”のみを提供しているのに対して、ペンシルベニア州のカジノは統合的な施設によりカジノ顧客に“経験”も提供しているからであると指摘するレポートもある。

2016年9月にペンシルベニア州のカジノやレイシーノを視察したが、ラスベガスなどのような“非日常的な体験”を提供しているようには感じられなかったし、レイシーノに至っては単に競馬場にカジノを隣接しただけの平凡な施設であった。

周辺地区のカジノとしてはアトランティックシティーが含まれるが、個人的にはどちらのカジノも同じようなレベルであるといえる。逆に言えば、同じレベルであるが故に、近場でカジノを楽しむ人が多くなり、結果的にはペンシルベニア州の人々はわざわざアトランティックシティーのカジノに訪れることはなくなり、顧客が減少したといえる。

税収をゴールにするのか経済効果をゴールにするのかは公共政策によるが、税収効果はカジノからの税金により他の税金の依存を軽減させる狙いがあり、経済効果とは投資・再投資、雇用、観光客（インバウンド）などが挙げられる。税率を高くするか低くするかは二者択一（トレードオフ）の難しい選択であり、この選択により経済効果が税収効果のどちらかを選択することになる。

いずれの選択をするにしても、時代の変化や顧客のニーズに対応し、競合他社との競争に打ち勝つには施設やサービスに再投資することで、タイミングよくリノベーションを行う必要がある。そのために最も重要な要素は、潤沢な資金や投資、資本を呼び込むことができるか否かが重要な要素であるといえる。

第3章 まとめ

今日、世界の多くの国や地域で単純賭博施設やカジノを含むIRが合法化されており、それぞれ違った公共政策の基に法律・規制が制定され、管理・監視されている。

日本がこれら他国の公共政策を模範とする場合、訪れる顧客セグメントや周辺地域の文化や商習慣が異なるため、必ずしも期待するIR効果がもたらされるわけではないことを理解すべきである。どこかの国や地域のカジノが成功していたとしても、それらのカジノ公共政策を短絡的に模倣したり、厳しい法律のみを寄せ集めたりすれば“健全で競争力のあるIR”を創ることができると考えるべきではない。

では、日本における“健全で競争力のあるIR”を創るための公共政策は何を中心に、どのような組み合わせにすべきであろうか。財政政策（税収）、経済政策（雇用、投資、地域の活性化）、社会政策（コミュニティの生活レベル向上や悪影響の最小化）のどれを重視するのであるか。

また、市場モデルアプローチ、顧客保護ゴール、政府保護ゴール、インダストリーキャプチャー、ハイブリッドゴールなど、どのタイプの公共政策の性質を帯びるのであるか。

重要な点は、日本式IRの政治的・経済的、社会的な役割を明確にすると同時に、国内外からの顧客がお金を使ってくれるような“体験”を提供できる競争力のある日本式IRのあるべき姿を出発点にすることが重要である。その上で、日本式IRを実現させるための公共政策とそれを基にした法律を創るべきであると考ええる。

IRを“様々な施設が集約した統合型施設”との理解に留まらず、顧客の消費行動に対する深い理解と造詣がなければならない。経済政策を重視するのであれば、尚更、日本式IRは顧客のニーズを満たすための統合型施設でなければならない。

日本式IRの成功のためには、競争が行われる市場範囲を考え、その地域における需要と供給のバランスを分析する必要がある。その地域において満たされない需要が供給を上回ってい

るのであれば、例え平凡なカジノであっても成功する可能性は高い。

もし参入する地域が成熟期であり、需要と供給が均衡していたり、供給が需要を上回っていたりする場合などは、差別化戦略やコスト戦略、集中戦略¹⁾を行わない限り長期的な成功は難しいと考えるべきである。

そのような状況下では4つのP（4P－商品、価格、立地、プロモーション）と2つのP（プレイヤー、ピープル－従業員）を十分分析し、競合他社より優位な競争を展開することでいかにして利益を確保するかを考えるべきである。

顧客がどの国や地域から訪れるのか、地元客、旅行者、またはビジネス顧客なのか、交通網は、利便性は、競合となるカジノはどのくらいの規模でどのようなサービスを提供しているか、など現実に即した市場調査や分析、戦略が必要となる。

いずれの公共政策を採用するにせよ経済的成功を重要な要素の一つと考えるのであれば、普遍的な法則は、“顧客がIRにお金を支払うか否かに長期的な成功は左右される”、ということである。故に、その国の文化や商習慣、需要やニーズの変化、供給の変化、重要と供給のバランスなど長期的な成功のために実務的な視点から深い議論を行い、公共政策を決めるべきである。

“社会の問題を解決する”ためには“顧客のニーズを満たす”ことが最重要であると認識し、また、ニーズを満たすIRを創るための“投資”とその永続的な進化に対する“再投資”が可能となるような“公共政策”を策定すべきであるとする。

〔注〕

- 1) Perfectly competitive market 完全競争市場とは市場原理を働き、自由な取引が行われる市場である。完全競争市場では、4つの条件を満たすと仮定される。1)参加者（生産者と消費者）が多数であること、2)商品の品質が同じであること、3)参加者が財に関する情報（商品の特性と価格）を持っている、4)自由な新規参入と撤退。
- 2) 画一的なカジノの基準とは、同じ競争市場に同じタイプのゲームや施設やサービスを有したものを指す。カジノの形態は単純賭博施設（ゲームと食事のみを提供）から統合型リゾートカジノ（ホテル、ゲーム、レストラン、MICE、ショッピングなど）があるが、前者の方が画一的になり易い傾向にある。
- 3) M.E ポーターが提唱する競争戦略の一つ。自社の製品やサービスを市場内において差別化することで、業界の中でも特異だとみられる何かを創造しようとする戦略である。
- 4) M.E ポーターが提唱する競争戦略の一つ。エクスペリエンス曲線というコンセプトが普及したために1970年代になって重視されてきたもので、コスト面で最優位を獲得する基本的なゴールを基に一連の業務を遂行することでコストのリーダーシップを取ろうとする戦略である。
- 5) マカオやフィリピンなどのカジノでは一般的なシステム。ジャンケットはカジノにプレイヤーを紹介することでコミッションを得るエージェント。
- 6) ネバダ州においてはカジノが所定の回収努力をした場合、未回収金に対する課税はない。
- 7) 参入するためには巨大統合型リゾートを開発する必要がある、その点においては既に参入障壁が存在するといえるため、実質的には純然たる自由市場といえない。
- 8) カジノ運営に対して決定権を持つCEOや社長、重役など。

カジノと公共政策

- 9) Return on investment、リターン・オン・インベストメントであり、投資利益率、投下した資本に対して得られる利益の割合を示す。
- 10) 競馬場にカジノを隣接した施設
- 11) M.E ポーターが提唱する競争戦略の一つ。集中戦略とは企業が対象とする市場における特定の顧客セグメントに資源や戦略を集中させることである。

【参考文献】

- Anthony Cabot, Ngai Pindell (2014) 『Regulating Land-Based Casino-Policies, Procedures, and Economics』
UNLV Gaming Press
- Eugene Martin Christiansen (2016) 『Japan Academy of Integrated Resort & Gambling Studies』 Christian-
sen capital Advisor, LLC
- M.E. ポータ (1985) 『競争優位の戦略』ダイヤモンド社

