

「ギャンブル等依存症対策推進基本計画（案）」に対する意  
見書

2019年（平成31年）3月22日

日本弁護士連合会

内閣官房ギャンブル等依存症対策推進本部が2019年3月7日に公表した「ギャンブル等依存症対策推進基本計画（案）」（以下「本基本計画案」という。）に対する当連合会の意見は、次のとおりである。

第1 意見の趣旨

1 包括的な対策の必要性について

本基本計画案では、ギャンブル等依存症対策として、ギャンブルにおけるアクセス制限、ギャンブル資金調達制限、射幸性の抑制といった問題について、「I 関係事業者の取組」の中に位置付け、競馬、競輪・オートレース、モーターボート競走、ぱちんこという各ギャンブルの種類ごとに個別に検討するとされているが、それのみでは不十分である。

ギャンブル等依存症対策は、全てのギャンブルを包括して行われるべきであるとともに、全体としての理念や方針を明確にし、それらを総合的に促進する独立・強力な司令塔の役割を果たす機関の設置を検討すべきである。

2 ギャンブルにおけるアクセス制限について

ギャンブルにおけるアクセス制限として、全てのギャンブルを包括して、ギャンブル利用者の入場チェック、本人申告・家族申告による入場制限を検討すべきである。

カジノに限らず、既存のギャンブルも含めて、ギャンブル施設への入場回数の制限を検討すべきである。

賭け金額の上限の定めや、賭けに参加する前に自ら設定した上限額に達した場合は、以後の賭けに参加できなくなるといった制度（プリコミットメント）についても検討すべきである。

3 ギャンブル資金調達制限について

ギャンブル利用者に対して、ギャンブル資金の貸付けが行われることを防止するための取組は、既存のギャンブルに限らず、カジノも含めて検討すべきである。

カジノにおいて、カジノ事業者が、顧客に対して貸付けを行うこと（特定資

金貸付業務)は、ギャンブル等依存症対策と矛盾する点についても、ギャンブル等依存症対策推進本部で検討すべきである。

#### 4 ギャンブルにおける射幸性の抑制について

射幸性の抑制については、ぱちんこに限らず、公営ギャンブルやカジノも含めて検討すべきである。

## 第2 意見の理由

### 1 はじめに

本基本計画案は、「はじめに」(1頁)において、政府は「ギャンブル等依存症により不幸な状況に陥る人をなくし、健全な社会を構築するため、地方公共団体や関係機関・団体、事業者等と密接に連携を図りつつ、必要な取組を徹底的かつ包括的に講じていくこととする。」としており、この点は一定の評価ができる。

ギャンブル等依存症への対策として、真に必要な取組を、徹底的かつ包括的に講じていくためには、従来のように、各関係省庁に分断された縦割り行政の中で、各関係事業者の取組として、競馬、競輪・オートレース、モーターボート競走、ぱちんこという各ギャンブルの種類ごとに、個別に対策を検討していくことだけでは不十分であり、「(ギャンブル等対策推進)本部をギャンブル等依存症対策の司令塔として位置付け、本部長のリーダーシップの下、関係省庁が一体となって、基本計画案の作成及び実施を始めとする必要な施策を着実に推進していく」ことが必要である(本基本計画案4頁)。

### 2 包括的な対策の必要性について

ところが、本基本計画案(2頁)は、ギャンブル等依存症対策のうち、「第二章 取り組むべき具体的施策」に掲げる「II 相談・治療・回復支援」、「III 予防教育・普及啓発」や「IV 依存症対策の基盤整備」、「V 調査研究」、「VI 実態調査」、「VII 多重債務問題等への取組」は、「その性質上、ギャンブル等の態様を問わず、取り組むべき施策である。」としているものの、他方で、ギャンブルにおける「アクセス制限」や「資金調達の制限」「射幸性の抑制」といった問題については、「I 関係事業者の取組」の中に位置付け、競馬、競輪・オートレース、モーターボート競走、ぱちんこという各ギャンブルの種類ごとに、個別に検討するにとどまっている。

これでは、ギャンブル等依存症により不幸な状況に陥る人をなくし、健全な社会を構築するために、真に必要な取組を、徹底的かつ包括的に講じていくことはできない。

上記のような様々なギャンブル等依存症対策を包括的に講じるためには、全体としてのギャンブル等依存症対策に関する理念や方針を明確にして、それらを総合的に促進する独立・強力な司令塔の役割を果たす機関の設置を検討すべきである。そして、その機関には、医療機関、福祉関係機関等に加え、弁護士を含む法律専門家なども加わえ、相互の連携協力体制の整備を図る必要がある。

### 3 ギャンブルにおけるアクセス制限について

ギャンブル施設において、利用者の入場チェック及び本人申告・家族申告による入場制限を適切に行なうことは極めて重要である。本基本計画案が、これらの取組を明記したことは評価できるが、それが、「その性質上、ギャンブル等の態様を問わず、取り組むべき施策」の中に位置付けられず、関係事業者の取組として、各ギャンブルの種類ごとに、個別に検討されるにとどまっていることは妥当でない。これらの取組は、全てのギャンブルを包括して行われるべきである。

また、特定複合観光施設区域整備法では、カジノについて、日本人等の入場回数を連続する7日間で3回、連続する28日間で10回に制限しているが、このようなギャンブル施設への入場回数制限も、「その性質上、ギャンブル等の態様を問わず、取り組むべき施策」として、検討されるべきである。カジノについては、上記のとおりの入場回数制限を定めているにもかかわらず、他方で、ぱちんこについては、1か月間、毎日通っても問題ない、などということはできない。カジノに限らず、既存のギャンブルも含めて、ギャンブル施設への入場回数制限を検討すべきである。

さらに、ギャンブルの性質上、過度にのめりこんでいくギャンブル利用者が必然的に生み出されるおそれがあることからすれば、賭け金額の上限の定めや、賭けに参加する前に自ら設定した上限額に達した場合には、以後の賭けに参加できなくなるといった制度（プリコミットメント）も検討すべきである。

### 4 ギャンブル資金調達制限について

手持ちの資金がなくなったギャンブル利用者に対し、ギャンブル資金の貸付けがされると、過度なギャンブルが行われ、その借金によるギャンブルにも負けてしまうと、もはや借金を返すためには、勝つまでギャンブルを続けるしかないということにもなりかねない。ギャンブル利用者へのギャンブル資金の貸付けができるだけ認めないようにすることは、過度ののめり込みを防止するギャンブル等依存症対策として、極めて重要であり、不可欠な取組である。

この点、本基本計画案が、ギャンブル施設におけるATMの撤去等の取組を明記したことは評価できるが、それが、「その性質上、ギャンブル等の態様を

問わず、取り組むべき施策」の中に位置付けられず、関係事業者の取組として、各ギャンブルの種類ごとに、個別に検討されるにとどまっていることは妥当でない。このようなギャンブル資金の調達制限は、全てのギャンブルにつき、包括的な対策として検討されるべきものである。したがって、既存のギャンブルに限らず、カジノも含めて検討すべきである。

ところが、特定複合観光施設区域整備法によれば、今後、カジノについては、カジノ事業者が、カジノ利用者に対し、その利用者が預託した金額をも超えて、ギャンブル資金の貸付けを行うことが予定されている（特定資金貸付業務）。このような制度を認めることは、ギャンブル利用者に対して、できるだけ、ギャンブル資金の貸付けが行われないようにしようとする本基本計画案の基本的な考え方とは矛盾する。

この点、ギャンブル等依存症対策推進本部が真に必要な取組を徹底的かつ包括的に講じていくためには、カジノにおける依存症対策についても指摘できるようでなければならない。もし仮に、カジノにおける依存症対策についてはカジノ管理委員会に委ねられるようであれば、ギャンブル等依存症対策推進本部は、依存症対策の司令塔となることはできない。

ギャンブル等依存症対策推進本部は、既存のギャンブルにおいて、ギャンブル資金の貸付けを制限しようとしている趣旨及び目的は何か、もう一度、確認すべきである。その上で、カジノにおいて、ギャンブル等依存症対策に逆行しないような形で、特定資金貸付業務を行うためには、どのような対策が必要とされるのか、そもそも、そのような形で、特定資金貸付業務を行うことの可否も含めて検討すべきである。

## 5 ギャンブルにおける射幸性の抑制について

本基本計画案では、ぱちんこにおける施設内の取組として、遊技機の射幸性が過度に高まることを防止するための、いわゆる出玉規制について言及されている。しかし、ギャンブルにおいて、著しく射幸心をそそるおそれを払拭するために、どのような対策がとられるべきであるかは、「その性質上、ギャンブル等の態様を問わず、取り組むべき施策」の中に位置付けられるべきである。

したがって、ギャンブルにおける射幸性の抑制についても、ぱちんこに限らず、既存のギャンブルやカジノも含めて検討すべきである。

以上