

3. ギャンブル依存問題に関する情報収集

日本では、ギャンブリングの議論に対して、ギャンブリングに付随すると推測される負の側面への抵抗感や危険性が議論そのものを阻害している感がある。特にカジノについては、カジノ導入による懸念事項に対し、国民が有する不安は否定的感情を抱かすものとなっており、カジノ導入の具体的な課題についての知見に基づく検証をもって、広く議論を行い、社会的コンセンサスを得るには至っていない。懸念事項の中でも、いわゆる「ギャンブル依存症」の発生と増加やギャンブルと関連する社会問題の増加に対する国民の懸念として注目されており、この領域についても積極的に議論が必要であると考えている。

しかしながら、さまざまな立場から懸念事項に関して提示される議論や主張も、懸念への対策に関する試案も具体性や根拠においては、議論や検証として脆弱であり問題が多いのが実情である。社会的コンセンサスを熟成させるためには、議論の土台を整備し、負の問題についての客観的な検証が必要とされている。

懸念事項の一つであるカジノ導入がギャンブリング依存問題に与える影響について、議論の前提にある諸問題を含め、国内のギャンブリングおよびギャンブリング問題の現状と問題を整理し、より具体的な対策をどのように展開すべきかを議論するための諸要件について考察を行った。

(1) 国内におけるギャンブル依存問題について

1) 「ギャンブル」の定義と概念の整理

カジノ導入の依存問題への影響を議論・検証する前段階として、一般的に用いられている「ギャンブル」及び「ギャンブル依存症」の用語の定義と概念について明確にしておく必要がある。しかしながら、「ギャンブル」及び「ギャンブル依存症」のどちらの用語にも、使用には問題が存在しており、用語の定義及び概念の妥当性の検討と統一的な用語と定義の同定が必要である。

「ギャンブル」の用語の定義と概念には、現段階で以下の問題点が存在している。

- ① 「ギャンブル」という用語に明確な定義が存在しない。
- ② 「ギャンブル」が特定の商業形態を指す用語（競馬、競輪など）としての使用と、個人の行為（賭け事）を指す用語として混同して用いられている。
- ③ 「ギャンブル」は「賭博」と邦訳されるため、「ギャンブル」という用語に対するイメージや理解・解釈が個人や業種によって大きく異なっている。
- ④ 「賭博」は日本の法律上は違法であり、ギャンブルを行うものは犯罪者という誤解・偏見を生じやすい。

「ギャンブル依存症」の用語については、以下の問題点が存在している。

- ① 「ギャンブル」の定義が明確でなければ、明確でない対象物（行為）に関連した病理を定義することは妥当性に欠ける。
- ② 「ギャンブル依存症」という医学用語は診断基準上に存在しない。DSM-IV及び

ICD-10の「Pathological Gambling（病的賭博）」を、「ギャンブル依存症」と読み替えて使用する慣習が日本にあるだけであり、学術用語として認知されていない。

- ③ 「病的賭博」の邦訳では、社会的な偏見を生じさせるため、邦訳そのものの妥当性を見直しではなく、言い換え表記として「ギャンブル依存症」が用いられている。
- ④ 国際的な精神医学的診断基準の議論においても、「Pathological Gambling（病的賭博）」をアルコールや薬物の「依存症」と同じ位置付けにすることは抵抗が強く、現在まで「衝動統制の障害」の中に位置づけられている。「依存症」として一括りにしているのは、先進国では日本の他には見当たらない。
- ⑤ 日本の医学や行政用語には、病的段階の前段階である「乱用」や「有害な使用」に対する用語がない。諸外国では、Problem Gambling（問題あるギャンブリング）、Problem Gambler（問題ギャンブラー）と呼ばれる群である。

2)ギャンブリングに関連する国内法上の解釈の問題

国内法において「ギャンブル」という法律・行政用語は存在しない。「賭博」については、犯罪としてこれを認めず、存在はすべて非合法という位置づけになっている。法律上は、競馬、競輪、競艇などのいわゆる公営ギャンブルは「競技」、宝くじは「くじ」、パチンコ・パチスロは「遊技」、金銭を賭けない麻雀や将棋は「娯楽」などの呼称を用い表記され、そのいずれもが賭博（ギャンブル）ではないことになっている。

いわゆる公営ギャンブルや遊技産業の多くが、第2次世界大戦後に大衆産業化するに当たり、当時ギャンブルは賭博とほぼ同義的に捉えられており、それぞれの商業行為を法的に位置づけるためには“賭博（ギャンブル）ではなく娯楽・余暇活動の一形態である”ことが施策的には必要であったと考えられる。その後数十年を経て、諸外国では負のイメージが強かったギャンブル産業の健全化が推し進められ、ギャンブルは賭博を指す限定的な用語ではなくなってきた。さらに、ギャンブル性を持った娯楽を包括して、「ギャンブリング」や「ゲーミング」という用語が一般化している。「ギャンブリング」や「ゲーミング」は、国や地域の法制度の解釈にとらわれない包括的な概念であるため、政策議論から医療・福祉領域まで広く用いられている。

国内法が成立した時代とその後の娯楽の多様化と広がりの間には、大きな乖離が生じている。賭博の規制法とギャンブリング/ゲーミングの法的位置づけは、全く異なる次元の問題である。国内法と実態の乖離を解消し、国際的な議論に参加し、コンセンサスを得るためには従来のギャンブル＝賭博の呪縛から離れ、より包括的な概念である「ギャンブリング」の視点を導入すべきであろう。疫学調査、問題対策においてもこの包括的な概念に基づいて議論が行われるべきである。

国内の法的位置づけ

○ 国内法の前提① 刑法による賭博の禁止

第185条(賭博の禁止)、第186条(賭博場開帳禁止)、第187条(富くじ販売禁止)

○ 国内法の前提② 公営ギャンブル、パチンコは賭博ではない

競馬(競馬法)、競艇(モーターボート競走法)、競輪(自転車競技法)、

オートレース(小型自動車競走法)

宝くじ(当選金附証票法)、スポーツ振興くじ(スポーツ振興くじの実施等に関する法律)

パチンコ、パチスロ、麻雀等(風営法)

“賭博でない”ことを位置付けるための法律はあるが、娯楽としての賭け事(ゲーミング、ギャンブリング)を位置付ける法律がない。

3) 問題評価の基礎となる疫学的調査データの問題

懸念事項に関する問題評価を行うための基礎となる疫学的な調査の現状にも、さまざまな問題が存在している。日本におけるギャンブリング関連事業の実態や国民のギャンブリング行動およびギャンブリングに関連する問題についての綿密なデータは、貧弱で無きに等しく、広く研究に活用できる基礎的なデータの集積が必要である。司法領域、福祉領域、医療領域、商業領域(ギャンブリングユーザーの利用者)調査などの領域を超えた基礎データの集積による全体把握が必要である。

- ① 日本には、ギャンブリングの実態を把握できる基礎的なデータがほとんど存在していない。毎年公表されるレジャー白書の中で、国民の余暇調査の一環として、参加者数や消費金額が推計されており、議論の基礎的なデータの一部として利用されているが、学術的検証の面からは用途は限定的である。娯楽に関連する個々の業界が、産業統計として参加者調査を断片的または限定的に行っているが、いずれも商業的利用目的が強く、規模、調査デザインの点から疫学的な参考資料の領域をでない。
- ② 司法統計、消費実態調査におけるギャンブル関連問題の統計も信頼にあたるデータがない(浪費、遊興費など項目が、ギャンブリングに特定されていないため)。
- ③ 違法ギャンブルの実態把握も容易ではなく、警察統計などからわずかに推測できる程度である。
- ④ ギャンブリング問題の疫学調査は、限定的な調査が散発的に行われているに過ぎず、健康または公衆衛生上の問題として議論できる基礎となる疫学データは存在しない。

疫学調査データの不在は、社会的非難を浴びる可能性が高い“賭博問題”の調査に対し、国及び運営・経営団体が消極的であることが大きな要因であると考えられる。賭博は法的に禁止されており存在していない以上、賭博問題の調査や対策も存在しないという考え方は、ギャンブリングの提供者にはいまだに根強いようである。この偏った考え方は、娯楽の社会的影響や問題の実態把握や問題対策の議論の発展を長く阻害する一因となっている。近年のIR法の議論等を契機に、遊技産業(パチンコ・パチスロ)に関して、規模の大きな疫学調査が予定されている。

(2) 日本のギャンブリングと国民の参加状況

1) 日本のギャンブリングの現状について

日本におけるギャンブリングの実態は、レジャー白書によってある程度把握が可能である。ただし、在日外国人、日本人の海外におけるギャンブリング活動についての実態は把握されていない。

① ギャンブルの種類と参加数

娯楽市場の規模は、縮小傾向を続けている。パチンコ・パチスロの市場規模は 20 兆円を切り、遊技人口は減少している。特に 20～30 代のパチンコ離れが目立っている。パチンコ離れが進む一方で、パチンコユーザーの消費金額と消費時間は増加に転じており、ヘビーユーザー（問題リスクの高いユーザー）化が進んでいるとみられる。パチンコ離れの誘因としては、娯楽の多様化（特にギャンブリングからネットおよびゲームへの移行、消費対象がギャンブリングからスマートフォンを含む情報端末などの多様なメディア機器の購入や維持への移行）、少子高齢化による余暇活動の変化、社会問題への批判等に対する法的指導・規制の強化（貸金業法の改正、風営法の指導強化）などが挙げられる。

公営競技の 15 年連続の減少となり、地方の競馬場や競輪場が姿を消している。宝くじは、震災復興くじなどの販売もあり増加に転じたが、今後の増加は見込めない。スポーツ振興くじは、売上げが激減している。

ギャンブリングは、富の希求、豊かさへの願望など将来への投機的な動機が行動の一面を支えているが、少子高齢化が進み、長引く不況の中で個人主義的・自己完結的な充足感を求める若者層の増加により、ギャンブリングが国民の娯楽として強く求められる時代そのものが終息に向かっていると推測される。

図表 余暇市場の推移(娯楽部門)

(ハ) 娯 楽	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
1.ゲ ー ム	165,090	182,390	247,020	278,410	289,270	319,580	324,010	315,700	299,460	294,470
(1) パチンコ・パチスロ	152,710	169,460	232,990	263,240	274,210	304,780	309,020	300,630	284,260	280,570
(2) 麻雀ゲーム料	3,090	2,850	2,760	2,700	2,540	2,420	2,280	1,930	1,660	1,490
(3) ゲームセンター・ゲームコーナー	4,020	4,740	5,610	6,000	5,800	5,710	5,780	5,950	5,960	5,820
(4) テレビゲーム・ゲームソフト	5,270	5,340	5,660	6,470	6,720	6,670	6,930	7,190	7,580	6,590
2.ギャンブル	77,260	89,780	95,820	96,430	93,720	91,970	89,460	91,620	90,610	85,860
(1) 中央競馬	25,550	30,980	34,330	36,130	37,450	38,070	37,670	39,860	40,010	38,010
(2) 地方競馬	8,230	9,350	9,820	9,190	8,200	7,520	6,990	6,960	7,070	6,610
(3) 競 輪	16,060	18,410	19,370	19,200	17,870	16,910	15,860	15,760	15,620	14,740
(4) 競 艇	18,700	21,500	22,220	21,270	19,810	18,850	17,960	18,480	17,600	16,420
(5) オートレース	2,970	3,290	3,420	3,530	3,090	2,940	2,700	2,710	2,600	2,170
(6) 宝くじ	5,750	6,250	6,660	7,110	7,300	7,680	8,280	7,850	7,710	7,910
3.飲 食	160,940	174,050	184,540	190,090	190,260	192,710	194,270	196,920	202,520	198,910
(1) 外 食	99,180	109,460	115,340	120,020	120,610	122,170	123,760	129,000	134,410	132,660
(2) 喫茶店・酒場・バー等	61,760	64,590	69,200	70,070	69,650	70,540	70,510	67,920	68,110	66,250
4.カラオケボックス(ルーム)	1,250	2,900	3,770	4,610	5,530	6,010	6,340	6,600	6,600	5,790
小 計	404,540	449,120	531,150	569,540	578,780	610,270	614,080	610,840	599,190	585,030

(単位:億円)(%)

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	'11/10
297,830	300,110	291,000	304,140	307,800	306,140	299,620	288,870	244,720	230,650	222,370	204,520	199,200	-2.6
284,690	286,970	278,070	292,250	296,340	294,860	287,490	274,550	229,800	217,160	210,650	193,800	188,960	-2.5
1,370	1,390	1,340	1,280	1,130	960	900	940	1,030	960	950	640	560	-12.5
5,730	5,520	5,460	5,600	5,870	5,960	6,260	6,580	6,780	5,950	5,150	4,760	4,660	-2.1
6,040	6,230	6,130	5,010	4,460	4,360	4,970	6,800	7,110	6,580	5,620	5,320	5,020	-5.6
82,820	77,720	75,290	71,690	67,680	64,480	63,490	62,220	61,320	60,860	57,350	53,640	51,600	-3.8
36,570	34,350	32,590	31,330	30,100	29,310	28,950	28,230	27,590	27,560	25,980	24,280	22,940	-5.5
6,380	5,610	5,290	4,950	4,500	3,970	3,690	3,690	3,800	3,780	3,660	3,480	3,250	-6.6
13,720	12,680	11,990	10,720	10,040	9,370	8,880	8,620	8,450	8,100	7,460	6,790	5,930	-12.7
15,020	13,670	13,000	12,200	11,050	9,920	9,780	9,650	9,950	9,930	9,360	8,970	8,630	-3.8
2,010	1,910	1,720	1,570	1,290	1,170	1,140	1,090	1,090	1,070	1,010	920	810	-12.0
9,120	9,500	10,700	10,920	10,700	10,740	11,050	10,940	10,440	10,420	9,880	9,200	10,040	9.1
189,790	189,420	180,980	180,810	173,370	173,020	173,810	177,090	178,370	178,320	173,640	173,660	169,840	-2.2
128,390	129,240	124,230	126,040	120,910	120,740	121,570	124,080	127,510	128,440	126,080	127,000	123,830	-2.5
61,400	60,180	56,750	54,770	52,460	52,280	52,240	53,010	50,860	49,880	47,560	46,660	46,010	-1.4
5,660	5,010	4,510	4,750	4,300	4,110	4,210	4,360	4,270	4,210	3,850	3,790	3,850	1.6
576,100	572,260	551,780	561,390	553,150	547,750	541,130	532,540	488,680	474,040	457,210	435,610	424,490	-2.6

出典:「レジャー白書 2011」(平成 23 年8月、(財)日本生産性本部)

図表 余暇活動への参加・消費の実態(2011年)

(ハ) 娯楽部門	参加人口 (万人)	参加率 (%)	年間平均 活動回数 (回)	年間平均費用(千円)			1回当たり 費用(円)	参加希望率 (%)
				用具等	会費等	合計		
1 囲碁	380	3.7	20.4	5.7	5.8	11.6	570	7.2
2 将棋	830	8.1	14.2	2.7	2.2	4.9	350	8.5
3 トランプ、オセロ、カルタ、花札など	3,090	30.2	10.3	0.9	1.0	1.8	170	18.1
4 カラオケ	3,910	38.2	7.4	5.5	8.6	14.1	1,910	34.2
5 テレビゲーム(家庭での)	3,340	32.6	36.1	8.4	-	8.4	230	25.5
6 ゲームセンター、ゲームコーナー	1,910	18.7	10.5	-	7.4	7.4	700	11.4
7 麻雀	960	9.4	14.3	-	9.4	9.4	660	11.1
8 ビリヤード	370	3.6	5.2	-	7.3	7.3	1,400	8.0
9 パチンコ	1,260	12.3	27.8	-	93.7	93.7	3,370	7.7
10 宝くじ	3,840	37.5	10.4	-	20.6	20.6	1,980	34.9
11 サッカーくじ(ト)	1,040	10.2	19.1	-	23.9	23.9	1,250	10.5
12 中央競馬	930	9.1	24.2	-	64.2	64.2	2,650	9.2
13 地方競馬	290	2.8	15.8	-	45.8	45.8	2,900	3.0
14 競輪	120	1.2	25.2	-	66.1	66.1	2,620	1.4
15 競艇	200	2.0	21.3	-	84.9	84.9	3,990	1.9
16 オートレース	60	0.6	19.6	-	77.5	77.5	3,950	0.8
17 外食(日常的なものは除く)	5,370	52.5	16.0	-	-	49.2	3,080	45.6
18 バー、スナック、パブ、飲み屋	2,640	25.8	11.0	-	-	49.5	4,500	19.1
19 クラブ、キャバレー	400	3.9	9.4	-	-	65.2	6,940	3.5
20 ディスコ	90	0.9	8.5	-	-	19.8	2,330	1.6
21 サウナ	1,200	11.7	15.1	-	-	12.1	800	12.7

出典:「レジャー白書 2011」(平成 23 年8月、(財)日本生産性本部)

図表 パチンコ・パチスロの参加及び市場動向

表3●パチンコ・パチスロの参加及び市場動向

調査年	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
参加率 (%)	19.8	15.9	16.3	15.5	15.0	13.1	14.3	16.8	16.3	12.3
年間平均活動回数	25.5	26.8	27.5	23.6	28.1	25.6	29.6	20.4	19.9	27.8
参加人口 (万人)	2,170	1,740	1,790	1,710	1,660	1,450	1,580	1,720	1,670	1,260
ホール事業所数	16,504	16,076	15,617	15,165	14,674	13,585	12,937	12,652	12,479	12,323
パチンコ台数 (万台)	325	323	308	296	293	295	308	316	316	311
パチスロ台数 (万台)	161	166	189	194	200	164	145	135	139	147
1ホール当たり設置台数	294	304	318	323	336	338	350	356	365	372
市場規模 (億円)	292,250	296,340	294,860	287,490	274,550	229,800	217,160	210,650	193,800	188,960
対前年伸び率 (%)	5.1	1.4	-0.5	-2.5	-4.5	-15.5	-5.5	-3.0	-8.0	-2.5

出典：「警察庁風営白書」「レジャー白書」各年版

表4●パチンコ・パチスロの性・年代別参加率の推移

(単位：%)

調査年	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
全体	19.8	15.9	16.3	15.5	15.0	13.1	14.3	16.8	16.3	12.3
男性全体	30.2	24.4	24.8	23.3	22.8	19.6	22.0	22.9	22.8	17.0
10代	14.8	6.0	9.6	13.0	9.0	3.7	4.3	11.4	7.5	8.3
20代	49.5	31.2	32.0	33.5	35.1	23.0	34.4	24.5	26.9	17.1
30代	40.6	35.0	29.8	28.4	28.6	30.3	30.6	27.5	24.7	25.9
40代	29.4	27.9	24.5	27.8	19.1	21.3	25.0	27.1	27.5	21.6
50代	28.0	23.8	31.4	25.9	29.1	23.4	23.4	22.9	28.9	14.9
60代以上	17.7	16.5	16.3	11.9	13.4	11.4	11.6	19.4	16.5	12.6
女性全体	10.1	7.9	8.3	8.2	7.6	6.9	7.0	11.1	10.2	7.7

出典：「レジャー白書」各年版

表5●パチンコ・パチスロのファン階層別人口の推移

(単位：万人)

調査年	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
パチンコ・パチスロ人口	2170	1740	1790	1710	1660	1450	1580	1720	1670	1260
ライトファン(年1~11回)	990	800	780	790	700	650	610	1050	970	580
ミドルファン(月1~4回)	850	650	710	690	650	600	690	420	480	420
ヘビーファン(年50回以上)	330	290	300	230	310	200	280	250	220	260
年間平均活動回数 (回/年)	25.5	26.8	27.5	23.5	28.1	25.6	29.6	20.4	19.9	27.8

「レジャー白書」作成のための「余暇活動に関する調査」より推計

出典：日遊協 Vol260(2012年12月)より

③ 沖縄県における現状

沖縄県においては、公営ギャンブル場がなく、余暇活動にギャンブルが占める割合は全国的にも少ない。米軍統治下でのギャンブル特にスロット（沖スロ）の支持者が高齢者に多いと言われているが、沖縄県民のギャンブリング行動を詳細に評価できるデータは無く、推測にすぎない。鉄道がないため、駅前のパチンコ店という文化がないことや県外で戦後復興時に急速に拡大したギャンブリング産業の影響を本土復帰まで受けなかったことが、沖縄特有のギャンブリング消費行動の状況を作り出している可能性がある。ギャンブルに対する否定的感情が比較的強い土地柄と思われる。

図表 地域別余暇活動参加率の特徴(2011年)

(単位:%)

(ハ) 娯楽部門	全	北	北	南	北	東	千	埼	神	北	長	新	静	愛	岐	滋	三	大	兵	中	四	福	長	大	沖
	体	海	東	東	東	京	葉	玉	奈	陸	野	潟	岡	知	卓	賀	重	阪	庫	国	国	岡	崎	分	宮
	n=3294	161	141	112	180	334	143	161	219	92	94	65	91	184	56	103	107	226	129	200	115	123	116	108	34
1 囲碁	3.7	6.2	0.7	2.7	2.2	4.2	2.1	1.9	5.0	3.3	7.4	0.0	4.4	5.4	5.4	1.9	2.8	4.4	5.4	4.5	4.3	2.4	5.2	0.0	2.9
2 将棋	8.1	10.6	7.8	12.5	9.4	7.5	5.6	5.0	7.3	8.7	13.8	3.1	4.4	8.2	17.9	12.6	6.5	8.8	6.2	9.0	7.0	8.1	4.3	9.3	2.9
3 トランプ、オセロ、カルタ、花札など	30.2	32.9	29.8	32.1	31.7	30.8	22.4	31.1	24.7	33.7	37.2	32.3	23.1	35.3	33.9	39.8	34.6	30.5	27.1	29.5	28.7	28.5	26.7	26.9	17.6
4 カラオケ	38.2	37.3	28.4	35.7	37.8	41.3	32.2	39.8	39.7	41.3	37.2	44.6	29.7	33.2	50.0	41.7	43.0	42.0	36.4	42.5	33.9	36.6	36.2	39.8	35.3
5 テレビゲーム(家庭での)	32.6	34.8	29.8	26.8	36.7	32.3	25.9	34.8	30.6	39.1	29.8	36.9	18.7	35.9	41.1	36.9	34.6	34.5	31.0	31.5	36.5	32.5	31.0	36.1	17.6
6 ゲームセンター	18.7	18.6	14.2	19.6	20.0	18.9	19.6	16.8	18.7	25.0	17.0	24.6	7.7	22.3	17.9	21.4	16.8	16.8	14.0	23.5	14.8	26.0	17.2	14.8	20.6
7 麻雀	9.4	9.9	5.0	11.6	13.3	10.8	7.0	10.6	9.1	10.9	17.0	6.2	8.8	6.0	8.9	10.7	8.4	9.7	8.5	8.0	10.4	5.7	9.5	8.3	8.8
8 ビリヤード	3.6	2.5	0.7	2.7	2.8	3.6	8.4	2.5	3.2	4.3	4.3	3.1	2.2	2.2	1.8	4.9	5.6	4.9	3.1	5.5	2.6	4.1	4.3	2.8	2.9
9 パチンコ	12.3	16.1	7.1	12.5	11.7	9.6	9.8	9.3	13.2	18.5	6.4	9.2	12.1	9.8	10.7	8.7	13.1	15.9	7.8	12.0	12.2	17.9	17.2	28.7	2.9
10 宝くじ	37.5	40.4	39.7	39.3	34.4	33.8	34.3	36.0	33.3	42.4	39.4	52.3	38.5	31.0	33.9	39.8	38.3	38.1	41.9	33.0	39.1	39.0	42.2	44.4	47.1
11 サッカーくじ(ト)	10.2	14.9	10.6	11.6	8.9	12.3	9.8	13.0	5.9	7.6	8.5	10.8	16.5	8.7	16.1	7.8	10.3	9.7	7.8	9.5	12.2	9.8	9.5	5.6	11.8
12 中央競馬	9.1	11.8	7.1	8.0	6.7	13.2	16.1	8.1	11.4	12.0	7.4	12.3	12.1	6.0	8.9	12.6	4.7	10.2	10.9	11.0	0.9	5.7	3.4	2.8	0.0
13 地方競馬	2.8	6.2	2.8	2.7	1.1	5.4	6.3	1.2	3.7	6.5	1.1	3.1	1.1	1.1	0.0	1.0	0.9	2.2	1.6	4.5	0.0	4.1	0.9	0.0	0.0
14 競輪	1.2	0.6	1.4	2.7	2.8	1.2	0.7	1.2	0.0	5.4	2.1	1.5	3.3	0.0	1.8	0.0	1.9	0.0	0.0	2.0	2.6	0.0	1.7	0.0	0.0
15 競艇	2.0	1.9	1.4	1.8	2.2	1.5	0.7	2.5	0.0	4.3	2.1	0.0	4.4	2.2	1.8	1.0	1.9	0.9	1.6	5.5	0.9	4.9	3.4	0.0	0.0
16 オートレース	0.6	0.6	1.4	0.0	2.8	0.6	2.1	2.5	0.0	0.0	1.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.0	1.6	0.0	0.0	0.0
17 外食(日常的なものは除く)	52.5	59.0	49.6	51.8	53.9	53.9	49.7	47.2	56.2	53.3	54.3	56.9	51.6	56.0	41.1	54.4	52.3	49.6	47.3	55.0	46.1	47.2	55.2	50.9	70.6
18 バー、スナック、パブ、飲み屋	25.8	31.7	31.2	23.2	24.4	29.9	29.4	21.1	29.7	33.7	18.1	26.2	22.0	24.5	19.6	23.3	16.8	21.2	23.3	25.0	25.2	26.8	27.6	25.0	38.2
19 クラブ、キャバレー	3.9	5.0	2.8	2.7	5.0	4.8	4.2	1.2	5.0	5.4	1.1	1.5	1.1	5.4	3.6	2.9	3.7	4.4	3.9	5.5	3.5	4.1	0.9	4.6	5.9
20 ディスコ	0.9	0.6	0.0	0.9	0.6	1.8	1.4	1.2	1.4	1.1	0.0	0.0	1.1	1.1	0.0	0.0	0.9	1.8	0.0	1.0	1.7	0.8	0.0	0.0	0.0
21 サウナ	11.7	13.7	8.5	8.9	17.8	12.6	9.8	9.3	13.2	15.2	8.5	13.8	5.5	12.5	7.1	12.6	12.1	9.3	16.3	11.0	13.9	9.8	13.8	9.3	5.9

(注)各地域を構成する県は次のとおりである。北東北(青森、秋田、岩手、山形)、南東北(宮城、福島)、北関東(群馬、茨城、栃木)、北陸(富山、石川、福井)。

出典:「レジャー白書 2011」(平成 23 年8月、(財)日本生産性本部)

(3) ギャンブリング問題の考え方

1) ギャンブリング問題の説明モデル

ギャンブリングへの過度ののめり込み(依存)問題は、19世紀以降様々な説明モデルによりアプローチがなされてきた。関わる立場により多様な視点があり、全てを包括的に説明できるモデルは現段階では存在していない。ギャンブリングが、ストレス対処行動、娯楽、娯楽商品、消費行動、社会的存在、公衆衛生的要因、精神保健関連因子などの広い領域に関連するため、統一的なモデルを確立することは容易ではないためである。「依存症モデル」も精

神保健領域の中のさらに一部の説明モデルに過ぎない。

ギャンブリング問題へのアプローチをより広く捉えるためには、特定のモデルに囚われず、①商業的要因、②環境要因、③個人内要因の相互関係によって生じる問題ある行動習慣として理解することが有益である。

ギャンブリングは、個人間の遊びとしても成立するが、社会的問題となるのは主に商品化/商業化されたギャンブリングである。商業的要因は、娯楽自体が必然的に持つ依存リスクと商業的演出による依存リスクの負荷・上昇の相互作用として存在している。人がどのようなギャンブリングを覚え、行動として獲得するかは、環境からの学習効果が大きい。ギャンブリングの存在、家族・友人らのギャンブリングへの関与、経済状態などに加え、家庭・地域の価値観、教育、宗教、倫理観などが個人の行動の深く関与している。個人内要因としては、遺伝的要素、体質、脳の感受性などの先天的要素、心理・ストレス状況や他の精神医学的問題に関連する要素、対人関係技能やストレス対処技能、社会適応技能などの日常生活遂行・社会適応能力に関連する要素などが関与している。

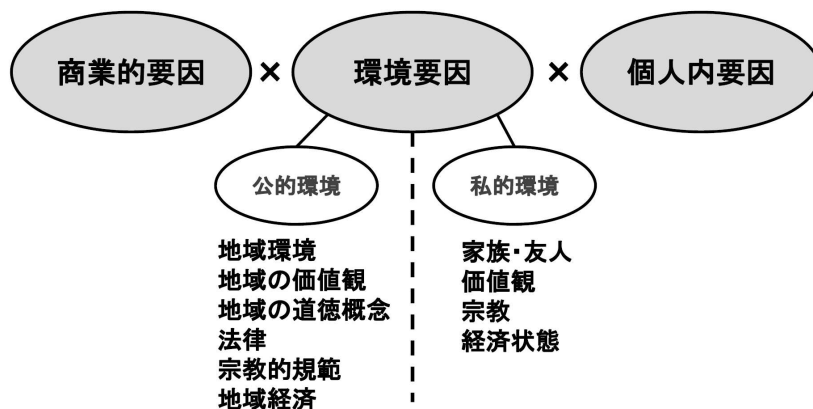
ギャンブリング問題は、より包括的な視点で捉えることが望ましい。

図表 ギャンブル障害の代表的なとらえ方

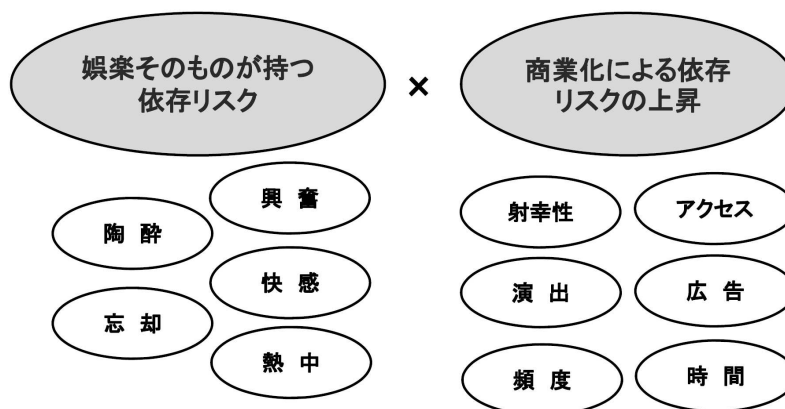
立場	代表的研究者	とらえ方
モラルの墮落	Quinn (1891)	ギャンブルは、信仰と価値の転換が必要なモラルの問題である。
行動過剰	Seager (1970)	社会的学習と強化条件が、それ以外の点では健康的なギャンブラーに影響を与え、過剰なギャンブルパターンに陥らせる。
誤った判断	Rosecrance (1988)	ギャンブル障害は、稚拙なギャンブル戦略によるもので、通常は自分の行っているゲームをよく理解していない初心者ギャンブラーが陥るものである。
心理学的欠陥	Jacobs (1989)	パーソナリティと情緒的脆弱性が、これらの問題への鎮痛剤としての役目を果たす適応的な反応と同様に、ギャンブルや他の行動的過剰性を招く。こうした過剰行動パターンは、彼らがより原初的な状態に退行することを防ぐ役目を果たす。
精神力動的神経質	Linder (1950)	ギャンブルは、児童期初期の体験に根差す内的葛藤であると見なされる。
誤った思考パターン	Ladouceur (1996, 1998)	ギャンブルは、確率の法則についての非合理的認知の産物であると見なされる。
衝動統御の障害	DSM (American Psychiatric Association, 1980, 1994, 2000)	ギャンブルは、破壊的行動を行うことへの持続的な衝動を食い止める能力の欠如であると見なされる。
自己投薬	Henry (1996)	ギャンブルは、不安のような関連のない他の精神衛生上の問題に対処するための試みであると見なされる。
心理社会的見地	Orford (1985, 2001)	ギャンブルに関連する認知と行動は、その発展と維持に寄与する数多くの倫理的・社会的要因に影響される。
生物学的脆弱性	Comings (1998) ; Comings et al. (1999)	ギャンブル障害は、衝動的行動や過剰な行動に陥りやすい遺伝的性質を反映している。
アディクション	Gamblers Anonymous (GA)	ギャンブルは、治癒することのない慢性疾患であると見なされ、それを停止した状態を維持していくしかない。
公衆衛生問題	Korn & Shaffer (1999)	ギャンブルは、関連のある生物学的、心理学的、経済的、社会的コストを考慮すべき多面的な健康上のリスクであると見なされる。

出典：「リラプス・プリベンション」G.A.マーラット(原田隆之訳)

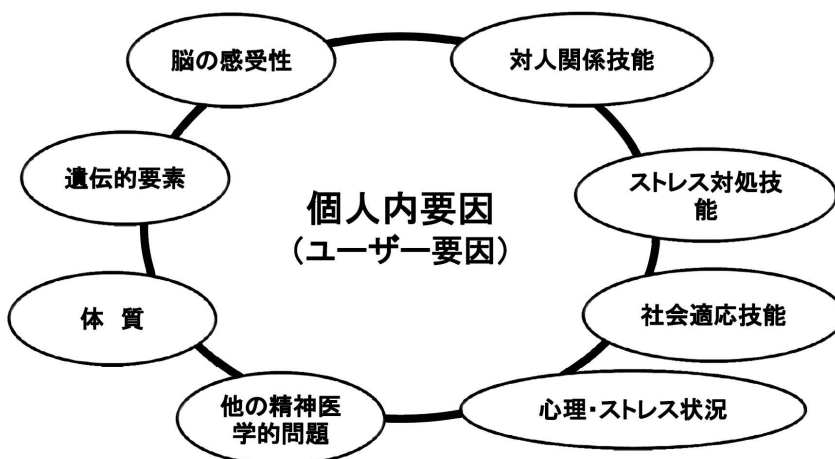
図表 ギャンブル問題の背景要因



図表 ギャンブル問題と商業的要因



図表 ギャンブル問題と個人内要因



2) ギャンブリング問題のアセスメント・診断

ギャンブリング問題には、複数のアセスメントツールが存在している。公衆衛生的な問題として早期発見や依存問題の変動を、より簡便に把握するために近年は2～10項目からなる簡易的な質問票が広く用いられている。正確な有病率などの疫学調査には SOGS などの20項目程度の詳細な調査票が用いられている。これらのアセスメントツールは、ギャンブリング問題の早期発見を主眼において用いられており、近年はより質問数が少ない質問法（例えば2項目の質問で構成された The Lie/Bet Questionnaire など）も簡易スクリーニングとして広く用いられている。

これらの調査票については、国内での妥当性の調査が乏しく、さらなる検証が必要である（SOGS のオリジナルには、パチンコはなく、国内でパチンコと同等の存在であるパチスロは他の項目にポーカーゲームと同等の扱いになっているなど、修正が必要）。また、地域や調査対象層（未成年や高齢者など）によって、修正版を作成する必要がある。

SOGS などのギャンブリング問題の評価法は、ギャンブリング問題のみを評価するため、調査目的別に背景問題や他の精神医学的問題などを把握し評価できる構造化した調査パッケージを準備する必要がある。

アセスメントにおいて重要なことは、問題が存在するか否かを評価することはできるが、問題についてどこからを病的（または明らかな逸脱）レベルとするかを評価することは難しい。精神医学的疾患の診断・統計マニュアルである DSM-IV や ICD-10 において、病的ギャンブリングの診断基準が存在するものの、分類上の位置づけについての議論が続いている。臨床的には、医学的診断というよりもギャンブリング問題の状態評価の参考指標として利用すべき域を超えない。

図表 ギャンブリング問題の評価法

- ・ GA-20: 20項目、10分程度(*)
GAの自記式チェックシート(SOGSと高い相関)
- ・ SOGS: 20評価項目、10-20分程度(*)
世界標準的な評価 日本人で感度が高い傾向(?)
- DSM-IV-MR: 10項目、5分程度(*)
DSM-IVに基づく評価、DSM改定の影響は?
- ・ SCI-PG: 11の除外項目、33の評価項目、10-20分程度(*)
DSM-IVを基礎に、PG項目を詳細化
- ・ CPGI: 31項目、15分程度(*)

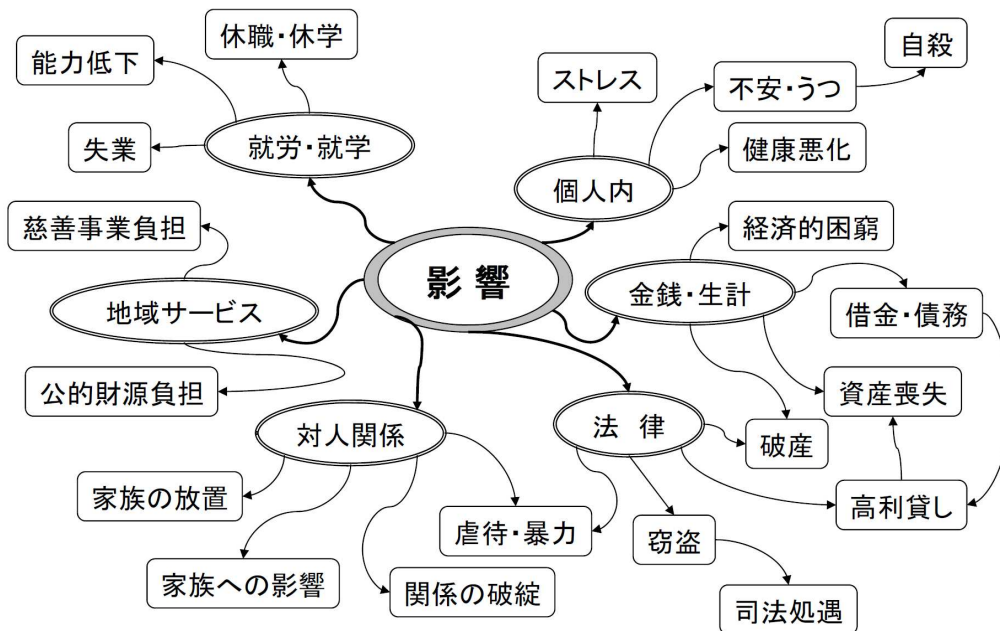
(*)日本語版または翻訳版あり

3) ギャンブリング関連問題

ギャンブリング関連問題は、心理、医療、司法、福祉、公衆衛生といった広い領域に関連している。ギャンブリングが日常娯楽として定着しているために、ギャンブリング問題は、日常的な生活問題と容易に関連しやすく、影響を及ぼす可能性がある領域は広いが、ギャンブリング問題として特化して表面化することは少ない。そのため、金銭問題として表面化す

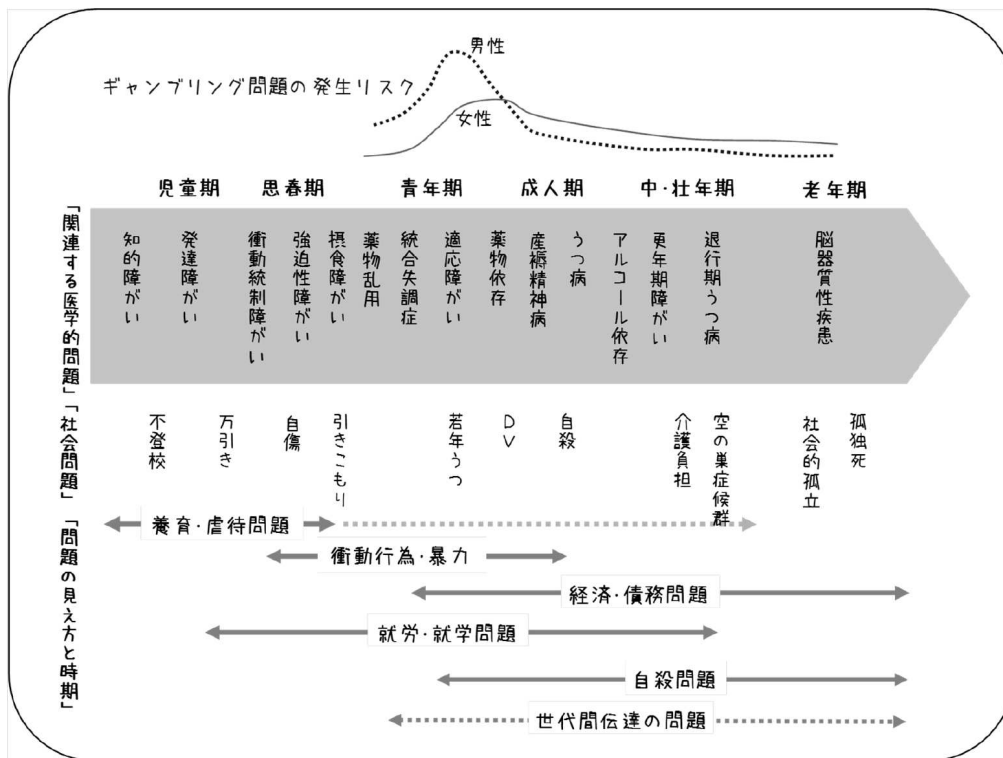
るまで把握され難く、問題が発生しても、隠されやすい特徴がある。カジノなどの特殊なギャンブルが、これらの日常的娯楽の問題とどのような相互関係を持つかは、様々な要因の影響を受けるため一概に断定することはできない。

図表 ギャンブル問題の影響



Australia's Gambling Industries Report No.10 1999を一部改変

図表 ライフサイクルの中におけるギャンブル問題



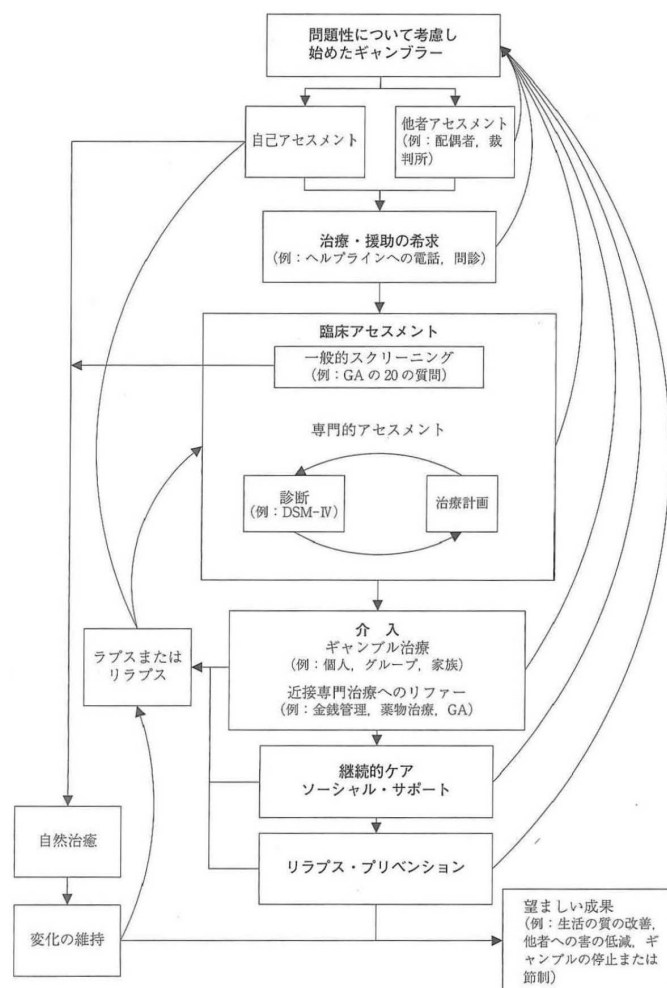
出典: RSN セミナー資料より

4)ギャンブル問題の発展・予後経過

ギャンブル問題は、国や文化、ギャンブルの種類が異なる調査であっても有病率は2～5%程度である。ギャンブル問題においては、性別や年齢層による差があることが知られている。近年の研究では、問題ギャンブラーが正式な治療を受けることなく中断または自己責任範囲のギャンブルに戻る（自然寛解/自己改善）ことが少なくないこと（自然回復率が3～6割に及ぶ、すなわち episodic-remitting であるとの報告もある）、短期介入などの比較的簡便な介入で自己改善する可能性が期待できていることが分かってきている。しかしながら、完全な中断を目指さなければならない重度の病理群や自殺等の重大かつ深刻な結果につながる群が存在していることも確かである。ギャンブル問題を持つ人々には、いくつかの異なった病態（サブタイプ）があり、「ギャンブルへののめり込み」という点では一致するものの、問題の進行や予後は異なるのではないかと考えられている。サブタイプを同定し、適切な方針を立てて対応する必要がある。

またギャンブルの種類によって、親和性を持つ（参加する）母集団が異なる傾向があることが知られている（例えば、海外においてはビンゴには中～高齢の女性の参加率が多い）。母集団が異なれば、問題の発生率や問題の発展パターンや予後経過は異なる。問題の対策を立てるためには、標的とする地域とギャンブルの種類を明確に設定し、調査を行う必要がある。

図表 回復への道筋:アセスメントと治療の場



出典：「リラプス・プリベンション」G.A.マーラット(原田隆之訳)

5) ギャンブリング問題への回復支援

問題ギャンブリングの介入にあたっては、予防段階から治療抵抗性の病的ギャンブラーまで、連続した介入モデルが求められる。問題ギャンブリングの成因を統合モデルで捉えると、その介入や治療もまた統合的に行われる必要がある。しかし、多くの研究が行われ個々の介入・治療の成果が発表され、それぞれにある程度の有効性が確認されているものの、連続性を持った介入・治療の枠組みを構成し提示するには、いずれも十分なものではない。

ギャンブリング関連問題の回復支援は、回復支援に当たる機関や人の専門的位置づけによって二つに分けて考えることができる。

一つ目は、フォーマルな支援（専門的知識を持ったプロフェッショナルな援助機関または援助職者によって提供される）であり、他方は、家族や友人、相互援助グループ、宗教などのインフォーマルな支援（問題に対する経験的知識は有するが、専門的知識を持ったプロフェッショナルな援助機関または援助職者ではない個人や団体によって提供される）である。

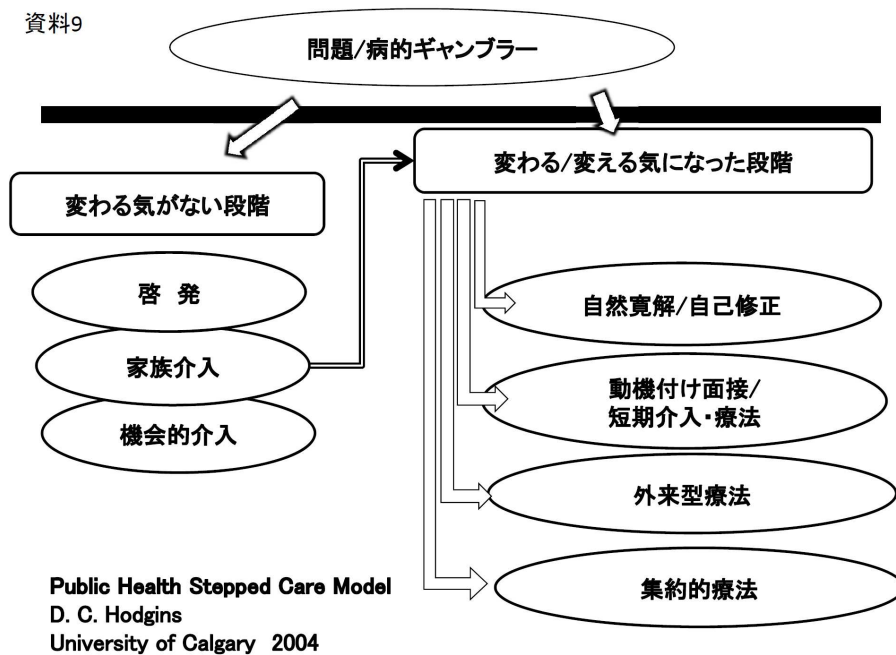
フォーマルな支援としては、予防啓発活動、Brief Intervention、電話相談やセルフ・ワークを組み合わせた簡易介入、社会内にいながら認知行動療法などのプログラム化された短期間～中期的な支援サービスの提供、より高度にいくつかのプログラムが組み合わせられたプログラムの提供、短期間に集中的にプログラムを受けることができる滞在型サービスの提供、中～長期的な行動修正のための入所型プログラムの提供などを挙げることができる。これらのフォーマルなサービスは、それぞれのプロフェッショナルな援助機関によって直接提供される必要があるが国内においてはほとんど未整備の状態にある。

二つ目は、相互援助グループなどに代表されるインフォーマルな支援である。インフォーマルな支援は、構造化される必要はなく、その効果についても第三者的な指標による客観的評価では測ることが難しい。経験的・主観的な信念やプログラムによる支援は、その自由な構造によって、問題の認識やその意味付けにおいても、多様な視点をもつことができる。

ギャンブリング問題に対する様々な介入・支援アプローチの代表的なものとしては、家族介入、動機付け、ワークブック、短期介入、短期療法、行動療法、認知行動療法などがあり、それぞれのプログラムが処々の条件・状況を鑑み機会的、構造的、外来（通所）、滞在（入所、入院）等の設定下で提供されている。自然寛解や自己改善の可能性に着目し、動機づけを主眼とした段階的かつ連続的な地域の公衆衛生のモデルも海外では実施されている。これらの公衆保健介入モデルの有効性は完全に証明されていないが、複数の地域や国で応用されている。

ギャンブリング問題に関しても、一般的な健康問題の対策と同様に、一次予防（健康増進、疾病予防、特殊予防など）、二次予防（早期発見、早期対処、適切なケアと合併問題への対策など）、三次予防（リハビリテーション、社会復帰支援、生活再建支援など）が必要である。

図表 段階的かつ連続的な地域の公衆衛生のモデル



(4) カジノとギャンブラー関連問題

1) カジノ導入によって予測される地域の依存関連問題への影響

依存問題は、社会病理と密接に関係することが知られている。カジノの導入により、ギャンブルに肯定的な考えを持つ人たちの移住(社会構造の変化)、意識の変化、経済構造の変化、収入形態の変化などを背景に、商業ギャンブルの依存、周辺ギャンブルへの依存、余暇活動としてのギャンブル、ギャンブルへの肯定的意識、娯楽産業の活性化による合法・非合法の依存問題の増加などのリスクが発生する。

カジノ導入による依存関連問題の影響の強さは、カジノの施設形態、運営形態や規模、設置地域などによって大きく異なると考えられる。特に利用者をどのように設定するかによって、地域への影響は大きく異なる。

カジノ導入により最も懸念されるのは、カジノ内での新たなギャンブラー問題の発生よりも、カジノ熱による地域のギャンブラー行動の増加による依存関連問題である。しかしながら、この問題はカジノ熱の時間経過による終息や風営法等による地域の過度のギャンブラー活動の抑制により、長期的な影響は限定的であると考えられる。

図表 立地形態による分類

地上 - 観光地型	<ul style="list-style-type: none"> 観光地や保養地にあるカジノで観光客が主要顧客。 多くの場合、カジノは観光ホテルの内部にあるか、併設された付属施設（共同使用）であり、大規模なものが中心。
地上 - 都市・郊外型	<ul style="list-style-type: none"> 都市の中心部もしくは郊外にあるカジノで、地元住民や都市型観光客が主要顧客。
船上カジノ - クルーズ型	<ul style="list-style-type: none"> 船上カジノのうち、定期的に周航して出発点に戻ってくるカジノ船。 主な特徴は、①経費が安い（土地が不要、警備や地元住民対策も最小限でよい）、②地元住民等からの反対運動が少ない、③犯罪等のコントロールがしやすい等
船上カジノ - ドックサイド型	<ul style="list-style-type: none"> 船上カジノのうち、桟橋につながれたまま動かないカジノ船。 主な特徴は、①入場時間が制限されない、②天候に影響されない、③船を動かす人員・費用・空間が不要、④重量制限がない 等

出典：「ゲーミング(カジノ)に関する調査研究報告書」(平成 20 年3月、北九州市)

図表 施設形態による分類

カジノハウス (単体型)	<p>ヨーロッパのカジノに多いものであり、ホテル機能を持たないカジノ</p> <p>〔付帯施設〕 レストラン、バー、ショップ</p>
カジノホテル (ホテル併設型)	<p>主にホテル機能を持つカジノ</p> <p>〔付帯施設〕 レストラン、バー、ショップ、ホテル</p>
複合型 (商業施設等併設型)	<p>ホテル機能に加え、商業施設や文化施設、リゾート施設などの機能も持つカジノ</p> <p>〔付帯施設〕 レストラン、バー、ショップ、シアター、劇場、ショッピングセンター、コンベンションホール等</p>

出典：「ゲーミング(カジノ)に関する調査研究報告書」(平成 20 年3月、北九州市)

2) カジノ導入と関連する可能性がある問題ギャンブラー

カジノ導入によって新たな依存問題のリスクが直接的に発生する可能性があるのは、①カジノ利用者（すでに問題がある人・ない人）②カジノ従業員である。

カジノ利用者は、一時的な滞在者であるため、継続的な公衆衛生上の問題とはなり難い。海外からカジノ利用を目的に移住するケースなどの特殊な集団において問題化する可能性はある。カジノの利用者をどのように設定するかによって利用者リスクは全く異なるものとなる。

カジノ従業員は、地域からの採用者であるため、問題が発生すれば地域の公衆衛生上の問題となる。カジノ従業員は、一般の人たちに比べてギャンブリング、喫煙、飲酒が高いとの報告があるが、カジノの勤務により問題が深刻化することはないとの報告が多い。しかしながら、ほぼすべてのカジノにおいては、カジノ従業員は問題ギャンブリングに陥る危険が高いという想定のもとで、従業員へのリスク軽減対策（従業員への教育プログラムや EAP）が

行われている。従業員のリスクについては、さらなる検討が必要である。

3) カジノ導入と関連しないが可能性があるギャンブラリング関連問題

カジノ導入と直接的でないにしろ発生する可能性があるギャンブラリング関連問題としては以下のようなものが想定される。

- ① カジノ熱による地場娯楽産業の活性化による県民のギャンブラリング行動の増加
新たな商業活動が進出してくると、その周辺地域では消費行動が一時的に新たな商品の購入に向かいやすいことが知られている。郊外型スーパーなどの進出で、消費行動が変化することがその一例である。娯楽商品であるギャンブラリングも例外ではなく、カジノ進出の影響は地場産業を活性化させるとともに、その周辺地域のギャンブラリングへの興味や参加行動を促進することが予測される。しかし、これらの刺激効果がどの程度持続するかは明らかではなく、全体としては一過性のものとして収束していくと考えられる。これを機にギャンブラリングを開始し、その後問題ギャンブラリング化する県民が生じる可能性は否定できない。
- ② 違法ギャンブラリングの増加と県民の参加
カジノ熱によって、多くの人たちはパチンコなどの娯楽産業を代用すると予測されるが、闇カジノなどの違法営業によってこの機を利用する業者が増加すれば、違法ギャンブラリング及びその参加者が増加する可能性がある。既に沖縄県にも複数の違法ギャンブラリング営業が存在していると推測されており、カジノによって活性化される危険として想定すべきである。これらについては司法的な対策が求められる。
- ③ ギャンブラリングに許容的な地域感情の変化によるギャンブラリング行動の増加
産業としてのカジノに対し、時間と共に地域感情が許容的なものと変化する傾向があることが知られている。許容的な感情変化は、カジノという施設に留まらずギャンブラリングに対する許容的な感情変化をもたらす可能性が高い。この変化によってギャンブラリング行動が余暇活動としてより身近なものとして取り込まれる可能性が考えられる。このような変化が引き起こす行動変化は、一過性ではなく長期的なものとして推測される。一方で、地域感情の変化がギャンブラリング問題の発生リスクを上昇させるかは不明である。
- ④ カジノの経済効果による可処分財産の消費行動の変化の一形態
カジノの規模やその経済的波及効果の程度によって大きく異なるが、従来の産業構造と異なる経済活動によって可処分財産が増加すると、一部の人たちでギャンブラリング行動が増加することが予測される。正確な調査がないものの、沖縄のギャンブラリング問題の一因に“軍用地収入”や“土地・家屋の財産”からの収益を指摘する声が多い。豊かさがもたらす過度の消費行動の一形態としてギャンブラリングが存在している。

⑤ 地域内における感情的摩擦

ギャンブリングに対する地域感情には複雑なものがあり、カジノができることによってギャンブリングに対する意見の相違が地域の感情的摩擦を引き起こす可能性がある。また、カジノができることにより生じる経済（所得）格差やカジノ産業に関連する沖縄県外からのギャンブリングに許容的な移住者（観光滞在・就労を含め）の増加が既存地域の住民との感情的な摩擦を誘発する可能性は考慮しておかなければならない。

4) カジノ導入と関連する可能性があるその他の依存関連問題

カジノの導入は、娯楽やサービス産業の活性とその従事者の増加をもたらすことが予測される。ギャンブリング以外の問題として、アルコールや薬物に関連した問題も対策の強化が必要になる。国内で最も参加者の多いパチンコ・パチスロユーザーの薬物依存やアルコール依存の重複率は、海外の問題ギャンブラーの調査と比べるとはるかに低い印象がある（正確な疫学調査が不在のため）。カジノの導入が、県民のアルコールや薬物問題に負の影響を与える可能性は排除できないが、本来これらの問題は失業率や社会的インフラの整備、地域の健康に対する問題意識などが基盤にあるため、国内で最も対策効果が乏しい沖縄県のアルコール問題に対しては、社会対策の実施によって正の効果を果たす可能性もある。カジノに限らず観光や娯楽産業が活性化すれば、第3次産業全体の拡大が生じるため、アルコールや薬物に関連した問題対策もギャンブリング対策と連携して整備を進めておかなければならない。

5) 想定されるリスクに対する対応のモデルと対応プラン

カジノ導入によるリスク対策は、すでに沖縄県の報告書でもいくつか具体案が挙げられている。

主な対策としては、以下の7点が挙げられる。

① カジノ内およびカジノ関係者に対する対策

カジノ入場料の設定、入場禁止措置の実施（自主的入場禁止措置、家族による入場禁止措置、第三者による入場禁止措置）、信用取引枠の要求など。従業員プログラム、カジノ内での情報提供など。

② カジノ近接地域の風紀取締りの強化

③ 公衆教育プログラムの実施

④ 地域レベルでの早期介入、早期支援のサービス体制の連携・整備

⑤ 問題ギャンブラーの回復支援組織の支援

⑥ その他の依存関連問題のプロバイダの支援・整備

⑦ 調査・研究の実施

想定されるリスクへの具体的な対応プランの例としては、以下のようなものを想定する必要がある。これらの対策は多岐にわたるため、国レベルでの法的整備、自治体レベルでの運営・実施体制、公・民の役割分担の明確化、実施の監視責任の所在など、対策の実施責任の所在を明確に設定し、運用にあたる必要がある。

(ア) 継続的な影響評価（疫学調査）

疫学調査は、カジノ導入から10年程度はより詳細に幅広く影響を調査し、その後は長期的な影響について対象を選別し継続的な調査を行う必要がある。県民のギャンブリング行動の意識や行動の変化、有病率調査、関連問題の発生率の調査などから、カジノの影響をモニタリングすべきである。これにより科学的な調査を通じたギャンブリング問題のリスク対策が可能となる。

(イ) 若年者のギャンブリング問題発生の予防的取組（教育、早期介入）

若者はカジノに直接関与しないが、地域の環境変化の影響を最も敏感に受けるため、教育現場と連携し、若者の教育・啓発プログラムを準備し、カジノ導入以前より実施すべきである。教育プログラムの提供と共に、カウンセリングなどの早期介入のサービスを提供できることが望ましい。

(ウ) 機会的介入…おもに早期介入サービスの整備（電話相談、家族相談）

地域の問題啓発と共に、電話相談や家族相談などの早期介入サービスが必要である。電話相談を経て、来所相談、短期プログラムの提供につながるように連携されていることが望ましい。

(エ) 統制された回復支援介入…問題解決支援体制の整備（電話等を用いた短期介入から滞在型治療・リハビリテーションプログラム）

問題解決支援のための早期介入および回復支援体制は、プログラムが簡易的なものから、滞在型で提供されるものまで必要に応じて選択ができる多様性と連続性を持ったものであることが望ましい。問題ギャンブリングは、医学的支援が必要な部分があるものの、医学的治療は限定的で可能であるため、プログラムの提供は、医療施設を基点とする必要はない。

(オ) 地域を対象とした予防教育プログラムの提供

地域の不安や感情的摩擦を軽減し、実際に問題の発生を抑止するためには、地域を対処とした予防教育プログラムの提供が実施されることが望ましい。必ずしもギャンブリング問題に特化したプログラムである必要はなく、心身の健康増進・疾病予防を目的とした公衆衛生（地域保健）対策の中に組み込むことで、問題啓発を図ることが可能と思われる。

(カ) その他の関連問題の対策の強化支援

ギャンブリングに関連する問題は、多岐にわたるため総合的・統合的な視点で

問題の対策を行わなければならない。カジノによる直接的な影響の如何にかかわらず、多重債務対策、自殺防止、虐待防止、DV防止、薬物問題対策、アルコール問題対策などが重要な項目として挙げられる。

(キ) 違法ギャンブル、反社会勢力の取締り

治安の悪化は、地域住民の不安を引き起こし、観光産業の基盤を損なうため、違法ギャンブルの取締り、反社会勢力の排除・取締りは重要である。カジノ以外のギャンブル産業に対して、健全な娯楽の形態とその維持を、法規制を順守し展開するよう指導することも重要である。また、違法な貸金業の取締りや排除も必要である。

(ク) 司法処遇者の再犯防止プログラムの支援

ギャンブルのみならず司法処遇を受けた人たちの再犯防止プログラムや地域での生活再建支援整備は、社会的安定と健全な観光・娯楽産業を発展させるうえで見落とすべきではない問題である。犯罪を起こしてしまった人たちが、違法なギャンブルの提供など反社会勢力に取り込まれないように地域が支える体制が整備されることが望ましい。

(ケ) 統制され継続的な従業員プログラムの提供

従業員のリスクについては、様々な議論があるが、観光の人的資源の育成の観点からも、ギャンブル問題の発生抑止については統制され継続的な従業員プログラムが提供される必要がある。従業員プログラムについては、既に多くの実施実績が世界中のカジノであり、実施導入は容易である。問題が発生した場合、従業員に対し問題解決支援を行うプログラムとプログラムの提供機関が整備されておく必要がある。

(コ) 問題発生時の措置と措置権限の所在および内容の明確化

ギャンブルに関連した公衆衛生問題が発生した場合に、日本の縦割り社会の制度では、措置権限が明確でないとな効な対策が実施され難い。ギャンブル問題は、問題が多岐にわたるため対策にあたっては措置権限の所在とその内容は明確に規定されておかなければ、いかなる対策も効果を発揮できない。

(サ) 適法営業の監視

適法営業の監視は、絶対条件である。

(シ) ギャンブル以外のアミューズメントの整備

娯楽の参加者に、多様な娯楽の種類・レベルの選択を可能にしておくことは、ギャンブル問題の抑止に有効である。ギャンブルへの注目が過度にならないように、娯楽全体の質・量を高め、ギャンブルを遊びの範疇で留めさせる環境づくりが必要である。