

目次

第1	監査の請求	1
1	大阪府職員措置請求書の提出	1
2	請求人	1
3	請求の趣旨	1
4	請求の理由	1
第2	請求の併合及び受理	1
第3	監査の実施	1
1	監査対象事項	1
2	監査対象部局	1
3	請求人の陳述	2
4	監査対象部局の陳述	2
第4	監査の結果	3
1	事実関係	3
	(1) 財務会計上の行為	3
	(2) 本件リーフレットについて	3
	ア 配布対象	3
	イ 作成主体	4
	ウ 作成・配布時期	5
	エ 表現及び内容に係る関係部局との調整	5
	オ 内容及び表現	5
2	判断	10
	(1) 財務会計上の行為	10
	(2) 本件リーフレットについて	10
	ア 配布対象	11
	イ 作成主体	11
	ウ 作成・配布時期	12
	エ 表現及び内容に係る関係部局との調整	12
	オ 内容及び表現	12
3	結論	14
4	意見	14

(別紙1) 平成30年12月28日受付分請求人名簿.....	16
(別紙2) 平成31年1月15日受付分請求人名簿.....	17
(別紙3) 請求の理由.....	18
(別紙4) 請求人陳述の概要.....	20
(別紙5) I R推進局陳述書.....	22
(別紙6) I R推進局陳述概要.....	28
(別紙7) I R推進局の陳述に対する請求人の意見概要.....	30

第1 監査の請求

1 大阪府職員措置請求書の提出

平成30年12月28日

平成31年1月15日

2 請求人

略

3 請求の趣旨

(1) 大阪府知事松井一郎は、別添リーフレット（高等学校用及び支援学校用。添付省略。以下「本件リーフレット」という。）を大阪府内の高校生及び支援学校生に配布し、配布させてはならない。

(2) 大阪府は、大阪府知事松井一郎、大阪市長吉村洋文、I R推進局長、及びI R推進局推進課長らの職員に対し、金382,500円を請求せよ。
との措置を求める。

4 請求の理由

別紙3記載のとおり。

第2 請求の併合及び受理

本件については、平成30年12月28日に受け付けた後、同一の請求が平成31年1月15日に提出されたため、併合して審査を行うこととした。

本件住民監査請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条第1項に定める要件を具備しているものと認め、受理することとした。

第3 監査の実施

1 監査対象事項

本件リーフレットの印刷に係る支出（以下「本件支出」という。）

2 監査対象部局

大阪府・大阪市I R推進局（以下「I R推進局」という。）

3 請求人の陳述

- (1) 平成31年2月6日、法第242条第6項の定めるところにより、請求人に対し、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。また、法第242条第7項の定めるところにより、関係職員として、I R推進局の職員3名を立ち会わせた。
- (2) 同日、請求人から、別紙4のとおり陳述があった。

4 監査対象部局の陳述

監査対象部局であるI R推進局から、平成31年2月1日付けで別紙5のとおり陳述書の提出があった。

また、平成31年2月6日、I R推進局から、別紙6のとおり陳述があり、この陳述に対して、請求人から別紙7のとおり意見があった。

第4 監査の結果

1 事実関係

請求人より提出された事実証明書及び監査対象部局に対し調査した結果、次のとおりの事実が認められた。

(1) 財務会計上の行為

本件リーフレットについては、IR推進局において、平成30年10月26日付けで電子見積り合わせの実施及び支出負担行為（購入）の起案を行い、同月29日に決裁することにより意思決定を行った。実際の支出については、同年12月20日付けで支出命令伺いを起案し、同日に決裁の上、支出している。

また、本件リーフレットのうち、高等学校用リーフレットには、「部数100,800部、単価3円」、支援学校用リーフレットには、「部数2,670部、単価30円」と記載されており、請求者はこれに基づいて、返還を求める金額を382,500円としている。しかし、この金額には消費税及び地方消費税が含まれておらず、また、支援学校用リーフレットに係る実際の単価には端数があることから、本件支出の実際の支出額は、406,080円である。

(2) 本件リーフレットについて

ア 配布対象

(ア) 法令及び国の動き

- a 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律（平成28年法律第115号）に係る衆議院及び参議院の両内閣委員会の附帯決議第10項は、「ギャンブル等依存症に関する教育上の取組を整備すること」を政府に求めている。
- b 上記を踏まえ開催されたギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議第3回会議（平成29年8月29日）においてとりまとめられた「ギャンブル等依存症対策の強化について」では、「今後、子供が成長し大人になった際、ギャンブル等に依存せずに自律的かつ健康的に生きていくために、学校教育における対応はもとより、依存症予防教室を始めとする学校外の取組を引き続き推進するなど、様々な場面を通じて、効果的な指導や普及啓発を行っていく」とこととされている。
- c また、平成30年7月に文部科学省より公表された高等学校学習指導要領解説保健体育編において、「精神疾患の予防と回復」の中で、「ギャンブル等への過剰な参加は習慣化すると嗜癖行動になる危険性があり、日常生活にも悪影響を及ぼすことに触れるようにする」と記載されており、当該学習指導要領は、2022

年4月以降に高等学校の第1学年に入学した生徒から年次進行により段階的に適用することとされている。

- d このような流れの中、ギャンブル等依存症対策基本法（平成30年法律第74号）が平成30年7月13日に公布され、同年10月5日に施行された。同法第14条は、「国及び地方公共団体は、学校その他の様々な場におけるギャンブル等依存症問題に関する教育及び学習の振興並びに広報活動等を通じたギャンブル等依存症問題に関する知識の普及のために必要な施策を講ずるものとする」旨定め、同法律に係る参議院内閣委員会の付帯決議において「青少年に対しギャンブル等依存症問題に係る知識の普及に徹底して取り組むこと」とされている。
- e このように、法令や国では、青少年に対し、ギャンブル等依存症に係る問題に関する学校教育における対応（教育及び学習の振興）や、指導・普及啓発などの広報を図ることの重要性が確認されている。

（イ）大阪府及び大阪市の取組

- a 大阪府及び大阪市（以下「府市」という。）では、平成29年8月にIR推進局においてとりまとめた「大阪IR基本構想（案）・中間骨子」において、「発達段階に応じたギャンブル等依存症予防に資する教育、啓発」を掲げている。
- b 府市では、上記方針に基づき、平成30年度から、高校3年生を中心とする高校生に、ギャンブルの仕組みやギャンブル等依存症に関する基本的な知識等を伝える本件リーフレットを作成・配布することで、高校生へのギャンブル等依存症に関する教育、啓発を図り、予防につなげることとした。

イ 作成主体

（ア）条例等の根拠

青少年を対象とするギャンブル等依存症を所管する機関及び部署については、大阪府組織条例及び大阪府処務規程並びに大阪府教育行政条例及び大阪府教育庁処務規程上、明らかとはいえない。

（イ）大阪府知事の大阪府議会での答弁

大阪府知事は、平成28年度府議会2月定例会本会議において、次のとおり答弁している。

「IR推進局は、IR推進会議を運営しながら、ギャンブル依存症対策などの課題を検討するとともに、国の制度設計への働きかけや府民の理解の促進に取り組むため、体制の整備を行うものであります。」

ウ 作成・配布時期

府においては、本件リーフレットは平成30年11月に作成され、同年12月中に配布予定であったところ、国においては、消費者庁が、平成30年10月のギャンブル等依存症対策法の施行を受け、同年11月にギャンブル等依存症対策の推進を図る一環として、関係省庁との連携を図りながら、青少年向けの啓発資料として、パンフレットを作成しホームページ上に公開している。

エ 表現及び内容に係る関係部局との調整

(ア) 府市の健康医療部署との協議

I R推進局は、大阪府健康医療部地域保健課、大阪府こころの健康総合センター、大阪市こころの健康総合センター、大阪府立病院機構大阪精神医療センター（以上4機関を合わせて、以下「健康医療部署」という。）に、本件リーフレットの内容及び表現について、14回44項目にわたり、担当者間でのメールのやり取りなどを通じて、その修正についての協議を行い、その協議後の文案をもって教育庁との協議を行い、その後さらに3回4項目について協議を行った。

(イ) 教育庁との協議

I R推進局は、健康医療部署との協議結果を踏まえ、修正を行った本件リーフレットについて、5回7項目、担当者間でのメールのやり取りなどを通じて、内容、表現等の修正についての協議を行った。

なお、その際、健康医療部からの意見については、明示的に示していたことを確認できなかった。

オ 内容及び表現

(ア) 構成及び内容

本件リーフレットの表題は「将来、ギャンブルにのめり込まないために ～何かにのめり込んで、「やめたくてもやめられない」状態になったことはありませんか?～」であり、表面には、TOPICSとして国際疾病分類改訂版（ICD-11）にゲーム依存（ゲーム障害）が新たに記載されたこと、インターネット依存度のスクリーニングテストに関すること（「K-スケール」（青少年用）のサイトへのアクセス用のQRコード及び判定結果を含む）、高校生は、競馬・競艇等の公営競技やパチンコをすることができないことや公的な相談窓口（相談窓口一覧の大阪府サイトへのアクセス用のQRコードを含む）等が記載されている。

裏面には、ギャンブルの仕組み、ギャンブルとの付き合い方（○×方式の2問の質問を含む）、ギャンブル等依存症にならないためというQA（Q1依存症ってなんですか？、Q2原因は何ですか？、Q3ギャンブルにのめり込むとどんな問題が起こるの？、Q4なりやすい人はいるのですか？、Q5治るのでしょうか？）やもっと詳しく知りたい人のために「厚生労働省 依存症」「久里浜医療センター ギャンブル依存症 はじめに」というサイトの検索ワード等が記載されている。

(イ) 表現全般

本件リーフレットの表現全般にわたり、厚生労働省が作成したリーフレット「わかっているのにやめられない～それって依存症かも～（以下「厚生労働省リーフレット」という。）」、同省のホームページ「福祉・介護 依存症対策、大阪府こころの健康総合センターにおいて相談員が活用している「相談員のためのギャンブル等依存症への対応マニュアル（若年者用）〔一般社団法人社会的包摂サポートセンター作成〕（以下「相談マニュアル」という。）」及び独立行政法人国立病院機構久里浜医療センターのホームページ「ギャンブル依存症」に記載された表現を引用している。

(ウ) 個別の表現について

- a 「ギャンブルでは勝ち続けることもあれば、負けることもあります」

この表現の出典は、相談マニュアルの以下の部分である。

「客は賭けをすると勝つこともあれば、負けることもあります。短期間なら勝ち続けることもあります。長くプレイを続ければ、使ったお金と同等額が手元に残ることはありません。客が賭けて戻ってくる割合は、つねに100%未満です。」

この表現について、健康医療部署から「勝ち続けることも」を「勝つことも」に修正するよう意見があり、IR推進局は当初、修正を行うこととしたが、最終的に相談マニュアルの表現を参考にしたことを理由に、原案どおりの表現とした。

- b 「ギャンブルは、生活に問題が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です」

この表現の出典は、相談マニュアルの以下の部分である。

「ギャンブルは、生活に問題が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です。」

この表現について、健康医療部署から、「生活に～娯楽です」という文言を削除するよう意見があったが、IR推進局は「ギャンブルの仕組みやあくまで娯楽として楽しむべきものであることを伝えることは重要な要素である」として、原案どおりの表現とした。

c 「回復することは可能です」

この表現の出典は、厚生労働省リーフレットの以下の部分である。

『『Q なおるの?』に対する回答部分、『様々な助けや理解により、飲酒や薬物使用、ギャンブルなどに頼らない生き方をしていくことができます。依存症は回復が十分可能な病気です。そのためには、しっかりと対応することが大切です。』』

この表現について、健康医療部署から「治る」と「回復」の違いの説明が必要であること、また、教育庁からは「医学的な定義はわからないが、「治る」「回復」「完治する」など、特に依存症については、言葉の使い方によっては、その恐ろしさが伝わらなかつたり、誤解を与えてしまうのではないか、整理が必要」との意見が出されたが、IR推進局は、厚生労働省リーフレットと同じ記載であり、スペースがないこと等を理由に、原案どおりの表現とした。

(エ) その他の表現について

その他本件リーフレットにおける表現等について、健康医療部署又は教育庁から修正等の意見があったが、そのうちIR推進局が採用しなかったものについては、以下のとおりである。

a 『『Q1 依存症ってなんですか?』 特定の物質(アルコールや薬物など)や行為を『やめたくても、やめられない』状態を『依存症』といい、本人や家族が苦痛を感じたり、生活に困りごとが生じたりすることがあります。依存する対象の一つに、ギャンブルがあります。』』

この表現の出典は厚生労働省リーフレットの以下の部分である。

「Q 依存症って何?」に対する回答部分、「特定の物質や行為を『やめたくても、やめられない』状態を『依存症』といいます。本人や家族が苦痛を感じたり、生活に困りごとが生じたりすることがあります。」

代表例 アルコール、薬物、ギャンブル等 ※医学的定義では、ある特定の

『物質の使用』に関して『やめたくても、やめられない』状態を依存症と呼びますが、本リーフレットでは、『行為』に関するそのような状態も含めて『依存症』と表現しています。」

この表現について、健康医療部署からの「『依存する対象にギャンブルがあります』を削除しては」との意見に対し、IR推進局は「ギャンブルが依存症の対象であることを強調するため、この表現としている」と判断し、原案どおりの表現とした。

また、ギャンブル依存症については、平成30年7月に文部科学省から公表された高等学校学習指導要領解説保健体育編において精神疾患と位置付けられており、病的賭博は、認知症や感情障害等と並び、しかも多重債務や殺人など重大な社会問題に発展する精神科臨床医が治療を引き受けるべき疾患の一つであると指摘する研究もある（「病的賭博120症例の臨床背景の後方調査」精神医学52巻2号 2010年）ところ、本件リーフレットには、ギャンブル依存症が精神疾患である記載がない。

- b 「『Q4なりやすい人はいるのですか』誰でもなる可能性があります。『根性がない』とか『意志が弱い』からではありません。」

この表現の出典は厚生労働省リーフレットの以下の部分である。

『Q なりやすい人はいるの？』に対する回答部分、『いろいろな病気と同じようになる可能性があります。『根性がない』とか『意志が弱い』からではありません。』

この表現について、健康医療部署からの「Q なりやすい人はいるのですか」は「Q ギャンブル等依存症になりやすい人はいるのですか」が適切とする意見が出されたが、IR推進局は「当該表現でも十分理解可能とも考えられ、原案で教育庁に確認する」こととした。教育庁からは意見はなく、原案どおりの表現とした。

- c ギャンブルってなに？～ギャンブルのしくみ～に記載されている「短期間なら勝ち続けることもありますが、長くプレイを続ければ、使ったお金と同等額が手元に残ることはありません。戻ってくる割合は、常に100%未満です。」

この表現の出典は相談マニュアルの以下の部分である。

「短期間なら勝ち続けることもありますが、長くプレイを続ければ、使ったお金と同等額が手元に残ることはありません。客が賭けて戻ってくる割合は、

常に100%未満です。」

この表現について、健康医療部署から「手元に残ることはありません」の記載は「手元に残ることはごくまれです」が適切とする意見が出されたが、IR推進局は、『ギャンブル等依存症への対応マニュアル』の表現でもあり、問題なし。」と判断し、原案どおりの表現とした。

また、健康医療部署から「戻ってくる割合は常に100%未満の記載は正しいが、実態は何%か書いた方が良いのでは」とする意見が出されたが、IR推進局は「ギャンブルの種類により、還元率が異なるため、記載はできない」と判断し、原案どおりの表現とした。

- d TOPICSに記載されている「ネットやゲームへの依存の問題が深刻化する中、2018年6月、国際的な病気の分類(※)に『ゲーム依存(ゲーム障害)』が新たに記載されました。※ 世界保健機関(WHO)が作成する国際疾病分類の改訂版(ICD-11)。これは、国際的に統一した基準で定められた日常診療の診断の根拠とされるものです。」

この表現は、参考文献の表現をそのまま引用したものではなく、これらの文献をもとにIR推進局が作成したものである。

この表現について、健康医療部署から「ギャンブル依存と共通することもあるが、ネット依存の表記を削除しては」とする意見が出されたが、IR推進局は「関心をもってもらうためには、高校生にとって身近なネットやゲームについての記述が必要であるため」と判断し、原案どおりの表現とした。また、健康医療部署から『『日常診療の診断の根拠とされるものです』の表現を『診断ガイドライン』にしては」とする意見が出されたが、IR推進局は「よりわかりやすい表現とするため」と判断し、原案どおりの表現とした。

- e 「インターネット依存症のスクリーニングテスト(スクリーニングテストのサイトへアクセスするQRコードを含む)」

この項目について、健康医療部署から「インターネット依存症のスクリーニングテストは削除しては」とする意見が出されたが、IR推進局は「関心をもってもらうためには、高校生にとって身近なネットやゲームについての記述が必要であるため」と判断し、原案どおりの表現とした。

2 判断

(1) 財務会計上の行為

請求人が本件リーフレットの記載をもとに積算し、大阪府知事等に対して返還を求める額は382,500円であるが、実際の支出額は、1(1)に記載のとおり406,080円であった。しかしながら、本件支出の特定に関して疑義はなく、請求人が返還を求める金額は、406,080円と見なす。

本件支出に係る手続については、IR推進局において、本件リーフレットの購入及び支出について、1(1)に記載のとおり意思決定されたことが確認できた。

また、関係書類を確認したところ、本件支出は大阪府財務規則等の関係法令に則り執行されており、財務会計法規に照らして特段の違法・不当な点は見受けられなかった。

(2) 本件リーフレットについて

本件リーフレットは、1(2)に記載のとおり、国やギャンブル等依存症対策基本法等の法令において青少年に対するギャンブル等依存症にかかる問題に関する学校教育における対応（教育及び学習の振興）や指導・普及啓発などの広報を図ることの重要性が確認されていることを踏まえ、府市において、平成29年8月にIR推進局がとりまとめた「大阪IR基本構想（案）・中間骨子」に掲げた「発達段階に応じたギャンブル等依存症予防に資する教育、啓発」の方針に基づき、平成30年度から、高校3年生を中心とする高校生に、ギャンブルの仕組みやギャンブル等依存症に関する基本的な知識等を伝え、高校生へのギャンブル等依存症に関する教育、啓発を図り、予防につなげるために、作成されたものである。

このような印刷物を作成・配布することは、現在のところ上記法令等において地方公共団体に義務づけられているものではなく、上記法令等の趣旨に照らして、地方公共団体において独自に取り組むことが可能であり、上記法令等の趣旨にも適合したものであるということができ、本件リーフレットの作成・配布に当たっては、作成主体、作成時期、内容、配布対象等に関して、地方公共団体に裁量的判断の余地が認められる一方で、上記法令等の趣旨に照らし、当該判断には一定の制約が生じうるものである。そして、本件リーフレットの作成は、本件支出行為の前提となり、その内容を形成する行為であり、本件リーフレットの配布は、本件支出行為の目的となる行為である。したがって、本件リーフレットの作成・配布について、裁量権の逸脱又は濫用がある場合には、本件支出行為も違法又は不当の瑕疵を有することとなることから、以下、作成主体、作成時期、内容、配布対象等について、個別に判断する。

ア 配布対象

請求人は、本件リーフレットを社会経験が充分備わっていない高校生や支援学校生に配ることは許されないと主張するため、以下、判断する。

本件リーフレットの作成は、国の動きのうち、学校教育ではなく、普及啓発などの広報に対応するものであり、このような広報活動はギャンブル等依存症対策基本法に定める地方公共団体の役割のひとつであること、ギャンブル等を合法的に行い得る年齢に差し掛かりつつある高校3年生に対して、ギャンブル等に接する前の段階から、普及啓発を図る必要性があることからすると、本件リーフレットを作成する趣旨・目的は合理的なものと認められる。

ただし、青少年に対する普及啓発を図るための本件リーフレットを府立高等学校等という学校教育の場を通じて配布する以上、知事部局から独立した執行機関である教育委員会の事務局である教育庁との役割分担を踏まえた教育的な配慮が求められることは言うまでもない。

イ 作成主体

請求人は、I R事業を推進する立場であるI R推進局が主体となって本件リーフレットを作成することについて問題があると主張するため、以下、判断する。

青少年に対するギャンブル等依存症について所管を定める明示的な規程がない場合、いかなる部局にその対策を所管させるかは知事の裁量の範囲内に属するといふべきところ、知事が大阪府議会において、I R推進局は所管業務として、ギャンブル依存症対策に取り組む旨の答弁を行い、それを受けてI R推進局においてギャンブル依存症対策が行われた。I Rを推進する部局に所管させたとしても、関係部局と適切な連携をとることによって問題のないリーフレットを作成することはできると考えられることから、知事がI R推進局にギャンブル依存症対策を所管させたことにつき、明らかな裁量権の範囲の逸脱・濫用があるとは認められない。

しかしながら、I R推進局は依存症一般に関する施策の実績や知見を有するとはいえないところ、カジノを含むI Rの誘致を推進する部局において、ギャンブル等依存症対策として本件リーフレットを作成することについては、ギャンブル等依存症がギャンブル等にのめり込み、コントロールができなくなる精神疾患であるという深刻さが看過され、簡単に治癒が可能なものとして周知しているのではないかという疑念を抱かせるおそれがある。

ウ 作成・配布時期

本件リーフレットの作成・配布時期について、以下判断する。

平成30年10月に「ギャンブル等依存症対策基本法」が施行され、国においても同年11月に青少年向けのパンフレットが作成されている。同法における地方公共団体の役割からすると、同年11月に本件リーフレットを作成し、同年12月中に配布しようとしたことは、配布対象とされる高校3年生に対する教育現場における教育指導体制の整備が十分であるかどうか、教育現場との十分な連携が図られているかどうかについて検討の余地があるものの、不適切とは認められない。

エ 表現及び内容に係る関係部局との調整

I R推進局と関係部局との間で、本件リーフレットの内容・表現について、相当数の担当者間でのメールによる協議が行われている。

しかしながら、本件リーフレットの内容がギャンブル依存症の専門的な知見に関わること、及び、本件リーフレットが学校現場で生徒に直接配布されるものであること等の重要性に照らすと、協議のあり方に問題が見受けられる。また、協議の結果、関係部局からの意見を踏まえて多くの箇所では修正がなされたものの、修正されなかった事柄も少なくなく、どのように組織的に意思決定がなされたのか確認することができず、手続面においても問題が見受けられる。

オ 内容及び表現

(ア) 表現全般

本件リーフレットの構成及びその内容は1(2)オに記載のとおりであり、表現全般にわたり、厚生労働省のホームページ等を引用していることが認められるが、その引用に当たっては、表現の一部を引用するにとどまっている。例えば、「依存症は、適切な治療をしないと、量や頻度がだんだんと増えていく進行性の病気です」、「依存状態が進んでいくと、本人だけの問題ではおさまらず、家族や周りの人を巻き込んでいきます」などの表現が引用されておらず、同ホームページが意図する「依存症になることの怖さ」が十分に伝わらない。また、「仕事や学校を休みがちになり、続かなくなる」などの高校生にとって重要な表現が引用されておらず、高校3年生向けのリーフレットであるにもかかわらず、十分な教育的配慮がなされていない表現が散見される状態となっている。

また、後述の個別の表現のとおり、健康医療部署や教育庁からの意見について採用しなかった箇所があり、その中にはI Rを推進する部局が所管するため、意

見を採用しなかったとの疑念を抱かせるおそれのある表現も見受けられる。

(イ) 1(2)オ(ウ) aに記載の「ギャンブルでは勝ち続けることもあれば、負けることもあります」という表現については、「勝ち続ける」ということについて、統計学的な説明がなされない中で、「勝ち続けること」という文言と、「負けること」という文言が併記された場合には、「負けること」より「勝ち続けること」の方が多いという誤解を生じさせるおそれのある表現である。

(ウ) 1(2)オ(ウ) bに記載の「ギャンブルは、生活に問題が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です」という表現をリーフレットの冒頭に掲載している点については、「娯楽」という文言が相談マニュアルに記載があるものの、ギャンブル等依存症にならないためには、ギャンブル等を行わないことが第一義であり、高校3年生向けのリーフレットであることからすると、教育上の配慮が求められる表現である。

(エ) 1(2)オ(ウ) cに記載の「回復することは可能です」という表現については、厚生労働省のホームページでは「回復することは可能です」の後に「止め続けることが大切です」とあり「いったん報酬(ごほうび)を求める回路が脳にできあがってしまうと、脳を以前の状態に戻すことは難しいと言われています」「止め続ける生活を続ければ、問題のない社会生活を営むことも可能となります」と解説されている。「回復する」とは、「治る」ことを意味するものではなく、相当の困難を伴うものであることを意味するものであり、大きな誤解を与えるおそれのある表現である。

(オ) 1(2)オ(エ) 記載の表現については、IR推進局が健康医療部署や教育庁の意見を取り入れなかったことをもって、ただちに誤解を与えるおそれのある表現や十分な教育的配慮に欠けるものとはなっていない。

3 結論

住民監査請求における違法又は不当とは、具体的な法令に違反する場合のみではなく、違法には至らないまでも権限の行使が適切を欠き制度目的に照らして相当性を欠く場合をいうものと解される（福井地方裁判所平成14年7月10日判決参照）。

これを本件についてみると、IR推進局は「本件リーフレットは、限られたスペースの中で分かりやすく伝えるため、こういった表現になる」旨主張する。

しかし、その表現には、ギャンブル依存の深刻さ等を青少年に伝えるのに必要な表現が引用されていないこと、専門性を有する関係部署から提出された意見を採用しなかったこと、そのため、ギャンブル依存症の深刻さが伝わりにくい誤解を与えるおそれのある表現や十分な教育的配慮に欠けるものが散見され、本件リーフレットの表現を個別的にみれば適切さを欠き、問題がないとはいえない。この限りで、IR推進局の主張をそのまま採用することはできない。

しかしながら、前述のとおり、本件リーフレット全体の構成やその内容からすると、ギャンブルをすることを推奨するものではなく、ギャンブル等依存症にならないよう普及啓発することを内容とするリーフレットであると認められる。

そうすると、本件リーフレットの内容は、ギャンブル等依存症対策基本法に定める地方公共団体の役割に合致するものであり、本件リーフレットを作成しこれを学校現場において高校3年生等に配布することが、直ちに相当性を欠き知事の裁量権を逸脱・濫用するものとは認めすることはできない。

よって、本件財務会計行為に違法・不当があると認めることはできず、本件住民監査請求を棄却する。

4 意見

(1) 本件においては、IR推進局が、ギャンブル等依存症対策として、本件リーフレットを作成し学校現場において高校3年生に配布している。

IR推進局は、大阪府組織条例において「特定複合観光施設の誘致に関する事項」を所管することとされ、IR事業を推進することを役割とする部署であることから、IR推進局が本件リーフレットを作成する場合には、本件リーフレットの表現内容に対する他部署による牽制ないし内部統制が有効に機能せず、ギャンブル等依存症がギャンブル等にのめり込み、コントロールができなくなる精神疾患であるにもかかわらず、簡単に治癒が可能なものとして、そのマイナス面を意図的に抑えて周知しているのではないか、という疑念を抱かせるおそれがある。

IR推進局においても、このような疑念を抱かれない形で、IR事業の推進事務を

執行することが望ましく、青少年に対するギャンブル依存症の予防を重要な目的とする本件リーフレットの表現内容の信頼性を高める観点から、本件リーフレットの表現内容に対し他部署による牽制ないし内部統制が有効に機能する制度的な仕組みが求められるところである。

ギャンブル等依存症が精神疾患の一つとされていることからすると、青少年を含む一般に向けた対策にあたっては健康医療部が、また、学校における教育指導に当たっては教育委員会事務局である教育庁が所管することが望ましいものとする。

仮に、IR推進局が所管する場合にあっては、上記各関係部局との共管事項とするなど、強力な連携と牽制の確保を図られたい。

- (2) 本件リーフレットの表現内容には、誤解を与えるおそれのある表現や十分な教育的配慮に欠ける表現が散見される。

今後、高校生向けのリーフレット等を作成し配布する場合にあっては、関係機関と綿密な協議を行った上で、組織としての意思決定を行うこととし、その表現については細心の注意を払うとともに、本件リーフレットの表現内容については速やかに見直しを行われたい。

- (3) 平成30年7月に文部科学省より公表された高等学校学習指導要領解説保健体育編において、「精神疾患の予防と回復」の中で、「ギャンブル等への過剰な参加は習慣化すると嗜癖行動になる危険性があり、日常生活にも悪影響を及ぼすことに触れるようにする」と記載されている。

もともと、当該学習指導要領は、2022年4月以降に高等学校の第1学年に入学した生徒から年次進行により段階的に適用することとされており、ギャンブル依存症問題に関する学校現場における教育指導体制が十分に整っているとは言いきれない。

しかしながら、本件リーフレットの表現内容には前述のとおりギャンブル依存症の深刻さを伝える表現が含まれていないことなどの問題があり、生徒に対する教育的配慮を要することから、本件リーフレットの配布を完了している学校においては、卒業式等の機会を捉えるなど、可能な範囲で適切な補足的な指導が行われることが望ましい。

また、今後、同様のリーフレットの配布にあたっては、教育現場において適切な教育指導が行われるよう、関係機関と連携して対処されたい。

以上

(別紙1) 平成30年12月28日受付分請求人名簿

請求人名簿 (74名)

(略)

(別紙2) 平成31年1月15日受付分請求人名簿

請求人名簿 (13名)

(略)

平成30年12月28日及び平成31年1月15日付け 請求人提出

請求の理由 (概要)

1. 請求人らは大阪府民である。

大阪府(知事 松井一郎)と大阪市(市長 吉村洋文)は共同して大阪府大阪市IR推進局を設置して、いわゆるIRカジノを推進している。そのカジノは、夢洲にて事実上海外カジノ業者に運営させるべく活動している。

この推進局は本来刑法185条に該当する賭博関係行為を民間事業者認め、日本人の来客を招き、賭博をさせる場を作らせることを企画しており、刑法上の違法行為をやらせようとしている。その賭博行為を推進局は、ギャンブルであるが娯楽と呼んでいる。しかし賭博は、最高裁判例でも明示するように、健全な労働意欲や勤労精神を害し、社会に多大な害を与え、国民の射幸心を煽りつつ金銭を賭けさせる反道徳的、教育上の害悪なものである。

2. IR推進局は、リーフレットを約10万3400部作成し、大阪府内の高校の3年生と支援学校の生徒に配布しようとしている。しかしそのリーフレットは、刑法の定める賭博であるギャンブルの禁止を教育するどころか、ギャンブルを「娯楽」と明記し、高校生を含む若者に肯定させる反教育的なものである。

本来賭博たるギャンブルは、刑法の禁ずる反社会的なもので、府民の健康と社会的生活を害する可能性が高いことを警告するべきである。しかるに、わざわざ成年ないし18歳になればできるものとして競馬等の公営競技やパチンコを紹介し、娯楽と宣伝までしているのは反社会行為である。

3. そしてIR推進局は、ギャンブルの弊害に無知・無責任なため、今日ギャンブル等の依存症を専ら客の個々の問題であるとして捉えており、その原因をギャンブル事業者が生み出し、増加させることを全く隠している。そしてリーフレットの内容は、卑劣かつ悪質である。

4. また高校生や支援学校生が、「のめり込む」といった依存症等の病気になった場合の相談できる公的な相談窓口を案内しているが、本来こんな事で事足りるというものではない。

5. またこのリーフレットは、橋下徹前知事以下、維新松井知事や吉村大阪市長の進めるIRカジノが、家族社会と個人にもたらす深刻な弊害の訴えとカジノ反対の世論に対し、高校生を含む府民でも正しい付き合い方をすればギャンブル依存症にならないという責任

転嫁を公費で行うものである。

6. このような欠陥リーフレットは、知事・市長以下 I R 推進局の無知の下、住民福祉を図るべき府・市の使命に背くばかりか害悪をもたらすものである。まして、社会経験が充分備わっていない高校生や支援学校生に配ることは、全く許されない。

ところでリーフレットは、高校生用に 1 部あたり 3 円で 10 万 800 部、支援学校生用に 1 部あたり 30 円で 2670 部印刷されたとしている。その印刷コストだけを換算すると、 $100,800 \text{部} \times 3 \text{円} + 2670 \text{部} \times 30 \text{円} = 382,500 \text{円}$ となり、合計で 38 万 2500 円の損失を与えていることになる。

更に I R 推進局や各学校が各生徒に配布するための労力や配布コストを考えると、府、市に合計 40 万円の損害を与える。

7. よって、請求人らは本件の違法なリーフレットの配布により、さらに府と府民に損害を与えることの差し止めと、既に発生させたことが明らかな損害（印刷費 38 万 2500 円）を大阪府知事松井一郎、大阪市長吉村洋文及び I R 推進局の責任者らにその損害を請求するよう措置勧告を求め、地方自治法 242 条 1 項に基づいて請求する。

事実証明書（略）

平成31年2月6日 請求人陳述の概要

○ 配布対象について

- ・ うまくやれば問題ないという書き方をしているが、純粹無垢な高校生の将来、きちっと勉強に励んで仕事を選んで自分の人生を決めるという大事な時期に、ギャンブルに引きずり込む要素を持ったリーフレットの配布は中止していただきたい。

○ 作成主体について

- ・ I R推進局というが、本当のI R (インテグレイティッド・リゾート) 推進局でなく、カジノ推進局。そういうところが今回の誤ったリーフレットを作って、高校生や各種学校生までに誤った情報を流している。
- ・ 本当にギャンブル依存症の問題について、注意や勧告やあるいは救済を考えたいのであれば、I R推進局という自ら博打を推進しているところがこんなリーフレットを出すのは、根本的に間違っている。

○ リーフレットの内容・表現について

- ・ このリーフレットには、ギャンブルは何かという本質について全く書かれていない。ギャンブルの本質とは一言でいえば「犯罪」である。
- ・ 「ギャンブルは、生活に問題が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です」と、ギャンブルは娯楽として楽しんだらいいと、高校生にあたかもギャンブルを勧めているかのような書きぶりである。
- ・ 「娯楽」というのは、例えば、「正月に花札を遊ぶ」とか「麻雀をする」とか、そういうのであれば「娯楽」という風に言えると思うが、これから始まるであろう「カジノ」は、これは娯楽の域を超えたまさに博打。そういうもので、地域振興をするということ。だから、これは「娯楽」ではなく「賭博」である。これは、間違った記述。つまり、依存症にならないようにギャンブルを楽しみましょうという風にしてあるように読める。

- ・ギャンブルをほどほどにわきまえながら楽しみましょうという趣旨が書かれているが、これは非常に不適切で、刑法185条で書かれている法の趣旨に反する行政による違法行為である。
 - ・「ギャンブルでは勝ち続けることもあれば、負けることもあります。ギャンブルでの勝ちとは法則性がなく、偶然によるので予測できません」と書いてあるが、刑法で賭博、ギャンブルは禁止されている。その精神は、勤労の美風を害するという。これは、高校生に配られるリーフレットなので、その点は、きちっと書かないといけない。その点、このリーフレットは極めて不十分であり、宣伝のために使われているものであり、本当のギャンブルの危険性、社会が禁じている理由を明確にすべきだ。
 - ・このリーフレットはギャンブルに対してストップなのか。「勝ち続けることもあれば負けることもある」。「負け続ける」でなく、「負けることもある」。「偶然」とも書いている。
 - ・「様々な助けや理解によりギャンブルなどに頼らない生き方をしていくことができます。回復することは可能です」と。私が関わった経験からいうと、回復は不可能だ。
 - ・依存症の危険性というものは、ここに書かれている比ではない。大変な人間の苦しみ。自殺もあるし、犯罪もあるし、多重債務の問題もあるし、うつ病もあるし、大変な弊害が出ている。ここでの依存症の書き方は、極めて不十分。
 - ・「不安と緊張を和らげる、嫌なことを忘れたりするためにギャンブルをする」これはギャンブルが不安や緊張を和らげる効果がある、ドラッグと一緒にということだ。
- その他
- ・単なるMICEだとか、本当の意味でのインテグレイティッド・リゾートだけを作るのであれば、こんなリーフレットは一切必要ない。

平成31年2月1日付け I R推進局提出

陳述書 (概要)

第1 請求の趣旨に対する答弁

請求人らの請求をいずれも棄却されたい。

第2 請求の理由に対する認否

次の限りで認め、その余は否認ないし争う。

- ① 大阪府と大阪市 (以下総称して「府市」という。) が共同して I R推進局 (以下「I R推進局」という。) を設置していること
- ② 高校生向けギャンブル等依存症予防リーフレット (以下「本件リーフレット」という。) に「ギャンブルは、生活に問題が生じないように金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽」との記載があること
- ③ I R推進局が本件リーフレット約10万3400枚 (正確には、高等学校用100,800枚、支援学校用2,670枚の計10万3470枚) を作成し、府内の高校3年生と支援学校の生徒に配布しようとしたこと

後述のとおり、本件リーフレットは、法令等に基づき合法になしうるギャンブル等につき、読者が、ギャンブル等依存症問題に関する関心と理解を深め、ギャンブル等依存症の予防等に必要な注意を払うことができるよう作成・配布しているものであり、本件リーフレットの作成・配布に違法性はない。

第3 I R推進局の主張

1 本件リーフレット作成・配布の趣旨・目的

(1) 法令や国の動き

ア 平成28年に成立した特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律の附帯決議第10項では、「ギャンブル等依存症患者への対策を抜本的に強化すること。我が国におけるギャンブル等依存症の実態把握のための体制を整備し、その原因を把握・分析するとともに、ギャンブル等依存症患者の相談体制や臨床医療体制を強化すること。加えて、ギャンブル等依存症に関する教育上の取組を整備すること。ま

た、カジノにとどまらず、他のギャンブル・遊技等に起因する依存症を含め、ギャンブル等依存症対策に関する国の取組を抜本的に強化するため、ギャンブル等依存症に総合的に対処するための仕組・体制を設けるとともに、関係省庁が十分連携して包括的な取組を構築し、強化すること。また、このために十分な予算を確保すること」と、政府に対してギャンブル等依存症対策の強化を求めている。

イ 上記も踏まえ、政府は、関係行政機関の緊密な連携の下、政府一体となって包括的な対策を推進するため、平成28年12月に「ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議」を立ち上げ、その第3回会議（平成29年8月29日）においてとりまとめられた「ギャンブル等依存症対策の強化について」では、「学校教育においては、学習指導要領等にギャンブル等依存症についての記述がなく、ギャンブル等依存症について直接的な指導がなされてこなかった。そこで、平成29年度末に公示予定の高等学校学習指導要領において『保健体育』の指導内容の一つとして、新たに精神疾患を取り上げるとともに、同要領公示後に公表される高等学校学習指導要領解説保健体育編において、精神疾患の一つとしてギャンブル等依存症を記載することとしている。また、こうした学習指導要領等も踏まえつつ、中・高・大学生向けの啓発資料等の内容の検討を進め、子供の発達段階に応じた効果的な普及啓発を推進していく。今後、子供が成長し大人になった際、ギャンブル等に依存せずに自律的かつ健康的に生きていくために、学校教育における対応はもとより、依存症予防教室を始めとする学校外の取組を引き続き推進するなど、様々な場面を通じて、効果的な指導や普及啓発を行っていく」こととされている。

なお、平成30年7月に文部科学省より公表された高等学校学習指導要領解説保健体育編において、「精神疾患の予防と回復」の中で、「ギャンブル等への過剰な参加は習慣化すると嗜癖行動になる危険性があり、日常生活にも悪影響を及ぼすことに触れるようにする」と記載されており、当該学習指導要領は、2022年4月以降に高等学校の第1学年に入学した生徒から年次進行により段階的に適用することとされている。

ウ このような流れの中、平成30年7月に制定されたギャンブル等依存症対策基本法は、その第14条で、「国及び地方公共団体は、国民がギャンブル等依存症問題に関する関心と理解を深め、ギャンブル等依存症の予防等に必要な注意を払うことができるよう、家庭、学校、職場、地域その他の様々な場におけるギャンブル等依存症問題に関する教育及び学習の振興並びに広報活動等を通じたギャンブル等依存症問題に関する知識の普及のために必要な施策を講ずるものとする」と定め、また、同法第24条に基づき設置されたギャンブル等依存症対策推進本部幹事会では、前記イと

同旨の内容が確認されている。

エ このように、法令や国では、学校教育において、ギャンブル等依存症（以下「依存症」という。）に係る問題に関する教育等の振興や、指導・普及啓発をはかることの重要性が確認されている。

（２）府市の取り組み

ア 府市では、平成29年8月にIR推進局においてとりまとめた「大阪IR基本構想（案）・中間骨子」において、ギャンブル等依存症対策への基本的な考え方として、「ギャンブル等依存症は適切な治療と支援により、回復が十分可能とされながらも現時点では医療体制や相談支援体制が乏しく、必要な治療および支援を受けられない依存症患者も存在する。また、依存症に関する予防教育も不十分と言わざるを得ない。このため、大阪府・大阪市では、IRの実現を契機に依存症対策のトップランナーをめざし、発症・進行・再発の各段階に応じた、防止・回復のための対策について、世界の先進事例に加え、大阪独自の対策をミックスした総合的かつシームレスな取り組み（大阪モデル）を構築する。」とし、教育の振興等に関して、想定される取り組みとして、「発達段階に応じたギャンブル等依存症予防に資する教育、啓発」を掲げている。

イ そして、府市では、上記方針に基づき、平成30年度から、高校3年生を中心とする高校生に、ギャンブルの仕組みやギャンブル等依存症に関する基本的な知識等を伝えるリーフレット（＝本件リーフレット）を作成・配布することで、高校生へのギャンブル等依存症に関する教育、啓発をはかり、予防につなげることとしたものである。

ウ このように、本件リーフレットの作成・配布は、法令や国の動きと軌を一にするものであり、その趣旨・目的は合理的である。

２ 本件リーフレット作成・配布の必要性・合理性

（１）請求人らは、IR推進局が違法行為をさせようとしているとか、ギャンブルを宣伝しているとか、内容が卑劣・悪質である、高校生等の若者に配布することは不当などと縷々述べるが失当である。

（２）刑法第35条は「法令又は正当な業務による行為は、罰しない」と規定し、法律の規定にするとところに従って行われる行為は、法令行為として違法性が阻却されるところ、この点、特定複合観光施設区域整備法（以下「IR整備法」という。）第39条は、「認定設置運営事業者は、カジノ管理委員会の免許を受けたときは、当該免許に係るカジノ施設において、当該免許に係る種類及び方法のカジノ行為に係るカジノ事業を行うことがで

きる。この場合において、当該免許に係るカジノ行為区域で行う当該カジノ行為については、刑法第185条及び第186条の規定は、適用しない」と定め、その要件に従うカジノである限り、違法性は阻却され合法である。

しかるに、IR推進局は、IR整備法の要件を満たしたカジノ施設を含むIRの誘致をめざしており、その活動に違法性はないし、それが実現した場合にカジノ施設で行われるカジノ行為も合法である。

- (3) 今後実施されうる前記(2)のカジノのほか、従前の公営競技やぱちんこ等は、年齢等の要件を満たす場合には合法的に利用できるが、とはいえ、ギャンブル等に弊害があることも事実であるため、ギャンブル等への理解を深め、その付き合い方を理解する必要があるところ、次のとおり、本件リーフレットの内容等は、上記1のような趣旨・目的を実現するためのものとして適切である。

ア 表題で、「将来、ギャンブルにのめり込まないために」とし、ギャンブルにのめり込むことへの注意を促している。

イ ギャンブルの仕組みについて、「ギャンブルでは勝ち続けることもあれば、負けることもあります。ギャンブルでの「勝ち」は法則性がなく、偶然によるので予測できません」として、ギャンブルの特徴である偶然性を示すとともに、「お客が失うお金の一部が事業者の取り分になります。短期間なら勝つこともありますが、長くプレイを続ければ、使ったお金と同等額が手元に残ることはありません。戻ってくる割合は、常に100%未満です。」と、ギャンブルでは、長期的な結果として、必ず損をする仕組みを正確に伝えている。

ウ ギャンブルとの付き合い方について、「ギャンブルは、生活に問題が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です」と、限度を決めることの重要性を強調し、正しい付き合い方を伝えている。

なお、請求人らは、「娯楽」という用語を論難するが、例えば、

- ・支援者、相談員のために作成され、大阪府こころの健康総合センターから本リーフレット作成にあたっての参考資料として提供された「相談員のためのギャンブル等依存症への対応マニュアル」(発行・編集:一般社団法人社会的包摂サポートセンター)において、「ギャンブルは、生活に支障が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です」と記載されている。
- ・アルコール、薬物、ギャンブルなど、嗜癖問題の相談や治療に取り組む精神科医の著書「ギャンブル依存症」(発行: NHK出版)において、「ギャンブルそのものは大衆の娯楽、レジャーの一つ」との見解を示している。
- ・総務省の日本標準産業分類では、競輪場、競馬場等の公営競技やパチンコホールが「娯

楽業」として分類されている。

- ・ギャンブル等の一つであるぱちんこは「まあじやん屋、ぱちんこ屋その他設備を設けて客に射幸心をそそるおそれのある遊技をさせる営業」（風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律2条4号）とされ、広辞苑でも、賭博は「金銭・品物を賭けて勝負を争う遊技」とされるなど、ギャンブル等が遊技として取り扱われている。

以上のことから、かかる表現が用いられることは一般的に行われているものである。

また、当該記載は、ギャンブルと節度をもって付き合うべきことの重要性を伝えるもので、娯楽として積極的に推奨しているものでないことは、前記表現から明らかであり、請求人らの批判は当たらない。

④ それを踏まえ、前記1のとおり重点施策とされる依存症に関し、その内容、原因、問題点、回復可能性等を説明し、さらに、本件リーフレットに記載した内容等にかかる相談窓口の紹介も行っている。

⑤ 本件リーフレットには、公営競技等にかかる年齢要件等も明記しているし、その他、本件リーフレットのいずれの記載にも、請求人らが主張するように、ギャンブルを「娯楽と宣伝」するものは一切なく、そう受け取られる記載もない。

- (4) 上記1のとおり、学校教育において、依存症問題に関する教育等の振興や、指導・普及啓発をはかることの重要性が確認されていること、前記のとおり本件リーフレットの内容は適切であること、ギャンブル等を合法的に行い得る年齢に差し掛かりつつある高校生等については、ギャンブル等に接する前の段階から、教育や注意喚起を図る必要性が高いこと等を踏まえれば、上記1の本件リーフレット作成・配布の趣旨・目的に照らし、本件リーフレットを作成し、府内の高校生等に対し配布することの必要性・合理性は明らかである。

3 本件リーフレット作成等に係る経費支出

次のとおり、本リーフレット作成等にかかる経費は、適正に支出されており、手続的にも問題はない。

- (1) I R推進局では、高校生向け依存症予防啓発推進事業として、本件リーフレット印刷代として1,296千円を、本件リーフレット郵送費として498千円、を平成30年度予算に計上し、平成30年3月23日に大阪府議会での議決、同月27日に大阪市会での議決を得た。
- (2) その上で、I R推進局では、平成30年10月29日に本件リーフレットを作成するにあたり、一般物品公開見積合せを実施する旨の決裁を取り、平成30年10月30日から翌11月8日までの間、一般物品公開見積合せを実施した。
- (3) その結果、I R推進局では、最も安価な提案のあった業者を選定し、高等学校用

(100,800枚)・支援学校用(2,670枚)の印刷及び府内各高等学校等への発送業務を406,080円で発注した。

(4) 当該事業者により、平成30年12月3日から順次、府内高等学校等へ配布され、IR推進局では、同月7日に履行確認を行い、同月20日に当該事業者への支出命令決裁を完了した。

第4 結論

以上の次第で、本件リーフレットの作成・配布に違法はないから、請求人らの審査請求には理由がない。

以上

平成31年2月6日 I R推進局陳述概要

○ 配布対象について

- ・ パチンコが18歳、公営競技が20歳から合法的にギャンブル等が利用できるのもので、社会に出る一歩手前の高校3年生にギャンブルの知識をしっかりと知っていただき、ギャンブル依存症の基礎的な知識を知っていただくことが、より効果的だと考えて、今回高校3年生を対象に配布したものの。
- ・ 学習指導要領の中で、精神疾患の予防としてギャンブルについても触れるということになっており、2022年4月以降、高等学校の第一学年に入学した生徒から適用するとされている。この事業は単年度で終わらせるということではなく、来年度もできるだけ継続したいと考えているため、やはり社会に一歩出る手前で、直接配布するほうがより効果的だと考えて、府内の高校3年生に限定して配布している。

○ 作成主体について

- ・ I R推進局はギャンブル等依存症対策も所管している部署である。当然教育庁の了解は必要になってくるが、行政側が持つ社会課題について、高校生、必要な中学生に伝えるという場面において、必ずすべてを教育庁で行うのではなく、それぞれの所管している部局が、必要に応じて教育庁に連携をとって、実施するということは通常あり得ると考える。
- ・ I R推進局としては、やはり誘致していくというのが当然一番大きな目的であるが、カジノに懸念事項があるというのは、当然認識している。大阪ベイエリアの経済活性化に繋がるしっかりしたI Rを作ると同時に、懸念事項についてもしっかりと対策をとっていく。
- ・ 懸念事項については、有識者による依存症対策研究会を設け、健康医療部もメンバーに加わり、専門家の意見を聞いた上で検討を行っている。

○ 関係部局との調整について

- ・ このリーフレットの内容は、作成する際に教育庁の確認を得ている。確認にあたって

は、実際に持って説明に伺い、そこでいただいた意見を修正している。

- 大阪府ではギャンブル依存に関する医療面あるいは相談については、健康医療部が所管している。このリーフレットの内容については、健康医療部の中でも、こころの健康総合センターという実際に依存症の相談をされている部署にリーフレットを確認していただき、その意見を反映した。そのメールのやり取りは残っている。

○リーフレットの内容・表現について

- 「ギャンブルってなに？～ギャンブルのしくみ～」のところに、「ギャンブルでは勝ち続けることもあれば負けることもあります」と記載している。この「勝ち続ける」の表現については、「相談員のためのギャンブル等依存症への対応マニュアル」（一般社団法人社会的包摂サポートセンター）の中でも使用されている。

勝ち続けるというのは偶然性によるものであるから、負けることも当然ある。よって、「長く続ければ、使ったお金と同等額が手元に残ることはありません。戻ってくる割合は、常に100%未満です」とも記載している。

- 支援者、相談員のために作成され、大阪府こころの健康総合センターから本リーフレット作成にあたっての参考資料として提供された「相談員のためのギャンブル等依存症への対応マニュアル」（一般社団法人社会的包摂サポートセンター）において、「ギャンブルは、生活に支障が生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です」と記載されている。
- アルコール、薬物、ギャンブルなど、嗜癖問題の相談や治療に取り組む精神科医の著書「ギャンブル依存症」（NHK出版）において、「ギャンブルそのものは大衆の娯楽、レジャーの一つ」との見解を示している。
- リーフレットのQ5に「治るのでしょうか？」という質問があって、「回復することは可能です」と記載している。これは専門家の医師であったり、厚生労働省のホームページやリーフレットでもそのような表現がなされている。
- 伝えなければならないことは当然他にも色々あるかと思われるが、リーフレットの限られたスペースの中で、わかりやすく伝えていくために、このような表現としている。

(別紙7) I R推進局の陳述に対する請求人の意見概要

平成31年2月6日 I R推進局の陳述に対する請求人の意見概要

- ・ このリーフレットには、I R推進局が何をしているところか、そして何のためにこれを出さないといけないのについては窺えない。本音は、カジノを推進しているI R推進局が、自分の都合で出しているリーフレットである。
- ・ 「娯楽だ」という表現が、政府のパンフレット、あるいは精神科医の著書等にも記載されているとのことである。これらの著者らは、ギャンブルに反対し、実際にギャンブル依存症の方をケアしている方であるのに、その都合の良い部分だけを引用している。
- ・ ギャンブル等依存症の方にとっては、やらないというのが最大の努力を必要とするところであり、家族の会の方や、被害者の会も一生懸命運動している。にもかかわらず、回復するとか、高校生や各種学校生が誤解するような言葉を使うこと自体、あるいはこのようなリーフレットを出すこと自体が間違いである。
- ・ 本当に心配でそういうことに近づかないでくださいと言うためにリーフレットを出すのならクレームをつけない。ただ、I R推進局が出す必要はない。
- ・ いくらギャンブルの問題を詳細に書いて、ギャンブル依存に対して啓発をなさいと言っても、推進側であるから規制当局ではない。民間が非常に推進に前向きで、仮に住民もそれに賛成してカジノ付きI Rができた場合、その時のカジノにまつわるいろんな問題に対して規制するというのが行政のあり方である。
- ・ 大阪に来るカジノ事業者が、本当に刑法第35条の違法性を阻却するような、事業のプランを立ててくるかどうかすらまだわからない段階であるから、ギャンブルは刑法185条で定められたとおり違反である。そういうことを一言も書かず、あたかも、夢洲にできるギャンブル、I Rは当然ながらこの今までの認められている公営ギャンブルやパチンコと同じだという捉え方をしている。

- ・ そもそも、ギャンブルというものが違法であり、それを推進している側が、いくら高校生に教育的見地があるからといって、いろんな問題点を指摘し、啓発するようなリーフレットでは全くない。
- ・ ギャンブルというのは、金を巻き上げられることで貧窮化し、借金を抱え込む、多重債務になる、精神疾患に追い込まれる、お金を盗む、自殺する、こういう非常にたちの悪い弊害を伴っており、この弊害のことを社会災害と呼びたい。
- ・ ギャンブルをやるというのは、社会災害をばらまくようなものであり、それを自治体が呼び掛けていることは、逆だと思う。そういう災害、弊害のあるものは防ぐのが自治体の本来の使命である。
- ・ このリーフレットに「ギャンブルは、生活に問題を生じないよう金額と時間の限度を決めて、その範囲内で楽しむ娯楽です」という一文があり、学者の引用のように言っているが、書かれている限りは大阪府の見解である。大阪府がこういうリーフレットを出す場合は、法律にこういう文章が抵触しないか、きちんと調べる必要がある。この文章は違法である。