

こうした違いはあるものの、商業的ゲーミングについて平等原則の適用があるものと特権性のあるものとに分けて規制するという思想は共通しているのではないだろうか。

第3節 イギリス

第1 規制の歴史的経緯

イギリス人は何でも賭けの対象にしてしまうとのイメージは根強い。イギリスのゲーミング産業に大きな地位を占めるブックメーカーの存在がイギリス人は賭け好きとの固定観念を生んだことは否めない。もっとも、ブックメーカーの存在を本当の意味で法律が認めたのはそれほど古いことではない。カジノでさえ、その存在を法的に認められたのは1968年に法律(Gaming Act 1968)が出来た時なのである。社会的事実としてイギリスは賭けが盛んな国であったことは間違いない。しかし、政府の対応は、一定のギャンブルを禁止する法律を制定することだけで、営業として管理する意思は示さなかった。この背景には、ビクトリア朝以来のモラリズムを基盤とした、賭博を許可することは悪徳を国が公認することになるという議論が強かったことがある。しかし、1960年に入ってギャンブルを管理することを目指した法律が次々と制定されたのである。以下、若干の歴史的素描を行いたい。

1 ブックメーカーの登場

イギリスには刑法典が存在しないこともあり、ドイツやフランスのように一般的に公然性のある賭博を禁ずる法規は19世紀半ばまで存在しなかった。しかし、ある種のゲームや過度のギャンブルを禁止する個々の法律は存在した。ただ、ロトリーについては、「法律によって明確に許可されていないロトリーは非合法である」と定めた1698年の法律が効力をもっていた²²⁾。

18世紀後半からブックメーカーが出現するに至り、政府の細切れの対応が始まる²³⁾。1845年の法律はすべてのギャンブルについて客の負けを自然債務として、強制的な取立てを不可能とした。当然ブックメーカーは現金による賭けを求めることとなり、その結果客が訪れることができるよう営業所が増加した。1853年にはこうした betting house を禁止する法律が成立したが、ブックメーカーは路上で商売をすることで対抗した。更に1906年には街頭や公共の場所での賭けを禁止する法律が成立した。しかし、ブックメーカーによ

22) 英内務省のペーパー「ギャンブルに関する立法 (2000年5月)」<http://www.homeoffice.gov.uk/ccpd/gambleg.htm>は、イギリスの刑罰法は個人同士の私的なギャンブルには干渉しなかったとしている。公然性のないギャンブルはイギリスでも可罰的とは考えられていなかったことになる。

23) ブックメーカーに関する法律制定をめぐるイギリス社会の動きは「禁止から管理へ (From Prohibition to Regulation)」David Dixon, Oxford 1991に詳しく分析されている。

って、競馬などのレースが行なわれる場所 (on-course) での賭け、信用できる客との郵便、電話などでの賭けは合法的に行なわれた。1960年に至ってようやくブックメーカーとその営業所の設置を許可制とし、レース場外(off-course)での賭けを公認する法律 (The Betting and Gaming Act1960) が成立した。この法律は、イギリスがゲーミング産業について禁止から管理へとその思想を転換した結果の産物であった。なお、1960年の法律は改正が加えられ、Betting Gaming and Lotteries Act 1963がこれにとって代わっている。

2 カジノ

1960年の法律は、ゲームについてもその規制を緩める方向を目指した。禁止の要件であった「公然性」を更に絞り、「営利目的」のゲームを禁止することとしたのである。ゲームを公然と行う条件として次の3つが課せられた。

- (1) ゲームを行うための利用料をとってはならない。
- (2) 賭け金から手数料 (寺銭) をとってはならない。
- (3) ゲームの勝敗の確率が等しくない場合は、ルールの変更によって等しくしなければならない。

要するに、営業として、ゲームを行う場を提供することや客を相手にゲームをすることを禁じたのである (勝敗の確率が等しいと営利活動としては成り立たない)。

しかし、この法律は、(1)から(3)の原則に対して、成立当時は重大視されなかったある譲歩をした。すなわち、メンバーズクラブに対して、ゲーム用具を提供した場合、利用料の徴収を認めたのである。しかし、利用料を現実に必要な費用に限るとの規定はなく、利用料の徴収を認められるメンバーズクラブに対する限定もなかった。1960年代半ばにはゲームの営利的利用 (つまりカジノ) は当局の手に負えなくなった。営利的ゲームはもはや禁止不可能と認めた政府は、1968年「ゲーミング法 (Gaming Act 1968)」を成立させた。この法律は、ブックメーカーに続いて、カジノも許可制にした。ここに、ギャンブルは管理すべきものという思想が定着したといえる。

3 ロットリー

1698年の法律にかわって Betting and Lotteries' Act1934が成立し、私的なロットリー (例えば、ある一定の場所で居住している者の間だけで行われるものや特定の団体の内部で行われるもの) と、バザールなどにつきものの小規模な公然性のあるロットリーが合法化された。次に The Small Lotteries and Gaming Act 1956は慈善団体やスポーツ振興の団体が行う営利を目的としない比較的小規模な公然性のあるロットリーを導入した。Lotteries Act 1975は地方公共団体が、慈善団体などと同様の条件で、ロットリーを主催できることを可能にした。こうした法律は Lotteries and Amusements Act 1976に統合された。また、

National Lottery etc. Act 1993は全国的なロトเตอรี่を認めた法律である。

第2 法規制の概要

1 ブックメーカー²⁴⁾

ブックメーカーを管理する法律は、Betting、Gaming and Lotteries Act 1963 (その名称にもかかわらず、この法律にはGamingとLotterieに関する規定はもはや存在しない。)である。ブックメーカーの許可(permit)は裁判所(magistrates court)のBetting Licensing Committeeが発行する。申請者が許可を受けるに相応しいかをめぐって審査が行われる。この許可を受けた者は営業所の設置について、同じ委員会から設置についての許可を受けなければならない。ここで審査されるのは、設置場所が営業所として適切か及び地域に営業に対する需要があるかである。後者はdemand testと呼ばれるもので、この要件を満たさなければ設置許可を拒否できるとされている。demand testはブックメーカーだけでなく、カジノやビンゴクラブにも適用される。ドイツのカジノのように施設数を限っているのでもなく、フランスのカジノのように公的団体との契約書を取り交わすでもないイギリスでは、このdemand testが許可数の制限を可能にしている。

ただ、イギリスがギャンブル営業を要件が同一であれば誰にでも許可されるべき権利と考えているわけではない。「イギリスのギャンブル立法は、(1)誰もギャンブルのための営業施設を提供する権利を有していない(2)それは適切な管理機関による厳格な調査の後に与えられる特権であるという原則の下に成り立っている」のである²⁵⁾。demand testが適用できることそれ自身が、ギャンブル営業許可は国から与えられた特権であることを示しているといえようか。

2 競馬²⁶⁾

イギリスで競馬場を開設するには、Horserace Betting Levy Board (HBLB)の許可を得なければならない。HBLBはBetting Levy Act 1961によって設立された組織である。競馬に関する賭け金の一部を徴収し競走馬という文化の維持に支出する役割を担う。HBLBは1960年ブックメーカーがoff-courseでの営業を認められたことから、そこでの賭け金に対する徴収を行うべく誕生した。ブックメーカーも競馬場の自立と自らの利益(オ

24) ブックメーカーとはベッティングを業として行うものであるが、法律にベッティングの定義はない。通常、「ある不確実な出来事を正しく予測した者に金銭またはそれ以外の財物を支払う2者間の契約」とされている。ただし、イギリスのゲーミング産業規制の包括的な見直しを提案したgambling review bodyのレポート(2001年公表)では、競馬のロトเตอรี่型の馬券(totalisator)をベッティングに分類している。また、ベッティングはゲームとも区別されている。

25) 英内務省 前掲ペーパー

26) イギリスには、賭けができるレースとして競馬とグレイハウンドがある。ここでは競馬についてのみ記す。