

第2章 イギリスにおけるカジノ規制の現状と問題点

調査担当・報告者： 加藤久雄

調査報告者： 横山千晶

調査日時・場所：2001年9月11日：Home Office

1. カジノ規制の歴史と現状の概説

(1) ゲーミング法の制定と許可制

イギリスは、1968年にThe Gaming Actが成立し、現在約120ほどあるカジノ・クラブは、全てこの法律で規制され、設置が許可されることになっている。The gaming board(英国ゲーム管理局)の厳重審査をパスして、ライセンスを賦与された者や団体だけがカジノ営業を許可されるのである。

この法律は、1934年のThe Betting & Lotteries Actや、1892年のThe Gaming Actが土台にあり、またクラブについては、Halsbury's Law によって各種のクラブが規制されているといわれる。

ゲーミング法を制定するとき、大英帝国議会においてギャンブルを禁止するのか、許可すべきかの論争が起こり、この法案が成立するまでに5年もかかり、その間、英国内では約1200店ものカジノが無法状態で経営されていたそうである。

(2) イギリスにおけるギャンブルとは、娯楽・趣味か？カジノは、社交クラブか？

イギリスのカジノ・クラブは、「あくまでもギャンブルという人間の遊びの文化的本能を満足させたいクラブの会員が楽しむためのもの」であって、上記のゲーミング規制法と各クラブ独自の規約によって制約されている。

したがって、イギリスのすべてのカジノは、プライベート・メンバーシップによるクラブ形式のものであって、ギャンブルそのものを振興奨励はしていない。また、英国内での会員の募集や、会員のリクルート活動は禁止されており、会員の紹介による入会が原則になっている。クラブの入会には、48時間以内に、現地での入会の申込み手続が条件とされ、外国から郵便などでの申込みはできない。「48時間の間に、ギャンブルの効果をよく考えなさい」というイギリス独特の国家的パターンリズムかもしれないが、カジノ側が、この規定を破るとカジノ・ライセンスがはく奪されるため、どこのカジノでもこの規定を正確に遵守している。ただし、私(加藤)が、訪ねたカジノ(Stakis Regency Casino: Russell Sq. The Imperial Hotel)では、24時間でライセンスをくれた。

翌日の夜9時頃、比較的ラフな格好で出掛けたが、入り口では、メンバー・カードを示すだけで、カメラによる照合が行われ、パスポートは必要なかった。カジノの中は、酒は禁止で、客筋もホテル客がほとんどのようで、全体の雰囲気も殺気立ったものではなく、

ジュースやコーラを飲みながらのゲームで、大人のゲーム・センターであり、社交クラブのような感じであった。このクラブの雰囲気では、たとえ、マフィアが参入したとしても、とてもペイする感じではなかった。

(3) ゲームの種類・最高配当金・最高賭金

ゲームの種類は、フレンチルーレット、アメリカンルーレット、ブラックジャック、シュマンドフェー、プントバンコ、バカラ、クラップス、ポーカーなどのカード・ゲームとスロット・マシンであった。スロット・マシンについては、カジノ・クラブの面積がどんなに広くても2台までとされ、ジャックポット大当たりの最高配当が150ポンドと制限されていたが、近々、6台までに変更される可能性があるとのことである。

最高賭金は、ゲームの種類により異なるが、例えば、Ritz Clubのプントバンコの100,000ポンドからイングリッシュ・ルーレットの200ポンドまでさまざまである。

(4) ゲーム中のアルコールとエンターテインメントの禁止

ゲーム中及びゲームを行う部屋でのアルコール飲料の提供は禁止され、またショーなどのライブ・エンターテインメントも禁止されている。ディーラーに対するチップも禁止項目の一つである。

イギリスは国教がカソリックなので、日曜日は礼拝があり、したがって、日曜日は午前2時までにゲームを打ち切ることが要望されている。

(5) カジノ規制緩和の動き

1994年11月10日にイギリス政府は、広告の一部解放、入会申し込みの時間待機の廃止、スロットマシンの設置台数を2台から6台とする規制緩和を発表した。

2. Home Officeでのインタビューによる聴き取り調査

Home Officeでの聞き取り調査の前に、日本大使館を通じ、10項目ほどの質問事項を英文で提出していたので、それに基づいてインタビューを行った。

(1) Home Office のカジノ・ユニットの役割

現在、私達のユニットは3つに分かれており、第1ユニットは、国がやっている「宝くじ」、第2ユニットは、いわゆる「ゲーミング」でビンゴやカジノ、スロット・マシン等、第3ユニットは、「賭け事」(Betting)で、ブック・メーカー、私設馬券売り場等をそれぞれ管轄・統制している。

(2) 現行カジノ規制法とインターネット・ギャンブルの登場

① イギリスの対応

イギリスのゲーム規制法は、1963年、続いて1968年に改正され現在に至っているとても古いものであるが、最近の時勢に合わなくなってきたということが指摘されており、特にインターネット・ゲーミングに関しての規制というものは、まったく現行法では対応できていない。そこで一昨年の2000年に政府の方で、まったく独立してこのインターネット・ゲーミングの規制に関しての調査が行われ、7月にその報告書が出され、10月の終りにかけて討議が行われた。

我々は、これらの3つのユニットに分かれて活動しているが、3つのユニットのどれにもあてはまらない問題が起こってきたわけである。それがインターネット・ギャンブルの問題であるが、この問題に対応するため、新しいギャンプリングに関しての委員会ができた。

もちろん、ゲーミング・ボードというものはあるが、彼等はベッティング、つまり先ほど挙げた競馬等のベッティングには関係を有しておらず、現在、先ほど述べた宝くじ、ゲーミング、賭け事の3つのカテゴリーすべてに規制を働かせているということでは、我々が唯一の機関であるわけである。

いま、検討されているのは、近い将来に新しい法律を導入してそれを禁止するかどうかということである。現行法による規制では、インターネット・ギャンブルに関しては何も触れられていないので、インターネット・ギャンブルをどのように規制していくか、もし規制するとしたら、どのように規制していくかということが、大きな論争になる。

② オーストラリアの対応との比較

質問：オーストラリアではインターネット・ギャンブルに対してどう対応していますか。

Home Office：先週、オーストラリアからの訪問があったが、オーストラリアでも現在はっきりとした規制がないということである。インターネット・ギャンブルに関しては、国際的にも大きな問題であり、現在、世界各国で会議が開かれているが、それぞれアプローチが異なっている。例えば、歴史的な背景、文化的な問題、エスニック・シティの問題等があると思われる。

当然ながら、最も重要とされるべき問題は、インターネット・ギャンブルからどのようにして人々、特に、子ども達を守るかということである。また、当然、犯罪組織がこの中に入ってきては困るので、そうした違法なグループをどのようにして排除していくかということも問題である。

インターネット・ギャンブルについては、ライセンスの問題、ゲームの機械等の調査ということでも、少し困難が伴うことになる。例えば、スロット・マシンでは、それを実際に動かしてみても、どのように作動するかということをチェックすることができるが、インターネット上でのバーチャルな機械というものは、なかなか調査が難しい。いずれにしても20年前とはまったく様相が違っているという点を、我々は認識する必要がある。

③ インターネット・ギャンブルと国際司法共助の問題

質問：我々のプロジェクトの他のパートも、オーストラリアとニュージーランドを調査しているが、各国と連携することがあるのか。

Home Office：現在、オーストラリアでは、特にインターネット・ギャンブルが盛んに行われているが、とりあえずどのように対応するのかということに興味がある。

インターネット・ギャンブルの流れをもう止めることはできない、これほど多く広まっているのはどうしようもないことなので、今やろうと思っているのは、ちゃんとした法律をつかって、ライセンスを特定の会社に与えるようにして、ライセンスをとった会社だけに許可するようにするということである。

④ イギリスにおけるインターネット・ギャンブル規制に関する世論の動向

今の段階ではインターネットだけではなく、ギャンブルそのものに関して世間の注目が集まっているが、いちばん大きな世論の関心は、インターネット・ギャンブルに関しては規則が無いという不安と子どもに対する悪影響である。

この両者に対してできることといえば、やはりライセンスを与えることであるが、ライセンスを与えるだけではなくて、ライセンスを与えた後でも、子ども達から金を取れないというシステムにする必要があります。

今のインターネットの決済は、だいたいクレジット・カードか、日本でいうデビット・カードで銀行引き落としでやっているの、インターネット会社そのものが、クレジット・カード、デビット・カードの番号を得たときに、その銀行で遡って年齢をきちんと調べるといった責任をもってもらうということくらいしかない。ただし、世論に対しては、100%きちんとした対応をこちらが出していないので、それを出すまでは世論の動きというのは見えてこない。

関連質問：例えば、ハウツーものの本が出された場合には、それを発売禁止にするとかいうような、具体的な対策を考えているのか。

Home Office：結果として市民を守るために、我々は、まだそこまでいっていないが、相談所のようなものをつくっておいて、何か問題が起こった場合にはそこに直ぐにアクセスできるような形にしたいと考えている。

⑤ インターネット犯罪の具体的被害例について

質問：具体的な被害実態や被害があったケースで実際に解決された事例などはあるか。また、いろいろな会社から苦情があるとか、警察とはこういう件で問題になっているというようなことはあるか。

Home Office：現在、インターネットでは賭け事、ベッティングだけは許されている。カジノはできるわけであるから、当然それに対しては苦情は出せない。ベッティング・カンパニーに関しては、名前をとったところですから、今のところそういったものに対しての苦情というものは聞いていない。