

## 第3章 オーストラリアにおけるカジノ規制制度に関する実態調査

### 1. 歴史

1778年にオーストラリアが英国の植民地になった頃から、英国民によって多くのゲームや賭け事がもちこまれ、それ以来、市民の生活のなかに身近なものとして入り込んできた。

20世紀に入って、教会の勢力が高まってくる中で、ゲームや賭け事を排除しようとする動きが出てきた。その結果、1906年に競馬を除くすべてのゲームや賭け事が禁じられた。その後、政府の財政難のため、徐々に禁止の枠を外していったが、常に社会的、道徳的な理由からの反対の動きは一方にあった。経済をとるか、社会的秩序を優先するか、常に論争を繰り返した。現実の社会においても、ゲームや賭け事による貧困にあえぎ、犯罪に手を染め、家族生活を破綻させる者などが続出する一方、教会の勢力が弱まってくる中で、彼らに対する支援、救助はなされないまま、大きな社会問題になっていった。法的に野放しにしておくことによって、賭け事依存者が増えつづける一方、それらを経営する成金実業家もはびこり始めた。

1973年に、オーストラリアのタスマニア南部に位置するホバートに、初めてカジノ施設が設置され(Australian National Hotel Limited/Federal Pacific Hotels Limited)、その後、80年代に入って、各州が海外からの観光客のためにカジノの必要性を認め、カジノ統制法(Casino Control Act)を作り、また州ごとにゲーム委員会(The Gaming Commission)を立ち上げ、委員を選任し、立地条件の検討がなされた。マスタープランに基づいてオペレーター及び投資会社の応募審査が行われ、州の計画によるカジノ施設が続々と開設された。

後に、この方法(州政府がマスタープランを作成し、それを公開国際公募に託し、カジノ・オペレーターを決定する。)は、オーストラリア・モデルと呼ばれ、世界に普及していった。

オーストラリアは、アジアの中では数少ないカジノ公認国である(他にマカオ、マレーシア、韓国が公認されている。)。81年のアリススプリング、82年のローンセストン、85年のアデレート、86年のブレイクウォーター、94年のメルボルン、95年のケアンズ、ブリスベン、シドニーと計画どおりのカジノ開業が行われている。

### 2. オーストラリア各州におけるカジノ統制法

オーストラリアでは各州で、独自の理念の下にカジノ統制法が制定され、その下で適切に開催されているかについて定期的に評価・点検が実施されている。

ここでは州の中でも比較的法制度が整い、さらにその執行に関する評価研究が進んでい

る二つの州(ニュー・サウス・ウェールズ州およびビクトリア州)を取り上げて、概略を紹介する。

#### ニュー・サウス・ウェールズ(NSW)州

##### クラブ・ホテルにおけるミニ・カジノ施設

- ・ NSWはオーストラリアの中でも際立ってスロット・マシーン市場である。ネバダに続いて世界第2位である。しかし、合法化されるまでには相当の年数がかかった。
- ・ くじは1930年代と比較的早くから行われていた。
- ・ ゲーム及び賭け事によって徴収される税収入は、96、97年には15億2,800万オーストラリア・ドル(以下「ドル」とする。)(約90億円)で、税収入全体のおよそ11%を占めた。内訳は、競馬(3億3,800万ドル)、スロットマシーン(5億3,400万ドル)、くじ(2億6,600万ドル)である。
- ・ ミニ・カジノと呼ばれる公認のクラブは、およそ1,500あり、そこでの収益の大半は66,000台のスロットマシーンから得られたものである。1,800軒あるホテルにおいて、およそ21,000台のスロットマシーンがある。
- ・ 220の競馬場(race courses)があり、そのうちおよそ150ヶ所において賭け金表示機(on-course totalizators)その他の施設がある。場外での賭けも認可されており、1,400の小売店において利用されている。
- ・ 競馬産業と公認のクラブ及びホテル産業は、州政府の公務員を除いて最大の雇用者を抱えている。それらの産業が経済に及ぼす影響は、雇用と税収入の点でかなり大きいと考えられている。
- ・ 州法ではゲーム・賭け事に関する認可、規制、許可などに関して、種々の法律を制定している。統制母体も複数ある。それぞれの母体は、司法権の及ぶ範囲の中で新種のゲームを開発し、紹介するなどの政策を講じ、それを内閣に提案し、承認を受けたところで新たな許可(認可)を行う。
- ・ 各クラブ、ホテルはスロットマシーンの作動の記録(コイン数、支払金、計算表示機など)を正確に記録することを求められる。特に、クラブは月単位で理論上の利益と比較した各マシーンの実益を計算し、報告しなければならない。さらに現金の流れについても報告が義務付けられている。
- ・ 各クラブは1年につき最初の10万ドルの儲けに対しては無料、次の10万ドルには1%、次の80万ドルには20%、年間100万ドルを超えた場合には24.5%の税金を徴収される。
- ・ 各ホテルは1年単位で最初の10万ドルに対しては15%、次の150万ドルに対しては25%、240万ドルに対しては35%、それ以上になると40%の税金を徴収される。

- ・ サービス産業のライセンス料は、スロットマシン小売商(年間5,000ドル)、スロットマシン販売員(年間250ドル)、スロットマシン技術者(年間100ドル)、スロットマシン指導者(年間250ドル)。クラブとホテルは別々に徴収される。
- ・ 開業時間であるが、クラブでは24時間オープンは公認である。しかし、24時間営業しているところは少ない(需要が少ない為に)。ホテルは1日で19時間の開業を認められている。

#### 巨大なカジノ施設

- ・ 1986年に、NSW政府は、シドニーのダーリン・ハーバーに最初のカジノ施設を置くことを決めた。少なくとも、世界で最大級のものを目指した。1988年まで検討を重ねたが、政府は突然、シドニーにはすでにいくつかのミニ・カジノがあったことから、大きなカジノ施設は必要でないとすべてをご破算にした。  
その後、3年の間に、政府は態度を一変させた。議会は、1992年にカジノ規制法(Casino Control Act)を制定し、シドニーに巨大なカジノ施設の建設を認めた。規制法によれば、カジノ規制当局(Casino Control Authority)を設置し、そこがカジノ・オペレーターを選出し、オペレーターの活動を監視した。規則(legislation)では、当局とは別に、カジノ監視責任者(Director of Casino Surveillance)を決め、彼はカジノ規制法にしたがってカジノが行なわれているかを監視しなければならないとされた。
- ・ 1993年の6月18日までに14の企業体が正式に名乗りを上げ、カジノライセンスを取得するために10,000ドルを供出した。10万ドルの入札には4社しか入札しなかった。1993年11月後半に、20万ドル入札に3社が申し込んだ。最終的には、1994年12月14日、1社(Sydney Harbour Casino Pty.Ltd)に決まり、1997年12月に“Star City”として開設された。
- ・ Star Cityは、カジノ課税分(7,855万ドル)、地域福祉課税(724万ドル)を支払ったが、一方、収入としては150卓および500台のスロットマシン、さらに500万人の顧客(パトロン)から計3億6320万ドルの利益を上げた。
- ・ 有資格者は大別して4グループに分けられる。オペレーター、従業員、サービス業者、機械製作・販売・設置者である。オペレーターに関しては、1992年のカジノ規制法第31項にカジノ・オペレーターに必要なライセンスについて、「カジノ・オペレーターはカジノライセンスに応えるに相応しい人でなければならない」とされ、カジノライセンスが効力を発揮することは、まさに公益であるとしている。従業員はおよそ5,000人いるが、彼らも免許証を持たなければならない。サービス業は、施設で供給される食品・サービスのすべてであり、これについても厳しい規制がある。機械製作他であるが、規制当局による厳しい審査を受けなければならない。

- ・ チェックは3年ごとに行なわれる。
- ・ 課税は二種類ある。すべての卓上ゲームおよびスロットマシンから得られる収益に対して課せられるもので、96年から97年の1年間で7,855万ドルが政府に納められた。もう一つは、総収益の2%を地域福祉税として納められるが、同年に724万ドルが納められた。これらの税金は、週単位の売上に基づいて計算され、週単位で政府に支払われる。
- ・ カジノゲームの犯罪は、一般に「詐欺」として分類されているが、それには不正な悪計、ごまかし、はやわざなどがある。

## ビクトリア州

オーストラリアにおけるカジノ産業は、大きく二つの局面を持つ。1985年以前に設立されたカジノは、それ以降のものと比べて、規模も小さく、住民を対象にした市民的な娯楽施設であった。それに対して、それ以降のカジノ産業は、都市の多数の住民と多くの旅行者をあてにした大規模なものに変わっていった。ビクトリア州唯一の巨大カジノ施設(Crown Casino)は、オーストラリアの中で最新のしかも最大の施設である。

Crown Casino(以下、CCと略称)は、1994年にメルボルンの世界貿易センター内に仮の施設として置かれたが、その後、1997年にサウスバンク遊興施設に移転して本格的に開業を始めた。ここには350のゲーム卓と2500のゲーム機が設置されている。五つ星ホテルで、35のレストラン、14の24時間オープン映画館、3つのナイトクラブ、3000席のホール、900席のショールーム、34の輸入品店舗があり、海外からの旅行者のメッカとなった。開設から3年間で2000万人以上の旅行者を集めた。

- ・ ビクトリア州におけるすべてのギャンブルに対する法的な枠組みは、すべてのギャンブルは非合法的であるとする当初の法律に基づいている。その上で、例外を認めている。例外は、場所代を取らないカードゲーム、政府の許可を受けたくじ及びビンゴ、認可されたカジノ・オペレーターによって行われるカジノ・ゲーム、認可された場所で行われるゲーム機である。
- ・ 1991年1月25日、ビクトリア州議会はカジノ規制法を施行した。そのなかに、カジノに対する許可、監視、統制のすべてを盛り込んだ。目的は、①犯罪との関わりをいかに食い止めるか、②ゲームをいかに公正に行うか、③旅行者、雇用、経済発展をいかに促進するかである。
- ・ Victorian Casino and Gaming Authority(カジノ運営の監視、政府からは独立)
- ・ Director of Casino Surveillance(VCGAからは独立)
- ・ Casino Crime Unit(ビクトリア州警察の一つの部局、サウスバンクの施設に常駐)
- ・ すべてのゲーム施設は、コンピューターで3カ所(中央現金取扱所、カジノ管理

所、政府検査所)が結ばれている。すべての卓上ゲームは監視機によってモニターされ、ゲーム機(スロットマシン)は自動監視機と連動している。検査士はカジノの運営を監視する職務を負っており、VCCAから求められればいつでも報告する義務が課せられている。

- ・ 認可されているゲームはブラックジャック、ルーレット(米・仏)、バカラ、クラップス、ツーアップ・ミニダイス、シックポー、パイゴウ、ビッグウィール、ダイストラックである。
- ・ カジノ・オペレーターは種類ごとに賭金の上限と下限を明記しなければならない。
- ・ 州政府は、州全体でゲーム機の数を定めている。2000年には、27,500機であり、そのうちの2,500機はクラウン・カジノに設置されている。
- ・ ゲーム機は掛け金の87%(理論上)が支払われなければならない(Gaming machines must theoretically pay out not less than 87% of the amount wagered)。
- ・ 1993年10月、クラウン・カジノ会社はビクトリアの公認カジノ施設として40年許可書を与えられた。クラウンは1993年から6年間は、特別の権限を与えられ、カジノ及びゲームを営業することが認められた。
- ・ カジノ・オペレーターは経理に関してすべて記録し報告しなければならない。この報告は、監査を受ける。
- ・ カジノ・オペレーターは、カジノライセンスの費用、監視・規制のための費用、カジノ税、地域社会福祉税を支払わなければならない。
- ・ 祝祭日(3日)を除いた365日、1日24時間開業しなければならない。
- ・ 年齢は18歳以上、排除命令は可能である。ただし、その理由は公開されなければならない。

### 3. 年次報告によるカジノの実態(ビクトリア州の場合)

ビクトリア・カジノ・ゲーミング当局(The Victorian Casino and Gaming Authority)は、毎年、年次報告を国会に提出する。その年次報告は、以下の4つの法律に則って作成される。それは、1994年の財政管理法(Financial Management Act)、1994年のゲーム・賭博法(Gaming and Betting Act)、1991年のゲーム機統制法(Gaming Machine Control Act)、1991年のカジノ統制法(Casino Control Act)である。

1999年9月に選挙が行われ、これまでの自由・国民党連合体制から労働党に変わったが、それはカジノの問題を考える上で大きな影響をもたらした。2000年5月に、ギャンブル規制法2000(以下「2000年法」という。)が議会を通過したが、それは当局の役割をこれまでのものとはかなり異なるものに変更を求めたゲーム機統制法に、新たに①ゲームがコミュニティの福利に経済的にも社会的にも貢献できるように担当相に助言を与えること、②病的賭け事(problem gambling)によって引き起こされる害を最小限に食

い止め、ギャンブルに興じる人たちがそれに溺れ、身を滅ぼすことがないように「責任を伴うギャンブルの仕方」(responsible gambling)を積極的に推進することを求めた。

2000年法は、カジノ・ゲーミング当局のメンバーを定めているが、それによると10人のメンバーで、そのうちの1名は警察長官によって指名されるものとする。その他の9人は、各界を代表する。当局の中に、さらに財政を管理する部局と実態を把握する調査部局が設置される。ヴィジョンは、「公正で犯罪とは無縁なギャンブル産業を育てることによってビクトリア州民に有益な生活を供与し得る」であるとし、州民の協力を求めている。

以下、簡単に調査報告の概要を記す。

Report of Operations by Intended Outcomes: Victorian Casino and Gaming Authority  
Annual Report. 1999-2000

#### Part 1 Victorian Casino and Gaming Authority

概要、組織図、ビジョン、使命、目的

#### Part 2 Report of Operations 1999-2000 by Intended Outcomes

1. Ensure suitability of participants and premises in the gambling industry  
ギャンブル産業におけるギャンブラーの品位と条件は維持されたか。
2. Ensure the honest conduct of gambling and minimize criminal influence and exploitation  
ギャンブルの公正な行為、犯罪へのかかわりを最小限にとどめたか。
3. Ensure fairness to players  
享楽者への公正さははかられたか。
4. Ensure that all monies are properly accounted for and distributed as prescribed  
すべての金は正しく計算され、規定どおりに分配されたか。
5. Identify the social and economic impacts of gambling  
ギャンブルの社会的経済的影響の検証
6. Assist in the development of gambling policy and legislation  
ギャンブリング政策及び規制化を促進したか。
7. Assist the Minister for Gaming and the Victorian Casino and Gaming Authority  
Members in discharging their statutory and other obligations

#### Part 3 Financial Statements 1999-2000

年次会計報告(歳入、歳出)