

第 3 章

インディアン・カジノと 慈善目的のギャンブル

第1節 インディアン・カジノ

1. 歴史

合衆国内で自治区（Indian Reservation）を形成するネイティブ・アメリカンは、自治区内においては州法の「禁止（forbid）事項」は順守せねばならないが、「規制（regulate）事項」については順守義務が無い。

したがって、「教会の慈善目的で少額ならば」といった制限のもとに許可されているゲーミングが存在する州の場合、州内のネイティブ・アメリカン自治区内での行為を規制違反で取締まることはできない。

実際 1979 年には、フロリダ州のセミノール族（Seminole）が上限無制限のビンゴ（Bingo）を発売している。その後、1987 年にカリフォルニア州のカバゾン・バンド族（Cavazon Band）とニューヨーク州のモウホウク（Mouhowk）が州の許可を受けずに上限無制限のビンゴを発売した。それに対して州が司法当局に対して提訴したが、州政府側の敗訴となってしまった。

そのため、連邦政府はインディアン自治区内でのゲーミングを規制するための新たな法律が必要となったのである。その規制法として制定されたのが 1988 年のインディアン・ゲーミング規制法（米国・連邦原住民ゲーミング管理法）

（Indian Gaming Regulatory Act）である。本法の制定を受けて、1992 年にはコネチカット州のマシャントウケット・ピコ（Mashantucket Piquot）族がフォックスウッドカジノ（Foxwood）を誕生させた。

写真6 フォックスウッドカジノ（Foxwood）



2. 法律と制度

(1) インディアン・ゲーミング規制法

1988年の「インディアン・ゲーミング規制法（米国・連邦原住民ゲーミング管理法）（Indian Gaming Regulatory Act : IGRA）」は、先に触れたようにネイティブ・アメリカン自治区内における、無制限のカジノ施行に対する規制の目的で設けられたものである。

アメリカのカジノの基本は、民間事業者による施行を前提とするのに対し、インディアン・カジノでは多くの場合、公的な主体としての各部族がゲーミングの法的な施行行為を行い、施設を保有する。インディアン保留区とは、連邦政府がその土地を所有し、部族に信託している土地や、部族が所有する土地を意味するが、アメリカにおけるネイティブ・アメリカンは、その保留区内にて自治権を保持する。

そこで各保留区内において各部族は、一方で「規制者」と同時に、一方では自らが「施行者」という立場になる。しかし実際のカジノの経営・運営は、契約的な管理運営委託行為により、民間事業者に委託されている。自治区内に治外法権を保持する各部族は、民間事業者にカジノの開発・建設・維持管理・運営を一括委託する形式を取る。

連邦法 IGRA では、Class I のゲームは部族の専権、連邦規制の対象外とし、Class II のゲームは部族の管轄権に属するが連邦法の規制の対象、Class III のゲームに関しては、部族による政令、対州政府契約（コンパクト）、民間管理運営委託契約等は全て連邦政府行政委員会の許諾対象となることを規定している（美原 2003）。

即ち、アメリカにおける一般のカジノ規制は、州毎に制度が異なるように各州政府の監督下にあるのに対し、インディアン・カジノでは基本的に連邦政府の管轄となる。上院の承認を受けて大統領が任命する委員長と、連邦政府の内務大臣が任命する2名の委員の計3名の常勤委員から構成される「国家原住民ゲーミング委員会」が「規制者」として存在し、各インディアン部族はこれに対して申請・報告を行い、委員会は部族に対する監督、許諾権を有する。また

部族が委託契約を結ぶ民間事業者や経営者、従業員、下請け業者等の適格性審査や背面調査等も委員会が行うこととなっている。

そのため、部族の自治権を認めながらも、実際の施行に関しては連邦法に基づく監視・規制がなされ、実質的にゲームの内容、施行のあり方、監視のあり方等は連邦政府による許可要件となる。施行の法的安定性と安全性を確保するため、州政府と協力することなどによって、市場慣行より逸脱しない監視と管理の体制が、連邦政府により担保されていることになるのである(図表3-1)。

(2) インディアン・カジノの現況

フォックスウッドはボストンから一時間、ニューヨークからも二時間以内という地の利を生かして大成功を収めた。1996年には近隣にモヒガン族(Mohegan)が新カジノ「モヒガン・サン(Mohegan Sun)」を建設したが、こちらも大成功であった。周辺人口を考慮するならば十二分な有効需要が存在していたためであるといえよう。

その結果、インディアン・カジノは全米各州に波及し、2002年までに全米で24州がインディアン自治区内にカジノを持つに至った。中にはカリフォルニア州のように40ヶ所を超えるカジノを持つ州もある。

2000年度の集計では、全米のインディアン・カジノの収益は10,436ミリオン\$ (約1兆3,000億円)にも及んでいる。インディアン・カジノは大都市周辺の部族や、企業経営に前向きな部族には多大な富をもたらしたが、一方で辺境の部族や州政府との合意に達しなかった部族等との経済格差は広まっている。経済的格差は政治的格差にも繋がりがねず、その意味でも問題にもなりかねないものである。