

ヨーロッパにおける ゲーミング

平成 16 年 3 月

財団法人 社会安全研究財団

はじめに

本報告書は、ヨーロッパ各国のゲーミング全般について、その沿革、法規制の構造、運営体制、事業の現状、ゲーミングがもたらす社会病理などを調査し、同地域の社会安全に対する考え方を考察したものである。

ゲーミングとはここでは、公的主体及び民間の運営のいかんにかかわらず、カジノ、競馬、宝くじ、スポーツ振興くじ等のギャンブル事業全体を意味している。

我が国では今日、財政難と国際観光振興の観点から、東京都をはじめ全国各地の自治体でカジノ解禁を求める動きが活発化しており、カジノ法制化に向けての議論も平成16年度中には始まることが予想されている。また、法律的にはギャンブルではないとはいえ、売上げが極端に肥大化し、事実上ギャンブルとも認識されているパチンコ・パチスロのあり方が問われている。特に前記のカジノ法制化の議論が起こると、パチンコ・パチスロのギャンブル性のあり方、その換金のあり方が議論の俎上に乗せられることは必定である。

以上のような問題状況の中で、さまざまな国のゲーミング事情を調査し、その法規制や社会安全の考え方をまとめておくことは極めて有意義なことである。

本調査研究は以上の問題意識のもと、本財団の「ゲーミング研究会」によって遂行された。研究会のメンバーは以下のとおりである。メンバーの方々のご協力に、あらためて感謝申し上げたい。

ゲーミング研究会 主査：山田紘祥（文教大学国際学部教授）
美原 融（（株）三井物産戦略研究所）
萩野寛雄（東北福祉大学助教授）

平成16年3月

（財）社会安全研究財団

目 次

はじめに

第 1 章 カジノ	1
第 1 節 ヨーロッパのカジノの沿革と特徴	1
1. 歴史と経緯	
2. 市場としての特性	
3. 市場としての評価～EU と拡大 EU 及び周辺国～	
4. ギャンブル市場におけるカジノ	
第 2 節 ヨーロッパのカジノの現状（施設、売上げ、集客）	10
第 3 節 運営と仕組み（運営組織、収益の配分、税制）	14
1. 運営のあり方	
2. 税制と施行収益配分	
第 4 節 法規制（制度と規制の考え方）	18
1. 法規制と許諾制度	
2. 規制と監視	
第 5 節 社会安全の考え方（犯罪や依存症に関する対策）	26
1. 犯罪対策	
2. 社会的責任と依存症対策等の対応	
第 6 節 今後の展望	30
第 2 章 競馬	33
第 1 節 世界の競馬とヨーロッパの競馬	33
1. 近代競馬の歴史	
2. 世界の競馬の二つの様式	
第 2 節 法規制と管理運営機関	37

1. 法規制	
2. 競馬の施行、番組、馬券	
第3節 主要各国の競馬事情	49
1. イギリス	
2. フランス	
3. ドイツ	
4. イタリア	
第4節 社会安全への取り組みと今後の問題	63
第3章 宝くじとスポーツ振興くじ	65
第1節 宝くじスポーツ振興くじの沿革	65
1. 宝くじの歴史的経緯	
2. 主要各国の宝くじの沿革	
3. スポーツ振興くじの歴史的経緯	
4. 主要各国のスポーツ振興くじの沿革	
第2節 宝くじスポーツ振興くじの現状	76
1. 欧州における宝くじスポーツ振興くじの現状	
2. 主要各国における宝くじスポーツ振興くじの現状	
第3節 運営と仕組み	87
1. ギャンブル事業の運営と仕組み	
2. 主要各国の宝くじスポーツ振興くじの運営と仕組み	
第4節 宝くじスポーツ振興くじの法規制	94
1. 非犯罪化の流れ	
2. スポーツ振興くじに関する法的規制の種類	
3. 各国における規制現行法	
第5節 社会安全への取り組み	98
第6節 今後の展望	101

主要参考文献一覧

第 1 章

カジノ

第1節 ヨーロッパのカジノの沿革と特徴

1. 歴史と経緯

商業カジノとは歴史的には欧州から始まった概念である。為政者が特権としての許諾や独占権を民間主体に付与することにより、民間主体たる胴元が顧客に多種多様なゲームを組織的に提供する場を設け、これをビジネスとする原型は、17～18世紀欧州にその起源があるといわれている¹。

歴史的にはかかる行為は為政者による収増の手法でもあったが、18～19世紀までは専ら特権階級や一部富裕層を対象とした娯楽として、一般庶民から隔絶する形で一部地域においてのみ営まれていた局所的な事象でしかない。この意味ではその社会的・経済的インパクトもきわめて限定的なものでしかなかったといえる。また今世紀に至るまでかかる商業賭博はたとえ限定的な施行であっても、時の為政者の判断次第では許諾と禁止の間を揺れ動いている。

商業賭博が許諾され、国民の余暇として制度的に位置付けられ一般化されたのは20世紀以降の事象になる。²この契機は19～20世紀初頭におけるブルジョワジーの台頭と勤労に対する余暇や休暇という考え方が生まれたことによるところが大きい。もちろんその初期的段階においてはエリートによる限られた余興の手段でしかすぎなかったという事実が存在する。これら中間富裕層の量的拡大は20世紀初頭における南仏や欧州著名温泉地・観光地におけるリゾートブームをもたらし、カジノと呼ばれる遊興施設がかかるリゾート地に設置され、余暇のあり方を提供したことが欧州における「現代的」なカジノの勃興となる。

カジノは二つの世界大戦の前後存在したが、必ずしも持続的な発展を遂げたわけではなく、制度や規制のあり方も明確でかつ整合性がとれていたとはいえない。戦後欧州各国において社会民主主義政党が政権の主導権を握っていた時

¹ ゲーム自体の歴史は人類の歴史と共に存在する。16世紀の絶対王朝期では貴族のみに許諾されたという歴史があるが、商業行為としての成立は1626年ベニスから始まったといわれている

² ほぼ全ての国において賭博行為は憲法や刑法により原則禁止となり、刑法上の罪を構成するが、特定の許諾行為によりかかる行為を認めたり、国が施行の独占権を保持する形でその施行を第三者に許諾するという法形式をとり、許諾や制度の考え方が発展していった。

代にあつては、カジノは存在したとはいえ、かかる商業的賭博行為に対しては必ずしもこれを保護し、促進するという政策がとられていた訳ではない。

一方、一部の地域には歴史的にかつ慣習的にカジノないしは類似的施設が存在し、制度的な位置付けや規制の考えが必ずしも明確でないままに施行が許諾され、実施されてきたという事情の国も多い。限られた地域における限られた富裕な顧客層にとっての遊興施設として限定的に発展してきたという事情は、必ずしも精緻な規制や制度を必要としなかったという側面もあるのであろう。当然のことながら、これらが多くの顧客を誘致することは難しく、事業規模も当然小さく、発展可能性も限定されたものであった。

この事情が変化し、国毎に施設数が段階的に増加し、カジノが一般大衆や庶民にとっての娯楽施設へと発展していったのは 1970 年代以降の事象になる。かかるカジノの大衆化はカジノ自体が大衆化したというよりも、第二次世界大戦後以降の経済発展や社会の成熟化、これに伴う庶民の中間階層化と国民の可処分所得の増大、有給休暇の増大や余暇の増大が大きな背景になっている。

こうした社会的事象は一般大衆のリゾート志向ブームを促し、保養地リゾートや余暇リゾート施設の興隆、欧州域内諸国間での人々の交流の拡大、観光の活性化等をもたらし、この動きにうまく乗りながらカジノが大衆化していったと見るべきであろう。この過程で余暇の活用や娯楽としてのカジノという概念が次第に庶民の間で定着し、施設数が増えると共に、制度や規制の枠組みも段階的に整備され、今日に至っている³。

欧州は歴史的施設、文化、自然等に多様な観光資源を保持し、過去、現在に到るまで世界中から観光客を呼び寄せることのできる魅力をもっている。これがため、文化や観光に対する政策的配慮や支援の枠組みが強いという要素もかかる発展に貢献し、エンターテインメントとしてのカジノも段階的に観光資源の一要素として認識されていったことになる。カジノは現代欧州社会においては明確に観光資源の一要素として定着し、制度や規制の考え方も 80 年代から 90 年代にかけて各国毎に次第に整備されてきている。

³ この意味においては欧州におけるカジノの社会的認知と意義付け、これを支える近代的な法体系の整備は最近の事象でしかない。もちろん歴史的に制度や規制が存在した国も存在するが、法体系として完備したのは左程昔のことではない。

2. 市場としての特性

かかる歴史的発展の経緯をもった欧州ゲーミング（カジノ）市場は以下の特性を有しており、こうした背景の中で欧州カジノの実体を把握することが必要であろう。

- (1) 欧州は歴史的に国単位の市場設定が基本であり、人、物、資金の自由な交流は歴史的には活発ではなく、EU 実現前はこれらは大きな障害であった。これがためにカジノの顧客市場も国単位で分散化した形で発展し、観光客、旅行客を含めて顧客の分散化が現存したという事実が過去、市場全体の発展を損ねてきたという経緯がある。結果、欧州諸国には多様な制度やあり方が混在して並存しており、一部局所的であった施行が段階的に広まり、欧州全域に拡大していったという事情にある。
- (2) 基本的には市場が分断され、限られた顧客層を対象に、限られた施設数・地域において歴史的にカジノが存続し、これら施設が核となり、模倣され、発展していった。また歴史的事実としてまずカジノありきから出発し、その後段階的に制度的整備や規制のあり方が整備されていった要素も存在する。一方、EU の経済・通貨統合に拘らず、商業賭博のあり方や規制に関しては、汎欧州レベルでの制度的統合の試みは為されていない。これは制度そのものが各国の文化、歴史、社会の事情に依拠する側面が多いこと、適用ルールや税制、規制の考え方も必ずしも一律に規定することが難しい要素があることという事情による。この意味では商業賭博は EU の統合にも拘らず、異なった制度、規制、税制が各国ばらばらに規定されており、ここに統一欧州の姿を見ることはできない。これがために商業賭博の公共政策としての位置付け、あるいは経済的価値は国によってもまちまちであり、統計値としてのデータを捕捉しにくいという事情がある⁴。

⁴ 現代欧州における許諾賭博（もちろんこの場合にはロッテリー、競馬等のパリミュチュエル賭博をも含む）は、EU 全体の中で売り上げ規模 4000 億ユーロ、全体雇用は 60 万人に達する産業になるという指摘がある（出所：欧州賭博学会 2002 年マドリッド大会）が、この中でカジノの占める位置は定かではない。

(3)このように国単位で存続していたカジノが大きな転換期を迎え、一般大衆化し、発展していくのは欧州では 1980 年代以降の事象になる。これには米国における制度の整備やその成功にともない、運営や監視の考え方や慣習、あるいは技術の進展が欧州諸国においても知識として共有され、実践されて、これに伴う制度的健全化が一般大衆の支持を得て、制度自体を安定化させたという背景も寄与している。また 80 年代以降におけるスロット・マシンの本格的導入が大衆化とカジノの発展に大きな影響を与えている。一方、かかるカジノを支える制度や規制は、カジノ施設の大衆化にともない段階的に整備されてきており、その成熟化はここ 10 数年来の事象でしかない。各国毎の制度の差異にも拘らず、運営や経営のあり方としてのカジノはいずれの国においても一定のパターンが定着しつつあり、一部欧州国では産業としての発展の要素もみられる。但し、規制単位が細分化されていることは基本的に市場を分断しているという事実が変わりなく、分散化されたまま、市場全体が拡大しているという構図に近い。

(4)過半のカジノ施設は一定の地域に来訪する観光客や近隣住民を主顧客とする施設になり、地域性が極めて強い。また地域自体が著名な温泉地ないしはリゾート地・観光地でその他の観光資源を保有する立地に併設してカジノ施設が建てられていることも多い。一般的に施設の機能的複合化や異種施設との併設を前提にカジノ施設が建てられている場合が過半となるが、都市型カジノ施設の場合には、クラブ的な雰囲気や漂わせた単純遊興賭博施設としてのみ存在しているもの（例：英国）等も存在する。また制度的背景がかかる施設の性格や経営のあり方を支えている要素も存在する⁵。

(5)EU の欧州中核諸国における観光資源の一要素としてのカジノの定着と発展は、一定のビジネスモデルとしてその他の欧州諸国に伝播し、なおかつ

⁵ 例えばフランスでは制度的にカジノとは、飲食施設、ライブ・エンターテインメント施設と賭博施設を一体化したものとして法律上定義され、空くまでも地域における多様な娯楽要素を組み合わせた施設がその前提になり、これら要素が欠如したカジノは一切その設置が認められていない。

観光客誘致の効果的な手法として拡大欧州諸国や旧東欧諸国への拡散をもたらしつつある。周辺地域では多様な制度、手法でカジノ制度が模倣され、実践されつつあり、市場全体としては個別性、非統一性・多様性を保持しながらも拡大しているといえる。

欧州における伝統的なカジノのゲームの主体はテーブル・ゲームになる。伝統的に設置テーブル数は多いものではなく、ロット数の少ないテーブルを主体にしたゲームを小規模で提供することが欧州カジノの特色でもあった。スロットは米国で発明され、意外と早い時代に欧州においても紹介されたが、安易な金銭賭博をもたらす機械式ゲームの位置付けは地域や国毎にまちまちに展開し、その本格的導入は国によっても異なるが1980年代以降の事象でしかない⁶。

但し、ゲーミング機械の欧州における発展は、下記事実をもたらした。

(1) 施設の大衆化と性格の変化

観光客や地域住民等も含め、大衆に対しより簡素で親しみやすいゲームを提供したことにより、顧客層は大きく拡大した。大衆化は施設の内容とカジノ施設の運営のあり方を大きく変え、以後テーブルとスロット・電子式機械という米国的な施設パターンが定着するに至っている。またカジノ自体に限られた顧客のための限られた施設から観光地や都市におけるよりオープンな遊興施設へと変貌を遂げる契機ともなった。簡素で多様なゲーム機械の導入は多様な顧客層をひきつけ、カジノの大衆化に貢献したということであろう⁷。

(2) 事業性向上

手軽な遊興賭博としてのスロット・マシンやビデオ・マシンの導入は

⁶ 例えばフランスにおけるスロット導入は1987年当時の内務大臣 Charles Pasqua の判断により導入されたもの。以後、フランスにおけるカジノが飛躍的に発展するベースとなった。

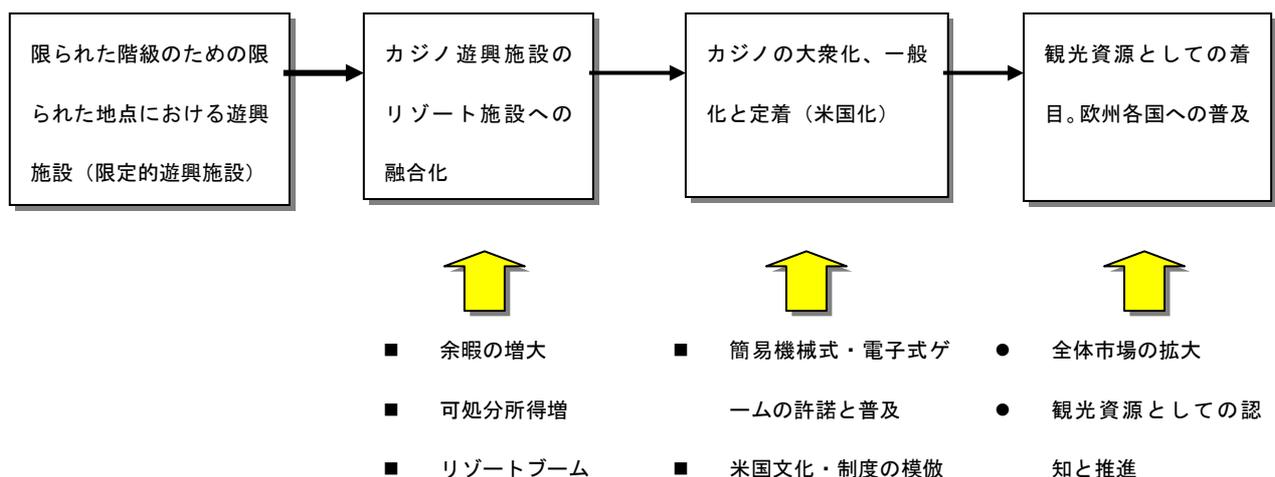
⁷ 英国では1968年法により、機械の設置数はテーブル数に応じて厳格に規制され、従来スロットは殆ど設置されておらず、テーブル中心の施設でしかなかった。この法は2004年に改定される予定で、英国においてもゲーム機械の設置、施設の米国化が今後進展されると予測されている。

飛躍的に顧客層を拡大し、これがカジノの事業性向上に大きく貢献することになった。伝統的なカジノはテーブル数も限られ、顧客の掛け金の多寡や、顧客の回転率や滞在時間が大きな収益の変動要因になり、集客力や顧客の掛け金行動次第では、その事業性は必ずしも確保されたわけではない。機械ゲームの導入は明らかに顧客層を増大し、投資収益性を安定化させる効果をもたらし、カジノ施設の事業性を飛躍的に向上させている⁸。

(3)米国化

テーブルと機械から構成される多様な遊興賭博施設としてのカジノは伝統的にテーブル主体で小規模施設でもあった欧州カジノのあり方をより米国的なカジノに近い施設内容に変えている。また新規に設立される施設はホテルや飲食施設等との併設化、複合化を図ることが多く、集客効果の相乗効果を狙う施設となっている。但し、施設的には米国と異なり、単位施設毎の事業規模は市場制約があるため、やはり中小規模施設が過半となる。

図表 1-1：欧州カジノにおける発展の推移



⁸ 例えばフランスでは1987年時点ではテーブル収益が90%、機械ゲーム収益が10%を占めていたが、この傾向は90年代に逆転し、2002年ではテーブル収益9%、機械ゲーム収益が91%とカジノ収益の過半を機械・電子式ゲームが稼ぎ出す構造に変化してしまっている。

3. 市場としての評価～EU と拡大 EU 及び周辺国～

ではこの欧州市場をどう評価すべきであろうか。現代欧州をどの範囲で捉えるかによっても対象が異なってくる。また国毎に異なる規制のあり方や制度的環境は欧州全体としてのカジノ像を把握することを極度に困難にする。

市場は全体としては拡大基調だが、分散化された状態が存在し、これがために施設数は増えているとはいえ、必ずしも施設の集約化や大規模化が試みられているわけではない。冷戦の崩壊と EU の政治的・経済的一体化、拡大 EU の実現は EU 周辺諸国において、インバウンドの観光客誘致を目的としたリゾート・カジノ施設の設置を可能とし、一部の国では現実にこれが実現しつつある⁹。

観光や余暇の増大は欧州各国内において人々の交流を活性化すると共に、欧州各国自体が各々の歴史、文化、自然等を保持した多様な観光資源を保持しているという事実は、観光という側面では地域間における一種の顧客争奪競争を引き起こしている。下記点に留意することが必要であろう。

(1) 欧州においては地域単位面積あたりのカジノ設置数や一定数の人口あたりのカジノ施設数は、米国と比較した場合、はるかに多い。もちろんこれは国土の大きさや人口密度にも関連するが、米国の如く（大都市に立地される以外は）カジノ施設への訪問は往々にしてかなりの時間を要するという事情にはない。観光客・市民にとりアクセスが容易な地点にカジノが存在するという点でもあり、かつまた国境を数時間で跨ることのできる面積内に異なった制度に基づくカジノ施設が存在する。これがために、国同士、地域間における顧客・観光客争奪競争は当然存在する。

一方、集客力を高め安定的な施行や事業を担うためにはインバウンドの観光客以上に、より地域に密着し、地域住民や近隣住民をも顧客に巻き込む経営戦略がとられていることが多い。この場合、地域との共生や当該地域住民によるカジノの社会的認知度の向上は事業の安定性を図る意味でも極めて重

⁹ 例えばイタリアに近いスロベニアは、イタリアの施設数が限定的であることに着目し、専らイタリア人観光客誘致のために自国の観光資源と組み合わせて米国的なリゾート・カジノ・コンプレックスの設置を展開している。

要な要素を帯びてくる。このように、市場の分散化は結果的にカジノの地域性を高める効果をもたらしている。

(2)上記事情により、カジノ施設はカジノの存在が顧客をひきつけるというよりも、地域本来がもっている観光資源、集客要素をうまく活用し、そこにカジノを設置することにより、さらに地域の魅力を高め集客効果を高めるという効果をもたらしている。来訪観光客に依存せず、地域住民や近隣住民を主たる顧客にする場合には、施設規模が中小になるという傾向も存在する。また場合によっては、カジノ外の活動をカジノ施設に集約し、地域のコミュニティー施設として、集会や会議、イベント等とかみ合わせながら地域に根ざした施設として集客を図るといった試みも存在する。

一方これら伝統的な生き方とは異なった新しいカジノが拡大 EU 周辺諸国には生まれつつあるが、これは専ら EU 諸国の国民の対外観光需要に着目し、米国的なリゾート・カジノを設置し、観光収入獲得を企図する考えになる。

(3)欧州市場全体を見る場合、カジノへの顧客や市場は確実に増大していると判断することができるが、実体は市場が分断化され、個別の発展を遂げていると考えることがより適切である。この意味では市場としての潜在性には一定の制約要因もあることになる。

4. ギャンブル市場におけるカジノ

カジノはあくまでも許諾されたギャンブル種のひとつでしかない。その特色は目的志向性が強いことで、当然当該施設のみでしか遊べないことより、その市場規模や顧客総数は、施設の数と施設の規模に比例する。この意味では欧州においてもカジノと比較した場合、その他のギャンブルの方が相対的により庶民にとり、アクセスしやすい手軽なギャンブル類型になる。売上げ等も基本的にはアクセス性と施設数に比例する傾向がある。

各国における賭け事に対する消費の国別比較は一部の賭博行為には存在するが、カジノに関しては明示的な統計データは無い。消費掛け金総額、平均掛け金単価は国民性を反映するが、一般論としては一部ラテン諸国、北欧諸国の消費額が高い。また賭金総額としてはロッテリー等に比較した場合、カジノの施設数の相対的限定性から小さい。これら賭博類型の間での競争は当然存在すると理解すべきであろうが、カジノの占める重要性は地域によっても大きく異なりうる。

一方、情報技術の発展により、欧州においてもギャンブル行為の個人化、機械ゲームの発展が進行しており、インターネットやモバイル技術を利用したギャンブル行為が、市民の賭博行為への参加を高めつつある。一部欧州諸国ではインターネット・カジノを認める動きにあり、既に許諾された国もあるが、欧州諸国の中には原則禁止を貫く国もあり、政策的には欧州各国内で全く二分している。

今後既存のギャンブル類型間において競争が激化する可能性もあり、サイバー空間におけるカジノや商業賭博の許諾は、欧州ゲーミング市場の構造自体や市民の賭博行為への参加の行動形態を変える可能性も秘めている。

第2節 ヨーロッパのカジノの現状（施設、売上げ、集客）

市場が分断されているという事実は、欧州全体としての賭博行為の経済的インパクトを統計的に把握し、公表している主体は無いことを意味する。よって、カジノに係わる賭博行為の実体は各国個別のデータより判断せざるを得ず、データを把握する組織的な試みは欧州域内ではなされていないといってよい。一般的にカジノ施設の場合には下記特色を有している。

(1)施設規模は比較的大きなものから中小規模、あるいはクラブ的な小規模のものまで多種・多様だが、米国やオセアニアに比較すると中小規模の施設が主流になる。一方施設の規模の大小と売上高は必ずしも比例して連動しない。例えば、たとえ小規模施設でもその顧客がVIP 富裕層であるならば、売り上げも高く、事業効率は良い。この意味では多種多様なカジノのあり方が混在している。

(2)施設数は過去20年にわたり欧州全体として増大の傾向にあるが、国によっては全体の施行数は法律や規則あるいは政策的意思により一定数に限定されている。また全般的にカジノに対する社会的認知が進み、制度が合理化されつつある。

一方、一国市場における自由な発展が制度的に制約される国の場合には、事業者にとり一国内のみで事業のさらなる発展を図ることはできず、一部事業者は汎欧州的な活動をすると共に、一国内における事業の寡占化が進行している。規模の経済を志向することにより当然事業効率が高まるためでもある。例えばフランス、イギリスの運営事業者は大きな企業グループに寡占化されつつある。これら事業者は自国外の事業展開にも意欲を示し、現実的には汎欧州的な活動をしている事業者もいる。

(3)施設自体は複合的機能を保持することが過半であり、単純賭博遊興施設であることは少ない。あるいは結果的にカジノ施設がホテルやその他のレジャー・エンターテインメント施設に併設され、全体としての複合的機能を果たし

ているという要素も存在する。もちろん、国、地域により事情は異なる。

(4) 上述した如く、国によっては一国の市場を管理し、法律ないしは政策により一国における施設数や施設のあり方を限定している¹⁰。これは民間許諾主体による自由な施行を認めた場合、過当競争や市場の飽和をもたらし、結果的に悪や不正が生じるリスクが高まるという判断により、地域独占を認め、過当競争を避けるという考え方になる。

一方、商業賭博のあり方は基本的に市場の需要に委ねるべき、あるいは地域の判断を優先せしめながら国が政策的に全体市場を管理する等という国もある¹¹。

図表 1-2 は、主要欧州諸国におけるカジノ施設の数をもとめたものである¹²。但し、一般的に施設数の多寡は、各国におけるカジノを比較する場合、必ずしも適切な判断基準とはならないことがある。これは国により、何をもってカジノと呼称するかの判断基準が異なるためであり、例えば極めて小規模のテーブル・機械ゲームを備えた施設と中・大規模な施設とでは経済的・社会的効果は大きく異なってしまふ。また事業の規模は制度や地域の事情によっても大きく異なり、例えば施設数が極めて少なくとも、事業規模は大きいということもありえる。

欧州各国におけるこれらカジノ施設が全体としてどれだけの集客力を保持し、かつどの程度の収益や税収を上げているかに関しては、統一的なデータは公表されておらず、個別の国や多様な事業主体の財務諸表をもって推定するより手法は無い。実体面ではこれらの国においては庶民にとりより手軽な遊興手段と

¹⁰ かかる考え方をする国は主に市場や領土が限定される国になり例えば、スイス、オーストリア、ベルギー、北欧諸国等は基本的にはかかる考え方に依拠し、制度が構築されている。あるいはポーランドの如く地域人口数に応じて設置数を決めるという考えもある（人口 35 万人迄 1 施設、50 万人迄 2 施設、100 万人迄 3 施設、100 万人以上 5 施設）

¹¹ 英国は伝統的にあくまでも市場のニーズに委ね、政策的に賭博産業を育成支援するという考えはとっていない。

¹² 出所：World Casino Directory 並びに欧州カジノ規制者フォーラム HP、各国施設 HP から筆者が纏めたもの。一部データは出所年次が異なる。

しての賭博行為が行われており、賭博種間での競争も現存すると共に、自国民が主たる顧客となるかあるいは訪問外国人観光客が主たる顧客になるかによっても状況は大きく異なるといわざるを得ない。かつまた税率も税収も政策次第で国毎に異なり、単一判断基準でこれらを比較することは難しい。

図表 1-2：主要欧州諸国におけるカジノ施設数

EU15ヶ国		拡大EU		その他	
国	施設数	国	施設数	国	施設数
フランス	170	エストニア	94	スイス	21
イギリス	122	チェコ	34	ラトビア	22
ドイツ	63	ポーランド	22	ブルガリア	8
スペイン	32	スロベニア	11	スロバキア	7
スイス	21	ハンガリー	7	クロアチア	13
オランダ	19	マルタ	3	リトアニア	6
オーストリア	12			モナコ	4
ポルトガル	8			セルビアモンテネ	5
ベルギー	8			グロ	
ギリシア	8			ジブラルタル	2
デンマーク	6				
スウェーデン	4				
イタリア	4				
フィンランド	2				
アイルランド	1				

一般的に施設数の少ない国は、一国の市場全体の制約性により、施設数を制度や規制により意図的に制限し、市場全体を管理するという施策をとっている国が多い。

図表 1-3 は、データを確認できた主要国の状況をまとめたものである¹³。

図表 1-3：主要国における顧客総数と総売上・総税収

国	カジノ顧客総数、総売上高、総税収
フランス	<p><u>カジノ顧客総数</u>：6654 万人（内テーブル・ゲーム 277.2 万人、スロット 6377.7 万人）</p> <p><u>国内総粗収益</u>：113 億 6300 万 FF r（約 2151 億円相当額）1999/2000 期（内、テーブル・ゲームは 8.9%、スロットが 91.9%。</p> <p><u>同期公的部門総税収</u>：70 億 FF r（1325 億円相当額）、内国の取り分は 43 億 FF r、市町村は 13 億 FF r</p>
オーストリア	<p><u>カジノ総顧客数</u>：1400 万人</p> <p><u>国内総粗収益</u>：3.21 億ユーロ（約 405 億円相当額）1999/2000 期、</p> <p><u>同期公的部門総税収</u>：1.15 億ユーロ（約 145 億円相当額）</p>
イギリス	<p><u>カジノ総顧客数</u>：1180 万人</p> <p><u>国内総粗収益</u>：6.19 億ポンド（約 1146 億円相当額）2002 年</p> <p><u>同期国内ゲーミング税収</u>：1.295 億ポンド（約 240 億円相当額）、ゲーミング機械税：1.526 億ポンド（285 億円相当額）</p>
モナコ	<p><u>カジノ総顧客数</u>：推定 100 万人</p> <p><u>国内総粗収益</u>：2.29 億ユーロ（約 288 億円相当額）2001/2002 期。</p> <p><u>同期粗収益税</u>：4600 万ユーロ（58 億円相当額）。公国は独占事業者 SBM 社の株式の 25%を保持するがこの数字には株式配当を含んでいない。</p>

¹³ 出所：フランス、フランス議会上院報告書、オーストリア：オーストリア政府大蔵省・口頭情報並びに独占事業者 Casinos Austria2002 年年次報告書、英国：英国ゲーミング管理機構 2002 年年次報告書、モナコ：独占事業者 SMB2002 年年次財務報告書

第3節 運営と仕組み（運営組織、収益の配分、税制）

1. 運営のあり方

歴史的にはカジノは為政者が許諾の権限を保持し、特定の民間主体にその施行を委ね、税や納付金等の手法を用いてその利益配分を得るという形で発展してきた。このため、民設民営による経営・運営が基本になる。

一部欧州国には民間施行者の株式の一部を当該地域の地方政府が所有したりする場合も存在するが、基本的な運営や経営の主体は民間であり、公的部門の関与は地域における歴史的経緯や社会的事情等によることが多い。例えば施行のメリットをより享受するためや、地域との係わりや健全性を確実にしたり、税収を確保する等の側面が強く、必ずしも公的主体主導で経営しているわけではない。例外はフィンランドでこれは一種の慈善団体や NPO の組合からなる非営利民間協会がカジノを運営している。

一方、一般的には顧客層に合わせた施設や運営の展開が考慮され、顧客の掛け金行動に準じて、大口掛け金顧客を対象とした高規格施設から一般大衆向けの施設迄の多様な施設展開がなされており、中には高額掛け金のVIP顧客のみを志向する施設（即ち、世界中の富裕層を集める施設）があると共に、地域に根ざした中間的な施設も存在し、多様な施設運営のあり方がある。またリゾート地に立地された施設は顧客を選ばず、多様な営業の展開を実施している。

管理・運営のあり方は米国的手法が浸透しているが、一部欧州的な特色もある。地域社会との共生のあり方は極めて欧州的な特徴が散見される。地域貢献や社会との共生がカジノにとっても地域にとっても重要な要素になりつつあることが欧州社会の実体でもあり、例えばスイス等では地域との係わりや依存症患者対策を事業者の義務とする考えが制度的に措置されている。また歴史的経緯により何をもってカジノとするかの判断が難しい国も存在する¹⁴。

¹⁴ 例えばフランスではカジノとは顧客を差別化しない特定遊興施設になるが、別途法律の枠組みとしてクラブ（Cercle, Maison des Jeux）と呼称される会員制組織によるカードゲームに関する賭け事が制度的に認められている。これをカジノとは呼称していない。統計的にはこれらはカジノ類型に入らないが、これら数値を含めると、カジノは大きな存在になってしまう。

2. 税制と施行収益配分

欧州における基本的な特徴は、米国・オセアニア等と比較するとやはり一般的な税率の高さにある。また、国によっては課税のあり方は極めて複雑な形態をとる。

課税に関する基本的考えはゲーム粗収益（GGR）を特権課税の対象とし、一定の粗収益のレベル毎に累進的な税率を設定していく手法が主流となる。この場合最高税率のレーヤーは 80～85%と設定される場合が多いが、実行税率としては粗収益に対し約 50～60%レベルになると判断される。なお基本的にはカジノに対する課税は国が施行権を付与することに対する特権課税であって、この事実のみにより企業所得課税が免除されることにはならない¹⁵。

課税のあり方には下記特色があるが各国それぞれに固有の制度や複雑さが存在する。

- (1) スロット粗収益とテーブル粗収益を峻別し、異なった税率、税の適用を考える国と、これらを一体化した事業者の粗収益に対して課税するという国がある。また単純粗収益課税と共に、一部追加的な課税概念を設け、複雑な課税体系となっている国（例：フランス）等もある。
- (2) 全般的に税率は米国、オセアニア等他国と比較すると高い。これは一部の国においては市場管理的に施行数を制限し、地域独占的な要素があることにもよるが、必ずしもそうでない国においても税率は高いことがある。また施設の大きさや市場自体が限定的であるがために、より高率の税を課すという考え方が一般的になる。米国事業者が欧州市場に参入しない理由はこの税率の高さと市場の分断性にあるといわれており、事実米国事業者が参入した事例は無い。

¹⁵ 例外は一部ドイツの州で、最高税率は 85%と極めて高いが、企業所得課税が免除になるという地域も存在する。

(3) 施行者の取り分が税支払い前に優先的に控除される考え方と、逆に税支払いが先行し、税控除後施行者取り分が確定するという二つの異なった考え方が存在する。施行者控除を優先する国は一般的に税率が高い国において散見される¹⁶。

(4) 過半の国において、税は国が主体となりながらも、何らかの意味で施行がなされる地点における州政府や当該市町村との収益配分の仕組みが存在する。国の取り分は一般財源に充当する場合、特定目的税として利用する場合、あるいは国民年金基金等に対する交付金等へ充当する場合等があり、当該国の政策のあり方次第では多様な考え方がある。

(5) 国や国の機関が担う監視・管理費用の分担に関しては、粗収益税の中で賄う国と、別途事業者より監視・監査税や許諾・認可等に伴う手数料収入を充当するという二つの考え方が混在している。いずれの場合にも、監視や規制の費用は施行者に分担せしめる考えが基本となっている。

図表 1-4 は公表されているデータから主要国のカジノ課税を一覧したもののだが、この中から統一的な考えを把握することはできない。国により、税収の規模、財源としてのインパクトが異なり、考え方も全く異なる¹⁷。

¹⁶ 例えばフランスやドイツでは粗収益課税前の段階で事業者が粗収益の 25% を優先控除し、事業者控除の残額が粗収益課税の対象になる。この場合事業者控除の絶対額の枠内で投融资費用と施行費用を賄うことができれば事業としては成立することになる。

¹⁷ 例えば英国では税率は高くは無いと共に一般財源化するが、国の税収に占める割合は微々たるものになる。一方、徴税の主体次第、例えば大陸諸国において地方政府や市町村等自治体の財政規模次第ではカジノ税収が当該地域にもたらす財政上のインパクトは極めて大きなものになる。

図表 1-4： 欧州主要国におけるカジノ課税の概要

国	課税の概要
オーストリア	テーブル・ゲーム粗収益に対し国が累進的課税。税率は35%から最高80%。機械ゲームに関しては地方政府に税徴収権があり、地域条例に基づき地域毎に税率が異なる。国の取り分は国、州、自治体で配分。税収使途は制限無く一般財源充当（72万ユーロ迄の税収配分は：国60%、州5%、自治体35%、これ以上の税収配分は：国70%、州15%、自治体15%）
デンマーク	最初の4MM DKK迄定率45%、それ以上は75%。別途企業所得課税34%
スイス	A ライセンス事業者（大都市、国境周辺の大規模カジノ）：全粗収益に対する累進課税。20MMSFR粗収益に対し基本税率40%、以後、1MM粗収益増加毎に0.5%ずつ累進、最高80% B ライセンス事業者（観光地・過疎地における中規模カジノ）：基準課税額は10MMSFRの粗収益に対し、基本税率40%、その後1MMSFR粗収益増加毎に1%ずつ累進、最高80%
英国	ゲーミング税としてテーブル・ゲーム粗収益に対し通増税率により2.5%から最高40%。別途ゲーム機械に対しては遊興機械ライセンス税が賦課され、ライセンス購入期間（1月より12ヶ月）に対し、機械種毎に課税（機械種毎に異なり、最低1ヶ月30ポンドから12ヶ月1815ポンド迄ある）
フィンランド	ゲーム税5%。但し全収益は慈善事業に寄付で実質的に70%の粗収益は社会貢献活動に充当する（施行主体は特別に許諾された公的協会でNPO、財団等から構成される）
オランダ	テーブル・ゲームに係わる粗収益に関し固定税率33.13%、スロット粗収益に対し17.5%
モナコ	ゲーム課税：2003年より8年間にわたり定率13%、その後の8年間も定率13%~17% 税収の使途：一般財源。なお、現状のSMBと公国の契約は2027年迄
ポーランド	カジノ・ゲーミング税：単一税率課税として粗収益の45%（法41条）。税収は一般財源化。施設開設に関し保証金30万ユーロ、
ラトビア	ライセンス料LS30万、更新LS5万、特別年ライセンス年LS5万。課税は施設、機材にかかり粗収益ではない。ルーレット1台毎：LS16,500。テーブル1台毎：LS4000、スロットビデオマシン：LS600（収入の75%は国の特別会計へ一般財源、25%は施設の所在する地方政府へ分担）
ハンガリー	カジノのライセンス料はブタベスト、ペスト地域は350MHUF、その他地域50MHUF。カジノ税は月毎の純ゲーミング収益に対し定率30%、課税対象に取得チップ額の50%を上乗せ
スロベニア	税率：粗収益に対し5%~35%（コンセッション税）これに加え特別ゲーム税として18%（ゲーミング機械、テーブル・ゲーム）

第4節 法規制（制度と規制の考え方）

1. 法規制と許諾制度

歴史的にはカジノとは自然に生まれ、事実行為としてこれらが存在しながら後追いでその制度や規制の枠組みが構築されてきたという要素が無いわけではない。欧州の現代的な特徴はEUとしての政治的・経済的な一体化・統合化にある。

一方、EU内部ではあらゆる経済的規制や制度のあり方が統一されつつあるのだが、遊興賭博に係わる統一的規制の制定は過去試みられたことがあるが、現在にいたるまでなされていない¹⁸。結果、統合欧州において遊興賭博の規制は各国独自の歴史的、社会的、文化的背景に基づいており、各々の国において異なった制度的背景のもとにカジノが成立している状態にある¹⁹。

全般的には旧態依然とした規制や制度のあり方は、1990年以降、現代化・近代化されつつある。規制や監視の考え、態様もより米国に近い考え方になりつつあり、欧州的な特徴を加味しながら、精緻な制度になりつつある。現実的には制度のあり方には多様なモデルが欧州各国毎に存在し、これらを一律的に考えることは必ずしも適切ではない。このため、制度のあり方の歴史的経緯もその背景も国によって異なる。第二次世界大戦後の欧州におけるカジノ規制を現代的なカジノ規制として捉え、これを整理すると下記類型に分けることができる。

¹⁸ EU法上の問題は各国による許諾賭博に対する規制や制限行為、あるいは地域独占権を各国が付与する考え方は市場内における自由な取引を前提とする欧州条約上抵触するかという課題になり欧州最高法院において、判例として定着している（Schindler, Laara, Zenatli）。ロトリーやカジノ等の商業賭博はサービスとして定義され、これらゲーミングの一国による個別の規制は下記理由により正当化されるという判断になる（①倫理、宗教、文化的配慮、②犯罪、偽造等の懸念、③個人・社会に対する悪影響の排除、④顧客の保護、⑤公共秩序の保持、⑥人間の射幸心を煽る商業行為に対する規制）これら判例によりEU各国内にて各国独自の規制、税制、独占権を含めた許諾等が実施されているのが現在の欧州の実体ともなる。

¹⁹ EU国内において唯一適用されるのがEU法のacquis communautaireに基づき資本の自由な移動がEU加盟各国内で求められるもの。これにより例えばEU域内のカジノ施設の所有権（株式）をEU各国の企業は保持できる。但し、効率的な監視や管理を可能にするため、施行主体はあくまでも当該国に法的に設置された法人であることという考え方が定着しており、一国内に企業を設立し、その株式を保持するという所有形態になる。

- ① 20世紀初頭の段階で基本的な制度的枠組みが固定し、これを継続的に改定しながら今日に到っている国（例：フランス、オーストリア）
- ② 第二次世界大戦後の復興を経て、1970～80年代頃までに制度的枠組みを改めて整備した国（例：英国、オランダ）
- ③ カジノは実体経済において存在したが、曖昧な制度的環境が継続し、近年になって改めて制度的環境が整備された国（例：ベルギー、スイス、ポルトガル）
- ④ カジノは存在し、認知され実体面での規制はなされているが、業全体を規制する明確な法的規範が存在していない国（例：イタリア）
- ⑤ 歴史的経緯は無く、ゼロから制度を構築し、他国を模倣しながら、制度を整備した国（例：北欧諸国、一部旧東欧諸国）
- ⑥ 国の規制権、課税権等を州政府や地域に委譲し、地域単位での制度・規制を志向している国（例：ドイツ、スペイン）
- ⑦ 他国を模倣し、制度を創出したが、規制の内容に実効性が欠けていたり、規制や監視のあり方が必ずしもうまく機能しているとはいえない国（例：一部旧東欧諸国）

図表 1-5 は、欧州主要国の現在施行されている法規範とその所轄官庁を纏めたものである²⁰。

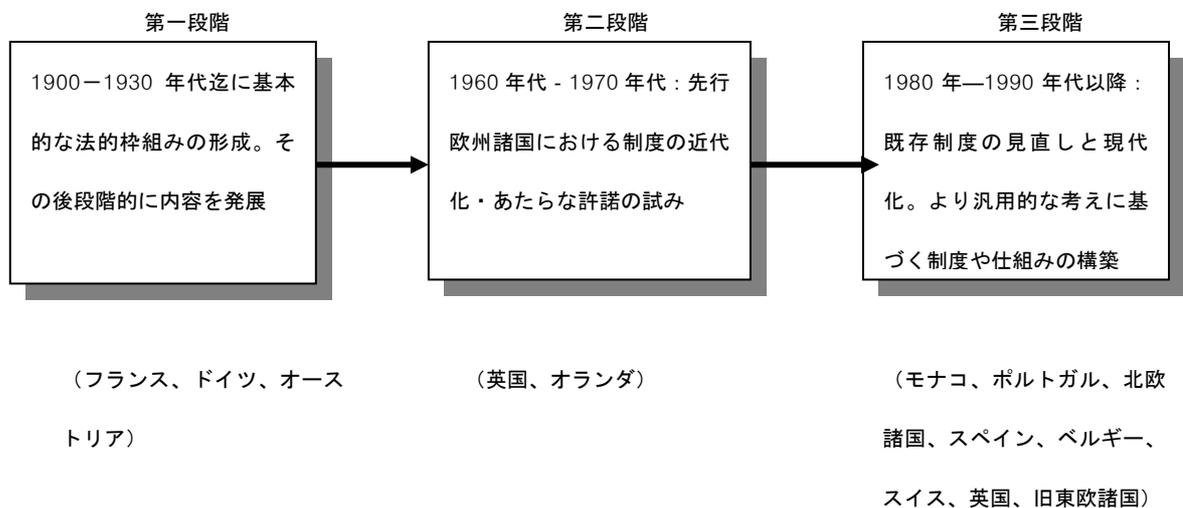
²⁰ 所轄官庁は、大蔵省が担う国と、法務省・司法省等の公安当局が担う国、あるいは経済省、文化省等が担う国が存在する。各々の国の制度的・社会的事情からかかる発展をしてきたものだが、規制の内実にはあまり関係ない。この意味では公安当局が所管になるという事実のみで制度の厳格度を考慮すべきではない。

図表 1-5：欧州主要国のカジノ規制法並びに規制主体

国	根拠法	所管省庁・規制主体
フランス	1907年ゲーミング法（但しその後100年間にわたり、政令等により幾多の改定がなされている）	内務省（一般情報総局）。上級ゲーミング委員会（内務大臣の諮問機関）
英国	1968年ゲーミング法（2004年に改定される予定である）	文化・スポーツメディア省、英国ゲーミング監視機構
ドイツ	州毎に制定	各州政府の内務省ないしは法務省
スイス	1998年連邦チャンスのゲーム及びカジノ施設法	司法省、連邦ゲーミング委員会
オーストリア	1933年カジノ法	大蔵省
オランダ	1975年ゲーミング法(85年改定)	法務省、ゲーミング管理委員会
ベルギー	1999年5月7日チャンスのゲーム、同ゲームを担う施行者及び顧客保護の為の法律	法務省、国家ゲーミング委員会
デンマーク	1990年10月3日カジノ法	法務省、国家ゲーミング監視機構
スペイン	1997年法律16/1977号	内務省、国家ゲーミング委員会
フィンランド	1996年ロトリー法	内務省
ポルトガル	1989年法律422/89号	経済省、ゲーミング監査総局
モナコ	1987年法律1.103 チャンスのゲーム法	財政経済省（ゲーミング総局）、ゲーミング委員会
ポーランド	1992年7月2日チャンスのゲーム・機械ゲームに関する政令（カジノ、ゲーム機械ホール、ビンゴホール、ブックメーカーアウトレットを一つの法で包括的に規制する）	大蔵省
ハンガリー	1991年ゲームの組織にかかわる政令XXXIV号	大蔵省、ゲーミング監視機構
スロベニア	ゲーミング法（官報27/1995）	大蔵省、ゲーミング監視機構（大蔵省の外部組織）
ラトビア	1994 ロトリー・ギャンブル法、ロトリー・ギャンブル課税法	大蔵省、ロトリー・ギャンブル監視局（大蔵省傘下の独立した国の機関）

時系列的には制度のあり方は段階的に発展し、さまざまな国において独自に整合性のある仕組みとして整備されてきたという経緯があるが、歴史的には下記図表 1-6 の通り、三つの段階に分かれ、制度や規制の考え方が発展してきた。

図表 1-6 : 欧州におけるカジノ制度構築の展開



2. 規制と監視

規制の内容、特に税制等は国により大きく異なるが、事業者には課せられる規律や行為に対する規範の内実には欧州主要国では類似的になりつつある。もちろん各国独自の考え、制度が相当部分にあることも事実で、例えば同一資本が国を跨り自由に事業展開をできる構造にはない。

また規制や制度のあり方は米国の規制モデルの考え方が段階的に採用されつつあり、規制の厳格度から判断した場合、欧州においてもカジノ産業は各国政府による規制や監視の厳格な対象となる領域であることには間違いはない。

一般的に賭博制度をどう把握するかによっても国毎の制度的考えが異なる。賭博行為を許諾はするが必ずしも好ましくないとする政策的判断から、市場を管理したり施行数を限定したりするという考え方、あるいは国は全体の規制監視から一歩退き、市場の自由な発展に委ね、課税権も含めて規制や監視のあり方も全て地域に一括して委ねるとする考え方等、多様な考え方が欧州には存在する。

(1)市場の一般的特徴

市場全体の一般的特徴は、下記のとおりである。

- ①国による管理と関与の直接的レベルは一般的には高い（但し、これは必ずしも日常的な監視や管理に国が直接関与するということではなく、判断事項や重要項目が集中して国自身の判断や専権になることを意味している）。
- ②規制の詳細規定や監視の実行のために中立的な国の機関としてのゲーミング委員会やゲーミング監視機構等を置いている国が多いが、その役割・機能・権限には多様なあり方があり、米国とは大きく異なる。

かかる一国の組織は必ずしも施行に係わる全権限や準司法権までを保持しているわけではなく、最終判断は例えば国が保持し、あくまでもゲームの行為に係わる監視と管理のみを担ったり（例：スイス）、あるいはゲーミング委

員会自体が政府省庁を主体に構成される（例：ベルギー）ということもあれば、単純に所轄大臣の諮問機関として、行政権限を保持していない場合（例：フランス）などもあり、一様ではない。この意味では米国のゲーミング管理の規制と制度とはかなり様相を異にすることになる。

- ③一方では国としての関与を放棄し、実際の規則制定や課税権等も含めてほぼ全てを地方州等に権限委譲し、地域毎に異なった制度のもとに施行がなされているという国もある（例：ドイツ）。
- ④国と地方政府の関与のあり方も多様なあり方が存在する。国が集中的に監視管理を実施し、制度の核に国がある場合（例：スイス）と、一定程度の発意や地域としての主体性を認めつつも全体を国が許諾権を保持する形で管理する（例：フランス）という二つのパターンが散見される。あるいは独占的な施行者に責任ある管理・施行そのものを委ね、課税権を除いては、問題が無い限り国は直接的には施行の監視に関与しない（例：オーストリア）等という考え方も存在する。
- ⑤IT技術の採用は一部の国においては規制と監視の根本を変えつつある。一部の国（例：オランダ、スイス）ではカジノ場のスロット・マシンやサーバーを封印し、規制当局とオンラインで結合し、全ての数値を規制当局がリアルタイムで把握できる体制をとっている。
- ⑥一国の市場が飽和し、過当競争にならないように、予め施行数と設置場所を規制によって定める国（例：中央欧州国や北欧諸国）があるとともに、かかる市場管理の考え方はとらず、基本的には施行の可否は市場実体に委ね、なおかつ、一定地域における施行は当該地域の議会やコミュニティーの判断に委ねる（例：英国）という2つの考え方が存在する。

(2)主要国の概要

主要国の概要を簡略化すると下記の通りとなる。

フランス

権限の中央による集中を全ての前提とする。一方、発意と地域における共生のあり方は地域へ委ねる。市場は特段管理せず、地域の判断に委ねるが、許諾権限は国にあり、その可否は国の専権となる。また施行のあり方は内務省・大蔵省が中央集権的に厳格に規制する考えをとる。

スイス

規制権限は国の機関に集約する。発意は公募だが、予め国が施行数・場所を定め市場を管理し、現状では一定数以上は認めていない。また、過度に国が関与せず自主的に施行主体に管理せしめる仕組みをとっている。

オーストリア

国が施行の独占権を保持し、その実施を民間に委ねる手法をとり、規制権限は国が保持している。一方許諾施行主体は一社のみでかつ施行数は地域毎に政策的に決定し、市場を管理する。また施行の実体は施行する主体に委ね、国は税以外は殆ど関与していない。

イギリス

国の機関が施行者としての資格認定権限を保持するが、これのみでは施行はできず、具体的な発意と設置の許諾は地域コミュニティーに委ね国の機関は関与しない（従前は意図的に喚起することなく存在する需要の存在を立証し、地域判事がこれを認定し、設置許諾をするという市場制限的な考えだが、これを

廃止し、地域の議会にその判断を委ねる形に 2004 年以降転換する)。また法改正にともない、今後施行の監視権限は国の機関が統一的に保持することになる。

ベルギー

国の機関が統一的な許諾権限ならびに施行監視権限を保持する。設置数は法定され、一定数以上は認められず市場を管理する考えをとる。

デンマーク

国の機関による統一的な許諾権限ならびに施行監視権限。設置数・場所も予め限定され、観光地・主要都市の既存のホテル施設内という制限があり、一定数以上の新たな施設設置は認められていない。

ドイツ

国としての権限は全て州政府に委譲し、州毎に施設の設置許諾や課税権限を規定するという分散的な施行のあり方で、規制のあり方は州毎に異なる。

ポルトガル

国自体が施行数、施行場所を規定し、かつ施行のあり方を直接的に管理する。

スペイン

国としての統一的な規範・制度、監視組織は存在するが一方では、自由な制度や規範のあり方を自治的な州や都市に段階的に認める形で、異なった仕組みが並存している。

第 5 節 社会安全の考え方（犯罪や依存症に関する対策）

1. 犯罪対策

カジノ施設が富裕層を対象とした地域限定的な施設である限りにおいては、カジノは大きな社会的問題をもたらすことは無かったといえる。一方、20 世紀初頭以降のカジノ施設の設置数の増大やカジノ自体の一般化・大衆化は、カジノがもたらしうる潜在的な社会的課題に対する制度的対応をもたらし、規制や犯罪対策を段階的に精緻なものに更改する形で制度自体が構築されてきた。社会秩序の保持や悪・組織悪・不正の排除は、この過程で段階的に確保されてきたと判断することができる。

(1)市場や施行数あるいは施行者数が限定・分断され、なおかつ国が許諾権限等を保持している国においては、基本的には管理の対象が極めて限定的になるため、監視はより効果的に実施でき、悪や組織悪は入りにくい事情にある。もっとも、市場全体が異なった制度の国に分断されている場合、制度の隙間を狙い組織悪が介在しやすい土壌が潜在的にある事は間違いない。

施行レベルにおける悪の関与は各国の個別規制に依拠することになるが、マネー・ロンダリング等の顧客による金の流れは各国の連携が無い限り、管理がしにくくなる要素がある。これがため、マネー・ロンダリングに関してのみは国際間の連携の枠組みが存在する。

(2)一般的にカジノ施行が為されている全ての国においてカジノ産業は厳格な規制の対象となる産業でもあり、規制や制度の考え方は 80 年代以降米国の考えや管理手法・技術等が採用され、諸外国の近代的カジノと大差は無い。但し、1980 年代頃までは例えばモナコやフランスの一部カジノの許諾に関し、イタリア・マフィア等の介在が一部あったといわれているが、組織的なカジノへの悪や組織悪の関与は厳格な規制システムの導入により 90 年代以降はほぼ途絶えたといわれている。

一方、フランス等では現在においても歴史的に存在したカジノ施設外での

違法なゲーミング機械の諸問題がいまだに存在し、厳格に法規制の対象になっている分野と違法状態が是正されていない一部分野が並存している。規制は存在しているが規制の網の目をくぐる違法ゲーミング機械が市場に存在しているという事情になる²¹。この意味では一部市場では、合法・非合法の線引きが曖昧であったり、完璧な法の執行（Enforcement）が十分にできていない側面も現実には存在する。

(3) 欧州においても、大企業のゲーミング産業への参入、事業者の寡占化と事業主体の親会社グループの上場等が施行や運営の透明性の向上に資している要素がある。事業者自身が社会的責任を自覚すると共に、健全な施行を確保する衝動が働くためでもあり、一部欧州事業者はホテル経営や飲食部門を含めると巨大なエンターテイメント企業になりつつある。

(4) 上述した事情によりマネー・ロンダリング対策は米国に比して厳格となる。基本的には国単位での規制となること、EU 統合前の時点では多様な通貨が使用され、異なった制度や規制下で極めて至近距離で施行が行われていたため、マネー・ロンダリングの対象となりやすい市場の性格を保持していたためであると判断される。

なお、OECD/FATF²²の動きに連動し、欧州会議、EU 内にてマネー・ロンダリング対策がとられていると共に各国に FATF の実施専門組織が存在し、犯罪防止規制という意味では唯一 EU 域内外を含め、欧州全体としての統一的な動きがとられている。

また過半の国においてはスロット・マシーン部分は一般開放しているが、

²¹ この問題はフランスにおいて深刻な問題をもたらしている。バーやレストラン等市場に出回っているのは改造型ゲーム機械で金銭取得ができるものになり、明らかに違法でなおかつかかるカジノ外での違法行為が犯罪組織の温床になっているのではないかとする報告もあるが、効果的な摘発ができるに至っていない。一説によるとカジノに設置されたスロット・マシーン台数以上の改造非合法機械ゲームが存在するといわれている。

²² 金融活動作業部会（Financial Action Task Force）。1989年アルシュ・サミットにおいてマネー・ロンダリング対策を検討するために設けられた独立した機関。これにともない、1990年欧州議会条約141号が締結され、欧州委員会統一指令に基づき、マネー・ロンダリングに係わる統一規制がEU域内でなされている。なお、上記欧州議会条約は非EU加盟国も参加しておりマネー・ロンダリング対策は欧州全体が関与しているといえる。

テーブル・ゲームの入場の際には厳格な本人確認（ID 管理）をしている国が多い。入場時における ID 管理は顧客需要を減退する可能性もあるが、入り口で不審者を排除するという考え方なのであろう。規制はこのように、顧客の ID、顧客の掛け金、カジノ場内におけるキャッシュの流れ、課税額の確認手法等につき精緻に構築されている²³。

- (5)一部旧東欧諸国の制度や規制は EU 各国と比較した場合、必ずしも完璧ではない要素がある。これがため、EU 周辺諸国においてはカジノやゲーム機械に係わるスキャンダルや悪の介在が無いわけではない。悪や組織悪は制度の緩い国には一部存在しうると推定され、欧州中核国ではなく、周辺国においてかかる動きが散見される要素はある。

²³ EU 委員会は独自にマネー・ロンダリングに係わる疑わしい取引（Suspicious Transaction）の各国別数値データを公表しているが、金融機関と同等と 2003 年以降位置付けられたカジノ取引のみに関する疑わしい取引や違反事例等の詳細までは公開していない。金融行為における疑わしい取引事例報告はかなり多い。

2. 社会的責任と依存症対策等の対応

国によっても基本的な施策の考えは異なる。法制度として対応措置や財源のあり方を明示的に措置している国は少ないが、カジノの施行に際しては、明確に責任ある施行を関与する主体が担うことを基本的な施策にしている国が多い。

この場合、社会に対して否定的な要素がある場合、これを縮減する義務、あるいはもし生じた場合にその社会的費用を縮減する義務が施行を担う主体にあるという考えをとる。このため、一部の国では、かかる社会対応プログラムの施行者による規制当局への提出を義務づけている国もあれば、施行者が当然担うべき責務として、施行者の自主的な対応措置にこれを委ねているという国も存在する。

上記政策的背景に基づき、過半の国においては、依存症対策への財源は施行者による拠出（NPO や民間治療機関に対する寄付、分担金支出等）に依存しており、国が別途予算措置しているケースは散見されない。また 1990 年代後半より、各国いずれもが NPO や民間団体により依存症治療のための施設や専門家の育成、WEB や電話相談等のカウンセリング体制を充実しつつある。

欧州では、賭博行為のレジャーとしての認識は 80 年代以降の事象であり、依存症患者対策は大きな課題になってはいるが、国によりその対応は異なる。例えばフランス等では初歩的な統計数値もまとまっていない。

一方、依存症対応に対する対策や制度は、比較的最近制度創出に到った国では制度的にさまざまな措置が工夫されている²⁴。

²⁴ 例えばスイスにおける Social Concept、あるいはベルギーにおける Responsible Gamble Committee 等の考えがかかる政策になる。方向性としては国が問題を認知し、財源を施行者に求めつつ、社会的な対応を図るという考えになる。

第6節 今後の展望

欧州におけるカジノは、国毎に異なった制度、税制、規制のあり方が実践され、この多様性の中で段階的に市場全体が拡大してきた経緯がある。

一方、過半の国は国土や人口・観光客の規模等より、市場管理的施策をとり、一国における施行数を国として制限し、一定の管理下において、市場が飽和したり、過当競争に陥らないような考えをその基本にしている。市場の発展とは歴史的にカジノが存在した国から周辺諸国に伝播し、周辺諸国がこれを模倣し、カジノ設置を許諾することで段階的に大きくなってきたことにある。

これがため、市場全体は大きくなって、個別の国においては外部からの観光客増加により一定レベルまで拡大することはありうるが、大幅な拡大はありえないと判断される。当該地域や国の人口や来訪観光客数が一定の制約要因となるからである。

一方、かかる欧州中核国の事情はこれらを取り巻く周辺国に施設数を増やす効果をもたらし、観光客による人々の交流が増大すると共に、結果的に欧州全域におけるカジノ顧客を増やす効果をもたらしている。

EU 中核諸国のカジノ遊興のあり方は、比較的安定的に推移すると想定されるが、拡大 EU 候補国や周辺国は経済発展のあり方次第では、欧州全体を見た場合、今後カジノ遊興が増加しうる可能性がある。各国においてカジノは観光地や主要都市における観光資源の一要素、レジャー施設として市民生活の中に定着・安定してきており、その施行は最早特殊なものではない。

また、厳格な規制下におかれることの帰結として社会的認知が進むと共に、地域社会との共生も実現し、地域社会の中で一定の貢献を担いながら事業を成功させている。欧州におけるこの大きな趨勢は今後共変わることなく推移していくものと想定される。

一方、各国の規制や制度のあり方や考え方を、EU 内で統一化することは当面なさそうである。これがため、カジノ規制は各国内部で完結することになるが、中核となる EU 諸国では、従来のカジノ法体系をより合理化したり、カジノを含むさまざまな賭博法制を一元化して管理する可能性を検討する動きがある。

制度自体を合理化・近代化し、より明確な制度にし、社会との共生を図ると
いう考え方でもあろう。この結果、規制や制度のあり方は考えとして標準化が
進むと共に、制度や規制の考え方は長期的には収斂していくことになる
と推定される。

カジノ遊興は、市場全体としては拡大 EU や旧東欧諸国を含んでこれを捉え
る場合、拡大基調にあるといえるが、一部地域では確実に過当競争の要素もあ
り、今後、顧客層に応じた施設経営展開や運営のあり方が求められると共に、
経営や事業のあり方は確実に多様化し、観光客主体の施設、地域住民を主体と
した施設等が混在しながら、共存していく形になると考えられる。