

世界のゲーミング

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、アメリカ、ヨーロッパ、オセアニア、韓国におけるさまざまなゲーミングについて、その沿革と事業の現状、法規制、運営の仕組み等々について比較・考察したものである。

本報告書は、2002 年度及び 2003 年度に本財団で実施した各国のゲーミングに関する研究成果を要約したものになっている。

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、ギャンブル事業全体を意味している。主要な比較項目は、カジノ、競馬などの公営ギャンブル、宝くじやスポーツ振興くじなどである。

我が国では今日、財政難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始まりつつある。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。競馬・競輪などの公営ギャンブルも売上げが低迷し、赤字転落して事業から撤退する施行者も出てきており、その施行そのもののあり方が危機に瀕している。

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」によってまとめられた。

ゲーミング研究会 主査：山田紘祥（文教大学国際学部教授）
熊谷丞佑（(社)全国競輪施行者協議会）
萩野寛雄（東北福祉大学助教授）
美原 融（(株)三井物産戦略研究所）

平成 16 年 3 月

（財）社会安全研究財団

目 次

はじめに

序 章	本報告書の構成と我が国ゲーミングをめぐる問題状況	.....
第 1 節	ゲーミングの定義と本報告書の構成	.....
第 2 節	我が国のゲーミングをめぐる問題状況	.....
第 1 章	カジノ	.....
第 1 節	各国カジノの沿革と現状	.....
第 2 節	カジノに関する法規制	.....
第 3 節	カジノの運営と仕組み	.....
第 2 章	競馬	.....
第 1 節	各国競馬の沿革と現況	.....
第 2 節	各国競馬の法規制	.....
第 3 章	宝くじとスポーツ振興くじ	.....
第 1 節	宝くじ・スポーツ振興くじの沿革と現状	.....
第 2 節	宝くじ・スポーツ振興くじに関する法規制	.....
第 3 節	宝くじ・スポーツ振興くじ運営と仕組み	.....
第 4 章	社会安全の考え方と対策	.....
第 1 節	アメリカ	.....
第 2 節	ヨーロッパ	.....
第 3 節	オセアニア	.....
第 4 節	韓国	.....

まとめ 参考表 1 主要各国のカジノの比較

参考表 2 主要各国の競馬の比較

参考表 3 主要各国の宝くじ・スポーツ振興くじの比較

序 章

本報告書の構成と 我が国ゲーミングを めぐる問題状況

第1節 ゲーミングの定義と本報告書の構成

本報告書は、2002年度と2003年度に本財団で実施された、アメリカ、ヨーロッパ、オセアニア、韓国に関するゲーミング研究の成果をまとめたものである。

本報告書では、次の三つの分野のゲーミングについて、各国の法規制や現状などを比較する形でまとめた。

- I. カジノ
- II. 競馬
- III. 宝くじ・スポーツ振興くじ

本報告書のタイトルで用いる「ゲーミング」の語彙は、「ギャンブル」全体を意味している。

「ギャンブル (Gamble)」とはそもそも、

- (1) 「宝くじ (Lottery)」
- (2) 「賭事 (Betting)」
- (3) 「ゲーミング (Gaming)」

の三つを包摂する概念である。

(1)の「宝くじ」は文字通り「くじ」であり、「スポーツ振興くじ」もこの範疇に含まれるが、ギャンブル性は最も弱い。

(2)の「賭事」とは、賭けの当事者の行為が“賭けの対象となる事象”の結果に対して影響力を有さない、つまり当事者の行為が勝敗の結果に結びつかない場合をいう。

これに対して(3)の「ゲーミング」は、賭けの当事者が“賭けの対象となる事象”の結果に影響力を及ぼしたり、その事象の当事者であったりする場合を意味する。即ち、外野から何かの勝負の勝敗に賭けるのが「賭事」であり、自らがゲームに参加して勝敗を争うのが「ゲーミング」である。

我が国刑法には「賭博」という言葉があるが、これは Betting を意味する「賭事」と Gaming を意味する「博戯」を合わせた言葉である。

アメリカでは一般的にゲーミングを、次の三つのクラスに分類している。

クラスⅠに分類されるのが、教会等が行うビンゴ等に代表的される「ゲーミング」で、一般的に「チャリタブル・ギャンブリング (Charitable Gambling)」とか「慈善目的のゲーミング」と呼ばれるものである。

これに対して、営利団体によって事業として行われるゲーミングはクラスⅡとクラスⅢに分類される。

このうち、「パリ・ミュチュエル (Pari-Mutuel)」と呼ばれる方式で行われるものが、クラスⅡのゲーミングである。この方式では、ゲーミングの施行者が総売上げから定められた一定の割合を控除した後、その残余を的中者同士で分配することとなる。従って売上総額が少なくなって控除額が施行コストを下回らない限り、理論上、施行者はマイナスのリスクを負わないのである。日本の公営ギャンブルや宝くじ、アメリカでもロトリーはこの形式を採っている。クラスⅡのゲーミングはゲームの結果によって胴元側の収益が変動することはない。

一方、カジノに代表されるクラスⅢのゲーミングは、ゲームの結果によっては胴元にもマイナスを背負うリスクが存在する。それ故に、胴元による不正の介入する危険性が高い。それらの不正を防止するために、法的制度や制度も厳格に整備されることになる。これに対して競馬や宝くじ等では、その管理・規制システムもカジノほどには複雑になっていないのである。

図表1 アメリカのゲーミング産業の粗利益(2000年度)

種 目	粗利益(100万ドル)
カジノ	26,346
宝くじ	17,216
インディアンカジノ	10,437
パリミュチュエル	3,843
慈善目的のギャンブル	1,578
カードルーム	943
合法的ブックメーカー	131
インターネット・ギャンブル	2,208

出典:IGWB2001年August号

第2節 我が国のゲーミングをめぐる問題状況

1. 日本のゲーミング市場は36兆円

我が国におけるゲーミング市場は、種類が多くかつその売上げ規模も大きい。具体的には競馬・競輪などの公営ギャンブル、宝くじ、トト（スポーツ振興くじ）などであるが、法律的にはギャンブルには含まれないが実態的にはギャンブルに近いパチンコ・パチスロを加えると、実に36兆円の大市場を形成している。

図表2から、競馬、競艇、競輪などのいわゆる公営ギャンブルの売上げは、最近はずっと低迷している。かつて4兆円に近い売上げを記録した中央競馬も今は3兆円割れ目前。競艇や競輪はいわずもがな。ファンの高齢化も進み、売上げも1兆円をきる段階になっている。

これに対して、近年好調なのは宝くじ。最近は「ロト6」をはじめ、くじのバラエティを増やし、巧みなPR戦略を展開して庶民の心をつかみ、売上げを伸ばしている。

図表2 我が国ギャンブル型レジャー市場の推移

(単位:億円)

	パチンコ	宝くじ	サッカーくじ	中央競馬	競艇	競輪	地方競馬	オートレース	合計
1965	4,610	70		870	980	2,130	1,090	250	10,000
1970	6,500	130		4,070	4,270	5,440	3,170	720	24,300
1975	13,040	350		9,080	11,750	10,940	6,860	1,650	53,670
1980	14,960	2,370		13,610	16,310	12,700	7,970	2,190	70,110
1985	107,250	3,350		16,460	14,160	11,130	5,760	1,980	160,090
1990	169,460	6,250		30,980	21,500	18,410	9,350	3,290	259,240
1995	309,020	8,280		37,670	17,960	15,860	6,990	2,700	398,480
1997	284,260	7,710		40,010	17,600	15,620	7,070	2,600	374,870
1999	284,690	9,120		36,570	15,020	13,720	6,380	2,010	367,510
2000	286,970	9,500		34,350	13,670	12,680	5,610	1,910	364,690
2001	278,070	10,700	600	32,590	13,000	11,990	5,290	1,720	353,960
2002	292,250	10,920	410	31,330	12,200	10,720	4,950	1,570	364,350
2003	296,340	10,700	200	30,100	11,050	10,040	4,500	1,290	364,220

(注)各年度「レジャー白書」より。1965年及び1970年は独自に推計。全体として4捨5入した概算値。

パチンコ・パチスロは法律的にはギャンブルではないから、ここでは「ギャンブル型レジャー」という表現を用いている。売上げは 02 年、03 年と続伸。我が国ギャンブル型レジャー市場全体を押し上げている。

図表 2 から、2003 年の我が国ギャンブル型レジャーのマーケットは実に 36 兆 4,220 億円にも達する。大変な金額である。アメリカのカジノ、宝くじ、競馬等々の売上げは粗収入ベースで 687 億ドル（2002 年：American Gaming Association 調べ）。還元率はさまざまなギャンブルで異なるので全体の売上げは明らかにはならないが、仮に 15%程度とすれば全体の売上げは 4,580 億ドル、日本円にして約 50 兆円ということになる。我が国の 36 兆円というギャンブル型レジャー市場はいかに大きなものかわかるだろう。その 8 割を実はパチンコ・パチスロ市場が占めているのである。

2. 苦境に立つ公営ギャンブル

我が国唯一法律的に認められたギャンブルといえば、中央競馬、競艇、競輪、地方競馬、オートレースといった公営ギャンブルである（業界では公営競技と呼ぶ）。

公営ギャンブルの売上げは発足以後おおむね順調に拡大してきたが、1991 年のバブル経済崩壊と景気後退以後はさすがに長期低迷に入り、ずっと下降曲線に入ってきている。中央競馬、競艇、競輪ともピーク時からは約 1 兆円の売上げ減となっており、自治体によっては赤字を理由に廃止に踏み切る場も出てきている。

というのは、公営ギャンブルが存在できるのは、収益を地方財政等に活かすという“レゾンデートル”（存在理由）があればこそ。これが赤字事業になるとしたら、直ちにその存在意義を失うという性質の事業なのである。

この問題の解決は大変難しいテーマである。原則的考え方を示すとしたら、公営ギャンブルの“レゾンデートル”を逆転させるしかないということであろう。つまり、財政や公益のための公営ギャンブルではなく、レジャーとしての公営ギャンブルを再定義するのである。ギャンブルだからもちろん一定の制約のもとに置かれるが、経営や運営は国の特殊法人や自治体が経営するのではな

く、可能な限り民間に任せる、といった考え方である。

そして、後述のカジノのように、厳格な法規制のもとに思い切り民間の営業として収益を上げ、それを地域社会や競技そのものに再投資して循環的な発展を促すということだろう。

3. 宝くじは好調、トトは消滅の危機

公営ギャンブルとは違い、昨今の宝くじは参加人口、売上げとも好調に推移している。ゲーム性をもたせ、ある程度のお金を投入すれば当たりそう、そこそこの賞金が手に入りそうと巧みに顧客を刺激し、売上げを伸ばしているのである。「ナンバーズ」「ミニロト」「ロト 6」といった宝くじがそれで、いわば、宝くじの“中間ギャンブル化”に向けての動きである。

“中間ギャンブル”とはあいまいな表現だが、競馬・競輪などのようにいくらでも大金を賭けられる“大ギャンブル”と、それこそかつての宝くじやパチンコのようにあまり大金を使えない、もしくは賭けても意味がないという意味での“小ギャンブル”との中間に位置するという意味なのである。

一方、鳴り物入りで登場した日本版サッカーくじ・トトは、1年目こそ604億円の売上げを上げたものの、その後は年々200億円程度売上げを減らし、消滅の危機を迎えている。

問題点はさまざま。一等の賞金が低すぎることに、販売場所がどこにあるかわかりにくくかつ少ないこと（ようやく条件付きでコンビニでの発売を実施）、払い戻し場所が少なくかつ特定の金融機関(信用金庫)に限定されていること、くじの予想が難しいこと、などなど理由をあげればきりが無い。

トトもやはり、イタリアはじめサッカーくじ先進国の販売戦略に学び、その建て直しをはかるべき時期に来ているのである。

4. パチンコ業界も曲がり角に

(1)ギャンブル性を強めたパチンコ・パチスロ市場

我が国ゲーミングを語る上で、パチンコ・パチスロを抜きにはできないだろう。パチンコ・パチスロは法規制上ギャンブルではないが、その売上げはアメリカ・ラスベガスのカジノよりも、世界のどのギャンブルよりも巨大なものだからである。

このパチンコ・パチスロが昨今は厳しい状況を迎えている。ひとつは我が国におけるカジノ法制化の動きが与える影響である。これは売上げ面よりは法規制上の問題である。もうひとつは極めて射幸性の高いパチスロの規制がかかることである。両方ともパチンコ市場の存立を危うくするほどの影響があるものといわれている。

パチンコ・パチスロの参加及び市場に関するデータを図表3に示す。

図表3 パチンコ・パチスロの参加及び市場動向(「レジャー白書」等より作成)

	1995	1997	1999	2000	2001	2002	2003
参加率(%)	27.4	21.6	17.2	18.6	17.7	19.8	15.9
年間平均活動回数(回/年)	23.7	23.3	24.6	23.9	25.6	25.5	26.8
参加人口(万人)	2,900	2,310	1,860	2,020	1,930	2,170	1,740
ホール事業所数	18,244	17,773	17,173	16,988	16,801	16,504	16,076
パチンコ台数(万台)	405	388	356	342	332	325	323
パチスロ台数(万台)	70	88	114	132	146	161	166
市場規模(億円)	309,020	284,260	284,690	286,970	278,070	292,250	296,340
対前年伸び率(%)	1.4	-5.4	1.5	0.8	-3.1	5.1	1.4

参加率はかつて30%近くあったものが、1998年頃からは20%以下となり、03年にはとうとう15.9%という低水準に陥ってしまった。

貸玉(メダル)料である売上げは、2001年には27兆円台とここ10年間で最低の水準となったが、02年には極端に射幸性の高いパチスロの効果もあつ

て29兆円台を回復、03年にはそうした爆裂機の規制が行われたがさらに微増という結果になっている。

しかし、これが業界全体の本当の売上げ（いわゆる粗利益）の増加に結びついているとは限らない。最近のホールは粗利率は落としても極端に高いギャンブル性で客を煽り、まわりのホールとの競合に勝ち抜くような不毛な競争に陥っており、見かけの売上げは増えても実質の収入は同じかもしくは減少しているのである。こういう過当競争の結果として業界は多くの大衆顧客のパチンコ離れを引き起こし、売上げの肥大化に比例してさまざまな不正や犯罪を招いているのである。

こうした状況の中での、遊技機規則改正である。警察庁のねらいは、逸脱したパチスロの射幸性の抑制と不正及び不正改造の防止ということ。規則改正が実施されると、当然これまでのような射幸性の高いパチスロの製造はできなくなり、経過措置が過ぎれば売上げの減少を帰結する。これまでのような営業を維持するのは難しくなり、若者のパチスロ離れも危惧されているのである。

(2)カジノ法制化の議論がパチンコに与える影響

そしてそこに、カジノ法制化の問題が出てきた。

このカジノ法制化の議論の高まりとともに、パチンコ業界は危機意識をいよいよ高めている。カジノの法整備を進めるに当たっては、パチンコ業界の30兆円にも達する異常な売上げ、違法状態に近い換金の仕組みなどが論議の俎上にのせられるからである。

カジノはそもそも、胴元と客がリスクを分け合うゲームである。こうしたギャンブルは非合法的なものを別にすれば、これまで日本には存在していない。それゆえ、カジノはこれまでの公営ギャンブルのようなあいまいな法理では規制できず、極めて厳格な法規制が求められる。公営ギャンブルと違って、実質的な施行主体となる民間事業者には、責任ある施行、不正・悪の根絶、地域貢献と地域との共生、依存症に対する制度的措置などが厳しく求められる。カジノは公営ギャンブルと違って、それを施行する側にも客の側にも、不正、いかさま、かすめとり、脱税、資金洗浄、依存症とのめり込みなど、さまざまな犯罪

や弊害を引き起こす蓋然性が高いからである。

このカジノ法案成立に向けては、厳しい議論が展開される可能性があり、その過程でどうしてもパチンコをめぐる法規制のあいまいさが俎上にのせられる。また、カジノの射幸性についての議論が進むと、当然我が国に存在するギャンブルないしギャンブル型レジャーの射幸性の水準についての比較基準ができる。パチンコ・パチスロは否が応でもカジノと比較されるのである。当然、これまでのような風適法で守られた曖昧な法規制が維持できない。中途半端は無理なのである。賭博と遊技を明確に峻別せざるを得ないし、緻密な定義が導入されるはずである。

パチンコとカジノの共存共栄は可能だろうか。いくつかの対応が予想される。

多くの業界人が期待するのは、「パチンコ営業は風適法等の枠内で行われている限り賭博に該当しない」という警察庁の見解に沿った、いわば自主規制路線である。しかし、これはあくまで現状維持の考え方。この考え方はカジノ法制化の議論が進み、我が国全体のギャンブル型レジャーのあり方に対する認識が深まるにつれ、そのあいまいさを維持することは難しくなろう。何より、パチンコ・パチスロは30兆円にも及ぶ世界最大のギャンブル産業であり、それを可能にしている「換金問題」は、法的には誰が見ても限りなくクロに近い灰色だからである。

こうなると、カジノとパチンコを一元的な法規制の下におくという考え方も正当性を帯びてくる。カジノ、パチンコ、公営ギャンブルを包括する「ゲーミング法」の考え方である。

その延長上ではあるが、ひとつのバリエーションとして、「遊技業法」についての議論もある。これは同じ法規制をかけるにしても、カジノという大ギャンブルに対して、小ギャンブルとしてパチンコ・パチスロを認める新たな法律を作ろうという考え方である。この考え方では、当然現在のような射幸性の水準や営業の自由はかなりの制約を受けることになる。しかし、いったんギャンブルとして認知されれば「換金問題」はクリアされ、売上げの把握とともに実効的な社会貢献がなされ、不正はあらゆる段階で法的に制御されることになる。

いずれにしろ、パチンコ業界が社会と共生していくための課題は山積みである。

第 1 章

カ ジ ノ

第1節 各国カジノの沿革と現状

1. アメリカ

(1)沿革

アメリカでは、植民地時代からゴールドラッシュ発生までの時代には、数多くのゲーミングが合法・非合法を問わず行われていた。独立戦争の財源には「宝くじ」が利用されていた。ギャンブル繁栄の時代を迎え、中でネバダ州では1869年に州議会においてギャンブルが合法化された。

その後、19世紀半ば頃になると、ギャンブルは「社会の敵」とする考え方が全米に広がりはじめ、1881年にはニューヨーク州でギャンブル全般が禁止された。この動きは瞬く間に全国に広がり、1885年にはネバダ州を除く全ての州で、カジノと宝くじが非合法化されることとなった。1906年にはネバダ州でも、酒類の提供と併せてギャンブルも一部の地区に限定されることとなった。

1910年にはついに合法的なカジノは米国本土から姿を消し、全米がいわゆる「ギャンブル冬の時代」に突入した。しかしながら、ギャンブルは逆に地下化し、マフィアの資金源となっていった。

その後、1929年の世界恐慌をきっかけに、1931年にネバダ州で合法的なカジノの経営が許可されることになる。その際、ルーレットやファロ等の従来のゲームは法律で禁止されていたことから、スロットマシン、クラップス、キノ、ブラックジャックといった新しいゲームがその主力となっていった。しかし、合衆国全体としてはいぜんゲーミングは禁止され続けていた。

アメリカ社会に文化的に根付いていた競馬こそ多くの州で開催されていたものの、カジノや宝くじといった現在のゲーミング産業の中心となる種目は、この時点ではまだほとんど行われていなかった。

その中で1964年、ニューハンプシャー州で財源目的から「宝くじ」が再開された。1976年にはニュージャージー州アトランティックシティで、観光産業の再興を目的に区画限定のカジノが許可された。

1980年代までは、カジノはラスベガスとアトランティックシティといった、

限られた地域だけに認められていた。しかし、「近代ゲーミング規制」概念に基づく法律やその執行体制の確立により、現在では多くの州に広がることが可能となった。

1980年代以降は、不況による各州政府の財源不足の中で、各州においてもついにゲーミングが許可されるようになっていった。1988年には、ネイティヴ・アメリカン自治区内でのカジノ運営を認める法律が可決され、1992年には最初のインディアン・カジノが開催された。

1989年にはまた、船上型カジノがアイオワ州とイリノイ州で復活した。この流れはルイジアナ州、ミズーリ州、インディアナ州へと伝播していった。

そして今日ではラスベガスに見られるように、ゲーミング産業は総合エンターテインメント化も大成功を納め、かつて無いほどの発展を遂げているのである。

(1)アメリカのカジノの分類

アメリカのカジノというと、ラスベガスのような大規模総合型カジノを想像しがちであるが、その内容はテーマパークのような大型カジノホテルから、日本の小さなパチンコ店同様のスロットマシンを数台置いただけの小規模カジノに至るまで、さまざまな規模、種類のカジノが存在する。全米のどこにいても、車で2~3時間走ればどこかのカジノに行けるといわれるぐらい、多種多様なカジノが存在する。

アメリカのカジノはまず、施設の立地が地上か否かで区別される。地上に立地するカジノの中もさらに、(1)観光地型、(2)都市・郊外型、(3)州(国)境型に分けることができる。

(1)の観光地型は、ラスベガスに代表されるような形態である。そこでは、カジノやホテルを中心にアミューズメントの大規模なコンプレックス(複合体)が形成され、顧客はそこに滞在して長時間を費やす。対象となる顧客は、地元住民ではなく、国内外から訪れる観光客である。周辺にはビーチやゴルフ場、名所旧跡、国立公園、博物館、テーマパークといった観光資源が豊富である。

次に(2)の都市・郊外型とは、大都市の内部や近郊に位置し、観光客ではなく日帰りで訪れる近隣の地元住民を顧客対象とする。

図表 4 アメリカのカジノの分類

分 類		代表的な街（州）
地上カジノ	観光地型	アトランティックシティ（ニュージャージー州） ラスベガス（ネバダ州）、 ニューオリンズ（ルイジアナ州）
	都市・郊外型	ブラックホーク（コロラド州）、 デトロイト（ミシガン州）（国境型の性格も強い）
	州（国）境型	チュニカ（ミシシッピ州）、 レイクチャーチル（ミシシッピ州）
船上カジノ （リバーボート）	遊覧(クルーズ)型	ゲイリー（インディアナ州）、 ダベンポート（アイオワ州）
	ドッグサイド型	シカゴ（イリノイ州）、 シュラベポート（ルイジアナ州）

出典：谷岡一郎「カジノが日本にできるとき」（2002年、PHP新書）

これに対し、(3)の州（国）境型は、他州や他国との境にカジノを建設する。このパターンは、他州(国)の貨幣を吸収することを目的として建設される。

カジノの形態のもう一つのパターンは、19世紀に盛んであったリバーボート型カジノ（船上型カジノ）である。船上型カジノは、出入り客の把握が容易であるために犯罪のコントロールが行い易いという利点と、土地を取得する必要がないことから地元対策費もそれ程必要としないという利点がある。現在ではこのリバーボート型カジノは、棧橋に繫留したままの状態でもカジノ営業ができるようになっている。

(2)インディアン・カジノ

アメリカのカジノ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。もっとも、実際のカジノの経営・運営は民間事業者に委託されている。

アメリカにおける一般のカジノ規制は、州毎に制度が異なり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。

現在では、全米で 24 州がインディアン自治区内にカジノを持っている。カリフォルニア州には、40 ヶ所を超えるカジノがある。

(3) 慈善目的のギャンブル

植民地時代のアメリカは、インフラ整備に対して向けられる費用は全く不十分であったことから、「宝くじ」が発売され、橋、教会、学校、病院といった社会的インフラ建設のために供されていた。この当時から、「慈善目的のギャンブル」に通じる思想がアメリカにも発生していた。

営利事業としてではなく慈善目的等で開催される小規模なゲーミングは、州毎に定められた一定の制限（販売地域や配当上限等）の下で、教会等の NPO に対して主催者となることが認められている。発行等の業務を他の民間営利事業団体等に委託することもできる。

しかし、「慈善目的のギャンブル」は今日、非常に大きな売上げを誇る一方で、カジノ等ほどには厳格で緻密な監視システムが構築されていないことから、不正や詐欺等が横行しているという問題もある。

2. ヨーロッパ

(1)沿革

カジノは、歴史的にはヨーロッパから始まった概念である。カジノ（Casino）の語源は、イタリア語で別荘や家を表す CASA。16 世紀頃のイタリア上流階級がパーティーを開いた CASA には、必ずといっていいほど、ルーレット・テーブルやカードのギャンブル・テーブルなどがあったという。17 世紀以降、カジノはヨーロッパ各地で上流階級のパスタタイム（余暇活動）として定着した。

そして、為政者が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 世紀ヨーロッパにその起源があるといわれている。

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 世紀以降のことである。中間富裕層の量的拡大は 20 世紀初頭における南仏やヨーロッパ観光地におけるリゾートブームをもたらし、カジノが同時にそこに設置されていくようになった。

その後、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 年代以降のことになる。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。

これが一般大衆のリゾート志向ブームを促し、保養地リゾートの興隆、ヨーロッパ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。

ヨーロッパは歴史的施設、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。このため、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。

カジノは現代ヨーロッパ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各国毎に次第に整備されてきている。

(2)各国カジノの特性

ヨーロッパのカジノは多種・多様であるが、アメリカ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。

施設数は過去 20 年にわたり全体として増大傾向にあるが、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。

一方、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、現実には汎ヨーロッパ的な活動をしている事業者もいる。

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。

ヨーロッパ各国における、これらカジノ施設の集客、収益や税収に関する統一的なデータは公表されていない。税率も税収も政策次第で国毎に異なるからである。

(3)市場としての特性

ヨーロッパのカジノ市場は以下の特性を有している。

- ①ヨーロッパは歴史的に国単位の市場が基本であり、カジノの顧客市場も国単位で分散化した形で発展し、市場全体の発展を損ねてきたという経緯がある。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、発展してきている。
- ②もっとも、1980 年代以降の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おり、カジノを支える制度や規制、各国カジノの運営や経営のあり方が、多くの国で一定のパターンが定着しつつある。

③過半のカジノ施設は、一定の地域に來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。都市型カジノ施設の場合には、クラブ的な雰囲気のある施設としてのみ存在しているものもある（例：イギリス）。

ヨーロッパでは伝統的にテーブルゲームが主流であったが、1980年代以降からスロットマシンの本格的導入が始まった。このゲーミング機械の導入・発展は、ヨーロッパ・カジノ施設の大衆化と施設運営のあり方を大きく変えるものとなった。大衆的なゲームで顧客層は大きく拡大、施設内容もテーブルとスロット・電子式機械というアメリカ的なパターンが定着した。この結果、カジノの事業性は向上した。

しかし、市場は全体としては拡大基調ながら、ヨーロッパのカジノはまだまだ分散化された状態が存在し、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。

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非常に多く、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。そこで、集客力を高め安定的な施行や事業を担うためには、観光客以上に地域住民や近隣住民をも巻き込む経営戦略がとられている。

オーストラリアなどと同様に、カジノは地域本来がもっている観光資源の新たな付加価値となると同時に、地域住民や近隣住民のためのコミュニティー施設として集客を図るという試みも存在する。

いずれこの国でも同じであるが、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庶民にはよりアクセスしやすい手軽なギャンブル類型になる。

各国におけるゲーミング消費の国別比較は一部の種目では存在するが、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。

一方、情報技術の発展により、ヨーロッパにおいても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、市民の参加を高めつつある。一部ヨーロッパ諸国ではインターネット・カジノを認める動きもあるが、ヨーロッパ諸

国の中には原則禁止を貫く国もあり、政策的には二分されている。

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ギャンブルの許諾は、ヨーロッパゲーミング市場の構造自体や市民のギャンブル行為への参加の行動形態を変える可能性も秘めている。

図表 5 ヨーロッパ主要国の顧客総数と総売上げ及び総税収

国	カジノ顧客総数、総売上げ、総税収
フランス	<p>カジノ顧客総数：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>国内総粗収益：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>同期公的部門総税収：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>カジノ総顧客数：1400 万人</p> <p>国内総粗収益：3.21 億ユーロ（約 405 億円相当額）1999/2000 期、</p> <p>同期公的部門総税収：1.15 億ユーロ（約 145 億円相当額）</p>
イギリス	<p>カジノ総顧客数：1180 万人</p> <p>国内総粗収益：6.19 億ポンド（約 1146 億円相当額）2002 年</p> <p>同期国内ゲーミング税収：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>カジノ総顧客数：推定 100 万人</p> <p>国内総粗収益：2.29 億ユーロ（約 288 億円相当額）2001/2002 期。</p> <p>同期粗収益税：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>

3. オセアニア

(1)沿革

賭博行為の歴史は建国の歴史とともに古いが、制度的に認められたのは 20 世紀初頭、主に慈善行為に伴う財源獲得を目的とした宝くじからになる。

カジノの設置は比較的新しく、専ら経済不況に伴う財源の確保という観点から 1970 年代以降、80 年代、90 年代にかけて段階的にオーストラリア各州において新たな制度構築が図られ、設置されてきた。

オーストラリアにおけるカジノの本格的展開は 1985 年以降。その特色は、カジノを観光振興のひとつの要素としてとらえ、観光のランドマーク的施設として把握し、ホテルや大会議場、ショッピング、飲食等を含めた複合的施設（カジノ・コンプレックス）として構想されたことである。

とともに、州によっては、例えば周辺公園の整備、道路・橋、周辺アクセスのインフラ整備等、インフラ社会資本の整備をも含んだものであった。

制度的には、商業賭博の可否並びにその許諾は連邦法で定める内容ではなく、全て州法による州政府の管轄権限になる。もっとも、ビンゴやキノあるいはスロットマシン等は、カジノ実現以前より私設会員制クラブや慈善活動資金拠出のために広く流布していた。

現在オーストラリアの全ての州においてカジノ施行がなされ、国全体として 13 施設が存在するが、その立地の過半はいずれも人口集積地である州都ないしは特定の観光地域に限定され、なおかつ一定の地域と期間を対象とし、施行者たる民間事業者に排他的独占施行を付与する考え方を基本としている。州単位毎に巨大なカジノ施設を 1 ヶ所のみ認めるという州も多い。豪州におけるその他の許諾賭博と比較した場合、圧倒的に施設数、総掛け金、税収は少ないのが現実といえよう。

一方、ニュージーランドでは 1990 年に至り、オーストラリアと同様に不況の影響を受け、カジノ施行をあくまでも限定的に認めることになったことがその経緯となる。国内需要・市場構造自体が本来的に小さいためにあくまでも限定的な施設である。

オーストラリアとの違いは、①地域独占・限定的な施策をとりながらも立地選定は基本的に事業者の選択に委ねたこと、②排他的独占権の期間と範囲はオーストラリアに比して限定的であることにある。また、当初は南島、北島に各々1ヶ所のみ許諾としていたが、現在では6施設が存在するに到っている。

オセアニアでは最初のカジノ施行より既に30年が経過するが、この間カジノは州財政や観光促進・雇用に大きな貢献を果たした。

しかし2000年以降は既存の商業賭博の経済的価値を認めながらも、消費者を保護すること、あるいは賭博行為がもたらす社会的な危害や社会的費用を縮減することを狙いとして、政策を転換し、制度を変えつつある。

(2)市場としての特徴

オセアニアでは、オーストラリア、ニュージーランドいずれも人口一人あたりのカジノ施設数は多く、国民のギャンブル志向はかなり高い。

オセアニアのカジノには、以下のような特性がある。

- ①すべての地域で市場管理的な施策が取られ、施設数を明確に限定し、特定の事業者在一定期間にわたる排他的独占施行権を付与し、当該市場において確実に事業性を確保し、税収を確実にする考えを制度構築の基本にしている。
- ②オーストラリアでは、カジノの全てが州都ないしは著名な観光地になり、都市計画あるいは観光振興施策の一環として立地点が指定され、ホテルや劇場、会議場等の建設運営が義務付けられることが多い。一方、ニュージーランドでは、立地選定を含めて民間事業者の提案に委ねられる。
- ③いずれのカジノも、地域顧客とともに観光客を惹きつけている。また宿泊能力や多様なエンターテイメントを提供できうる能力を保持している。市場管理的な施策なので、カジノの数は現在以上には増えないし、顧客数も現状では横ばい傾向である。成長ポテンシャルには一定の限界が存在する。

④オセアニアでは、スロットマシン等のゲーム機械はカジノが許諾される以前より存在し、私設クラブやホテル等において行われ、巨大な市場として存在し、なおかつ現在も並存している。これら電子機械ゲームの市場における設置数は、カジノに設置されたスロットや電子機械ゲームの数をはるかに超えている。

ギャンブルに対するオーストラリア人の消費性向はかなり高く、ギャンブル消費は年々増大している。

1997～1998年でのオーストラリア人のギャンブル消費総額（顧客にとっての純損失額）は、A\$108億ドルとなる。この内、カジノ外のゲーム機械が最もポピュラーなギャンブルになり51%を占め、カジノは全体の20%の消費になる。

一方ニュージーランド人はオーストラリア人に比較すると相対的にギャンブル消費額は小さいが、異なった種目間で人気分散し、偏っていない。但し、いずれの国においても、全体としてのギャンブル市場の成長要因は明らかにゲーム機械とカジノにあり、これら二つの要素が国民のギャンブル志向の成長を支えているといえる。

(3)売上げと集客の現状

①オーストラリア

オーストラリアの13カジノ施設における顧客総数は、1998～99年までは上昇傾向にあったが、それ以降においては若干減少しながらも、相対的に安定したレベルに留まっている。

01～02年の13施設の事業総収益はA\$2525.6MMになり、内ゲーム粗収益は80.6%、飲食が10%、宿泊は3.9%といった構成である。13施設総体としての税支払い税額はA\$496.5MMに達する。

一般的にオーストラリアの各州では、州政府の財源に占めるギャンブル総収入は高い。ただしカジノ関連税収はそれほど大きなものではなく、国全体としてのギャンブル収益総額の11.4%になり、全州の総税収に占める割合は僅か

1.2%でしかない。オーストラリア全体のギャンブルの中では、電子機械ゲームとキノが47%を占める。

オーストラリアの競馬、宝くじ等は、90年代以降は一定か減少しており、90年代以降の成長側面は明らかにカジノ並びにカジノ外施設によるゲーム機械である。一方、2001～2002年の段階では、州毎のギャンブル総税収の伸びと絶対値は落ち込みつつあり、市場が飽和状態に近づきつつあるとする判断もある。

図表6 オーストラリアにおけるカジノ施設

州	場所	施設名
ニューサウスウェルズ州	シドニー	Star City
ビクトリア州	メルボルン	Crown Casino
クイーンズランド州	ゴールドコースト	Conrad Jupiter
	ブリスベン	Conrad Treasury
	タウンズヒル	Jupiters Townsville
	ケアンズ	Reef Casino
西オーストラリア州	バース	Bursewood Casino
南オーストラリア州	アデレード	Sky City Adelaide
連邦首都地域	キャンベラ	Casino Cambella
タスマニア州	レストポイント	Wrest Point
	ラウンセストン	Launceston
ノーザンテリトリー州	ダーウィン	MGM GRAND
	アリススプリングス	Lasseters

②ニュージーランド

ニュージーランドでは、カジノにおける年間顧客総掛け金は非常に低い。別途カジノ施設の他にゲーム機械市場が存在し、総売上げ（粗収益）はカジノよりも大きい。もちろんゲーム機械は専ら慈善団体等による運営の場合が多く、企業所得課税が課せられず、逆にカジノはこれを支払うため、政府部門全体としてはカジノがもたらす税収入は同期間でNZ\$9300万ドルになる。

ニュージーランドもオーストラリアと同様に、カジノとカジノ外のゲーム機械のみが成長しており、伝統的な宝くじ、競馬、スポーツブックキング等は低迷している。

4. 韓国

(1)沿革

韓国では、カジノ施行がもたらす潜在的な外貨獲得力あるいは観光客誘致力を目的とし、観光振興を政策目的に、一定の許諾要件にもとづき、娯楽・遊興施設としてのカジノ施行を認める法的措置がなされてきた。

1967年時点では、外国人旅客・韓国内国民を区別せず限られた範囲での施行が試みられたが、韓国民がカジノ施設でプレーすることの社会的弊害が大きくなり、1972年に「観光振興法」が再度改定され、内国人入場禁止の法的措置がとられた。以来、韓国におけるカジノ施設は外国人・観光客専用として、外貨獲得・観光振興・外人観光客誘致の手段として極めて限られた範囲、限定された地域、また限定された数において施行されてきた。

この後、カジノ施行はあくまでも外国人専用施設として仁川、韓国特別市から始まり、慶州、雪岳、釜山における国際観光リゾート施設に各々1ヶ所のみ、外国人旅客専用施設として最等級ホテルに併設する形で設置されてきた。また、1970年代後半から1980年代にかけては、済州島観光開発に伴い、同島に8施設の外国人専用カジノが許諾されるに到った。

90年代中葉以降、これら外国人専用カジノ13施設における顧客総数は、年間50万人から60万人の間で推移し、施設全体の粗収益レベルは年間300億ウォン（約300億円相当額）に留まっている。韓国における外国人専用カジノは、事業ないしは産業としては必ずしも大きな規模ではない。

その後、カジノ政策は1994年に一部転換され、1ヶ所に限定する形で外国人のみならず、韓国内国民のカジノでのプレー参加を可能にする施設が、別途「廃坑地域開発支援に関する特別法」（95年）により認められた。

この特別法にもとづく施設は、江原道の高原過疎地に、「江原ランド」として2000年10月からその一部が開業、2003年末には本格施設が稼働している。首都ソウルから車で4～5時間の距離で、旧炭鉱地区の過疎地の高原部約350万坪を利用し、これをカジノやテーマパークを含む一大総合レジャー施設となっている。

現在では、この施行の成功に触発され、他の地域においても内国民開放カジノを求める声が出てきている。さらに業界や産業界は、既存の外国人専用施設を韓国民にも開放したり、新たな開放されたカジノ展開を都市部でも考慮するといった要望も多くなっている。

もっとも、韓国政府はこれらについては当面一切不要とする立場をとっている。一般的に韓国社会は儒教の影響が強く、賭博に関しては市民社会の中において感情的なアレルギーが無いわけではない。一方韓国人開放型カジノの隆盛に見られるように、韓国人一般のギャンブル性向は我が国と同様にかなり高い。またこれに伴い依存症問題が既に発生しており、これが今後社会的な問題になりうる懸念は存在する。

(2) 売上げと集客の現状

韓国においては、国内 13 のカジノ施設はあくまで外国人専用の観光客誘致のための施設でもあり、極めて限定的かつ疎外された環境の中で事業が営まれてきている。それゆえ、産業としては閉鎖的であり、オープンな形では存在していない。それゆえ、産業としての効果（雇用、税収、外貨獲得等）に関して、信頼するに足るデータや情報が欠如している。

事業単位が比較的小さいこと、株式が公開されていないこと等の事情も存在する。また過去、業界最大手の「パラダイス・グループ」による脱税疑惑等のスキャンダルも存在し、業界自体が自己主張に対しては消極的となっているという事実も存在する。

入手できる公開データは限られるが、外国人カジノ施設に対する入場者数は、先述のように年間およそ 50～60 万人、13 事業者による粗収益はおよそ 300 億円レベルで推移している。規模は小さく、特に済州島のカジノは全施設が赤字の状態になったといわれている。顧客数に対して施設が過剰なのである。1995 年以降は、日本のバブル崩壊、日本人観光客の掛け金総額の減退の影響があったものと推察される。

一方これに比較して、内国民許諾カジノ施設となる「江原ランド」の営業成績は、営業初年度において 13 の外国人専用カジノの総営業成績をはるかに凌

ぐ実績をあげている。

2001 年レベルで、単一施設としてその入場者数は年間 100 万人以上、粗収益は 4,620 億ウォン（466 億円相当額）に達し、単一施設で 13 の外国人専用カジノをはるかに越える顧客獲得力と事業性、税収効果をもたらしている。

以上のように、韓国においては二つの異なった法体系を根拠とする 14 のカジノ施設が存在するが、これらはいずれも観光特区や観光団地に設置され、いずれも一流ホテル施設に併設したカジノとなる。カジノ事業者はホテルから一定区画を賃借しホテル事業者とは直接的に関係しない場合もあれば、一部にはカジノとホテルの運営・経営が同一事業者によりなされている場合もある。

濟州島の 8 施設は、先に述べたように事業性、税収、経済効果は大きくない。一方、大都市に立地したカジノ施設、即ちソウル、仁川、釜山等は、外国人観光客にとってのアクセスの利便性あるいは地域的な独占性等により、事業性は濟州島と比較しはるかに良い。もっとも、各施設のカジノ規模はさほど大きいものではない。

第2節 カジノに関する法規制

1. アメリカ

(1) カジノ規制モデルのパターン

およそカジノ規制モデルには、公共の管理の度合い・関わり方に応じて、民間自主管理型、公共管理型、その中間型及び官民協調型がある。

民間自主管理型の典型はネバダ州。公共が規制内容を定めた上で、規律ある施行を民間に求める。規律・規範を民間事業者に内在化させる。公共の管理、監視はスポットチェック、ライセンスによる管理、限られた資源の中で最大効率を発揮させるという考え方である。

公共管理型の典型はニュージャージー州で、公共が自ら強力な布陣で法の執行を厳格に監視し、管理する。規制部門と執行部門による異なった角度からの24時間監視・管理体制をとる。

中間型はミシガン州のケース。上記両者の折衷モデルで、体制をスリム化し、過剰管理を避ける。公共は監視・スポットチェックとし、民間事業者自らが遵法を担うという考え方をとる。

官民協調型はオンタリオ州（カナダ）のケース。設置主体は州機関（独立行政法人）、規制主体は州政府傘下の規制委員会。民間運営委託者と協力して制度構築を進める。設置主体のオーナーが州政府であるため、規制は運営・経営に関わる規制・細則となる。

(2) 近代ゲーミング規制

アメリカにおけるカジノを巡る規制に関する思想は、時代とともに変遷してきた。かつては「統一的規制無しの時代」という、いわばギャンブル無法時代があった。その後、大恐慌を契機として財源目的からネバダ州ではギャンブルが合法化されてきた。

1960年代以降、カジノ規制に関する哲学は大きく変容し、後の1980年代以

降に全米各州への展開を可能とさせるためのモデルが形成されていく。これが「近代ゲーミング規制」であり、その第一歩が「ネバダ・ゲーミング規制法」（ネバダ・カジノ管理法）であった。

「近代ゲーミング規制」は、旧態的なカジノの持つ負の部分（悪、組織悪、利権、腐敗、汚職）をカジノの施行・運営から根絶せしめ、積極的にカジノの持つ経済的・社会的メリットを増進することを目的とする。

かつて、ネバダ州で財源目的から 1931 年に合法化されたカジノには、マフィアの関与する所となっていた。この流れを断つべく制定されたのが 1959 年の「ネバダ・ゲーミング規制法」である。本法はカジノのマフィア組織や組織悪からの隔離、完全な健全化、カジノ産業全体の悪追放といった制度的健全化を目的とするものであった。

「近代ゲーミング規制」の思想では、ゲーミングの対象となる各種ゲーム（ルーレット、ブラックジャック、スロットマシン、ポーカーetc）自体や、それに付随する金銭のやり取り自体を悪とするのではない。しかし、そこには悪や組織悪が寄生する危険性が高いと考え、そこに組織悪や汚職等が介入することを防止することでギャンブル自体を健全に運営し、そこからさまざまな社会的・経済的効果を生み出すことを狙いとするのである。

この考え方はアメリカでは、競馬や宝くじに関する法律や運営の仕組に際しても基本概念となっているものである。

「近代ゲーミング規制」の基本的な前提は、第一に「健全なるゲーミングはそれを支える厳格なる規律・規制・制度が存在して始めて成立しうる」ということである。この結果、ゲーミング産業は自由の国・アメリカの中で、「例外的に高度かつ緻密な規制が実行されている規制産業」となっているが、それに対しては施行者側や市民の側もともに十分に納得しているのである。

第二には、「民間・公共を問わず、あるいは施行者・規制者を問わず、あらゆる主体・組織にとっての利権や既得権益の構成、権限の集中、官民の癒着、利権集団の構成、官より民への天下り等を一切認めない」という基本概念である。

第三に、第一・第二の条件を実現する手段として、手法としての厳格なライセンス規制が全てのゲーミングの基底に存在する。ライセンスを獲得するに当たっては、近親者に至るまでの厳しい審査が行われる。

さらに第四に、この「ライセンス」に基づく規制を担保するため、規制・執行側である「規制当局」と「執行当局」とに明確な峻別と役割分担を法に基づき、行わせている。

これらは近代企業における「所有と経営の分離」の概念に則るもので、カジノ施設の「所有」と「経営」とに厳格な規律を設けることで、悪や組織悪を完璧にゲーミング産業から排除できるという視点に基づいている。

(3)ネバダ・ゲーミング規制法とニュージャージー・ゲーミング規制法

「近代ゲーミング規制」の代表的なものが、いわゆるネバダ・モデルである。同モデルでは、規制者としての「ネバダ州ゲーミング管理委員会」がライセンスの付与やそれに関する調査、許認可等の権限を有する。実際の法の執行と管理・監視は「ネバダ・ゲーミング管理局」。管理局はスタッフ 432 名を抱え、法の執行を担う行政管理部隊の役割を果たす。この組織は警察部隊と連携を図りながら実際の管理と監視を実行することとなる。

ネバダ・モデルの特色は、あくまでも「民」即ち産業界が監視や規制においても「主役」あるいは「大きな役割」を果たすものであり、「官」や「公」はそのサポートとして位置づけられている。

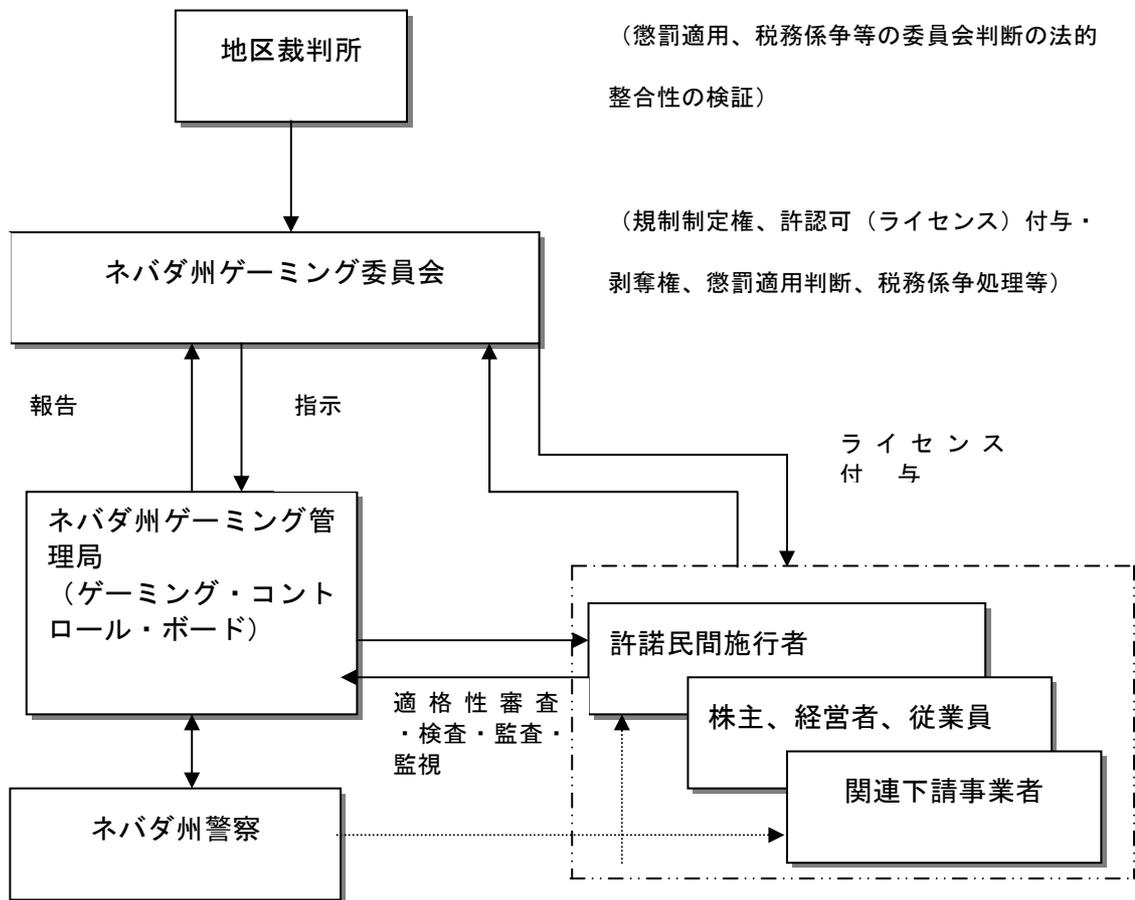
これに対して、ニュージャージーのモデルは、前記のネバダのモデルとともに、「近代ゲーミング規制」の双璧をなすものである。

ニュージャージー・モデルは州の財政難を背景として、財源目的からカジノの無い所に新たにカジノを構築するための制度である。ニュージャージー州アトランティックシティはかつて繁栄した観光地であったが、その観光地再興の手段として、「官」によって導入されたのがカジノであった。

ここでは「カジノ＝悪」との前提に基づき、「ニュージャージー州ゲーミング管理委員会」が配下に 350 名の監視・管理スタッフを有し、自ら直接に監督業務を行う。その一方で「執行当局」としては「ゲーミング執行局」が組織され、こちらも州警察からの出向者 85 名を含む 391 名のスタッフを抱え、ゲーミング警察ともいえる機能を保持して直接に監視・管理業務を行う。ネバダ州とは異なり非常に厳しい。

ネバダ、ニュージャージー以降にカジノを合法化したアメリカ各州においては、基本理念においてはネバダ、ニュージャージーの両モデルに準じている。しかし、その後のカジノ業界の成熟化や収益性強化のための管理機構効率化の視点などから、両者の折衷的なモデルも生じている。1997年にカジノを合法化したミシガン州のモデルなどがそうである。

図7 ネバダ州のカジノ規制・管理組織



2. ヨーロッパ

(1)ヨーロッパのカジノ規制の種類

EU では今日、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が、ゲーミングに係わる統一的規制の制定は現在にいたるまでなされていない。

ヨーロッパにおける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。

- 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、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、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）

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はヨーロッパ主要国では類似的になりつつある。

また規制や制度のあり方はアメリカの規制モデルの考え方が段階的に採用されつつある。

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、多様な考え方がヨーロッパには存在する。

(2)規制と監視の一般的特徴

規制と監視についての一般的特徴は、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。
- 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関を置いている国が多いが、その役割・機能・権限は多様である。委員会の権限には国によって大きな違いがある。
- ③ドイツでは、国としての関与を放棄し、規則制定や課税権等も含めてほぼ全てを州に権限委譲し、地域毎に異なった制度のもとに施行がなされている。
- 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・管理する場合(例：スイス)や、地域の発意や主体性を認めながら全体として国が許諾権を保持する形で管理する(例：フランス)というケースがある。あるいは独占的な施行者に管理・施行を委ね、国は課税権だけを持つというケース(例：オーストリア)もある。
- 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予め施行数と設置場所を規制によって定める国(例：中央ヨーロッパ国や北欧諸国)があるとともに、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：イギリス)という二つの考え方が存在する。

(3)主要国の概要

①フランス

権限の中央による集中を全ての前提としながら、発意と地域における共生のあり方は地域へ委ねる。許諾権限は国にあり、その可否は国の専権となる。

②スイス

規制権限は国の機関に集約し、施行数・場所を定め市場を管理するが、施行には過度に国が関与せず、自主的に施行主体に管理せしめる。

③オーストリア

国が施行の独占権を保持し実施を民間に委ねる。国は税徴収権と規制権限を保持する。施行主体は一社のみで、施行数は地域毎に政策的に決定される。

④イギリス

国が施行者としての資格認定と監視の権限を持つ。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。

⑤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。

⑥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る。

⑦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。

⑧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もある。

3. オセアニア

(1) 許諾制度と法規制

オセアニアでは、カジノの施行に際して精緻な法制度が創出されたが、国・州毎にその内容は異なる。

施行の基本は民設民営で、民間事業者に商業賭博の施行権をライセンスとして付与することが前提となる。また独立した政府の機関を設け、ライセンス許諾の可否、停止、剥奪等の権限を委ね、規制者として業全体を規制するという考え方が一般的となる。運営の監視や違法摘発行為等は、公的主体が警察当局と協力しながら担うという形式がさまざまな州で採用されている。

アメリカを模したこの規制モデルは合理的ではあるが、実体経済ではカジノ外に多種多様な商業賭博が存在しているため、政府内部で統一的な賭博施策がとられていたわけではない。こうなると、例えば賭博行為がもたらす共通的な課題（依存症患者問題）に対応することはできない。

このため、2000年以降、賭博規制のあり方も変わりつつある。それは従来の経済的なメリットを志向する考え方から、消費者を保護し、依存症がもたらす社会的費用を縮減する考え方が政策の基本となるように変化したことにある。

許諾については、対象を設置許諾と運営許諾に分け、各々が異なった主体であることを認める場合もあれば(例：ニュージーランド)、基本的には許諾は施行権を付与する設置許諾のみとする場合もある(例：オーストラリアの各州)。

許諾には一定期間、一定地域における排他的独占性が付与され、この見返りとして、相当額の投融資の実施、高額の税、フィー支払い等が前提となる場合が過半となる。独占権のあり方はさまざまだが、一般的にオーストラリアでは長くかつ付帯条件にさまざまな競争制限措置があるのに対し、ニュージーランドでは独占権は存在するが、期間、条件は相対的に限定される。一方、独占権は一定長期にわたり付与されるが、一定期間毎(3年)に運営の適切性、事業者や関連主体の適格性を詳細に審査の対象とし、不都合があった場合にはライセンス取り消し権を政府の機関に付与している場合もある。

(2)規制と監視の仕組み

施行に係わる許諾付与は政府から独立した機関が担うが、日常的な規制や監視は、政府の一部局が直接これを担う役割分担をする。この意味では、政策、規制、法の執行を明確に組織的に峻別する考え方をとっている事例が多い。

また違法行為摘発や実際の現場の監視に関しては、政府の部局や警察当局がカジノ場に常駐している場合もある（例：ビクトリア州）。

ニュージーランドでは内務省の査察官が同様にカジノ場に配置されるが、事業の経営と運営への監視に関しては現場レベルで大きな権限が査察官に付与されている。

規制の対象は網羅的でゲームに関与しうる全ての主体の認証や、ゲームのルールとゲームの行為、使用機材や機械、内部管理手続、収益認証手順、会計手順、与信並びに債権債務処理のあり方、ジャンケット、広告、経営者・従業員認証等多岐にわたり、全てが厳格な規制の対象になる。

事業者による自主的な監視・モニターとともに、規制当局と警察がこれに協力する。いかさま・不正のリスクが大きいと判断されるテーブルは、遠隔モニターTVにおける24時間監視体制がとられるとともに、電子ゲーム機械はオンライン監視の対象になる。

不正や悪、確実な税収確保に対応する規制の枠組みは一定の効果をもたらしているといえるが、一方賭博種ごとに分断された形で、異なった主体が許諾や規制を担う仕組みは、規制や制度のあり方としては必ずしも完璧あるいは効果的ではないとするのが、オセアニア地域における現在の政府の認識である。このため、制度や規制のあり方の根本に消費者保護をおき、このための政策・規制と社会的なガバナンスのあり方を再考する大きな動きが存在する。

4. 韓国

(1) 観光振興法

韓国では、賭博及び富くじに関する社会規制としての考えは日本と同一であり、基本的には刑法上の罪を構成し、別途正当行為として法令による行為・業務はその違法性が阻却されるという考え方をとる。

カジノに関しては、「観光振興法」（1967年改定、最新改定は1999年）がその施行許諾の根拠となる法規範になる。

「観光振興法」の規定により、カジノ業は遊興施設業とともに監督官庁による「許可」行為にもとづき施行されるという構造をとる。もちろんこれは民間事業者を施行事業者とし、同事業者に対し許可を付与し、その行為を法により規制するという考えをとっていることになる。

カジノ施行は、1994年までは基本的には警察・公安当局の管轄下にあったが、1994年にカジノはあくまでも観光産業の一要素との政策的位置付けから、その許認可権限が文化体育部（現文化観光部）に移管され、観光や文化、スポーツ振興と一体ものとしてその促進を図るという基本施策をとっている。カジノ施行を単純な規制の対象としてではなく、より積極的に観光産業として位置づけ、観光客誘致や外貨獲得に貢献するという政策的スタンスである。

施行の許諾要件としては、「国際空港又は国際旅客船ターミナルがある特別市または道、観光特区の中における観光宿泊業中のホテル施設、または大統領令が定める国際会議施設の附帯施設の中でカジノ業を担う場合として大統領令が定める要件に適合した場合」、あるいは「韓国と外国間を往来する旅客船でカジノ業を担う場合として大統領令が定める要件に適合した場合」となるが、判断の基準は行政当局に委ねられる。外国を往来する旅客船の場合には、1万トン以上で同様の要件が課されるが、現在に到るまでこの許可は認められていない。

(2) 文化観光部と地方警察庁との共管

カジノ施行に際しては、別途行政自治部令に定める地方警察庁長の許可が必

要とされている。即ちカジノ施行に関しては文化観光部長官の施行許可取得とともに、地方警察庁長の許可取得を必要とし、2つの行政機構が異なった規範にもとづき関与するということになる。

文化観光部長官は、「観光振興法」にもとづいて、資格欠如事由の場合の許可取り消し権、公益上必要な場合にはカジノ施行者に対し必要な指導と命令を実行できるだけである。他方、地方警察庁は立入検査権、営業行為・施行者に対する指導・命令権、法令違反の場合の即時施設改善・改修命令権・器具等破棄処分命令権、営業停止・許可取消権等、より具体的な権限を保持している。

文化観光部は、自らカジノ施設を監視・管理できうる組織・スタッフは全く所持しておらず、施行を実体面で監視し、法を執行できる体制にはない。

(3) 「江原道カジノ」の法規制

一方、内国民向けカジノである「江原道カジノ」は、1995年に制定された「廃坑地域開発支援に関する特別法」にもとづく。同法は「観光振興法」に準拠しながら、特定地域の再生・振興のために、内国民たる韓国人のゲームへの参加を認めるカジノ施設を1ヶ所に限り認める内容である。

この特別法は「観光振興法適用の特例」として位置づけられる。即ちあくまでも単一独占施設とし、カジノ設置に関する法的要件を一切不適用としながら、カジノ事業者に課した内国人の入場を認めさせない義務を適用除外することにより、内国人のプレーを可能にしたという理屈である。

韓国における業としてのカジノ施行に係る法制度は、その内容としては必ずしも包括的かつ緻密な制度になっているわけではない。したがって、内国民利用可能な許諾施設のあり方は必ずしも制度的に完璧に具備されているとはいえず、監視や管理の仕組みは甘く、制度としては脆弱な要素が存在する。

いずれにしろ、許認可権限が全て国に集中しながら、文化観光部は施行の詳細を自ら監視監督しているわけではないこと、外国人専用カジノの施行の監視と管理は実際には甘く、内国人カジノの監視と管理の実際の運用は、地方警察に全てを委ねていることなど、まだまだ問題が多い。

第3節 カジノの運営と仕組み

1. アメリカ

(1)管理・運営のあり方

およそカジノを「公共」と「民間」の関係でその管理・運営のあり方を分類すれば、次の三類型になる。

①公設公営型

オーストリアやドイツの一部に例があり、日本の公営ギャンブルがこの範疇に入る。カジノ収益の全てが公共の収入になる代わりに、リスクは全て公共が負うことになる。ただし、競争環境がないため、経営効率が悪く、経済波及効果も小さい場合が多い。

②公設民営

オンタリオ州（カナダ）。カジノ収益の全てが公共の収入になる代わりに、リスクは全て公共が負うことになるのは①と同じ。ただし、公設公営に比べ、経営効率は良い。

③民設民営

ネバダ州（アメリカ）、フランス、イギリスがそうである。自由競争が促進され、経済波及効果も大きな場合が多い。カジノに対する税金やライセンス料が公共の収入になる。

世界的に見ると、その運営形態の多くは③民設民営であり、民間企業ないしコンソーシアムなどが、国・地域からカジノの営業権を委譲されたり、営業ライセンスを取得したりして、設置や運営を行っている。

ネバダ州では1931年にカジノを合法化したように、州の施策としてゲーミング産業を育成するという思想があり、それを通じて「民間施行者による健全なる競争市場の育成」、「観光者・旅行者の誘致」を推進するという考えがそのゲーミング規制の基底にある。そのため「民間施行者による責任ある施行を求

め、官民の協力・協調による監視管理によりゲーミング産業の健全性を保持する」という考えをとっている。

他方、ニュージャージー・モデルは「官」が主体となり、全ての局面で、直接に自ら強力な布陣を構成して法の厳格な監視・管理を行う。

いずれにしろ、アメリカ各州のモデルは、施行者が民間企業である民設民営の形態を前提としている。アメリカでは、公共の役割は規制・監視といった業務管理と法の執行であり、ゲーミングの経営的施行や運営・経営の一体的な行為は民間事業主体に委ねることを当然とする考え方が強い。

(2) 税収と収益配分

カジノ収益に対する課税については、事業者の粗利益（賭金総額から利用者への還元額を控除したもの）への課税が一般的である。

アメリカのカジノの一般的な収益配分モデルは、ゲーム収益税に加え、運営・事務経費等を控除した金額を対象に法人関係税が課税されるという、二段階課税になっている。その残額が事業者の最終利益である。

ゲーム収益税の税率については、数 %程度（例：ネバダ州は平均 6.75%）から 30 %超（例：イリノイ州は 31.69%）と、アメリカ国内でも大きな幅がある。ヨーロッパになると、ドイツ・ベルリン州の 80%などというケースもある。

カジノ事業者には、ゲーム収益税のほかにカジノ使用機器への課税、カジノ管理費用の分担金などさまざまに課税される。さらにこれに加えて、一般企業と同様に資産税や法人関係税等が徴収されているケースが多い。

いずれにしろ、アメリカでは、カジノを合法化している各州が税率等を定めてカジノ税を徴収している。

税収の用途については、用途を特定せずに一般財源としているケース、特定目的に用途を限定しているケース、それらを併用しているケースがある。

2. ヨーロッパ

(1)管理・運営のあり方

ヨーロッパのカジノは、歴史的に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。

一部の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る。例外はフィンランドで、慈善団体やNPOの組合がカジノを経営している。

施設は、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まで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があるとともに、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・運営のあり方はアメリカ的手法が浸透しているが、一部ヨーロッパ的な特色もある。地域社会との共生のあり方は極めてヨーロッパ的な特徴が散見される。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。

(2)税制と収益配分

アメリカ・オセアニア等と比較すると、ヨーロッパでは一般的に税率が高い。課税に関する基本的考え方はゲーム粗収益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。

実行税率としては、粗収益に対し約50～60%レベルになる。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。

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スロットとテーブルの粗収益を峻別し、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。
- ②全般的に税率はアメリカ、オセアニア等他国と比較すると高い。施設の大きさや市場自体が限定的であるがために、より高率の税が課される。
- 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考え方が存在する。
- 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。
- ⑤国や国の機関が担う監視・管理費用の分担に関しては、施行者に分担せしめる考えが基本となっている。

3. オセアニア

(1)管理・運営のあり方

施行権を保持し施設を所有してカジノを経営する主体と、かかる主体と契約行為に基づきカジノ運営を為す主体とを峻別して、経営と運営が実施される場合が多い。これは主に巨額の投融資を伴う事業となるために、市場から PFI 手法により融資金を調達する慣行から生じているものと想定される。

州政府がその設置箇所を例えば州内 1 ヶ所に限定する場合等は、国際公募に基づき事業者を募り、提案競技をさせる手法が採用される。事業者を選定し、一定の条件が州政府と交渉により合意された場合、議会により契約内容が批准される。この契約は、一種の地域開発的な要素をも含み、一定の施設を創り、カジノやホテル等を運営すること、また運営に伴い税や費用を負担すること等を規定し、これらに伴う権利義務関係を約定するものである。オセアニアでは、現状においても一部施設はアメリカ・ヨーロッパ系資本が施設を所有かつ運営している。

施行権を保持して実質上のコアになる企業は特定目的会社になり、これが運営行為を担う運営事業者と運営・管理委託契約を締結することにより、運営が実施されるパターンが多い。

カジノの専門オペレーターが資産の所有者かつ運営者で、カジノやホテルの運営のみを担うカジノ専門事業者もいれば、カジノ運営とともに別事業部門において他のゲーミングのオペレーターであったり、ゲーム機械の専門監視オペレーターを兼ねた総合賭博事業者になるケースが豪州には存在する。

一方、カジノ施設自体がリゾート・コンプレックス化している場合には、ホテル、飲食、会議場、エンターテイメント等、多様な事業要素も含まれ、その担う機能が複合化している場合がある。

カジノ事業の拡大に向けて、州際間の企業による合掌連携や買収合併などで寡占化が進んでいるとともに、異種事業者がカジノ施設を買収するという事態も生じている。

(2)税制と収益配分

一般的にはライセンス取得に到るまでに高額なアップ・フロント・フィーが徴収されるとともに、ライセンスの取得・保持に係るフィーも徴収され、これらは規制や監視に係る政府の費用に充当される。いわゆるゲーム税はこれとは別に施行者のゲーム粗収益に対する課税として行われ、費用控除・減価償却後の純企業所得には通常の企業所得税が徴収される。

①オーストラリア

税収の基本は州税で、ゲーム粗収益に対する課税でゲーム税とも呼称されるが、粗収益に対し特権課税として事業者の減価償却・費用控除前に課税される。

税率はほぼ横並びで類似的ではあるが、アメリカと比較すると高い。この基本税の他に別途地域便益賦課金として、特定目的税ないしは用途指定の納付金として徴収される税がある。これは依存症患者対策費の一部に充当される税源でもあり、その他社会貢献活動や福祉活動にこの部分の税収が用いられていることが多い。

上記は全て州税だが、これに加え連邦税として9.89%の物品サービス税が粗収益に対して賦課される。即ち事業者にとっての負担は州税+連邦税になる。

②ニュージーランド

ゲーミング税を賦課するとともに物品消費税を粗収益に課するという構造をとることは、オーストラリアと類似している。1993年までは、依存症対応のための費用は賭博関連事業者による自発的な行為として応分の負担を求めていたが、2004年以降、ギャンブルセクター毎にその社会的影響度の度合いに応じて依存症対策賦課金を税として徴求することが決定され、2004年7月以降徴収が実施される。

4. 韓国

韓国におけるカジノ運営の基本的枠組みは、施行者たる民間事業者の申請行為にもとづく施行許諾となるが、一定の条件が達成されない限り許諾そのものはありえない。カジノは高級リゾートホテル等に併設される形をとるが、小資本・専門オペレーターと、ホテルを含む形での所有・運営を担うという二類型の事業が存在する。

1999年5月「外国人投資促進法」が改定され、カジノ業にも外国人投資が可能とはなったが、現状に至るまで全ての施設は韓国資本である。13施設中その1/4は地場資本である「パラダイス・グループ」が所有している。

一方、済州島施設の過半はカジノ単体で見える場合、平日は顧客も少なく、赤字状態の模様でもある。一方、単一施設として内国人可能施設となる「江原ランド・スモールカジノ」は、韓国人の人気が高く成功を収めている。

この「江原ランド」の事業主体である（株）江原ランドは、自治体の公共部門が株式の51%を占め、民間部門が49%を占める半官半民の民法上の株式会社である。実際のカジノのオペレーションは民間的経営手法を採用し、必ずしも官業としてカジノを運営しているわけではない。

課税という意味では、外国人専用カジノと内国民開放型カジノでは考え方が異なる。基本はいずれも胴元の勝分である粗収益額を対象とし、公益的な機関に対する一定の納付金義務がある。日本の公営賭博と同様、正確には税金ではなく法的に定められた納付金義務である。

カジノ施行に係るこれ以外の特別な課税体系は無く、通常企業と同様に一般税法にもとづき経費控除・減価償却後、所得課税（30%）や資産課税等が徴収される。

外国人専用カジノの場合、カジノ事業者は粗収益総額の10/100の範囲で、一定比率に相当する金額を観光振興開発基金として納付する。

内国人開放型カジノの場合も、観光振興開発基金に対する納付金がある。これに追加して道条例により設置された「廃坑地域開発基金」に対し、粗収益総額の10/100～20/100以内で道条例に定める金額を納付することになる。地域に対する納付金を納めることにより負担が倍化するわけである。

第 2 章

競 馬

第1節 競馬の沿革と現状

1. アメリカ

(1)アメリカ競馬の沿革

アメリカの競馬は、競馬の母国であるイギリスから入植したイギリス人によってもたらされた。1665年には「より良い馬の養育を奨励するために」ロングアイランド州にアメリカ最初の常設競馬場が設立されている。競馬場はしばしば教会の側に設けられ、日曜ごとのレジャーとしても発達していった。

英国の競馬が階級性に根差して王侯貴族のスポーツとして発展していったのと対照的に、アメリカの競馬は大衆に根差し、レクリエーション、フェスティバルとして発展してきた。その結果、アメリカの競馬は、競馬発祥の地であるイングランドの競馬より大規模なものとなっている。コースはイギリスの芝の競馬場と異なり、耐久性や実用性に優れたダートコースが用いられている。

また、イングランドでは観客の観戦には適さないコースが見受けられるが、アメリカではレジャーとしての側面を持つことから、見晴らしの利く小さな小回りコースを用いることで、観客にとっても見やすいコースとなっている。

現代では、競馬の中心は欧州からアメリカに移っているといつて過言でない。世界で活躍する生産馬の多くが、ケンタッキーを中心にアメリカで生産されている。アメリカで生産されたスーパーホースは、枚挙にいとまがない。

また生産面のみでなく、競走の質においてもアメリカの競馬は世界最高峰にある。毎年5月のケンタッキーダービーや、生産者が種牡馬に対して一定の登録料を納めることで多額の賞金を供出することを可能にしたブリーダーズカップといったアメリカ競馬のG I競走（最も格や賞金の高いレース）は、出走馬の質や賞金レベルでも世界中のサラブレッド、ホースマンの目標となっている。先のケンタッキーダービー当日や、一日に8つものG Iレースを行うブリーダーズカップデーは、アメリカの国民的フェスティバルとなっている。

(2)アメリカ競馬の現況

アメリカの競馬は、基本的には民間企業によって営利事業として運営されている。したがって、競馬場の買収や閉鎖も珍しいことではない。しかも近年、アメリカの競馬は売上げ不振に悩まされていた。

競馬はどうしても運営コストが高くなりがちである。広大な競馬場の維持管理、高価な競走馬と高額賞金、人件費コスト等々。この結果、控除率はカジノ類に比して数倍に及んでしまう。

したがって、競馬場周辺にカジノ等が出現すると、競馬は壊滅的な打撃を受ける。1980年代からのアメリカ国内におけるカジノの急激な発展は、同時に競馬業界にとっては大きな打撃となったのである。

アメリカの競馬は従来、日本の地方競馬のように各々の独立した競馬場がバラバラに運営を行っていた。広大なアメリカの国土の中では、クラシックレースや一部の大レースを除けば、各競走馬は自分の所属する競馬場の周辺でのみ走る事となる。馬券の発売についても、その販売区域は競馬場周辺の限られた区域になってしまう。これは馬券販売においてスケールメリットの発揮を困難にし、開催経費の占める割合を高めてしまう。その結果、収益を悪化させるのみでなく、一部の大レースを除いては全国的な盛り上がりには欠け、そのことが競馬自体の人気を伸び悩ませていた。

これを打開すべく、1994年には競馬場経営者の集合体として TRA (Thoroughbred Racing Association) が創設された。各州の自治権が強いように、各競馬場の自治権も強いアメリカにおいて、全国的に俯瞰的視野でアメリカ競馬を統括できる団体が求められていたからである。さらに、当時大成功していた日本中央競馬会に見られる中央集権的・全国的な広報戦略を模範に新たな戦略を模索し、1997年に NTRA (National Thoroughbred Racing Association) が組織されたのである。

NTRAは、ジョッキークラブ、ブリーダーズクラブ社などがそれぞれ100万ドルずつを供出して結成された。後に「全国サラブレッド協会」も加わり、競馬の統括団体やセリ会社、生産者、馬主、競馬場経営者、場外馬券投票組織、騎手、調教師等といったまさに競馬関係団体の総力を結集した組織となった。

NTRA は、競馬の国民的な人気の向上のために、北米競馬のマーケティング、広告、プロモート、テレビ放映等を請け負っている。NTRA については、その運営費の調達方法や収益の分配問題等から有力競馬場の脱退や再加入等が続いているが、全国的な PR 展開によって国民的な競馬の認知度、人気の向上に貢献しているのは確かである。その結果、近年競馬の売上げは上昇に転じ、2001年には過去の最高売上げを達成している。

しかし先に述べたように、競馬場はカジノ類と比して価格競争力は弱い。アメリカでは最近まで競馬場経営は事業として魅力あるものでなかった。それでも、アメリカの競馬場は再び脚光を浴びることとなった。これは競馬場へのスロットマシンやビデオロッター等の導入効果によるものである。これとサイマルキャスト発売（同時放送）の普及で、競馬場は賭事・娯楽企業にとって極めて魅力的な施設となったのである。

これは非開催日にも収益を生み、またスロット等のファンを競馬場に呼んだり、競馬ファンがゲームをレースの合間に行うといったクラスター効果や相乗効果をもたらした。アーリントン競馬場にもカジノゲーム機が導入されている。

また競馬場の買収や提携が進んだ結果、複数の競馬場によるネットワーク化が進みつつある。これはサイマルキャストの技術的進歩ともあいまって、市場を拡大させスケールメリットを発生させることで競馬の欠点を補う効果もある。

アメリカのパリ・ミュチュエルではこれ以外に、グレイハウンド（ドッグレース：現在 17 州で施行されている）、ハイアライ（2or4 名で争われるハンドボールに類似の競技；コネチカット、フロリダ、ロードアイランドの各州で行われている）などもある。

図表 8 競馬粗利益の時系列的比較（出典：IGWB、単位：100 万ドル）

	1997 年度	1998 年度	1999 年度	2000 年度
アメリカ競馬の粗利益	3245.0	3881.0	3382.9	3338.9

2. ヨーロッパ

(1) 欧州競馬の沿革

競馬は紀元前 800 年にはすでに楽しまれていたといわれる。当時の競馬は二輪の戦車をひかせた「トロット＝繫駕（けいが）」と呼ばれるスタイル。これがその後 16 世紀半ばのイギリス近代競馬に引き継がれていく。

今日では、競馬発祥の地・イギリスを含むヨーロッパはもちろん、北米、南米、アジア、オセアニア、アフリカなど、世界各地で競馬は開催されている。

ヨーロッパの近代競馬の歴史は、西暦 1540 年にさかのぼる。イギリスが発祥で、王侯貴族が自分の持つ馬の速さを競い合う事から始まり、そのことから、競馬は「スポーツ・オブ・キングス」といわれたのである。

有名なアスコット競馬場が完成したのが 1711 年。1750 年にはジョッキークラブが結成され、本格的な競馬運営が始まる。有名なブックメーカーがスタートしたのが 1795 年である。

19 世紀初めになると、イタリア、ドイツが次々とイギリスからサラブレッドの輸入を始める。フランスでは 1840 年にはフランスオークスが開催されている。ロンシャン競馬場が創設されたのが 1862 年である。

南半球でも、ヨーロッパの人々が移住した地域を中心に競馬が盛んである。中でもオーストラリアでは、イギリスの競馬が手本となっている。同国では芝 3200m で行われるメルボルン・カップをはじめ、G I レースの多くは中・長距離のレースである。

アジアの競馬といえば、日本とともに有名なのが香港と韓国。ドバイ・ワールドカップ（ダート 2000m）で知られるアラブ首長国連邦（UAE）も競馬が盛んな国である。また意外と知られていないが、マカオ、フィリピン、タイ、マレーシア、シンガポール、インドでも競馬は行われている。

近年、アジアの競馬のレベルはかなりの水準に達しており、日本から UAE や韓国の国際競走に出走する馬も年々増加傾向にある。

世界の競馬のスタイルは、地域によって異なっているものの、大きくイギリス様式とアメリカ様式とに二分される。イギリス様式は芝コースが中心。スピ

ードを競う競馬である。アメリカ様式はダートコースが中心。パワーを競う競馬である。

ヨーロッパの競馬は芝コースが中心である。ヨーロッパ競馬の最高峰は、欧州三冠レースと呼ばれるものである。6月にイギリスで行われるダービー、7月のキングジョージ VI&クイーンエリザベス・ダイヤモンドステークス、10月にフランスで行われる凱旋門賞がこれにあたる。

イギリス以外でも競馬のある国は多いが、特にヨーロッパは競馬の盛んな国々といえるだろう。人口や面積のわりに競馬場の数が多い。それだけ競馬という文化が社会に浸透している証なのである。

外国で競馬を見るのは楽しい。もちろん馬券を買って的中させるというギャンブルもあるが、国によって競馬にもいろいろ違いがある。競馬場の構造、そこに来る人々、競馬を見る雰囲気など、少しずつ違いがあつてお国柄、国民性の違いを見ることができる。特にヨーロッパでは競馬の持つステイタスは日本のそれよりも圧倒的に高い。ある意味でその国の文化に触れることのできる場所でもある。

(2)欧州競馬の現況

①競馬の施行、番組、馬券

競馬の施行者は、イギリス、アイルランド、アメリカ等の一部の国を除き、大多数の国では非営利団体に限定されている。イギリスの場合、営利団体の施行者が過半数を占めるが、施行者は勝馬投票業務にまったく関与しない。

競馬場の所有は各国とも多種多様であり、施行者自身が所有する場合と、施行者が他の所有者から借りて開催する場合がある。イギリスのアスコット競馬場などは、国王の所有になる。

番組と賞金に関しては、施行者等が負担する本賞金のみが入着馬の馬主に与えられる一般競走と、本賞金のほかに馬主が負担するステークスマネーを合算した付加金をも入着馬に交付する特別競走（ステークス競走）がある。

勝馬投票業務に関しては、イギリスとアイルランドでは施行者はいっさい関与しない。それ以外の国では、施行者があたるのは場内発売業務だけで、場外発売業務については、施行者とは別の団体の手に委ねられている。

有名なイギリスのブックメーカーであるが、アイルランド、イタリア、ドイツ、オーストリア、ベルギー、南アフリカ、オーストラリアなどにも存在する。イギリスとアイルランドの両国はブックメーカーによる発売金額の方が圧倒的な優位を占めている。ドイツではブックメーカーの影はうすい。場外発売の比率はどこの国も 50%を超えている。アメリカは例外で、今でも場内発売額が半分以上を占めているようだ。

馬券の種類については、かつては単勝式と複勝式の 2 種類しかなかったが、昨今は多連勝式、多重勝式、さらに 3 連複や 3 連単などが多く導入されている。

内訳については、イギリス、アイルランド、オーストリア等の諸国では今も単勝式の発売比率が依然首位を占めているが、他では少数派である。

馬券の控除率は近年多くの国で徐々に増率傾向にあり、的中率の低い種類の馬券ほど控除率が高く設定されている。税金の用途については、かなりの部分が生産界を含む競馬産業に直接また間接的に還元される国が大多数を占めるが、比率は国によってかなり違う。

②主要各国の競馬事情

イギリス

イギリスでは各国にある「競馬法」にあたるものが存在しない。法律の規制を受ける賭け事が競馬の運営とは独立しているため、競馬は他のスポーツと同じように民間による運営という形を取っている。いわゆるブックメーカーは1963年によりやく合法化されている。競馬業界が賭けに直接携われないことから、イギリスの競馬は財政的に弱く、賞金水準も競馬先進国の中でも最も低い。

イギリスにおける競馬統轄機関は、BHB（The British Horseracing Board：英国競馬委員会）と呼ばれる組織。1993年に一般会社法にもとづいて設立された法人（有限保証責任会社）である。

長らく競馬界の中心であったジョッキークラブは、もともとプライベートな会員制紳士クラブ。この組織も2004年内を目処に、懲罰部門を中心とする役割を担う新組織が設立される予定で、長年持っていた競馬統括機関としての役割を終える。

イギリスの競馬場は59場ある。内訳は、平地専門が16、平地障害兼用が19、障害専門が24となっており、競馬場を運営する形態も、営利目的の民間企業から非営利クラブ、地方公共団体までさまざまである。

イギリスの競馬場の主な収入は、入場料とレストラン・バーからの営業コミッション、ブックメーカーの営業許可料、映像放映権等である。馬券からの直接収入があまり期待できないこともあり、多くの競馬場では、馬券購入施設より、バー施設に広い面積を用意する。入場料も日本の競馬場と比較しても高い。

イギリスでは、ほぼ毎日のように競馬が行われている。以前は行われなかった日曜日の開催も近年増加している。最近ではダービーを始めとして、土曜に行われる大レースも増えてきている。競馬賞金については、4着まで交付対象となることが多いが、賞金水準は世界の競馬先進国でも最低である。

馬券の購入だが、全国に8000前後あるとされるブックメーカーの店舗及び、

競馬場内の馬場側のスペースに陣取って営業している場内ブックメーカーで、ブックメーカーが提供したオッズで賭けることができる。

近年では、インターネットを利用した投票方式が主流となりつつある。さらに、インターネットの特性を利用した新しい賭け方式も登場した。これはウェブ・サイト上で顧客同士が賭けを行う新しい形の賭けで、ブックメーカーのオッズと比較すると払戻金が高く、ブックメーカーのシェアを脅かしつつある。

図表 9 イギリスにおける勝ち馬投票発売金実績（単位：1000 英ポンド）

年	パリ・ミチュエル		控除率	ブックメーカー(場外)	控除率
	場内	場外			
1995	72,591	231,599	21.67%	4,235,810	23.10%
1996	75,819	244,216	21.35%	4,176,784	22.00%
1997	86,315	56,707	22.96%	4,807,140	22.00%
1998	92,637	67,340	23.13%	4,979,308	23.00%
1999	※ 公表数値なし				
2000	85,834	80,963	23.40%	4,887,939	23.00%
2001	101,770	91,550	23.00%	5,668,450	20.00%

(注) 場内ブックメーカーの発売金についての統計は無い。

フランス

フランスでも賭け事は民法及び刑法により禁止されているが、競馬は「1891年6月2日法」により施行・運営が許可されている。フランス競馬の監督官庁は、農水省及び財務省である。

フランス競馬はパリ地区と地方地区の二つに分かれている。免許登録機関はフランスギャロ、シュヴァルフランセといい、フランス競馬の実質的な統括機関である。いずれも競馬場を所有し、自らもパリ地区の競馬施行者となっている。地方競馬の施行者は各競馬協会である。また、パリ地区と地方地区の間を調整する上部組織として、フランス競馬全国連合がある。競馬施行者は非営利・会員制の団体である競馬協会に限られる。

フランスの本賞金はヨーロッパの他の国々と比べて高額であり、生産者賞や馬主賞などの奨励金が充実しているのが特徴である。

馬券はパリ・ミュチュエル方式のみで、ブックメーカーは認められていない。勝馬投票業務は、競馬協会の委託を受けた場内発売機構 PMH 及び場外発売機構 PMU の手に委ねられている。PMU と PMH の発売金比は、2000 年実績で 96 : 4 である。フランスでも場外発売が圧倒的シェアを占める。

PMU は単一の組織としては、ヨーロッパナンバーワンの売上げを誇り（2000 年の売上げは約 379 億フラン＝約 6448 億円）、世界全体でも JRA、香港ジョッキークラブに次ぐ、世界第 3 位の発売組織である。

テレビと投票を一体化したインタラクティブ投票もある。インタラクティブ投票は 2000 年 4 月から衛星放送の受信端末を利用して世界で初めてスタート。インターネット投票に合せ、映像及び情報も提供される。

発売される勝馬投票券の種類は、競馬場内と場外とで異なっている。場内においては全レースで単勝、複勝、連勝が発売される。場外では実にさまざまな投票券の種類がある。フランス人もやはり高配当の投票券を好むようだ。

勝馬投票の売得金は、14.98%が国庫に、14.97%が競馬サークルに、0.33%がフランス国外の勝馬投票組織に、69.72%が的中者に分配されている。平均控除率は 30.28%である。控除率は賭式ごとに異なり、払戻し額が高くなるほど高率となる累進制によって、控除率が設定されている。

フランスでは競馬のほかに、宝くじ（サッカーくじを含む）、カジノがある。ここ 10 年間では競馬の占める割合が、宝くじやカジノに比べ、大きく低下している。

競馬のシェア : 1990 年 = 54.4% ⇒ 2000 年 = 25.2%
 宝くじのシェア : 1990 年 = 25.5% ⇒ 2000 年 = 27.8%
 カジノのシェア : 1990 年 = 20.1% ⇒ 2000 年 = 47.0%

図表 10 フランス競馬の発売金額、控除率等（平地、障害、速歩全競走の成績）

年	発売金額（単位 100 万フラン：%）			控除率 （実績）%	控除金の配分（%）	
	場内	場外	合計		競馬協会等	国庫等
1998	1,710(4.6)	34,975(95.3)	36,686	30.70	14.92	15.78
1999	1,634(4.3)	35,612(95.6)	37,247	30.70	15.30	15.40
2000	1,581(4.0)	37,930(95.9)	39,511	30.28	14.80	14.98

ドイツ

ドイツでも刑法によって公開の賭博行為の開催は禁止されているが、1922年の「競馬富くじ法」によって、競馬開催の実施、勝馬投票券の発売が許可されるようになっている。

監督官庁は農務省が競馬開催の免許（勝馬投票券発売を含む）を「競馬クラブ」に与え、競馬賭事の免許をブックメーカーに与えている。施行者である「競馬クラブ」は、開催免許を与えられた非営利の民間協会である。

競馬場の数は、平地競馬場 44 場、速歩競馬場 16 場の計 60 場である(99 年)。

馬券は、州政府から競馬開催の許可を受けた「競馬クラブ」が、場内外の発売所でパリ・ミュチュエル方式による勝馬投票券の発売を行っている。これとは別に、州政府から免許を受けたブックメーカーが、場内外で営業を行っている。勝馬投票券は、単勝、複勝、連勝単式、三連勝単式の 4 種類である。

ドイツには競馬税と称されるものがあり、その税率は売上げの 16.66%（16 と 2/3）と定められている。この競馬税及び「主催者からの申請に基づき州の農務省が決定するその他の控除額」（売上げの 8~10%、最大 12%まで）を売上げから控除している。従って、控除率は 24.7~26.7%ということになる。

このうち競馬税は州政府に納付することとなっているが、90~96%は主催者に還付されるので、実際には売上げの約 1.7%~0.7%を納付していることになる。還付金の用途は、約 70%が賞金、約 30%が競馬施行に必要な経費に充てられる。

場外発売については、「競馬クラブ」が管理する場外発売所の他に、「競馬クラブ」からブックメーカーにも場外発売を委託しており、それぞれの発売票数は通信ネットワークを介して、場内発売票数と合算される。電話投票、インターネット投票もある。また、当然のことながら、ブックメーカーは、別途ブックメイキング方式による賭けを受け付ける。パリ・ミュチュエル発売と同様に、競馬税（売上げの 16.66%）を州政府に納付するが、この場合、ブックメーカーへの還付はない。

ブックメーカーの数は、ドイツ全体で 170~200 社、店舗としては推定 500~600 店舗程度ということである。

図表 11 ドイツにおける馬券発売額（単位：1000 マルク）

年	パリ・ミュチュエル			ブックメーカー
	場内	場外	合計	
1996	460,747	180,185	645,932	227,388
1997	431,551	196,832	628,383	240,042
1998	378,327	208,657	586,985	243,018
1999	342,842	250,996	593,838	245,000
2000	291,435	265,483	556,918	196,000

（注）1989 年までは旧西ドイツのみの実績。

ドイツでは、競馬のほかに、宝くじ、カジノはもちろん、サッカー、テニス、F1、ボクシング等に関する賭け事もある。宝くじとサッカーくじを合わせた売上げは、年間約 550 億マルク（約 3 兆 3,000 億円）である。宝くじとサッカーくじの販路は同一で、全国に 26,000 ヶ所の窓口がある。近年、ドイツの賭け事は、簡単で高額のリターンが得られるものが人気を博している。競馬界にとっての問題は、一つは、宝くじ及びサッカーくじであり、もう一つはブックメーカーである。

イタリア

イタリアでもやはり、刑法によって賭博行為は禁止されているが、競馬は特別法により許可されている。スポーツの賭けもさかんだ。

競馬の監督官庁は農務省及び財務省だが、勝馬投票業務の監督は財務省が行っている。競馬場の運営、番組作成、免許交付、登録を中心に業務を行っているのは、農務省傘下の特殊法人 U.N.I.R.E（馬種増殖全国連合会）である。

競馬の実際の主催は、政府及び U.N.I.R.E. の認可を受けた競馬協会である。イタリアの競馬場は全部で 44 箇所である。

発売形態は競馬場内がパリ・ミュチュエル方式。ブックメーカーもある。もっともイタリアではブックメーカーは現状では衰退傾向にある。場内では当該競馬場以外の馬券も発売されている。

場外売場はいくつかの種類がある。イタリア全土に約 1000 ヶ所。1995 年からは場内外合算のパリ・ミュチュエル方式を採用している。

また、トリス (TRIS) と呼ばれる場外の三連単や、トティップ (TOTIP) と呼ばれるトトカルチョを真似た競馬くじだが、イタリア全土の約 30000 箇所のバー、タバコ屋等で販売されている。

電話投票およびインターネット投票も、2000 年 6 月以降可能となっている。

馬券は単勝、複勝、連勝の他に、二重勝、二重連勝、マルチ重勝、マルチ複勝、場内三連単、場外三連単、場内四連単など多種多様である。ここでもやはり、高配当の馬券が人気のようだ。

控除率は平均 31~32%。5%が国庫納付、27%が競馬開催費用に当てられる。

発売金だが、1997 年に初めて前年比ダウンとなるまで順調に伸び続けてきた。過去最高は 1996 年で、約 6 兆 5,370 億リラ (100 リラ=6 円で、3,922 億 2 千万円) の売上げを記録している。

図表 12 イタリア競馬の発売金額 (単位: 100 万リラ)

年	パリ・ミュチュエル		ブックメーカー
	場内	場外	
1995	2,307,742		2,298,421
1996	5,692,901		487,237
1997	5,415,564		369,681
1998	5,047,014		——
1999	4,661,380		——
2000	302,731	4,723,690	——

我が国と同様、イタリアでも場外発売の拡大に伴って競馬場の入場人員が減少しつつある。また、バー、タバコ屋という販路では、新種の宝くじが発売された影響をモロに受け、トリスの発売額が 1997 年、98 年と激減したのも懸念材料である。

また、1998 年には新たなスポーツベッティングが認められたが、その発売には既存の競馬の販売網を使うことになっており、大きな問題となっている。

3. オセアニア

(1)競馬の沿革

①オーストラリア

オーストラリアにおける組織立った公式競馬は1810年、シドニーで英国第73連隊によって行われたという。本国イギリスの競馬が当初は王侯貴族の競馬であったのと対照的に、オセアニアの競馬は当初から大衆の娯楽であった。

1830年以降になると、競馬は全豪各地に普及していく。各地での競馬開催日はカーニバルの様相を呈した。その後1800年代中頃までには、本格的な競馬場が全豪各地に建設されていく。そこではイギリスや世界各国と同様に、地元名士によるジョッキークラブが結成されて、各地で競馬開催を行うようになった。オーストラリアでは、王侯貴族のための競馬ではなく大衆のための競馬というスタンスは今も生き続けている。

(2)ニュージーランド

ニュージーランドの最初の競馬は、1841年の開拓記念日にウエリントン湾内の浜辺で開催された。数年後にはオークランドでの競馬が始まり、年次イベントとしてのニュージーランド競馬は定着した。ニュージーランドの競馬は草競馬のように単なるホビーの延長線上にあり、生活に密着した身近なレジャーであった。

その後、組織立った競馬運営への気運が高まり、1849年に最初のジョッキークラブが設立された。ニュージーランドでは平地競走のみならず、障害競走や速歩競走も盛んである。障害競走はニュージーランド競馬の開始以来、競馬番組の中に組み込まれていた。

オセアニアでは競馬に加えて、「グレイハウンド」と呼ばれるドッグレースが行われている。また競馬に関しても、我が国で一般的に行われている「駆歩競馬」の他にも、「ハーネス」と呼ばれる欧米で人気の繋駕競走も盛んである。

(2)競馬の現況

①オーストラリア

オーストラリア人は、ほとんどの人が何らかのギャンブルに年1回以上参加するぐらい、極めてギャンブル好きである。特に支出の多いのが、「ポーキー」と呼ばれるゲーミング・マシーン。これに続くのがカジノだが、競馬や宝くじ・スポーツ振興くじはその後に続いている。

カジノやゲーミング・マシーン等を全て含めたゲーミングの総売上額は124,656万豪ドルだが、公営ギャンブルのシェアは10%に過ぎない。かつては公営ギャンブルも売上げシェア50%を占めていたが、近年は他のゲーミングが大きく売上げを伸ばしている。

売上げが停滞しているとはいえ、オーストラリアでは競馬は広く社会に溶け込んでいる。競馬場数は379。有名な「メルボルンカップ」の当日はビクトリア州の休日となり、州を挙げた一大イベントとなっている。

オーストラリアの馬券発売には、ブックメーカーが認められている。競馬場内では民間ブックメーカーと競馬主催者のトータリゼータの二形態で馬券が発売されている。ブックメーカーによって発売される馬券の種類は、基本的には単勝と複勝のみである。トータリゼータによる馬券の種類は非常に種類が多い。

場内では自場の馬券以外にも、「インタートラック」と呼ばれる、他場で開催中の馬券発売（アメリカのサイマルキャスト形式と類似）も行われている。

我が国では、場外馬券売場での馬券発売も競馬主催者によって行われるが、オーストラリアでは場外馬券発売はTABと呼ばれる民営化された特殊法人によって行われる。TABは駆歩競馬のみならず、速歩競馬やグレイハウンド、その他のスポーツ・ベッティングの全てを扱う総合賭券売場で、パブやカフェ形式になっているものも多い。TABは国内各地に多数存在する。

2002年度からは、電話やインターネットによるブックメーカーの売上げが急成長している。

オーストラリアでは、我が国の中央競馬会のような全国的組織が存在するのではなく、各々のジョッキークラブが自治的に運営し、それを州毎に調整する

という形を採っている。

収益の配分や税制も各州によって異なる。全豪平均では場内トータリゼータやTABの場合は売得金の約80%が払い戻され、控除率は約20%である。売得金の約5%が州政府に対して納付され、諸経費を除いて約3%が主催者の利益となっている。

ブックメーカーの場合は売得金の約95%が払い戻され、控除率は僅かに5%である。売得金のうち、州政府に対して1%（ビクトリア州は2%）、発売対象のジョッキークラブに1%が払い戻されるが、その他の経費を差引くとブックメーカーの利益は約1%となっている。この他にもブックメーカーには、所定の所得税が課せられる。

収入の使途も州毎に異なり、クインズランド州では一般財源として州庫に入るのに対し、他州では病院・慈善・レクリエーション・スポーツ振興のための特別財源となったり、レーシングクラブやスポーツ団体に対しての補助金となったりする。TABの収益金は、全額各種ギャンブル事業の発展のために用いられている。

②ニュージーランド

ニュージーランドでは1995年にスポーツベッティングが採用されたこともあり、TABを含むRacingの売上げは好調である。

競馬場は狭い国土の中に64（2001年度）もある。馬券の種類は多い。

ブックメーカーは認められておらず、場内での馬券発売は主催者としてのジョッキークラブに限定される。

場外発売は、オーストラリアと同様に場外発売公社TABが当る。

TABは場内発売に際してもジョッキークラブの委託により実務を代行しているし、競馬場間発売にも機材提供に至るまでTABが実務を行っている。当初、場外発売所は全てTABによる直営店であったが、現在ではホテルやパブも含めた「エージェンシー（契約店）」が拡大し、顧客の利便性を高めている。2000年度には500軒以上のTABが営業を行っている。

また最近では無料電話投票のシェアも増加し、全体の三分の一に及ぶ。2001

年度には馬券類発売の売上げ比率において、90%近くが TAB による場外発売のものである。TAB は競馬のみならず、ドッグレース、スポーツベッティングをも扱う“総合賭事店”のようになっている。

ニュージーランドでも競馬は公営ではなく、メンバー制のクラブからなる非営利団体が主催者兼施行者となる。「競馬クラブ」は実際に競馬を運営する民間団体であるが、非営利目的に限定される。

ニュージーランドにおける競馬の統括機関は、政府出資の特殊法人「競走産業公社」である。権限や業務は我が国の中央競馬会以上に多岐にわたる。

ニュージーランドではオーストラリアと異なり、馬券の控除率は場内外問わずに一定である。単勝式・複勝式の控除率は 18.9%、その他の投票法式では 23.6%となっている。控除分の配分比率としては、単勝式・複勝式の場合、中央政府の賭事税が 5.5%、施行者や TAB の収益が 9%、その他 4.4%となっている。その他の投票方式の場合は、中央政府の賭事税が 5.5%、施行者や TAB の収益が 11%、その他 7.2 %となっている。

③オセアニアのドッグレース

オセアニアではまた、グレイハウンドと呼ばれるドッグレースが盛んである。

2002 年度にはオーストラリア全体で 95 のグレイハウンドクラブが存在し、年間約 4200 競走が行われている。その場内発売や場外 TAB の売上げは 1512 万豪ドル（2002 年度）に上り、NSW 州やクインズランド州では速歩競馬よりも多くの売上げがある。

ニュージーランドの場合は国内に 9 つのクラブが存在し、年間 200 以上のレースが行われている。

グレイハウンド・レースの場合も、場外発売については他種の Racing 競技と共同の全国組織である TAB が存在する。賭事税は総売上げの 5.5%となっている。運営組織としては各州に民間のクラブが分立し、それを各州のレーシングアソシエーションが統括する形がとられている。

4. 韓国

(1)韓国競馬の沿革

韓国では、現在のところ競馬、競輪、競艇の3種の公営ギャンブルが実施されている。韓国の競馬は日本と同様その歴史は古く 1922 年に公式競馬が行われたとされる。その後本格的な制度が確立されたのは、現行の「韓国馬事会法」が制定された 1962 年のことであった。

実施主体は、韓国政府の監督下にある非営利公益法人「韓国馬事会」である。これは性格的には、日本の中央競馬会と類似の団体といえる。

一方、競輪と競艇はいずれも比較的新しく、競輪は 1994 年にソウルオリンピック自転車競技場を改修してオープン、その後 2000 年に釜山市に近い昌原（チャンウオン）市総合運動場内に第 2 番目の競輪場が建設された。

競艇はつい最近の 2002 年、ソウル特別市東南の漢江沿いに位置するオリンピック漕艇場施設を利用してスタートを切ったばかりである。

(2)韓国競馬の現況

韓国にはソウル競馬場と済州競馬場の二つの競馬場がある。また、釜山競馬場が、2002 年の釜山アジア競技大会の乗馬競技場を改造する形で建設が進められている。このほかでは、韓国南東部、新羅時代の旧都・慶州に、ごく近い将来競馬場が建設されるという。

場外発売所は現在ソウルには 13 ヶ所、京畿道に 11 ヶ所、その他の地方に 4 ヶ所、合計 28 ヶ所存在する。本場との比率は来場者・売上げはともに、本場 3 : 場外 7 といった割合である。場外発売所はこれ以外にも 26 ヶ所の設置計画が立てられており、50 ヶ所以上の場外発売体制に拡大されるのもそう遠くない。

96 年には電話投票も実施され、現在 3 万人程度の会員が登録されている。競馬場間のいわゆる場間場外発売の体制も出来上がっている。中継放送は衛星を利用して全国で見られるし、パソコンによる動画放映も行われている。

韓国競馬は最近好調に推移している。2002 年（暦年）の売上高・入場者数

は、1995年当時から比べると約3倍程度の著しい伸びを示している。2002年度のソウル競馬の売上げは7兆6500億ウォン、入場者数は1630万人である。

馬券の種類、売上げに占めるシェアなどは、我が国と類似している。ただし、投票はすべて馬番で、日本のように複数の馬が1つの枠に入る枠番方式はない。

馬券的中者への払戻しは金券で発行される。その金券で馬券を購入することもできるし、換金したければ換金窓口で現金と両替してくれる。こうした金券システムは、現金のやり取りを不要にして誤払いなどのミスを解消するばかりか、現金収納や保管場所を無用にすることによって、自動発払い機のコストを大きく軽減する作用を働かせている。

売上げのうち配当金は、単勝式・複勝式は80%、連勝複式・連勝単式は72%（済州競馬では70%）である。これを控除した金額が運営サイドの「韓国馬事会」に残ることになるが、そのなかで、馬券税（売上げ全体の10%）、教育税（同6%）、農特税（同2%）の合計18%が税法にもとづいて無条件に納めることになっている。控除率は72%と大きいですが、税金の割合も非常に大きいといえる。

残余の11%~13%で諸経費を賄い、その結果生じた収益に対して民間法人と同じシステムで法人税・所得税がかかるから、日本と比べて相当厳しいといえよう。

さらにこれらの税金以外に、収益のなかから社会に還元する経費として、売上げの約2%~3%が充てられる。その事業は、畜産発展基金、農漁村児女奨学事業、農漁村社会福祉増進事業である。その他の経費としては、運営諸経費（売上げ全体の約4%程度）、賞金（同じく約1%程度）、減価償却費などがある。

第2節 各国競馬の法規制

1. アメリカ

カジノのゲーミング規制に関する基本的枠組みは、アメリカ競馬にも共通に見られる。規制は連邦政府ではなく州の所管である。現在では全米 33 州で競馬が開催されている。

アメリカの競馬は、基本的には民間事業者の施行・運営を前提としている。各州では州毎に競馬法が定められ、民間施行者に対する管理・監視・規制が行われる。

具体的な仕組みは、州政府の下には独立行政法人である「競馬委員会」が設けられ、規制者としての役割を果たす。「競馬委員会」は株式会社を含む民間営利事業者や非営利事業者、公的団体に対してライセンスを交付することで競馬の施行を許可し、代わりにライセンス料を徴収することとなっている。

ニューヨーク州では、競馬場内の馬券を発売するのは施行者であるが、場外馬券売場で馬券を発売するのは「競馬委員会」から免許を受けた別組織である「場外馬券発売公社」である。

「競馬委員会」はこのライセンスの発行、更新を通じて、民間事業者をコントロールする。統括者としての「競馬委員会」は業務として、①競馬施行者、場外発馬者に対する免許、②馬主の登録、③調教師、騎手、厩務員の免許、④裁決委員の派遣、⑤上訴の裁定等を行っている。

アメリカでは各地に独立した多数の施行者が分立する仕組みとなり、さらには馬券の種類や控除率等も州毎に異なる。このことは、一面では各州がオリジナリティを発揮できることにも繋がるが、他方では施行者間の格差を拡大させたり、全体としての競馬の発展に足並みが揃わないということにもなる。

また、アメリカでもサラブレッド競走の全国団体としてジョッキークラブが存在し、サラブレッドの血統登録を全米規模で行ったり、ニューヨーク州内のサラブレッド競走に裁決委員を派遣したりしている。

2. ヨーロッパ

いづこの国でもおおよそギャンブルは禁止であり、それを規定する法律が存在する。これに対して、ギャンブル禁止に関する法律の適用を除外し、特定の団体に対して馬券発売を認めるための法律が存在するのも、おおよど各国共通である。

イギリスを除く大多数の国では、勝馬投票だけでなく、競馬施行に関する免許のほか、開催に係わる細部にいたるまで細かく規定している例が多い。連邦制を敷く国では、関係法律が全国共通のドイツ、州毎に異なるアメリカ、一つの規程の中に全国共通の部分と各州独自の細則を兼ね備えたオーストラリアなどとさまざまである。監督機関はだいたい政府の一部局に属している。

競馬施行に関する規程類の制定や改廃、馬主、馬、調教師、騎手等に関する登録や免許、及び関係法律や規程等に違反した被登録・免許者や馬に対する制裁とそれに係わる不服申立者への最終的裁定などを主任務とする、いわゆる統轄機関については国によっていろいろ違う。

アメリカの場合は、監督機関が統轄機関を兼ねる。イギリスの競馬委員会とジョッキークラブ、アイルランドのターフクラブ、フランスの平地障害競走協会の各団体の権限は、勅令や政令または法律等による裏付けを得て、一部制約を課せられているとはいえ、法律的には任意加入のメンバー制の団体に過ぎない。上記はいずれも競馬施行者ということになる。

なお、大多数の国においては、統轄権は競馬施行面のみに限定され、勝馬投票業務に対してはその権限が及ばず、別の団体（一般には政府）の手に委ねられている。

3. オセアニア

(1)オーストラリア

オーストラリアでも、法規制は州毎に独自に制定することとなっている。州の総務大臣は競馬の開催や場内トータリゼータに関する施行者への認可権やTAB等の場外発売所の認可、ブックメーカーの免許に関する権限も有している。

多くの州には、ゲーミングに関する専門の省を設けている。インターネットギャンブルの分野だけが、連邦政府の管轄下にある。

オーストラリアでは、ギャンブルを悪とし、その供給を官が独占することで社会的弊害を抑制できるという考え方は採られていない。主催、施行に関しては基本的に民間に広く開放され、その売上げに対しての課税や規制当局の指導・監督を通じて善導しようという方向性なのである。

(2)ニュージーランド

ニュージーランドでは法規制は中央政府によって行われている。

競馬・競犬の規制法は、1971年の「競走法（Racing Act）」である（1992年に改正）。これは競走競技の社会的、経済的影響の拡大に伴い、政府としても公的見地から競馬・競犬の運営に関与していこうとの姿勢に立っていた。

ニュージーランドでもオーストラリア同様、ギャンブルと不正・犯罪が結合することを防止する観点はしっかりもっている。

一般的にイギリスの文化伝統を受けているニュージーランドでは、賭事や競馬等に関しても法的規制は強くなく、ジョッキークラブや競馬協議会といった民間団体の自主性にまかされている。議会の競馬立法の推移を見ても、法的規制がなされて政府による介入がなされるのは、政府歳入と公共の福祉に関する時だけであった。

4. 韓国

韓国競馬の規制法は、1962年制定の「韓国馬事会法」である。これは1990年に全面改正され、現在に到っている。

韓国の競馬は、「韓国馬事会」が独占して施行し運営している。現在あるソウル競馬場、済州競馬場はもとより、28ヶ所にも及ぶ場外馬券売場も統一的に運営している。我が国のJRAとほとんど同じである。

韓国馬事会は政府農林部（日本の農水省にあたる）の監督下、会長、副会長、常任理事、非常任理事で構成される理事会と17の部署（処・室）及び監査室がある。なお、釜山競馬場は現在建設中で、ソウル競馬本部内にその準備のための釜山競馬本部が設けられている。