

第3節 運営と仕組み（組織運営、収益の配分、税制）

1. 運営のあり方

(1)所有と運営

施行権を保持し、施設を所有してカジノを運営する主体と、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。設置主体と運営主体に別々の許諾（ライセンス）を要求する場合³²にはこれは当然起こるが、そうでない場合でも施設や資産、あるいは施行権を保持する主体と運営主体とを別会社組織にする慣行が存在する。これは主に巨額の投融資を伴う事業となるために、許諾ライセンスを得る主体を特定目的会社として、市場からプロジェクトファイナンス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、ライセンス授権者と運営者を分けることにより、出資構造や融資構造に柔軟性を持たせ、出資者にとってのオフバランス化を考慮した事業構造となっていることを意味する³³。

(2)事業者選定

あらかじめ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、参加意向表明を提示させ、提案競技をさせる

³² ニュージーランドでは施設の設置に関しては設置許諾（Venue License）、この施設を用いて運営する行為に対しては運営者許諾（Operators License）と二つの許諾を必要とするため、主体が分かれる場合が多い。もちろん同一主体が二つの許諾を得ることは可能である。かかる事情のため、運営者としての許諾を得てはいるが、設置が限定されるため、現実的には何ら関与していない事業者も存在する。設置許諾が無ければ現実の施行には至らないためである。

³³ 事実パース、メルボルン、シドニー等における融資金の調達は出資者にとりオフバランスとなるプロジェクトファイナンス手法として融資金の調達構成され、極めて複雑な事業構造となっている。この場合、ライセンス許諾者が特定目的会社（SPC）となり、SPCが保持するライセンス権を含む全有形・無形資産並びにカジノがもたらすキャッシュフローに対し、融資銀行団が担保を設定するとともに、許諾権を与える州政府、規制当局、ライセンス許諾者並びに融資銀行団との間で包括担保契約が締結され、事業者による債務不履行事由や事業破綻の場合の措置のあり方が規定される。なお、州政府とライセンス許諾者間の間においてカジノ管理契約が締結され、これに基づき規制当局がライセンスを付与する。この契約は一種のコンセッション付与契約としてかかる形式の資金調達を可能にしている。ライセンス自体は譲渡不能だが、極めて興味深いことに、その権利を融資銀行団の担保として認める州と認めない州がある。

手法が採用された（募集要項の中に政府が期待する施設の概要、必置施設としてのアメニティー施設、税のあり方、費用分担等が明示される）。

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特別措置法によりその内容を規定することを前提とした考え方が、一部オーストラリアの州（ビクトリア州、西オーストラリア州）では試みられた。

この契約は、一種の地域開発的な要素をも含み、一定額の投資をコミットし、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カジノ管理契約（Casino Management Agreement）³⁴と称される政府と許諾主体との契約になる。この契約の発効に伴い、当該事業者に対し法律上の行為としてのライセンス付与が規制当局により実施され、これも上記契約の一部を構成する³⁵。もちろん主要株主と当該事業者の資格認証は公募過程において審査対象の一つになるとともに、関連主体や職員等も当然のことながら認証の対象になる。またこれに係わる全費用は施行者側の負担になり、公募過程よりかなり高額が必要費用がアップ・フロント・フィーとして政府により徴収される。

オセアニアでは過去カジノの経験も実績もない土壌で、まず制度構築から始め、その実現を図った事例となるが、初期段階においては外国事業者が一部資本と運営に参加する形で技術移転等がなされている。一部外資はその後撤退しているが、現状においても一部施設は米国・欧州系資本が施設を所有し、かつ運営している³⁶。

³⁴ ライセンスは付与されるが、より実質的なのはカジノ管理契約になり、ここにあらゆる条件が付加される。ライセンスを取得することにより民間事業者が自由にカジノを施行できるというシステムではない。

³⁵ この意味ではライセンスとは法行為に基く、形式的措置であって、重要な権利義務関係は法の根拠をもとにカジノ管理契約において州政府とカジノ事業者との間で取り決められると考えることが適切となる。なお、カジノ管理契約は法律を構成する附帯文書として公開されている。

³⁶ 例えばシドニーのスター・シティー・カジノは当初米国の Harras Entertainment が運営会社の資本の一角を占めて運営に参加したが近年になり豪州資本に買収され現地化している。現状オセアニア地域において資本参加したり、運営に参加している外国事業者は、MGM Grand（米国）、Conrad International（米国）、Casinos Austria（オーストリア）、Sheraton-Pacific（米国）、Apinall（英国）等になる。

(3)事業運営・施行のあり方

上記事情により事業の仕組みと契約関係はかなり複雑になる。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（SPC）になり、このSPC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。この場合、収益の重要部は運営事業者に行くことになることもある。当該契約は当然のことながらその内容が規制当局の認証の対象になるとともに、運営者並びにその構成員は資格認証取得の対象になる。この構造を前提に、まず暫定カジノ施設を建設・運営し、一定のキャッシュの積み立てをしてから恒久カジノ施設の建設・運営を図る手法が、オーストラリアでは用いられた³⁷。

(4)多様な事業者のあり方

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パリミチュエル賭博のオペレーターであったり、カジノ施設外のクラブやホテルにおけるゲーム機械の専門監視オペレーター³⁸を兼ねた総合賭博事業者なる事業形態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。

カジノ事業自体は地域独占で寡占化され、施設の拡大も規制がある以上、事業の拡大は、顧客を伸ばすか、あるいは買収・合併等により他州の類似賭博施設やカジノ施設を取り込むしか手法はない。これがために、州際間の企業による合掌連携や買収合併が進みつつあり、寡占化が進んでいるとともに、異種事

³⁷ パース、メルボルン、シドニーの巨大カジノはいずれもかかる手法が採用された。なお、暫定カジノ、恒久カジノいずれもがカジノ管理契約において個別のライセンス対象になり、かつ一定期間内に施設を完工せしめ、運営を開始する義務が施行者に課せられた。

³⁸ オーストラリアの主要州では、カジノ外のゲーム機械はリアルタイムでの全数監視が第三者によりなされる体制がとられており、このための独占的な監視事業者が一種の徴税代行業務をになっている

業者がカジノ施設を買収するという事態も生じている³⁹。

(5)事業者の収益構造

カジノ施設をホテル等の附帯施設を含む存在として把握し、その収益の構造をオーストラリアの例で表示したものが下記図表になる⁴⁰。カジノを複合施設と把握した場合、平均的には約8割の収益がゲーム収益となり、その他の事業分野の収益は左程大きなものではない。

図表 1-9：オーストラリアのカジノ事業者の収益構造

	2000-0		2001-0	
	1		2	
	収益 (\$m)	比率	収益 (\$M)	比率
ゲーム収益	2,517.4	80.2	2,525.6	80.6
飲食	343.4	10.9	337.2	10.8
宿泊	135.4	4.3	121.4	3.9
賃貸・リース	23.2	0.7	23.1	0.7
エンターテイメント	19.2	0.6	29.1	0.9
その他	99.5	3.2	95.5	3.0
総計	3,138.1	100.0%	3,134.3	100.0%

³⁹ 例えばメルボルンのクラウン・カジノは豪州のメディア大手であるPBLに買収され、総合メディア・エンターテイメント企業となっている。シドニーのスター・シティー・カジノはTabcorpに買収されたが、Tabcorp自体はビクトリア州におけるパリティ賭博を担っていた州政府機関が民営化した会社でもあり、異種賭博を提供する統合賭博事業者の如き存在になる。90年代末期以降、巨大会社による買収や一部株式買収等寡占化が進行しているのがオーストラリアの実体になる。

⁴⁰ Australian Casino Association, Annual Report2002 (全13事業者の収益構図を積算して分類したものになる)

2. 税制と収益配分

税率の構造は必ずしも合理的な判断基準により決められているわけではなく、かつまた地域毎に微妙に異なる要素がある⁴¹。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（顧客に対し勝金を支払った後の費用控除前の売上金）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（GGR）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、競争的市場である米国と比較すると高い。この基本税の他に別途地域便益賦課金⁴²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（GST）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収税+連邦税になる。州政府の取り分は歳入としては一般財源に入るが、各州とも歳入の一定割合を社会目的のために歳出として特定化する措置をとっており、全国平均値としてはゲーム税収の約 1/3 がかかる目的のために支出されている。

社会目的のためのゲーム税収の徴収と使途のあり方には、

⁴¹ なお、豪州の特色は州政府の財源中に占める賭博関連税収が高く、賭博への財源依存度が高いことにある。2000～2001年 で平均 10～13%の財源が賭博税収入となる（Fact Sheet, Australian Gaming Council）

⁴² Community Benefit Levy ないしは Community Support Levy と呼称する。

- ①地域便益賦課金として事業者に対し特定の課税する手法、
- ②特定化せずゲーム課税として包括的に徴収し、ゲーム税収の一定割合を特定目的（例えば地域病院福祉関連費用）のために予算措置の過程で再配分する手法、
- ③ゲーム税収を財源とし、特定社会目的のために直接ゲーム税収から補助金として支出する手法、

という三つの手法が存在し、これらを単独で用いたり、重複して用いたりする慣行が定着している⁴³。

図表 1-10 は、豪州の各州における州税のあり方をまとめたものである。

(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（GST）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的になる。なお、規制当局にとっての費用の財源は、ライセンス付与に関し個別の申請者に費用を課す⁴⁴とともに、内務大臣が実費用を毎年定め、各カジノ施設に対し年賦課税あるいは特別申請費用等を賦課している。

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⁴⁵。

⁴³ ゲーム税収の用途はその他の賭博の税収の用途とも関連し、これらと一体化し、一定の社会目的や活動に支出されることが多い。依存症患者のための対策費用等も当然のことながらこれら賭博税収の一部が充当されることが通例となる。一般的に依存症患者をもたらしリスクの強い賭博種に対し、対策費を割り当てることが多い。

⁴⁴ Casino control Regulations 1991 Third Schedule

⁴⁵ Gambling Law 1933. 税率は本稿の執筆段階では確定していない。なお、オークランドにあるスター・シティー・カジノはライセンス付与条件の一つとして粗収益の 2.5%ないしは NZ\$50 万いずれか高い額を地域の社会貢献のために拠出する前提をとり、個別企業が信託基金を設け、一定収益を地域活動や社会貢献に寄付するという方式を従来とっていた。これは政府と事業者とのライセンス付与に係わる契約条件になるため、別途新たに依存症対策賦課金が法定されても、その有効性が無くなることはないとのことである。

図表 1-10 : オーストラリア各州におけるカジノ課税概観

州	課税の概要
ノーザン・テリトリー州	<u>ライセンス料</u> : 無し、 <u>一般カジノ税</u> (General Casino Tax) : 粗収益の 8% (ポーカーマシーンを除く)、 <u>地域貢献税</u> : 無し。
タスマニア州	<u>ライセンス料</u> : \$60800/月。毎年指標に基づき更改、独占施行権を保持する Federal Hotels Ltd の総収益に対して課税、 <u>粗収益課税</u> : テーブル並びにキノ粗収益は 15%、ビデオゲーム (ポーカーマシーン) : \$30MM までは 25%、\$30MM~35MM まで 30%、それ以上は 35%、 <u>地域貢献税</u> : 無し。
ニューサウスウェルズ州	<u>ライセンス料</u> : 一回のみ、ランプサム支払い A\$376MM、 <u>粗収益課税</u> : テーブル粗収益の 20%。電子・機械ゲームに関する課税はカジノ外のクラブと同様で 22.5%。これらに追加し A\$222.6 MM/年以上の粗収益に対しテーブル収益超過課税 (Super Tax On Table Revenue) 1% があり以後 A\$5.565MM づつに対し最高 45%の課税。ジャンケットによる Commission Play の粗収益に対しては 10%課税、 <u>地域貢献税</u> :粗収益の 2%が課税される(但し Non Commission Play)
クイーンズランド州	<u>ライセンス料</u> : 四半期毎に A\$ 12.5 万、 <u>粗収益課税</u> : 粗収益の 20% (ゴールドコースト、ブリスベーン)、10% (タウンズビル、ケアンズ)、ジャンケット : 粗収益の 10% (ゴールドコーストブリスベーン)、8% (ケアンズ、タウンズヒル)、 <u>地域貢献税</u> : 粗収益の 1%
連邦首都地域	<u>ライセンス料</u> : A\$54 万、 <u>粗収益課税</u> : 粗収益の 20%、ジャンケットオペレーション : 粗収益の 10%、 <u>地域貢献税</u> : 無し
ビクトリア州	<u>ライセンス料</u> : 追加ライセンス料 : A\$100.8MM (1996 年以降、月毎の割賦 A\$2.8MM、3 年間。97 年に開設した恒久施設のテーブル数を増やすことに対するライセンス追加課税)、 <u>粗収益課税</u> : 通常顧客 : 粗収益の 21.25%+Super Tax(A\$500M を超えた各 A20MM 毎に 1%。94 年以降 CPI 調整)、限界収益に対する最高税率は 41.25%、コミッション客 : 9%+Super Tax (A\$160MM 以上の各 20M に対して追加 1%。94 年以降 CPF 調整)、限界収益に対する最高税率は 21.25%、 <u>地域貢献税</u> : 粗収益の 1%
西オーストラリア州	<u>ライセンス料</u> : A\$1.74MM/年 (CPI に連動調整)、 <u>粗収益課税</u> : 粗収益の 15%、 <u>地域貢献税</u> : 粗収益の 1% (パースウッド公園維持管理のための基金への資金拠出)
南オーストラリア州	<u>ライセンス料</u> A : \$5000/月、 <u>粗収益課税</u> : 純ゲーム収益の 20%ないしはテーブルゲーム純ゲーム収益 13.75%+ゲーム機会年純ゲーム収益—A\$0~A\$900000\$315000+40%-のいずれか高い方、 <u>地域貢献税</u> : 無し

図表 1-11 : ニュージーランドにおけるカジノ関連課税概観

	課税の概要
ニュージーランド	<p><u>物品消費税 (Goods & Service Tax)</u> : 粗収益の 12.5%</p> <p><u>ゲーミング税 (Gaming Tax)</u> : 粗収益の 4%</p> <p><u>ライセンス料 (License Fee)</u> :</p> <p>施設許諾ライセンス申請 NZ\$45 万^{ドル}、運営許諾ライセンス申請 NZ\$34 万^{ドル}、施設ライセンス発行料 NZ\$8.5 万^{ドル}、カジノ契約承認費用 : NZ\$2.3 万^{ドル}、運営許諾ライセンス発行費 : NZ\$ 1000 ^{ドル}</p> <p><u>依存症対策賦課金 (Problem Gambling Levy)</u> : 2003 年法改定により賦課が決定しているが、2004 年初頭の段階では税率はまだ確定していない。</p> <p><u>監視管理に係わる規制機関費用分担金</u> :</p> <p>年度毎に内務大臣が決定。</p>

第4節 法規制（法規制の考え方、関連法規）

1. 許諾制度と法規制

オセアニアの許諾制度と法規制には、下記のような特色がある。

- (1) カジノの施行に際しては精緻な法制度が創出されたが、国・州毎にその内容は異なり、制度のあり方には多様性がある。但し、オーストラリアの各州・ニュージーランドは政府間の連携・協調体制・情報交換体制はとっており、共通の政策課題に関しては連携・協力の仕組みが存在する⁴⁶。
- (2) 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。一方施行の監視や管理は別途政府の一部局が担うことが前提となるが、独立した政府の機関が担う所掌と権限、並びに監視や管理を担う政府部局の所掌や権限には異なった考え方がある⁴⁷。一定の行政罰を課す行為は通常、政府の独立した機関が担うが、運営の監視や違法摘発行為等は、この独立した機関には属さない公的主体（司法省や内務省に設置される査察局等）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。
- (3) 米国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、異なった省庁、異なった政府機関が関与したために、公共政策としての賭博に関し、政府内部で統一的な施策が取られて

⁴⁶ 特にオーストラリアでは2000年以降、賭博に係る所管大臣会議（Ministerial Council for Gambling）が組織化され、依存症患者対策等の共通の政策課題を検討する体制が構築された。

⁴⁷ 一般的に米国規制モデルとは異なり、独立した政府機関の役割は限定され、法の施行に係る監視・管理側面は、政府の一部局が積極的に関与するという手法がオセアニアでは主流になるがNSW州のみは例外で規制当局に監視を含めた全ての権限を集中する。一方ニュージーランドは逆に2003年法改正により、内務省に実務と権限を集中し、ライセンス許諾等の判断事項のみを包括的なギャンプリング委員会が担う手法に変化した。

いたわけではない。かかる体制の場合、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。政策、ライセンス許諾、規制、違法行為摘発をより効率的に担うために、政府と独立した政府機関の役割を峻別しながら、異種賭博分野を統合的に所管し、所掌と権限を集中しようとする考えが2000年以降、オーストラリアの一部州並びにニュージーランドに生じてきており、これに伴い賭博規制のあり方も変わりつつある⁴⁸。カジノを含めた2000年以降のオセアニア地域における賭博政策の大きな特徴は、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。これがため、ある面では制度と規制が厳格になりつつある要素も存在する。

(4)許諾の対象を設置許諾(Venue License)と運営許諾(Operation License)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)。いずれの場合にも、当事者の適格性は審査・認証の対象となるが、施行権を保持する主体と運営を委託する主体が分かれる場合には、特段別個のライセンスを考慮せず、適格性認証のみとする場合もある。但し、この場合、認証行為の法的効果はライセンスと大きな差異はない。

(5)公募による提案競争により事業者を選定し、当該事業者に対し一定期間のライセンスを付与することにより、カジノ施行の許諾を付与する考えが基本となっている。最も過半の施設が一定地域における排他的独占権を付与する内

⁴⁸ 例えば賭博関連専任省を設ける、あるいは従来伝統的に大蔵省が担っていた監視上の権限を司法省に移管し、より実体に合わせた効果的かつ簡素な監視体制をとる、制度を変え、従来異なった省が担ってきた異なった賭博種の管理を法体系そのものを一元化し、効率的な規制を実施する等の考え方になる。大きな趨勢は法体系や制度の整合性の確保、一体化、一体管理にある。2003年9月にニュージーランド国会はギャンブルを包括的に管理する法体系を新たに制度化し、ギャンブル法を制定した(2003 Gambling Act)。これに伴い1977年ゲーミング・ロトリー法(1977 Gaming & Lotteries Act)1990年カジノ管理法(1990 Casino Control Act)年は廃止され他のギャンブルとともに法制度として一体化された。カジノ管理委員会も解体され、その機能は新設されるギャンプリング委員会と内務省に分割して引き継がれることになる。

容であるため、法規範は一定の枠組みを提供するがより詳細の規定は契約行為（カジノ管理契約）により定める場合もある。この意味では法規定とともに、個別の契約の内容がより重要となる考え方があることになる。

(6)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（例：ニュー・サウス・ウェルズ州）。⁴⁹

オーストラリア各州・ニュージーランドにおける規制当局とカジノに係る主要法規範の概要は、図表 1-12 の通りとなる⁵⁰。

図表 1-12：オーストラリア各州におけるカジノ関連主要法令と規制当局

州	根拠法令	規制当局
連邦政府首都地域	1999年賭博・レーシング管理法 2002年賭博・レーシング管理規則	連邦政府首都地域賭博・レーシング委員会、 (1999年に創設。首都地域における全ての賭博行為を包括的に管理・監視する)、大蔵省
タスマニア州：	1968年レストポイントカジノ会社開発法 1978年北部カジノ法 1993年ゲーミング管理法	タスマニア・ゲーミング委員会（カジノ・ホテル・クラブにおけるゲームの監視・モニターを担う）、大蔵省・機械ゲーミング・ライセンス局

⁴⁹ NSW州では州内排他的独占権は施行後12年となるが、ライセンス自体の有効期限は99年間になる。13年目以降は、主要契約条件は交渉の対象で、合意が成立しない場合には政府の任意裁量により一方的にこれを定めることができる。

⁵⁰ 各政府規制当局 Web からの抜粋（カジノ創設時点と現状では政府機関や政府の役割は一部変更しているが現状のみを記す）

南オーストラリア州：	1992年ゲーミング・マシーン法 1997年カジノ法 2000年許諾賭博運営法	アルコール飲料・ギャンブリング・コミッション事務所(カジノ、ゲーム機械、ホテル・クラブを規制、監視、許諾判断)、大蔵省
クイーンズランド州：	1982年カジノ管理法	クイーンズランド・ゲーミング規制局(全ての賭博の許諾、法準拠の監視)クイーンズランド・ゲーミング委員会(ゲーム機械を含む特定分野の許諾)大蔵省・ゲーミング政策局
西オーストラリア州：	1984年カジノ管理法、 1985年カジノ(パースウッド島)協定法 1987年ゲーミング委員会法	西オーストラリアゲーミング委員会(カジノの政策、管理、ロトリー、ゲーム機械等の許諾)、独立ギャンブリング機構(カジノを含む賭博行為の不正等の監視)、レーシング・ゲーミング・アルコール飲料省
ニュー・サウス・ウェルズ州：	1992年カジノ管理法(1992 Casino Control Act)	ニューサウスウェルズ・カジノ管理機構(カジノの許諾、監視・管理、機材認証等)ゲーミング・レーシング省/カジノ監視局
ビクトリア州：	1991年ゲーミング・ロトリー法 1991年カジノ管理法、1993年カジノ(管理契約)法、 1994年ゲーミング賭け事法	ビクトリアカジノ・ゲーミング管理機構 大蔵省、司法省・ギャンブル・ベッティング・カジノ監視局
ノーザン・テリトリー州：	2002年改定ゲーミング管理法、2002年改定ゲーミング機械法、レーシング・ベッティング法	大蔵省・レーシングゲーミングライセンス局
ニュージーランド	1977年ゲーミング・ロトリー法(カジノ施設外のゲーム機械等の行為等を規定)、1990年カジノ管理法 1991年カジノ管理規則(申請手順・営業時間) 1997年カジノ管理法修正(モラトリアム)法 2000年カジノ管理法修正(モラトリアム)法 2003年ギャンブリング法	ギャンブリング委員会 内務省及び保健省

2. 規制と監視の仕組み

これまで述べたように、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、この独立した国の機関ではなく、政府の一部局が直接これを担う役割分担をすることが過半となる⁵¹。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）。

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し、情報を共有しながら緻密な監視体制をとることが多い⁵²。なお、ハイステークで、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、ほぼ全ての政府において電子ゲーム機械（EGM）はオンライン監視の対象になる⁵³。

不正や悪、確実な収税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、一方賭博種毎に分断された形で、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

⁵¹ オセアニアにおいては、カジノに関する限り新たな施行許諾（ライセンス）が認められる状況にはなく、許諾の更新や、条件の更改が主たる所掌になる。

⁵² 例えばビクトリア州では州警察の一部にカジノ犯罪ユニット（Casino Crime Unit）を設け、これがカジノ施設に常駐し、事業者、規制者と並行的に警察として違法行為を監視、摘発する体制をとっている。カジノ場内におけるモニタリングデータは全て共有されている。

⁵³ カジノ外に設置されたゲーム機会も専門民間モニタリング・オペレーターにより全てのクラブやホテル等に設置されたゲーム機械は第三者によりオンライン・モニタリングが同様に為されている。

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ろう⁵⁴。これがために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現実存在する。

⁵⁴ 米国の為政者にはかかる発想はない。これはオセアニアは米国以上に、商業賭博に関し寛容な政策を過去採り続けてきており、その社会的影響度のあり方はより先鋭的になる様相があるからである。

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

カジノ産業は米国と同様にオセアニアにおいても極めて厳格な規制の対象となる分野であることは間違いない。この目的はゲームが公正に提供されることを確保すること、個人・法人を問わず悪や犯罪に関連しうる主体を一切関与させないこと、政府が確実に施行上の税収便益を享受できうることにあり、これら目的を実現するために、ゲームに係るあらゆる活動は規制の対象となり、精緻な法体系が整備され、結果的にこれが効果的な犯罪対策になっている。

マネーロンダリング対策に関しては、オーストラリアでは1988年連邦金融取引報告法⁵⁵に基づき連邦政府のエージェンシーとなるAUSTRAC⁵⁶が統一的な報告の徴求を行い、通常の金融取引とともに、カジノ、TAB、ブックメーカー等も高額取引、疑わしい取引等は全て報告対象となる体制がとられ、連邦政府、州政府の規制当局・税務当局との連携体制や情報共有の体制がとられている。

ニュージーランドにおいても、1996年金融取引報告法⁵⁷に基づき同様の措置が制定され、連邦準備銀行⁵⁸が警察当局や内務省と連携を図りながら不正を防止する体制がとられている。

⁵⁵ 連邦政府1988 Financial Transaction Reports Act。カジノ施設は同法に基づき現金取引業者と定義され、AUSTRACに対し、疑わしい取引、顕著な取引の報告義務を負う。具体的には、資金積み立て、引き出し、小切手受領等に係わる身元確認義務、A\$1万^{ドル}以上の現金取引報告義務、全ての国際間取引報告義務、金額に拘らず疑わしい取引の報告義務などになる。

⁵⁶ Australian Transaction Reports & Analysis Center (AUSTRAC) オーストラリア金融取引報告・分析センター

⁵⁷ 1996 The Financial Transaction Reporting Act

⁵⁸ New Zealand Reserve Bank

2. 社会的責任と依存症対策等の対応

1990年代末以降の共通的な傾向は、責任ある賭博行為がさまざまな政府により政策として組織的に取り上げられていることにある。これに伴い制度や規制のあり方を段階的に変えつつあり、賭博行為がもたらす否定的側面を軽減化するさまざまな措置が図られるとともに、事業者による責任ある施行を推進する体制のみならず、依存症対策等に関しては民間の自発的組織とともに、政府が財源措置を図り支援したり、政府自らが政策の実践を担う手法や考えが主流になりつつある⁵⁹。

(1) オーストラリア

人口の約1%、約13万人が深刻な賭博依存症の問題を抱えているといわれており、追加的な16.3万人は深刻ではないが問題ありとされ、成人人口の2.1%（23万人）が何らかの問題を抱えているとされている⁶⁰。依存症対策は社会的問題となり、政府並びに民間団体あるいはカジノ事業者等が積極的に依存症患者への対応を図っている。社会便益賦課金が賦課されている州では、この税が依存症患者対策費用や地域貢献のために優先的に支弁される仕組みとなる。

また、カジノ外の賭博税収から、かかる依存症患者対策のための財源を措置している州もある。あるいはこの対応のために、税収入を信託に管理させ、費用支出の管理をしたり、州政府の一部局（保健省）がこの税収をもとに政府施策として依存症患者対策等に取り組む等、多様なアプローチが試みられている。依存症患者対策に政府が積極的な関与と支援をしていることが近年の特徴となり、明確な施策を打ち出していない州政府は存在しない⁶¹。

⁵⁹ もちろんこの問題はカジノだけの問題ではない。賭博行為がもたらす社会的問題は単純に民間施行者による自発的な行為のみでは解決できず、政府による直接的関与により組織的に対応しない限り、その社会的影響度を縮減することはできないという考え方になる。多くの政府においては公衆の安全を期するという意味で保健省や厚生省が直接関与し、問題対処のための多種多様な社会的プログラムを実践している。

⁶⁰ Gambling Industries, Enquiry Report, Productivity Commission 1997, Sec 6。もちろん依存症患者とはカジノだけではなく、全ての賭博行為に係わる。各種研究機関における実体調査によると、依存症患者がもっともおこりやすいのはゲーム機械といわれている。

⁶¹ Responsible Gambling への対応はさまざまな民間団体でも活性化しており、例えば事業者団体である Australian Gaming Council による Responsible Gaming Code の制定、州のクラブ組織による New

(2) ニュージーランド

依存症問題は 10 年程前より社会的問題になっており、問題解決のための財源としてカジノ施行者が自主的に資金を拠出し、第三者に資金の用途や依存症対策を委ねる手法がとられていたが、2004 年以降は治療や教育等をどう統括的に管理する戦略を立てるかは、保健省がこれを担う体制に移行する。

これに伴う財源はギャンブル業界より徴収し、顧客の支出に対し、依存症課税（Problem Gambling Levy）を課し、内国税務庁（Internal Revenue Department）がこれを徴収する。この税はカジノ、非カジノゲーミング機械供給者協会、ニュージーランド競技局、ロトテリー委員会等の事業分野で分担して徴収され、必ずしもカジノのみならず、ギャンブル業界全体の収益要素のある分野で課税し、依存症に対する財源確保を図るという考え方になる。

South Wales Clubs による ClubSafe 2000, ゲーム機械業界による Victoria Gaming Machine Industry Code of Practice, あるいは政府、産業界、地域社会の三者による Queensland's Responsible Gaming Code of Practice 等、多種多様な自主規律制定の動きがある。

第6節 今後の展望

(1)過去における継続的発展の相対的安定化

過去10年における商業賭博市場の拡大と発展は、明らかにカジノとゲーム機械の発展と人気に依存している側面が多い（但し、これはカジノ外におけるゲーム機械の発展と呼応する形で賭博市場全体を底上げしたということであり、必ずしもカジノだけの努力ではありえない）。

カジノの施行は収税効果という意味では限定的だが、独占施行や立地条件・多様な娯楽を提供する都市観光施設の多様性等により一定の成功を収め、地元住民に根付くとともに、観光客誘致に関しても一定の貢献を果たしている。

但し、顧客数の伸びは過去5～6年は一定レベルにとどまっており、施設数が拡大するかあるいは飛躍的な外国人観光客の訪問が無い限り、当面この程度で推移すると想定され、なおかつ、今後施設数が増加する可能性は当面ない。この意味ではカジノ市場自体が、国内において飽和化しつつある現象が既に生じている。また市場規模の拡大ではなく、現存市場をより健全化し、かつ社会にとっても持続的に継続させるような政策誘引が働いている。

(2)他の賭博種との競合と共存

市場自体が一定の顧客需要を満たしているのは事実だが、ゲーム機械等は必ずしもカジノにおいてのみ提供されているわけではないため、カジノとしての地域独占は得ていても、実体面では異種ゲームや類似施設間、賭博種間における競争が存在している。現状は相乗効果として賭博掛け金全体が向上しているが、今後とも成長軌道を持続できるか否かに関しては予断を許さない。

一方、一定分野における活動が規制や地域独占等で制限されるという状況は、地域や賭博種をまたがった企業の吸収合併をもたらしており、賭博分野における民間事業は寡占化の傾向にある。

また技術の進展はインターネットを通じたカジノや多種多様の賭博行為が市場に生まれる事象を引き起こしており、規制の枠内にこれを取り組む施策がと

られつつある⁶²。技術の進化は制度そのものを変える要素がある。

(3)政策協調の動き

オーストラリアの 8 つの州政府と、ニュージーランド政府は定期的に会合⁶³し、商業賭博分野に係わる政策調整を実施している。依存症患者の問題は州を越え、各地域において如何なる統合的な政策をとるかも課題になりつつある。

一般的にゲーム機械に関しては、設置規制や利用規制が厳格になる方向性にあるとともに、賭博法体系全体の整合性や規制や監視の体制を合理化する方向にあるといえる。カジノに関しては現状維持という考え方になるが、制度の変更次第ではインパクトもありうる。

⁶² オーストラリア連邦政府は 2000 年 8 月に Interactive Gambling Bill、2001 年 6 月に Interactive Gambling Amendment Bill を制定し、オーストラリア人に対しオフショアから提供されるサイバー賭博を禁止している（具体的には銀行による賭博支払いのための特定目的の海外送金を認めない）。基本的な趨勢はサイバー手法によるゲーミングは禁止となるが、ロトリーは除外され、オーストラリアからオフショアへのサイバー賭博も除外されている。一方競馬並びにスポーツベッティングにおいてはインターネットを利用した賭博行為が従来より認められ、実施されており、一定数のオンライン事業者が存在する。オンライン・カジノに関しては、許諾を得てノーザン・テリトリー州に本拠をおく Lasseters Casino (www.lasseters.com.au) が 1999 年 4 月以降、現実に営業を行っているという事例もあり、賛否両論があるとともに、必ずしも整合性のある政策が採られているわけではない。

⁶³ 各州間での依存症患者対応プログラムの調整、国全体の依存症対応研究プログラム等に各州が資金を拠出し、研究活動を支援したりする活動を行っている。