

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	オンライン賭博の規制—日英の動向について—
他言語論題 Title in other language	Regulation of Online Gambling: Trends in Japan and the United Kingdom
著者 / 所属 Author(s)	苅込 照彰 (KARIKOMI Teruaki) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 行政法務課長
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	881
刊行日 Issue Date	2024-5-20
ページ Pages	61-90
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	情報通信技術の発展や参加の手軽さ等の理由から、オンライン賭博が世界的に拡大している現状を踏まえ、日本とイギリスのオンライン賭博規制やギャンブル依存症対策等の状況等を紹介する。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# オンライン賭博の規制 —日英の動向について—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
行政法務課長 荻込 照彰

## 目 次

はじめに

### I 世界のオンライン賭博の状況

- 1 世界の賭博の規制制度
- 2 オンライン賭博の市場規模
- 3 オンライン賭博が及ぼす危険性

### II 日本における賭博をめぐる法規制の状況

- 1 刑法・特別法による規制
- 2 「賭博」への参加状況とギャンブル等依存症への対応等

### III イギリスにおける賭博関係法制度の状況

- 1 2005年賭博法
- 2 賭博への参加状況とギャンブル依存への対応等
- 3 2005年賭博法の見直しに向けた動き
- 4 2023年白書

おわりに

キーワード：ギャンブル、公営ギャンブル、カジノ、賭博

## 要 旨

- ① インターネット等の通信手段を用いた賭博（以下「オンライン賭博」という。）は、情報通信・決済に関する技術の発展や手軽に参加できること等を背景に、その市場規模を年々拡大させている。一方でオンライン賭博は、賭客の居住国とは異なる国を拠点として運営されることが多く、違法行為が生じた際に、法適用や法執行の実効性確保をいかに図るかといった問題が指摘されている。さらに、24時間365日アクセス可能であることや、没入感をもたらし、匿名性及び孤立性があることなどから、ギャンブル依存症となる危険性が高いことが懸念されている。
- ② 日本では賭博行為が原則として禁じられており、海外で合法的に運営されているオンライン賭博であっても、日本国内からアクセスして賭博を行うことは犯罪となる。第II章では、日本の刑法その他の特別法においてオンライン賭博を含む賭博行為がどのように規制されているかを概説し、警察によるオンライン賭博取締りの状況を紹介する。また、ギャンブル等依存症対策基本法等に基づく様々なギャンブル等依存症対策のうち、公営競技におけるインターネット投票に関して、その対策の状況を概観する。
- ③ イギリスでは、2005年賭博法により、ライセンス制度の下で賭博事業を認めつつ、監督機関である賭博委員会が事業規制を行っており、オンライン賭博を営む事業者には遠隔賭博に係るライセンスが交付されている。第III章では、オンライン賭博及び賭博委員会に関する内容を中心に2005年賭博法を概説した後、イギリスにおける賭博への参加状況や、オンライン賭博をより安全な賭博とするための対策など、イギリスの賭博をめぐる現状を紹介する。
- ④ イギリスでは、近年、情報通信技術の発展に伴うオンライン賭博の普及に加え、ギャンブル依存症など賭博の及ぼす悪影響への批判の高まりを受けて、2005年賭博法や賭博委員会の評価・見直しを精力的に実施している。2023年4月にデジタル・文化・メディア・スポーツ省は2005年賭博法見直しに係る白書を公表し、2024年夏を目途に法改正等に向けた検討が進められている。白書の主な提言として、①賭博委員会の権限強化、②賭客保護対策、③ギャンブル依存症の治療や賭博に関する調査研究への資金提供のため、賭博事業者に対する年間徴収金の義務化、④児童や立場の弱い者等に対する広告規制、⑤賭客と賭博事業者との間の紛争を解決するためのオンブズマンの設置などが挙げられている。本稿では、賭博委員会の権限強化とギャンブル依存症等に係る賭客の保護に関する内容を中心に、白書の概要を紹介する。

## はじめに

令和4(2022)年4月に、山口県内の町職員が臨時特別給付金約4600万円を誤って振り込み、振込先口座の保有者が、振り込まれた給付金をオンラインカジノサービスの決済代行業者の口座に移転させるなどした事件が発生した。誤って振り込まれた金額が多額であったことや、費消先がオンラインカジノサービスであったことなどから、事件発生当時、大きく社会的関心を惹くこととなった<sup>(1)</sup>。

この事件で話題となったものはカジノ<sup>(2)</sup>であるが、ギャンブル・賭博には多種多様なものが含まれる。日本のギャンブルの具体例として「日本国内における競馬、競輪、競艇などの公営ギャンブルのほか、海外のギャンブル(カジノ、ブックメーカー等)や、違法ギャンブル(裏カジノ、賭け麻雀等)などが含まれる。パチンコ・パチスロも含む。」などと例示されている<sup>(3)</sup>。

本稿<sup>(4)</sup>では、情報通信・決済に関する技術の発展等に伴い急拡大している、インターネット等の通信手段を用いた賭博(以下「オンライン賭博」という。)をめぐる内外の状況を紹介する。第I章では世界の賭博規制の状況のほか、オンライン賭博の市場規模等を概観する。第II章では日本の法制度や取締りの状況等を紹介し、続く第III章では、オンライン賭博の普及や賭博の及ぼす悪影響(ギャンブル依存症等)への対策等を背景に、賭博に関する法制度の見直しに関する検討を近年精力的に行っているイギリスを取り上げ、その状況を紹介する。

なお、「ギャンブル」には多様な定義がなされているが<sup>(5)</sup>、本稿では、原則として、刑事罰や規制の対象となり得るこのような行為に対して「賭博」という語を、病的な依存症の対象となり得る行為を指す場合に「ギャンブル」の語を当てることとする<sup>(6)</sup>。

\*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024年3月25日である。

\*\*本稿では、報告省令レート(令和6年2月分)に基づき、1ドルを144円、1ユーロを157円及び1ポンド(GBP)を183円として換算した。

(1) 中野浩一「<判例研究> 誤振込みされた金銭を他の口座に振り込む行為と電子計算機使用詐欺罪の成否(令和5.2.28山口地判)」『研修』902号, 2023.8, p.15. 令和6(2024)年3月には大リーグの大谷翔平選手の元通訳が違法賭博に関与した疑いがあると報じられた。〔違法賭博:水原氏賭博疑惑、MLB調査開始〕『毎日新聞』2024.3.24.)

(2) 「カジノ」とはイタリア語で「小さな家」を意味する casa(カーサ)から転じた言葉で、もともとは王侯貴族が所有していた社交用、娯楽用の別荘を指していた。時代の趨勢に順応して、昔日の王侯貴族が独占享受していた遊戯、遊技、音楽、娯楽などを広く大衆が楽しめるカーサ模倣の類似公共娯楽集会場がヨーロッパ各地に生まれ、カジノと呼ばれるようになったとされる。(室伏哲郎『カジノ産業が日本を救う—30万人新雇用の総合ゲーミング・プロジェクト—』日本カジノ学会, 2001, p.15.)

(3) 「ギャンブル」について「金銭や品物などの財物を賭けて偶然性の要素が含まれる勝負を行い、その勝負の結果によって賭けた財物のやりとりをおこなう行為」と定義した上で、具体例が例示されている。(国立病院機構久里浜医療センター編『「ギャンブル障害およびギャンブル関連問題の実態調査」報告書』2021.8, p.7. 依存症対策全国センターウェブサイト <<https://www.ncasa-japan.jp/pdf/document41.pdf>>)

(4) オンライン賭博をめぐるのは、マネーロンダリングへの対策や広告の規制、サイトブロッキングに係る検討等のほか、宝くじや富くじの扱い等も重要な論点であるが、紙幅の都合で本稿では詳しく扱わない。

(5) 辞書では「賭けごと。ばくち。投機。」などとされる(新村出編『広辞苑 第7版(第2刷)』岩波書店, 2019, p.741.)。ギャンブル等依存症対策基本法(平成30年法律第74号)では、「ギャンブル等」とは「法律の定めるところにより行われる公営競技、ばちんこ屋に係る遊技その他の射幸行為をいう」と規定されている(第2条)。この「射幸行為」とは「偶然を当てにして利益を得ようとする行為」をいうとされる(第196回国会衆議院内閣委員会議録第19号 平成30年5月23日 p.10.)。また、精神医学が対象とする「ギャンブル」は、「偶然によって決定される出来事に対して有価物を賭けること」又は「運に任せて金銭、あるいは金銭的価値を有する物を増やそうとする行動」などの定義が紹介されている。(蒲生裕司「ギャンブルこそはすべて?—ギャンブル依存症の理解と支援—」『法学セミナー』65巻3号, 2020.3, p.51.)

(6) このような行為を指す用語として、「ゲーミング」の用例も多く見られる。本稿では gaming が固有名詞として、又は賭博全般と異なる意味合いで用いられている場合は「ゲーム行為」と、それ以外は「賭博」と表記する。

## I 世界のオンライン賭博の状況

### 1 世界の賭博の規制制度

世界的に、競馬やスポーツの試合結果予測等の賭け事は盛んに行われている。これはそもそも射幸心が人間の本能の一面であり、賭け事は生活上通常の娯楽の一種に属し、一概に排斥すべき性質のものとは言えないこと<sup>(7)</sup>などに由来する。他方で、勝負事に熱中し、一攫（いっかく）千金を夢見る気風が高まると、学業や勤労意欲が低下したり、多額の借金を抱えたりする場合がある上、賭博への欲求が高じてギャンブル依存症<sup>(8)</sup>に陥り、個人と家庭<sup>(9)</sup>に不幸をもたらす危険もある。そればかりでなく、いわゆる暴力団やマフィアなどを育む温床となるといった弊害が指摘されている<sup>(10)</sup>。

このように娯楽と害をもたらす両面を有する賭け事について、各国は、財政（税収）面を含む政策的な観点や宗教的な理由<sup>(11)</sup>などを背景に様々な対応をとっており、賭博行為として一般的に禁止する国もあれば、一定の賭博行為を法制度上認める国も存在する。一定の範囲で賭博行為を認める国においては、①複数の商業賭博事業者に対してライセンスを供与し規制する方式、②単独の賭博事業者（多くの場合、国営の形態をとる。）がサービスを提供する方式などの形態で規制を行っている<sup>(12)</sup>。なお、近年、世界的に市場が大きく拡大しているオンライン賭博<sup>(13)</sup>は、賭客の居住国とは異なる国を拠点として運営される<sup>(14)</sup>ことが多く、違法行為が生じた際に、法適用や法執行の実効性確保をいかに図るかといった問題が指摘されている。

(7) 藤木英雄『刑法講義—各論—』弘文堂, 1976, p.175. なお、ギャンブルが普及した理由には、いわゆる「ギャンブル衝動」論以外にも様々な見解があるとされる。（ペッカ・スルクネンほか（樋口進監訳、門脇陽子・森田由美訳）『ギャンブルの何が問題なのか？—国際比較から見る公共政策アプローチ—』福村出版, 2021, pp.13-14.（原書名: Pekka Sulkuinen et al., *Setting Limits: Gambling, Science, and Public Policy*, Oxford: Oxford University Press, 2019.））

(8) ギャンブル依存症は、アメリカ精神医学会による国際的な精神疾患の診断・分類基準である「精神疾患の診断・統計マニュアル第5版（Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, Fifth Edition: DSM-5）」によれば「ギャンブル障害（Gambling disorder）」が正式名称であり、「臨床的に意味のある機能障害又は苦痛を引き起こすに至る持続的かつ反復性の問題賭博行動」であって一定の条件を満たしたものをいう。

(9) 令和3（2021）年3月に行われた協議離婚に関する実態調査によれば、ギャンブルを離婚原因に挙げた割合は10.5%であった。（「協議離婚に関する実態調査結果の概要」[2021.4], p.19. 法務省ウェブサイト <<https://www.moj.go.jp/content/001346482.pdf>>）

(10) 藤木 前掲注(7), p.175.

(11) イスラム教では宗教上の理由から一般的に賭博行為が禁止されている。（一般財団法人自治体国際化協会シンガポール事務所「マレーシア唯一の巨大カジノリゾート～ゲンティンハイランド～」2014.6.1, p.1. <[https://www.clair.org.sg/wp-content/uploads/2018/03/%E5%88%A5%E7%B4%993\\_201406-MY-GentingHighland.pdf](https://www.clair.org.sg/wp-content/uploads/2018/03/%E5%88%A5%E7%B4%993_201406-MY-GentingHighland.pdf)>）

(12) このほかに自由市場も選択肢に含まれるが、現代社会の商業活動等において完全な自由化は稀であり、多くの国は無秩序な市場を制限することを目指しているとされる。（スルクネンほか 前掲注(7), p.178.）オンライン賭博について、Sally M. Gainsbury et al., “Consumer engagement with and perceptions of offshore online gambling sites,” *New Media & Society*, 20(8), 2018, p.2991 参照。

(13) ヨーロッパではライセンス制度を採用して一定の要件の下にオンライン賭博を認めつつ、監督機関が規制を行う国が多い。（“Analysis: Multi-Licensing Has Become Europe’s Preferred Online Gambling Regulation, But Few Monopolies Remain,” 2021.5.12. The European Gaming and Betting Association Website <<https://www.egba.eu/news-post/analysis-multi-licensing-has-become-europes-preferred-online-gambling-regulation-but-few-monopolies-remain/>>）米国では州によりオンライン賭博の規制状況が異なる。米国の規制状況については、北波道子「第1章 日本の「観光立国」とIRの可能性」清水涼子ほか『カジノ・ゲーミング事業をめぐるガバナンスの研究』関西大学出版部, 2023, p.22; 中條辰哉「オンラインギャンブルとWire Act」『IR \*ゲーミング学研究』17号, 2021.3, pp.25-36等を参照。

(14) マン島政府、ジブラルタル政府、キュラソー政府等低い税率を売り物に海外企業の投融資を誘致する政府には、他国の国民に対し、オンライン賭博事業を認可するものが多いとされる。（「319. インターネット賭博<sup>⑩</sup>各国の課税関係（軽課税国）」『IR \*ゲーミングコラム』2013.5.15. IR \*ゲーミング学会ウェブサイト <<https://www.jirg.org/?s=319>>）

## 2 オンライン賭博の市場規模

オンライン賭博は、1995年に行われたリヒテンシュタインの国際宝くじが最初とされる<sup>(15)</sup>。

賭博行為が成立するためには、賭け金や物品等を支払う賭客の存在が必須となる。この点に関し、オンライン賭博は、①その手軽さから参加者を集めやすく、参加者数が多ければ多いほど賞金品の規模が大きくなり、賞金品の規模が大きければ大きいほど多くの人に参加するという循環を容易にもたらし、また、②国境に縛られることがない、というインターネットの持つ利点から、その市場が大きく拡大している<sup>(16)</sup>。

オンライン賭博を始めとする賭博産業は、公的な統計が少ないことや、事業者や賭客の入れ替わりが多いといった理由から、その実態をつかみにくいとされる<sup>(17)</sup>。そのため、世界の賭博産業の市場規模については、種々の推計が行われているものの、その数字にばらつきがある。例えば、①2023年の市場規模を2633億ドル（約37兆9200億円）とする推計<sup>(18)</sup>や、②2023年の市場規模を5402億7000万ドル（約77兆8000億円）と推計し、さらに年平均成長率(CAGR)6.4%として2028年には7447億6000万ドル（約107兆2500億円）の市場規模に成長するとの予測<sup>(19)</sup>、③2023年に約5360億ドル（約77兆1800億円）に達し、このうち約24.6%がオンライン経由によるものとした上で、2024年には成長率は約7.0%程度で約5730億ドル（約82兆5000億円）<sup>(20)</sup>、など様々な推計がなされている。

なお、これらの推計では、2020年の新型コロナウイルス感染症の世界的大流行（以下「コロナ禍」という。）に伴う営業等の規制の影響により、有形のカジノ施設等（以下「物理的賭博施設」<sup>(21)</sup>という。）が大きく減収となる一方、オンライン賭博の市場規模は拡大していると分析されている。また、物理的賭博施設を運営する大手事業者は、近年、所有するホテルやカジノ等の不動産施設を売却することにより資産を流動化し、得られたキャッシュを、より成長性の高いオンライン賭博やスポーツ賭博といった分野に投資しようとする動きが見られるとされる<sup>(22)</sup>。

米国における賭博産業（商業賭博産業）の市場規模は、業界団体によれば<sup>(23)</sup>、2023年の年

(15) Robert J. Williams and Robert T. Wood, "Internet Gambling: A Comprehensive Review and Synthesis of the Literature," 2007.8.31, p.6. Ontario Problem Gambling Research Centre Website <<https://opus.uleth.ca/server/api/core/bitstreams/3f7f9952-e943-4b4e-a8a0-4f48725e84c8/content>> 1994年に、アンティグア・バーブーダにおいて自由貿易推進法が可決され、世界で初めてオンライン賭博の営業が許可されたとする文献もある（レベッカ・キャシディ（甲斐理恵子訳）『ギャンブル害—貪欲な業界と政治の欺瞞—』ビジネス教育出版社、2021、p.260。（原書名: Rebecca Cassidy, *Vicious Games: Capitalism and Gambling*, London: Pluto Press, 2020.））。もっとも同書によれば米国政府がこれを認めず、紛争が起こったとされる。そして1996年に行われたサッカーの試合結果に関するフィンランド人によるオンライン賭博を世界最初の事例とする。（同、p.220.）

(16) J. Hojnik, "Online Gambling under EU Law: Strolling Between Controlled Expansion and Genuine Diminution of Gambling Opportunities," *Lexonomica*, Vol.10 No.2, 2018.12, p.69.

(17) 佐藤仁『パチンコの経済学 続』東洋経済新報社、2010、p.104.

(18) "Global Casinos & Online Gambling - Market Size, Industry Analysis, Trends and Forecasts (2024-2029)," 2023.5. IBIS World Website <<https://www.ibisworld.com/global/market-research-reports/global-casinos-online-gambling-industry/#IndustryStatisticsAndTrends>> コロナ禍に伴う規制の影響により2020年に大きく落ち込み、過去5年間の年平均成長率(CAGR)は1.8%のマイナスの結果となったとする。

(19) *Gambling Global Market Report 2024*, 2024.2. 賭博アプリ等を用いた世界のオンライン賭博（social casino）市場は、2022年に66億2000万ドル（9532億8000万円）に達し、年平均成長率は7.26%で推移していると推計する。

(20) "Global Gambling Industry Generates \$536bn in 2023 with H2 Expecting 7% Growth Expected in 2024," 2024.1.5. H2 Gambling Capital Website <<https://h2gc.com/news/general/global-gambling-industry-generates-536bn-in-2023-with-7-growth-expected-in-2024>>

(21) 賭博産業に関する文献等では「ランドベース（land-based）」賭博（カジノ）という用例が多く見られる。

(22) 清水涼子「ゲーミング事業者のリスクマネジメント」同ほか 前掲注(13), p.144.

(23) "CY 2023 COMMERCIAL GAMING REVENUE TRACKER," pp.1-2, American Gaming Association Website <[https://www.americangaming.org/wp-content/uploads/2024/01/CY-2024\\_CGRT\\_v2.pdf](https://www.americangaming.org/wp-content/uploads/2024/01/CY-2024_CGRT_v2.pdf)> なお、米国の賭博（gaming）には、①商

間収益が666億5000万ドル（約9兆6000億円）と推計されている。このうち、オンライン賭博は165億5000万ドル（約2兆3800億円）で全体の24.9%を占めた。

ヨーロッパにおける賭博産業の市場規模は、業界団体によれば<sup>(24)</sup>、2022年に1085億ユーロ（17兆345億円）と推計されている。2022年の物理的賭博施設による総収入は703億ユーロ（11兆371億円）となり、総収入全体の65%を占めた一方、オンライン賭博の収入は382億ユーロ（5兆9974億円）となり、総収入全体の35%を占めた。

日本における2022年の公営競技（中央競馬・地方競馬・競輪・オートレース・モーターボート競走）と宝くじ・スポーツ振興くじを合計した売上金額は、8兆9110億円と推計されている<sup>(25)</sup>。このうち、公営競技全体では7兆9650億円で、インターネット投票やレース中継の配信などネット環境の急速な普及を要因に、売上げは11年連続で増加している<sup>(26)</sup>。

### 3 オンライン賭博が及ぼす危険性

オンライン賭博の危険性として、①24時間365日アクセス可能であることや手軽に参加できる点、②未成年や酩酊（めいてい）状態であっても賭博行為に参加しやすい点、③没入感をもたらす匿名性及び孤立性があること、④複数のゲームに同時に参加できることなどが指摘されている<sup>(27)</sup>。また、スマートフォンのアプリは、習慣的に、頻繁かつ断続的に（intermittent）使われるという特徴があるため、オンライン賭博を利用する際のツールとして、他のデバイスを利用した場合に比べて、より有害となる可能性があるとの研究結果がある<sup>(28)</sup>。

このような特徴から、オンライン賭博は、ギャンブル依存症となる危険性が高いことが懸念されている。その危険性を示す一例として、過去1年間に賭博経験のある若年男子を対象とした調査がある。この調査では、問題ギャンブル<sup>(29)</sup>は賭博の形態（物理的賭博施設で行う賭博かオンライン賭博か）と有意に関連があり、問題ギャンブルに陥る賭客はオンライン賭博を利

---

業賭博（Commercial Gaming）と②インディアン・ゲーム規制法（Indian Gaming Regulatory Act, Public Law 100-497, codified at 25 U.S.C. Sec. 2701.）に基づく部族カジノ（tribal gaming）と呼ばれる分類があり、部族カジノの収益も合計すると2023年の年間総収入は1100億ドル（15兆8400億円）に近いと推計されている。

<sup>(24)</sup> European Gaming and Betting Association, *European Online Gambling Key Figures*, 2022 Edition, 2022.12.22, p.[1]. <<https://www.egba.eu/uploads/2023/02/230203-European-Online-Gambling-Key-Figures-2022.pdf>>

<sup>(25)</sup> 令和4（2022）年の売上額は、中央競馬3兆2740億円、地方競馬1兆650億円、競輪1兆800億円、オートレース1060億円、モーターボート競走2兆4400億円、宝くじ8320億円、スポーツ振興くじ1140億円と推計されている。なお、パチンコ・パチスロについては14兆6000億円の売上げと推計されている（日本生産性本部編『レジャー白書 2023』2023, pp.132-133.）。令和4（2022）事業年度のネット投票の割合は、中央競馬85.4%、地方競馬89.9%、競輪78.4%、オートレース80.4%、モーターボート競走77.7%であった。（内閣官房ギャンブル等依存症対策推進本部事務局「ギャンブル等依存症対策推進基本計画（令和4年3月25日閣議決定）令和4年度までの進捗状況について（概要）」（令和5年9月4日ギャンブル等依存症対策都道府県説明会 資料1）2023.6, p.3. 首相官邸ウェブサイト <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gambletou\\_izonsho/setsumeikai/dai3/siryou1.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gambletou_izonsho/setsumeikai/dai3/siryou1.pdf)>）

<sup>(26)</sup> 日本生産性本部編 同上, p.107.

<sup>(27)</sup> Nerilee Hing et al., “Maintaining and losing control during internet gambling: A qualitative study of gamblers’ experiences,” *New Media & Society*, 17(7), 2014, p.1077. なお、電子送金は全て記録が残るため、オンライン賭博ではマネーロンダリングのリスクが減少する点も指摘されている。（スルクネンほか 前掲注(7), p.200.）

<sup>(28)</sup> Richard J. E. James et al., “Understanding the psychology of mobile gambling: A behavioural synthesis,” *British Journal of Psychology*, Vol.108, Iss.3, 2017.8, pp.614, 619. このほかスマホが身近な存在のため、オンライン賭博を簡単にやめられない点や家族に気づかれにくい点も指摘されている。（「なぜ…違法なのに取り締まれない!? オンラインカジノ 専門家に聞く」2024.3.13. NHK ウェブサイト <<https://www.nhk.jp/p/gendai/ts/R7Y6NGLJ6G/blog/bl/pkEldmVQ6R/bp/pnAJ5jkxpq/>>）

<sup>(29)</sup> 問題ギャンブル（Problem gambling）は様々な意味で用いられるが、ここでは、賭博者本人や本人と社会的関係にある者や地域社会に対して悪影響をもたらす賭博行為を指す。（Jackie Ferris and Harold James Wynne, *The Canadian Problem Gambling Index: Final report*, [Ottawa]: Canadian Centre on Substance Abuse, 2001, p.[8].）

用する割合が高かったとの結果が示されている<sup>(30)</sup>。

## II 日本における賭博をめぐる法規制の状況

日本では賭博行為が原則として禁じられており、海外で合法的に運営されているオンライン賭博であっても、日本国内からアクセスして賭博を行うことは犯罪となる<sup>(31)</sup>。オンライン賭博（カジノ）の違法性については、岸田文雄内閣総理大臣が「具体的な事案については個別に判断されるものではありませんが、一般論として申し上げて、オンラインカジノに係る賭博行為の一部が日本国内において行われた場合、刑法の賭博罪が成立することがある」と述べている<sup>(32)</sup>。しかし、インターネット上では、「海外にあるオンラインカジノは違法ではないため、日本での利用も違法ではない」などといった誤った情報が広がっており、特に若い世代でオンライン賭博が流行していると報じられている<sup>(33)</sup>。

本章では刑法その他の特別法において、賭博行為がどのように規制されているかを概説した後、日本における賭博行為への参加率やオンライン賭博の取締り状況等を紹介する。

### 1 刑法・特別法による規制

日本国内から海外のオンライン賭博サイトへのアクセス数は増えており、特にコロナ禍に伴う外出自粛の影響により、令和3（2021）年9月には、米国、ドイツに次ぐ世界3位のアクセス数を記録したと報じられている<sup>(34)</sup>。これら海外のオンライン賭博サイトの多くは、賭博が合法的な国でライセンスを取得し、運営しているとされる<sup>(35)</sup>。

刑法（明治40年法律第45号）は、第2編第23章において「賭博及び富くじに関する罪」を規定し、該当する場合に処罰する。このうち、第185条及び第186条が賭博に関する罪を規定している。以下本章において特に断りがない限り、条名は刑法の条文を指す。

#### (1) 「賭博及び富くじに関する罪」の処罰根拠

「賭博及び富くじに関する罪」を処罰する根拠（保護法益）は、国民一般の健全な経済観念・勤労観念であるとされている<sup>(36)</sup>。この点について、判例は「勤労その他正当な原因に因るの

<sup>(30)</sup> Alexander Tomei et al., “Offline and Online Gambling in a Swiss Emerging-Adult Male Population,” *Journal of Gambling Studies*, vol.38, 2022.2, pp.1221-1222. <<https://doi.org/10.1007/s10899-022-10106-w>> その他、オンライン賭博の危険性を示す論文について、松下幸生「ギャンブル障害総論」（ギャンブル等依存症対策都道府県説明会 資料4）2023.9.4, p.26. 首相官邸ウェブサイト <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gambletou\\_izonsho/setsumeikai/dai3/siryou4.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gambletou_izonsho/setsumeikai/dai3/siryou4.pdf)> 参照。

<sup>(31)</sup> 「オンラインカジノを利用した賭博は犯罪です！」警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/bureau/safetylife/hoan/onlinecasino/onlinecasino.html>>

<sup>(32)</sup> 第208回国会衆議院予算委員会議録第21号 令和4年6月1日 p.14.（岸田文雄内閣総理大臣）

<sup>(33)</sup> 「なぜ…違法なのに取締られない!? オンラインカジノ 専門家に聞く」前掲注28;「暗号資産の交換 無登録業務容疑 18歳高校生 書類送検」『朝日新聞』2024.3.5. また、国際カジノ研究所が2023年に実施した調査によれば、オンラインカジノを「違法」と認識している人の割合は44%、「適法」と「グレーゾーン」が半数を占めたと報じられている。（「オンラインカジノ手助けか 決済代行業者を逮捕」『東京新聞』2023.9.28.）

<sup>(34)</sup> 「海外のオンラインカジノ 日本からアクセス急増 規制難しく」『日本経済新聞』2021.12.20.

<sup>(35)</sup> 鬼原民幸・田内康介「海外ギャンブルサイト、日本の「客」急増 捕まらない?」『朝日新聞 DIGITAL』2021.2.6. 氏名や住所、銀行口座などをサイトに登録すれば利用でき、クレジットカードや暗号資産（仮想通貨）を使って入金し、賭けに参加し、払戻金は日本の口座などで受け取る仕組みとされる。

<sup>(36)</sup> 松宮孝明・金澤真理編『新・コンメンタール刑法 第2版』日本評論社, 2021, p.334. なお、賭博罪は射幸を望んで金を賭け、財産上の損害を受けること、あるいは他人の射幸心につけこんでその人の財産に損害を与える



でなく、単なる偶然の事情に因り財物の獲得を僥倖せんと相争うがごときは、国民をして怠惰浪費の弊風を生ぜしめ、健康で文化的な社会の基礎を成す勤労の美風（憲法第二七条一項参照）を害するばかりでなく、甚だしきは暴行、脅迫、殺傷、強窃盗その他の副次的犯罪を誘発し又は国民経済の機能に重大な障害を与える恐れすらある」とする<sup>(37)</sup>。学説上も、労働による財産の取得という経済社会における道徳律、又は、国民一般の健全な経済観念・勤労観念を保護法益とする風俗犯罪であるとする見解が通説である<sup>(38)</sup>。

## (2) 刑法上の「賭博」の要件

### (i) 定義等

刑法上「賭博」とは、「2人以上の者が、偶然の勝敗により財物や財産上の利益の得喪を争う行為」をいう<sup>(39)</sup>。さいころ賭博や賭け麻雀、野球賭博等がその典型例である。

「偶然の勝敗」とは、当事者において確実に予見し又は当事者の意思で自由に支配することのできない事実に関して勝敗を決することをいう<sup>(40)</sup>。当事者の技能が勝敗の決定に影響する囲碁・将棋などの勝負に財物を賭ける場合であってもよく、多少でも偶然的要素により勝敗が決まるのであれば、賭博罪に当たるとされる<sup>(41)</sup>。なお、詐欺賭博は、偶然性の要素が当事者双方に存在すると言えないため、騙した者にも騙された者にも賭博罪は成立せず、騙した者（欺罔（もう）者）に詐欺罪が成立するのみとするのが通説であり、判例も同様に判断している<sup>(42)</sup>。

「財物」等とは、有体物又は管理可能物に限らず、広く財産上の利益であれば足り、動産、債権等も含み得るとするのが通説であり、判例<sup>(43)</sup>も同様である<sup>(44)</sup>。なお、第185条ただし書は、「一時の娯楽に供する物を賭けたにとどまるときは、この限りでない。」と賭博罪の除外規定を置く。この「一時の娯楽に供する物」とは、関係者が即時に娯楽のため費消する物（飲食物やたばこなど）をいい<sup>(45)</sup>、判例によれば金銭はその性質上含まれないと解されている<sup>(46)</sup>。

この点に関して、国外のオンラインカジノ運営会社から店がゲームの配信を受けて、店に設置したパソコンの画面上から客にゲームに必要なポイントを取得させ、ゲームの結果に当該ポイントを賭けさせて、そのポイントを店が換金していた事案において、第186条第1項にいう

---

ことを処罰するものであり、その意味で財産に対する罪とする見解（平野龍一『刑法概説』東京大学出版会、1977、p.251.）もあるが、財産の自己加害行為まで処罰する合理的根拠はないことから、少なくとも現行法の解釈としてこのような理解は困難との批判がなされている。（西田典之『刑法各論 第7版』弘文堂、2018、p.425.）

(37) 最高裁判所大法廷昭和25年11月22日判決 最高裁判所刑事判例集4巻11号2380頁。下線は筆者追記。

(38) 大塚仁ほか編『大コメンタール刑法 第9巻 第3版』青林書院、2013、p.117.

(39) 西田典之ほか編『注釈刑法 第2巻（各論 1）』有斐閣、2016、p.658. 下線は筆者追記。

(40) 大審院大正11年7月12日判決 大審院刑事判例集1巻377頁。また、当事者にとって、勝敗が主観的に不確定であることをもって足り、客観的に不確定であることまでを要しない。（大審院大正3年10月7日判決 大審院刑事判決録20輯1816頁）

(41) 大谷實『刑法講義各論 新版第5版』成文堂、2019、pp.540-541.

(42) 大塚ほか編 前掲注(38)、pp.124-125. 米穀取引所の立会相場を予め電話照会により知ったにもかかわらず、これを知らないと装い賭博勝負をした事案（大審院昭和10年11月28日判決 大審院刑事判例集14巻1246頁）等。なお、詐欺賭博では詐欺罪のみが成立するという点はオンライン賭博でも同様と指摘されている。（城祐一郎「事例で学ぶ適用法令の関係性 賭博罪をめぐる現代的諸問題（下）」『Keisatsu koron』73巻11号、2018.11、p.70.）

(43) 大審院大正4年12月14日判決 大審院刑事判決録21輯2097頁

(44) 前田雅英ほか編『条解刑法 第4版補訂版』弘文堂、2023、pp.549-550.

(45) 山口厚『刑法各論 第2版』有斐閣、2010、p.517.

(46) 大審院大正13年2月9日判決 大審院刑事判例集3巻95頁。なお、学説上は少額の金銭を賭ける行為について、ただし書の適用を認めるべきとする見解も有力である。（中森喜彦『刑法各論 第4版』有斐閣、2015、p.251; 西田 前掲注(36)、p.426 など）

(常習)「賭博」に該当すると判断した裁判例がある<sup>(47)</sup>。この裁判例は、それ自体の価値が低いものでも換金的手段となっているのであれば、実質金銭の得喪を争ったものと評価したと解される<sup>(48)</sup>。同様に、オンラインゲームにおけるアイテムの取得等も「財物」等に当たり得るとの見解が示されている<sup>(49)</sup>。

「得喪を争う」とは、勝者が財産を得て、その反面、敗者がこれを失うことをいい、このことから賭博罪が成立するためには財物を賭ける必要がある<sup>(50)</sup>。すなわち、自分の財産を失うリスクと引き換えに、大きな利益が得られるチャンスが出てくるところに誘惑的な作用が生じ、そこに社会的実害が生じるが故に、「参加者が自分の財産を提供すること」が賭博罪としての必要な要件であるとされる<sup>(51)</sup>。

## (ii) スポーツ等における賞金付大会と賭博行為

この「得喪を争う」という要件をめぐっては、スポーツ（ゴルフ・テニス等）や囲碁・将棋における賞金付きの大会や、福引・懸賞等との関係が問題となる。この点については、勝者が偶然性に基づいて財物等を得るとしても、それ以外の者（敗者）が財産を失うリスクを負担していない場合には「得喪を争う」関係が認められず、賭博罪の成立が否定されると解されている<sup>(52)</sup>。判例は、賭博罪が成立するには財物等の得喪を争うことが必要であり、勝負の際に複数名がその喪失の危険性を負っている必要があるとしている<sup>(53)</sup>。そのため、賞金付きのコンテストや競技、競争的な資金や援助、成功報酬、福引・懸賞など、敗れても負担を負わない一方的なインセンティブをめぐる勝負等については、賭博罪から除外されると解される<sup>(54)</sup>。

なお、大会参加者が一定の大会参加費等を拠出し、それらを原資として優勝者などに賞金が支払われている場合、試合の勝敗によって財産上の利益の「得喪」が争われているため、賭博罪に該当するの点も検討が必要となる<sup>(55)</sup>。この点につき参加費がゲームの運営経費等の必要経費に充当され、賞金は主催者以外の外部のスポンサーから直接提供されるような場合（参加費が賞金の原資となっていない場合）には賭博罪の問題は生じないが、参加費（の全部又は一部）が賞金の原資となる場合は、参加者間で「得喪を争う」関係があることは否定できず、賭博罪等が成立する可能性を否定できないとするのが一般的な理解とされる<sup>(56)</sup>。

(47) 東京高等裁判所第10刑事部平成18年11月28日判決 高等裁判所刑事裁判速報集平成18年231頁。店は1ポイントを100円で客に売っていた。ゲーム終了後に客が取得したポイントは、1ポイントにつき100円で店から払い戻しを受け、賭けに負けた場合は賭けたポイントを失う。店側は、客が勝った場合にそれに見合う金員を客に支払うのと引替えにポイントを引き取るのだから店に損失は生じないと主張したが、裁判所はその主張を認めなかった。

(48) 西田ほか編 前掲注(39), p.659.

(49) 橋爪隆「賭博罪をめぐるとの論点について」(第5回スポーツコンテンツ・データビジネスの拡大に向けた権利の在り方研究会会議 資料5) 2022.3.22, p.1. 経済産業省ウェブサイト <[https://www.meti.go.jp/shingikai/mono\\_info\\_service/sports\\_content/pdf/005\\_05\\_00.pdf](https://www.meti.go.jp/shingikai/mono_info_service/sports_content/pdf/005_05_00.pdf)>

(50) 大塚ほか編 前掲注(38), pp.127-128. なお、富くじの販売は、販売者が財物を失うことがない点から、賭博と区別される。

(51) 井田良『講義刑法学・各論 第3版』有斐閣, 2023, p.574.

(52) 橋爪隆「賭博罪をめぐるとの現代的課題」『刑事法ジャーナル』75号, 2023.2, p.19.

(53) 大審院昭和8年12月22日判決 大審院刑事判例集12巻2417頁

(54) 西田ほか編 前掲注(39), p.659.

(55) 近年、eスポーツ（コンピューターゲーム、ビデオゲームを使った対戦型の競技）や、ファンタジースポーツ（利用者が実在する選手から成る架空のチームを組成し、その選手の実際の試合におけるパフォーマンスをスコア化した上で、他の利用者と競い合うゲーム）において問題となっている（橋爪 前掲注(52), p.26.）。

(56) 同上, pp.26-27. なお、参加費用の全てが必要経費に充当されず、一部が主催者の利益として主催者に帰属した上で、これが異なるゲームの賞金の原資として拠出されたとしても、参加費の支払と賞金の交付が社会通念上、別個の事実と評価できる場合には、賭博罪の成立可能性を排除し得るとの見解も示されている（同, p.28.）。

### (3) 「常習性」の要件

第186条第1項は、常習賭博について3年以下の懲役に処する旨規定する。この常習賭博罪は、賭博をした者が常習性を有する場合に成立する犯罪であり、刑法典において犯人が常習者であることに注目して、通常より重く処罰する唯一の規定である<sup>(57)</sup>。判例は、「賭博常習者」（常習性）とは、「賭博を反覆累行する習癖あるものをいう」とする<sup>(58)</sup>。常習性の認定は、賭博の方法、同種前科の存在、反復の事実、賭金の額、勝負の回数・結果等を総合して、犯人が賭博の習癖を取得するに至っているかどうかから客観的に判断し、認定すべきで、また、必ずしもいわゆる博徒・遊び人の類である必要はないとされる<sup>(59)</sup>。なお、賭博の習癖の発現と解される限り、1回の行為であっても本罪に当たる<sup>(60)</sup>。

### (4) 「賭博場」の要件

#### (i) 定義

第186条第2項は、「賭博場を開張し、又は博徒を結合して<sup>(61)</sup>利益を図った者は、3月以上5年以下の懲役に処する。」（下線筆者追記）と定め、「賭博場を開張」する行為を処罰する。

「賭博場」とは、賭博を行う場所、賭博のための場所的設備を指し、その場所・設備が、家屋であることや常設であることを要しない<sup>(62)</sup>。この「賭博場」を「開張」とは、「自ら主宰者となりその支配の下に賭博をさせる一定の場所を提供」<sup>(63)</sup>することをいう。

さらに「利益を図」とは、「その賭場において、賭博をする者から、寺銭、または手数料等の名義をもって、賭場開設の対価〔対価〕として、不法な財産的利得をしようとする意思のあること」<sup>(64)</sup>とされる。

なお、組織的な犯罪の処罰及び犯罪収益の規制等に関する法律（平成11年法律第136号。以下「組織的犯罪処罰法」という。）では、常習賭博罪と賭博場開張等図利罪について、組織的に行われた場合にその法定刑を加重した罪を定め（同法第3条第1項第5号及び第6号）、それにより得た財産は、同法第2条第2項第1号の「犯罪収益」に当たるとされている（同号イ及び別表第二第1号）。

#### (ii) 電話やメール、SNS等の利用

刑法の条文上は、「賭博場を開張」とあるため、参加者が物理的に一堂に会して賭博を行う必要があるようにも思われる。そのため、電話やメール、SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）などを利用して、主催者が移動しながら賭博を開催する場合に「賭博場」を開設したと言えるかが論点となっている。以下、具体的事例を基に裁判所の判断を紹介する<sup>(65)</sup>。

<sup>(57)</sup> 井田 前掲注(51), p.576. これに対し単純賭博罪（第185条）は「五十万円以下の罰金又は科料」に処せられる。

<sup>(58)</sup> 最高裁判所一小昭和23年7月29日判決 最高裁判所刑事判例集2巻9号1067頁など。

<sup>(59)</sup> 大谷 前掲注(41), p.543.

<sup>(60)</sup> 西田 前掲注(36), p.427.

<sup>(61)</sup> 博徒結合罪は、利益を図る目的をもって博徒を結合することによって成立する。「博徒」とは常習的又は職業的に賭博を行う者をいい、「結合」とは自らが中心となって博徒との間に親分・子分又はこれに類する人間関係を結び、一定の区域（縄張り）内において随時に賭博を行う便宜を供給することをいう。（松宮・金澤編 前掲注(36), p.336.）

<sup>(62)</sup> 大塚ほか編 前掲注(38), p.193.

<sup>(63)</sup> 最高裁判所一小昭和25年9月14日判決 最高裁判所刑事判例集4巻9号1652頁

<sup>(64)</sup> 最高裁判所二小昭和24年6月18日判決 最高裁判所刑事判例集3巻7号1094頁。〔 〕は筆者補記。

<sup>(65)</sup> 本項の執筆に当たり、城祐一郎「事例で学ぶ適用法令の関係性 賭博罪をめぐる現代的諸問題（上）」『Keisatsukoron』73巻9号, 2018.9, pp.58-73を参考にした。

**(a) 電話申込み**

いわゆる野球賭博では、電話での申込みによって賭けが成立することが多いが、このような場合に「賭博場」に該当するか争点となった。

プロ野球の勝敗に関し、賭客に金銭を賭けさせて、その勝者から、一定の金銭を寺銭として徴収して利益を取得するために、事務所その他特定の場所に、電話、事務机、売上台帳、プロ野球の日程表等を備え付け、その場所において、電話により賭客の申込みを受け付け、集計し、勝敗の結果に基づいて勝金や寺銭の計算などを行っていた事案において、最高裁判所は、「賭博場開張等利罪が成立するためには、必ずしも賭博者を一定の場所に集合させることを要しないものと解すべき」<sup>(66)</sup>と判示した（以下「昭和48年決定」という。）。本事案の控訴審では「刑法第一八六条第二項にいわゆる「賭博場を開張する」とは、賭博の主宰者として、その支配の下に、賭博を成立させるべき場所を設定することであつて、必ずしも、賭博者を特定の場所に、いわば物理的に、集合させることは要しないものと解する。」<sup>(67)</sup>としており、最高裁判所もこの考え方を是認している。

**(b) 電子メールやSNSによる申込み**

携帯電話やスマートフォンの電子メール機能やアプリケーションソフトを活用して野球賭博が開催され、賭博場開張等利罪の成立の可否が争われ、裁判所の判断が分かれた近年の2つの事案を紹介する（表1）。

賭博場開張等利罪の成立を否定した事案1に対しては、「事務所のPCでメールを送受信している場合と、携帯電話で移動しながらメールを送受信している場合とで、結論を異にすることは妥当ではないと思われる」<sup>(68)</sup>、「このような解釈は、電子的通信技術の発達した現代社会の実態からあえて目を背けるだけの解釈であるといわざるをえず、また、電話による申込みであっても同通話を受信する場所において「賭博場」を開張したとする…（中略）…昭和48年の最高裁決定の解釈とも齟齬するものというべき」<sup>(69)</sup>などと批判する見解が見られる<sup>(70)</sup>。

これに対して事案2は、LINEを活用して連絡を取っていた場合に「賭博場」の存在を認定した裁判例である。オンライン賭博との関係で、この裁判例の考え方に基づけば、純粋に仮想空間である「オンライン賭博（カジノ）」のケースでも、「賭博場の開張」と評価することを認めない理由はもはや存在しない<sup>(71)</sup>と指摘されている。

<sup>(66)</sup> 最高裁判所二小昭和48年2月28日決定 最高裁判所刑事判例集27巻1号68頁。この事案については、昭和48年決定は「賭博場」が何かを具体的に認定している訳ではないが、事務所と賭客の居室等を電話回線等で結ぶかたちで賭博が行われている以上、これらの空間全体が「賭博場」を構成するという理解も十分考えられるとの見解も示されている。（橋爪 前掲注52, p.20.）

<sup>(67)</sup> 名古屋高等裁判所昭和46年10月27日判決 高等裁判所刑事判例集24巻4号664頁

<sup>(68)</sup> 橋爪隆「判例講座・刑法各論（第20回・完）賭博罪について」『警察学論集』74巻9号, 2021.9, p.137. 同趣旨の見解として、西田ほか編 前掲注39, p.666. もっとも、本事案では賭客の申込みを伝達した相手（氏名不詳者）が、賭博の主宰者なのか等が不明な事案ではあった。なお、事案2は、事案1において「胴元側の居所と賭客側の居所を含めた空間的な場所及びそれらが携帯電話機で結ばれた電子空間全体が賭博場にあたる。」とすることは、刑法第186条第2項の文言からは解釈できないとした点につき「賭博場の意味をそのように解することは、言葉の可能な意味の範囲内にあり、一般人の客観的予測可能性を奪うものではないと解される。」として、条文の解釈の範囲内であると判示している。

<sup>(69)</sup> 城 前掲注65, p.67.

<sup>(70)</sup> これに対して「処罰を要するのであれば立法的手当てを要する」とする見解もある。（浅田和茂『刑法各論』成文堂, 2020, p.479.）

<sup>(71)</sup> 井田 前掲注51, p.578.

表 1 電子メールや SNS を用いた賭博罪に係る近年の裁判例

裁判例	事案の概要	主な争点	裁判所の判断
事案 1 福岡地方裁判所 平成 27 年 10 月 28 日判決 D1-Law.com 判例体系 [28233883]	賭博の常習者 A が、氏名不詳者との間で野球賭博をした際、被告人 Y が A に対し、賭博主催者又は主催者と相通じる者 B から受信した賭博の対象となる試合に係る各チームへのハンディキャップ等が記載された電子メールを A の携帯電話に転送し、さらに、A から賭博を申し込むメールを受信し、それを B に転送する等していた事案	検察官が「本件のような携帯電話機等を用いて行われる賭博については、胴元側の居所と賭客側の居所を含めた空間的な場所及びそれらが携帯電話機で結ばれた電子空間全体が「賭博場」に当たる」などとし、Y が賭博場開張等凶利罪の幫助に当たると主張した。	「そのような解釈は「賭博場を開張し」(た)という刑法 186 条 2 項の文言から通常理解されるところと大きくかけ離れ、実質的には、胴元と賭客が存在しさえすれば直ちに賭博場開張凶利罪が成立することを認めるものにほかならず、採用できない」などと判示して、賭博場開張等凶利罪の成立を否定した。(なお Y の常習賭博幫助罪は認めた。)
事案 2 大阪高等裁判所 平成 29 年 2 月 9 日判決 高等裁判所刑事裁判速報集 (平 29) 号 238 頁	賭博場開張等凶利罪の正犯者が、携帯電話のアプリケーションソフトである「LINE」を使用して、賭客から賭金の申込みを受ける方法により、賭博場を開張した際に、被告人が、賭金の集金及び配当の手交などの役割をして幫助した事案	弁護人は、昭和 48 年決定を引用しつつ、本件では、賭博を行うための一定の場所ないし賭博のための一定の場所的設備に欠けていることから、賭博場開張等凶利罪は成立しないと主張した。	賭博場は「必ずしも、現実にそこで賭博行為が展開される特定の場所のみを指すのではなく、申込みを受け集計をする者の所在地、賭客の居所等を含んだ全体を 1 つの場所として、賭博場を構成するとして、賭博場の要件に欠けるところはない。」と判示した。

(出典) 城祐一郎「事例で学ぶ適用法令の関係性 賭博罪をめぐる現代的諸問題 (上)」『Keisatsu koron』73 巻 9 号, 2018.9, pp.58-69; 中西恭祐「実務刑事判例評釈 (case 262) 大阪地判平 28.9.27 東京地判平 28.10.5 携帯電話のアプリケーションソフトである「ライン」を使用するなどして行った野球賭博につき、賭博開張凶利罪の成立を認めた事例」『Keisatsu koron』72 巻 1 号, 2017.1, pp.91-92; 各裁判例を基に筆者作成。

### (5) 日本刑法の適用範囲をめぐる問題

オンライン賭博への賭博罪成立の有無を検討するに当たり、海外に拠点を置く事業者が当該サービスを提供する機会が多いことから、日本刑法の適用範囲が問題となる。日本国民が、外国で賭博が許容されている国 (例えば、米国のラスベガス) へ行って賭博をしたり、当該行為を共謀又は教唆したりする行為 (例えば、賭博ツアーの企画) は不可罰と解される<sup>(72)</sup>。その理由は、刑法の国外犯処罰規定 (第 3 条。犯罪地を問わずに日本国民に刑法を適用する規定) の対象に「賭博及び富くじに関する罪」が規定されていないためである。

同時に、海外で行われた犯罪につき、日本刑法の構成要件に該当する行為又は結果の一部でも国内で生じれば、それは国内でなされたものと解する遍在説を取るのが通説・判例である<sup>(73)</sup>。この遍在説に立った場合、オンライン賭博に関する日本刑法適用はどのように考えられるか。

海外で実施される賭博に日本国内からオンラインで参加する行為は、日本社会における「国民の健全な経済観念や勤労観念」という保護法益を侵害・危殆 (きたい) 化する行為と言える。そのため、たとえ当該オンライン賭博が開催国の法制度で許容されているとしても、日本社会の保護法益を侵害する以上、日本刑法の賭博罪の構成要件に該当し、かつ、国内犯であることから、日本刑法が適用され、当該行為は可罰的な行為と評価し得るとされる<sup>(74)</sup>。

(72) 西田 前掲注(36), p.426.

(73) 高橋則夫『刑法総論 第 5 版』成文堂, 2022, p.50. 遍在説に対して、結果発生地が犯罪地であるべきとする結果説も主張されている。

(74) 橋爪 前掲注(52), pp.22-23. なお、前述の外国に出かけて賭博行為を現地で行う行為は、行為自体が外国で行われているため、日本社会の「国民の健全な経済観念や勤労観念」という保護法益を侵害・危殆化しているとは評価しがたいとされる。

法務省は、違法と評価されるオンライン賭博（カジノ）が、日本国内で違法となる根拠として「行為の一部が海外であるとしても、日本国内でオンラインカジノを利用して賭博行為を行ったということでありませば、…（中略）…犯罪行為の全部又は一部が日本国内で行われておりますれば日本の刑法が適用になりますので、そういった意味で、これは日本の賭博罪の適用の対象になり得る」<sup>(75)</sup>と答弁している。さらにアフィリエイト広告（成果報酬型広告）等との関連では、「一般論として申し上げれば、捜査当局においては、オンラインカジノにおける賭博やオンラインカジノにおける賭博に誘導する行為について、刑事事件として取り上げるべきものがあれば、必要に応じて国際的な捜査協力のための枠組みも活用して外国にある証拠の収集にも努めるなど、法と証拠に基づいて適切に対処する」<sup>(76)</sup>との見解が示されている。

## (6) 宝くじ、公営競技等に関する特別法

日本で宝くじや競馬等の公営競技は身近な存在とも言えるが、日本では財政・経済政策その他の理由によって、種々の「賭博及び宝くじに関する罪」に該当する行為が公認され、複数の法令により正当行為とされている<sup>(77)</sup>。そのような法律として、当せん金付証票法（昭和23年法律第144号）及びスポーツ振興投票の実施等に関する法律（平成10年法律第63号）のほか、公営競技に関する、競馬法（昭和23年法律第158号）、自転車競技法（昭和23年法律第209号）、小型自動車競走法（昭和25年法律第208号）及びモーターボート競走法（昭和26年法律第242号）がある（表2）<sup>(78)</sup>。また、金融商品取引法（昭和23年法律第25号）第202条や商品先物取引法（昭和25年法律第239号）第365条は、処罰に関する特別法とされる<sup>(79)</sup>。

特定複合観光施設区域整備法（平成30年法律第80号）第39条は、カジノ管理委員会の免許を受けたときは、当該免許に係るカジノ施設において、当該免許に係る種類及び方法のカジノ行為に係るカジノ事業を行うことができることを定める。同条後段は、当該免許に係るカジノ行為区画で行う当該カジノ行為について、そこで行われる賭博罪及び賭博場開帳等凶利罪の構成要件に該当する行為が、法令行為として違法性が阻却されることを定めている<sup>(80)</sup>。

(75) 第211回国会衆議院法務委員会議録第15号 令和5年5月10日 p.17.

(76) 第211回国会衆議院法務委員会議録第20号 令和5年5月31日 p.14.

(77) 大谷 前掲注(41), p.540. なお、政府や公共団体による賭博類似行為の主催・推進について批判的な見解も多く見られる（例えば、「賭博が経済倫理に反するのなら、国が公営賭博を奨励するのは背理である」とする松原芳博『刑法各論 第2版』日本評論社, 2021, p.526 など）。他方、積極的側面として、公認の賭博類似行為その他、射幸の機会の増大が、国民の射幸欲をひろく吸収し宥和すること等が指摘されている。（小暮得雄・丸山浩「第10章 競馬法」伊藤栄樹ほか編『注釈特別刑法 第5巻2（経済法編2）』立花書房, 1984, p.552.）なお、近年、公営競技等が特別法により広範に認められていることとの整合性を保つことに主眼を置いた学説が増えているとされる。（和田俊憲「許される賭博」山口厚ほか編『実務と理論の架橋—刑事法学の実践的課題に向けて—』成文堂, 2023, p.476.）

(78) 西田 前掲注(36), p.425.

(79) 西田ほか編 前掲注(39), p.657. 金融商品取引法第202条第1項は、ただし書で「刑法第186条の規定の適用を妨げない」と規定するが、同項の反対解釈から、同法の規制が及ぶ一定のデリバティブ取引は、一般に賭博罪に該当しないと解される。（須藤純正「デリバティブと賭博罪の成否（4）刑事規制と民事救済の交錯」『法学志林』110巻4号, 2013.3, pp.73-75.）商品先物取引法第365条も同様にただし書で「刑法第186条の規定の適用を妨げない」と規定するが、先物取引等につき構成要件不該当性を認めるべき性質を持ち、一定のものは賭博罪に該当しないと解される。（長井円『消費者取引と刑事規制』信山社出版, 1991, pp.370-373.）

(80) 井田 前掲注(51), p.575. 特定複合観光施設区域整備法の立案に当たって、刑法の賭博に関する法制との整合性が図られるよう、①目的の公益性、②運営主体等の性格、③収益の扱い、④射幸性の程度、⑤運営主体の廉潔性、⑥運営主体の公的管理監督、⑦運営主体の財政的健全性、⑧副次的弊害の防止等の観点に留意する必要があるという8点が、特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律（平成28年法律第115号）における衆議院・参議院の附帯決議に明記されている。なお、特定複合観光施設区域整備法では、カジノ行為は「同一の施設において、その場所に設置された機器又は用具を用いて」行われる行為に限られており、オンライン賭博は認められていない。（堀内尚「カジノ事業の概観」『警察学論集』76巻11号, 2023.11, p.34.）

表2 日本の公営競技、宝くじ等と関連する法律

	中央競馬	地方競馬	競輪	オートレース	モーターボート競走	カジノ	宝くじ	スポーツ振興くじ
法律	競馬法及び日本中央競馬会法	競馬法	自転車競技法	小型自動車競走法	モーターボート競走法	特定複合観光施設区域整備法	当せん金付証票法	スポーツ振興投票の実施等に関する法律
法の目的・趣旨	(日本中央競馬会法の趣旨) 国庫納付等を通じた ①馬の改良増殖その他畜産の振興 ②民間の社会福祉事業の振興 (日本中央競馬会法第1条・第36条)	(地方競馬全国協会の目的) ①地方競馬の公正かつ円滑な実施の推進 ②馬の改良増殖その他畜産の振興 (法第23条の10)	①自転車等機械産業の振興 ②体育事業等公益増進を目的とする事業の振興 ③地方財政健全化 (法第1条)	①小型自動車等機械産業の振興 ②体育事業等公益増進を目的とする事業の振興 ③地方財政健全化 (法第1条)	①モーターボート等船舶産業及び海事関連事業の振興 ②観光事業及び体育事業等公益増進を目的とする事業の振興 ③地方財政の改善 (法第1条)	カジノ事業の収益を活用して ①特定複合観光施設区域の整備推進による滞在型観光の実現 ②観光・地域経済の振興 ③財政改善 (法第1条)	地方財政資金の調達 (法第1条)	スポーツの振興 (法第1条)
公的管理監督機関	農林水産省	農林水産省	経済産業省	経済産業省	国土交通省	カジノ管理委員会	総務省	文部科学省

(出典) 総務省自治財政局「第1回宝くじ活性化検討会 説明資料」(資料2) 2011.10.13, p.35. <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000131892.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000131892.pdf)>; 各法律を基に筆者作成。

これらの法律によって「賭博及び富くじに関する罪」に該当する行為は正当行為とされ、刑法第35条によって違法性が阻却される<sup>(81)</sup>。ただし、これらの法律が定めている方法以外の方法によって賭けを行えば賭博罪が成立する<sup>(82)</sup>。例えば競馬法では、いわゆるノミ行為を明文で禁止する(競馬法第30条)。なお、日本の公営競技ではインターネット投票が認められており、現在、売上高に占める割合も大きくなっている(I2参照)<sup>(83)</sup>。

### (7) ぱちんこ屋営業の規制

パチンコは、風俗営業等の規制及び業務の適正化等に関する法律(昭和23年法律第122号。以下「風営法」という。)第2条第1項第4号の「ぱちんこ屋その他設備を設けて客に射幸心をそそるおそれのある遊技をさせる営業」として規制<sup>(84)</sup>を受ける。外形的には客相手に賭博

(81) 大谷 前掲注(41), p.540. なお、公営賭博について構成要件該当性を否定する見解として、山中敬一『刑法各論 第3版』成文堂, 2015, p.709 参照。

(82) 前田ほか編 前掲注(44), p.548.

(83) 公営競技では、中央競馬において昭和49(1974)年に、場外発売所の混雑緩和やノミ屋防止対策等のため電話投票を試行的に開始し、昭和51(1976)年から本格的に運用が開始された。(日本中央競馬会広報室編『日本中央競馬会三十年史』日本中央競馬会, 1985, pp.407, 413.) また、平成13(2001)年には公営競技で初めてモーターボート競走において、「ネット投票」と「iモード投票」が開始された。(「モーターボート競争法制定60周年特集」『BOATRACE Monthly Report』No.4, 2021.7, pp.2, 9. <<https://nippon.zaidan.info/motorboat/pdf/2000/2001.pdf>>) 宝くじも平成12(2000)年から、インターネット、携帯電話を利用して宝くじの通信販売等のサービスが行われている。(総務省自治財政局「第1回宝くじ活性化検討会 説明資料」(資料2) 2011.10.13, p.36. <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000131892.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000131892.pdf)>)

(84) 著しく客の射幸心をそそるおそれのある遊技機の設置禁止(風営法第4条第4項)、遊技料金、賞品の提供方

的要素を含む「遊技」を行う形態の営業行為であっても、風営法の規定するところにより風俗営業の許可を受けた者がその許可条件に従って客に遊技をさせる場合には、「一時の娯楽に供する物」を賭ける場合に当たる（Ⅱ 1 (2) (i) 参照）として賭博罪の成立が否定されることが多いとされる<sup>(85)</sup>。

なお、換金に関するいわゆる三店方式<sup>(86)</sup>が賭博の脱法行為に当たるとの主張も見られる<sup>(87)</sup>が、警察庁は「パチンコ営業者以外の第三者が賞品を買い取ることは直ちに風営適正化法違反となるものではございませんが、当該第三者が営業者と実質的に同一であると認められるような場合には同法違反となることがございます。」<sup>(88)</sup>との見解を示している。

## 2 「賭博」への参加状況とギャンブル等依存症への対応等

日本のギャンブル等依存症対策に関しては、平成 28 (2016) 年 12 月に「ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議」が設置され、関係行政機関の連携の下で対策強化に関する検討が行われてきた<sup>(89)</sup>。その後、平成 30 (2018) 年 7 月にギャンブル等依存症対策基本法<sup>(90)</sup> (平成 30 年法律第 74 号。以下「基本法」という。) が成立し、10 月から施行された。基本法は、ギャンブル等依存症対策の総合的かつ計画的な推進を図るため、「ギャンブル等依存症対策推進基本計画」の策定及び施策の推進を政府に義務付けている。平成 31 (2019) 年 4 月に初めて基本法に基づく基本計画<sup>(91)</sup> (以下「平成 31 年計画」という。) が策定され、様々な対策が講じられてきた。

### (1) 日本におけるギャンブルへの参加経験

基本法において「政府は、3 年ごとに、ギャンブル等依存症問題の実態を明らかにするために必要な調査」を行うことを規定していること（第 23 条）等に基づき、令和 2 (2020) 年度に第 1 回目のギャンブル等に関する実態調査が実施された<sup>(92)</sup>。

法及び賞品の価格の最高限度に関する規制（同法第 19 条）、営業方法の規制（同法第 23 条。現金又は有価証券を賞品として提供することや、客に提供した賞品を買い取ること等の禁止）等。営業に際しては、公安委員会による風俗営業に係る許可を受けなければならない。（同法第 3 条第 1 項）

<sup>(85)</sup> 大塚ほか編 前掲注(38), p.137. なお、長年にわたってパチンコ産業における射幸性抑制の取組等が行われてきているが、本稿では詳しく扱わない。

<sup>(86)</sup> 「ぱちんこ屋」と特殊景品買取所に加えて、もう 1 つの店舗（景品卸問屋）を介在させることによって、風営法第 23 条（客に提供した賞品を買い取ること）及び各都道府県条例に置かれたいわゆる「賞品の買い取らせ禁止規定」に抵触しないとする方式。（須藤純正「デリバティブと賭博罪の成否 (3) 刑事規制と民事救済の交錯」『法学志林』110 巻 3 号, 2013.2, p.39.）

<sup>(87)</sup> 当該見解を紹介するものとして、POKKA 吉田『パチンコがなくなる日—警察、民族、犯罪、業界が抱える闇と未来—』主婦の友社, 2011, pp.62-70 など。

<sup>(88)</sup> 第 204 回国会衆議院法務委員会議録第 13 号 令和 3 年 4 月 14 日 p.35.「パチンコ営業につきましては、風営適正化法に基づき必要な規制が行われております。当該規制の範囲内で行われる営業につきましては賭博罪に該当しないものであり、新たに特別法を制定して違法性を阻却することが必要とされるものではないというふうに認識しております。」とも答弁されている。

<sup>(89)</sup> 特定複合観光施設区域の整備の推進に関する法律の参議院内閣委員会の附帯決議において、ギャンブル等依存症対策に関する国の取組の抜本的強化等が盛り込まれている。同会議は、平成 29 (2017) 年 8 月に、ギャンブル等依存症対策推進関係閣僚会議「ギャンブル等依存症対策の強化について」2017.8.29. 首相官邸ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）により保存されたページ）<[https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12251721/www.kantei.go.jp/jp/singi/gambling\\_addiction/pdf/gambling\\_addiction\\_honbun.pdf](https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/12251721/www.kantei.go.jp/jp/singi/gambling_addiction/pdf/gambling_addiction_honbun.pdf)> を取りまとめた。

<sup>(90)</sup> 同法の「ギャンブル等」の定義等については前掲注(5)を、ギャンブル依存症一般については前掲注(8)を参照。

<sup>(91)</sup> 「ギャンブル等依存症対策推進基本計画」（平成 31 年 4 月 19 日閣議決定）首相官邸ウェブサイト <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gambletou\\_izonsho/pdf/kihon\\_keikaku\\_honbun.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gambletou_izonsho/pdf/kihon_keikaku_honbun.pdf)>

<sup>(92)</sup> 国立病院機構久里浜医療センター編 前掲注(3) 次の段落の調査結果は、同, pp.6, 22-23, 33 に掲載されている。令和 5 (2023) 年度に厚生労働省の委託調査として「国民の娯楽と健康に関するアンケート」が実施されている。



この調査結果によれば、全体の74.5%（男性84.1%、女性65.7%）が生涯にギャンブル（宝くじを含む。）の経験があり、過去1年間にギャンブル経験のある者は、全体の33.6%（男性45.0%、女性22.9%）であった。「過去1年間に経験した」と回答した人数が多いギャンブルは「宝くじ」、「パチンコ」の順となる。この中で、病的ギャンブラーを検出するための自記式スクリーニングテストである SOGS（South Oaks Gambling Screen）を用いた結果、ギャンブル等依存が疑われる者<sup>(93)</sup>の割合は、男性3.7%、女性0.7%、全体では2.2%であった。

コロナ禍とオンライン賭博との関係について、全体の87.4%は「インターネットを使ったギャンブルの経験はない」と回答し、「新たに始めた」や「機会が増えた」と回答した者は全体の2.2%であった<sup>(94)</sup>。なお、この時期に、「インターネットを使ったギャンブル」を行う「機会が増えた」と回答した SOGS：5点以上の者は7.3%と、SOGS：5点未満の者（2.2%）より有意に高い割合であり、ギャンブル等依存が疑われる者の一部では、オンライン賭博が増える傾向にあったことが示された<sup>(95)</sup>。ただし、「する機会が減った」と回答した割合も SOGS：5点以上で6.1%と有意に高い。

## (2) オンライン賭博への対応・取締りの状況

平成31年計画策定から約3年後の令和4（2022）年3月に、その間のギャンブル等依存症に関する状況の変化を勘案するとともに、(1)の実態調査及びこれまでの対策の効果に関する評価を踏まえ、必要な変更を加えた基本計画<sup>(96)</sup>が策定され、この計画に基づき種々の取組が行われている。政府が、賭博の及ぼす悪影響のまん延防止に向けて実施・検討している対策は、依存症対策、相談体制の強化、予防教育・普及啓発、多重債務問題等への取組のほか、マネーロンダリング対策や広告の規制、サイトブロッキングに係る検討など多岐にわたるが、本項では、①公営競技におけるインターネット投票対応と、②警察による取締りの状況を紹介する。

### (i) インターネット投票への対応

ギャンブル等依存症対策のため、全ての公営競技において、インターネット投票に係る①アクセス制限<sup>(97)</sup>及び②購入限度額の設定<sup>(98)</sup>が導入されている<sup>(99)</sup>。このほか、インターネット投

<sup>93</sup> この報告書では、SOGSの合計得点が5点以上の者を「ギャンブル等依存が疑われる者」としている。SOGSの得点範囲は0～20点である（同上、p.14.）。なお、9項目から成る自記式のスクリーニングテストであるPGSI（The Problem Gambling Severity Index：得点範囲は0～27点）による調査も同時に行っている。同報告書では、PGSIの得点8点以上の回答者を「ギャンブル等依存が疑われる者」としており、全体で1.6%、男性2.8%、女性0.4%が「ギャンブル等依存が疑われる者」となった（同、p.34.）。なお、SOGS・PGSIのいずれも年齢構成の影響を取り除くため、回答者数の偏りを人口補正した後の結果である。「過去1年間にギャンブル経験がある者」を対象に過去1年間のギャンブルについてスクリーニングテストの得点を集計し、推計値が算出されている。

<sup>94</sup> 同上、p.118.

<sup>95</sup> 同上、pp.49, 118. ただし、「機会が増えた」と回答したのは、SOGS集計の対象者の2.5%にすぎず、該当者が少ないため結果の解釈には留意が必要とされている。

<sup>96</sup> 「ギャンブル等依存症対策推進基本計画」（令和4年3月25日閣議決定）首相官邸ウェブサイト <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gambletou\\_izonsho/pdf/kihon\\_keikaku\\_honbun\\_20220325.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gambletou_izonsho/pdf/kihon_keikaku_honbun_20220325.pdf)>

<sup>97</sup> 利用者本人又はその家族が、インターネット投票を含む投票券の購入をやめることを望む場合に、本人又は家族の申告に基づき当該利用者の利用停止を行う制度。令和5（2023）年3月末時点のインターネット投票へのアクセス制限の実施件数は、①競馬5,036件、②競輪1,371件、③オートレース171件、④モーターボート競走2,667件の合計9,245件である。

<sup>98</sup> 利用者本人の申請に基づき、各競技の投票券の購入の上限額を設定し、特定期間内において設定上限額を超える投票券の購入ができなくなる制度。令和5（2023）年3月時点で、①競馬32,238件、②競輪16,512件、③オートレース580件、④モーターボート競走323件の合計49,653件である。

<sup>99</sup> 内閣官房ギャンブル等依存症対策推進本部事務局 前掲注<sup>(25)</sup>、pp.1-2, 4-5. なお、①本人や家族の申請により、パチンコ・パチスロ店への入店が制限される仕組み、②本人・家族の申請により競馬・競輪・競艇・オートレー

票利用者に対し、より効果的な注意喚起を行うため、投票サイトにおいて購入制限を視覚的に訴えるための新たな表示方法の導入を検討中とされる<sup>(100)</sup>。

## (ii) 警察による取締りの状況

いわゆるオンラインカジノに係る賭博事犯において、令和2(2020)年から令和4(2022)年までの検挙件数として、警察庁が都道府県警察から報告を受けた件数は表3のとおりである。

表3 オンラインカジノに関する賭博事犯の取締り状況(令和2年～令和4年)

	令和2年	令和3年	令和4年	合計
検挙件数	16件	16件	10件	42件
検挙人数	121人	127人	59人	307人

(注) 表中の検挙件数合計42件のうち、「賭客」として検挙した件数は40件で、国外に所在するサーバーを利用したかについて網羅的には把握していないとされる。

(出典) 「オンラインカジノを利用した賭博は犯罪です!」警察庁ウェブサイト <<https://www.npa.go.jp/bureau/safetylife/hoan/onlinecasino/onlinecasino.html>>; 「参議院議員神谷宗幣君提出オンラインカジノに対する政府の取組に関する質問に対する答弁書」(令和5年6月30日内閣参質211第127号)を基に筆者作成。

以下では、オンラインカジノ等に係る令和5(2023)年度の主な賭博事犯を紹介する。

令和5(2023)年9月に、海外のオンラインカジノと日本国内の賭客との間で賭け金などの入出金を代行するシステムを運用していた決済代行業者が、客の賭博を継続して助けたとして、常習賭博幫助の疑いで逮捕された<sup>(101)</sup>。同社の決済システムを通じて日本から海外のオンラインカジノサイトを利用した一部の客についても単純賭博容疑で書類送検されたと報じられている<sup>(102)</sup>。その後、11月に警視庁などは、この決済代行業者を組織的犯罪処罰法違反で再逮捕した<sup>(103)</sup>。

また令和6(2024)年2月には、海外法人が開設した日本人向けオンライン麻雀サイトを運営し、日本人の客に賭け麻雀をさせて、儲けの10～15%を「場所代」として徴収した疑いで、同サイトの運営者が賭博場開帳等凶利罪容疑で逮捕された<sup>(104)</sup>。これはオンラインカジノ運営における賭博場開帳等凶利罪容疑では全国初の事案とされる<sup>(105)</sup>。

冒頭で紹介した山口県阿武町で発生した新型コロナウイルス関連の給付金約4600万円が誤って振り込まれた事件については、誤振込と知りながら、これを出金し、大部分をオンラインカジノで使ったことが、刑法の電子計算機使用詐欺罪(第246条の2)に当たるとして起訴された<sup>(106)</sup>。山口地方裁判所は令和5(2023)年2月に、懲役3年、執行猶予5年の有罪判決

スの入場が制限される仕組み、③本人の申請により、金融機関からの貸付が受けられなくなる仕組み等のギャンブル等依存症対策の認知度について、全体でそれぞれ7.6%、5.8%、11.1%という結果であった。(国立病院機構久里浜医療センター編 前掲注(3), p.118.)

(100) 内閣官房ギャンブル等依存症対策推進本部事務局 前掲注(25), p.1. このほか、ギャンブル等依存症の早期発見・早期予防につなげるセルフチェックツールの周知にも努めている。全国公営競技施行者連絡協議会によるツールとして「ギャンブル依存症セルフチェック」<<https://gamble-shindan.com/>> 参照。

(101) 「決済代行業者初の逮捕」『朝日新聞』2023.9.27, 夕刊; 『東京新聞』前掲注(3)

(102) 「【主張】オンラインカジノ「グレー」ではなく犯罪だ」『産経新聞』2023.10.8; 『朝日新聞』同上

(103) 「入金隠匿容疑 業者を再逮捕 オンラインカジノ客にポイント」『朝日新聞』2023.11.16, 夕刊; 「カジノ決済代行、200億円を入金か 容疑の業者再逮捕」『産経新聞』(大阪本社版)2023.11.17.

(104) 「ネットカジノ運営7人逮捕 京都府警など賭博開帳凶利疑い」『読売新聞』2024.2.20.

(105) 「賭博開帳凶利: 賭博サイト運営疑い逮捕 全国初 計23億円集金か」『毎日新聞』2024.2.20.

(106) 「その後どうなった!? 阿武町特別給付金4630万円誤振込事件」2023.7.4. 大東文化大学ウェブサイト <[https://www.daito.ac.jp/daitoeyes/study/details\\_00709.html](https://www.daito.ac.jp/daitoeyes/study/details_00709.html)>

を言い渡した<sup>(107)</sup>。なお、弁護側が控訴したため、本稿執筆時点で判決は確定していない<sup>(108)</sup>。

### Ⅲ イギリスにおける賭博関係法制度の状況

イギリスは、スポーツの試合結果のみならず、選挙の結果からノーベル賞の受賞者まで、様々な賭け事を主宰する民間事業者（ブックメーカー）の存在が有名である。現在は、イギリスの公的な機関（1（3）参照）が賭博事業を監督・規制しているが、イギリスは世界で最も自由な賭博市場の1つとも評価されており、イギリスにおける規制方式が、他の地域の規制の在り方に影響を及ぼすとされる<sup>(109)</sup>。イギリスにおいて賭博行為を規制する法律が2005年賭博法（Gambling Act 2005（c.19））である。

本章では、まずオンライン賭博及び監督機関に関する内容を中心に2005年賭博法を概観し、イギリスの賭博をめぐる状況を紹介する。その後、オンライン賭博の普及や、賭博の及ぼす悪影響（ギャンブル依存症等）への対策等を背景とする2005年賭博法見直しに向けた検討状況を概説する。なお、本章において特に断りがない限り、条名は2005年賭博法の条文を指す。

#### 1 2005年賭博法

2005年賭博法<sup>(110)</sup>は、イギリスの賭博を統括し、許可を与える権限を持つ賭博委員会（The Gambling Commission）の設置や、インターネット等を通じた「遠隔賭博（remote gambling）」の規制等を内容とし、全般として賭博産業の規制緩和を推し進めるために制定された。同法の特徴として、賭博行為に関して、従来の規制に基づく抑制方針から市場主導の拡大方針へとイギリスの政策が劇的に変化したことが指摘されている<sup>(111)</sup>。

##### (1) 立法目的等

2005年賭博法は、ライセンス（1（4）参照）を取得した者の賭博事業を認めるとしており、同法がライセンス制を採用する目的として3つの目的を規定する（第1条）。

- ①賭博が、犯罪や秩序紊（びん）乱（disorder）の原因となったり、犯罪や秩序紊乱に関連したり、犯罪を助長するために使われることを防ぐこと
- ②賭博が公平かつ公開された方法により行われるようにすること
- ③賭博による害悪や搾取から未成年者やその他立場の弱い者を守ること

<sup>(107)</sup> 「山口地方裁判所令和5年2月28日判決」裁判所ウェブサイト <[https://www.courts.go.jp/app/hanrei\\_jp/detail4?id=91852](https://www.courts.go.jp/app/hanrei_jp/detail4?id=91852)>

<sup>(108)</sup> 「改めて無罪を主張 阿武町誤入金問題、控訴審で弁護側」『朝日新聞』（山口県版）2024.3.9.

<sup>(109)</sup> Heather Wardle et al., “Regulatory Resistance? Narratives and Uses of Evidence around “Black Market” Provision of Gambling during the British Gambling Act Review,” *International Journal of Environmental Research and Public Health*, Vol.18 Iss.21, 2021.11, pp.1-2.

<sup>(110)</sup> 2005年賭博法はイングランド及びウェールズ並びにスコットランドに適用されるが、ねずみ講賭博（第43条）等一部の規定は北アイルランドにも適用される（第361条）。北アイルランドには、1985年賭け行為、ゲーム行為、富くじ及び娯楽（北アイルランド）規則（The Betting, Gaming, Lotteries and Amusements (Northern Ireland) Order 1985, No. 1204 (N.I. 11)）が適用される。なお、2005年賭博法の制定経緯及び概要等に関する当館刊行物として、岡久慶「英国2005年賭博法— カジノの規制緩和—」『外国の立法』No.227, 2006.2, pp.72-83. <<https://dl.ndl.go.jp/pid/1000379/1/1>> を参照されたい。2005年賭博法の翻訳に当たり、主として岡久論文を参考にした。

<sup>(111)</sup> Roy Light, “The Gambling Act 2005: Regulatory Containment and Market Control,” *Modern Law Review*, 70(4), 2007.7, p.626.

2005年賭博法の対象となる「賭博行為 (gambling)」とは、「ゲーム行為 (gaming)」<sup>(112)</sup>、「賭け行為 (betting)」<sup>(113)</sup>及び国営宝くじ<sup>(114)</sup>を除く「富くじ (a lottery)」と定義されている(第3条)。

## (2) 遠隔賭博

「遠隔賭博」<sup>(115)</sup>には、遠隔通信を通じたあらゆる賭博が含まれ、この「遠隔通信」とはインターネット、電話、テレビ、ラジオその他の通信手段を意味すると定義されている(第4条)。

2005年賭博法は、制定当初、遠隔賭博に関して、イギリス国内に設置された設備 (equipment. サーバー等) によって賭博サービスを提供する事業者のみを規制対象としていた。一方で2005年賭博法第331条は、特定の地域<sup>(116)</sup>に拠点を置く賭博事業者に対して、賭博委員会のライセンス(1(4)参照)を保有しなくてもイギリスで遠隔賭博を宣伝することを認めていた<sup>(117)</sup>。しかし、これは国内外で賭博事業者に対する規律が異なることとなり、「サービスの消費地点 (point-of-consumption)」ではなく、「サービスの供給地点 (point-of-supply)」で規制していると非難された。この仕組み(規制の対象外となる海外の賭博事業者が、イギリスの市場で賭博事業を行うことを可能とする。)を導入したことに対し、多くの批判が寄せられた<sup>(118)</sup>。

そこで、2005年賭博法第33条及び第36条が2014年に改正され、イギリス国内に遠隔賭博のための機器は設置されていないが、当該機器がイギリスで使われる場合に、遠隔賭博のための当該機器がイギリス国内で利用されることを知っているか、知るべきであった、世界中を拠点とする賭博事業者に規制の対象が拡張された(第36条第3項・第3A項)<sup>(119)</sup>。また、2014年の法改正によって第333条の改正と共にホワイト・リストを定めた第331条が廃止され、ライセンスを持たない賭博事業者が遠隔賭博を宣伝することができなくなった。

<sup>(112)</sup> 2005年賭博法のゲーム行為 (gaming) とは、偶然性の要素を含むゲームによって、金銭か金銭の価値のある賞品を獲得することをいう。この「偶然性の要素を含むゲーム」にスポーツは含まれない。(第6条)

<sup>(113)</sup> 賭け行為 (betting) とは、①レース、競技会、その他のイベント等の結果、②何かが起きる、又は起こらないかに関する可能性、③何が真実か否か、に対して、賭けを行うこと又は賭けに応じる行為をいう。既に生じたイベントや当事者の片方が結果を知っている場合も成立する場合がある。(第9条) なお、金融サービス・市場法 (Financial Services and Market Act of 2000 (c.8) 第22条に規定される賭け行為は対象外となる。(第10条)

<sup>(114)</sup> 国営宝くじは、1993年国営宝くじ等法 (National Lottery etc. Act 1993 (c.39)) に基づき運営される。同法第11条に基づき、デジタル・文化・メディア・スポーツ省 (DCMS) 大臣の指示の下、賭博委員会が国営宝くじに係る規制権限を担っている。 (“How we regulate the National Lottery,” 2024.2.1. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/public-and-players/guide/how-we-regulate-the-national-lottery>>)

<sup>(115)</sup> 本稿では、原則として、2005年賭博法の “remote gambling” に関する規定を紹介する際は「遠隔賭博」、一般的なインターネット等を通じた賭博は「オンライン賭博」と記載する。

<sup>(116)</sup> この地域をホワイト・リストと呼び、マン島、タスマニア島、オルダニー及びアンティグア・バーブーダが該当した。この4か所とジブラルタルに拠点を置く賭博事業者に遠隔賭博の宣伝が認められていた。 (“Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014: Explanatory Notes,” pp.2-4. Legislation.gov.uk Website <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/17/notes/data.pdf>>)

<sup>(117)</sup> イギリスでライセンスを取得していない企業も、イギリスで合法的に賭博の広告をすることができ、ライセンスを取得しなくてもイギリス人の賭客に対し、賭博サービスを提供できた。(「354. 各国ネット賭博事情・ホワイト・リスト諸国」『IR \*ゲーミングコラム』2013.6.20. IR \*ゲーミング学会ウェブサイト <<https://www.jirg.org/?s=354>>)

<sup>(118)</sup> House of Commons Culture, Media and Sport Committee, *The Gambling Act 2005: A bet worth taking?*, Vol. I, HC421, 2012.6.12, p.6. UK Parliament Website <<https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmcomeds/421/421.pdf>>; 「「2005年賭博法」について下院の委員会が調査～「規制が事業者の正当な利益を阻害」との声も」『(財)自治体国際化協会ロンドン事務所マンスリートピック』2012.8, p.4. <[https://www.jlgc.org.uk/jp/information/monthly/uk\\_august\\_03.pdf](https://www.jlgc.org.uk/jp/information/monthly/uk_august_03.pdf)> このほか、賭博関連税の引上げの影響もあり、インターネット上でサービスを提供する賭博事業者の多くが、イギリスからタックス・ヘイブンの国・地域に移転したとされる。

<sup>(119)</sup> Gambling (Licensing and Advertising) Act 2014 (c.17), sec.1. なお、2014年に追加された第36条第3A項の文言が曖昧で法適用域との関係で問題が生じる恐れがあると見る見解も見られる。(Gerald Gouriet and Jeremy Phillips, eds., *Smith & Monkcom, The Law of Gambling*, Fourth ed., Heath: Bloomsbury Professional, [2017], pp.937-940.)

### (3) 賭博委員会

2005年賭博法では、賭博委員会を設置し（第20条）、賭博委員会の役割を規定している。賭博委員会は、デジタル・文化・メディア・スポーツ省（Department for Digital, Culture, Media & Sport: DCMS）の支援を受けている（sponsored by）執行型の政府外公共機関（Executive Non-Departmental Public Body）<sup>(120)</sup>である<sup>(121)</sup>。

賭博委員会は、ゲームセンター、賭け行為、ビンゴ、カジノ、賭博ゲーム機事業者、賭博ソフトウェア事業者、富くじ及びイギリスで行われる遠隔賭博を規制の対象としている<sup>(122)</sup>。

賭博委員会は、賭博行為の公正さ・公開性を維持すること、児童や立場の弱い者からの搾取を阻止すること、及びギャンブルに関する問題を抱えているか、その可能性のある者を援助すること等を目的とした職務規範（Code of Practice）を策定する（第24条）。代表的な職務規範が、「ライセンス条件及び職務規範」（Licence Conditions and Codes of Practice: LCCP）<sup>(123)</sup>である。LCCPは、様々な規制事項等を規定しており、例えば賭博事業者に対して、賭客がクレジットカードをオンライン賭博の支払に使うことを禁止することなどを定める<sup>(124)</sup>。

賭博委員会は、2005年賭博法に基づく犯罪が行われたか否かを調査し、同法に基づく犯罪に関する刑事訴訟手続（criminal proceedings）を行うことができる<sup>(125)</sup>（第28条）。

また、賭博委員会は、その権限の行使において入手した情報を、（イギリス国内外を問わず）犯罪捜査及び刑事訴訟手続の目的のために提供することができる（第30条第4項）。

### (4) 賭博委員会が交付するライセンス

賭博委員会が交付するライセンスには、①営業ライセンス（Operating Licence）、②管理者ライセンス（Personal Management Licence: PML）、③個人職務ライセンス（Personal Functional Licence: PFL）<sup>(126)</sup>という種別がある<sup>(127)</sup>。営業ライセンスには、遠隔賭博・非遠隔賭博それぞれ

<sup>(120)</sup> パブリック・ボディーは政府外公共機関（Non-Departmental Public Bodies: NDPB）と呼ばれ、「執行型（Executive）のパブリック・ボディー」とは、法令に基づいて設置をされ、執行、行政、規制及び（又は）一定の営利的機能も持つ、省庁外で独立に存在する法人格を有する行政組織をいう。（有限責任監査法人トーマツ「イギリス及びアメリカにおける公会計制度とその運用の状況及び公会計の報告に係る会計検査の状況に関する調査研究」2015.2, pp.6-7. 会計検査院ウェブサイト <[https://www.jbaudit.go.jp/koryu/study/pdf/itaku\\_h27\\_2.pdf](https://www.jbaudit.go.jp/koryu/study/pdf/itaku_h27_2.pdf)>）

<sup>(121)</sup> “What we regulate,” 2023.12.6. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/guide/what-we-regulate>>

<sup>(122)</sup> *ibid.* 賭博委員会は、国営宝くじについても規制権限を有する。（前掲注<sup>(114)</sup>参照）なお、地方自治体も富くじ等についてライセンスを交付する権限を有する。（第98条）

<sup>(123)</sup> “Licence Conditions and Codes of Practice: Version effective from 31 January 2024.” Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/lccp/print>>

<sup>(124)</sup> “6.1.2 - Use of credit cards,” *LCCP*. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/lccp/condition/6-1-2-use-of-credit-cards>>; “Gambling on credit cards to be banned from April 2020,” 2021.8.12. *ibid.* <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/news/article/gambling-on-credit-cards-to-be-banned-from-april-2020>> なお、クレジットカードを使わずに現金を預託する電子ウォレット（e-wallets）の利用は認められている。（“Using e-wallets to bet online,” 2021.6.11. *ibid.* <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/public-and-players/guide/page/using-e-wallets-to-bet-online>>）

<sup>(125)</sup> この権限は、スコットランドでは適用されない。（第28条第3項）

<sup>(126)</sup> カジノのディーラー又はクルピエ（croupier）（賭博台でゲームの進行やルーレットを回したり賭け金を集めたりする係）や出納係などをする際に必要となるライセンス。（“Personal Functional Licence (PFL) guide,” 2023.12.12. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/personal-functional-licence>>）

<sup>(127)</sup> “Do I need a licence?” 2022.12.23. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/page/do-i-need-a-licence>> このほか、物理的賭博施設を運営するためには、施設使用許可証（premises licence）を地方自治体の当局から取得する必要がある。（“Premises licence,” 2021.6.9. *ibid.* <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/page/premises-licence>>）

の業態別に多様なライセンスが設けられている<sup>(128)</sup>。ここでは遠隔賭博の営業ライセンス (Remote Operating Licence) について紹介する。当該ライセンスは、遠隔賭博又は遠隔通信によって行われる事業活動に対して、賭博委員会が交付する (第 65・67 条)。

事業の全体戦略策定や財務管理等を担当するためには、その個人が、賭博事業の運営担当者として賭博委員会に申請して②の PML ライセンスを取得しなければならない。個人ライセンスの② PML 又は③ PFL は 18 歳以上でなければ申請できない。これらのライセンスを審査する際、賭博委員会は犯罪歴 (前科、警告、懲戒処分) の有無を調査しており、申告の正確性を確認するために前歴開示・前歴者就業制限機構 (Disclosure and Barring Service: DBS)<sup>(129)</sup>による確認を含む審査を行っている<sup>(130)</sup>。

営業ライセンスを取得した事業者は、賭博委員会に対して既定の期間内に年間料金 (annual fee) を納入しなければならない (第 100 条)。この年間料金<sup>(131)</sup>は DCMS 大臣による委任立法で定められている。なお、営業ライセンスを取得した事業者に対して、賭博問題に関する調査研究やギャンブル依存症治療等のための財源を確保するため、賭博委員会への年間徴収金 (annual levy) を支払わせる規定を置いている (第 123 条) が、これまでにこの権限が行使されたことはない<sup>(132)</sup>。この年間徴収金の見直しに係る検討については後述する (4 (3) 参照)。

賭博委員会はライセンスを変更したり、停止したり、取り消したり、ライセンス保持者に罰金を科したりする等の権限を有する (第 117 条～第 121 条)。

## (5) 2005 年賭博法への違反

### (i) 児童と若年者の保護

2005 年賭博法は、児童と若年者の保護<sup>(133)</sup>について第 4 章に規定を設けている。同法では、

<sup>(128)</sup> 「非遠隔・一般賭博標準営業ライセンス (Non-remote general betting standard operating licence)」、「遠隔・一般賭博標準現実イベント・ライセンス (Remote general betting standard real events licence)」、「遠隔・一般賭博標準仮想イベント・ライセンス (Remote general betting standard virtual events licence)」、「非遠隔ビンゴ運営ライセンス (Non-remote bingo operating licence)」、「遠隔ビンゴ運営ライセンス (Remote bingo operating licence)」等、多様なライセンスが存在する。 (“Licence activities,” 2021.4.19. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/licence-activities>>)

<sup>(129)</sup> DBS の詳細について「イギリス、ドイツ、フランス、アメリカ、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、スウェーデン、フィンランド、韓国における犯罪歴照会制度に関する資料」(こども関連業務従事者の性犯罪歴等確認の仕組みに関する有識者会議第 4 回会議 資料 3) 2023.8.23, pp.2-5. こども家庭庁ウェブサイト <[https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic\\_page/field\\_ref\\_resources/48e0b00d-1267-40d7-beb0-3bdd1699907/f86e37e9/20230823\\_councils\\_kodomokanren-jujisha\\_48e0b00d\\_03.pdf](https://www.cfa.go.jp/assets/contents/node/basic_page/field_ref_resources/48e0b00d-1267-40d7-beb0-3bdd1699907/f86e37e9/20230823_councils_kodomokanren-jujisha_48e0b00d_03.pdf)> 等参照。

<sup>(130)</sup> “Personal Management Licence (PML) guide,” 2023.12.12. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/personal-management-licence>>; “Personal Functional Licence (PFL) guide,” *op.cit.*<sup>(128)</sup> 営業ライセンスを申請する際にも、財務状況や経験・専門知識等のほか、申請に係る者の犯罪歴等を調査している。 (“Operating licences,” 2021.11.1. *ibid.* <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/operating-licences>>)

<sup>(131)</sup> 賭博委員会の 2023 年度 (2023 年 4 月～2024 年 3 月) 予算は、賭博関係の年間料金収入として 2640 万ポンド (約 48 億 3100 万円) を見込んでいる。その他、国営宝くじ分配基金からの助成金等を含め、年間総収入は 7820 万ポンド (約 143 億 1100 万円) を想定している。 (“Financial Forecast,” 2023.4.3. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/guide/page/bp-2023-to-2024-financial-forecast>>)

<sup>(132)</sup> Department for Culture, Media and Sport, *High stakes: gambling reform for the digital age*, CP 835, 2023.4, p.128, para.56. GOV UK Website <[https://assets.publishing.service.gov.uk/media/644923b5814c6600128d0723/1286-HH-E02769112-Gambling\\_White\\_Paper\\_Book\\_Accessible1.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/644923b5814c6600128d0723/1286-HH-E02769112-Gambling_White_Paper_Book_Accessible1.pdf)> なお、LCCP において、賭博事業者等が賭博問題に関する調査研究やギャンブル依存症治療等のための資金を供出することを定めている。 (“3.1.1 - Combating problem gambling,” *LCCP*. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/lccp/condition/3-1-1-combating-problem-gambling>>)

<sup>(133)</sup> 2005 年賭博法の規定を受けて、LCCP においても、オンライン賭博に関して、全ての事業者が、賭客が入金や

児童 (child) を「16 歳未満の個人」、若年者 (young person) を「児童ではない 18 歳未満の個人」と定義している (第 45 条)。また、同法は、児童及び若年者に対する賭博行為に関する一定の行為を犯した場合<sup>(134)</sup>に罰則が規定されている (第 62 条)。

## (ii) その他の違反

2005 年賭博法は (i) で紹介した児童及び若年者に対する行為以外に、2005 年賭博法のライセンスを得ずに、又はライセンスの条件に従わず<sup>(135)</sup>に、①賭博設備を提供した場合 (第 33 条<sup>(136)</sup>)、②賭博施設を賭博のための利用に供した場合 (第 37 条)、③遠隔賭博に関する賭博ソフトウェア<sup>(137)</sup>を作成、配布、インストール又は改変した場合 (第 41 条) に処罰することを定める。このほか、④賭博で不正を働くこと (第 42 条)、⑤基準に反した賭博の広告 (第 328 条) や違法な賭博の広告<sup>(138)</sup> (第 330 条) 等<sup>(139)</sup>が処罰の対象となる。ただし、私的又は非商業的な賭け行為やゲーム行為、一定の賞金ゲーム等<sup>(140)</sup>に対して、第 33 条及び第 37 条は適用されない (第 289 条～第 292 条、第 296 条及び第 298 条)。また、⑥執行官 (enforcement officer) や警察官等に対し、合理的な理由なく、その権限行使を妨害した場合 (第 326 条)、又は賭博委員会等に虚偽若しくは誤解を招くような情報を提供した場合 (第 342 条) に処罰される。

## (iii) 量刑

(i) (ii) の罪を犯した場合、略式手続による有罪決定として 51 週間以下の拘禁刑若しくは標準罰金等級 5 級<sup>(141)</sup>以下の罰金を科し、又はこれを併科する<sup>(142)</sup>。このほか賭博行為で不正

無料体験 (ベット) キャンペーンを利用する場合等に、賭客の身元を確認し、18 歳以上であることを確認すること等を義務付けている。 (“3.2.11 - Remote SR code,” *LCCP. Gambling Commission Website* <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/lccp/condition/3-2-11-remote-sr-code>>; “New age and identity verification rules - changes to the LCCP from Tuesday 7 May,” 2019.5.13. *ibid.* <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/news/article/new-age-and-identity-verification-rules-changes-to-the-lccp-from-tuesday-7>>)

<sup>(134)</sup> 2005 年賭博法において犯罪となる行為のうち、主なものは次のとおりである。

- ① 児童及び若年者を賭博に勧誘し、これを許可し、又はさせること。(第 46 条第 1 項) ただし、私的又は非商業的なゲーム行為や賭け行為への参加のほか、カテゴリー D の賭博ゲーム機使用等には適用されない (同条第 2 項。ただし、第 59 条も参照)。なお、賭博ゲーム機は、賭け金や賞金、賭博の性質等に応じて A、B、C、D の 4 つのカテゴリーに分類され、カテゴリー D が最も低額の分類である。(第 236 条等)
- ② 若年者が賭博を行った場合、犯罪となるが、私的又は非商業的なゲーム行為や賭け行為への参加のほか、富くじ、サッカーくじへの参加やカテゴリー D の賭博ゲーム機使用等には適用されない。(第 48 条)
- ③ 児童及び若年者を賭博施設で働かせること。(第 51 条第 1 項) ただし、私的又は非商業的なゲーム行為や賭け行為への参加等の場合は適用されない。(同条第 2 項)
- ④ 児童を富くじ (国営宝くじの一部を構成するものを除く。) 又はサッカーくじ売場で働かせること。(第 52 条)
- ⑤ 児童をビンゴ施設等で働かせること。(第 53 条)

<sup>(135)</sup> 第 139 条、第 242 条等も参照

<sup>(136)</sup> 第 33 条は、第 36 条の要件を満たす遠隔賭博にも適用される。

<sup>(137)</sup> 賭博以外のビジネスでも用いられる一般的なビジネスアプリケーション (マイクロソフト社、オラクル社、アップル社のアプリケーションなど) は該当しないとされる。 (“What is gambling software?” 2021.7.13. *Gambling Commission Website* <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/what-is-gambling-software>>)

<sup>(138)</sup> ギャンブル広告規制について日本とイギリスを比較した文献として、上杉めぐみ 「ギャンブルの広告規制に対する日英の比較」 穴沢大輔ほか編 『消費社会のこれからと法—長井長信先生古稀記念—』 信山社, 2024, pp.391-412 参照。

<sup>(139)</sup> 本文に挙げたもの以外に、ねずみ講賭博 (a chain-gift scheme) に人を勧誘すること又は当該行為の運営若しくは拡大に従事することの処罰 (第 43 条) 等が規定されている。

<sup>(140)</sup> 資金調達目的が特定された非商業的賞金ゲーム等について、得た収益の一部でも指定された目的以外に使用した場合には罰則が規定されている。(第 301 条第 2 項)

<sup>(141)</sup> イングランドとウェールズでは標準罰金等級の金額は、2020 年量刑法 (Sentencing Act 2020 (c.17)) 第 122 条に規定されている。5 級は最も重い等級で、2015 年 3 月 13 日以後の犯罪については無制限、3 月 12 日以前の犯罪

を働いた場合は、最大で2年以下の拘禁刑若しくは罰金、又はこれを併科する（第42条）。2005年賭博法に定める犯罪に関連する物品の没収についても規定が置かれている（第345条）。

#### （iv）賭博委員会による対応

2005年賭博法に違反した場合、これまでのところ、賭博委員会が罰金を科す代わりに賭博事業者が賭博委員会と交渉を行い、多額の金銭的和解を図ることが典型的な対応とされている<sup>(143)</sup>。賭博委員会は、2022年度に、5つの営業ライセンスと1つの管理者ライセンス（PML）を停止し、計24の賭博事業者等から総計6010万ポンド（約109億9800万円）（内訳は、罰金2090万ポンド（約38億2500万円）、和解金3920万ポンド（約71億7400万円））が支払われた<sup>(144)</sup>。

賭博委員会は、イギリスの営業ライセンスを得ずに営業しているオンライン賭博の違法サイトの運営者等に対して、まず「停止通告書（Cease and Desist<sup>(145)</sup> letters）」を發布し、イギリスの賭客へのサービス提供やアクセス停止を求める。不調に終わった場合は、インターネット・サービス・プロバイダー（ISP）等の第三者機関と連携して対応している<sup>(146)</sup>。大半の違法賭博サイトは、訴追が現実的ではないイギリス国外に拠点を置いているため、違法サイトに対処するための主な方法は、ISPや決済代行業者等を通じて、その営業を妨害することである。具体的には、ISPを通じて当該違法サイトにイギリスの賭客がアクセスすることをブロック（IPブロック）したり、決済代行機関に連絡して決済サービスを停止させたり、検索・SNS事業者等と連携して違法サイトが検索結果に表示されないよう防止措置をとることなどを要請している<sup>(147)</sup>。

## 2 賭博への参加状況とギャンブル依存への対応等

本節では各種調査結果を基に、イギリスの賭博をめぐる現状を紹介する。

---

は5000ポンド（91万5000円）の罰金となる。（2012年法律扶助、犯罪者の量刑及び処罰法（Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012 (c.10)）第85条）

(142) このほか、第326条に違反した場合は標準罰金等級3級以下の罰金が科されることや、警察官等からの営業ライセンスの提示要求に合理的な理由なく従わない場合に、標準罰金等級2級以下の罰金が科されること（第108条）等が規定されている。

(143) Chris Elliott and Oliver Tenzer, “Gambling Laws and Regulations United Kingdom 2024,” 2023.11.28. ICLG Website <<https://iclg.com/practice-areas/gambling-laws-and-regulations/united-kingdom>> 賭博委員会が罰金を科した事例等は、賭博委員会のウェブサイトで公表されている。（“Enforcement.” Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/news/enforcement-action>>）

(144) “Annual Report and Accounts 2022 to 2023: Keeping crime out of gambling,” 2023.10.18. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/report/annual-report-and-accounts-2022-to-2023/annual-report-22-to-23-a-year-in-review-keeping-crime-out-of-gambling>>

(145) “Cease-and-Desist order” は、不公正取引などの違法行為の停止・原状回復などを命ずるものをいう。（小山貞夫編著『英米法律語辞典』研究社、2011、p.148.）

(146) “Raising Standards for consumers - Compliance and Enforcement report 2020 to 2021: Illegal gambling,” 2021.12.8. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/report/raising-standards-for-consumers-compliance-and-enforcement-report-2020-to-illegal-gambling-introduction>>

(147) *ibid.* IPブロック等の措置は強制ではなく、ISP等と賭博委員会との合意により、ISP等の自発的な対応に基づくものである。また、賭博委員会は、他国の規制当局と情報共有等の国際的な連携を図っており、他国の規制当局と協定を結ぶことで、海外でライセンスを取得した事業者がイギリスでライセンスを取得せずに営業した場合に、他国の規制当局が規制措置を行使し得る。（Department for Culture, Media and Sport, *op.cit.*<sup>(132)</sup>, pp.113, 122-123, para.4, 39-40, 42.）



## (1) イギリスにおける賭博への参加状況

イギリスにおける 2022 年度の賭博行為への参加率（過去 4 週間の参加の有無を調査。以下この項において同じ。）は約 44% で、物理的賭博施設への参加者は 27%、オンライン賭博の参加者は 26% であった<sup>(148)</sup>。また、2015 年から 2023 年までの四半期ごとに実施された電話調査<sup>(149)</sup>によれば、イギリスにおける賭博行為への参加率は、調査期間全体を平均すると約 45% であった<sup>(150)</sup>。2020 年のコロナ禍の影響により、オンライン賭博以外の賭博行為への参加は減少し、2021 年の初めまで減少傾向が続いたものの、その後、回復傾向を示している。男性は女性よりも賭博行為をする傾向が強かった（男性 48%：女性 42%）。

イギリスにおけるギャンブル依存が疑われる者（Problem gamblers）の割合等については複数の機関が分析しているが、例えばイングランド公衆衛生庁（Public Health England）は 2018 年の DSM-5 又は PGSI の調査結果に基づき、イングランドの人口の 0.5%（2012, 2015, 2016, 2018 年の各調査結果を含めると 0.7%）と推計している<sup>(151)</sup>。DCMS は約 30 万人が該当すると推計する<sup>(152)</sup>。

オンライン賭博をめぐる環境は大きく変化しており、富くじ類を除く 2022 年度のオンライン賭博の総収益は 65 億ポンド（約 1 兆 1900 億円）、物理的賭博施設の総収益は 45 億ポンド（約 8200 億円）とオンライン賭博の方が 20 億ポンド（約 3700 億円）多い結果となっている<sup>(153)</sup>。

2020 年に実施された別の調査では、オンライン賭博を行う際に利用する機器は、携帯電話（50%）、ノートパソコン（40%）、デスクトップ PC（26%）の順に多く、またオンライン賭博の賭客の 60% が過去 4 週間以内にインプレイ・ベッティング<sup>(154)</sup>を行っていた<sup>(155)</sup>。

## (2) オンライン賭博への対応

イギリスでは、オンライン賭博を、より安全な賭博（safer gambling）とするために、賭客自らが支出額の上限を設定したり<sup>(156)</sup>、賭博サイトにアクセスできない期間を設定したりするな

<sup>(148)</sup> “Statistics on participation and problem gambling for the year to March 2023,” 2023.5.11. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/statistics-on-participation-and-problem-gambling-for-the-year-to-march-2023>>

<sup>(149)</sup> 委託会社（Yonder Consulting）による 2015 年 3 月から 2023 年 3 月まで四半期ごとに 16 歳以上のイギリス人計 3 万 2047 人を対象とする電話調査の結果。（“Gambling Behaviour 2015 to 2023: Quarterly telephone survey trends,” 2023.5.11. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/guide/gambling-behaviour-2015-to-2023-quarterly-telephone-survey-trends>>）

<sup>(150)</sup> 国営宝くじのみしか行わない参加者を除くと、調査期間中の賭博行為への平均参加率は 30% となる。

<sup>(151)</sup> Public Health England, “Gambling-related harms evidence review Quantitative analysis of gambling involvement and gambling-related harms among the general population in England,” p.63. GOV.UK Website <[https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6151d5928fa8f5610f5da4c9/Gambling\\_evidence\\_review\\_quantitative\\_report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/6151d5928fa8f5610f5da4c9/Gambling_evidence_review_quantitative_report.pdf)> このほか短縮形式（Short Form）の PGSI 調査のため単純に比較は困難だが、賭博委員会による調査（“Incidence of problem gambling - Short Form PGSI,” 2023.5.11. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/about-us/guide/page/gambling-behaviour-2015-to-2023-incidence-of-problem-gambling-short-form>>）等がある。

<sup>(152)</sup> Department for Culture, Media and Sport, *op.cit.*(132), p.22. para.22.

<sup>(153)</sup> “Industry Statistics - November 2023 - Superseded,” 2023.11.30. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/industry-statistics-november-2023>>

<sup>(154)</sup> インプレイ・ベッティングとは、「試合結果のみを予想する toto のようなサービスではなく、試合をオンラインもしくはオフラインで見ながら、試合中に次のプレーなどを予測してベットしていく仕組み」をいい、試合中に何回も賭ける機会があるものである。（「スポーツで賭け、英米で収益源に 国内新興も合法化期待」『日経速報ニュースアーカイブ』2021.9.19.）

<sup>(155)</sup> “Taking a more in-depth look at online gambling,” 2021.6.7. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/taking-a-more-in-depth-look-at-online-gambling>>

<sup>(156)</sup> “Put a limit on your spending,” 2021.6.3. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/public-and-players/guide/page/limit-how-much-you-can-spend>>

ど、様々なツールが用意されている。このようなツールのうち、代表的なものとして GAMSTOP<sup>(157)</sup>がある。このほか、銀行も賭博への支出を制限する取組を行っており、オンライン賭博の賭客は銀行口座やデビットカードの支出状況を管理したり、凍結したりする機能を申し込むことができる<sup>(158)</sup>。もっとも、これらのツールの利用率は低く<sup>(159)</sup>、この取組だけでは不十分な状況にあるとされる。

賭博委員会は、遠隔賭博を運営する際のセキュリティや技術基準の概要を示す「遠隔賭博及びソフトウェア技術基準」<sup>(160)</sup>を定めたり、オンライン賭博にクレジットカードを使用することを禁止したりする（1（3）参照）など、ライセンス条件を通じて制約を課している。

一方、ギャンブル依存症の患者に対しては、2019年の国民保健サービス（National Health Service: NHS）長期計画の中で、2023年度中に最大15の専門クリニックを創設して治療に当たることが盛り込まれた<sup>(161)</sup>。2024年3月には、イングランドにおいて13のNHS専門ギャンブルクリニックが運営されている<sup>(162)</sup>。

### 3 2005年賭博法の見直しに向けた動き

イギリスでは、2020年以降、スマートフォンの普及といった情報通信技術の発展等に伴うオンライン賭博の拡大を受けて、2005年賭博法や、同法に基づき設置された賭博委員会の評価・見直しを精力的に実施している。これは、ギャンブル依存症など賭博の及ぼす悪影響への批判が高まったことも背景にある。

2020年2月に会計検査院（National Audit Office）が賭博委員会のこれまでの活動を評価する報告書<sup>(163)</sup>を発表した。続いて同年7月に貴族院の賭博産業の社会的及び経済的影響に関する特別委員会（Select Committee on the Social and Economic Impact of the Gambling Industry）が報告

<sup>(157)</sup> GAMSTOPは、イギリスで営業ライセンスを取得したオンライン賭博事業者が運営するウェブサイトやアプリに、賭客が自らアクセスできないように設定できるフリーツールである。非営利団体（National Online Self Exclusion Scheme Limited）によって運営されている。アクセスできないようにする期間を6か月、1年、5年のいずれかから選択でき、一度登録されると、最低期間が経過するまで解除することはできない。2020年3月31日から、営業ライセンスを取得した賭博事業者はGAMSTOPへの参加が義務付けられた。（“About GAMSTOP.” GAMSTOP Website <<https://info.gamstop.co.uk/hc/en-gb/categories/4404984008978-ABOUT-GAMSTOP>>; “Gambling on credit cards to be banned from April 2020,” *op.cit.*(124)）

<sup>(158)</sup> “Block gambling payments with your bank,” 2023.11.2. The Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/public-and-players/page/i-want-to-know-how-to-block-gambling-transactions>>

<sup>(159)</sup> 支出額の上限定機能は、オンライン賭博の賭客の11%の利用にとどまっている。その他の機能（銀行の支払ブロック機能が3%、ツールによるアクセス制限（自己排除: Exclusion）が3%など）といずれも低調である。賭客全体では、それぞれ8%、2%、3%であった。（“How the consumer engages with safer gambling opportunities,” 2021.7.30. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/statistics-and-research/publication/consumer-protection-throughout-their-gambling-journey>>）

<sup>(160)</sup> “Remote gambling and software technical standards (RTS) guidance,” 2024.3.13. Gambling commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/remote-gambling-and-software-technical-standards>>

<sup>(161)</sup> NHS, “NHS Mental Health Implementation Plan 2019/20 - 2023/24,” 2019.7, pp.11, 40. <<https://www.longtermplan.nhs.uk/wp-content/uploads/2019/07/nhs-mental-health-implementation-plan-2019-20-2023-24.pdf>>

<sup>(162)</sup> Stuart Andrew, “Gambling Minister Stuart Andrew speaks at the Gambling with Lives Parliamentary Forum,” 2024.3.6. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/speeches/gambling-minister-stuart-andrew-speaks-at-the-gambling-with-lives-parliamentary-forum>>

<sup>(163)</sup> National Audit Office, *Gambling Regulation: Problem Gambling and Protecting Vulnerable People*, 2020.2. <<https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2020/02/Gambling-regulation-problem-gambling-and-protecting-vulnerable-people.pdf>> この報告書は、イギリスの賭博規制が、どの程度効果的かつ適切に賭博関連の及ぼす悪影響から人々を守り、また、新たなリスクに対処しているかを調査したものである。報告書は、現状の賭博委員会の能力では、消費者に対するリスクや被害に十分に効果的に対処できる可能性は低いと結論付けている。（p.11, paras.20-21.）

書<sup>(164)</sup>を公表し、賭博に関連した悪影響を防ぐためにイギリス政府と賭博委員会は、更なる措置を講じる必要があるとした。

同年12月には、DCMSが2005年賭博法の見直しに向け、根拠に基づく情報提供の照会（Call for Evidence<sup>(165)</sup>）を実施した。この情報提供の照会は2021年3月末で締め切れ、約1万6000件の意見が寄せられた。この意見などを基に、DCMSは2023年4月に『いちかばちかの賭け：デジタル時代に向けた賭博改革（High Stakes: Gambling Reform for the Digital Age）』<sup>(166)</sup>と題する白書（以下「2023年白書」という。）を公表した。

#### 4 2023年白書

2023年白書は、これまでの賭博関係法制度の見直しに係る検討の集大成と言えるものである<sup>(167)</sup>。その主な目的は、「賭博に関する消費者の自由と選択の権利」を尊重するとともに、「賭博に関連する悪影響からの保護」、特に若年者等に対する確実な保護とのバランスを取ることとされる。そして、賭博を行う成人の自由に加え、そのニーズに応えるため、税金を納め、雇用を創出している賭博業界の発展を阻害すべきではないが、政府は中毒性のある有害な賭博行為が及ぼす悪影響の防止に集中するとともに、当該事業者が商業的な目的を優先させ、立場の弱い者が搾取されることは許されないとしている<sup>(168)</sup>。

2023年白書では、2005年賭博法をデジタル時代に適合させるため、多岐にわたる事項について検討・提言を行っているが、主な提言として①賭博委員会の年間料金の見直しと権限強化、②短期間に多額の損失を被った賭客に対する、賭博事業者による資産状況の確認義務付け、③ギャンブル依存症の治療や賭博に係る調査研究への資金提供のため、賭博事業者に対する年間徴収金の義務化、④賭け金の上限設定<sup>(169)</sup>、⑤児童や立場の弱い者等に対する広告規制<sup>(170)</sup>、⑥賭客と賭博事業者との間の紛争を解決するためのオンブズマンの設置<sup>(171)</sup>などが挙げられる。

<sup>(164)</sup> House of Lords Select Committee on the Social and Economic Impact of the Gambling Industry, *Gambling Harm—Time for Action*, HL 79, 2020.7. UK Parliament Website <<https://publications.parliament.uk/pa/ld5801/ldselect/ldgamb/79/79.pdf>>

<sup>(165)</sup> “Review of the Gambling Act 2005 Terms of Reference and Call for Evidence,” 2020.12.8. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/publications/review-of-the-gambling-act-2005-terms-of-reference-and-call-for-evidence/review-of-the-gambling-act-2005-terms-of-reference-and-call-for-evidence>> 「Call for Evidenceとは、政府のモデル分析などについて、その根拠となる仮定やデータが適当であり、利用可能な最善の根拠に基づくもの[で]あるかを検証するため、広く国民各位、専門家、事業者、NGOなどに対して、質問票の照会事項に沿った、根拠に基づく情報の提供を照会するもの」をいう。「Call for evidence（根拠に基づく情報提供の照会）」[2011.12.22]. 内閣官房ウェブサイト <[https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy09/archive02\\_callforEvidence.html](https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/npu/policy09/archive02_callforEvidence.html)>（〔 〕は筆者補記。）

<sup>(166)</sup> Department for Culture, Media and Sport, *op.cit.*<sup>(132)</sup>

<sup>(167)</sup> “Oral statement to Parliament Gambling reform for the digital age,” 2023.4.27. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/speeches/gambling-reform-in-the-digital-age>>

<sup>(168)</sup> Department for Culture, Media and Sport, *op.cit.*<sup>(132)</sup>, pp.1-2.

<sup>(169)</sup> オンラインスロットゲームの1回当たりの賭け金上限を2ポンド（366円）から15ポンド（2,745円）の間に設定し（*ibid.*, p.56, para.87）、特に脆弱性が懸念される若年層（18歳から24歳）を対象に、より厳格な保護を行うことを検討する。（*ibid.*, p.171, para.68）

<sup>(170)</sup> 賭博事業者は、児童やその他立場の弱い者からオンラインの賭博広告を遠ざけるために、アルゴリズムによるターゲティング広告が表示されないようにしたり、賭博関連の広告をワンクリックでオプトアウト又はブロックできる仕組みを構築したりするべきであるとしている。（*ibid.*, pp.92-94, paras.50-53.）なお、賭博関連広告から児童や若年者を守る取組として、プロサッカーのプレミアリーグが2025年度シーズン終了後から、賭博関連のロゴを選手のシャツの前面に表示しない決定を行ったことに対し、プレミアリーグの影響力の大きさに鑑みて評価している。（*ibid.*, p.109, paras.102-103.）

<sup>(171)</sup> 賭博委員会が規律するガイドライン等は、賭客と賭博事業者との間の契約の一部を構成するものではない。そのため、当該ガイドライン等に賭博事業者が従わなかった場合、賭博事業者が賭博委員会の定める要件を遵守しなかったことに係る賭客からの苦情は、ADR（裁判外紛争解決手続）を通じた解決ができない。また、賭博委員会は個別の苦情申立者に救済を命じる権限がないため、苦情を申し出た賭客は費用と時間のかかる裁判を起こさざるを得ない状況にある（*ibid.*, p.142, para.7.）。そこで2023年白書は、賭客の保護を更に強化し、迅速に救済を得られるよう、

以下では、2023年白書の主な提言のうち、賭博委員会の権限強化に関する①と、賭博関連団体（業界団体、医療関係団体等）の高い注目<sup>(172)</sup>を集めた②③を取り上げ、その概要を紹介する。なお、本章における頁数と段落番号は、特に断りがない限り、2023年白書のものを指す。

## (1) 賭博委員会の権限強化

### (i) 権限強化

2023年白書は、賭博委員会が賭博業界を効果的に監視し、賭博事業者による法令の遵守状況を確認できるよう、より積極的な規制当局となるべきとする。そして、賭博委員会が賭博事業者に対して多くの情報提供を求め、調査・分析できるようにしたり、違反が発見された場合に、賭博委員会の執行権限を最大限に活用できるよう、賭博委員会の要員・資金<sup>(173)</sup>を増やしたりすることが提言されている（pp.116-117, paras.13-18.）。

さらに賭博事業者の規模が大きくなり、かつ、国際的に活動し、その組織が複雑になっていること等を踏まえ、このような賭博事業者を評価し、規制することが可能となる権限を賭博委員会に与えるための立法措置が提言されている（p.118, paras.20-22.）。

### (ii) 非合法市場への対応

イギリスにおける違法な賭博事業者による非合法市場（black market）の状況について、2023年白書策定時に寄せられた意見では、立場によって異なる見解が示されていた<sup>(174)</sup>。2023年白書では、欧州委員会やデンマーク賭博庁の報告書等を基に、イギリスにおける違法な賭博事業者によるオンライン賭博の市場規模は、全体の約2.5%を超えない規模と推定している（p.122, para.36.）。また、非合法市場は、GAMSTOPを利用しているが故に認可済みの遠隔賭博サイトにアクセスできない賭客をターゲットにする傾向が強まっており、最も脆弱な賭客に対する危険が高まっていると指摘する（p.122, para.37.）。そして、違法な賭博事業者のサービスを妨害するため、ISPや決済代行機関等に対して市場へのアクセスの妨害措置の実施を求める命令を、賭博委員会が裁判所に申請する権限を与える法案を導入することを提言した（p.123, para.42.）。

## (2) 賭博事業者への義務付け（賭客の資産状況チェック等）

2023年白書は、賭博に係る多くの調査研究において、賭博への高額な支出が、ギャンブル

賭博業界から完全に独立したギャンブル・オンブズマンの設置を提言した。（*ibid.*, pp.150-151, paras.26-30.）

<sup>(172)</sup> “Our response to the Government’s gambling white paper: News from BACP,” 2023.4.28. British Association for Counselling and Psychotherapy Website <<https://www.bacp.co.uk/news/news-from-bacp/2023/28-april-our-response-to-gambling-white-paper/>>; “BGC WELCOME GOVERNMENT GAMBLING WHITE PAPER,” 2023.4.27. Betting & Gaming Council Website <<https://bettingandgamingcouncil.com/news/response-to-white-paper/>>; “GambleAware response to the Gambling White Paper.” Gamble Aware Website <<https://www.gambleaware.org/news/gambleaware-response-gambling-white-paper/>> など。

<sup>(173)</sup> 2023年3月時点の職員数は、336名。（“Annual Report and Accounts 2022 to 2023: Employment statistics for 2022 to 2023 (as at 31 March 2023),” 2023.10.18. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/report/annual-report-and-accounts-2022-to-2023/annual-report-22-to-23-accountability-report-sr-employment-statistics/>>）予算等は、前掲注<sup>(3)</sup>参照。このほか、現在はDCMS大臣が年間料金を定めることとしている運用を改善し、賭博委員会が必要に応じて毎年、年間料金を増減できるようにする法整備が提言されている。（Department for Culture, Media and Sport, *op.cit.*<sup>(3)</sup>, p.126, para.50.）

<sup>(174)</sup> 賭博事業者関係団体は、2020年のクレジットカードを使ったオンライン賭博禁止等により、無認可事業者が有利になったことなどが影響し、既に非合法市場が拡大しているとの見解を示した。一方、研究者やギャンブル依存症対策団体等は、既存の賭博事業への規制強化を阻止するために、賭博業界が非合法市場の規模を誇張していると主張している。（Department for Culture, Media and Sport, *ibid.*, p.121, para.34.）

依存症等の危険性又は賭博の及ぼす悪影響の増加と強く関連していることを示しているとする (p.39, para.32)。その上で、賭客の1か月以内の純損失額が125ポンド(2万2875円)、又は1年以内の純損失額が500ポンド(9万1500円)に達した時点で、賭博事業者が、破産宣告等の公開情報を基に、賭客の経済的脆弱性を確認することを提案している。さらに、ギャンブル依存症や継続的に支払不能となる可能性のある高額な支出(24時間以内の純損失額が1,000ポンド(18万3000円)、又は90日以内の純損失額が2,000ポンド(36万6000円))が生じた場合は、賭客の資産状況について、より詳細に確認する必要があるとする (pp.42-43, box.3)。

また、18歳から24歳までの賭客については、オンライン賭博がもたらす危険性が特に高いため、この基準を2分の1に厳格化すること(24時間以内の純損失額が500ポンド、又は90日以内の純損失額が1,000ポンド)を提案している (p.43, box.3; p.171, paras.67-68.)。

### (3) 賭博に関する調査・研究・治療の資金

2023年白書では、イギリスにおける賭博に関する調査・研究の状況について、①アルコールを題材とする調査研究に比べ、件数が少なく、また特定の研究者に偏っていること (p.131, para.66.)<sup>(175)</sup>、②賭博業界からの自発的な寄附金制度<sup>(176)</sup>を通じた多額の資金が、事実上、研究の唯一の資金源となっているとの認識がある程度定着していること (p.131, para.67.)、③賭博業界の「厚意」なしに、賭博事業者が持つ基礎データにアクセスすることが困難であること (p.131, para.69.) 等が指摘されている。

このような状況から2023年白書では、賭博の及ぼす悪影響に取り組むための調査研究等に係る資金は、自発的な寄附金制度に基づくべきではないとして、賭博事業者が2005年賭博法第123条の規定に基づき年間徴収金を支払い、賭博委員会が徴収・分配する年間徴収金制度の導入が提案されている (p.134, paras.82-83.)。この年間徴収金は、ギャンブル依存症など問題ギャンブルの予防や治療に関連する費用にも充てられる想定である。さらに、賭博委員会の増額された資金を基盤として、賭博産業の膨大なデータを収集し、匿名加工したデータを情報源として研究者が分析・利用するための方法についても検討課題に挙げられている (p.137, paras.95-97.)。

### (4) 2023年白書の提言の実施に向けた検討

2023年白書の主要な提言や立法措置については2024年夏の実施を目指しており (p.12.)、現在、DCMSと賭博委員会が中心となって検討が進められている。

2023年白書が提出された際、その提言の方向性に賛同し、特に、賭博に関する治療や調査研究を一層推進するための年間徴収金制度の導入に期待する見解が複数表明されている<sup>(177)</sup>。

他方で、ギャンブル依存症等の支援団体からは、2023年白書の提案は悪い内容ではないと

<sup>(175)</sup> 2005年から2021年の間に英国研究会議 (Research Councils UK) 又は国立健康研究所 (National Institute for Health Research: NIHR) の資金提供を受けた研究の件数は、アルコールに関する研究が691件であったのに対し、賭博に焦点を当てたものは112件であった。また、2019年から2021年の間に学術誌で発表された賭博に関するイギリスの全研究のうち40%近くを3人の研究者で占めているとされる。(ibid., p.131, paras.66-67.)

<sup>(176)</sup> Gamble Aware (NHSや中央・地方政府、臨床医師、ギャンブル治療支援団体等と連携し、①賭博のリスク等に関する情報提供・助言、②ギャンブル被害防止に関する調査・研究の委託等を担っている慈善団体 (charity)) は、年間総ギャンブル収益 (GGY) の最低0.1% (年間GGYが25万ポンド(約4600万円)未満の者には、最低250ポンド(約4万6000円)) を寄附するよう賭博事業者に求めており、2022年度にGamble Awareが受け取った金額は、4656万5912.74ポンド(約85億2200万円)であった。("Donations and pledges received between 1 April 2022 – 31 March 2023." Gamble Aware Website <<https://www.gambleaware.org/202223-supporters>>)

<sup>(177)</sup> 前掲注<sup>(176)</sup>を参照。

しながらも、インプレイ・ベッティングに関する賭博広告の新たな規制について言及がない点や、対策が必要な事項について更に協議を要すると報告書において先送りされている点を批判する見解も見られた<sup>(178)</sup>。また、賭け金の上限設定や年間徴収金制度等が導入されることで、賭博事業者の大幅な減収が予想される点が報じられている<sup>(179)</sup>。さらに、資産状況チェックを煩わしいと感じる賭客が非合法的な賭博サイトに流れる危険性も指摘されている<sup>(180)</sup>。このほか、2023年白書ではブロックチェーンや暗号通貨（Cryptoassets）など新たな技術が業界にどのような影響を与えるかについてほとんど言及されていない<sup>(181)</sup>ことから、2005年賭博法を「デジタル時代に適合した」法に変革するという目的を達成できるかどうかは疑わしいとの指摘も見られる<sup>(182)</sup>。

2023年白書の発表後、政府と賭博委員会は、2023年7月から10月まで、①賭客の資産状況チェックや②オンラインスロットの賭け金の上限制限等について関係事業者や医療関係者等と協議を実施した<sup>(183)</sup>。協議の結果、オンラインスロットの賭け金の上限制限については、25歳以上の成人を対象にスピン1回当たり5ポンド（915円）（18歳から24歳までの若年者に対して、スピン1回当たり2ポンド（366円））という制限が導入される予定である<sup>(184)</sup>。続いて同年10月から12月までにかけて年間徴収金制度導入に関する非公開協議<sup>(185)</sup>を、11月末から2024年2月中旬までの間、年間徴収金制度導入に伴う「ライセンス条件及び職務規範」（LCCP）の見直し等に係る意見募集を行っている<sup>(186)</sup>。

2023年白書を受けて、庶民院文化・メディア・スポーツ委員会は2023年12月に報告書を

(178) James Mildred, “What are the government’s gambling reform plans?” 2023.4.27. CARE Website <<https://care.org.uk/news/2023/04/the-government-is-failing-on-gambling-reform>> 同趣旨の報道記事として、“The Guardian view on gambling reform: fighting the British disease: Editorial,” *Guardian*, 2023.4.27. <<https://www.theguardian.com/commentisfree/2023/apr/27/the-guardian-view-on-gambling-reform-fighting-the-british-disease>>

(179) Erik Gibbs, “Gambling Industry Insiders Weigh In on UK’s Gambling White Paper,” 2023.4.28. Casino.Org Website <<https://www.casino.org/news/gambling-industry-insiders-weigh-in-on-uks-gambling-white-paper/>>

(180) “British horseracing faces exodus of bettors if intrusive affordability checks are introduced by Gambling Commission, survey finds,” 2023.10.16. British Horseracing Authority Website <[https://www.britishhorseracing.com/press\\_releases/british-horseracing-faces-exodus-of-bettors-if-intrusive-affordability-checks-are-introduced-by-gambling-commission-survey-finds/](https://www.britishhorseracing.com/press_releases/british-horseracing-faces-exodus-of-bettors-if-intrusive-affordability-checks-are-introduced-by-gambling-commission-survey-finds/)>

(181) 現状では、賭博の資金を調達するために暗号資産を使用することを妨げる特別な法律は存在しないとされる。もっとも、賭博事業者はマネーロンダリング防止や、より安全な賭博対策を含む、賭博委員会の要件を全て遵守できる場合のみ支払として暗号資産を受け入れることができる。しかし、2023年白書執筆時点で、認可を受けた賭博事業者が賭博委員会に対して、暗号資産使用に係る申告を行ったり、暗号資産で直接預金を受け入れた例はないとする（Department for Culture, Media and Sport, *op.cit.*<sup>(182)</sup>, p.68, para.134）。なお、2023年白書では賭博委員会から見直しに関する提言がなかったこと等を踏まえ、今後も新しい技術や決済手段の開発を注意深く監視していくと述べるにとどまっている（*ibid.*, p.69, paras.138-139.）。ブロックチェーン技術と暗号通貨への対応については、以下も参照。（“Blockchain technology and crypto-assets,” 2023.3.28. Gambling Commission Website <<https://www.gamblingcommission.gov.uk/licensees-and-businesses/guide/page/blockchain-technology-and-crypto-assets/>>）

(182) Sian Harding and Tom Whitton, “Gambling Act White Paper: upping the ante for the UK Gambling Sector,” 2023.7.12. International Masters of Gaming Law Website <<https://www.imgl.org/publications/impl-magazine-volume-3-no-1/gambling-act-white-paper-upping-the-ante-for-the-uk-gambling-sector/>>

(183) “Gambling white paper consultations published in step forward for reform,” 2023.7.26. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/news/gambling-white-paper-consultations-published-in-step-forward-for-reform>>

(184) “Government response to consultation on proposals for the introduction of a maximum stake limit for online slots games in Great Britain,” 2024.2.23. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/consultations/a-maximum-stake-limit-for-online-slots-games-in-great-britain/outcome/government-response-to-consultation-on-proposals-for-the-introduction-of-a-maximum-stake-limit-for-online-slots-games-in-great-britain>>

(185) “Closed consultation: Consultation on the statutory levy on gambling operators,” 2023.10.17. GOV.UK Website <<https://www.gov.uk/government/consultations/consultation-on-the-statutory-levy-on-gambling-operators>>

(186) “Autumn 2023 consultation on proposed changes to Licence Conditions and Codes of Practice (LCCP) and Remote Gambling and Software Technical Standards (RTS),” 2023.11.29. Gambling Commission Website <[https://consult.gamblingcommission.gov.uk/author/autumn\\_2023\\_consultation\\_lccp\\_rts/](https://consult.gamblingcommission.gov.uk/author/autumn_2023_consultation_lccp_rts/)> オンライン賭博事業者による、無料体験やボーナスポイント等のキャンペーン抑止策等についても意見募集を行っている。

発表し、ギャンブル依存症対策や調査研究等のための年間徴収金制度、オンブズマン制度の導入等、全般的には2023年白書の提言に賛同している<sup>(187)</sup>。一方、①政府と賭博委員会は非合法市場の利用が増加傾向にあることへの対処方針を明らかにすべきであること、②賭客の資産チェック制度に賛意を示しつつも、業界団体等からの利用者減につながるといった批判も踏まえ、それらが過度な規制とならないようにすること、③特に児童へのソーシャルカジノ（ビデオゲームと賭博との融合形態）に関する規制が不十分である点などを課題として指摘している<sup>(188)</sup>。

なお、検討事項が多岐にわたり、議会や関係機関との調整が必要なことなどから、2024年夏までに2023年白書の主要な提案や立法措置を実現することは困難であるとの見通しを庶民院の報告書は示している<sup>(189)</sup>。

## おわりに

オンライン賭博をめぐるのは、24時間365日アクセス可能であることや手軽に参加できる点などから、短時間で高額な賭け金を費やしたり、ギャンブル依存症となったりする危険性などが指摘されている。そのため、今回紹介したイギリスにおいては、賭博事業者による賭客の資産チェックの義務付け、児童等に対する賭博関係の広告規制、監督機関である賭博委員会の権限強化等の対策が提言され、実現に向けた検討が進められている。

日本ではオンライン賭博は原則として違法とされるが、その点に関する若年層を含めた消費者への周知・教育が不足しているとの指摘もなされている<sup>(190)</sup>。さらに、賭博行為に関する調査研究は、他の分野に比べて多いとは言えない状況にある<sup>(191)</sup>。この点、イギリスにおいて、賭博に関する調査・研究や治療のための資金源として年間徴収金制度が導入され、ギャンブル依存症対策等に関する研究が賭博産業の膨大なデータを匿名加工した形で活用しながら行われるようになれば、その結果、有益な研究成果が世界的にもフィードバックされることが期待される。今後、日本においても、賭博行為に関する研究が広範に行われ、そこで得られた客観的なデータ等を踏まえながら、効果的な啓発・教育等が実施されることが望まれる。

(かりこみ てるあき)

<sup>(187)</sup> House of Commons Culture, Media and Sport Committee, *Gambling regulation: Second Report of Session 2023-24*, HC176, 2023.12.21, pp.49, 51, 57, paras.116, 121, 136. UK.Parliament Website <<https://committees.parliament.uk/publications/42630/documents/211944/default/>>

<sup>(188)</sup> *ibid.*, pp.14, 17, 19, 28, paras.25-26, 31, 36-37, 62.

<sup>(189)</sup> *ibid.*, pp.10-11, paras.12-15. 同時に政府と賭博委員会に対し、適切に利害関係者から意見を聞き、拙速に進めないよう指摘している。

<sup>(190)</sup> 「大学生などが実際に違法だということを理解しないで行っているというケースが見受けられますので、消費者教育というのは非常に大事だと思います。」といった指摘がなされている。（「第11回ギャンブル等依存症対策推進関係者会議 議事録」[2023.6.19], p.12. 首相官邸ウェブサイト <[https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gamblertou\\_izonsho/kaigi/dai11/gijiroku.pdf](https://www.kantei.go.jp/jp/singi/gamblertou_izonsho/kaigi/dai11/gijiroku.pdf)>）

<sup>(191)</sup> 刑事法分野に関する指摘として、橋爪 前掲注(68), p.125.