

新版

疑似カジノ 化している 日本

ギャンブル障害を乗り越える社会へ



目次

はじめに—ギャンブル障害の全体像を求めて	3
1 過度のギャンブルは精神の病である —衝動制御障害から病的ギャンブルへ	3
2 ギャンブル障害が世界に突出する国・日本 —有病割合おし上げるパチンコ	6
3 人口 28 人に一台。日本全体がカジノ化 —世界のギャンブル機の 6 割が日本に	8
4 売上 21.6 兆円、ネット売上 3.24 兆円 —パチンコ産業の経済規模	10
5 EGM開発。ギャンブル障害を誘発するマシン設計 —変わるカジノ、その収益の 85%が EGMに	12
6 ギャンブル障害の医学的な考え方 —EGMのデザインと人間への影響	15
7 “薄められた賭博” が依存症を多発 —パチンコ産業の歴史と法律的・行政的な位置	17
8 パチンコは“依存症ビジネス” —4つの対策的課題	21
9 スイス賭博法、「入場停止」の規制も —停止者 5 万 4 千人、理由の 78%はスロット	23
10 消費者保護へのパチンコ機の安全規制 —所轄は警察庁から消費者庁へ	25
11 われわれの当面の目標 —調査および政策研究とセーフティーネットの連携・強化	26
主要文献	27
スイス連邦賭博法（抄訳）	28

新版 疑似カジノ化している日本

——ギャンブル障害を乗り越える社会へ——

はじめに—ギャンブル障害の全体像を求めて

『ビッグイシュー』誌の販売者をはじめ、ホームレス状態の人たちのなかには、ギャンブル障害と見られる人が少なくない。実際、ホームレスの自立を応援する際、ギャンブル障害は最後まで高い障壁の一つになっており、この観点から見過ごすことはできない問題である。しかし同時に、ギャンブル問題に関して一般に言われているもののなかには、妥当とは言えないものがある。その一因は、この問題が日本社会にとって深刻なものであるにもかかわらず、包括的な研究が極端に少ないため、その実態が十分に明らかとされていないことにある。そこで、ビッグイシュー基金としては、それに資する第一弾として、2015 年 10 月に『疑似カジノ化している日本—ギャンブル依存症はどういうかたちの社会問題か？』をまとめて、発表した。幸いこの報告書は多くの方々から評価をいただいた。

それから 3 年が経ち、2018 年 7 月には、カジノ法（IR 法）成立の前提とされる、ギャンブル依存症対策基本法が採択された。これによって、わが国におけるギャンブル障害に関する考え方と具体的な対策は、いやおうなく変わらざるをえなくなった。このような状況の変化を踏まえ、海外で進められたギャンブル障害の社会学的および医学的研究の結果を補い、さらに正確でバランスのとれた問題の全体像が描き出されるよう書き改め、新版を作成した。

1 過度のギャンブルは精神の病である ——衝動制御障害から病的ギャンブルへ

『精神疾患の診断と統計マニュアル 第 3 版』（DSM- Ⅲ）

長い間、過度のギャンブルによって個人が経済破綻に陥った場合、一般にそれは自己責任の問題であると考えられてきた。しかし、1980 年にアメリカ精神医学会は、『精神疾患の診断と統計マニュアル 第 3 版（DSM- Ⅲと略記される）』（※1）で初めて、「病的ギャンブル」の診断基準 7 項目を採用し、これを「他のどこにも分類されない衝動制御障害」（情動や行動を自分で制御することに障害があり、突然怒り出す、放火する、物を盗むなど、自分や他人に危害を与えるような行動を繰り返すもの）の一つに分類した。

病的ギャンブルの研究はその多くがアメリカで行われてきているが、それはアメリカ自身が伝統的なギャンブル大国であることを自認してきているからである。事実これまでに、連邦議会の下で、二回、包括的な報告書が作られている。アメリカ連邦議会は、「1970 年組織犯罪規制法」の規定に従って「ギャンブルに関する国家政策の評価委員会」（※2）を置いた。委員会は 1976 年 10 月に、最終報告『アメリカにおけるギャンブル』をまとめたが、これによって、1974 年中に 48%の成人（6900 万人に相当）が合法・非合法の商業ギャンブルを行ったこと、これに対して 80%の人が、連邦レベルで何らかの法規制が望ましいと考えていること

が明らかになった。1980 年のアメリカ精神医学会の態度変更は、このような社会の認識を反映したものと見ることもできる。また 1980 年代のアメリカは、社会的な問題行動を医学的見地からとりあげる「医療化」の姿勢を強くした時期でもあった。

1994 年、「病的ギャンブル」が確立

その後、アメリカ精神医学会は 1994 年の『精神疾患の診断と統計マニュアル 第 4 版 (DSM-IV)』で、病的ギャンブルの診断基準を示した。これが DSM-IV と呼ばれる判定法である。10 の判定項目のうち、5 以上に該当すれば「病的ギャンブル」と診断され、それ以下の数値で問題のあるケースは、「問題ギャンブル」と定義された。さらに 2013 年の第 5 版 (DSM- V) で病的ギャンブルは、衝動制御障害から、アルコールや薬物の乱用と同じ依存症へ分類が変更され、診断基準は 10 項目から不法行為体験を除いて 9 項目となり、1 年以内に 4 項目以上該当すれば病的ギャンブルと改められた。現在はこれと、『疾病及び関連保健問題の国際疾病分類 第 10 版 (ICD-10)』に示された診断基準が基本となっている。これに対しては、行動学的な特性を羅列しただけの非論理的な定義、という批判もあったが、その後は改良版も含め、病的ギャンブルの調査・病気の理解・治療法の開発における診断基準として広く用いられている (※ 3)。

また、2018 年 6 月には、世界保健機構 (WHO) の改訂版『国際疾病分類 第 11 版 (ICD-11)』に、スマートフォンのオンラインゲームなどに過剰にのめり込み、健康被害や生活破綻をまねく「ゲーム障害」も正式に疾病として認定され、オンライン・ベッティング(インターネットによる賭けごと)についても別途対策が必要である。

アメリカ連邦議会は、1996 年に「国家ギャンブル影響調査委員会法」を成立させた。これに従って、アメリカにおけるギャンブルの社会的経済的な影響を研究する委員会が置かれ、1999 年には最

終報告がまとめられた。これにあわせて全米研究評議会は、「病的ギャンブルの社会的経済的影響に関する委員会」を設け、同年に委員会は『病的ギャンブル』(※ 4) を出版した。これらによって、病的ギャンブルに対する科学的見解は確立したと考えられている。

世界のギャンブル障害の有病割合

スイスの S. プランザーは、研究書『ヨーロッパのギャンブル法とギャンブル依存症に関する経験的展望』(※ 5) のなかで、「ほとんどの国において、ギャンブル障害の有病割合に関するデータは貧弱であるが、アメリカとカナダにおいては確立されたデータがある」と述べている。

これを踏まえ、J. ウィーベらが、カナダ・ギャンブル協会のためにまとめた報告『病的ギャンブルの有病割合の研究』(※ 6) にある付録 A を要約したものが、「表 1 国別でみたギャンブル依存症の有病割合」である。ウィーベらの報告は、100 篇の先行研究の結果を総合したもので、これによると、北米・欧州におけるギャンブル障害の生涯有病割合は、人口当たり 0.4 ～ 2.2% である。また、2011 年の D. ホジンズらの総説では、0.2 ～ 5.3% とされている (※ 7)。

- ※ 1 American Psychiatric Association : *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 3rd*, 1980
※ 2 The Commission on the Review of the National Policy toward Gambling
※ 3 D. Hodgins, et al. : *Lancet*, Vol.378, p.1874, 2011
※ 4 National Research Council : *Pathological Gambling*, 1999
※ 5 S. Planzer : *Empirical Views on European Gambling Law and Addiction*, Springer, p.129, 2014
※ 6 J. Wiebe & R.A. Volberg : *Problem Gambling Prevalence Research*, 2007
※ 7 D. Hodgins, et al. : *Lancet*, Vol.378, p.1874, 2011

表 1 国別で見たギャンブル障害の有病割合

国 名	調査年	調査者	サンプル数	判定法	ギャンブル障害の生涯有病割合
アメリカ	2001/02	Petry et al.	43,093	DSM-IV	0.42%
米ネヴァダ州 (ラスベガスがある)	2002	Volberg	2,200	SOGS-R NODS	3.50% 0.30%
カナダ	2002	Marshall & Wynne	18,887	PGSI	0.50%
南オーストラリア州	2005	州政府	17,745	PGSI	0.40%
デンマーク	2005	Bonke & Borregaard	8,153	NODS	0.10%
フィンランド	2003	Ilkas & Turja	2,485	SOGS-R	1.5%
イギリス	2007	Wardle et al.	9,003	PGSI DSM	0.50% 0.60%
香港	2005	香港大学	2,093	DSM	2.20%
マカオ	2003	Fong ka Chio & Orozio	1,121	DSM	1.80%
シンガポール	2004/05	通信開発省	2,004	DSM	2.10%
アイスランド	2005	Olason et al.	4,808	PGSI	0.50%
ノルウェー	2006	Kavli & Berntsen	3,135	PGSI	1.90%
南アフリカ	2005	国立ギャンブル研究センター	3,003	GA-20	1.40%
スペイン	2002	Becona	1,624	NODS	0.30%
スウェーデン	1999	Volberg et al.	7,139	SOGS-R	0.60%
スイス	2000	Bondolfi et al.	2,526	SOGS-R	0.80%
日本	2008	尾崎米厚・樋口進	4,123	SOGS	9.6% (男性) 1.6% (女性)
	2013	尾崎米厚・樋口進	4,153	SOGS	8.8% (男性) 1.8% (女性)
	2017	松下幸生・樋口進	4,685	SOGS	3.6% (生涯) 0.8%(過去 1 年)

出典：J. Wiebe & R.A. Volberg : *PROBLEM GAMBLING PREVALENCE RESEARCH : A CRITICAL OVERVIEW*, 2007、および、樋口進ほか「WHO 世界戦略を踏まえたアルコールの有害使用対策に関する総合的研究」、2014、より、ビッグイシュー基金・ギャンブル依存症問題研究グループが作成。

PGSI = Problem Gambling Severity Index (Ferris & Wynne, 2001)
DSM = Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (by the American Psychiatric Association) (DSM-IV in 1994, DSM-V in 2013)
NODS = National Opinion Research Centre (NORC)
GA20 = Gamblers' Anonymous 20 Questions
SOGS = South Oaks Gambling Screen (Lesieur & Blume, 1987)

2 ギャンブル障害が世界に突出する国・日本 ——有病割合おし上げるパチンコ

ギャンブル障害者が多いのは30代

アメリカでは、アルコール依存症とギャンブル障害が重なる場合が多く、実際、この問題は他の依存症をも包括する形で「国立アルコール乱用・アルコール依存症研究所」が依存症対策の担当機関となっている。同様に WHO（世界保健機構）のアルコール対策の世界戦略においても、アルコール依存症に併せて、ギャンブル障害に関する調査がなされている。日本では、国立病院機構久里浜医療センターがアルコールやギャンブルの依存症対策全国センターに指定されており、2014 年、樋口進院長を代表者とする研究班は、『WHO 世界戦略を踏まえたアルコールの有害使用対策に関する総合的研究（平成 25 年度厚生労働科学研究費補助金）』（2014）を実施し、とりまとめた。このなかで、尾崎米厚・鳥取大学医学部教授は 2008 年と 2013 年に行ったギャンブル依存の全国調査の結果を比較しており、年齢階層別にみると、20～30 代に最もギャンブル障害の割合が高い状況が示された（表 2）。

表 2 ギャンブル依存の割合

年齢階級	2008 年 (n=4123)		2013 年 (n=4153)	
	男 (n=1880)	女 (n=2243)	男 (n=1869)	女 (n=2284)
20～24	10.1%	1.1%	4.3%	1.6%
25～29	14.1%	6.0%	10.8%	4.2%
30～34	12.6%	1.6%	17.2%	5.3%
35～39	8.7%	4.3%	10.8%	1.9%
40～44	17.7%	0.5%	14.0%	3.6%
45～49	12.7%	2.2%	9.2%	0.6%
50～54	6.5%	1.5%	6.6%	1.0%
55～59	9.2%	0.9%	7.6%	1.0%
60～64	9.8%	2.3%	6.9%	1.1%
65～69	6.3%	0.4%	8.7%	1.9%
70～74	3.5%	0.6%	4.2%	0.4%
75～79	3.3%	0.0%	5.9%	0.0%
80～84	5.7%	0.0%	3.5%	0.0%
85 歳以上	0.0%	0.0%	0.0%	2.0%
粗率	9.0%	1.6%	8.0%	1.6%
調整率 (2008 基準)	9.6%	1.6%	8.8%	1.8%

検定結果 vs2008

p=0.43 p=0.63

男女とも有意な増減が認められなかった。

2014 年 8 月 20 日に行われた研究班による記者発表を、8 月 21 日付『毎日新聞』は以下のように報じている。この記事は少なくない影響をもったので詳しく見ておこう。

「依存症：多い日本 ギャンブル536万人 厚労省研究班」

「成人の依存症について調べている厚生労働省の研究班（研究代表者＝樋口進・久里浜医療センター院長）は 20 日、パチンコや競馬などギャンブル依存の人が成人人口の 4.8％に当たる 536 万人に上るとの推計を初めて発表した。インターネットから離れられない I T 依存の傾向がある成人は 421 万人となり、5 年前から約 1.5 倍に増えた。また、アルコール依存症の人は初めて 100 万人を超えて 109 万人に達し、女性は 2008 年の 8 万人から 14 万人に急増した。

研究班は昨年 7 月、成人約 4000 人に面接調査を実施した。その結果、ギャンブルについては、国際的に使われる指標で「病的ギャンブラー」（依存症）に当たる人が男性の 8.7％、女性の 1.8％だった。海外の同様の調査では、米国（2002 年）1.58％、香港（2001 年）1.8％、韓国（2006 年）0.8％などで、日本は際立って高い。……」

ギャンブル障害は教育・結婚・職業・所得水準 とは無関係

この研究班は、2014 年 10 月に横浜で開催された第 16 回国際依存症医学会でも、日本における病的ギャンブルの有病割合について発表しており、

その要旨が専門誌に掲載されている（※ 8）。この要旨は、日本のギャンブル障害の現状を要約している点で非常に重要であるので、全文を訳出する。

要 旨

序文

北米で行われた 119 篇の研究のメタ分析によると、成人における病的ギャンブルの生涯有病割合は 1.6％であることがわかった。われわれは、病的ギャンブルの有病率を評価するために、国レベルで依存症行動の調査を行った。

方法

20 歳以上の男女 7,500 人を調査した。2008 年に、2 段階ランダム・サンプリング法を用いて、日本の全人口を階層化したサンプルを使った。SOGS スコア 5 以上のものを、病的ギャンブラーと定義した。2013 年にフォローアップ調査を行った。

結果

2008 年における、病的ギャンブルの有病割合は、男性で 9.04％、女性では 1.6％であった。病的ギャンブルの有病割合と、教育・結婚・職業・所得水準の間に有意な関係は見られなかった。男性の病的ギャンブラーが非常に多く（93％）は、ギャンブルの手段としてパチンコを用いていた。同様の傾向は 2013 年の調査でも見られた。

結論

この研究によって、病的ギャンブルの有病割合は、とくに男性の場合、日本は他の国々よりかなり高いことが明らかになった。**パチンコは非常に一般的であり、日本の有病割合を高く押し上げていることを、強く示唆している。**
(強調は、ビッグイシュー基金・研究グループ)

前述の『毎日新聞』の見出しとなった「ギャンブル依存症 536 万人」という数字はいかにも衝撃的であるが、公式の報告にはない。記者発表と学会要旨では内容が微妙に異なっている。「表 1 国別でみたギャンブル障害の有病割合」では、専門誌に記載されている数字を採用した。

直近では、松下幸生・久里浜医療センター副院長が、2017 年度に無作為抽出した 1 万名（有効回答数 4,685 名）にギャンブル依存等の実態に関する疫学調査を行い、生涯においてギャンブル障害が疑われた者（SOGS で 5 点以上）の割合は 3.6％（3.1～4.2％）、1 年以内においては 0.8％（0.5～1.1％）と推計している（※ 9）。

- ※ 8 T. Toyama, et al. : *Alcohol and Alcoholism*, Vol.49(1), p.i17, 2014
※ 9 松下幸生ほか『国内のギャンブル等依存に関する疫学調査（全国調査結果の中間とりまとめ）』、2017

3 人口 28 人に一台。日本全体がカジノ化 ——世界のギャンブル機の6割が日本に

国際的にみると、機械としてのパチンコは、イギリスのフルーツ・マシン、アメリカのゲーミング・マシン、オーストラリアのポキー・マシンやジャックポット・マシンと呼ばれる、ギャンブル用の電子的ゲーム機械（Electronic Gaming Machine：EGM）の一種として扱われている。この点に関しては注意が必要で、日本国内でパチンコはギャンブルではなく（これについては後述）、行政用語の上では“遊技”と呼ばれ、ギャンブル／賭博とは別種のものである。しかし、国際的にはパチンコは明確にギャンブルの範疇に入ってくる。海外の報告では、日本の事情を考慮して、ギャンブル代用物（gambling proxy）と表現される場合もある。

日本、EGM設置台数は世界一

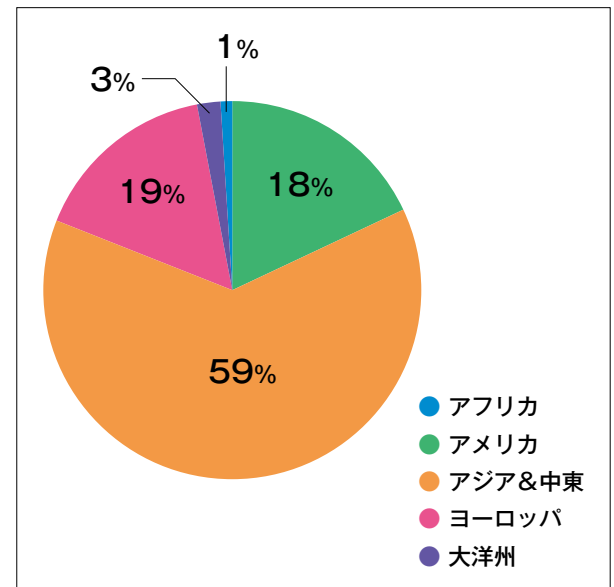
オーストラリアのゲーム機械協会の委託で、S. ツィオルコフスキがまとめた『ゲーム機械世界統計 2016』（※10）によると、日本のパチンコ設置台数は、他の先進国のEGMと比べて飛び抜けて多く、日本の社会全体が疑似カジノ化していることに疑問の余地はない。

日本は、電子的ゲーム機械（EGM）の設置数で世界一であり、2016年の全世界の設置7,870,643台のうち4,575,545台（表3）、すなわち、その58.1%をパチンコが占めている。この数字が日本におけるギャンブル環境を客観的に把握するうえで、いかに重要であるかは、図1と表4を見ると明白である。まず、図1で示されたEGMの世界分布では、アジア&中東に存在するEGMは全世界の59%であり、そのほとんどが日本に存在していることとなる。また表4の機械1台当たりの人口を見てみると、日本を除く上位9位は、すべてカジノを主要産業とする小さな国もしくは行政区である。日本

では人口28人あたりに一台と、EGMの代表的機種であるパチンコが日常的な光景にとけ込んでおり、その意味で日本全体はもう既に疑似カジノ化している。「先進国では日本でだけカジノが許されていない」と言うのは、目の前の現実をまったく見ない表現である。

※10 S. Ziolkowski : *The World Count of Gaming Machines 2016*, 2017

図1 世界のEGM



（The World Count of Gaming Machines 2016, p.9 を改作）

表3 各国におけるEGMの設置台数

2016年順位	国名	EGMの数（台）	行政区	EGMの数（台）
1	日本	4,575,545	日本	4,575,545
2	アメリカ	865,807	イタリア	456,367
3	イタリア	456,367	ドイツ	277,325
4	ドイツ	277,325	スペイン	212,153
5	スペイン	212,153	ネバダ州（米）	171,101
6	オーストラリア	197,122	イギリス	167,839
7	イギリス	167,839	アルゼンチン	98,717
8	カナダ	98,802	NSW州（豪）	94,361
9	アルゼンチン	98,717	メキシコ	90,000
10	メキシコ	90,000	バレー	89,874

（The World Count of Gaming Machines 2016, p.8 を改作）

表4 EGM 1台当たりの人口

	国もしくは行政区（※はカジノを主産業とする）	1台あたりの人口数（人／台）
1	セント・マーチン *	13
2	オーランド諸島 *	16
3	ネバダ州（米） *	17
4	日本	28
5	モナコ *	31
6	アルバ（オランダ） *	32
7	マカオ（中国特別行政区） *	43
8	モンタナ州（米） *	57
9	オクラホマ州（米） *	60
10	クラカオ *	64

（The World Count of Gaming Machines 2016, p.11 を改作）

4 売上 21.6 兆円、ネット売上 3.24 兆円
——パチンコ産業の経済規模

なぜ、パチンコホールは株式上場されないのか

これまで、パチンコの産業としての経済規模は、一方では誤解を招きやすい“売上高”という言葉遣いのためひどく過大に評価され、また他方で、この額の総額は過小に算定される傾向があった。このため、経営実態に見合う規模の問題として、正確な扱いを受けることは少なかった。ことに会計表記の上で、特殊な慣行の下にある日本のパチンコ産業の実像を見ようとする場合、その手掛かりの一つになるのは株式の上場問題とその手続きである。

ここでは、パチンコホールとパチンコ機製造の二つの業種に分けて考えるとわかりやすい。パチンコ機製造は、利益率が高く、生産物である機械の射幸性（ギャンブル性の度合いを意味する行政用語）の限度は、公的な検定（7章を参照）によって厳格にコントロールされている。その点で法律の解釈上の疑義はあまりないため、いくつかの企業が日本国内で株式の上場が認められている。パチンコ機製造のSANKYOホールディングス（東証一部）、パチスロ機製造のセガサミー（東証一部）、パチンコ機の企画販売のフィールズ（ジャスダック）などがそれである。これに対して、日本の株式市場はパチンコホールの上場を認めていない。2006年に、ピーアークホールディングスが、ジャスダックへの上場を計画したのだが、公式見解はないまま取りやめとなった。認められない理由は、パチンコは賭博罪に当たるのではないかと推測される。

こんななか、パチンコホール業界、第二位のダイナムは海外に目を向け、

2012年に香港市場への株式上場を果たした。そして、この上場手続きを経ることによって、これまで公開されることがなかったパチンコホールの営業形態が明らかになった。そして事実、ダイナムが上場審査の過程で香港市場の審査担当から繰り返し説明を求められたのは、パチンコの合法性とこれに関する政府（この場合は警察庁）の政策的見解であった。仮に、政府見解がくつがえる恐れが少しでもあるのなら、香港市場における投資家保護の観点から問題があるからである。

売上(貸玉料)減っているのに増える粗利益率

日本では、パチンコホールの売上は、貸玉料額とするのが習慣となっている。しかし、世界のカジノ業界は、賭金総額から払戻金を差し引いたもの（カジノ業界では粗利益、もしくはネットと言う）を売上高としている。パチンコホールにとってこの数字は、どの程度、客に玉を戻しているかを示す経営戦略の核心であり、絶対に外部には出されない数字である。しかし、パチンコの経済規模を世界のカジノ産業と比較しようとすれば、当然、

表5 ダイナムの貸玉料収入と国際会計基準による売上高

	2009年3月期	2010年3月期	2011年3月期
貸玉料収入	970,858	866,897	864,595
ネット売上高	158,543	165,236	168,884
経常利益	32,650	31,907	27,503
当期利益	6,647	12,490	13,646
国際会計基準による売上高(粗利益率)	158,394 (16.3%)	165,461 (18.6%)	169,637 (19.6%)
経常利益	35,055	34,574	29,007
当期利益	28,005	20,214	16,192

(鮎川良『ダイナム 香港上場 1年間の軌跡』、2012、p.193を改作)

国際基準に合わせてその数字を算出する必要があり、ここでダイナムは、香港市場への上場の過程でこの必要に迫られた。その数字が、鮎川良『ダイナム 香港上場 1年間の軌跡』で明らかにされている。

これによると、「売上」と言われている貸玉料総額は、2011年度は8646億円であった。これに対して、国際会計基準によるネット売上は1696億円である。この数字は貸玉料の16～19%に相当し、それまで推定されていた客への還元割合とほぼ合致する。

『ダイナム 香港上場 1年間の軌跡』に記された3年分のデータ(表5)からも、全体の売上が減る一方で、著しいパチンコ機の価格上昇など、経費の増加を埋めあわせるために、還元率を絞って（つまり客はかつてのようには儲からない）、利益を出す経営戦略を見てとることができる。

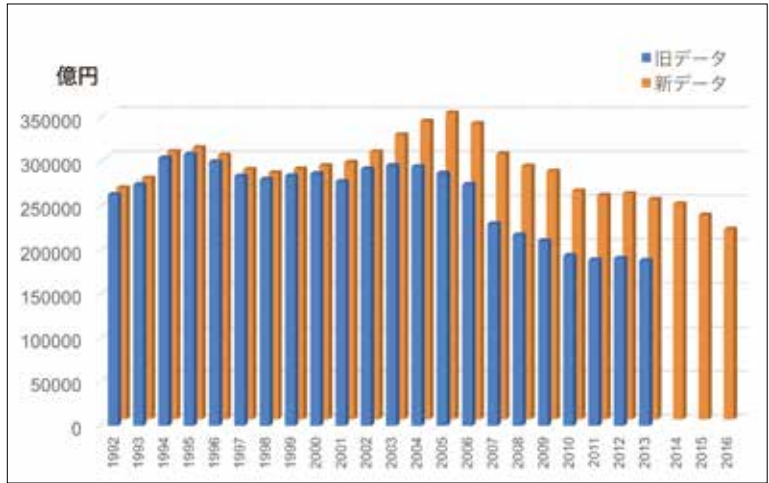
3.24兆円、パチンコホールの売上高

一時期、「パチンコ産業30兆円」と言われたことがあった。これは、公益財団法人・日本生産性本部編『レジャー白書』に記載されたパチンコ産業の売上高が、1990年代中期に30兆円を超えたためである。この時代、たまたま、医療費総額が30兆円を超えたため、それとの比較で引き合いに出されることがよくあった。

パチンコ産業の規模としては通常、この『レジャー白書』の数字が引用される。しかし、パチンコホールの経営規模は零細なものが大半で、税金対策や経営戦略上の観点から払い戻し率を伏せるなど、不透明な部分があり、実際の数字を把握することは困難である。そのため、全体額は過小評価になりがちである。

事実、日本生産性本部の統計でも、過去はこの傾向を免れなかった。2015年7月に『レジャー白

図2 パチンコの貸玉料総額
(日本生産性本部による推移値とその修正)



書2015』の概要を発表した際、日本生産性本部はそれまでの数字は過小評価であったと告白し、これを機に過去にさかのぼってデータを上方に修正した。その理由は、2014年12月に発表された総務省統計局の調査の数値が、2012年の遊技場の年間売上高を27兆0151億円であったため、と説明している。これによって過去の最大売上の推計値も、それまで言われていた1996年の30兆9020億円から、2005年の34兆8620億円と修正され、それまでとまったく異なったパチンコ産業の光景が描かれることになった。(図2)

一方で、この貸玉料の総額を、たとえばトヨタ自動車の売上(2016年の連結決算では28兆4000億円)との比較することにはまったく意味がない。異業種間の比較をするのであれば、少なくとも国際会計基準に従った数字を用いるべきであり、そこで鍵となるのが、先に触れたダイナムの公開データである。一般にパチンコホールの大半は零細で、ダイナムのような高い利益はあげられない。これらを踏まえて、『レジャー白書2017』にある2016年の貸玉料額21兆6000億円に対して、ダイナムより低い粗利益率15%を掛けると、3.24兆円になる。このあたりが、パチンコホール全体の実際の売上高と考えるのが妥当であろう。

5 EGM開発。ギャンブル障害を誘発するマシン設計 ——変わるカジノ、その収益の85%がEGMに

EGMが変えたカジノの収益構造

伝統的なカジノの世界では、ルーレットやカードなどのテーブルゲームが中心であったが、ラスベガス为例にあげれば、1990年代から、スロットマシンなどのEGMが収益の中心を占めるようになった。「ギャンブルのゲーム機化」は、その利用者層を女性や高齢者にまで拡大し、急速に一般の人々に普及するにつれ、ますますその傾向を強めている。実際、アメリカ・ゲーム協会の代表は2003年の段階で、業界の収益の85%はEGMからであることを明言している。

日本においては、戦後、大衆娯楽として広く普及したパチンコの利用者が、その後、技術開発に伴って出現したEGMによってヘビーユーザー化

している側面があり、ネバダ州とは異なる社会・文化的背景が存在する。

勝った時の印象を強化する刺激的な視覚効果と大音響

依存症・嗜癖に関する問題は、技術の進歩や社会・文化的背景に応じて時代と共に変化するものであり、新しい技術がギャンブルやゲーム機に用いられるのも避けられない。EGMが世界のカジノにおける収益構造を大きく変えていったのに加え、2000年代からは、多様なギャンブルのなかでもEGMが突出してギャンブル障害を誘発しやすいことがはっきりと指摘されるようになり、この問題を扱った学術論文も増え始めた。

写真1 カジノフロアの大部分を占める EGM



(写真：ビッグイシュー調査班)

N.ダウリングらは、「EGMはギャンブルのコカインか?」という論文のなかで、EGMがギャンブルの中で最も依存性が高く、ギャンブル障害の原因となることが多いことを指摘した上で、こう述べている。

「コンピュータ・グラフィックを用いたEGMは、そのデザインと構造の面で、強力で刺激的な視覚と音響を伴うギャンブルへ、一段と変貌した。音響効果は、伝統的な回胴式遊技機（スロットマシンのこと）でも繰り返され、ブザーや曲の一節やトレイにコインが落ちて出る音で入賞を示すのに用いられてきた。視覚効果には、照明、色の使用、フラッシュ効果、ゲームの図像学が含まれる。これらの視覚や音響の効果は、快感を持続させ、負けたときより勝ったときの高揚を強化するために用いられている。これらの状況は、記憶のなかから大勝ちした時の印象だけを選択的に引き出して、将来の大勝の可能性を過大評価するように仕向けるものとみられる。それらはまた、勝ちを求め続ける姿勢を再強化し、心理的な緊張・心理生理学的な活性化・ギャンブルに誘う一定の強い刺激として機能するものである」(※11)

先端技術メーカーも参画し開発されたパチンコ

日本のパチンコは、賭博ではないという行政上の特殊な扱いを受けてきたため、巨大な“ガラパゴス産業”を形成している。パチンコ機の電子化・オーディオ化は著しく進行しているが、海外のEGMと比べて著しく異なるのは、音響使用の形であろう。海外では客を長時間、EGMの前に座らせておくため、心地よい音量と音質に保つよう設計されている。しかし日本では、パチンコホールに入ったとたん、全身に大音量が浴びせられる。このような大音量と刺激的な光を浴び続ければ、生物学的・心理学的な副作用を被るはずであるが、日本のEGMを扱った研究は皆無と言ってよい。

『日経ビジネス』2007年12月24-31日号によると、パチンコ機への部品提供としては、液晶パネルはシャープや東芝、LEDはスタンレー電気、スピーカーはヤマハ、センサーや管理システムはオムロンが、それぞれ高いシェアを占めている。また、パチンコ機製造業界は閉鎖的（1997年に公正取引委員会から排除勧告が出された）で、そのぶん利益率も高い。

C.リビングストンらは、EGMには勝ちの記憶を刷り込むために先端技術が駆使されており、依存症誘発の危険性が著しく高いことを指摘した論文の最後で、こう述べている。

「EGMの体系は、消費者、とくにもっとも傷つきやすい市民から財を搾取することを目指す権力によって支配された技術システムの好例である。この搾取は、科学の面でも政策の面でも問題にされていない。EGM業者の側はつねに、本人こそがその悲劇のシナリオライターであると言い張ってきた。こういう形で焦点が当てられているかぎり、EGMという技術志向の商業システムの未来は安泰であろう。

われわれは、EGMの生産や営業に関して、安全な消費をめざす、持続可能な未来を描くことができると信じる。ただし、安心できるEGMギャンブルの消費の形は、政府が、EGMがふりまく危険の除去のために行動を起こしたとき初めて、実現可能となるのである」(※12)

※11 N. Dowling, et al.: *Addiction*, Vol.100, p.42, 2005

※12 C. Livingstone, et al.: *International Gambling Studies*, Vol.7, p.372-373, 2007

6 ギャンブル障害の医学的な考え方

—EGM のデザインと人間への影響

“賭博”放牧場のなかのギャンブル障害者

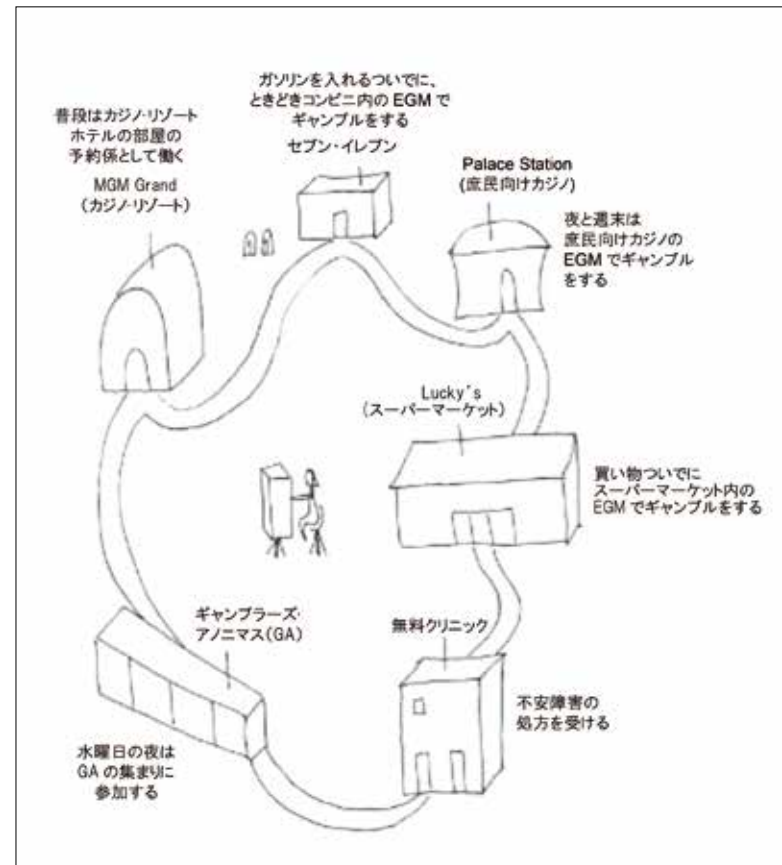
EGM によって誘発されるギャンブル障害の問題を、アメリカ社会の問題として本格的にとり上げたのが、マサチューセッツ工科大学（MIT）の准教授、N. シュールによる、『デザインされたギャンブル依存症』（原著『Addiction by Design』は2012年発行）（※13）である。文化人類学者であるシュールは、ラスベガスを調査地として、EGM 利用者へのインタビュー、EGM の開発戦略とその利用者との影響関係、カジノ経営者へのインタビューなどを積みあげ、現代の資本主義社会におけるギャンブル問題の全体像を浮き彫りにした。そして、EGM のデザインがギャンブル障害への進行や悪化に大きく影響しており、アメリカのカジノ産業は EGM のヘビーユーザーによって高収益を上げ続けている構造が示された。

この研究書の中で印象的なのは、冒頭で紹介されているラスベガス在住の一人の女性が自身で描いた、日常生活のサイクル図である（図3）。この女性は、あるカジノ・リゾートホテルの従業員として働いているのだが、仕事が終わると車のガソリンを買い、ときどきガソリンスタンド内にあるコンビニの EGM でギャンブルをする。また、いつも買い物にいくスーパーに設置された EGM でも、買い物ついでにギャンブルをする。毎夜と週末は近くのカジノで EGM に耽り、クリニックで精神安定の薬を処方してもらい、水曜日の夜は GA（ギャンブラーズ・アノニ

マス）の集会に参加して、ギャンブル障害の治療支援を受けている。これがこの女性の生活のすべてである。彼女のような人々をカジノ産業が生み、また、彼女たちがカジノを支えている。

ギャンブル障害の治療のためには、この女性の場合、EGM のない環境で生活することが望ましいのではあるが、ラスベガスのあるネバダ州の「ゲーミング管理法」（1955 年成立のアメリカ初のカジノ法）では、「すべての賭博施設は一般公開されていなければならない、賭博活動への一般公衆のアクセスは、……いかなる制限もされてはならない」と定められており、他の地域のように EGM がカジノやホテルの一区画に制限されてはいない。反対に、

図3 あるギャンブル障害の女性のラスベガスでの生活



(N. D. Schüll : *Addiction by Design*, Princeton UP, 2012p.25 を改作)

写真2 コンビニエンスストアに設置されている EGM



朝の7時頃、24時間営業のコンビニに入って来た男性は、まっすぐ EGM に向かい、ギャンブルを始めた。(写真：ビッグイシュー調査班)

スーパーやコンビニなど、生活行動範囲内に EGM が設置されている。この女性は、まるでギャンブル産業が設計した“放牧場”のなかの羊のようである。さまざまな予防対策は、カジノ業界の圧力で抑え込まれており、ギャンブル障害の人へのアクセス制限はできない状況にある。この点では、事実上、パチンコ店が街中に存在し、ホールへの入場は年齢制限を除き、無制限である日本の現状と似ている。

「ゾーンに入る」。勝つことではなくゲームを続けることが目的に

EGM は人々のギャンブル経験の質を大きく変えたと言われている（※13）。それは時間的・金銭的な感覚が失われる経験であり、このことを本人たちは「ゾーンに入った」と表現する。この状態に陥ると、もはやプレイヤーの基本的な欲求はギャンブルに勝つことではなく、ゲームをし続けることとなる。

技術革新によってもたらされたギャンブル機の高高度化は、スピードが速く、連続的なギャンブルを誘発し、これが「ゾーンに入る」経験には欠かせない要素となっている。様々なギャンブルのなかでも、

これほど集中的にギャンブルが繰り返される（高頻度）ものはない。

その他にも EGM には、例えば「ニアミス」や「勝ちに見える負け」がデザインされている。「ニアミス」とは、ゲームの結果に「もう少しで勝てたのに」と感じる状況を作り出すことで、結果の印象にバイアスを生じさせる機能であり、ギャンブルを続けたいと思わせる効果がある。また、「勝ちに見える負け」とは、トータルで見れば、プレイヤーは賭けた額よりも少ない金額しか獲得していない場面でも、EGM が視覚・音響効果によってその勝ちを祝い、プレイ全体を通してその損失を隠し続ける機能である。

その結果、プレイヤーの認知に歪みをもたらす。

これに加え、日本のパチンコ機は、それぞれの機種に「ストーリー性」をもたせ、大当たりの前兆を示す「リーチ表示」の機能を搭載しており、よりゲームに夢中にさせるためのデザイン開発が進められている。

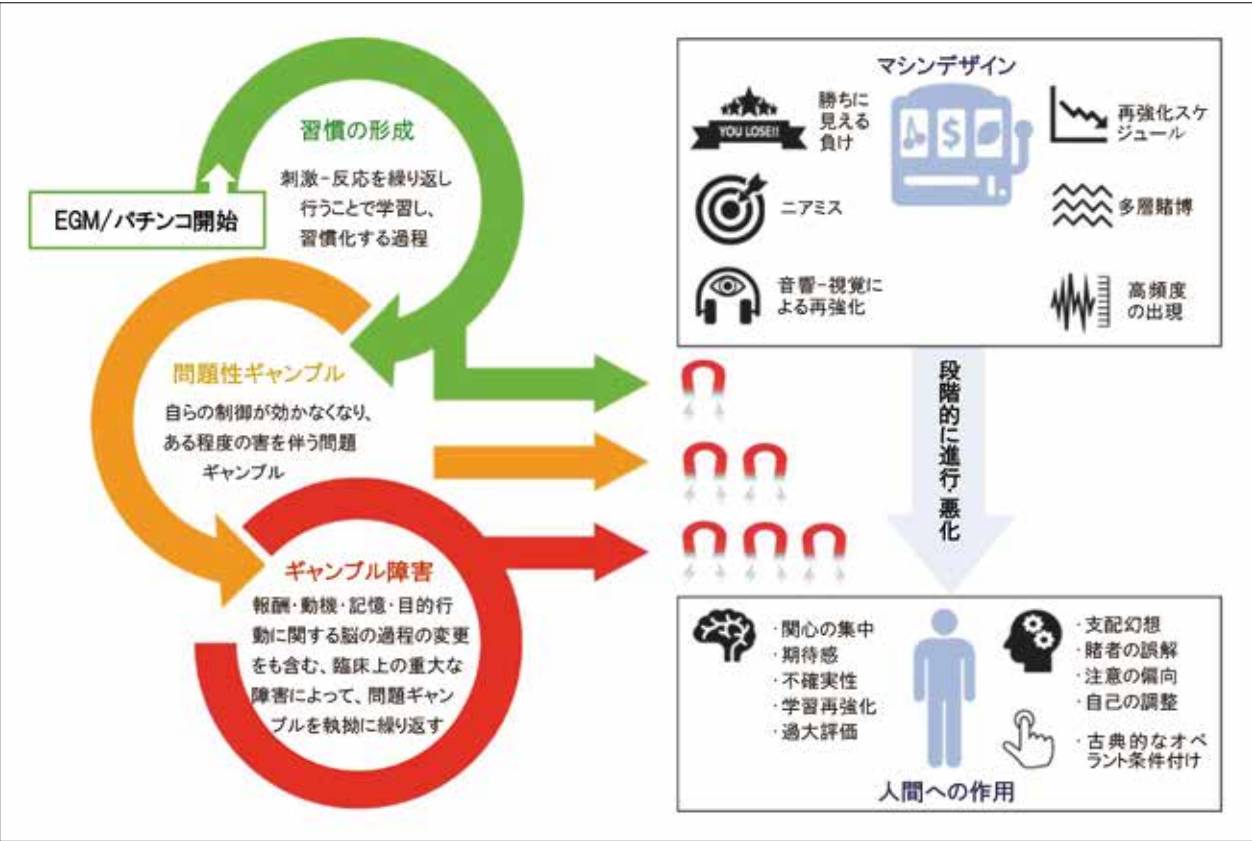
EGM のデザインと人間への影響

EGM によって誘発されるギャンブル障害へのプロセスは、医学的／生理学的な次元でそのメカニズムが十分に解明されているわけではなく、その研究は始まったところである。しかし、近年、『The Lancet』の姉妹誌に掲載された M. ユーセルらによる評論は、前述のシュールの研究書も踏まえ、ギャンブル障害は EGM の開発デザインに起因することが大きいとする前提に立ち、EGM のマシンデザインが、人間の神経系や、認知と行動に影響を及ぼし、段階的に習慣的なギャンブルからギャンブル障害へと進行・悪化させていることを指摘した（図4）。そして、EGM による被害から地域社会で生活する人々を保護するために、EGM のデザイン規制、アクセス制限などを早急に講じる必要があると主張して

いる。(※ 14)

※ 13 ナターシャ・ダウ・シュール（日暮雅通訳）『デザインされたギャンブル依存症』、青土社、2018
※ 14 M. Yücel, et al. : *The Lancet Psychiatry*, Vol.5, p.21, 2018

図 4 ギャンブル障害の進行・悪化において、EGM が人間の神経系／認知／行動にもたらす作用についての医学的な考え方



(M.Yücel, et al. : *The Lancet Psychiatry*, Vol.5, 2018, p.20 を改作)

7 “薄められた賭博”が依存症を多発 ——パチンコ産業の歴史と法律的・行政的な位置

パチンコの法的な位置

ここで、日本国内におけるパチンコの法的な位置を押さえておこう。

現代社会では原則として、賭博は犯罪である。賭博を認める場合は、法律を作って例外的な空間を設け、厳しい条件下で行うのが国際的にも標準であり、世界中のカジノはこれに当たる。むしろ日本でも賭博は、刑法 185 条（賭博）、186 条（常習賭博および賭場開帳）により犯罪である。パチンコは国際的に見れば、明らかにギャンブルであるが、日本国内での行政上の扱いは、ギャンブルとは一線を画す“遊技”とされる。ただし、つねに賭博罪との関係の解釈で灰色の部分がつきまとっている。

いわゆる公営ギャンブル 5 種（中央競馬、地方競馬、競輪、競艇、オートレース）と、宝くじ、サッカーくじ toto（スポーツ振興くじ）は、形の上では賭博であるが、それぞれ独立の法律に従って行われているもので、犯罪とは扱われない（法律用語で違法性阻却と言う）。また刑法の側も、刑法 35 条によって「法令または正当な業務による行為は罰しない」としている（正当行為）。

一方でパチンコは、戦後、庶民の娯楽として非常に広く浸透し、幾度かのブームを経て一大産業に育ってきた。歴史の波にもまれて、パチンコの形態と社会の中での意味は大きく変わり、その度に、庶民の娯楽性と賭博罪との線引きが問題になってきた。ところで、言葉としては「パチンコ／スロット」の方が実態に近いが、ここでは「パチンコ」とする。また法律ではカタカナを用いないため、公文書では一貫して「ぱちんこ」と表記される。

風営法へ、賭博との線引き基準を全国一律に

最初の大流行を牽引したのは、1949 年に愛知県

の正村竹一（1906 ～ 1975）が確立した、正村ゲージと呼ばれる機械であり、今日のパチンコの基本型となった。ところで、鈴木笑子著『天の釘』（晩聲社、p.229）によると、正村は、パチンコホールを始める希望者を人物本位で決め、いっさい差別しなかったという。そのため結果的に、在日韓国人／朝鮮人のホール経営者の割合が多くなったのである。ところが、1952 年に玉が自動的に充填される連発式が考案されると、パチンコは輪をかけて大ブームとなった。だが同時に、賭博性も著しいものであった。これを問題視した東京都公安委員会は 1954 年に連発式を禁止し、これを受けて警視庁はパチンコ機の機械基準について通達を出した。この連発禁止によって業界は大打撃を受けた。

この時代の警察の規制は、1948 年に作られた風俗営業取締法（風営法）に拠るものであった。GHQ（連合国軍最高司令官総司令部）は、戦前の内務省警察を認めず、戦後に成立した警察法は自治体警察が基本であった。そのため、風営法は取り締まり体制の骨格しか定めておらず、具体的な規制は自治体が条例で定め、運用は都道府県公安委員会（都道府県警察）に委ねられていた。この制度の下では、機械の射幸性の限度（すなわち賭博罪には当たらないという判断）について都道府県ごとに認可を得る必要があり、規制の内容には地域で差があった。そのなかで、最初に警視庁が動いたのである。

ところが 1970 年代末から、マイクロコンピュータを搭載させて役物（チューリップなどの仕掛けのこと）を電氣的に動かす派手な機種が開発され、一大ブームとなった。代表的機種の名「フィーバー」をとって、「フィーバー・ブーム」と呼ばれたが、これは賭博性が著しく高いものであった。

事態を重く見た警察庁は、1984年に、風営法そのものを全面改正して風俗営業適正化法（風適法）とし、このなかで機械の認可を都道府県レベルから国が直接行う業務に引き上げた。風営法から風適法へ転換した目的は、警察行政の基本を自治体警察から国レベルへ引き上げ、風営法の取締対象であった賭博との線引き基準を明確にし、全国一律にすることにあった。

ギャンブル性、国(警察庁)が直接管理へ

パチンコは、風適法の下で、第2条（用語の定義）7号で「まあじゃん屋、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」と規定され、8号業種のゲームセンターとははっきり区別されている。そしてパチンコ機の審査については、風適法第4条4項で「遊技機が著しく客の射幸心をそそるおそれがあるものとして国家公安委員会規則で定める基準に該当するものであるときは、営業を許可しないことができる」とされ、国がパチンコ機のギャンブル性の限度を直接管理することになった。これを受けて国家公安委員会は、「風俗営業適正化に関する法律施行規則」第7条や、「遊技機の認定および型式の検定等に関する規則」で「著しく射幸心をそそるおそれのある遊技機の基準」を、数字を用いて細かく定めた。

この体制の下では、パチンコ機メーカーが新しい機種を生産するためには、まず警察庁に開発した機械の仕様書と試作機を提出して、認定をうけ、ギャンブル性が基準以下と認められれば、メーカーはこの機種を生産する。そして製品は、指定機関である保安通信協会（保通協）による検査を受けなければならない。メーカーは、パチンコ機をパチンコホールに納入する際、検定合格機であることを示すシールを一台ごとに貼ることになる。

国がここまでパチンコ機を管理する根拠は、風適法の目的の条文に明示されている。そもそも旧・風営法には目的の条項すらなかったのである。

風適法第1条（目的）には「善良の風俗と清浄な風俗環境を保持し、および少年の健全な育成に障害をおよぼす行為を防止するため」とある。そして、ここで言う「善良の風俗の保持」とは、「国民の健全な道徳観念により人の欲望を基礎とする風俗環境を善良の状態に保持する」（解釈基準、『風営適正化法令解釈基準集』）こととされている。

ここで重要なのは、風適法を根拠とする規制とは、①「人の欲望を基礎とする風俗環境を善良の状態に保持する」、具体的には、刑法の賭博罪との線引きを健全な娯楽の範囲に保つ、②少年の健全な育成、の二点であることである。

「三店方式」で賭博性を回避

国家公安委員会によるパチンコ機の直接規制は、賭博罪との間にある灰色領域のひとつであり、もうひとつが景品の換金問題である。景品換金については、長年の試行錯誤の結果、「三店方式」と言われる形が定着しており、これで賭博罪は回避されていると一般には受け取られている。ただし警察庁の公式見解は、「ただちに違法とは言えない」ということで一貫している。

図5 三店方式による景品換金の仕組み

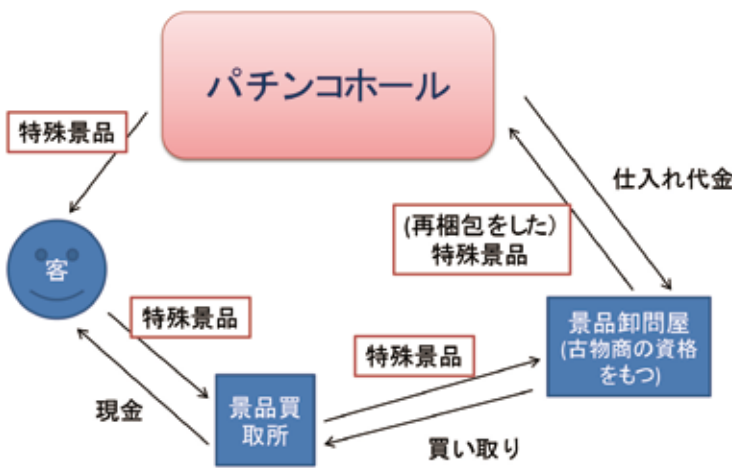


図5が「三店方式」の概要である。1980年代以降とくに、景品の換金が一般化し、現在ではパチンコで勝った客の大半、約95%は特殊景品（G景品）を受けると言われる。客は受け取った特殊景品を、ホール近くの買取所で現金に換える。特殊景品はいったん問屋が買い取り、これをパチンコホールに卸売する。これが、パチンコホールは直接、換金を行わないのだから賭博には当たらない、という解釈がかるうじて成り立つ現在の形である。

以上が、パチンコの法律的・行政的な地位のあらましである。

賭博罪と「遊技」の間で揺れた警察

風適法による規制対象という不安定な地位にあるパチンコ業界は、パチンコホール・パチンコメーカー・関連機器サービスごとに、たくさんの業界組織をもち、多くの場合、そこに元警察官僚（官僚用語ではOB）を受け入れている。この光景を指して、これらは警察官僚の天下り先を確保するために作らせたものと批判する場合がある。そう見ることも可能ではあるが、それだけで終わるのなら一面的に過ぎる。なるほど風適法の下にある施行規則は国家公安委員会の所轄であり、施行規則を決める審議会委員は実質的に警察庁が決めではいる。しかし全体としては、日本社会が長い間、正当な手続きを積み重ねて採用してきた政策である。このように複雑な政策的課題（この場合は賭博罪との線引きをしながら娯楽産業として認める）に対処するためには、政策的にルールを設け、それを遵守することになり、当然、人的資源を含めてそれに見合ったコストが必要となる。

ただし、警察庁が刑事警察の取締官庁から、余暇産業の推進へ権限を延ばそうとした時期があったことも、また事実である。警察庁の平沢勝栄・保安課長（現在：東京17区選出の衆議院議員）はパチンコのカードシステム化を決め、1988年7月

にパチンコ業界の代表に対してこう述べている。

「遊技業界は10兆円産業と言われているが、国民の余暇時間の増大を考慮すると15兆円、いや20兆円産業に増大しても不思議ではない。このカードシステムによる玉貸方法は時節に即応した方向であり、警察庁としては業界の今後の発展を展望し、全国共通カードシステムの導入を認める方向で検討中だ。……カード発行会社は既存の企業ではなく、J R、N T T、一流銀行など大手資本による管理会社を計画している。……さらに業界の脱税防止、暴力団の資金源排除なども考慮し、景品機構の見直しや業界の健全化、福祉への還元などを将来的にこのカード会社によって解決していきたい」（溝上憲文『パチンコの歴史』、p.210）。

パチンコ業界と警察

日本の警察が高い信頼を持ちえている理由のひとつは、その中核に有能な人材を集め、警察官28万人からなる巨大な権力機構の権力運用のバランスを慎重にとってきたからである。実際、1990年代前半までは、公務員試験の成績上位の学生が希望する重要官庁は、大蔵・通産・自治・警察の4省庁（現在の財務省・経済産業省・総務省・警察庁）であった。

日本の統治機構のなかで警察庁が担ってきた権力分担から見て、このパチンコ業界へのカードシステムの導入は政策選択として異色であり、唐突であった。発端は、1980年代後半から偵察衛星などによって北朝鮮の核開発が疑われ始め、これへの対抗手段として北朝鮮への資金流入を抑える意図があったと言われる。事前のマーケティング調査などもないまま導入されたため、当然、失敗に終わった。だがその後、パチンコ機にカード式の玉貸機能を合体させたCR機が導入され、現在では標準の機種になっている。このCR機導入の過程で警察庁は射幸性を緩めた時期があり、ギャンブル障害の問題からするとこの点は問題視せざる

を得ない。

警察官僚は、実際、どれほどパチンコ業界に天下っているのか。参考になるのは、2000年7月6日に辻元清美・衆議院議員が提出した質問主意書に対する政府回答書である。そこに次のような数字がある。

「警察を退職する際に国家公務員たる警察官であった者で、パチンコ・プリペイドカード関連会社、パチンコ関係団体等を含むパチンコ関連企業に在職しているものは、平成12年7月1日現在、47人である。警察を退職する際に地方公務員たる警察官であった者で、パチンコ関連企業に在職しているものの正確な人数は把握していないが、都道府県警察が把握している範囲でその回答を求めたところ、同日現在、全国で194人とのことであった」

退職時に国家公務員であった警察官とは、いわゆるキャリア組を指し、警察庁が出した47人という数字は正確と考えてよいが、やはり天下りは多い。一方、非キャリア組の人数は、警察庁が都道府県警察本部に問い合わせ、回答書作成までに集まった数字を足したものと考えられるが、これは少なすぎて参考にはならない。

ギャンブル障害を多発させるパチンコ

海外の研究者の眼には、日本のパチンコ産業は非常にわかりにくい沈黙の巨大な経済セクターと映る。もともと日本のパチンコへの関心は薄く、英語情報は限られているため、海外では一面的なパチンコ観が浸透している。

パチンコは国際的にみればEGMの代表的機種であり、その実態はギャンブルである。しかし歴史的には、パチンコは戦後日本で庶民の娯楽や息抜きとして広く社会に浸透し、その後に拡大する過程で波状的にギャンブル性を強めてきた。警察庁は法律を改正してパチンコ機の射幸性の限度を直接規制する体制を整え、パチンコ機の検定（行

政用語で型式の検定）の基準として、国家公安委員会規則を設け、これを機械の進展にあわせて精緻化してきた。

パチンコ機メーカーは、この堅固な枠組みの条件下で新しい機種を開発していかななくてはならない。そこで物語性なども動員して、大当たりへの期待と快感を持続させるために技術開発をする結果となった。刺激的なCGと大音響をあびせて大当たりの快感を脳内に刻みつけ、パチンコ台の前に座り続けさせるために技術を総動員してきたのである。結果的には、パチンコ機メーカーは、ギャンブル障害とその予備軍を大量に生むために知恵を絞ってきたことになるのだが、これはアメリカにおけるギャンブル産業の発展方向と同じである。ただし日本の場合は、歴史的にパチンコへの心理的抵抗が薄いことに加え、‘遊技’という薄められた賭博の形をとっているため、事実上のアクセス制限がかからず、他国と比べて、ギャンブル障害がより純粋な形で、かつ多発することになったものと考えてよい。

8 パチンコは“依存症ビジネス”——4つの対策的課題

パチンコの売上は、長期にわたって減少し続けている。その対策としてパチンコ業界は、射幸性を高める方向をとってきたため、いまでは短い時間で1万円札を幾枚も使う遊びになってしまった。市民の娯楽からはまた一歩遠ざかり、また客が減るという悪循環の下にある。利用者が減っているのに、売上があまり減っていないのは、一定のヘビーユーザーによって支えられているからである。パチンコは“依存症ビジネス”の様相を強めている。

以上を踏まえて、ギャンブル障害の対策を考えるための基本をまとめてみよう。

（射幸性の限度と少年の保護）

第一に、これまでのパチンコ政策における主要課題は、日本社会がパチンコを庶民の娯楽として受容している現状を認めたくえて、これと賭博罪との線引きを行うことにあったのであり、必然的に大きな警察行政の体制を生み出してきた。戦後の風営法を一新させて1984年に成立した風適法は、その政策立案の価値原理として、①射幸性の限度内の維持、そして②少年の保護を置いている。①については前章でみたが、②については、パチンコホールの従業員は18歳以下と思われる客に気づいたときは年齢を確認しなくてはならない。

（時間消費サービスと弱者への新たな危険）

第二に、21世紀社会に入って、個人の楽しみや時間消費の形は一段と多様化し、競合するサービスも著しく増え、加えて若者はパチンコに興味をもたなくなった。これに対してパチンコ業界は、さらにギャンブルの魅力を考え出すか、その逆に、時間消費のサービス産業として女性・年金受給者・高齢者などを対象にした1円パチンコ（貸玉料は1個4円以下ならいくらでも可）という、二つの方向を模索してきた。後者は、かつては労働者やサラリーマン

の一時の娯楽として社会に浸透したパチンコが、ポスト産業社会における余暇産業としての地位をめざす方向ではあるが、それはまた新たな社会的弱者をギャンブル障害の危険にさらす恐れも含んでいる。

（ギャンブル産業と精神医学界の責任）

第三に、1980年にアメリカ精神医学会がギャンブル障害の診断基準を提示して以降、病的ギャンブルを精神疾患の一類型とする考え方が確立し、世界に広く浸透した。これによって、自己責任とする本人に向けた非難は少なくなった半面、ギャンブル産業に倫理的責任を求める論拠が弱められ、現実を正当化してしまった面もある。ただし、日本の精神医学界は行動学的診断による疾病を認めることに消極的である。だが日本には、パチンコという独特な巨大産業の存在によって大量のギャンブル障害が生じている圧倒的な証拠があり、この事実を日本の精神医学界は正視すべきである。

（予防・早期発見・治療・ケア・救済の体制を）

第四に、以上を踏まえると、賭博罪との線引きのうえに組み立てられてきた現行のパチンコ規制は、ギャンブル障害の対応策としては、まったく不十分である。ここで立てるべき政策論上の目標は、①ギャンブル障害の予防・早期発見・治療・ケア・救済を行うための体制の確立、②安全な余暇サービスのための消費者保護の観点から、パチンコを含むギャンブルの現状の全体を見直すこと、の二つである。

（深刻な疾病と社会的影響を与えるギャンブル障害）

商品としてのパチンコの魅力は、本質的にギャンブル性を拭えないのだとすると、それはタバコ規制の歴史と似ている。かつて、挨拶代わりに「1本どうですか」と言うのが常識であった時代があった。しかし20年以上前から「健康のために吸い過ぎに注意しましょう」と表記することが義務づけられ、

現在は喫煙が許される空間は厳しく制限されるまでになった。

パチンコの消費者保護については、パチンコへの“のめり込み”を注意するステッカーが貼られるようにはなったが、依存症の危険への配慮と、その告知は恐ろしく不十分である。

しかし、それ以前に、ギャンブル障害が深刻な疾病であり日本社会に大きな影響を与えているものであるという認識はまだまだきわめて低い。この事実を社会に広く認めさせ、有効なパチンコ規制を現実のものにしていくためには、高い説得力をもつ実証研究が不可欠である。

9 スイス賭博法、「入場停止」の規制も ——停止者5万4千人、理由の78%はスロット

この点で参考になるのが、スイスの賭博規制の政策とその実績である。

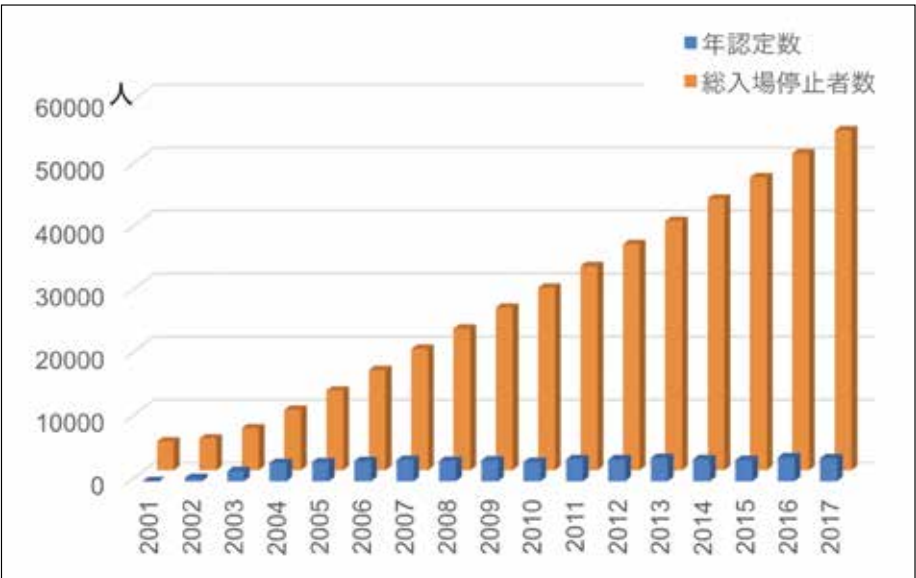
スイスでは、賭博場開設を禁止していた憲法条項を1993年に廃止し、これを踏まえて1998年に、賭博法が制定された（施行は2000年4月1日）。こうしてスイスは20世紀末に、ギャンブル産業の導入を決め、これを導入するに当たっては、考える副作用を多方面から検討し、その最小化を図るための政策を実施する道をとってきた。スイスの賭博法には、現代社会が特区を設けて賭場（日本ではこれをカジノと言い換えており、以後カジノとする）を設けて運営する際に鍵となる政策がすべて書き込まれていると言ってよい。つまりスイスは、現代において先進国が新たにギャンブルを導入しようと考えた場合、そのモデルとなりうるのである。参考のため、巻末に、ギャンブル障害対策の関連条項を訳出しておいた。スイスではこの法律に従って、2002年1月に21のカジノが開業し、一部の改廃を経て、現在は19のカジノが運営されている。

（「社会的枠組み」による賭博参加者の保護）

スイス賭博法の基本には、依存症を早期発見して早期にそこに介入するという明確な原則が置かれている。これを踏まえて、その後の治療や自助グループへの導入などが法律のなかに細かく定められている。特筆すべきは、カジノには「社会的枠組み」（賭博法第73条）と呼ばれる、ギャンブル実施者の保護を目的としたプログラムを、個々に用意することが法的に義務づけられていること、国レベルでギャンブルを統括・監視する委員会が置かれ、これとはまた別にギャンブル障害の問題に特化した諮問委員会が設けられていることである。

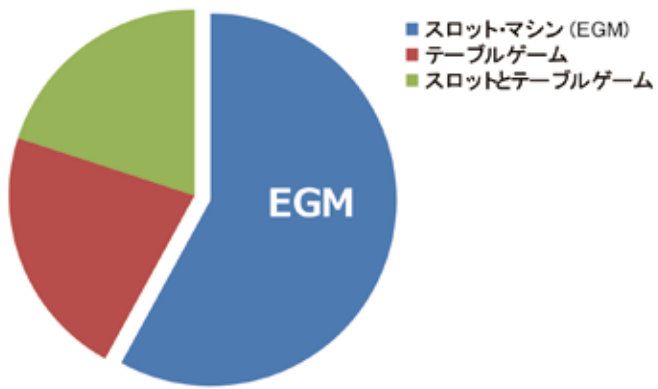
しかも、社会的枠組みには「入場停止」という措置がある。この仕組みを実施するために特別の登録簿が設けられ、ギャンブル障害や、自分の経済力以上の賭けをする人などの理由でギャンブル停止が相当と判断されると、登録簿に名前が記載される。登録は自己申請も認められ、ここに名前があるかぎり、その人は、スイスの全カジノに入場できなくな

図6 スイスのカジノ入場停止者数



スイス賭博委員会 (ESBK) ホームページより <https://www.esbk.admin.ch/esbk/de/home.html>

図 7 入場停止理由となったギャンブル種



(J.Häfeli ; In G.Meyer(ed.)"Problem Gambling in Europe", 2009, p.324 から作成)

る。これによる入場停止者数は、カジノ開設の直前に、すでに 4,559 人が登録されていた。カジノが開始された後、毎年、3,000 ～ 4000 人が登録され、16 年間で総計 53,920 人に達した。(図 6)

スイス賭博委員会の資料によると、入場停止の理由の 58% がスロット型の EGM であり、テーブルゲームとの合併の場合も合わせると、全体で 78% にのぼる (図 7)。つまり、EGM はギャンブルのなかでもとくに依存症を引き起こしやすいことが、スイスの実績で示されたことである。

国際的視点からすると、日本のパチンコは、遊技という「希釈された賭博」の行政概念の内におさまるように、風適法によって管理された EGM である。そしてこの特殊な EGM が、出入り自由のパチンコホールの形を介して、日本全国に大量に配置されているのである。スイス賭博法においても、カジノは「租界」という一般社会からは切り離された特区であり、当然、スロット・マシンなどの EGM もこの中でのみ利用可能である。

10

消費者保護へのパチンコ機の安全規制

—— 所轄は警察庁から消費者庁へ

パチンコが 21 世紀の余暇産業として生き残ろうとするのであれば、社会はそれを前提に、このサービス商品の特性であるギャンブル性を正確に評価した上で、ギャンブル障害の予防を目的としたアクセス制限のための体制を考え出すべきである。現在は 18 歳という年齢制限だけであるが、アルコールやタバコと同様に、公衆衛生政策の一つとして、国際的水準に合致したギャンブル障害対策を組み立てることである。そこでは、ギャンブル障害の予防・早期発見・治療・ケア・救済という目的に沿った形の制限を、提供者と利用者の双方に対して設けることになる。

日本のギャンブル障害の有病割合が世界のなかで高いにもかかわらず、これまでは WHO のアルコール乱用対策の付属物として断片的にしか研究されてきていない。これは、日本のアカデミズムが、これまでは、ギャンブル障害の問題を深刻な社会問題として捉えてこなかったことの反映である。さらにその根底には、日本のアカデミズムには真の政策的課題から逃げようとする本能がある。これは、社会的な重要課題に取り組んで当然という信念が共有されている他先進国には見られない、日本のアカデミズムの致命的な欠陥である。

(パチンコ機へ安全面からの規制)

常識的に考えれば、パチンコは 21 世紀における安全な余暇消費の一つとして収まる位置に移っていくのが一番よい。その前提として、パチンコ機を安全性の面から規制する政策をとることであり、それは消費者庁の所轄になるはずである。そのためには、パチンコ機がギャンブル障害を誘発する方向で開発されてきていることを示す様々な医学的知見を、説得力あるかたちでまとめる必要がある。日本でパチンコのギャンブル障害の対策を考えると、どうし

ても警察庁によって射幸性をさらに絞り込むことに傾きがちである。しかし、もうこの方向の政策による効果の余地は残されていないのであろう。シュールの『デザインされたギャンブル依存症』というタイトルが的確に表しているように、EGM の開発の方向性そのものがギャンブル障害を誘発してきたという事実があり、眼前の光景はその結果である。世界ではいま、そのような認識が共有されつつある。

11 われわれの当面の目標

——調査および政策研究とセーフティーネットの連携・強化

効果的な政策を組み立てるためには実証的な研究が不可欠であるが、日本ではその多くが欠落したままである。ギャンブル障害が突出して高い先進国であるにもかかわらず、日本のアカデミズムからは、シュール・MIT 准教授のような研究者が一人も出てきてはいない。しかし、政策の根拠となる実証的研究は必須であり、誰かがやらなくてはならない。時間がかかるかもしれないが、当面のわれわれの活動目標は以下の二つとする。

第一には、ギャンブル障害の実態を明らかにし、加えて、この問題に関する世界の政策的な対応を調べ、われわれが取り組むべき問題を俯瞰的に描き出すことである。また、ギャンブル障害の問題が日本社会にとって深刻なものであることを明らかにする実証的研究を鼓舞し、これらの成果を社会に向けてわかりやすいかたちで発信する。

第二に、ギャンブル障害に対するもっとも確実な対応策として、さまざまな自助組織と連携し、またこれらの活動を支持し、ギャンブル障害のための社会的なセーフティー・ネットワークをつくって、その強化を進めていく。

これまでに雑誌『ビッグイシュー日本版』は、この問題でいく度かギャンブル障害に関連する特集を組んできた。第59号「依存症をこえて：自助を支える人々と家族の物語」、第178号「セルフヘルプ：社会を回復する力」、第261号「ギャンブル障害：人間破壊に至る病」、第309号「こわされる人間：ギャンブル障害 ゲスト編集長・帯木蓬生」がそれである。

『ギャンブル依存国家・日本：パチンコからはじまる精神疾患』などの著書がある精神科医・帯木蓬生氏を含め、ほとんどの医者は自助グループに定期的に参加することを奨めている。帯木氏によれば、ギャンブル障害は「進行性の病で、完全に治癒す

ることはないが、回復する（ギャンブルが止まった状態になる）ことは可能」であり、ギャンブル障害の患者に「最も効くのは、ギャンブル依存症の自助グループ『GA（ギャンブラーズ・アノニマス）のミーティング』である」と指摘している（『ビッグイシュー』第261号）。自助グループには、当事者を主体としたGAと、依存症の家族や友人を主体とした「Gam Anon（ギャマノン）」のふたつのタイプがあり、前者は全国に154のグループ（2015年9月現在）が、後者は127のグループ（2015年3月現在）が活動している。

女性のためのリハビリ施設「ヌジュミ」も重要である。2014年の厚生労働省調査では、ギャンブル障害の有病割合は男性8.7%に対し女性は1.8%と、一見したところ低い。しかし、「女性は助けを求めにくく、顕在化しにくい」（『ビッグイシュー日本版』第261号）のが現状である。「ヌジュミ」代表の田上啓子さんは、女性だけに限定した理由を、「ギャンブルにはまるのは寂しがり屋の人。男性参加者の身の上話に同情して男女関係に陥ると、そこから男性への依存が始まってしまう。加えて、ギャンブル障害は人間関係に起因する病ですから、背景にある出産や育児、夫婦生活、介護、身体のことなど、女性ならではの悩みは男性がいないほうが正直に話しやすいんですね」（同上）と語っている。

言うまでもないが、ギャンブル障害の問題に取り組んでいるのはビッグイシュー基金だけではない。この深刻な問題を少しでも緩和させるために広範な努力が積み重ねられてきており、ビッグイシュー基金は、これら多くの活動と連携し、ともに生きるネットワークをより強靱なものとするために、これからも力を注いでいく。

主要文献

- 鮎川良『ダイナム 香港上場 1年間の軌跡』、日経BP、2012
- G. Brooks, T.Ellis & C.Lewis : Pachinko, A Japanese Addiction? *International Gambling Studies*. Vol.8, p.193-205, 2008
- The Commission on the Review of the National Policy toward Gambling : *Gambling in America*, 1976
- N. Dowling, D.Smith & T.Thomas : Electronic gaming machines :Are they the 'crack-cocaine' of Gambling?, *Addiction*, Vol.100, p.33-45, 2005
- 帯木蓬生『ギャンブル依存症国家・日本——パチンコからはじまる精神疾患』、光文社、2014
- 樋口進ほか『WHO 世界戦略を踏まえたアルコールの有害使用対策に関する総合的研究』、2014
- D. Hodgins, J. Stea & J.Grant : Gambling Disorders, *Lancet*, Vol.378, p.1874-1884, 2011
- 警察庁生活安全局生活環境課・編集『改訂5版 風営適正化法令解釈基準集』、大成出版社、1998
- Y. Komoto : Factors Associated with Suicide and Bankruptcy in Japanese Pathological Gamblers, *International Journal of Mental Health and Addiction*, Vol.12, p.600-606, 2014
- C. Livingstone & R. Woolley : Risky Business: A Few Provocations on the Regulation of Electronic Gaming Machines, *International Gambling Studies*, Vol.7, p.361-371, 2007
- G. Meyer, T. Hayer & M. Griffiths : *Problem Gambling in Europe*, Springer, 2009
- 溝上憲文『パチンコの歴史』、晩聲社、1999
- National Gambling Impact Study Commission : *Final Report*, 1999
- National Research Council : *Pathological Gambling*, National Academy Press, 1999
- 『日経ビジネス』2007年12月24-31日合併号、「特集 パチンコ大異変」
- 日本生産性本部『レジャー白書2017』、2017
- S. Planzer : *Empirical Views on European Gambling Law and Addiction*, Springer, 2014
- POKKA 吉田『パチンコがなくなる日』、主婦の友新書、2011
- J. Rosengren : How Casinos Enable Gambling Addicts, *The Atlantic*, December 2016
- 佐藤仁『パチンコの経済学』東洋経済新報社、2007
- ナターシャ・ダウ・シュール『デザインされたギャンブル依存症』、青土社、2018
- 鈴木笑子『天の釘』、晩聲社、2001
- 鳥畑与一『カジノ幻想』、KKベストセラーズ、2015
- T. Toyama, et al. : SY17-4 Prevalence of Pathological Gambling in Japan: Results of National Surveys of the General Adult Population in 2008 and 2013, *Alcohol and Alcoholism*, Vol.49(1), p.i17, 2014
- J. Wiebe & R.A.Volberg : *Problem Gambling Prevalence Research: A Critical Overview*, 2007
- R. Williams, R.A.Volberg & R. M.G. Stevens; *The Population Prevalence of Problem Gambling: Methodological Influences, Standardized Rates, Jurisdictional Differences, and Worldwide Trends*, 2012
- M. Yücel, et al. : Hooked on gambling, a problem of human or machine design? *The Lancet Psychiatry*, Vol.5, p.21-22, 2018
- S. Ziolkowski : *The World Count of Gaming Machines 2016*, 2017

《無断掲載禁止》

スイス連邦 賭博法（抄訳）

Bundesgesetz über Geldspiele



（Geldspielgesetz：1998 年 6 月 18 日成立、2000 年 4 月 1 日施行）

（第 1 章～第 5 章は訳を省略）

第 1 章 一般規程（Allgemeine Bestimmungen）

第 2 章 賭博場（Spielbanken）

第 I 部 租界（Konzessionen）

第 II 部 賭博申請（Spielangebot）

第 3 章 大規模賭博（Grossspiele）

第 I 部 主催認可（Veranstalterbewilligung）

第 II 部 賭博認可（Spielbewilligung）

第 III 部 一般的規定（Gemeinsame Bestimmungen）

第 4 章 小規模賭博（Kleinspiele）

第 5 章 賭博場賭博および大規模賭博の企業（Betrieb von Spielbankenspielen und Grossspielen）

第 I 部 一般的規定（Gemeinsame Bestimmungen）

第 II 部 賭博場賭博企業（Betrieb von Spielbankenspielen）

第 III 部 大規模賭博企業（Betrieb von Grossspielen）

第 IV 部 マネーロンダリングの排除（Bekämpfung der Geldwäscherei）

（ここまでの訳は略）

第 6 章 賭博参加者の過度の賭博からの保護

（Schutz der Spielerinnen und Spieler vor exzessivem Geldspiel）

第 I 部 賭博のすべての主催者がとる措置（Massnahmen aller Veranstalterinnen von Geldspielen）

第 69 条 基本原則（Grundsatz）

1. 賭博場の主催者は、賭博参加者を過度の賭博、すなわち賭博嗜癖や収入や資産とは無関係なほどの金を賭博につぎ込むことから保護するために適切な処置をとる義務を負う。
2. 未成年者はとくに保護されなければならない。彼らは、賭博場での賭博や、オンライン化された大規模賭博（Grossspiele）に参加できない。
3. その他の大規模賭博については、何歳から賭博の危険にさらされることにするかは、州の管理権限で決定される。その場合、16 歳以下とするのは認められない。

第 70 条 賭博に関する保護手段（Spielbezogene Schutzmassnahmen）

1. 賭博の主催者が把握する、賭博参加者を過度の賭博から守る措置は、実際の賭博が発する危険にさらされる恐れに応じたものでなければならない。
2. 実際の賭博が発する危険にさらされる恐れが大きければ大きいほど、その措置への要求は高くなる。賭博が発する危険にさらされる恐れを評価し、それへの措置を確立することによって、その賭博の特徴とその販売経路の特徴に配慮すべきである。
3. 認可責任をもつ権限当局は、保護の措置が十分であるときにのみ、実際の賭博を認可する。

第 71 条 広告（Werbung）

1. 賭博の主催者は、押しつけがましかったり、紛らわしい形態の広告を採用できない。
2. 広告は、未成年や差止め処分の人に届いてはならない。
3. 賭博が認められない弱者に向けた広告は禁止される。

第 72 条 貸付、前貸し、および無料賭博（Darlehen, Vorschüsse und Gratisspiele）

1. 賭博の主催者は賭博参加者に対して貸付や前貸しを付与できない。
2. 無料賭博および無料賭博クレジットは、権限をもつ執行当局による事前承認によって容認される。

第 II 部 賭博場および大規模賭博の主催者に対する追加措置

（Zusätzliche Massnahmen der Spielbanken und der Veranstalterinnen von Grossspielen）

第 73 条 社会的枠組み（Sozialkonzept）

1. 賭博場と大規模賭博の主催者は、社会的枠組み（Sozialkonzept）を策定する。このなかで、賭博が発する危険にさらされる恐れと、さまざまな賭博の提供の販売回路の特徴を考察して、賭博参加者の保護のための措置を予定する。そのための措置としてはとくに以下である、
 - a. 賭博参加者の情報について
 - b. 危険な状態にある賭博参加者の早期発見について
 - c. 自己抑制、賭博制限、賭博節制について
 - d. 賭博差止め（Spielsperre）の通告と実施について
 - e. 主催者により社会的枠組みの実施を委託された人間に対する、教育と補習教育について
 - f. 採用された措置の実効性の評価に関するデータの調査について
2. これらの措置の改良、変更および評価のために、賭博場と大規模賭博の主催者は、とりわけ以下と協力できる、
 - a. 権限をもつ執行当局
 - b. 他の賭博場あるいは他の大規模賭博の主催者
 - c. 専門研究者
 - d. 依存症予防施設
 - e. 治療施設
 - f. 社会福祉施設

第 74 条 情報（Information）

1. 賭博場と大規模賭博の主催者は、入手が容易でわかりやすい形で以下を用意する。
 - a. 賭博の危険に関する情報
 - b. 自分の賭博行動の検査についての自己チェック質問表
 - c. 自己抑制と賭博制限と賭博差止めの可能性についての情報
 - d. 依存症的、前依存症的あるいは依存症の危険のある人間に対して、相談施設と自助グループが受け入れる意向の環境下にあるときは、支援と治療の提供についての情報
2. 賭博が発する危険にさらされる恐れと、実際の賭博の販売の場で示される特徴の範囲内で、賭博場と大規模賭博の主催者は、その人間の賭博行動について情報を伝える。

第 75 条 早期発見（Früherkennung）

1. 賭博が発する危険にさらされる恐れと、実際の賭博の販売の場で示される特徴の範囲内で、賭博場と大規模賭博の主催者は、早期発見の判断基準の枠組みにおいてそれを判定し、危機にある賭博参加者にそれを知らせることができる。さらに適切な措置をとる。
2. 主催者は、観察内容と採用した措置を記録する。

第 76 条 自己抑制と賭博制限（Selbstkontrollen und Spielbeschränkungen）

賭博が発する危険にさらされる恐れと、実際の賭博の販売の場で示される特徴の範囲内で、賭博場と大規模賭博の主催者は、その対処のため、とくに賭博の持続・波動的な賭博・純損失を、制御し制限するために、賭博参加者の賭博行動を抑制し、制限が可能な状態におく。

第 77 条 賭博差止め (Spielsperre)

1. 賭博場とオンラインで行う大規模賭博の主催者は、本人の擁護のため、もしくは報道を行う第三者のために、賭博差止めとなった人間を賭博活動から遮断し、もしくは以下のことを受容させるべきである、
 - a. 債務過重であるか、金銭的債務を果たせないこと、もしくは
 - b. 賭博賭金が本人の収入と資産とは無関係なほどのものであること。
2. 主催者は、その人間を賭博活動から確実に遮断し、その人間が賭博嗜癖であることを、専門機関や社会福祉当局に伝えるか、受容させなければならない。
3. 州共通の執行当局は、賭博認可の枠組みの下で、より広い大規模賭博の賭博差止めに拡張できる。州共通の執行当局は、嗜癖賭博者をその外部に確保し、これによって限界額を確定し、この間にあった勝ちを正確に数え、そこから差し引くことができる。
4. 賭博差止めは、第 3 条によって州共通の執行当局が拡張する、賭博場賭博・オンラインで行われる大規模賭博・大規模賭博で行われる賭博差止めにまで拡張される。
5. 賭博参加者は、賭博場賭博や大規模賭博の主催者に対して、自ら賭博差止めに科し、賭博差止めに申請することができる。
6. 賭博差止めは、該当する人間に、確実な根拠をもった形で伝えられる。

第 78 条 賭博差止めの解除 (Aufhebung der Spielsperre)

1. 賭博差止めは、その根拠がもう存在しないときは、該当する人間の申請に従って解除されなければならない。
2. 申請は、賭博差止めに宣告した賭博場と大規模賭博の主催者に提出される。
3. その解除の手続きには、州が認める専門家もしくは専門施設が含まれていなければならない。

第 79 条 登録簿 (Register)

1. 賭博場と大規模賭博の主催者は、賭博差止めに執行するために、差止められた人間の登録簿を管理し、互いにデータを知らせあう。
2. 賭博差止めを実行する賭博場と大規模賭博の主催者は、共通の登録簿を管理することができる。共通の登録簿に関する掌握は、登録簿を管理する各々の賭博場と主催者が共同で行う。
3. 主催者は、賭博差止めにうけた人間の身元、ならびに差止めとなった賭博の種類と根拠についての記録を、登録簿に記入する。

第 80 条 教育と訓練 (Aus- und Weiterbildung)

社会的枠組みの責任者と、賭博企業の従業員、および賭博場と大規模賭博の主催者によってこれらを監督するために雇われた者は、基本教育ならびに毎年の補修教育と専門講習会を、終了しなくてはならない。

第 81 条 報告書 (Bericht)

1. 賭博場と大規模賭博の主催者は、賭博参加者を過度の賭博の予防のための措置の有効性について、毎年、権限をもつ執行当局に報告書を提出する。
2. 主催者はこれらの報告書を、過度の賭博の予防に関する諮問委員会に通知する。

第Ⅲ部 州による措置 (Massnahmen der Kantone)

第 82 条

1. 州は、過度の賭博の予防のための措置について把握し、賭博嗜癖の危険や賭博嗜癖の人間およびこれらの周辺領域についての研究計画や取扱の考え方を提示する義務がある。
2. 州は、賭博場と大規模賭博の主催者と、賭博参加者を過度の賭博の予防の、その都度の措置について調整するために共同で作業する。

第Ⅳ部 過度の賭博の予防に関する諮問委員会 (Konsultativkommission zur Prävention von exzessivem Geldspiel)

第 83 条 設置 (Errichtung)

連邦評議会は、州との取り決めのうえ、過度の賭博の予防に関する諮問委員会を設置する。

第 84 条 構成と任命 (Zusammensetzung und Ernennung)

1. 委員会には 12 名の委員が属する。
2. 委員会は、過度の賭博の予防とその該当者の治療の領域に関して不可欠な、専門的にも個人的にも能力と知識をもち、これを駆使できる専門家から構成される。
3. 連邦評議会は、委員会委員を任命する。委員の半数は州の推薦で任命される。
4. 委員会委員は、4 年間任命される。委員は、最大 2 回再選が許される。

第 85 条 任務 (Aufgaben)

1. 委員会には以下の任務がある、
 - a. 過度の賭博の予防・早期発見・治療の領域における、この法律の執行当局・連邦および州の保健当局・賭博の主催者、についての研究
 - b. 過度の賭博の予防・早期発見・治療に関する推奨すべきことの収集
 - c. 過度の賭博の予防・早期発見・治療の領域における、国内および国際的な展開についての観察と分析
2. 委員会は、連邦評議会および州に対して年次報告書を提出する。報告書は公開される。

第 86 条 組織と運営 (Organisation und Arbeitsweise)

1. 委員会は、行政上は、連邦法務警察省 (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartements : EJPD) に区分される。
2. 委員会は、業務規程にある組織と作業方法を整備する。
3. 委員会は、予算の枠組みについて専門家に相談できる。

第 87 条 経費 (Kostentragung)

連邦と州は、委員会の経費を折半して負担する。

第 7 章 弱者には認められないオンライン賭博提供への入場制限

(Einschränkung des Zugangs zu in der Schweiz nicht bewilligten Online-Spielangeboten)

(第 7 章第 88 条～第 94 条は訳を略)

第 8 章 連邦政府 (Behörden)

第 I 部 連邦賭博委員会 (Eidgenössische Spielbankenkommission : ESBK)

第 95 条 体制 (Zusammensetzung)

1. 連邦賭博委員会 (ESBK) は、5 ～ 7 名の委員で構成される。
2. 委員は独立した専門家である。
3. 連邦評議会は、連邦賭博委員会の委員を選び、委員長を指名する。委員長は、州の推薦から少なくとも 1 名の委員を選ぶ。

第 96 条 組織 (Organisation)

1. 連邦賭博委員会は業務規則を公布する。そのなかで委員会はとくに、その組織の細部と委員長の権限を規定する。
2. 業務規則は、連邦評議会による承認を必要とする。
3. 連邦賭博委員会は、そのための常設の事務局を置く。

第 97 条 独立性 (Unabhängigkeit)

1. 連邦賭博委員会は、独立して活動する。委員会は、行政上は、連邦法務警察省 (EJPD) に区分される。
2. 連邦賭博委員会の委員および事務局職員は、委員会の独立性に影響を与えないかぎり、他の職務を行うことができる。

第 98 条 任務 (Aufgaben)

連邦賭博委員会は、この法律が委任する他の課題も併せて遂行する。その課題は以下である、

- a. 委員会は、賭博場に関する法的規制の遵守を監督する、とりわけ以下を監督する、
 1. 賭博場の管理組織と賭博企業
 2. マネーロンダリング阻止の義務の遵守
 3. 安全枠組みと、社会的枠組みの解釈

- b. 委員会は、賭博場譲渡の税額を査定し徴収する。
- c. 委員会は、違法な賭博と戦う。
- d. 委員会は、国内および海外の監視機関と共同で作業する。
- e. 委員会は、連邦評議会に対して、活動の年次報告書を作成し、また賭博場の年決算・収支バランス・報告書に関する包括的な情報を作成して提出する。報告書は公開される。

第 99 条 権限 (Befugnisse)

- 連邦賭博委員会は、その課題を遂行するために、以下を行うことができる、
- a. 賭博場と、賭博場が提供する賭博機材の製造と取引の計画について、必要な情報と資料を求める。
 - b. 賭博場の検査を行う。
 - c. 賭博場の点検箇所について、必要な情報と資料を求める。
 - d. 専門知識を集める。
 - e. 検査に特別な任務を与える。
 - f. 賭博場の電算処理装置をモニタリングするためのオンライン装置を設置する。
 - g. その時のための予防措置の調査を行うが、とくに譲歩することは控える。
 - h. この法律に欠陥がある、もしくは他の不具合があった場合、秩序だった状態に回復させるため、あるいは不具合を除去するのに必要な措置をつつがなく行う。
 - i. 諸般の事情から必要となったとき、賭博場企業に介入する。
 - j. 規則による拘束力のある指示に従わない場合は、事前警告の後、
 - 1. 賭博場が自ら、その経費で指示された行動を採る。
 - 2. 賭博場が拘束力のある指示に違反したことを公表する。
 - k. 第 23 条に拠る州共通の執行機関が出す命令に対して不満があるときは、州もしくは州共通の司法機関に、その後は連邦裁判所に申し立てる。
1. 連邦管理下の法廷が出したこの法律の運用に関する決定およびその実施命令に対して不満があるときは、連邦裁判所に申し立てる。

第 100 条 料金 (Gebühren)

- 1. 連邦賭博委員会は、監督経費を賄うための料金を賭博場から徴収する。
- 2. 連邦法務警察省は、連邦賭博委員会の提案により、その前年の監督経費を基準にして、毎年、料金をとり決める。
- 3. 連邦賭博委員会は、その指示と業務遂行の費用に見合った料金を徴収する。委員会は、前払いを求めることができる。

第 101 条 行政処分 (Verwaltungssanktionen)

- 1. 一般規定に関する許可や、法的拘束力のある指示に違反した場合は、委員会は、直近の事業年度にかかる賭博税の 15% までの額を加算する。許可取得者が違反によって得た利益は、裁定規則によって適切に見積もられるよう、配慮されなければならない。
- 2. 違反は事務局が調べ、連邦法務警察省によって審査される。

第 102 条 データ処理 (Datenbearbeitung)

連邦賭博委員会は、その法的任務を果たすために、とくに保護すべき健康・社会的援助の対応・、行政的刑法的な訴追や制裁を含めて、個人データを処理することができる。

第 103 条 国内における行政的・法的支援 (Amts- und Rechtshilfe in der Schweiz)

- 1. 連邦賭博委員会と連邦・州・自治体の行政当局は、相互に自立して調査し、要請があれば、当面する法的課題を満たすのに必要なものであるかぎり、とくに保護すべき情報を含めて、情報を互いに知らせ合う。
- 2. 連邦賭博委員会と連邦・州・自治体の刑事訴追当局は、相互に法的行政的に助け合う。また、必要で可能なかぎり、その調査について調整する。
- 3. 連邦賭博委員会が、刑法 (StGB) 上の犯罪や違反行為について認知したときは、権限のある刑事訴追当局に通告する。
- 4. 連邦賭博委員会が、この法律についての不履行を認知し、これを訴追する権限がないときは、権

限のある刑事訴追当局、および権限のある州共通の執行機関に通告する。

第 104 条 国際共助 (Internationale Amtshilfe)

- 1. 連邦賭博委員会は、法にある課題を満たすのに必要であれば、とくに保護に値する情報を含めて、責任ある外国当局に情報を要請できる。
- 2. 以下の条件が満たされる場合、委員会は、とくに保護に値する情報を含めて、賭博について権限のある外国当局に情報を渡すことができる。
 - a. 外国当局は、その情報をもっぱら賭博に関連した行政上の訴訟手続きにのみ用いる。
 - b. それは行政上の秘密に属す。
 - c. その情報は、連邦賭博委員会が承認する場合を除いて、別の第三者には渡らない。
 - d. その情報は、賭博法の施行のために必要で、製造秘密や企業秘密は含まれない。
- 3. 連邦賭博委員会は、対抗権限が認められない場合は、協力を見合わせるができる。

第 105 条 事務局の任務 (Aufgaben des Sekretariats)

- 1. 事務局は、賭博場に対して直接監督を行使し、賭博場税を査定する。
- 2. 事務局は、連邦賭博委員会の事務所を用意し、提案を行い、決定を実行する。
- 3. 事務局は、運用規則が想定する範囲内で、賭博場・当局・第三者と直接に業務を行い、独自に指示と決定を交付する。
- 4. 事務局は、諸般の事情で必要なときは、賭博場企業に介入できる。事務局は、これをただちに連邦賭博委員会に知らせる。
- 5. 事務局は、連邦および州の裁判所において連邦賭博委員会を代表し、第 131 - 134 条に従って不法行為を訴追する権限がある。
- 6. 連邦賭博委員会は、事務局にさらなる課題を託すことができる。

(以下は省略)

第 II 部 州共通の執行当局 (Interkantonale Vollzugsbehörde)

第 III 部 調整組織 (Koordinationsorgan)

第 9 章 賭博高への課税と利用 (Besteuerung und Verwendung der Spielerträge)

第 I 部 賭博税 (Spielbankenabgabe)

第 II 部 大規模賭博からの純利益の利用 (Verwendung der Reingewinne von Grossspielen)

第 III 部 小規模賭博からの純利益の利用 (Verwendung der Reingewinne von Kleinspielen)

第 10 章 刑事規則 (Strafbestimmungen)

第 I 部 犯罪 (Straftaten)

第 II 部 適用可能な権限と手続 (Anwendbares Recht und Verfahren)

第 11 章 最終規定 (Schlussbestimmungen)

第 I 部 執行と監督 (Vollzug und Oberaufsicht)

第 II 部 他の法令の廃止と改正 (Aufhebung und Änderung anderer Erlasse)

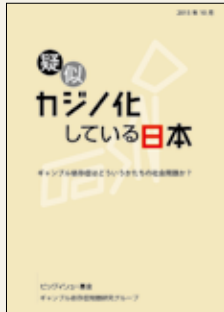
第 III 部 移行規則 (Übergangsbestimmungen)

第 IV 部 国民投票と発効 (Referendum und Inkrafttreten)

付 録 (付録は省略)

以上

(仮訳：米本昌平)



『疑似カジノ化している日本』

—ギャンブル依存症はどういうかたちの社会問題か?—

(2015 年 10 月 15 日)

ビッグイシュー基金は、ホームレスの人の自立を応援する上で、ギャンブル依存症問題を放置しえないと判断し、その第一歩として、全体像をまとめました。ギャンブル依存症を誘発する構造を描き出した初めての調査です。配布終了、絶版。調査内容主要部分は「新版 疑似カジノ化している日本」に掲載しています。



『ギャンブル依存症からの生還—回復者 12 人の記録』

(2016 年 8 月 15 日発行)

2016 年 3 月より精神科医や依存症回復施設の代表者など専門家の方々をメンバーに迎えて 3 回にわたる「ギャンブル依存症問題研究会」を開きました。

ギャンブル依存症の実態を明らかにし、社会に広く知ってもらうため、依存症からの回復者の方々に協力を得て、ヒアリング調査を行いました。その内容を 2016 年 8 月 15 日に報告書『ギャンブル依存症からの生還—回復者 12 人の記録』（A4 版 /88p）にまとめました。

報告書は当事者 12 人の方々の回復の道筋の物語と、研究会メンバーがギャンブル依存症問題の今とこれからを議論する「座談会」、の 2 部構成になっています。当事者の方や家族、支援者が実際に活用できる自助グループ 292 団体をはじめ、計 365 の相談先一覧も収録されています。

※冊子は送料のみのご負担でお送りできます。基金事務所までご請求ください。

『新版 疑似カジノ化している日本 —ギャンブル障害を乗り越える社会へ—』

<ビッグイシュー基金ギャンブル障害研究グループ>

黄 智暎 （京都大学大学院 医学研究科 社会疫学分野 博士課程）

佐野未来 （有限会社ビッグイシュー日本事業企画室長）

米本昌平 （認定 NPO 法人ビッグイシュー基金副理事長）

水越洋子 （認定 NPO 法人ビッグイシュー基金理事）

佐野章二 （認定 NPO 法人ビッグイシュー基金理事長）

デザイン （株）くとうてん

表紙 木下良洋

事務局 保井力、永井悠大、中原加晴、高野太一、栗原奈津子、川上翔

発行日 2018 年 10 月 15 日

編集・発行 認定 NPO 法人ビッグイシュー基金

発行者 佐野章二

〒 530-0003 大阪府大阪市北区堂島 2-3-2 4F

電話：06-6345-1517 FAX：06-6457-1358

メール：info@bigissue.or.jp

HP: <https://bigissue.or.jp/>
