

称号及び氏名	博士（経済学）木村 勇
学位授与の日付	平成31年3月31日
論文名	ドイツ連邦共和国における賭博制度の発展と再構築に関する研究 —EU 共通市場の原則が与えた影響とドイツ州政府の対応—
論文審査委員	主査 橋爪 紳也 副査 上村 隆広 副査 花村 周寛 副査 天野 景太

論文要旨

本論文は、18世紀に遡るドイツ連邦共和国の賭博に関わる諸制度の変遷を検証したうえで、EU法との整合性と齟齬をめぐる議論、およびオンライン賭博が及ぼした影響など、近年になって顕在化した諸課題について、文献調査および関係機関を対象としたヒアリング調査等を踏まえて、考察を加えたものである。

第1章では、ドイツおよび欧州の賭博政策に関する先行研究、既往の調査報告を概観する。

欧州委員会による実態調査を始めとする各種の報告や研究を分析、依存症や資金洗浄への対処、スポーツ競技の公正性の確保など、さまざまな論点から各国の実態と諸制度に関して比較研究がなされていることを確認する。

第2章では、ドイツの公的なカジノ制度の成立過程について論述する。

18世紀以降、ドイツでは、各領邦国家が、それぞれの権限をもって独自のカジノを開設した。1830年のフランス革命によって、フランスでのカジノ運営が制限されたことからドイツのカジノが興隆する。本章では、1871年の統一後、ドイツ帝国内のカジノは閉鎖されるが、第三帝国下の1933年に新たな法律が定められ営業が再開される経緯を確認、この法規が現行の賭博法の基礎となったことを指摘している。

第3章では、戦後のドイツにおけるカジノの動向を述べる。とりわけ1970年、連邦憲法裁

判所が 1933 年のカジノ法を「公の安全と秩序の維持に関する法」とみなし、カジノの許認可が州の権限であるとする判決を下したことに着目、以後、連邦と州の二元的な規制からなる現行の賭博制度が整備されたことを指摘する。さらに具体的な事例として、ハンブルク州にあってルーレットのオンライン配信などが州法に反するものとして廃止された経緯を検証する。

第 4 章では、各州の管理下に置かれたドイツの賭博が大衆化、かつ多様化した経緯を検証する。

1970 年の連邦憲法裁判所判決のもと、2004 年に宝くじ州際協約 2007 年には賭博州際協約が結ばれた。賭博州際協約は、宝くじ、カジノ、スポーツ賭博などを州政府の権限と定め、各州がなすべき、賭博事業者の許認可と監視、依存症対策などを規定するものである。また賭博からの税収が、連邦政府の重要な財源となった経緯も分析する。

第 5 章では、賭博に伴って派生する社会的な弊害に関して、ドイツで実施されている対策と、EU との関係で顕著になった課題について述べている。

依存症については、各種施策が連邦、州、民間団体などにより実施され、大学や民間施設で研究が継続して行われることを指摘する。そのうえで、ドイツにおいては賭博施設が集中するハンブルク州を事例に、実態把握および州政府によってなされている依存症対策の実態を報告した。さらに依存症の社会的コストを試算する研究を紹介、より精緻化することで効率的な行政施策の立案が可能になることを述べる。

資金洗浄に関しては、EU が先導しており、ドイツ連邦政府および州政府の対応が不十分であることを指摘する。本章では、特に無許可オンライン賭博事業者の拠点が、主にマルタなどにあることから、ドイツの司法機関、州賭博監督庁の捜査が及ばない現状に着目、EU および加盟国政府、金融機関を監督する各国の諸機関が連携をした対策を行うことが必要であることを主張する。

第 6 章では、賭博制度に関する欧州委員会の方針、加盟国に対する姿勢の変化について詳述する。とりわけドイツの賭博規制が、EU 法に明らかに反した状況にあると判断されるにいたった経緯をあきらかにしている。

従来、欧州委員会は、依存症や資金洗浄に関する対策は主導しつつも、賭博政策を各加盟国に任せる立場にあった。しかしシンドラー事件、オンライン・スポーツ賭博が問題となったプラカニカ事件などの判例を経て、「サービス提供の自由」、「設立の自由」の尊重を求める立場から、賭博政策も共通市場の原則に対応するべきであるとして、加盟国に政策の変更を求めるように転じた。

欧州委員会は、加盟国の賭博政策を調和させる規則を有しないが、条約違反手続きを用いて、各国が共通市場の原則に合致した賭博規制をとるべく導いた。さらに勧告や指令など

で、オンライン賭博についての対応指針を示した。結果、ドイツにおける賭博制度が EU 法に反したものである実態が表面化した。

第 7 章では、EU 加盟国にあって、ドイツとは異なる賭博制度を有するフランス、英国、マルタの事例を検証した。

フランスは独自の賭博政策を有していたが、前章で詳述した欧州委員会の条約違反手続きにより、オンライン賭博を一定容認する方向性を示した。

英国は早い段階から賭博の多様化を進め、実際の賭博のオンライン配信を EU 加盟国のなかでは最も早く認めていた。

マルタはオンライン賭博による経済振興を図り、成功したオンライン賭博事業者は他の EU 加盟国に進出するに至った。しかしオンライン賭博を利用したテロ組織への資金流入が EU の大きな課題となり、マルタも規制を強化する新賭博法を制定することになる。いっぽうでマルタは共通市場の原則を加盟国が尊重することを利益とするため、許可を与えたオンライン事業者が、加盟国で規制を受けることに強く反発してきた。

各国における賭博政策の改変は、ドイツにおける賭博政策の再構築にあっても参考となるものである。

第 8 章では、ドイツにおける賭博制度の課題を指摘した。

オンラインによるスポーツ賭博は、依存症、資金洗浄という課題を持ちながら、EU 法違反のため規制措置を実施できず、無許可のまま容認されているのが現状である。ドイツにあっては、すでに州政府が管理できないオンラインによる無許可賭博が、許可賭博の売り上げの 21% を占める状況にある。

対策として提案された第二次改定賭博州際協約案は、シュレスヴィッヒ・ホルシュタイン州の反対で不成立となり、統一的な賭博制度の改革は実現していない。本章では、定型賭博に対してオンライン賭博の占める割合が高まるなか、従来の州政府を単位とした独自の賭博規制では、全体を管理するうえでは不十分であり、また弊害への対策も困難となることを指摘する。

以上の各章の考察をふまえて、ドイツ連邦共和国にあっては州政府が独自の賭博権を有しているが、国内を中心に制度を整備し、国際的視野を欠いた結果、オンライン賭博の普及によって賭博制度が混迷したことを確認する。

そのうえで、21 世紀に入り EU がオンライン賭博を新たな情報産業と捉えつつあることを指摘しつつ、インターネット特有の匿名性を有し、家庭でも賭博行為が可能なことから依存症対策が難しくなる点、クレジットカード、電子マネー、仮想通貨などで決済がなされるため資金の流れが不透明となり、マネーロンダリングなどの弊害が大きくなる可能性がある点も指摘する。

オンライン賭博の問題に対処するには、州政府が既得権に拘泥することなく、金融、スポーツ、IT などを含む広範な分野で、連邦、EU、スポーツ団体などと密接な協議をし、オンライン賭博の制度化に取り組むべきであることを強調して本論文の結論としている。

審査結果の要旨

本論文は、ドイツ連邦共和国において、各州政府の判断のもと独自の賭博制度が確立された経緯をあきらかにするとともに、欧州委員会の指導によって共通市場の原則が加盟国に求められるなか、各州の賭博制度も再構築がなされるべき状況にあることを文献やヒアリングを通してあきらかにするものである。

欧州各国の先行研究や調査を精査、多くの知見をわが国に紹介する研究であり、またオンラインカジノなど新しい賭博に対する各国の対応の比較など、EU とドイツ連邦、および各州政府にとどまらない新しい論点も示している。

2018 年、米国でも連邦最高裁判所がスポーツベッティングを合法と認めた結果、各州でオンラインカジノの新しい制度が成立しつつある。わが国でも、いわゆる IR 推進法が国会で可決され、カジノの認可に関する制度設計が整備されつつあるが、オンラインカジノやスポーツベッティングに関する議論は十分ではない。わが国におけるゲーミングに関する研究にあって、有意義な成果を示す研究として高く評価される。

なお本論文を構成する各章のうち、ドイツ連邦共和国における観光産業と賭博制度に関しては、日本観光研究学会や観光学会などの研究大会で報告されている。また州政府が整えてきた賭博制度については、IR ゲーミング学会からの依頼を受けて、学術研究論文を同学会の機関誌に発表している。また欧州委員会とドイツの諸制度との齟齬、およびオンラインカジノの普及に応じて派生した諸課題の分析に関しては、日本 EU 学会の研究集会で報告されたのち、査読を経て年報に掲載されている。また英国、フランス、マルタなどの状況を分析する第 7 章に関しては、今後、学術研究論文として寄稿することが求められる。

最終審査においては、課題設定の独自性や論証の合理性など、全体を通して完成度の高い研究であると評価された。

以上の結果に基づき、本審査委員会は、申請者に対して博士（経済学）の学位を授与することを適当と認める。