

— 公認ギャンブルの弊害をなくすために —

市民オンブズマン（大阪） 井上善雄

1. 賭博を制限する世界の歴史常識と日本での弊害（ギャンブル依存症と社会的損失）

日本の歴史をみると689年（持統天皇3年）に双六が禁止されました（日本書紀）。754年（天平勝宝6年）には双六禁断の法に違反した役人に刑罰の細則を定め、身分・田畑の没収から役人地位の解任、杖打の刑を定め、密告者に報償を授けました。

鎌倉幕府の関東評定事書、室町幕府の建武式目、戦国時代武田信玄の甲州法定、江戸時代の博奕禁止の法度と封建時代も賭博を禁じました。近代も明治政府の賭博犯処分規則と、現代に至る刑法は賭博を禁止し、犯罪として処罰します。

ギャンブルの危険性は世界的にも一致しており、禁止又は制限しています。カジノ（賭博場）でのギャンブルを許したモナコ、香港、マカオ、ラスベガスなどは海外からの富裕層向けのギャンブルであり、自国民は入場制限したり、ギャンブル依存症はもちろん家族を含め一定のクレームのある人は入場できないようにしています。

ところが日本は、公営ギャンブルの場外券売場や鉄道主要駅のいたるところで売られる宝くじ売場まで、買う相手を広げることのみ集中し見境がありません。買う人の顔が見えない売場さえあります。ギャンブル中毒の病人だけでなく、未成年者にも売られています。新聞、テレビ、ラジオの中継から電話、インターネットまであらゆる手段がギャンブルを行う手段として導入されています。今や公営ギャンブルは毎日のように全国展開されています。

宝くじなら、ロト6、ミニロトなど毎日行われています。9月2日は「宝くじの日」としてハズレ券さえ当選するような仕組みで年中、人を「宝くじ漬け」にします。一般紙も色刷り広告がされ、スポーツ紙は紙面の過半が賭博のレース案内と予想記事で埋められることもしばしばです。実は、メディアは批判記事の多い雑誌、週刊誌まで広告を出すことで「懐柔」されており、厳しく公益性を守る役目を果していません。

約90兆円の国家予算に比し、30～40兆円のギャンブル産業は、10兆円弱の公営ギャンブル（競馬3.7～4兆円、競艇1.3～1.5兆円、競輪1.2～1.5兆円、オートレース2000億円、宝くじ1兆円、サッカーtoto800億円）とパチンコ・スロットの20～30兆円からなっており、これらのギャンブルでパチンコ（警察庁）、競馬（農林水産省）、競艇（国土交通省）、競輪・オートレース（経済産業省）、宝くじ（総務省）、サッカーくじ（文部科学省）と利権省庁に分かれている一方、ギャンブルによる社会的病状、弊害を糺す本格的な政府省庁はありません。厚生労働省にしても文部科学省にしても、ギャンブル依存症や青少年に対する害悪について十分な対策をとっていません。法務省や裁判所にしてもヤミ馬券やのみ行為など違法なギャンブルを処罰はしても、「合法」ギャンブルに使う金のための犯罪の防止について対応できていません。

最大の社会的被害はギャンブル依存症を生み拡大させ、本人と家族に悲惨な状況を招いていることです。社会的損失はお金だけではありませんが経済的損失も莫大です。

筆者の推測ですが、200万人口の依存症患者に年に一人当たり10万円の治療費が必要と

すれば、年に2000億円の要治療費損失であり、200万人のうち半数の100万人が家族や他人に迷惑をかけ、年に一人当たり他人に10万～100万円の損失を与えているとすれば、1000億～1兆円の損害を与えていることになります。もちろん勤労意欲をなくし、本人一人年100万円の労働損失をもたらしていれば2兆円に及びます。これらの損失は結局、国、自治体、社会保険を含む社会保障の負担となります。

結局、麻薬、覚醒剤などの「産業」収益が全て国家に入るとしてもその国家は破滅するといわれるのと同様にギャンブル産業はその国民・国家を滅ぼしかねないのです。

敗戦後、宝くじから競馬、競輪、オートレース、競艇等が個別の特別法で関係産業の育成を旗印に導入されましたが、今やその産業を特別に育成する意義はありません。そして、その役割を果たせていません。サッカーくじのtotoも十分な審議なく導入されましたが、サッカーがスポーツ振興のため必要というなら野球その他のスポーツに導入して良いことになり、健全なスポーツ、プロスポーツは全てギャンブル化できます。totoの金は一部他のスポーツにも配分されているようですが、ギャンブルの金をあてにするスポーツは不浄です。サッカーくじに賛成した議員と政党は「ギャンブル推進議員」「ギャンブル推進政党」になり、金のために手段を選ばなかったことを反省すべきです。

2. ギャンブル（賭博）肯定論と否定論

ギャンブルの是非は、実は人間社会をどう考えるかに関わります。神、仏など絶対的ともいえる善悪の価値を承認する立場は、賭博は本来肯定できません。神や仏の存在が、偶然やサイコロで決まるとはとてもいえないでしょう。この点、宗教でいえばイスラムのコーランがギャンブルを制度的・社会的に「悪」と禁じる点で最も明白です。神仏のお告げをくじで引くことはあっても、お告げは絶対であり、凶でも神仏に帰依すれば救われる方法を教えています。

支配する政府・権力者も統治の妨げとなるギャンブルは規制します。実は古代ローマの皇帝ネロ自身は賭け事をしていたのですが、自らの支配体制を乱すギャンブルは否定します。これは日本の権力者も同じです。世界の権力者も日本の支配者も他国との戦争には、そこに「賭け」と犠牲が伴うも「野望」から抑制しませんでした。しかし、被支配者には賭博を禁じました。

こうして古代の絶対君主制時代、封建時代から賭博ギャンブルを原則禁止していたのに、資本主義制度の時代に入って一部でギャンブルが肯定されるようになりました。それは、財産を未知の一定のものに投資し成果とそのリスクを負うことを当然視し、さらに物品の相場上下に賭ける投機を許す「近代商業資本主義」のためです。資本主義下では相場投機を企業将来リスク回避の安定策として肯定します。（それは企業という安定した営利主義を肯定するもので、自然人はその力を十分活用できません。）いわば商業資本主義は「ギャンブル資本主義」でもあるといえます。未知のものに投資して賭け・投機を通じて損失の危険を少なくし、永久の利益を追求するのが資本主義です。国家内の資本主義経済が国際的、そして世界経済で自由に展開できるとし、企業経済上の賭け、ギャンブルは肯定し否定せず、「社会是」という開き直った論理も用意されているのです。

しかし、近代自由主義下の資本主義は、理念的には全ての人格の自由平等を認め、誰もがその選択と行使を自由公平になし得るという前提では合理性を容認できる点があるも、現実の自

然人、人間は理想とは異なり、自由・平等・公平ではないのです。単純に言えば投機、賭けは情報、知識、資力が同じもの同士では勝敗の確率は一致し、借金も無限大にできる前提なら平等な勝率となります。しかし、1万円の持ち主が1億円の持ち主に1万円、2万円、4万円と倍々の賭けを続けられると8, 16, 32, 64, 128, 256, 512, 1024, 2048, 4096, 8192万円と14回勝ち続けなければ相手から1億円を勝ち取れず、1万円を失って持ち金は0になります。2の14乗=8192で、1:8192の賭け率で勝負させるなどペテンに等しいのです。投機の自由な資本主義には単純にみてもこのようなペテンがある上、実は金持ち側には将棋・囲碁のゲームに例えていえば持ち駒や置き石が多いのです。金持ち、企業には親戚・友人・教育界・金融界・政界・・・等応援団が付き、貧しい側には逆に病氣・未教育から様々な知識不足等のハンデがあるので、能力の結果、競争の結果というも不平等な審査基準と審判員の判定結果となります。

日本は「近代資本主義国家を基準とする」という一点で、ギャンブルの良否は水掛け論で時間の無駄という学者もいます。しかし、資本主義の現実の不公平を語りません。

公認ギャンブルは全て賭博開帳をした側が必ず25~55%を得るシステムです。税とは異なり、市民が「公平」に負担することは全く考えず、その収益が負担した全体のために公平に配分されるのでなく、賭博の誘惑に弱い人から特別収奪したものとと言えます。それだけでなく、「病的賭博」「ギャンブル依存症」などには無頓着であり、実はその収入の多くが「貧しい人」ギャンブル依存症患者やその周辺の金員に支えられていることに配慮しないのです。

戦後の個々の産業振興を目的とした特別法による賭博事業は、その存在意義は少なくとも今はなく、またスポーツ振興とギャンブルは切り離されるべきです。ギャンブルに関わるスポーツはそれ故に不正を招いたり健全さを失うこととなります。野球、相撲で賭けるのは暴力団をはじめアウトローを生みます。個人競技の勝負などで八百長を招きます。スポーツも文化・芸術と同じ名誉ある位置を占めたいと思えば、ギャンブルとは無縁であるべきでサッカーくじtotoなどとんでもない悪法です。

宝くじにしても、戦後の一時復興資金を得る目的はなくなっています。現在宝くじは地方自治体の収入源として消費税の100分の1も役割を果たせないし、努力しても夢を得難いと思う貧乏人からの収奪金です。宝くじ販売業者の利権の世界にあるのです。

そんな堅いことでは世の中面白くないと思われるでしょうか。確かに呑む(酒)、打つ(バクチ)、買う(売買春)は男の快樂主義に基礎を持ち、少々は許されるという論もあるかも知れませんが、これらは健全な社会の敵・対極につながっていることを知るべきです。

現代で薬物依存症、アルコール依存症、ギャンブル依存症を肯定される人はいないでしょう。宝くじは庶民の「夢」で楽しみにするというのはいいいじゃないかという意見もあります。「夢」ならば年に数度300円券を1枚買えればよく、一人が20~50万円分も買うというのは禁ずればいいでしょう。1枚という単位にすればまだ「夢」の範囲ともいえますが、それ以上はギャンブルです。馬券なども1レース1枚という制限ならばゲームを楽しむ範囲という見方もあり得ます。パチンコも1日1000円以上の玉を買えないようにすればよいでしょう。酒やタバコもそうですが嗜好性が強く、人をコップ1杯のビール、1日1本のタバコで済ませられないようにする「魔力」があります。ギャンブルはまさに酒・タバコ以上にその限度を抑えて

いないところに害悪があり、依存症を生む生理学的仕組みがあるのです。

そして、問題はその依存症を、犯罪を取り締まる警察庁が指導監督するパチンコや中央政府と地方自治体の公営ギャンブルが増やしていることにあります。

3. パチンコ・スロットについて

日本は世界で唯一といえるパチンコギャンブル許容国です。パチンコは賭博・ギャンブルでなく、ゲーム・遊技であるとの業界の説明もありますが、賭博性故に韓国ではパチンコは禁止されました。また、勝ったパチンコ玉を交換品や実質提携する店に持って行けば換金されるシステムを「警察」は認めており、ギャンブルそのものです。この換金性をなくせば、パチンコはギャンブルでなくなり、昔の子供の遊技に戻ります。パチンコ・スロットなども本来のゲームに戻し、パチンコ玉—特殊景品—換金のギャンブル化を改めるべきです。

ギャンブルの仕組みはこうです。地域や店によって多少異なりますが、1000円を例えば1個4円で250個の玉にし、客に渡す。パチンコホールが出玉率120%で客が勝って300個を得ると、一般景品に一定限度で例えば定価1200円相当品に交換できるが、換金目的なら店の交換率で、例えば700円になる特殊景品になります。これを買う業者が700円で買います。この業者は卸業者に100円につき1.5円のマージンを乗せて問屋に710.5円で売ります。卸売業者が約100円につき0.8円のマージンを乗せて716.8円でホールに売るといいう仕組みです。結局ホールは、250個の玉に300個の玉を出して客を喜ばせても確実に283.2円儲けられるのです。

なお、大阪方式というやり方は、客の景品を「福祉事業協会」が買い、これを複数の会社を通してパチンコホールが買うというシステムであり、結局、東京、大阪、三重方式、岡山方式など「三店」方式、「四店」方式の多少の違いはあるも原理は同じです。こうして風俗営業たる遊技というも、パチンコで「勝った」客の95%が換金し現金化する一大ギャンブルになっているのです。

そして、パチンコ・スロットは、大手メーカー企業が莫大な収益をあげ、その会社の役員が長者番付上位に載るほどになっています。しかし、ギャンブルの胴元やパチンコメーカーの収益規模が大手自動車会社に並ぶのでは異常そのものです。

このパチンコ・スロットが賭博を公認する法でなく風俗営業法と所管警察の監督指導だけでできているのは「脱法賭博」といえます。県ごとにやり方を変えられるので、警察と業者の癒着を生みますし、この換金する店がパチンコ・スロット店と独立した店という建前にされていますが、実際はホールの裏に廻れば換金店があり、パチンコ・スロット店がこの換金店から特殊景品を買い、換金店を広告ビラで案内し、換金店がパチンコ・スロット店にセットされていることを広告しています。パチンコ・スロットは、警察の天下りと利権の下にあります。

4. ギャンブル（賭博）依存症患者をなくし、賭博から隔離する責務

政府・自治体は、市民の健康を守り、社会を病氣から守る責務があります。これは憲法上の責務といってよいでしょう。

覚醒剤などは刑事法の手段まで用い、この使用や普及を防止しています。タバコについては

従前の一般的な購入・販売の年齢制限に加えて自動販売機での販売について「成年証明条件付」のものに制限されました。今日、店の一般的な注意だけでなく、酒やタバコが依存症の客や未成年者にも簡便に入手できることへのさらなる制限システムが検討されつつあります。この点、公営ギャンブルは自治体または法の特定許可団体によるものであり、パチンコ等の風俗営業も警察当局の営業方法にわたる規制が容易で、ギャンブル依存症を生み増やさない方法の検討をし、またその防止責務は高いのです。アルコール依存症患者に酒を売り吞ませる店は反社会的です。小さな嗜好性を超えて依存症を生みがちな商売は禁止ないし制限されるべきです。

公営ギャンブル、パチンコ・スロットの公認ギャンブル業者は、客の中に生活保護受給者がいることを知っています。政府の生活保護費をそれに投じること、またその者らから収奪していることは許されません。公認ギャンブルにかかる主催者、受託者、業者はこれらの人々をギャンブルから隔離する責務があるといえます。

今日、地方自治体は、ケースワーカーが受給者を指導監督し、公営ギャンブルやパチンコ・スロット店への出入りを禁じても、ギャンブル依存症のある受給者らはその指導監督を逃れてギャンブル場・パチンコ店等に走り、もらった1ヶ月分の受給金を一度に浪費してしまうことを体験しています。

このような地方自治体の福祉担当課も悩ませる公認ギャンブルで、開催者がこれらの依存症の人々の参加を拒まず収奪するのであれば、二重三重に非難に値します。

そもそもギャンブル依存症を当該個人の問題とする政府・自治体、パチンコ業者、警察らの認識は誤りで、放置自体は反社会的です。国・自治体は、自らが生み拡大した「病人」を治療回復させる責任もあります。

残念ながら今日政府・自治体、厚生労働省、文部科学省当局も、ギャンブル依存症を発生増大させないようにしたり、治療回復させる十分な対応がありません。むしろ、縦割り行政の下で自己権益下のギャンブル実施主体の利益を守ることにのみ専念しており、ギャンブル依存症の客も喰う「カモ」にさえしているのです。ギャンブル依存症についてのしっかりした調査、対策は政府・自治体の責任ですが、これもしていません。

このような依存症患者を生まないためには、公認ギャンブルを廃止することがスッキリしていますが、完全に止めないとしても次の点は対処する等して責任をとらせるべきです。

(1) 掛け金を無制限にせず、例えば宝くじは一人1枚、レース券は一人1枚とする。パチンコ・スロットは換金性を止めるべきですが、そうでなければ1日1000円を限度とする。

(これでは宝くじや競馬その他のレースはやっていけない、パチンコ店は儲からないという意見はあるでしょうが、依存症患者を生ませないための制限ですし、ゲームや夢を与えることが当該事業の存続目的ならその範囲で十分であり、ギャンブルで儲ける必要はありません。)

(2) 成年でギャンブル依存症でない証明を入場や券購入の際に提示を求めます。この証明を発行するのは厚生当局やその診断をできる医師ですが、そのコストはギャンブル事業者から徴収します。

(3) 家族や正常時の本人からギャンブル依存症の申出をしたり、禁断の必要性の証明を発行してもらい、関係者・事業者に届けられるようにする。関係者・事業者は家族からの申出

- の事実は非開示とし、仮にその本人が行っても開催者や店が入場を断る義務がある。
- (4) 生活保護者や非適格者の入場により得られた収益金は、保護費を支給した自治体や事実上奪われた被害者家族らに返還する。

5. ギャンブル依存症をなくし、ギャンブルを制限する市民運動について

- (1) ギャンブル依存症については既に先進精神科医の報告・指摘や有志のGA日本インフォメーションセンター等の取組があります。これに対し、政府・自治体の正当な公的対応は全くお粗末です。これらの現実を是正する活動が必要です。

- (2) 公認ギャンブルの弊害を明らかにし、廃止ないし制限する運動が必要です。

「赤字」の地方レースはなくなりつつありますが、「黒字」ならよい訳ではありません。社会的弊害を上回る公益があるものはありません。どうしても続けるなら、掛け金を失っても社会に迷惑のかからない範囲で余欲のある人、病気にならない人の範囲でやるべきです。

ギャンブルの社会的弊害はギャンブル依存症だけでなく、レース場、券売場周辺での治安・風紀・教育的弊害・迷惑までがあります。ギャンブルに伴う犯罪（その遊び金目的からの強盗、窃盗、恐喝、詐欺、横領等の犯罪）と、これらの犯罪で得た金員の用途があります。このギャンブルに伴う破局・恨みからの殺人、放火さえあります。また、これらギャンブルに熱中して子供を車内で死亡させてしまう「事故」とも「犯罪」ともいえる事態もあります。ギャンブルに熱中する下での依存症という精神病だけでなく、目、耳、手、足など身体障害で要治療の人がいます。ギャンブルに発する第三者への犯罪・事故・近隣迷惑・公害・社会的負担も社会的損失です。これらの事実を世に広く明らかにすることが必要です。

- (3) 公営ギャンブルをなくすには、根拠法をなくせばよいのです。制限するにはその種ごとの対策が考えられます。それはそのギャンブル種がもたらす個別的違法行為もあるからです。パチンコ・スロットは換金行為を禁止すればよいのです。

しかし、上記(1)(2)は全てに共通していえる市民運動課題でしょう。

6. 宝くじの販売を抑制する方法

比較的弊害が少ないと誤解されがちな宝くじについては次の方法があります。

- (1) 宝くじそのものへの批判の世論を高める

宝くじのギャンブル依存症を日常化し、低収入大衆から収奪をする等の弊害と不法・不当点を詳しく伝える。著作、投稿、出版、広告ビラ、デモ etc に加え、メディアの活用法として法的手続、裁判提起（後述）もあり得ます。

- (2) 宝くじ販売における不法・不当販売の告発、是正申立（法的手法）

①独占禁止法・公正取引確保法の「不公正な取引方法」の該当性。不当競争防止法も要検討。

②不当表示防止法の「不当な表示の禁止」事項の該当性。同法4条1～3号該当性。

- i. 自己の売場が「億万長者がいちばん出ている売場です」という表示の看板類での宣伝
- ii. テレビCMで一等の3億円くじが今回は沢山(ex. 144本)当たるといだけの宣伝
(実は30億円分を1ユニットとし、その販売ユニットが多数倍売れたらその分多く当たるといに過ぎず、30億円で1等1本というような原理は変わらない。)

iii. テレビCMで一等の3億円くじが今回は従前の倍当たるといだけの宣伝（実は1等を増やし、3等以下で調整して射倖性を高めただけ。しかもユニット制や下位の当選が減ることについては説明表示しない。）

これらは是正申出先としては、公正取引委員会、各消費者行政センターがあります。もちろん宝くじの販売元の全国都道府県知事、政令指定都市市長も対象です。

(3) 宝くじ売場の建築基準法等違反の是正

①売場建物が建築物として違法ないし手続をとっていない不法占有物である場合が少なからずあります。

②道路等の占有条件の関係での違反（ひさしや出入口）があります。

(4) 宝くじ売りの道路占有、道路交通法違反

①路上の幟、旗等の不法占有があります。

②客は路上という無許可販売は本来許されません。

(5) 上記(1)～(4)は、地方自治体の行う宝くじ販売事業が、自ら遵法精神を踏みにじっているという視点で厳しくみています。(2)～(4)については、刑事告発、措置申立、訴訟という工夫も考えられます。(3)(4)はかつて道路不法占拠の自販機裁判・告発が参考になります。

(6) なお、ナンバーくじのロトなどで1等を当てる方法を売るといった「詐欺商法」もあり、その業者やそれを放置する警察・行政、発売元も同罪となるでしょう。

7. ギャンブル差止め等の裁判について

(1) 差止め訴訟

公営ギャンブルは、各根拠法の許容する限度（目的と実施期限、レベル）を超えて濫用して実施されているとして、その被害者家族や一般市民が差止めを求めることは可能です。

例えば、宝くじは法目的の明文からしても、また1954年2月12日の「廃止」の閣議決定からしても実施権限は失効しているといえます。そして、莫大な社会的弊害・損失も招いていれば行政訴訟が可能です。

①一般的「民事差止」訴訟は、その害を直接受ける人（患者の家族ら）が原告になり得ます。

②行政事件訴訟法の「差止め」（行政事件訴訟法37条の4）は、「法律上の利益を有する者」という要件がありますが、この適用は少し拡大し、被害を受ける団体、患者の家族といったレベルが考えられます。

③地方自治法242条の2による「差止め」は、宝くじの発売主体が都道府県・政令市であるので、実施の違法要件さえ明らかにすれば自治体の住民は訴えられます。

(2) ギャンブルによる自治体の損失を回復する訴えも住民訴訟として可能です。

①自治体が販売主らから道路の不法占拠その他の損害を受けている場合の放置の違法確認、損害賠償等を怠ることで相手方（本件ではギャンブル実施側）に請求せよと求める訴えはこれまでの住民訴訟の典型パターンです。

②ギャンブルでは公的支給金（例えば生活保護費）をそのままギャンブル収益にしてしまった関係者・店側・業者に対し、自治体が返還を求める訴えも検討されるべきです。

③その他ギャンブル開催・営業に伴う環境、治安、衛生等自治体の支払う対応費用の請求も考えられます。

(3) 公営ギャンブルとパチンコ・スロットの差止めや制限は、実施している法的根拠、その弊のパターン、被害者が異なり、手法が異なるので各検討が必要です。

8. 宝くじ上限引き上げについて

2012年1月22日の報道によると、総務省は宝くじの当たり金の上限につき現行100万倍（従って300円なら3億円）を上限250万倍にし、2013年度以降に300円券で1等7億5000万円にする計画を進めているといます。

要するに「射倖性」を高めて売上げを伸ばし、収益を増やすという目的です。庶民の夢は7億5000万円というようなレベルではなく、むしろまだ1000万円でも100万円でも当たればラッキーというところであるのに、真面目な人が将来働く意欲を全く失うほど使い切れない7億5000万円獲得に注目させるのでは社会の退廃を拓けるだけです。

むしろ、上限を上げるのは全体当たり金が約45%の配分と決まっているから3等以下の当たり券を減らすしかないのです。このことを総務省が宣伝しないのは詐欺的です。

総務省は本来、宝くじの開催権限がなく、国は閣議決定で止めており、残る地方宝くじも早急に止めるべきものを拡大継続するのは、実は国が地方自治体への適切な税配分を怠り、「ヤミ収益金」「裏金」で誤魔化しているに他ならないともいえます。

地方自治体としては消費税の配分を1%、いや0.1%でも増やす方が正当かつ有難いところでしょう。国の事務である生活保護など社会福祉の交付金にしても実際に要している地方自治体の費用を削り、国の負担をカットするのが国の仕事となっています。地方自治の発展を考える総務省の役人が本来の職責を忘れ、天下り団体の権益を守り拓けるギャンブルを拡大するなどとんでもないことです。

(ギャンブル関係文献)

公営ギャンブルは総務省のホームページ情報もあります。パチンコ等ギャンブルに関する出版文献は多いですが、ギャンブル依存症の弊害についてまとめており、しかも入手しやすいのは、医師で作家の帯木蓬生氏の「ギャンブル依存とたたかう」（新潮社2004年）と「やめられない」（集英社2010年）の著作です。単行本として「日本のギャンブル」（大阪商業大学2002年）は公営ギャンブルからパチンコまで幅広くシステムを紹介しています。パチンコに関しては若宮健氏の「なぜ韓国は、パチンコを全廃できたのか」（祥伝社新書2010年）が詳しく、業界の利権、警察との癒着も紹介しています。