

## 公営ギャンブル

### 1. 公営ギャンブルとは

国或いは自治体が主催するギャンブル

公営競技と公営くじの二つに大別

公営競技は、公の機関がギャンブルとして開催するスポーツ競技の総称、公営くじは宝くじ toto など指す。

公営競技

競馬、競艇、競輪、オートレースの4つ、頭文字をとって三競オート(さんけいおと)日本政府(農林水産省)が直轄する特殊法人日本中央競馬会が開催する中央競馬を除外した地方競馬、競艇、競輪、オートレースを指すこともあるが、中央競馬を加えた公営競技を広義の公営競技、加えないものを狭義の公営競技と呼んで区別する。

#### ① 公営くじ

現在の宝くじ

公営くじ

宝くじとスポーツ振興くじの2つに大別

宝くじ

開封くじ、被封くじ(スクラッチ)、数字選択式宝くじ(ナンバーズ、ロト)の3種

平成18年度(2006、H18.4~H19.3)の宝くじ発売実績額は1兆938億円、収益金額は4,398億円(但し、平成17年度実績)、平成20年度(2008)は、売上1兆420億円、収益金額は4,178億円と下降を続けており、毎年5月に売り出す「ドリームジャンボ宝くじ」は2010年度の売上が、2009年より13%(117億円)減の792億円となった。売り上げはさらに落ち込んでおり、2012年度には1兆円を割り9135億円となった。

「年末ジャンボ宝くじ」に限っていえば、2008年が年末ジャンボの売り上げのピークでした。

年度	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年
販売実績	2,046億円	1,965億円	1,833億円	1,772億円	1,796億円

<http://www.hpfree.com/engeki/shinohara18.html>

収益金は発売元の都道府県及び指定都市に納められ、公共事業等の費用として自治体の財源に当てられているが、無駄遣いが指摘され事業仕分けで問題となった。

スポーツ振興くじ

子どもから年寄りまで、誰もが身近にスポーツに親しめる環境整備や、国際競技力向上のための環境整備など、新たなスポーツ振興政策を実施するため、その財源確保の手段として導入されたもの。

売上は、平成13年シーズン(3月~11月)には総合計643億円あったが、平成14年360億円、平成15年199億円、平成16年シ157億円、平成17年149億円、平成18年132億円と低迷。

mini toto (ミニトト) や toto GOAL3 (トトゴール・スリー)、楽当 (らくあて)、BIG (ビッグ) の導入など様々な策を取ったが効果なく、引受会社のりそな銀行も手を引き、

存続の岐路に立たされた。

平成 18 年(2006)秋にキャリアオーバーにより最高 6 億円が当たる「BIG」が大ブームとなり、息を吹き返し平成 19 年(2007)は売上が 500 億円を、平成 21 年(2009)には売上が 785 億円を突破、金融機関からの借入れは平成 20 年(2008)年に完済した。なお、平成 22 年(2010)848 億円、平成 23 年(2011)827 億円、平成 24 年(2012)861 億円であった。

注)

#### スポーツ振興基本計画

(独立行政法人日本スポーツ振興センターホームページより)

<http://www.naash.go.jp/sinko/keikaku.html>

スポーツ振興基本計画は、「スポーツ振興法」に基づき、長期的総合的視点から国が目指すスポーツ振興の基本的方向を示すものです。スポーツ振興基本計画では、今後 10 年間で取り組むべき主要な課題に沿って、それぞれの課題に対する政策目標や、政策目標を実現するための具体的な施策などが定められています。

私たちが目指す豊かなスポーツ環境の実現のためには、施設の整備、指導者、選手の育成など多様な施策を展開していくことが必要ですが、これには多額の資金が必要となります。平成 14 年度からは、国、地方の公的予算、スポーツ振興基金に加え、スポーツ振興くじ「toto(トト)」の収益もスポーツ振興の財源として加わります。これらの財源を効果的、効率的に活用しつつスポーツ環境の整備充実を進めるためにも、中長期的な見通しを持って、体系的、計画的にスポーツ振興施策を進めていくことが求められています。

我が国のスポーツの振興は、一人一人のスポーツへの主体的な取組があって初めて可能となるものです。スポーツ振興基本計画を指針として、国、地方公共団体、民間団体、地域住民、競技者が一体となってスポーツの振興に取り組むことにより、明るく豊かで活力ある社会が実現されます。

#### 宝くじ

##### 1) 開封くじ

宝くじで最も一般に知られているもので、単に「宝くじ」といえばこの方式のくじ。

発売元・販売地域などによって、以下のような分類がある。発売元が記載されていないものは、販売地域内の全都道府県・政令指定都市が発売元。

全国自治宝くじ(全国)、ブロックくじ、地域医療等振興自治宝くじ(レインボーくじ、地域医療等振興分)、

##### 2) 被封くじ

スクラッチのこと

くじに予め当たり、外れが印刷され、その上にコインなどで剥がせる銀紙のようなカバーがかけられ、購入後にコインなどでカバーを外すと結果がわかる宝くじ。

##### 3) 開封くじと被封くじの併存タイプ

ダブルチャンスくじと呼ばれが、1997 年 1 月を最後に発売されていない。

##### 4) 数字選択式

番号の組み合わせを指定し、自分が指定した番号で宝くじを購入し、抽選で番号が一致すれば最高で 4 億円が当たるもの。普通の宝くじが自分で番号を指定できないので自分で番号を選べるという楽しみがある。全国自治宝くじの 1 種のみ。

ナンバーズ 3、ナンバーズ 4、ミニロト、ロト 6(ロト 6 は宝くじでは初めて、当せん金の

繰り越しが行われる「キャリーオーバー制」を採用)

## 香港の六合彩(マークシックス)

ロト6と同様の宝くじ

1~49の数字の中から6個の数字を選択するもので、歴史は古く1975年に香港奨券管理局を所管とし、香港競馬会を受託先として発売された。

14個の数字から6個を選択するものだったが、翌年には36個からとなり、選択する数字の数を徐々に増やしていき2002年からは49個から選択する方法になった。

抽選の様子は週3回テレビのゴールデンタイムに実況中継されているほど身近なギャンブル。当選者は翌営業日の業務時間内に当選者ホットラインに電話をして名乗りを上げないと当選は無効になってしまう。キャリーオーバーを採用し、1等の賞金が上限は3800万香港ドル(約4億円)となっている。

香港では清朝の頃から流行を始めた「チーパー(字花)」賭博が庶民の間で流行していたが、法で許可されたものではなく、暴力団の資金源ともなり社会問題化していた。六合彩は香港政府が非合法的な字花賭博を根絶し、庶民の健全な娯楽としてそれに替わるものを普及させることを目的に1976年に発売が開始されたもので、その収益金の一部は香港社会福利署を経て慈善事業に使われている。

### 5) イベントくじ

形態は一般の開封くじと同じで、大阪万博など、大きなイベントがあるときに、会場内でのみ発売されるくじ

### スポーツ振興くじ

Jリーグの指定された試合の結果、或いは各チームの得点数を予想して投票するという形でくじを購入し、的中すると払戻金を受けることのできるというシステム。サッカーくじと呼ばれ、toto(トト)という愛称がついている。

文部科学省が指導監督し、独立行政法人日本スポーツ振興センターにより運営・発売が行われている。

ローソン、ファミリーマートのコンビニかショッピングセンターのような大型店でマークカードを使って購入する。当初コンビニではtoto特別会員、totoデビットカード会員しか購入できなかったが、2005年からはイーバンク銀行口座保有者、2006年からは19歳以上ならば誰でも購入できるようになった。

#### 1) toto(トト)

指定されたJリーグ1部、2部の13試合について、ホームチームの90分経過時点(延長戦含まず)での「勝ち」「負け」「その他の結果」(同点等)を予想する。全試合当たると1等、1試合外れで2等の払戻金。

#### 2) mini toto(ミニトト)

指定試合数が5試合となっている。指定試合は毎回Jリーグ1部、2部の試合の中から合計10試合を選び、それをA組とB組の2つのグループ(1組につき5試合ずつ)に分けるmini toto A組とmini toto B組の2種になり、全試合中の1等のみ払戻金。

#### 3) toto GOAL3(トトゴール・スリー)

指定されたJリーグ1部、2部の3試合について、各チームの一試合に獲得した得点数を予想する。予想する得点は0点、1点、2点、3点以上となる。全チーム当たると1等、1チーム外れで2等の払戻金。

#### 4) toto GOAL2 (トトゴール・ツー)

toto GOAL3 に同じだが、対象試合が 2 試合であるときのみ発売、4 チームとなるのでトトゴール・ツーと呼ばれる。全チームの中の 1 等のみ払戻金が出る。

#### 5) 楽当 (らくあて)

トトの販売不振で 2006 年から始まったもので、くじの購入時は、toto、mini toto A 組 (B 組は対象外)、toto GOAL3 の中から一つと、金額も、100 円、200 円、300 円、400 円、500 円、600 円、800 円、1000 円の中から一つ選ぶ。投票者は自分で結果を予想することはせずコンピュータによる予想(ランダム形式)で行うので楽当と呼ばれる。

#### 6) BIG (ビッグ)

2006 年導入された方法で、J1 及び J2 の 14 試合を対象にホームチームの 90 分間の勝ち=1、負け=2、引き分け・延長=0、をコンピュータが選択したくじを購入するもの。ビッグと楽当とも購入者に、試合結果を予想させるという面倒な作業を省かせるトト販売不振の状況から抜け出そうとする方策である。1 口 300 円で購入でき、当選金の最高額は 3 億円 (キャリーオーバー発生時は、最高 6 億円) である。宝くじのロト 6 の最高 4 億円 (キャリーオーバー発生時) を上回り、くじの当選賞金としては日本で最も高い。

2007 年 6 月 23 日・24 日の試合を対象とした第 286 回で、初めて最高額の 6 億円当選が発生 (2 本)。1 等が当たる確率は、ジャンボ宝くじより高い約 1/480 万となっている。

他に mini BIG (ミニビッグ・2007. 2. 28 開始) と BIG1000 (2008. 2. 23 開始) がある。

### ② 公営競技

#### 公営競技について

中央競馬場が 10 (廃休止 5)、地方競馬場が 15 (2007 年は 20 (廃休止 79))、競輪場が 44 (2007 年は 47 (廃休止 19))、競艇場が 24 (この他韓国に 1 つある)、オートレース場が 6 (廃止 5)

宮城県、秋田県、山梨県、長野県、鳥取県、島根県、宮崎県、鹿児島県、沖縄県の 9 県には、公営競技場が存在せず、長野県と沖縄県には場外投票券発売場もない。宮城県仙台市内には場外投票券発売場がないが、治安悪化の防止の観点から公営競技の設置を行っていないからである。埼玉県、福岡県には 4 競技全てが揃っている。

公営競技は、競走対象となるレースのどの馬、どの選手が勝利するかを予想して、馬券、車券なりを購入し、予想が的中すれば配当金を受け取ることができるという、パリティ方式 (Parimutuel betting) による投票券 (馬券や車券)。

#### パリティ方式とブックメーカー方式

##### パリティ方式

投票券 (馬券や車券) を購入した時点で配当額が不明で、客が購入するために支払ったお金は全て一旦プールされ、レース結果が出た後、的中した馬券等の持ち主に、プールした金額から運営費などの経費を引いた差額から配当が行われる方式。

本来、競技場はプールした金額、売上が多い程、潤う仕組みで、本来必ず儲かる仕組み。最近の地方競馬では売上の落ち込みにより運営費などの経費を賄えず、赤字に陥る公営競技が相次いでいる。

##### ブックメーカー方式

イギリスの競馬ではブックメーカー方式を採用。客が賭ける (購入する) 時点で既に配当率が発表されており、当然配当の高いものは当たる確率が低く、配当の低いものは当たる確

率が高くなっている。客はこれらの要素を考慮して何れに賭けるかを選択して賭ける(購入する)。同じレースでもブックメーカーの予想によって配当が異なり、客はブックメーカーの選択も行ってブックメーカーと勝負する。

### ノミ屋

日本でブックメーカー行為は、私設の賭場を開設したり、私設の馬券売り場を開設して馬券(投票券)を売るノミ行為として刑法、各種公営競技に関わる法律で禁じられている。公営競技の配当金の控除率は25パーセント前後で、的中しても実際の配当は75%しかない。ノミ屋はこの控除分を減らし客に対する配当金を増やして商売として成り立たせている。客は正規の馬券(投票券)を買うより多くの配当が得られるわけだが、ノミ屋は客から集めた賭け金で、客の指定する馬に投票せず、自分の予想する馬に投票するなどして稼いだ利ざやなどを収入源としている。その配当が高いが、客への配当で赤字になる場合、そのまま姿をくらましたり、最初から配当する気がなくお金を持ち逃げしてしたりするような例もある。ノミ屋の持っている名簿から割り出されて、買った人も逮捕されることがあるので注意したほうがよい。競馬では、競馬法の改正によりおとり捜査を行う事もできる。

## 2. 公営競技の衰退

地方公共団体が開催する公営競技は、第二次世界大戦による戦災からの復興支援を主目的として始まり、地方財政の健全化に貢献してきたが、1990年代以降のパチンコ・パチスロの隆盛、レジャーの多様化、ばくち打ちの遊びという悪イメージなどの影響により収益が年々悪化している。本来の地方財政の健全化に貢献するという目的から離れ、赤字構造が定着したまま、事業に従事する人々の生活面のこともあり、閉鎖できずに存続している競技場も多々ある。電話投票システムの導入、場外投票券売り場の拡充、高い配当金の期待できる新式投票券の導入などの方策が採られているが、収益悪化を理由に公営競技事業(特に地方競馬)からの撤退や、撤退を検討中の自治体が増加している。

### 売上推移(公営競技の総売上等)

平成16年度(2004)

総売上・5兆3112億4,960万円(対前年比5.5%減)、総入場者・4,809万人(9.2%減)

平成17年度(2005)

総売上・5兆2196億4091万円(対前年比1.7%減)、総入場者・4,288万人(同9%減)

平成18年度(2006)

総売上・5兆1331億7705万円(対前年比0.7%増)、総入場者・4,152万人(同4.2%減)

平成19年度(2007)

総売上・5兆972億5996万円(対前年比1.7%減)、総入場者・3,925万人(同5.0%減)

平成20年度(2008)

総売上・5兆695億3898万円(対前年比0.05%減)、総入場者・3,715万人(同0.05%減)

平成21年度(2009)

総売上・4兆8053億9457万円(対前年比0.05%減)、総入場者・3,620万人(同0.03%減)

平成22年度(2010)

総売上・4兆2390億円

平成23年度(2011)

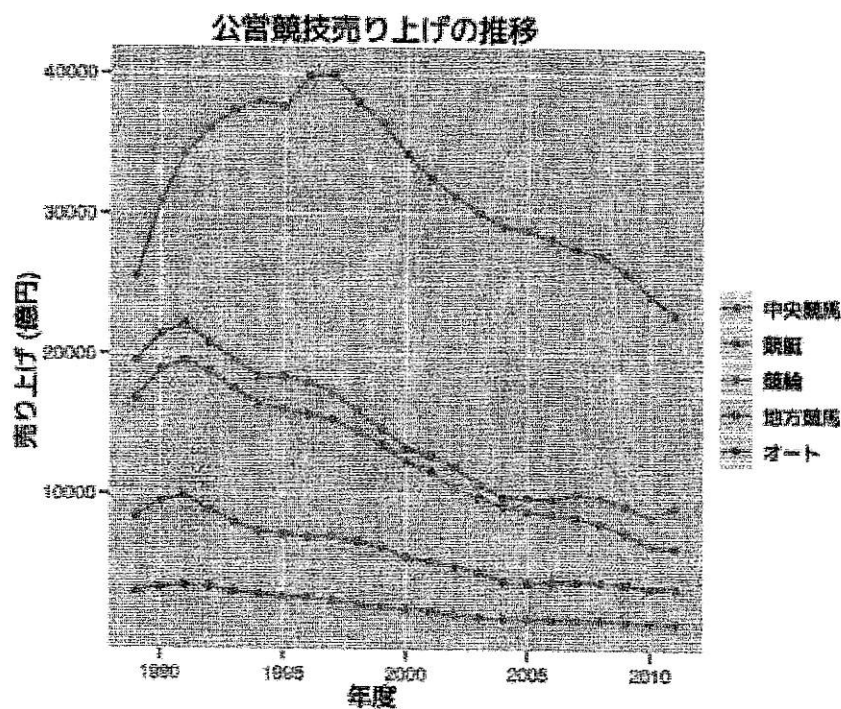
総売上・4兆2529億万円(競輪が若干増加した)

となり、若干の下げ止まりはあるものの、売上の減少、入場者の減少に歯止めがかからない状況が続き、平成 13 年度には 6 兆 4,085 億円あった総売り上げが、平成 21 年度に 5 兆円を割り込んだ。

(1992年の公営競技の売上高は過去最高額の8兆9320億円を記録したが、2006年には5兆2410億円、2006年には5兆1330億円、2007年には5兆0973億円、2008年には4兆9628億円と16年連続で減少し続けている。このうち、中央競馬の売上はピーク時の69%であるが、他競技の売上はすべてピーク時の50%以下にまで減少している。オートレース(31%)、地方競馬(39%)、競輪(42%)、競艇(45%)の順に減少が激しい) (<http://ja.wikipedia.org/wiki/%E5%85%AC%E5%96%B6%E7%B6%8A%E5%80%80>)

公営競技場の売上ベストテンはほとんどが東京圏に偏っており地方の公営競技の不振が良く現れ、公営競技からの財政再建もままならないほど地方経済は困窮を極めつつある。

平成 18 年度は北海道固有の競馬として伝統的な価値も言われている、北海道ばんえい競馬の存続が取りざたされるなど、未だ不安定な状況にある。



### 3. 公営ギャンブルの法律

#### 公営競技

競馬 7 法令

競馬法及び日本中央競馬会法(総務省と農林水産省)

競艇 3 法令

モーターボート競争法(総務省と国土交通省)

競輪が 2 法令

自転車競技法(総務省と経済産業省)

オートレース 4 法令

## 小型自動車競走法(経済産業省)

### 公営競技を実施できる者

#### a) 競馬

著しく災害を受けた市町村、及びその区域内に地方競馬場が存在する市町村で、その財政上の特別の必要を考慮して総務大臣が農林水産大臣と協議して指定する自治体

#### b) 競艇

都道府県及び人口、財政等を考慮して総務大臣が指定する市町村で、その議会の議決を経た自治体(施行者という)

#### c) 競輪

都道府県及び人口、財政等を勘案して総務大臣が指定する市町村(競輪施行者という)

#### d) オートレース

都道府県並びに京都市、大阪市、横浜市、神戸市、名古屋市、都のすべての特別区の組織する組合及びその区域内に小型自動車競走場が存在する市町村で、その議会の議決を経た自治体(小型自動車競走施行者という)

### 公営競技を認める趣旨

#### 競馬

著しく災害を受けた市町村、及びその区域内に地方競馬場が存在する市町村で、財政上の特別の必要を考慮し、その特別の必要がやむ時期までの間に限り認めるというもので地方財政の補完的役割を任せている。

#### 競艇

- 1) モーターボートその他の船舶、船舶用機関及び船舶用品の改良及び輸出の振興、並びにこれらの製造に関する事業及び海難防止に関する事業の振興に寄与し、あわせて海事思想の普及、及び観光に関する事業並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興。
- 2) 地方財政の改善を図るため。

#### 競輪

- 1) 自転車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興。
- 2) 地方財政の健全化を図るため。

#### オートレース

- 1) 小型自動車その他の機械の改良及び輸出の振興、機械工業の合理化並びに体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興。
- 2) 地方財政の健全化を図るため。

### 公営くじ

#### 宝くじ3法令

#### 当せん金付証票法

#### スポーツ振興7法令

スポーツ振興投票の実施等に関する法律、スポーツ振興法

### 公営くじを販売できる者

#### a) 宝くじ

都道府県並びに地方自治法の指定都市、地方財政法の規定により戦災による財政上の特

別の必要を勘案して総務大臣が指定する市で、公共事業その他公益の増進を目的とする事業で地方行政の運営上緊急に推進する必要があるものとして総務省令で定める事業の費用の財源に充てるため必要があると認められた自治体は、自治体の議会が議決した金額の範囲内において、総務大臣の許可を受けて宝くじを発売することができる。

#### b) スポーツ振興くじ

独立行政法人通則法、及び独立行政法人日本スポーツ振興センター法に基づき設立された独立行政法人日本スポーツ振興センターが発売できる。

#### 公営くじを認める趣旨

##### 宝くじ

経済の現状に即応して、当分の間、当せん金付証券の発売により、浮動購買力を吸収し、もって地方財政資金の調達に資することを目的とする。

##### スポーツ振興くじ

スポーツの振興のために必要な資金を得るため、もってスポーツの振興に寄与することを目的とする。

#### 4. 公営ギャンブルの存在についてその是非を問う裁判例

公営ギャンブルは特別法を制定することにより、これら刑法に基づく違法性を阻却しているものであるが、「賭博事犯裁判要旨集」(根来泰周、飛田清弘、高文堂出版社、昭和55.11.15)によれば、刑法に基づく賭博の包括的な禁止、及び公営ギャンブルの存在についてはその是非を問う裁判例が過去に多々存在する。

- ① 賭博罪に関する規定は憲法に違反しない(最高裁昭和 26.12.7 最高集第 5 卷 13 号 2513 頁)。
- ② 賭博罪に関する規定が憲法 13 条(個人の尊重と公共の福祉)の規定に違反するものではない(最高裁昭和 42.12.15 判例総覧 29 卷 825 頁)。
- ③ 常習賭博罪の規定は憲法 14 条(法の下での平等)に反しない(最高裁昭和 26.8.1 最高集第 5 卷 9 号 1709 頁)。

(裁判要旨・裁判所ホームページより/<http://www.courts.go.jp/search/>)

刑法第 186 条の常習賭博罪が同第 185 条の単純賭博罪に比し、賭博常習者という身分によつて刑を加重していることは所論のとおりである。そして右加重の理由は賭博を習癖にあるのであつて、即ち常習者捕縛は単純賭博に比しその反社会性が顕著で、犯情が重いとされるからである。そして、賭博常習者というのは、賭博を反復する習癖、即ち犯罪者の属性による刑法上の身分であるが、憲法第 14 条にいわゆる社会的身分と解することはできない。されば刑法第 186 条の規定をもつて憲法第 14 条に違反するものであるとの趣旨は到底これを採用することはできない。

#### 日本国憲法

第 12 条 この憲法が国民に保障する自由及び権利は、国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない。又、国民は、これを濫用してはならないのであつて、常に公共の福祉のためにこれを利用する責任を負ふ。

第 13 条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第 14 条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地