

2022年6月10日

内閣総理大臣 岸田文雄 様  
 ギャンブル等依存症対策推進本部  
 本部長（内閣官房長官） 松野博一 様  
 総務大臣 金子恭之 様  
 法務大臣 古川禎久 様  
 国家公安委員会委員長 二之湯智 様  
 警察庁長官 中村格 様  
 厚生労働大臣 後藤茂之 様  
 経済産業大臣 萩生田光一 様  
 内閣府特命担当大臣（金融） 鈴木俊一 様  
 内閣府特命担当大臣（消費者及び食品安全）若宮健嗣 様  
 消費者庁長官 伊藤明子 様  
 消費者委員会委員長 後藤卷則 様  
 独立行政法人国民生活センター理事長 山田昭典 様

### 依存症問題対策ネットワーク

公益社団法人ギャンブル依存症問題を考える会

代表 田中紀子

特定非営利活動法人全国ギャンブル依存症家族の会

代表 大澤妙子

特定非営利活動法人ASK

代表 今成知美

アル法ネット（アルコール健康障害対策基本法推進ネットワーク）

代表 堀井茂男

依存症問題の正しい報道を求めるネットワーク

事務局 ギャンブル依存症問題を考える会

## オンラインカジノの規制を求める要望書

### 第1 要望の趣旨

- 1 日本国内のインターネット端末を利用して行われるオンラインカジノを規制するために、日本国内にいる日本国民に対する国外犯に賭博場開帳等凶利罪（刑法第186条第2項）が適用されるよう法律の改正を求めるとともに、日本国内からオンラインカジノへアクセスを阻止する法整備を求めます。
- 2 オンラインカジノによる弊害を抑止するために、日本国内においてインターネット端末を利用してオンラインカジノを行う行為は賭博罪に該当し、処罰の対象となる旨を周知するよう求めます。
- 3 オンラインカジノが公序良俗に違反する消費者取引であることから、消費者保護の観点から広く注意喚起するよう求めます。
- 4 オンラインカジノに利用される決済手段について、決済事業者に対する現行法での規制を徹底することを求めるとともに、その規制を強化するよう法律の改正を求めます。
- 5 オンラインカジノに対する広告を規制する呼びかけを政府として行うとともに、公序良俗に違反する取引に関する広告を規制する法律の整備を求めます。

## 第2 要望の理由

### 1 オンラインカジノの問題点と今回の要請について

#### (1) オンラインカジノは長年の社会問題であったこと

私たちは、さまざまなジャンルで依存症対策に取り組む団体のネットワークです。山口県阿武町の誤送金問題の事件（以下、「誤送金事件」と言います。）をきっかけにオンラインカジノの問題が報道等により社会的に取り沙汰されるようになりました。しかし、この事件の前から長年にわたりオンラインカジノは公然と行われてきており、オンラインカジノによって多額の金銭を失ったり、ギャンブル依存症を惹起・深刻化させるなどの問題は長年水面下で生じていました。そして、特にコロナ禍に入ってからオンラインカジノの利用数は激増しています<sup>1</sup>。誤送金事件はあくまでもきっかけにすぎず、オンラインカジノの問題は長年にわたって放置され続けてきた社会問題です。

#### (2) オンラインカジノには強い射幸性と弊害があること

オンラインカジノの中には、1ベット（約30秒）で1万ドル（約127万円）を賭けることができるなど、短時間に多額の金額を賭けることが仕組みになっているものが数多くあり、それにともなって、勝った場合の金額も多額に及ぶことから、オンラインカジノは極めて射幸性が強いといえます。

また、消費者側から賭け金となる資金を入金する際には審査がなく数分で入金ができる一方で、その資金を消費者が自らのもとに出金する際には身分証明書等の提出が求められたりする上、出金自体に数日がかかるようになっています。さらに、オンラインカジノはパソコン、スマートフォン、タブレット等のインターネット端末から24時間365日いつでも利用できることを鑑みると、一旦オンラインカジノを始めるとなかなかやめられない仕組みになっています。

そして、オンラインカジノのこのような特徴はそのままギャンブル依存の発症と悪化の原因になります。実際にギャンブル依存症問題を考える会への相談でも、オンラインギャンブルの数が増加しており、オンラインカジノが原因でギャンブル依存症になった人及びこれを悪化させた方が多数います。

#### (3) オンラインカジノの安全性には大きな疑問が残ること

オンラインカジノでは、ルーレットやスロットなど多数の賭博が用意されていますが、消費者側からしてみればインターネット端末を通じて情報が得られず、消費者においてそれが賭博としての安全な仕組みを備えているかどうか、すなわちイカサマ賭博でないかどうか判断することができず、その安全性は確認されていません。オンラインではないカジノであれば、現実に賭博の現場に立ち会うことになるので、不正等があればそれを確認し、それを指摘するといったことも可能ですが、オンラインカジノではそのようなことはできません。したがって、オンラインカジノの安全性には大いに疑問があると言わなければなりません。

#### (4) 賭金を送金する役割を担う決済事業者が公然と業務を行っていること

オンラインカジノでは、銀行振込、クレジットカード決済、第三者型前払い式支払手段及び仮想通貨による決済などが行われており、これにより24時間いつでもオンラインカジノを利用することができるようになっており、このような多様な決済の存在が消費者のオンラインカジノへの参加を容易にしており、オンラインカジノの推進の大きな役割を果たしています。

#### (5) オンラインカジノについての広告が多数なされていること

オンラインカジノについては、個人のホームページやブログ、SNS及びYouTubeなど数多くの媒体でオンラインカジノに関するアフィリエイト広告が行われています。また、

<sup>1</sup> <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUE192EB0Z11C21A2000000/>

ラジオやインターネット動画配信サービスといった媒体でも無料版のCM等の広告が行われています。これらの広告が、オンラインカジノが合法であることの誤信を生み出し、オンラインカジノの利用を推進する大きな役割を担っています。この点、無料版については問題がないとの意見も考えられますが、あくまでも有料版への誘導であり、無料版の広告であっても、有料のオンラインカジノの利用を推進していることに変わりはありません。

(6) 今回の要請に対応することは日本政府の義務であること

このようにオンラインカジノには多数の問題があり、刑法上の観点及び消費者保護の観点からこのオンラインカジノを規制していく必要があります。

また、ギャンブル等依存症対策基本法には、「この法律は、ギャンブル等依存症がギャンブル等依存症である者等及びその家族の日常生活又は社会生活に支障を生じさせるものであり、多重債務、貧困、虐待、自殺、犯罪等の重大な社会問題を生じさせていることに鑑み、ギャンブル等依存症対策に関し、基本理念を定め、及び国、地方公共団体等の責務を明らかにするとともに、ギャンブル等依存症対策の基本となる事項を定めること等により、ギャンブル等依存症対策を総合的かつ計画的に推進し、もって国民の健全な生活の確保を図るとともに、国民が安心して暮らすことのできる社会の実現に寄与することを目的とする。」と定められ（ギャンブル等依存症対策基本法第1条）、また、「政府は、ギャンブル等依存症対策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置その他の措置を講じなければならない。」と定められています（ギャンブル等依存症対策推進法第11条）。オンラインカジノはギャンブル依存症の原因であり、ギャンブル依存症対策の観点から、日本政府にオンラインカジノの規制に取り組むべき義務があることは明らかです。

## 2 要望の趣旨第1項について

- (1) オンラインカジノが国外で行われていることを前提とした場合には、賭博場開張等凶利罪が国外犯を対象としていないことから（刑法第186条第2項）、オンラインカジノ運営事業者を規制することはできないことになっています。
- (2) この点、最高裁判例は、賭博行為について、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しています。また、オンラインカジノはギャンブル依存症の原因となっており、現在において解決すべき社会問題となっています。
- (3) そして、オンラインカジノを日本にいる日本人がインターネットの端末を通じて行うことで損なわれるのは、日本国及び日本国民の健全な風俗であり、犯罪等の副次的な被害が誘発されその被害にあうのも日本国及び日本国民です。そして、オンラインカジノによってギャンブル依存症に罹患するのも日本人です。したがって、オンラインカジノがインターネットの端末を使って日本国内で行われた場合にその弊害を受けるのは全て日本国及び日本国民です。また、特別法で認められた公営競技と異なり、オンラインカジノで流出した資金は日本国や日本国民に還元されることはありません。正に百害あって一利なしというのがオンラインカジノです。

この点、日本人向けに事業をしている多くのオンラインカジノ事業者は、その利用規約で、特定の国についてアカウントの開設等を禁止しています。その中でも、アメリカとフランスの両国については、多くのオンラインカジノでアカウントの開設等が禁止されています。これは、これらの国が、自国外のオンラインカジノ事業者に対して規制を行っているためであると考えられます。そして、これらの事情は、日本のオンラインカジノ事業者への規制がこれらの国と比較して遅れていることを示すものであるとともに、他国に可能である以上、日本においてもオンラインカジノ事業者への規制が現実に可能であることを示しています。

- (4) また、日本では、賭博罪（刑法第185条）や常習賭博罪（刑法第186条第1項）より賭博場開張等凶利罪（刑法第186条第2項）の方が重い刑罰が科せられています（三月以上五年以下の懲役）。これは、賭博場を開帳する行為が賭博行為の原因となる行為であり、賭博の原因になることから、賭博行為そのものよりも悪質であると考えられているためです。ところが、下記のとおり、日本国内においてインターネット端末を用いてオンラインカジノに興じる行為自体は賭博罪として処罰の対象になるにもかかわらず、その原因となるオンラインカジノ事業者が処罰の対象にならないことは均衡を失していると言わざるをえません。
- (5) オンラインカジノの弊害から日本国及び日本国民を守るためにも、日本国内のインターネット端末を利用して行われるオンラインカジノを規制するため、日本国内にいる日本国民に対してオンラインカジノを提供する国外のオンラインカジノ事業者に対して、賭博場開張等凶利罪（刑法第186条2項）が適用されるよう法律の改正を求めます。また、オンラインカジノの禁止を実行性のあるものにするため、日本国内からオンラインカジノへアクセスを阻止する法整備を求めます。

### 3 要望の趣旨第2項について

オンラインカジノは、海外の事業者によって行われていることから、オンラインカジノが違法ではない、あるいは犯罪ではないとする主張が流布されています。このことがオンラインカジノに興味を持たせ、オンラインカジノが公然と行われる要因になっています。

この点、刑法における国内犯とは（刑法第1条）、犯罪の構成要件概要事実の一部が日本国内で発生した場合に、国内にあるとされ、国内犯として処罰の対象となり、行為が国内で行われれば結果が国外で発生しても国内犯です<sup>23</sup>。したがって、日本国内のインターネットの端末を用いてオンラインカジノに興じることは賭博罪に該当する犯罪行為であり、処罰の対象です（刑法第185条）。また、オンラインカジノは特別法で認められた賭博でもありません。

したがって、オンラインカジノによる弊害の拡大を食い止めるためにも、オンラインカジノが犯罪行為であり、手を出してはならないものであることを日本政府として広く周知してください。

### 4 要望の趣旨第3項について

また、オンラインカジノの問題は、犯罪や刑罰といった刑事手続だけの問題ではありません。オンラインカジノ事業者とオンラインカジノを利用する消費者との間の消費者問題でもありません。オンラインカジノを利用する取引自体は、賭博行為を内容とするものであることから公序良俗に違反する無効な取引です（民法第90条）。実質的にみても5時間で1300万円以上の資金を失ったという事例もあるほど危険な取引であり、公序良俗に違反することに疑いはありません<sup>4</sup>。また、ギャンブル依存症の原因となるという意味でも危険な取引です。このようにオンラインカジノには消費者被害の側面があります。このようなオンラインカジノによる消費者被害を防ぐためにも、オンラインカジノの危険性について消費者保護の観点からの注意喚起が必要です。わが国には、国民生活センターや消費生活センターといった消費者被害に対する啓発に実績を残している機関があります。オンラインカジノによる消費者被害を防ぐための注意喚起を是非ともお願いします。

<sup>2</sup> 山口厚「刑法総論 第3版」416頁（2016年3月）

<sup>3</sup> 大審院判明治44年6月16日大審院刑事判決録17輯1202頁

<sup>4</sup> [https://www.buzzfeed.com/jp/naokoiwanaga/online-casino?fbclid=IwAR2tSfEPci-yL0\\_5WEIC0pKmqJap\\_xggd2X2jMDOJLzNOuNoyOWLYhFIB4Q](https://www.buzzfeed.com/jp/naokoiwanaga/online-casino?fbclid=IwAR2tSfEPci-yL0_5WEIC0pKmqJap_xggd2X2jMDOJLzNOuNoyOWLYhFIB4Q)

## 5 要望の趣旨第4項について

- (1) オンラインカジノでは、既に述べたとおり多数の決済手段が利用されており、現行法における規制の徹底とさらなる規制の強化を求めます。
- (2) 銀行振込についてはオンラインカジノ事業者と契約関係にある、銀行ではない、決済事業者が指定した口座に送金することでオンラインカジノのアカウントに資金が入金されることから、当該決済事業者は為替取引を業として行なっているものと考えます。

為替取引を業として行うには、銀行業許可や資金移動業の登録が必要ですが（銀行法第4条第1項、資金決済法第37条）、オンラインカジノの決済事業者については銀行業の許可や資金移動業の登録を得ているものが確認できないことから、許可又は無登録で為替取引を行っている犯罪事業者が多数存在していることとなります（銀行法第61条第1項により三年以下の懲役若しくは三百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科）。したがって、無許可又は無登録でオンラインカジノ事業者に対して為替取引を行っている決済事業者に対して現行法による規制を徹底して取り締まっていただけますようお願いいたします。

また、オンラインカジノの銀行振込の振込先口座が頻繁に変更になることから、オンラインカジノの振込先口座の名義人が預金口座を他社に利用させるという犯罪行為が行われている可能性があります（犯罪収益移転防止法第28条及び同法第29条）。このような犯罪行為の事実が確認できましたら、しかるべき取り締まりをしていただけますようお願いいたします。

なお、決済事業者から為替取引ではなく、バウチャーなる権利を購入した売買代金の収納代行にすぎないとの反論がなされる可能性があります。実態としては銀行振込による資金の移動を内容するものに間違いはなく、決済事業者の言い分は自らの違法性を誤魔化すものにすぎません。このような反論にまともに取り合う必要はないと考えますが、このような反論を許さないために資金決済法などの規制の強化を求めます。

- (3) クレジットカードについては、登録されたクレジットカード番号等取扱契約締結事業者が加盟店やそこへ代金などを立替払して取り次ぐ事業者に対して、クレジットカード取引の健全な発達を阻害していないかどうか及びクレジットカードの利用者若しくは購入者の保護にかける方法により取り扱っているかどうかを調査し、これを怠っている場合には加盟店契約を拒否または解除して、クレジットカード決済を利用させないように現行法では規制されています（割賦販売法第35条の17の2、同法第35条の17の8、同法第35条の16、同法施行規則第132条第5号、同法施行規則第133条の5第3号等）。仮にクレジットカード番号等取扱契約締結事業者においてこれらの対応を怠っている場合には、業務改善命令が出され（割賦販売法第35条の17の10）、この命令に違反すればクレジットカード番号等取扱契約締結事業者としての登録を取り消されることとなります（割賦販売法第35条の17の11第2項第1号）。また、クレジットカード番号等取扱契約締結事業者の登録をしないでクレジットカードを利用させることは犯罪行為になり処罰されることとなります（割賦販売法第49条第6号で三年以下の懲役又は三百万円以下の罰金に処し、又はこれを併科）。

この点、オンラインカジノ事業者に対してクレジットカードを利用させることは、消費者による賭博行為を幫助するものであってクレジットカードの健全な発達を阻害するものです。また、オンラインカジノが公序良俗に反する取引であることから利用者の保護に欠ける取引です。したがって、オンラインカジノ事業者に対して、クレジットカード決済を利用させてはならないことから、そのような加盟店契約をクレジットカード番号等取扱契約締結事業者はしてはならず、また仮にしていた場合には加盟店契約を解除するなど対応をしなければなりません。ところが、現在のところオンラインカジノ事業者にクレジットカード決済が利用されています。したがって、登録されたクレジットカード番号等取扱契約締結事業者の加盟店契約によってオンラインカジノ事業者へのクレジットカード決済の提供が確認された場合

には、改善命令やクレジットカード番号等取扱契約締結事業者の登録の取消といった対応をしていただけますようよろしくお願いします。また、無登録業者がオンラインカジノにクレジットカード決済を利用させていた場合には刑事手続による取り締まりをお願いします。

- (4) また、オンラインカジノで用いられる電子マネーは、資金決済法における第三者型前払式支払手段に該当します。

仮に日本国法人が第三者型前払式支払手段の発行を行う場合には、内閣総理大臣の登録を受けなければなりません(資金決済法第7条)。これに違反することは犯罪行為になります(資金決済法第107条第1号で3年以下の懲役若しくは300万円以下の罰金に処し、又はこれを併科)。そして、第三者型前払式支払手段が公序良俗に反する物品や役務の支払に利用されるおそれがあることは登録拒否事由又は登録取消事由に該当します(資金決済法第10条3号、同法第27条第1項1号)。この点、オンラインカジノの決済に日本法人による第三者型前払式支払手段が利用されている場合には調査のうで業務改善命令などを速やかに行い、これに応じなければ速やかにその日本法人の登録を取り消していただけますようよろしくお願いします。

また、第三者型前払式支払手段を発行する外国法人については、日本において第三者型前払式支払手段を勧誘してはならないとされています(資金決済法第36条)。資金決済法第36条には罰則などはありませんが、明文の規定に違反していることから、違反している情報を一般に周知したり、違反した外国業者を外国当局に通知し改善を促すための連携をとっていただけますようよろしくお願いします<sup>5</sup>。

## 6 要望の趣旨第5項について

オンラインカジノについては、アフィリエイト広告やオンラインカジノのCMが実施されていますが、オンラインカジノという賭博行為を教唆や幫助するものであるとともに、公序良俗に反する消費者取引を助長するものです。公序良俗に違反するような取引を推進する広告が野放しになっていることは非常に大きな問題です。日本政府としてこのような広告をしないよう広く国民に呼び掛けていただくとともに、このような取引に関する広告を規制する法律の整備をしていただくことを求めます。

以 上

ご連絡は以下をお願いします

〔依存症問題対策ネットワーク〕

事務局 公益社団法人ギャンブル依存症問題を考える会

〒104-0033 東京都中央区新川1-21-5-105

電話：03-3555-1725 FAX: 03-6280-5833 Mobile：090-6162-9026

Email：ricomomokey@gmail.com

<sup>5</sup> 一般社団法人金融財政事情研究会「新逐条解説資金決済法」160頁(2021年7月27日)