

総務省

オンラインカジノに係るアクセス抑止の在り方に関する検討会（第9回）

オンラインカジノのアクセス抑止に関する 諸外国の動向

株式会社野村総合研究所

ICT・コンテンツ産業コンサルティング部

2025年11月10日



1. 海外調査結果（サマリ）

オンラインカジノへのアクセス抑止の概況① | アクセス抑止策の全体像

項目	フランス	スイス	ドイツ	イギリス
規制当局	ANJ (国立賭博局)	ESBK (連邦カジノ監督委員会) *カジノを除くオンライン賭博はGespaが管轄	GGL (州合同賭博監督機関)	UKGC (イギリス賭博委員会)
オンラインカジノの法的位置づけ	・ 違法	・ 許認可制の下で合法	・ 許認可制の下で合法	・ 許認可制の下で合法
アクセス抑止策の全体像				
情報削除 (運営者・ホスティング提供者)	●	×	●	●
ジオブロッキング (運営者・ホスティング提供者)	●	○ (アクセスブロッキングと同時に、スイス国内からのアクセスを阻止する措置を講じるよう告知をカジノ運営者に発出)	●	●
広告規制 (広告サイトもブロッキングの対象)	●	●	●	●
アクセスブロッキング (ISP事業者)	●	●	○ (法改正後に実施可能)	— (実施なし)
特徴	・ ジオブロッキング後にDNSブロッキングを実施	・ DNSブロッキングを実施 ・ ホスティング提供者への働きかけはしていない	・ DNSブロッキングは未実施 ・ ホスティング提供者によるジオブロッキングが中心	・ 賭博法による法的根拠は広告規制のみ ・ ジオブロッキング
【参考】その他のオンラインカジノ対策	・ 試験的な決済ブロッキング ・ 依存症対策 (リスク周知、自己評価ツールの提供等)	・ 依存症対策	・ 決済ブロッキング ・ 依存症対策	・ 決済ブロッキング (事業者による自主的な取り組み) ・ 依存症対策

オンラインカジノへのアクセス抑止の概況② | アクセスブロッキングの実施状況・課題・議論

項目	フランス	スイス	ドイツ	イギリス
目的	違法オンラインカジノによる依存症等からの公益の保護	- 違法オンラインカジノによる依存症対策等の公益の保護 - 適法事業者への利用誘導	- 依存症の防止と対策の実施 - 違法市場の拡大抑止、詐欺行為や関連犯罪からの保護	(ISPによるアクセスブロッキングを実施していない)
実施状況	- ISPによるアクセスブロッキングを実施している - ANJが初期調査で違法サイトを特定し、サイト運営者・ホスティング事業者へ情報削除・ジオブロッキングを要請。5日以内に情報削除・ジオブロッキングが行われない場合、ANJはISPにアクセスブロッキング、検索事業者に情報非表示をそれぞれ要請 2024年はANJの行政措置により1,337件のアクセスブロッキングを行っている	- ISPによるアクセスブロッキングを実施している - 官報でISPとカジノ事業者に対し公示され、実務上は24時間以内に実装される - アクセスブロッキングの対象となったカジノ事業者は、一定期間内にジオブロッキングを含めスイス国内からアクセスできないよう措置を講じることで、アクセスブロッキング命令の対象から除外される 2025年8月時点で、ESBKのアクセスブロッキング対象ドメインは約2,600件	(ISPによるアクセスブロッキングは実施されていない) - 現行法ではISPによるアクセスブロッキングに関する規定があるが、裁判で当該規定を根拠とするアクセスブロッキングは実施不可と判示された。裁判の結果を踏まえ、ISPによるアクセスブロッキングができるよう2026年末までに法改正を予定 - 改正法では、GGLが違法サイトを特定し、サイト運営者・ホスティング事業者へ情報削除・ジオブロッキングを要請。一定期間後にいずれも行われない場合、ISPへアクセスブロッキングを要請	ISPによるアクセスブロッキングはUKGCの将来的な対策方針には入っているが、2025年10月時点では関連法案は提出されていない
課題・議論	- ヨーロッパ人権条約・国内法で通信の秘密（プライバシー）を保障 - ANJ,ISP共に、違法であるオンラインカジノのブロッキングは、公益の保護の観点から、通信の秘密を侵害しないとの立場 - ISPによるアクセスブロッキングは、サイト運営者・ホスティング事業者による情報削除・ジオブロッキングを受けて行われる手段と位置付けている	- 通信の秘密（プライバシー）を保障 - 国民投票では、「通信の秘密」のほか、「インターネットの自由」が主要な争点となり、ブロッキングを含んだ賭博法は賛成多数で可決された - 法施行後の裁判において、DPIについて通信の秘密の侵害の懸念がある手法と言及された。 - VPNを使って回避はされ得るが、適法サイトに誘導することで多数のユーザーには効果があり、DNSブロッキングはIPブロッキングよりオーバーブロッキングのリスクが低いとされている	- 通信の秘密（プライバシー）を保障 - アクセスブロッキングは、連邦憲法が定める通信の秘密を侵害し得るため、実施するには根拠となる法令が必要であり、州間協定において、アクセスブロッキングに関する規定を定めた - しかし、裁判において、州間協定の解釈が争点となり、アクセスブロッキング命令の対象である「責任のあるサービス提供者」（TMG法を引用）にISPが含まれないとの判断が示されたため、現行法に基づくアクセスブロッキングは実施されていない - 裁判の結果を踏まえ、ISPがアクセスブロッキング命令の対象となる法改正を予定	- 通信の秘密（プライバシー）を保障 - 賭博法制定（2005年）・改定（2014年）時には、オンラインカジノが十分に普及しておらず、オンラインカジノに対するアクセスブロッキングの必要性に関する議論が高まっていなかったため、賭博法にはISPによるアクセスブロッキング規定が盛り込まれていない

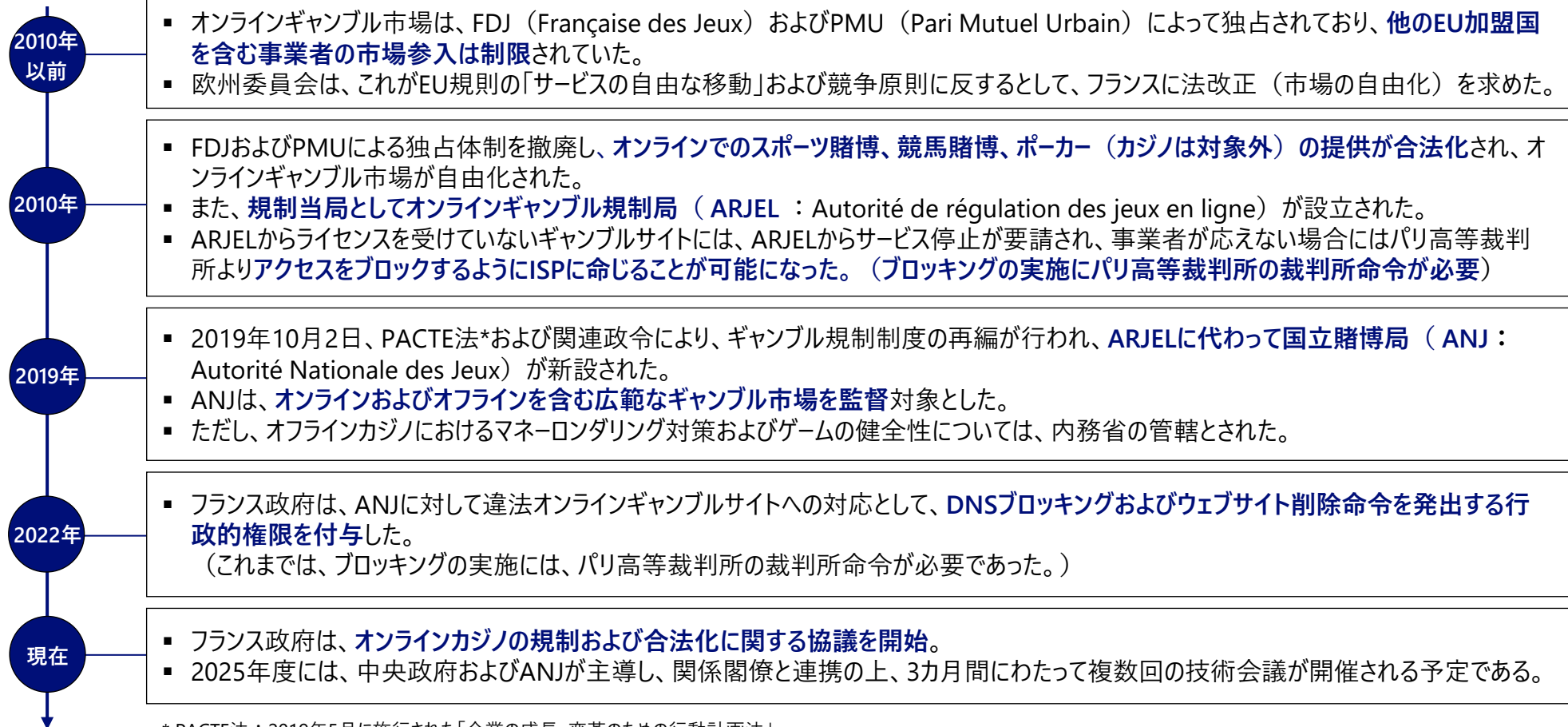
2. フランスにおける動向

2.1 オンラインカジノに関する規制の概要（フランス）

2.1.1 オンラインカジノに関する規制の概要（フランス） - オンラインギャンブルの規制導入背景

仏では、2010年にオンラインギャンブルの法規制が始まり、2022年には行政権限による（裁判所を介さない）アクセスブロッキングの実施が可能となった。オンラインカジノは現在まで違法とされ規制対象である

フランスのギャンブルに関する主な出来事

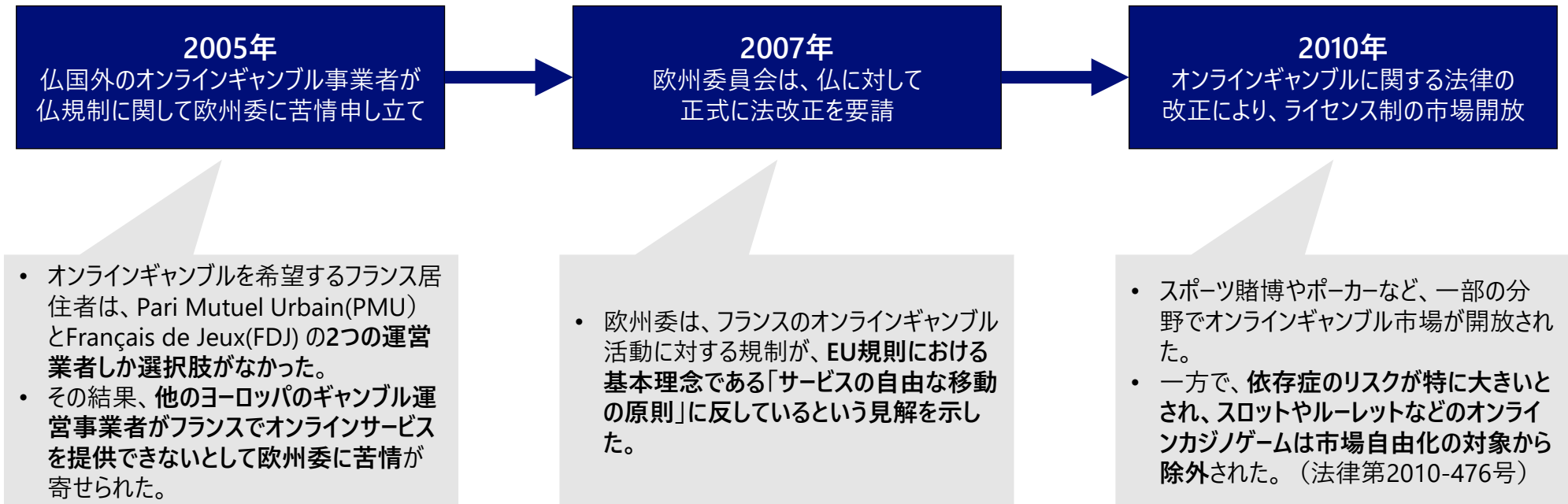


* PACTE法：2019年5月に施行された「企業の成長・変革のための行動計画法」

2.1.2 オンラインカジノに関する規制の概要（フランス） - オンラインギャンブル市場開放の背景とオンラインカジノの規制理由

仏当局は、欧州委からの法改正の要請により、オンラインでのスポーツ・競馬賭博、ポーカーはライセンス制で合法とした。しかし、依存症リスクが特に高いオンラインカジノの規制解除は認めなかった

2010年にオンラインギャンブルが合法化された経緯



2.1.3 オンラインカジノに関する規制の概要（フランス） - 規制当局

国立賭博局（ANJ）はオンライン/オフラインの全ギャンブルを監督・規制する仏の独立行政機関である。オンラインカジノを含めた違法オンライン事業者に対して、行政措置の一環としてブロックングが実施可能

フランスにおけるオンラインギャンブル規制当局の発展と制度構造

規制当局 ・過去：ARJEL ・現在：ANJ	2010年、オンラインギャンブルを監督する独立行政機関としてオンラインギャンブル規制局（ARJEL：Autorité de régulation des jeux en ligne）が設立。 2019年、オンラインギャンブルに加え、カジノ、競馬、宝くじを含むすべてのギャンブル活動を一元的に監督する独立行政機関として、ARJELは国立賭博局（ANJ：Autorité Nationale des Jeux）に再編。 - 再編は「独立した行政機関または公的機関の数を合理化するプロセス」の一部として、議会で提起され実際に行われた。													
ANJの権限	- 違法賭博への対策として、違法サイトに対する行政的なブロック措置を講じるとともに、ブロックリストを公開している。 - オンラインプラットフォーム、POSゲーム、競馬場で行われるギャンブルを対象とし、欧州および国際的な業界団体と連携しながら、規制力を拡大している。 - 特に未成年者を含むプレーヤー保護の観点から、認可ギャンブル事業者に対し、予防プログラムおよび年間行動計画の策定・監視を義務付けている。													
組織構成	2020年1月時点でANJは53人の職員を擁し、年予算は800万ユーロ（約13億円）で運営されている。 - 現在の会長はIsabelle Falque-Pierrotin氏が務める。													
	<table><tr><th colspan="3">理事会（9名）：6年任期、再任不可</th><th>制裁委員会（6名）</th><th>調停者</th></tr><tr><td>会長等役員</td><td>会長により 任命された2名</td><td>法令により 任命された6名</td><td rowspan="2"> - 仏国務院、仏最高裁判所、 仏会計検査院から構成 6年任期で1回更新可能 </td><td rowspan="2"> - 会長より任命され、消費者と 認可事業者間の紛争解決を 担当し、3年任期で取締役会 への年次報告を行う </td></tr><tr><td colspan="3">過度なギャンブル防止、業務規制、マネーロンダリング 防止の3常設委員会を所管</td></tr></table>	理事会（9名）：6年任期、再任不可			制裁委員会（6名）	調停者	会長等役員	会長により 任命された2名	法令により 任命された6名	- 仏国務院、仏最高裁判所、 仏会計検査院から構成 6年任期で1回更新可能	会長より任命され、消費者と 認可事業者間の紛争解決を 担当し、3年任期で取締役会 への年次報告を行う	過度なギャンブル防止、業務規制、マネーロンダリング 防止の3常設委員会を所管		
	理事会（9名）：6年任期、再任不可			制裁委員会（6名）	調停者									
会長等役員	会長により 任命された2名	法令により 任命された6名	- 仏国務院、仏最高裁判所、 仏会計検査院から構成 6年任期で1回更新可能	会長より任命され、消費者と 認可事業者間の紛争解決を 担当し、3年任期で取締役会 への年次報告を行う										
過度なギャンブル防止、業務規制、マネーロンダリング 防止の3常設委員会を所管														

2.1.4 オンラインカジノに関する規制の概要（フランス） - ギャンブルの定義、オンラインギャンブルの規制

ANJは、金銭と偶然性が絡む広い範囲の提案をギャンブルと定義している。ギャンブルのうち、ライセンスのあるオンラインポーカー、スポーツ・競馬賭博は認可する一方で、オンラインカジノは全て違法としている

- ギャンブルとは、「金銭と運要素」が絡む以下の4つの基準を満たす提案である
 - いかなる名目であれ、一般大衆に対して行われる提案
 - 利益を期待させる提案
 - 上記の利益期待は、部分的にせよ偶然によるもの
 - 参加者が金銭的な犠牲を強いられるもの

ギャンブルの定義

		Gambling（ギャンブル）						
		Gaming（ゲーミング）			Betting（賭け行為）			
ギャンブルの種類		Casino Gaming（カジノ）*1	Poker（ポーカー）	Bingo（ビンゴ）	Sports Betting（スポーツ賭博）	Horse-race Betting（競馬賭博）	Fantasy Betting（ファンタジー賭博）*2	Lotteries（宝くじ） （運営会社:FDJ）
規制当局		- ANJ - 内務省（オフラインのみ）	ANJ	ANJ	ANJ	ANJ	ANJ	ANJ
合法	オフライン	○	○	○	○	○	○	○
	オンライン		○		○	○	○	○
			7事業者		16事業者	5事業者		1事業者

1) スロット、ルーレットや、ブラックジャックなどのカジノテーブルゲームを含む
 2) スポーツなどの「リーグ」または「ポートフォリオ」の一定期間を支援するための支払い。2024年5月21日付法律第2024-449号に基づき時的な実験運用されている。
 出所：Légifrance（フランス政府によるフランス法公式ウェブサイト）

2.1.5 ブロッキング実施状況（フランス） - 実施対象と対応

ライセンスを持つオンラインギャンブル事業者17社、宝くじ事業者1社が運営しているサイト以外はブロッキングの対象である。ANJはブロッキング対象および削除対象の違法サイトをリスト化、公表している

ブロッキングの対象事業者の範囲と対応

合法的なオンラインギャンブル提供事業者

- ❑ フランスでは、認可を受けた17のオンラインギャンブル事業者と、宝くじを独占的に運営する1事業者（FDJ）のみが、オンラインギャンブルサービスを提供できる。
- ❑ これらの事業者が運営するギャンブルサイトのみが法的に認められており、それ以外はすべて違法とされる。

ブラックリスト（ブロッキング対象事業者）の公開

- ❑ プレーヤーが違法サイトを識別しやすくするため、ANJは公式ウェブサイト上で、行政ブロッキングの対象となった違法サイトのブラックリストを公開している。
- ❑ ANJはリストを毎月更新している。

プレイヤーへの協力の呼びかけ

- ❑ ANJはプレーヤーに対し、金銭を賭ける前に認可事業者およびFDJのリストを確認するよう推奨している。
- ❑ さらに、プレーヤーが発見した違法なギャンブルサイトの通報を積極的に呼びかけている。

Authorized operators	
Find here the list of operators approved by the ANJ	
Consult the list of sports betting, horse racing and poker sites authorized in France by clicking here	
BCFR1	Site name: parionsport.fr Category: Sports betting
BCFR2	Site name: parisbet.fr - circusbet.fr Category: Sports betting
BES SAS	Site names: bwin.fr - partypoker.fr Categories: Sports betting - Horse racing betting - Circle games
Betclic Enterprises Limited	Site name: betclic.fr Categories: Sports betting - Horse racing betting - Circle games
BETSSON FRANCE SA	Site name: betsson.fr Category: Sports betting
Fdj Online Betting and Gaming France	Site names: parionsweb.fr - parionsweb.fr - enligne.parionsport.fr - beturf.fr Categories: Sports betting - Horse racing betting - Circle games
Feeling Publishing	Site name: feelingbet.fr Category: Sports betting
FP Operator	Site names: france-pari.fr - france-pari-sport.fr - olympic.fr Categories: Sports betting

AutoSave

Off

</

2.2 アクセス抑止の全体像（フランス）

2.2.1 ブロッキング実施状況（フランス） - ANJの取り組み

ANJは主にサイト運営者/ホスティング事業者によるジオブロッキングと、ISPによるDNSブロッキングを行っている。近年は金融機関によるブロッキングや啓発など、多層的な戦略を検討し実行している

ANJの取り組み	概要
違法サイト運営者・ホスティング事業者による情報削除・ジオブロッキング	➤ 初期調査にて違法性が確認された場合、違法サイト運営者とホスティング事業者の両方に、公式報告書と停止命令が送付される。 ➤ 受領者には、自主的な情報削除・ジオブロッキング実施のために、5日間の猶予が与えられる ➤ Cloudflareのようにホスティング事業者の多くは国外（特に米国）にあり、協力が得られないことが多い。2024年には欧州側、米国側の規制当局が連携し、大手ホスティング事業者に連絡を取るアクションを実施したが、ジオブロッキングの実装が難しいなどとの回答もあった。
ISPによるDNSブロッキング	➤ 違法サイト運営者・ホストへ停止命令を発して5日後、ANJは追跡調査を実施。 ➤ もしサイトがまだアクセス可能な場合、ANJの会長はISPへの行政的なブロッキング命令を発出する。
検索エンジンでの情報掲載の削除	➤ ANJはISPに対してブロッキングを要請すると同時に、検索エンジンに対しても検索結果の削除を命令している。 ➤ Google、Meta、Instagram、YouTubeのようなB2Bテック・配信プラットフォームとの連携を強化し、広告の掲載取りやめなども含めた包括的なオンラインカジノ対策を行っている。
金融機関による決済ブロッキング	➤ ANJは違法なオンラインカジノサイトに対して、決済のブロッキングを行う権限がある(通貨金融法 L563-2条) が、内部制約上使用されたことはない。 ➤ 現在は銀行と協力し、試験的に決済ブロッキングを開始している。2024年12月-2025年4月で、5000万€以上の取引をブロックした実績があり、他銀行にも拡大を検討中。
消費者への啓発・依存症対策	➤ 違法性の周知や、金銭損失・依存等のリスクを周知するサイトを公開し、消費者側への啓発キャンペーンを行っている。（Félicitations - Autorité Nationale des Jeux）
関係各所との連携・協力	➤ 各国（ポーランド・イタリア等）の規制機関とは情報交換・ベストプラクティスの共有を行っている。また、Google・Meta等のPFerとの連携強化も進めている。

2.2.2 ブロッキング実施状況（フランス） - 実施の背景

2010年制定の法律により、裁判所命令に基づく違法ギャンブルサイトのアクセスブロッキングが導入された。2022年の改正により、ANJは行政手続きのみでアクセスブロッキングを実施できるようになった

ISPによるアクセスブロッキングの導入

裁判所命令に基づくブロッキング (2010年～2022年)

- ❑ ARJELは違法サイトを直接ブロックする行政権限を与えられておらず、ブロックの実施にはパリ高等裁判所の裁判所命令が必要であった。
(第2010-476号)

2022年に改正



行政措置に基づくブロッキング (2022年～)

- ❑ 2022年法改正され、ANJに対して、ブロッキングの行政権限が付与された。
(第2022-296号による改正)

【改正の理由】

アクセスブロッキングの実施に際して裁判所を経由する必要があり、その手続に要する時間とコストは、ANJにとって運用上大きな負担となっていた。

- **実施までに長時間を要する**（当局による違法サイトの特定から判決まで通常4～6か月）ため、違法サービス側の回避の動きの速度に付いていけない。
- 当局が開始する**法的手続き***に**費用がかかりすぎる**。
(年間45万ユーロ、ANJの予算の約10%)

*法的手続き：手続き書類の作成と送達を担当する弁護士と執行官のサービスの利用を必要とする手続き

出所：Légifrance（フランス政府によるフランス法公式ウェブサイト）等

<https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000043272782/#:~:text=Michel%20Savin%3A%20%C3%A9unie%20le%20mardi,d%C3%A9mocratiser%20le%20sport%20en%20France.>

<https://questions.assemblee-nationale.fr/q13/13-81873QE.htm>

<https://anj.fr/lanj-publie-la-liste-des-sites-ayant-fait-lobjet-dun-ordre-de-blocage-et-de-dereferencement>

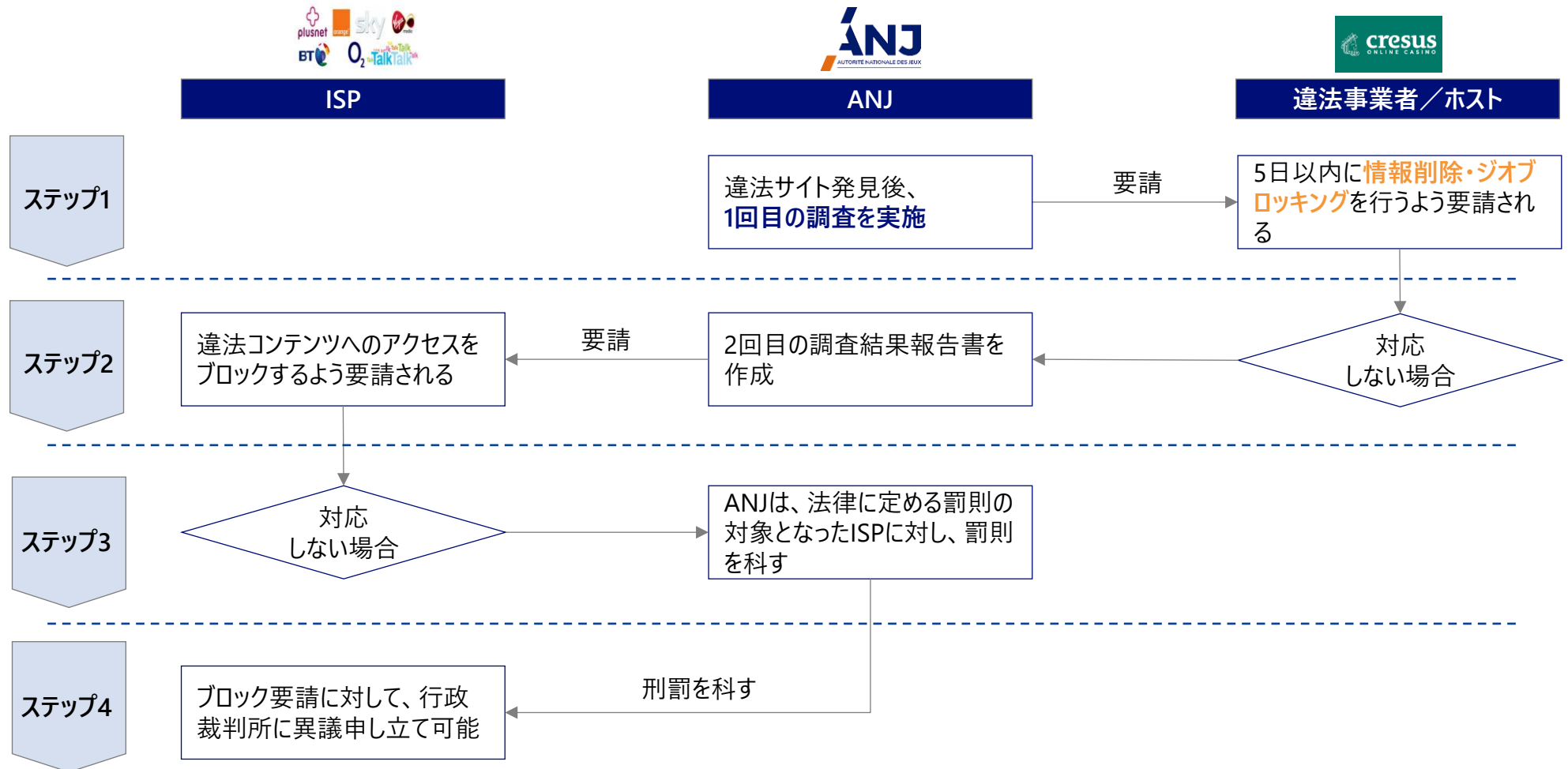
https://www.senat.fr/amendements/2021-2022/320/Amdt_204.html

2.3 アクセスブロッキングの実施状況（フランス）

2.3.1 アクセスブロッキングの実施状況（フランス） - 実施手順

ISPがアクセスブロッキング要請に対応しない場合は罰則が科されるが、ISPは行政裁判所に異議申し立てをすることができる

行政措置に基づくブロッキング（Administrative blocking）の手順



2.3.2 アクセスブロッキングの実施状況（フランス） - ANJによる初期調査

ANJは違法サイトの調査では、違法と疑われるサイトに職員が架空アカウントを作成し、サイト内での賭博行為・賭け金・利得期待の有無に加え、国籍欄からジオブロッキングの実施状況を確認する

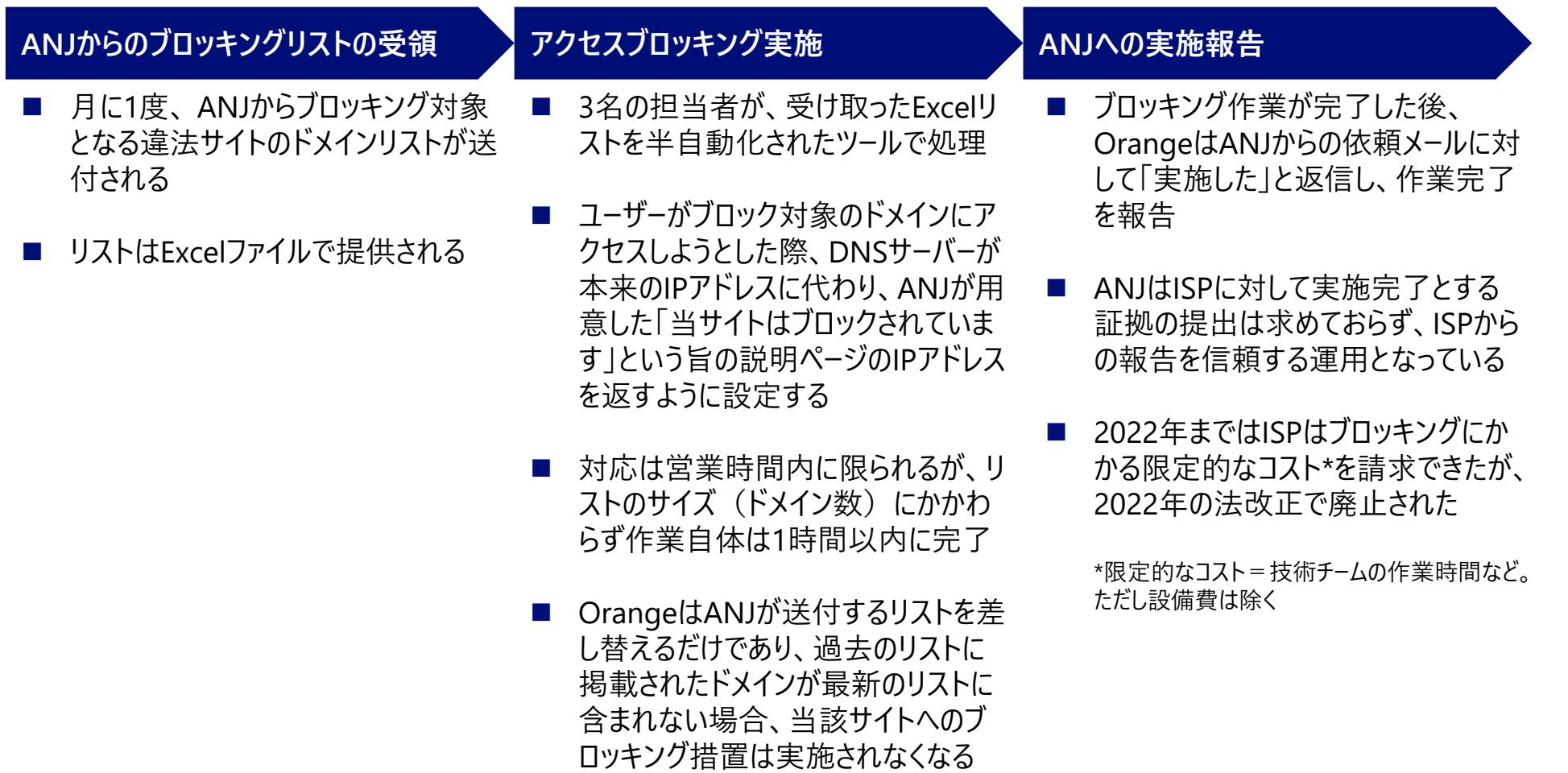
ANJが初期調査で行うこと

- ANJの職員が違法なウェブサイト（違法ギャンブルのウェブサイトと違法ギャンブルを宣伝するウェブサイトの両方）に対する調査を実施し、違法性がある場合には報告書を作成する。
- 担当職員は違法と思われるサイト上でアカウントを作成し、賭博行為の提供・賭け金の存在・利得期待があるかを確認している。
- また、国籍欄でフランスが選択できるか（ジオブロッキングされているか）も確認している。アカウント作成には本人確認書類が必要なため、偽ることは通常不可。ANJの担当職員は架空の身元を使用する権限を保持している。
- 違法サイトの調査を常時行っている担当職員は3名であり、ANJとしては人員が少ないと認識している。また、違法サイトの自動検知ツールを開発するエンジニア人材の不足が課題となっている。

2.3.3 アクセスブロッキングの実施状況（フランス） - ISPの手続き

ISP事業者であるOrangeは、ANJから受領したリストをもとにアクセスブロッキングを実装する。
実装完了後にはANJに対して報告をしている

Orangeの具体的な運用フロー



2.3.4 アクセスブロッキングの実施状況（フランス） - 執行状況

2024年にはアクセスブロッキング件数が1,300件を超え、その全てが行政措置に基づいている。
裁判所命令によるブロッキングのみが適用されていた2019年と比べてブロッキング件数は増加している

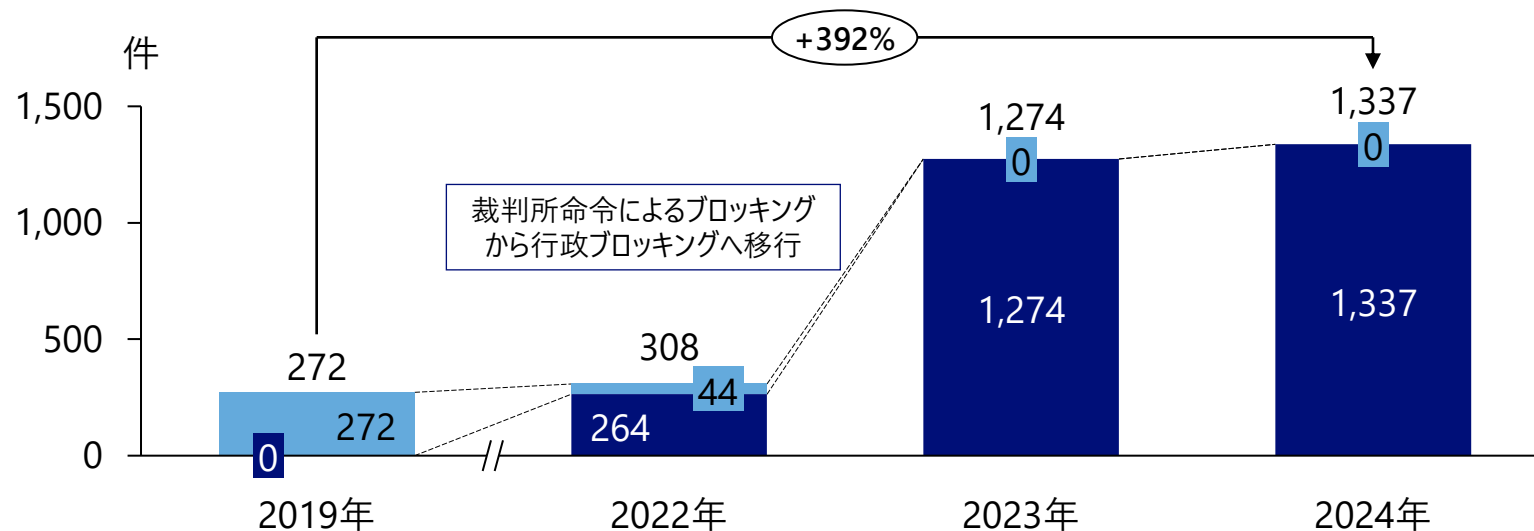
根拠別の仏国内におけるブロッキングのURL数（オンラインカジノに限らない）

- 2022年、法改正によってANJによる行政措置に基づくブロッキングが認められ、実際に44件行われた。
- 2024年、ANJは、1,337件のブロッキングおよびリスト削除命令をISPおよび検索エンジン事業者に送付した。
なお、ブロックされた1,337件のうち、910件がミラーサイトだった。
- 裁判所命令によるブロッキングのみであった2019年と比べて、2024年には392%増のブロッキングを実施している

■ 裁判所命令に基づいて(court-ordered)ブロッキングした件数

■ 行政措置に基づいて(administrative)ブロッキングした件数

※違法賭博だけでなく、違法賭博提供の広告も含めたブロック件数を示す



2.3.5 アクセスブロッキングの実施状況（フランス） - 実際のアクセスブロック画面

参考）フランス国内で違法オンラインカジノサイトにアクセスすると、ANJのロゴが表示されたブロック画面が表示される

- ANJはISPに対し、違法サイトにアクセスしたユーザに表示する説明画面を提供している。
 - アクセスブロックに関する説明とANJの問い合わせ窓口を掲載することで、ISP事業者の負担を軽減することが目的とされる。

違法サイトのブロック画面



- サイトへのアクセスがANJによりブロックされている旨を表示している
- 違法サイト運営者には、弱者保護、支払い保証、個人データ管理義務が無いことや、違法サイト運営者には罰金・懲役刑が科されることを説明している。
- 自身のギャンブル行動に対しての評価や相談を欲する人に向けて、ウェブサイトを案内している。

2.4 アクセスブロッキングにかかる課題・議論

2.4.1アクセスブロッキングにかかる課題・議論（フランス） - 通信の秘密

フランスでは、通信の秘密はヨーロッパ人権条約での規定と刑法典による規定で保障されている。
また、オンラインでのギャンブル規制に関する法内で、ANJのアクセス抑止が可能となっている

通信の自由・通信の秘密について

ヨーロッパ人権条約 8 条 1 項では、通信の秘密を明文で保障している。

【ヨーロッパ人権条約】

8条

すべての者は、その私的及び家族生活、住居及び通信の尊重を受ける権利を有する。

②（略）

郵便・電子通信法典では、郵便事業者や電子通信事業者に対して通信の秘密に関して規定している。

【郵便・電子通信法典】

L32 条の 1 II

電子通信を管轄する大臣及び ARCEP は、その管轄する権限の行使において、追求する目的との関係で合理的かつ比例的な措置を、客観的かつ透明性のある条件のもとでとるものとし、以下の点に配慮するものとする。

一～四（略）

五 電子通信事業者による通信の秘密、伝達されるメッセージの内容に関する中立性の原則及び個人情報の保護の尊重。

六以下（略）

L32 条の 3

電子通信事業者及びその従業員は、通信の秘密を尊重する義務を負う。

サイト運営者・ISPにアクセス抑止を命じることができる根拠法

第2010-476号が2022年に改正された結果、第61条などでANJがアクセス抑止要請を発出することが可能となっている。

サイト運営者に情報削除・ジオブロッキングを要請し、対応がなされない場合 ISP・検索エンジン事業者にブロッキングを命令するという手順を示している。

【オンラインでの金銭賭博および偶然のゲームの分野における競争の開放および規制に関する法律 第61条】

国家賭博監督局長官は、そのオンライン金銭賭博および偶然のゲームの提供がフランス領土でアクセス可能であり、内務安全保障法典第L320-6条に記載される特例の一つを主張できない者に対し、この活動を停止するよう督促状を送付する。（中略）

検索エンジンまたはディレクトリを運営するいかなる者に対しても、そのコンテンツが違法であるオンラインインターフェースの電子アドレスを通知し、自らが定める期間（5日を下回らない）内に、そのアクセスを妨げる、またはその参照を停止させるためのあらゆる有用な措置を講じるよう命じる。

2.4.2 アクセスブロッキングにかかる課題・議論（フランス） - プライバシーに関する政府の説明

仏政府は、行政からの許可を得ていない全てのギャンブル提供は違法であることから、ブロッキング措置は、表現及び通信の自由を侵害するものではないと主張している

- 2022年3月2日制定の法律第2022-296号により、2010年5月12日制定の法律第2010-476号第61条が改正され、ANJの権限が拡大された。ただし、同条は、ユーザーのプライバシー保護について明示的な規定を置いておらず、フランス民法や一般データ保護規則（GDPR）の遵守義務にも直接は言及していない。
- 他方で、政府はブロッキングを含めた本措置に関して以下のように正当性を説明をしている。

ブロッキング措置の正当性に関する政府の説明

- 本措置は、公共秩序、社会秩序*1への攻撃だけでなく、スポーツ経済やスポーツ活動の健全性*2への攻撃を防ぐ点において正当化されている。
- また、ブロッキング措置は、特に児童ポルノやテロの問題に関して公共の秩序を守るという目的によって憲法評議会によってすでに正当化されている。

*1：依存症、マネーロンダリング、詐欺など

*2：スポーツ操作のリスク、賭博権に関連する収益の損失

表現・通信の自由侵害に関する政府の説明

- このような措置は、行政警察の行使に関するものであり、1789年の人権宣言第11条が保障する表現及び通信の自由は何ら影響を与えるものではない。
- 実際、措置の対象である事業者は行政の許可を受けておらず違法であることから、それらの自由の行使に該当しない。

出所：<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGIARTI000045294018/2022-03-04/#LEGIARTI000045294018>

<https://www.reynaud-avocat.com/2022/01/21/33-vers-un-blocage-administratif-des-sites-ill%C3%A9gaux-de-jeux-d-argent-par-les-fai-et-les-moteurs-de-recherche/>

https://www.senat.fr/amendements/2021-2022/320/Amdt_204.html

2.4.3 アクセスブロッキングにかかる課題・議論（フランス） - ANJ, Orange, CNILの立場

ANJは政府見解と同様に、アクセスブロッキング措置は通信の秘密を侵害していないとの立場をとる。
DNSブロッキングの効率性を評価した上で、複合的なアプローチの必要性をANJ・ISPともに認識している



通信の自由・ 通信の秘密について

- ✓ 違法サイトのブロッキングは、公共の秩序やスポーツの健全性を守るために正当化される
- ✓ 行政の許可を受けていない違法な存在へのアクセスを遮断することは表現・通信の自由の侵害にはあたらないと考えている
- ✓ 法改正の際も特に大きな論争はなかった

- ✓ 通信の自由と中立性はISPの重要な原則であり、行政によるブロッキングは好ましくはない
- ✓ ブロッキングが実施される場合は、法的根拠にもとづいて実施される必要がある
- ✓ ISPはANJの命令に従うのみであり、ISPがブロッキングに関する判断を挟むことはない

アクセスブロッキングの 位置付け

- ✓ ISPによるアクセスブロッキング単独ではVPNやミラーサイトによる回避が可能であるため、決済遮断など他の対策を含めた多層的な戦略が必要不可欠だと認識している。

- ✓ ISPによるアクセスブロッキングは、VPNなどで回避できるため、完全な対策ではなく、ホスティング事業者による削除や決済遮断等を含めたアプローチが必要である

DNSブロッキングの 手法としての評価

- ✓ DNSブロッキングは迅速かつ大量のドメインをブロックできる点で効率的である
- ✓ IPブロッキングは、オーバーブロッキングに繋がる可能性がある

- ✓ 技術的には実装が容易で、ネットワークへの影響が少なく、リスクと効率のバランスが取れた手法だと評価している

2.4.4 アクセスブロッキングにかかる課題・議論（フランス） - 実施に関する批判

ANJによる行政措置（ブロッキング措置）は、表現の自由を侵害しかねる措置であり、恒常化やオーバブロッキングの懸念があるとして、デジタル権利団体等から批判を受けている

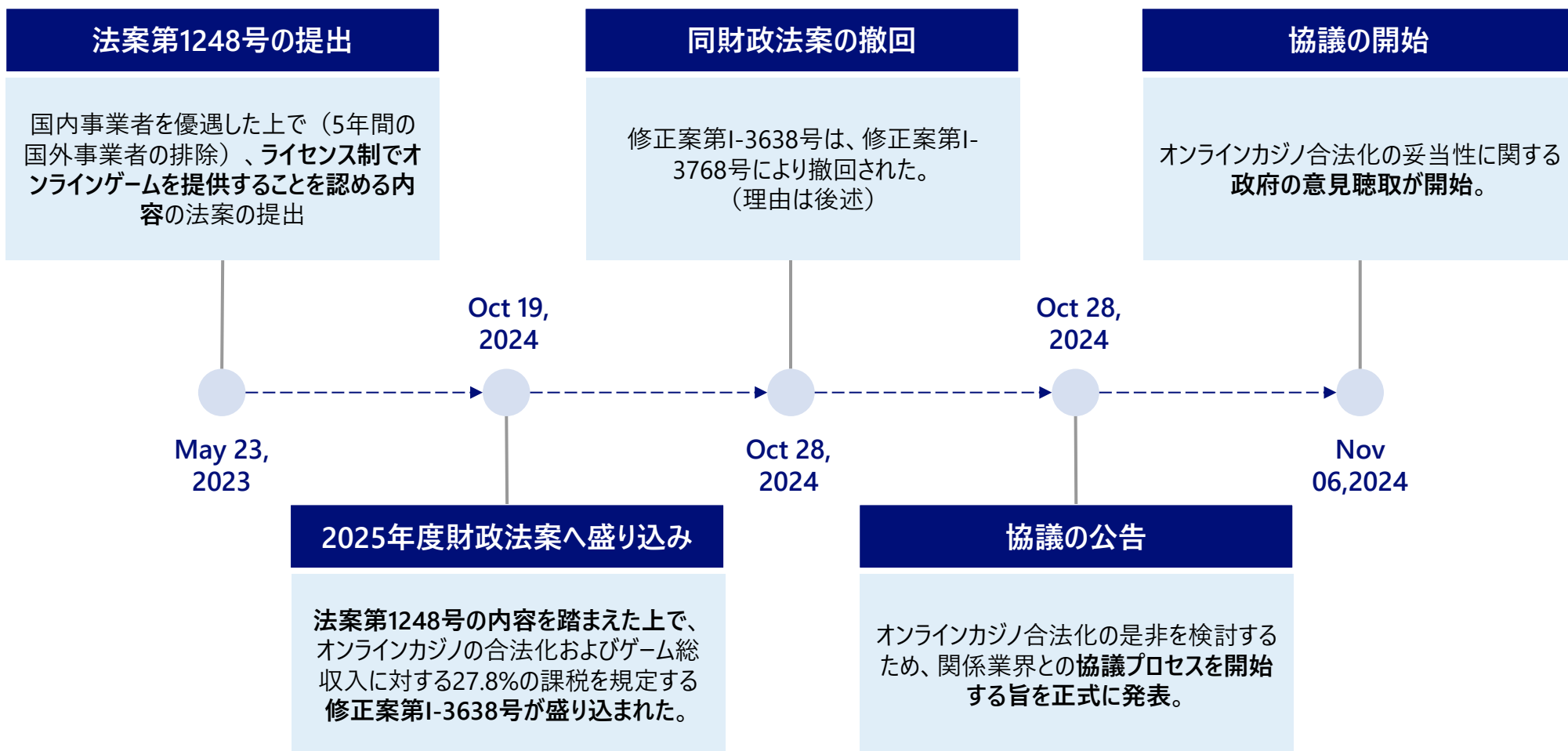
挙げられた懸念点	内容
通信の秘密の侵害	デジタル権利団体「La Quadrature du Net」は、行政によるブロッキングやISPへの要求には、メッセージ内容の分析を含むあらゆるフィルタリング技術が含まれるとし、特にDPI（Deep Packet Inspection）の使用が可能とされており、深い通信介入への懸念を表明
表現の自由の侵害	国際人権団体「Article 19」は、同条が表現の自由および情報へのアクセス権を侵害する恐れがあると警告している。理由として、ブラウザがブロック命令への対応を目的として、当局よりユーザーの閲覧データをより多く収集するよう圧力を受ける懸念もある。
合法的なウェブサイトの検閲（オーバブロッキング）	La Quadrature du NetのスポークスマンであるJérémie Zimmermann氏は、同一サーバー上にある合法的なウェブサイトの閲覧等による検閲といった副次的影響が懸念されると指摘している。ISP各社も、オーバブロッキングによる加入者からの不満に懸念を示している。
スキームの一般化とその波及効果	一度導入されたブロッキング措置が、他の目的（例：公衆衛生、国家安全保障など）に波及し、執行手段として恒常化するリスクも指摘されている。

2.5 オンラインカジノに関する直近の動き（フランス）

2.5.1 オンラインカジノに関する直近の動き（フランス） - 概要

フランス政府は2023年から2024年にかけてオンラインカジノの合法化に向けた法案を検討したが、未だ合法化には至っておらず、今後も協議を進める方針である

オンラインカジノ合法化に向けた近年の動向



2.5.2 オンラインカジノに関する直近の動き（フランス） - オンラインカジノの合法化の背景

フランスにおいて違法とされているオンラインカジノ市場開放の必要性は、 現行制度の限界、消費者行動の変化、非合法市場の拡大等を背景に、一層高まっている

- フランス政府は、2010年にオンラインギャンブルの一部を合法化した。しかし、依存症リスクの高さを理由に、オンラインカジノは対象から除外され、合法化されなかった。しかし近年、フランスではオンラインカジノ合法化に向けた動きが始まった

オンラインカジノの合法化を提案した背景（2023年以降）

消費者行動の変化

- 各種デジタルプラットフォームの増加に伴い、オンラインギャンブルの需要は年々高まっている。
- 特に新型コロナウイルスの影響により、オンラインへの移行が加速し、オンラインゲームは多くの消費者にとって主要な選択肢となっている。

違法オフショアサイトの台頭

- 2022年、フランスでは約3,400万人のプレイヤーが違法なオンラインカジノを利用したと推定されている。中でも、約140万～220万人のプレイヤーが、違法なオフショアオンラインカジノにアクセスしていたと見られる。
- 2022年3月以降、ANJは2,365のURLをブロックしたが、違法運営者がミラーサイトを通じて対策を回避するため、その効果は限定的である。

非合法市場の拡大

- フランスにおける違法なオンラインギャンブルによるゲーム総収益は、ギャンブル市場全体の約5～11%を占めていると推定され、その約半数はオンラインカジノゲームに起因しているとされる。
- フランス国内において、オンラインカジノ活動が禁止されていることによって、違法事業者の利用が拡大し、結果として約15億ユーロ規模の非合法市場が形成されている。

消費者保護の欠如

- ANJの監督・認可を受けていないプラットフォームは、しばしばサイバーセキュリティリスクを引き起こし、依存症予防措置、ベット制限、年齢確認といった規制上の保護が欠如している。

出所：https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/textes/l16b1248_proposition-loi
<https://www.france24.com/en/europe/20241022-france-aims-allow-online-casinos-next-year>
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000022204510>
https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000025503132/LEGISCTA000025505690/#LEGISCTA000039182522
<https://www.evalujeu.fr/le-casino-en-ligne-est-interdit-en-France>
<https://anj.fr/lutter-contre-loffre-illegal>
<https://www.france24.com/en/video/20241023-france-could-legalize-and-tax-online-casinos-as-a-way-to-tackle-its-financial-crisis>
<https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/0324A/AN/3638>

2.5.3 オンラインカジノに関する直近の動き（フランス） - 2025年財政法案

2025年の財政法案に盛り込まれたオンラインカジノの合法化に向けた修正案は、雇用喪失や依存症増加などを懸念する反対論に直面し、最終的には撤回された

2025年財政法案における修正案I-3638号を巡る議論

賛成派の意見

- フランスオンラインゲーム協会の消費者調査では、回答者の約60%が規制を導入した上での合法化に賛成し、約30%がすでにオンラインカジノを利用した経験があると回答している。
- フランスオンラインゲーム協会会長は、「数十億が海外の違法サイトに流れている」、「同様の市場は海外にすでに存在しており、体験は物理的なカジノと異なる。他の国（ポルトガルなど）で起きたことを見ても、ランドベースのカジノは影響を受けていないことが分かります」として合法化による公共利益への貢献を主張

反対派の意見

- フランスカジノ組合の会長は、オンラインカジノが導入された場合、オフラインカジノ市場が4億5,000万ユーロを減額することになると予測（現状15億ユーロの市場規模）。さらに、「12カ月以内にカジノで15,000人の雇用が失われる」と予測。
- Association Addictions Franceは、「オンラインカジノのゲームは、実店舗のカジノの2倍の中毒リスクがある」と指摘した。
- ANJもオンラインカジノが違法な理由として、地域に貢献しているオフラインカジノの存続を脅かす点、中毒性が著しく高い点を指摘している。

オンラインカジノ合法化案、反対により撤回

フランスカジノ協会は、200以上のカジノ施設と130名の市長の意見を代表し、強く反対の立場を表明し、合法化案は撤回された。以下が理由になる。

- 経済的影響**：フランスには欧州のカジノの約40%が所在し、多くが地方自治体と連携する地域経済モデルに基づいて運営されている。オンラインカジノの導入によりこの構造が崩壊する懸念が指摘された。
- オフラインカジノ（店舗型カジノ）への脅威**：特に郊外において、実店舗型カジノの約1/3が閉鎖に追い込まれ、残存施設でも初年度に24%のGGR（ゲーム総収益）減少のおそれがある。
- 雇用への影響**：初年度に最大15,000人の雇用喪失が予測されている。
- 公衆衛生リスク**：オンラインカジノは店舗型カジノよりも依存性が高く、依存症増加による公衆衛生支出の増大のおそれがある。

出所：<https://www.francetvinfo.fr/economie/budget/budget-2025-pourquoi-la-legalisation-des-casinos-en-ligne-souhaitee-par-le-gouvernement-fait-debat-6855056.html>

<https://www.francetvinfo.fr/faits-divers/jeux-casino/casinos-en-ligne-le-gouvernement-envisage-de-les-autoriser-et-de-les-taxer-6853307.html>

<https://www.francetvinfo.fr/replay-radio/le-choix-franceinfo/reportage-ca-va-vite-j-ai-ete-aspirer-comme-idriss-des-joueurs-de-casino-en-ligne-tombent-sans-le-savoir-dans-les-pieges-de-systemes-mafieux-6798037.html>

<https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/17/amendements/0324A/AN/3768>

<https://gamblersconnect.com/france-postpones-online-casino-regulation-amid-protests-from-land-based-operators/>

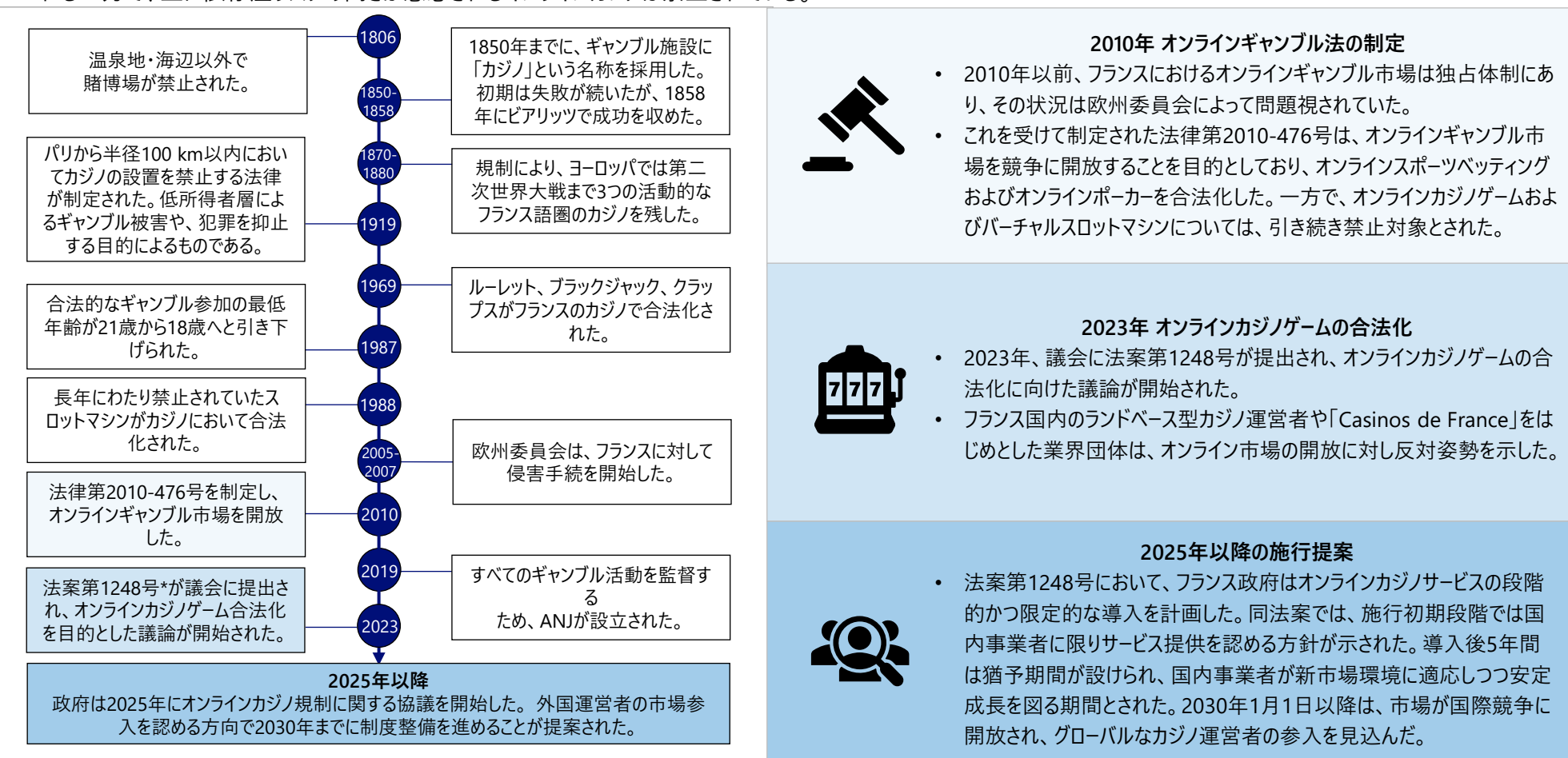
+ ANJへのヒアリングより作成

(参考) オンラインカジノに関する規制の概要 (フランス) - オンラインギャンブル規制の詳しい歴史

国立賭博局 (ANJ) の設立は、オンラインカジノ産業の育成と技術の進歩への対応を目的とし、長年旧態依然としていたフランスのギャンブル部門の近代化を促進した

フランスのギャンブル部門における主な進展

- フランスではオンライン賭博の一部が合法とされている。運に依存するのではなく、プレーヤーの技能に基づくゲームと見なされるオンラインポーカーは例外的に認可が与えられる一方で、主に依存症リスクの高さが懸念されるオンラインカジノは禁止されている。



*2025年4月現在、法案第1248号について、取り下げ、否決、または本会議での審議予定に関する公的な記録は確認できていない。

(参考) オンラインカジノに関する規制の概要 (フランス) - オンラインギャンブルの定義

法律第2010-476号の分類に基づくギャンブルの類型定義は以下の通り

ギャンブルの類型

カテゴリ	出所	定義
オンライン賭博および賭け行為(競馬やスポーツイベントへの賭け等) (Online Gambling and Betting)	第2010-476号 第2章第10条 (1)、第13条 (1)	オンラインギャンブル (Online gambling) および賭け行為 (betting) とは、オンラインの公共通信サービスを通じてのみ行われるギャンブルおよび賭け行為を意味する。競馬またはスポーツイベントに関するオンラインベッティングにおいては、プレーヤーが認可されたオペレーターのサイトに直接接続し、そのプレーヤーの意思により、デジタルデータの転送を通じてオンラインの公共通信サービスにのみ記録される賭けの受付および管理のみが許可される。
オンライン宝くじゲーム* (Online Lottery Games)	第2010-476号 第4章第17条 (1) 第10章第34条 (6)	第21条に定める承認を申請する会社は、オンライン宝くじゲームの運営に関して、法律第2019-486号 (2019年5月22日) 第137条に定める法人に対し、2019-486 (2019年5月22日) 第137条に定める法人は、そのサイトへのアクセスおよび登録の条件を、すべてのプレーヤーに対して明示し、各新規プレーヤーの身分確認、年齢、住所、および資産が移転される支払い口座の識別を可能にする手段を定めるものとする。当局は、独占的権利を有する事業者の認可されたゲームの規則を承認する。これらの規則は、当局のウェブサイトおよび事業者のウェブサイトに掲載され、事業者により、宝くじ、スポーツ賭博または競馬ゲームへの登録時にプレーヤーに提供される。
オンラインカジノ* (Online Casinos)	第三者サイト 「Reynaud Avocat」	オンラインでのカジノゲーム (スロットマシンやルーレットなど) の提供は、フランスにおけるオンラインカジノの合法性に関する「Chair Regulation des jeux N°3 / 2021」(C. FREZET) において禁止されている。ただし、行政の事前許可を得た物理的なカジノにおいては合法である (CSI 第L321-1条からL321-7条)。
オンラインポーカーゲーム* (Online Poker Games)	第三者サイト 「Reynaud Avocat」	フランスでは、リアルマネーポーカーゲームの開催は禁止されている。ただし、カジノおよびパリの7つのギャンブルクラブ (いずれもオフラインで運営) およびANJからライセンスを受けたインターネットギャンブル事業者を通じて行う場合は例外である。

*オンライン宝くじゲーム、オンラインカジノ、オンラインポーカーゲームのいずれについても、法律第2010-476号および国内治安法に適切な定義が記載されていなかった。

出所: Légifrance (フランス政府によるフランス法公式ウェブサイト)、Reynaud Avocat等

（参考）オンラインカジノに関する規制の概要（フランス） - オンラインギャンブル規制の内容

フランスの法律はギャンブルを厳格に規制しており、プレーヤー保護措置の導入や、クレジット（金銭の貸し借り）による賭けの提供禁止などが制度化されている

国内治安法（Code de la sécurité intérieure）に基づくギャンブルに関連する規制

第2章：賭博および賭博施設、カジノ

第L320-9-1条（2019年10月2日付第2019-1015号命令 - 第2条）

- I. 行政当局は、秩序、静穏またはゲームの通常の進行を乱すおそれのある行為を行う者に対し、賭博禁止措置を課することができる。
行政上の賭博禁止措置は、偶然の要素を含むゲーム（games of chance）および以下の賭博（gambling）に適用される：
 - 1° カジノにおいて提供される賭博；
 - 2° 2010年5月12日法律第2010-476号（オンライン賭博および賭博部門の競争開放と規制に関する法律）に基づき認可されたオンライン賭博サイト；
 - 3° 2019年5月22日法律第2019-486号「企業の成長と変革に関する法律」第137条に定める独占的権利を有する唯一の法人が運営するオンラインギャンブルサイト；
 - 4° 2019年5月22日法律第2019-486号「企業の成長と変革に関する法律」第L.320-9条第1項に定める人間を介さないギャンブル端末；
 - 5° 第L.320-9条第2項に定める登録ポスト期間は最長5年間有効とする。
- II. 何人も、管轄行政当局に対し、ギャンブル（games of chance and gambling）への参加を防止するための措置を講じることができる。
ギャンブルの自主的禁止は、I.の1°から4°までに記載されている賭博およびギャンブル（games of chance and gambling）に適用される。
期間は3年間とし、黙示的に更新される。

第L320-17条（制定 2019年10月2日政令第2019-1015号 - 第2条）

クレジットによる賭博は禁止される。

賭博またはギャンブルの事業者は、その役員、取締役、従業員、またはこれらの事業者が賭博の記録装置の運営を許可した者に対し、プレーヤーへの金銭の貸付を承諾すること、またはプレーヤー同士が相互に貸付を行うことを可能にする直接的または間接的な仕組みを設立することを禁止する。

オンラインギャンブルまたは賭博のサービスを提供する事業者が運営するオンライン公共通信サービスには、プレーヤーへの貸付を許可する企業またはプレーヤー間の貸付を可能にする企業を宣伝する広告、またはそのような貸付サービスを提供するウェブサイトへのリンクを含めることはできない。

第L324-5条（2019年10月2日付政令第2019-1015号により改正 - 第10条）

賭博事業者は、次のいずれかに該当する場合、10,000ユーロの罰金に処する。

- 1° **賭博禁止措置が適用されている者に、自らが提供するオンライン賭博活動に参加させること；**
- 2° 賭博禁止措置が適用されている者に対して商業的な通信を送付すること。

（参考）ブロッキング実施状況（フランス） - 実際に生じた懸念

違法ギャンブルサイトのブロッキングをめぐるっては、ISPに対するブロック命令の適否が争点となり、検閲に関する懸念が浮上した例がある

ケース1：ISPによるサイトブロッキング命令とその波紋

フランスの裁判所は、ジブラルタルを拠点とし、フランス国内で営業許可を取得していないギャンブルサイトに対し、アクセス遮断を実施するようISPに命じた。2010年、ARJELは、イギリスを拠点とするStanJames.comに対し、フランス居住者を対象としたすべての賭博サービスの提供停止を求める初の差し止め通知（cease and desist letter）を発出している。

⇒ISPは、ホスティング事業者ではなくISPに対してブロックを要求するのは、論理的にも技術的にも適切でないと主張している

- フランス通信連盟（French telecom's federation）の会長Yves LeMouël氏は、裁判所はISPではなくサイト運営者とそのホスティング事業者に注目すべきだと語った。「サイトのブロッキングは常に非常に困難だ」とも指摘した。

- LeMouël氏は、裁判所がISPに措置を課したのは、ジブラルタルを拠点とする事業者やイギリスのホスティング事業者に対して直接措置を講じるより簡便だったためだと説明している。

⇒ISPは、ユーザーが他の手段を講じていないことを確認するためにメッセージを検査する権限はないと主張している

- ニュース記事によると、裁判所の判決はISPに対し、ユーザーがブロッキング措置を回避していないことを確認するため、特定の通信内容を検査する義務を課した。

- 「スクリーニングは誤った解決策であり、慣例化する危険がある」とLeMouël氏は語った。

⇒圧力団体は、この判決は不公平であり、フランスが自国のギャンブル企業を保護し、消費者が多様な選択肢を持つことを妨げていると主張している

- 規制緩和を訴える圧力団体Right2Bet（StanleyやBetFairなどの事業者が支援）は、この判決は不当であり、フランスの消費者が自由なギャンブル市場を享受できないことへの失望を強めるものだと言った。
- 「現代社会において、先進国であるフランスがインターネット検閲に踏み切るのには理解しがたく、ARJELや他の規制機関がFDJやPMUといった地元プロバイダーを保護しようとする姿勢こそが、こうした時代遅れの措置を後押ししている」としている。

ケース2：違法フランス賭博サイトへのブロッキング措置が「機能していない」

ユーロ2024（サッカー欧州選手権）の結果は、ライセンス取得事業者賭博取引量が事前予測を大幅に下回った。ANJは同大会に10億ユーロが賭けられると予測していたが、フランスオンラインゲーム協会（AFJEL）によれば、その半分であった。AFJELの会長は、現行のウェブサイトブロック措置では、違法市場の拡大抑制には不十分であると批判した。

指摘された懸念点	説明
ブロッキング措置の実効性への疑問	■ AFJELは、ユーロ2024においてライセンス取得事業者の賭博取引量が低迷した主因として、国内における違法賭博活動の急増を指摘した。同協会によれば、ユーロ2024期間中、賭け手が魅力的なオッズを提供する違法サイトに流れた結果、ライセンス事業者の業績は予想外に低調であった。 ■ AFJELは、無許可事業者が「完全な無罪放免の状態」で活動していると警告し、現行のウェブサイトブロック措置では、違法市場の拡大抑制には不十分であると批判した。
ブロッキング後のアクセスの容易さ	■ 実際、フランスでは違法サイトのブロッキング命令が出されたにもかかわらず、回避手段が広く利用可能である。たとえば、StanJames.comに対する仮処分命令後も、フランスのインターネットユーザーは同サイトへのアクセスが可能であることが実験で示された。 ■ また、2008年に裁判所命令によりISPによるブロッキングが命じられた反ユダヤ主義・修正主義サイト「Aaargh」も、現在に至るまでフランス国内からのアクセスが可能な状態にある。

(参考) スポーツ賭博・マコリン条約

マコリン条約はスポーツの健全性を担保するために官民の協力を強く求めている。
フランスもスポーツ賭博に関して積極的な規制姿勢をとっており、マコリン条約に積極的な姿勢を持つ

マコリン条約（Macolin Coinvention）では官民の積極的な協力を呼びかけている

- マコリン条約はスポーツ競技における不正操作に関する法的文書であり、唯一の国際法上の規則。
- この条約は、スポーツ競技における不正操作を防止、摘発し、制裁するために、公的機関に対し、スポーツ団体、賭博事業者、競技主催者と協力することを求めている。
- マコリン条約はスポーツ賭博に限定されず、あらゆる種類の試合操作を対象とし、すべてのスポーツおよび競技会に適用される。

マコリン条約の監視委員会は年に1回以上官民が参加する会合を開催し、条約の成果の公表や官民への協力を呼び掛けている

- 公的機関、スポーツ連盟やリーグ・選手、賭博運営者等の主要関係者が会合に参加する。
- 会合では、いくつかの国で立法モデルとして採用されたことなど過去の条約の成果披露や、スポーツ競技における不正操作の増加に対抗するために国際協力・官民協力を強化する必要性が議論される。

フランスはマコリン条約に積極的に関与

- フランスは国際的なスポーツ競技の健全性確保にも積極的に関与してきた。フランスでは、スポーツ賭博が合法であるが、スポーツ競技の操作は詐欺やマネーロンダリングの温床となる可能性がある。
- フランスはマコリン条約の策定に政府間起草グループ副議長として深く関与し、最初の署名国の一つとなった。
- マコリン条約で使用されている用語は、フランス国内法にも取り込まれている。

3. スイスにおける動向

3.1 オンラインカジノに関する規制の概要（スイス）

3.1.1 オンラインカジノに関する規制の概要（スイス） - ギャンブルの定義／類型

スイスでは、カジノとその他で規制当局が異なる。カジノについては、外国事業者の参入と国外への資金流出を防ぐことを意図し、オフラインの陸上カジノ事業者のみがオンラインの免許取得が許されている

- **Geldspiele（金銭遊戯）** とは、金銭による支払い、または何らかの契約行為の締結を対価として、**金銭の賞金またはその他の金銭的価値のある利益が期待されるゲーム**である。賭博法においては、金銭遊戯として宝くじ、スポーツベッティング、スキルゲーム、カジノが挙げられている。
- **Grossspiele（大規模ゲーム）** とは、自動化されている、または州（カントン）をまたいで、あるいはオンラインで実施されるギャンブルであり、**Kleinspiele（小規模ゲーム）** はこれに当てはまらないものである。

ギャンブルの定義

		Geldspiele（金銭遊戯）						
		Spielbanken (カジノ)	Grossspiele（大規模ゲーム）			Kleinspiele（小規模ゲーム）		
ギャンブルの種類			Lotterien (宝くじ) (運営会社:Swisslos, Loterie Romande)	Sportwetten (スポーツ 賭博) (運営会社:Swisslos, Loterie Romande)	Geschicklichke itsspiele (スキルゲーム)	Lotterien (宝くじ)	Sportwetten (スポーツ 賭博)	Kleine Pokerturniere (ポーカー トーナメント)
規制当局		• ESBK（連邦カジノ委員会）	• Gespa (州間ギャンブル監督機関)	• Gespa	• Gespa	• Gespa	• Gespa	• Gespa
合法	オフ ライン	○ 21事業者	○	○	○	○	○	○
	オン ライン	○ 11事業者	○	○	○			

出所：Gespa公式サイト、Ofcomへのインタビュー

3.1.2 オンラインカジノに関する規制の概要（スイス） - ギャンブルシステム

スイスでは、連邦憲法および連邦賭博法がギャンブル全般の規制枠組みを提供している。
 カジノは連邦の所轄で、カジノ以外のギャンブルは各州の権益を保護する観点からGespaが所轄している。

- スイスでは、連邦憲法および連邦賭博法がすべてのギャンブルに対する包括的な規制枠組みを提供する一方で、カジノとそれ以外のギャンブルとで規制当局および制度を分けた二元構造を採用している。
- オンラインカジノを含む**カジノは連邦**（ESBK）による規制、**カジノ以外のギャンブルについては州**（Gespa・各州当局）による規制が実施されている。

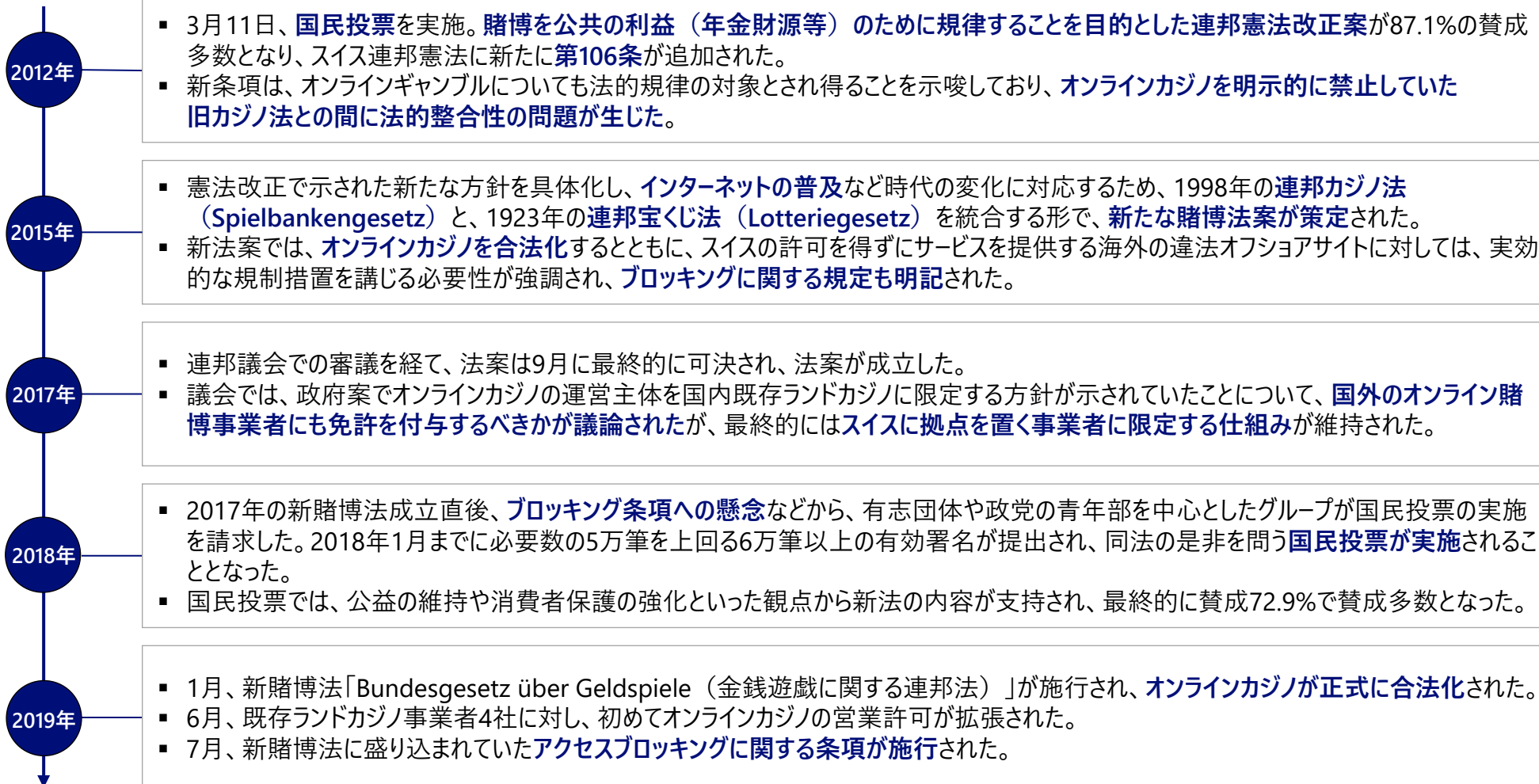
スイスにおけるギャンブルシステム

法制度	法規制	・ 連邦憲法第106条：ギャンブル立法は連邦の管轄であると明示 ・ 連邦賭博法：あらゆるギャンブルを規制する包括的な法律
	規制当局	・ カジノ：連邦カジノ委員会（ESBK：Eidgenössische Spielbankenkommission） ・ カジノ以外のギャンブル：州間ギャンブル監督機関（Gespa：Interkantonale Geldspielaufsicht）、各州当局
項目	カジノ	カジノ以外のギャンブル
運営形態	カジノは連邦政府の直轄であり、厳格な制度管理の下で運営されている。 ・ ランドカジノ：スイスでランドカジノを開設・運営するには、連邦からコンセッション（Konzession）を取得する必要がある。「タイプA」（大型のカジノ）と「タイプB」（中小規模のカジノ）の2種類のコンセッションが存在する。 ・ オンラインカジノ：既存のランドカジノ事業者が自らのコンセッションを拡張する形でのみオンライン提供が可能である。オンライン専業での新規参入は認められておらず、スイス国外に拠点を置く事業者が直接開設することは禁止されている。	カジノを除くギャンブルは、州合同の監督機関「Gespa」および各州（カントン）当局の管轄下にある。 ・ 大規模ゲーム：州をまたいで実施されるギャンブルやオンラインで提供されるギャンブルについては、Gespaが一元的に許認可と監督を行う。宝くじおよびスポーツ賭博の運営は州営事業者による独占が認められており、Swisslos（ドイツ語圏・イタリア語圏州）、Loterie Romande（フランス語圏州）の2社に限られている。 ・ 小規模ゲーム：州内で完結する非自動・オフライン型のゲームは各州当局が許認可を行い、これらの許可に対してGespaが上位監督権限を有する。

3.1.3 オンラインカジノに関する規制の概要（スイス） - 合法化や規制導入の背景／ブロックング導入の背景・理由

2019年の新賭博法施行により、オンラインカジノが合法化され、ブロックング実施も可能となった。
施行に先立ち、ブロックング条項への懸念から国民投票が行われたが、賛成多数で新法が承認された

スイスのオンラインカジノ合法化・ブロックング導入の背景



3.1.4 オンラインカジノに関する規制の概要- ブロッキングに関する規制当局

カジノはESBK、カジノ以外はGespaがそれぞれ規制当局であり、アクセスブロッキングの義務付け主体にもなっている。

- ESBKとGespaがそれぞれ規制当局として担当領域の賭博規制を行い、それらの上位監督および立法をFOJ（連邦司法局）が担っている。

①連邦カジノ委員会（ESBK）

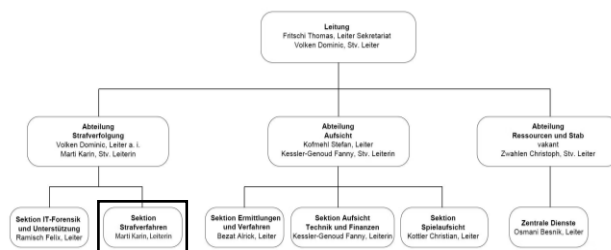
概要

- カジノを監督するスイスの規制当局である。
- 連邦司法警察省（FDJP）の管轄下に置かれつつも、独立して業務を遂行する。

主な役割

- オンラインカジノおよびランドカジノの安全かつ透明な運営を確保し、ライセンス要件、マネーロンダリング防止、テロ資金供与防止に関する規制の遵守を監督するとともに、カジノ税の査定および徴収も行っている。
- また、違法なオンラインカジノサイトのDNSブロッキングや、関連する犯罪行為の訴追も所掌している。

組織構造

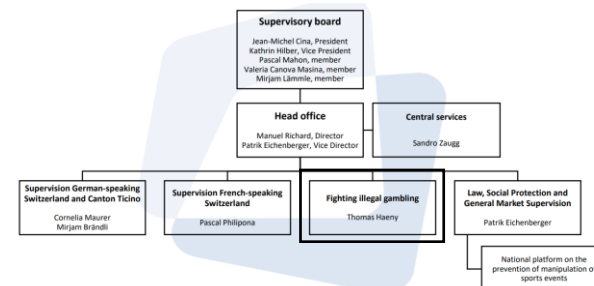


3年任期で5名で構成されるカジノ委員会（理事会）と、事務局を有する。

②州間ギャンブル監督機関（Gespa）

- 主に宝くじ、スポーツ賭博、スキルゲームが安全かつ社会的責任の下で実施されることを確保する、公法上の独立機関である。

- ギャンブル事業者の監督、スキルゲームを中心としたゲームの内容評価、ならびに違法ギャンブルの取締りなどを所掌している。
- 宝くじ、スポーツ賭博、スキルゲームの違法なオンラインの大規模ゲームに関しては、DNSブロッキングによるアクセス遮断措置を担っている。



監督委員会およびそれを支援するチームを有している。委員会はフランス語圏・ドイツ語圏から各2名、イタリア語圏から1名の委員が任命されている。

3.2 アクセス抑止の全体像（スイス）

3.2.1 アクセス抑止の手法と実施状況

賭博法にもとづき、ISPによるアクセスブロッキング、広告制限が実施されている。
その他のアクセス抑止の手法として、アプリストアの制限についても働きかけを行っている。

実施状況	アクセス抑止の手法	スイスでの実施・検討状況（各組織へのインタビューと公開情報）
実施中	DNS ブロッキング	賭博法第86条において、未認可のオンラインギャンブルへはアクセスブロッキングが行われなければならないことが規定されている
	アプリストアの 制限	- Google、Appleいずれも各国のライセンスを保持していることをアプリストアでオンラインカジノを提供するための条件としている - 一部の事業者はこの規定を回避（例：別の用途を装ったアプリからカジノサイトに誘導する手法）しているものの、ESBKがプラットフォームに通報した場合、プラットフォーム側は通常削除対応を行ってくれる *ESBKへのインタビュー
	広告の制限	- 賭博法第74条で、①押しつけがましいまたは誤解を招くような広告、②未成年または（賭博のプレイを）制限された人向けの広告、③違法賭博の広告、が禁止されている - Googleとの協議により、広告ポリシーに免許事業者の広告のみを扱う旨の記載が追加された *ESBKへのインタビュー
未実施	サイト運営事業者・ホスティング事業者への 停止命令	- 大半が海外事業者のため、サイト事業者への削除要請は基本実施しておらず、今後も計画されていない - 海外事業者への削除要請は多大な労力が必要であるにも関わらず、管轄権の問題から強制力がなく、実行性を持たない - ホスティング事業者も海外にあるケースが多く、管轄権の問題があるため連絡を取っていない *いずれもESBKへのインタビュー

3.2.2 アクセス抑止以外のオンラインカジノ対策

賭博法には、免許を保有するカジノ事業者が適切な依存症対策を行うことが定められている。決済ブロッキングは議会で検討されたが、オーバブロックの懸念などから見送られた。

実施状況	手法	スイスでの実施・検討状況（各組織へのインタビューと公開情報）
実施中	依存症対策	- 賭博法第6章（第71条～第83条）は、カジノ事業者に対し、プレイヤーを過度なギャンブルから保護するための措置を講ずる義務を規定している - 第78条は、カジノ事業者に対し、プレイ傾向等から依存の恐れがあるプレイヤーを特定し、注意喚起や入金上限の引下げ等の適切な措置を講じる義務を課している - 第80条および第82条は、自己申告又は第三者からの報告により収入に照らして過度な賭博が推測される者、又は公的機関等の報告に基づき依存が推測される者について、カジノ事業者がデータベースを整備し、事業者間での共有を定めている
未実施	決済ブロッキング	- アクセスブロッキングと合わせて議会で導入が検討されたが、以下の問題があることから見送られた（一部抜粋） - スイスのカード発行会社を利用する海外顧客の取引が停止され、オーバブロックとなり得る - PayPal等の外国の金融仲介業者を経由する支払をブロックできない - ISPによるブロッキングと比較して、金融仲介業者と監督当局の負担するコストが膨大である。 - スイスのクレジットカード事業者の外国の競合他社と比較した際の競争上の不利益につながる - プレイヤーが決済をブロックされた理由を知ることができない - アクセスブロッキングを実施する場合、決済ブロッキングの追加的効果はコストに対して極端に小さい - ただし、FOJは、ドイツが決済ブロッキングを導入しており、効果はまだ検証中だが、有効性が示されれば将来スイスで再検討される可能性もある *FOJヘノインタビュー

出所：各組織へのインタビューおよびGoogle、Appleのポリシー等
「インターネット遮断」とその代替手段（FOJによる報告書）

<https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/wirtschaft/gesetzgebung/archiv/geldspielgesetz/notiz-internetsperre-d.pdf.download.pdf/notiz-internetsperre-d.pdf>

3.3.1 アクセスブロッキングの概要（スイス）

3.3.1.1 アクセスブロッキングの概要 - ブロッキングに関する法律（ブロッキングの実施根拠）

連邦賭博法は、未認可のオンラインギャンブルに対するアクセス遮断の法的根拠を提供し、オンラインカジノはESBK、その他の賭博はGespaが義務付け主体となる

連邦賭博法（Bundesgesetz über Geldspiele）

制定・施行年	2017年9月制定・2019年1月*施行	ブロッキングの実施根拠となる条項
概要	- ギャンブルの安全・透明な運営と、依存症やマネーロンダリングからの国民保護を目的とした包括的な法律である。 - カジノや宝くじ、オンライン賭博を認可制とし、収益の一部を年金や公益目的に還元するとともに、無認可サイトのブロッキングも義務付けている。	第86条（認可されていないゲーム提供のアクセス遮断）
ブロッキング義務付け主体	ESBK（カジノ・オンラインカジノ）およびGespa（その他賭博）は、それぞれの所管においてブロックリストの作成・更新等を行う義務を負う。	1. スイスで 認可されていないギャンブル については、 アクセスを遮断 しなければならない。
ブロッキング義務付け対象	ISPは、ブロックリストに記載された未認可ゲーム提供へのアクセスを遮断する義務を負う。	2. 遮断の対象は、スイスからアクセス可能であり、その運営者が海外に居住地または所在地を有するか、またはそれを秘匿しているゲームに限定される。
ブロッキングに係る言及	- 第7章「スイスで認可されていないオンラインゲーム提供へのアクセス制限」において、以下の内容を規定する。 - ブロッキングの根拠（第86条） - 通知・伝達・異議申し立て（第87条～第89条） - ブロックリストからの削除（第90条） - ISPの責任の免除（第91条） - ブロッキングに係る費用・一時停止（第92条） - 執行停止効果（第93条）	3. ESBKおよびGespa は、それぞれの管轄において、対象となる提供に関する ブロックリストを作成・更新 する。
		4. ISPは、これらの ブロックリストに記載されたゲーム提供へのアクセスを遮断 する。
		5. ESBKおよび州間当局は、監督または調査目的に限り、ユーザーに対して遮断された提供へのアクセスを許可することができる。

*ブロッキングの根拠となる条項を含む第7章のみが2019年7月に遅れて施行された。

出所：同法原文（<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/795/de>）※ドイツ語版を参照

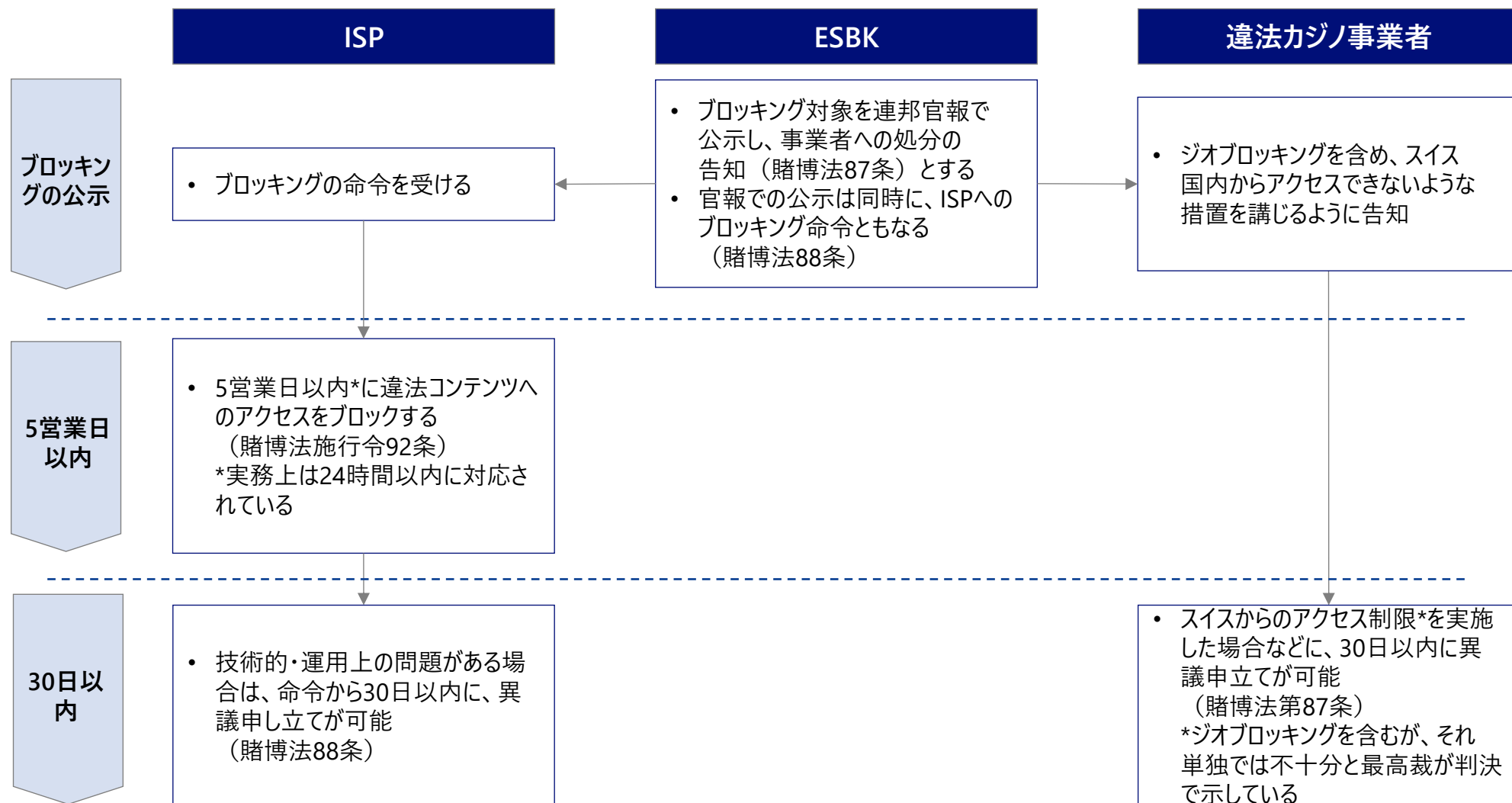
3.3.1.2 アクセスブロッキングの概要 - ブロッキングに関する法律（ブロッキングの手続き要件等）

連邦賭博法では、ESBKとGespaによるISPへのブロッキング対象リストの伝達など、ブロッキングに関する手続きや責任の範囲、関係機関の役割分担等を詳細に規定する

連邦賭博法の該当条項	内容の要約と運用実態
第87条 通知および異議申立て手続き	• ブロッキング対象はESBKおよびGespaが連邦官報で告知し、事業者への公式通知となる。 • 事業者は、スイスからのアクセスを技術的に制限した場合などに、30日以内に異議申立てが可能。 • 異議の結果、当局はブロッキング継続または解除を判断。
第88条 リストの伝達	• ESBKとGespaは、ブロッキング対象リストを自らのウェブサイトで公表。 • ISPに対しては、安全かつ簡便な手段で直接リストを伝達。 • 技術的・運用上の問題がある場合、ISPは30日以内に書面で異議を申し立て可能。
第89条 利用者への情報	• ESBKとGespaは、ブロッキングされたサイトにアクセスしようとしたユーザーに対して通知する仕組みを提供。 • ISPは、技術的に可能な限り、その情報表示画面へユーザーを誘導。
第90条 リストからの削除	• ブロッキングの要件を満たさなくなったゲームオファーは、自動または事業者の要請により削除される。
第91条 責任の免除	• ISPは、次の要件をすべて満たす限り、通信の秘密または企業秘密の侵害などの民事・刑事責任を問われない：①アクセス遮断対象のオファーの発信者ではない②受け取り人を選ばない③内容を変更していない [運用実態]DNSブロッキングの処理は全自動なので誤りはほとんど起こっていない
第92条 費用および一時停止	• ブロッキングに必要な設備と運用コストは、命令を出した当局がISPに全額補償。 • ネットワーク品質に深刻な影響を与える場合、ISPは一時的にブロッキングを停止することができる（要通知）。 • [運用実態]DNSブロッキングの費用は高くないため、費用の請求はほとんど行われてない
第93条 執行停止効果	• ブロッキング命令への異議・控訴は、原則として執行停止の効力を持たない。 • ただし、ISPが第88条に基づき異議を申し立てた場合は、執行停止が適用される可能性がある。

3.3.1.3 アクセスブロッキングの概要 - ブロッキングのプロセス

アクセスブロッキングは連邦官報を通してカジノ事業者とISPに同時に公示され、実務上は24時間以内に実装される。ISP、カジノ事業者ともに、公示から30日以内は異議申し立てが可能。



出所：ESBKおよびGespaの公式サイト

3.3.1.4 アクセスブロッキングの概要 - ブロッキングの実施状況

スイスでは、ESBKがカジノ、Gespaがその他の大規模ゲームに関するブロッキングを所掌し、それぞれの管轄に基づき、ブロッキング対象となった違法サイトのブラックリストを公開している

ブロッキングの対象事業者の範囲と対応

合法的なオンラインギャンブル提供事業者

- スイスでは、認可を拡張した国内カジノ事業者11社と、宝くじ・スポーツ賭博の独占2事業者、ならびにGespaの認可を受けたその他ギャンブル事業者が、オンラインサービスを提供できる。
- これらの事業者が運営するギャンブルサイトのみが法的に認められており、それ以外はすべて違法とされる。

ブラックリスト（ブロッキング対象事業者）の公開

- ESBKはカジノ、Gespaはその他の大規模ゲームに係る違法サイトの規制を担い、それぞれがブロッキング措置を実施する。
- プレーヤーが違法サイトを識別しやすくするため、両当局は公式ウェブサイト上で、ブロッキングの対象となった違法サイトのブラックリストを機関ごとに年4回*公開している。
*法的根拠はない実務運用
- ESBKは2025年8月時点で約2,600件のドメインをブロッキングしている

プレーヤーへの協力の呼びかけ

- ESBKとGespaはそれぞれの公式サイト上に連絡フォームを設けており、プレーヤーは違法なギャンブルサイトを通報したり、当該サイトが違法かどうかを確認したりできる。

WEB-ADDRESS	START OF THE ONLINE BUSINESS
Casino Baden https://www.jackpots.ch/	05.07.2019
Casino Lucerne https://www.mycasino.ch/	22.08.2019
Casino Pfäfers https://online.swisscasinos.ch/	02.09.2019
Casino Davos https://www.casino777.ch/	09.09.2019
Casino Interlaken https://www.starvegas.ch/	24.09.2019
Casino Bern https://7melons.ch/	15.10.2019
Casino Meyrin https://www.pasino.ch/	16.10.2019
Casino Lugano https://www.swisswin.ch/	01.11.2019

Gesperre Domainnamen:
Noms de domaine bloqués :
Nomi di dominio bloccati:
Blocked domain names:

Datum Sperrverfügung:
Date de la décision de blocage :
Data della decisione di blocco:
Blocking order issued on:

1bet-01.com	27.02.2024
1bet.co	30.05.2023
1bet.co.com	27.05.2025
1bet.com	03.09.2019
1x2bgo.com	29.11.2022
4cus.net	29.11.2022
11bet-at-home.com	04.02.2025
20bet-bet.com	29.08.2023
20bet-s.com	30.05.2023
20bet.ch	26.11.2024

Domain-Name Nom de domaine Nome del dominio	Datum der im Bundesblatt publizierten Allgemeinverfügung Date de la décision générale publiée dans la Feuille fédérale Data della decisione generale pubblicata nel Foglio federale
0x.bet	30.05.2023
1001-wazamba.com	28.05.2024
1002-nomini.com	28.05.2024
100casoo.com	30.05.2023
10bet.co.uk	26.11.2024
10futuriti.ru	03.09.2019

出所：ESBKおよびGespaの公式サイト

Gaming Law 2024

<https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/comparison/952/14814/23130-23131-23132-23133-23134-23135-23136-23137-23138-23139-23140-23141-23142>

3.3.1.5 アクセスブロッキングの概要 - 違法オンラインカジノサイトの検出と違法性の確認

ブロッキング対象の検出はESBK自身の調査ではなく、合法カジノの協会や事業者、一般市民からの通報が中心であるが、最終的にはESBKが違法性を確認している

違法オンラインカジノサイトの検出方法

ブロッキング対象サイトの検出方法・内訳

- スイスカジノ協会からの情報：約50%
- 免許保有カジノ事業者または一般市民からの通報：約40%
- ESBKによる独自調査：約10%

※上記割合はインタビュー回答者の感覚値

※スイスカジノ協会は、自社ウェブサイト上で違法サイトへの対抗姿勢とアクセスブロッキングの支援を明示しており、違法サイトの検出にも積極的に取り組んでいると見られる

ESBKの独自調査で用いる手法

- 大規模な専用ツールは未使用
- Google検索の自動化等、小規模なスクリプトのみを活用。
- スイスのプレイヤーが主要大手サイトに集中しているため、現時点では大規模システムは不要

違法性の確認プロセス

- ESBK職員が手作業で以下を実施：
 1. 実際にアカウントを作成
 2. 入金を行わずに、当該サイトで金銭を賭けたプレイが可能かを確認
- 確認結果はスクリーンショット等で記録し、合法事業者が対象とならないことを示す証拠として文書化する。

スイス向けのサービス提供があるかをESBKが判断する際のポイント

約款（General Terms and Conditions）でのスイスのプレイヤーの扱い

- 約款で、スイスのプレイヤーは明示的に受け入れられているか
- 約款で、スイスのプレイヤーは明示的に除外されているか

登録メニュー／国選択におけるスイスの表示

- 登録時に居住国としてスイスを選択できるか
- スイスの居住住所でプレイヤーアカウントを登録することが可能か
- 入金画面にアクセスすることはできるか

スイス市場の直接ターゲティング

- スイス国旗は表示されているか
- 登録時、国としてスイスがあらかじめ選択されているか
- 登録時、スイスの国番号 +41 があらかじめ選択されているか
- 通貨選択で CHF が既定になっているか
- URL に「/ch」または「/ch-de」「/ch-fr」等が含まれているか

本人確認・住所確認／ジオブロッキング

- 本人確認および住所確認は（規約上）実施されているか
- スイス向けのジオブロッキングは実施されているか
- ジオブロッキングがある場合、VPN を使用してスイスの居住住所で登録を行うことが可能か

3.3.1.6 アクセスブロッキングの概要 - DNSブロッキングの効果とリスク

IPブロッキングはDNSブロッキングよりもオーバブロッキングのリスクが高く採用されていない。
違法・合法のギャンブルが同一ドメインに存在したケースでも、DNSブロッキングは裁判で適法とされた。

DNSブロッキングの目的

- スイスには合法のオンラインカジノサイトも存在するため、アクセスブロッキング時には合法サイトを表示し、違法サイトから合法サイトへ誘導することを目的としている

DNSブロッキングの効果

- アクセス抑止策の効果比較は難しく、カジノ協会、ESBK、Gespaが公表しているレポートはいずれも推計値である
- ギャンブル依存症者への効果は限定的と考えられるが、合法サイトの存在もあり、平均的なプレイヤーの8～9割には一定の効果があるとみられる
- 現行のDNSブロッキングの効果に関する政府の公式評価は外部委託で実施中で、2027年に公表予定である

DNSブロッキングのオーバブロッキングリスク

- 多くのオンラインカジノは専用ドメインを用いており、ドメイン単位のDNSブロッキングはオーバブロッキングが起こりづらい
- ある違法事業者が「無料の合法ゲームも同一ドメイン上で提供しているのに一括ブロックはオーバブロッキングだ」と訴えたことがあるが、裁判所はブロッキングを適法と判断している
- ただし、IPブロッキングはCDNの利用等により単一IP配下に複数のサービス／ドメインが共存し得るため、オーバブロッキングが起こりやすく、スイスでは採用されていない

3.3.2 アクセスブロッキングにかかる課題・議論（スイス）

3.3.2.1アクセスブロッキングにかかる課題・議論 – 憲法・法律における通信の秘密とその制限

憲法と法律で通信の秘密は保護されるが、同時に比例原則のもとで制限されることも定められている。

	スイス連邦憲法	法律
通信の秘密の 保護に関わる記述	第 13 条 プライバシーの保護 □ 第 1 項 何人も、その私的及び家族的生活、その住居並びにその郵便及び電気通信に関して、プライバシーの権利を有する □ 第 2 項 何人も、自己に関する個人データの濫用からの保護を受ける権利を有する。	電気通信法 43 条 守秘義務 □ 電気通信業務に従事している者、または従事していた者は、加入者の通信に関する情報を第三者に開示してはならず、そのような情報を第三者が入手または伝達できる機会を与えてはならない。
通信の秘密の 制限に関わる記述	第 36 条 基本的権利の制限 □ 第 1 項 基本権の制限は法的根拠を要する。重大な制限は連邦法に根拠を有しなければならない。なお、他に手段がなく重大かつ差し迫った危険がある場合はこの限りでない。 □ 第 2 項 基本権の制限は、公共の利益または他者の基本権の保護のために正当化されなければならない。 □ 第 3 項 基本権の制限は比例原則に適合しなければならない。 □ 第 4 項 基本権の本質的内容は不可侵である。	賭博法 86 条 未許可の賭博提供へのアクセスブロッキング □ 第 1 項 スイスで許可されていないオンラインで実施される金銭賭博へのアクセスは遮断しなければならない。（第 2 項・第 3 項略） □ 第 4 項 電気通信サービス提供者（ISP）は、遮断リストに記載された賭博提供へのアクセスを遮断する。

3.3.2.2 アクセスブロッキングにかかる課題・議論 -スイスでの議論のまとめ-

アクセスブロッキングを含む賭博法は、議会、国民投票、司法それぞれで権利侵害に関して争われた。

	議会	国民投票	司法
時期	2015年(法案提出)–2017年（可決）	2018年（国民投票実施）	2019年（施行・訴訟） – 2023年（最高裁判決）
権利侵害 （通信の秘密・ プライバシー・ インターネットの自由） を中心とした議論	- 両院審議ののち、政府（連邦司法省 FOJ）は、アクセスブロッキングによる三つの権利侵害に関する見解を含めた報告書を提出した。三か月後、法案は可決された <u>経済的自由（憲法第27条）</u> ISPの経済的自由の侵害になり得るため、権利侵害にあたっては比例原則を満たす必要がある <u>コミュニケーションの自由（憲法第16条表現及び情報の自由、17条メディアの自由）</u> コミュニケーションの自由は、意見の形成・保持・表明と、情報の受領・アクセス・伝達（マスメディア経由を含む）を保障する。金銭賭博はこれらに関わらないため、同基本権の保護対象外である <u>個人の自由（憲法第10条）</u> 連邦裁判所の判例で、個人の自由は「人格の発展の根源的な表れを成すすべての自由」を保護するとされており、金銭賭博はこの保護に含まれない	- 国民投票では以下の論点が議論され、賛成73%（投票率34%）だった <u>アクセスブロッキング</u> 反対派からは、<u>経済的自由・インターネットの自由の侵害になり得ることが指摘されたが、同じ懸念をもつ国民は少数派であると示された。</u> <u>国内企業による市場の独占</u> 反対派からは、国内のカジノ事業者のみオンラインカジノの営業を許可することは保護主義的であるという主張がされたが、国民投票ではそれが問題ないという国民の認識が示された <u>プレーヤー保護措置</u> 賛成派は、十分な依存症対策等を行うことを主張したが、反対派はそれが不十分であったとした <u>賭博による公益目的での収益</u> 賛成派は、オンライン賭博を国内事業者に限定することで、公益のために活用できる大きな収益が得られると主張した	2023年のオンラインカジノに関する最高裁判決では、アクセスブロッキングによる<u>経済的自由の侵害</u>が、スイス憲法第5条・36条が求める比例原則を満たすかが議論され、過去の最高裁判例（Gespaを相手としたもの）を参照する形で、DNSブロッキングの比例性が認められた。 - 通信の秘密やインターネットの自由が直接の論点になることはなかったが、Gespaを相手にしたオンラインギャンブルに関する最高裁判決では、DNSブロッキング以外のアクセスブロッキング手法としてDPIに言及された際に、通信の秘密の侵害となり得ることが言及された。
主な出典	[連邦司法省（FOJ）] インターネットブロッキングとその代替手段 https://www.bj.admin.ch/dam/bj/de/data/wirtschaft/gesetzgebung/archiv/geldspielgesetz/notiz-internetsperre-d.pdf.download.pdf/notiz-internetsperre-d.pdf	[連邦評議会（内閣）] 国民投票の結果についての説明資料 https://www.admin.ch/dam/gov/de/Dokumentation/Abstimmungen/Juin2018/Volksabstimmung_Erlaeuterung_10_06_2018_DE_web.pdf.download.pdf/Volksabstimmung_Erlaeuterung_10_06_2018%20BRF.pdf	[判例] 対EBSKの最高裁判決： 2C_87/2022, 2C_90/2022 対Gespaの最高裁判決：2C_336/2021

3.3.2.3 アクセスブロッキングにかかる課題・議論 – 通信の秘密とDNSブロッキングについての考え方

DNSブロッキングは、ISPがリストに基づき機械的に行う運用で、通信の秘密の侵害とは解されていない。国民投票では、「通信の秘密」のほか、「インターネットの自由」が大きな論点だったとの認識で一致。

	FOJ	Ofcom	Swisscom
DNSブロッキングの運用理解	—	- ISPは利用者にDNSサーバを提供し、ESBKのブロッキングリストを当該DNSに実装している。DNSはリクエストに対して応答するのみである - ISPはログを取得・保存する場合があるが、当該ログにアクセスできるのは司法手続を経た警察に限られる。ISP従業員がログへアクセスできないよう、技術的・運用上の措置を講じている。	- 当局が公表するリストを自動実装し、該当ドメインを当局の案内ページへリダイレクトしている - 誰がアクセスしたかは確認しないし、確認義務もない
通信の秘密に対する見解	- 国民投票における最大の論点は「インターネットの自由」であり、通信の秘密は一般の国民よりも政治家や議会に大きな関心を持つテーマだった - 他分野でブロッキング案が出るたび監視社会への懸念が再燃する	- DNSサーバは「静的に動作」するだけで、サーバ自体には通信の秘密は適用されない - 国民投票では、賭博自体が違法ではないことも影響し、通信の秘密は「インターネットの自由」ほどは大きな論点ではなかった	- 誰がアクセスしたかを見ないため、通信の秘密の問題は生じない - 国民投票の主要論点はオープンインターネット（インターネットの自由）だった

3.3.3.4 アクセスブロッキングに関する国民投票（スイス） - 国民投票以降の世論の動向・最高裁判決以降の訴訟の動向

国民投票以降、アクセスブロッキングは大きな社会問題化はしていない。ブロッキングを含む新法施行後は訴訟が増えたが、最高裁判決以降は減少し、現在はカジノ事業者による年間数件にとどまる。

	ESBK	FOJ	Ofcom
国民投票以降の ブロッキングに 対する世論の動向	・ 現在は社会的に大きな争点ではない ・ 一部の合法カジノ事業者はより厳格な遮断を要望する一方、過度な措置はプライバシーや検閲への懸念を招き得るという懸念もある ・ 市民からの問い合わせは、ブロッキングそのものへの反発ではなく、「なぜサイトXは未遮断か」といった個別紹介が中心になっており、違法性を確認できればブロッキング対象にしている ・ VPNや代替DNSの利用自体は合法であり、違法なのは違法サイトの提供であって利用ではないため、ブロッキングは容易に回避される可能性はある	・ 「賭ける行為自体は違法でないのに遮断するのか」という論点はあったが、国民投票での可決後は概ね受容されている ・ 将来的に決済ブロッキング等の追加策が議論される可能性はあるが、アクセスブロッキングの大枠は当面不変だろう	・ 児童ポルノ対策のブロッキングは異論が少なかった。ギャンブルは二例目で、「対象が雪だるま式に拡大しネットの自由が損なわれる（ゲートオープナー）」懸念から国民投票になった ・ 実際には、現時点でも他分野への拡大は広がっていない
最高裁判決以降 の訴訟の動向	—	・ 訴訟は時折あるが多くない（年に数件程度） ・ 新法施行直後は多かったが、最高裁判決後は訴訟の意義が縮小 ・ 現在の主な原告はカジノ事業者で、ISPからの苦情は把握されていない ・ 争点は「対象がギャンブルか」「オーバーブロッキングの有無」が中心	—

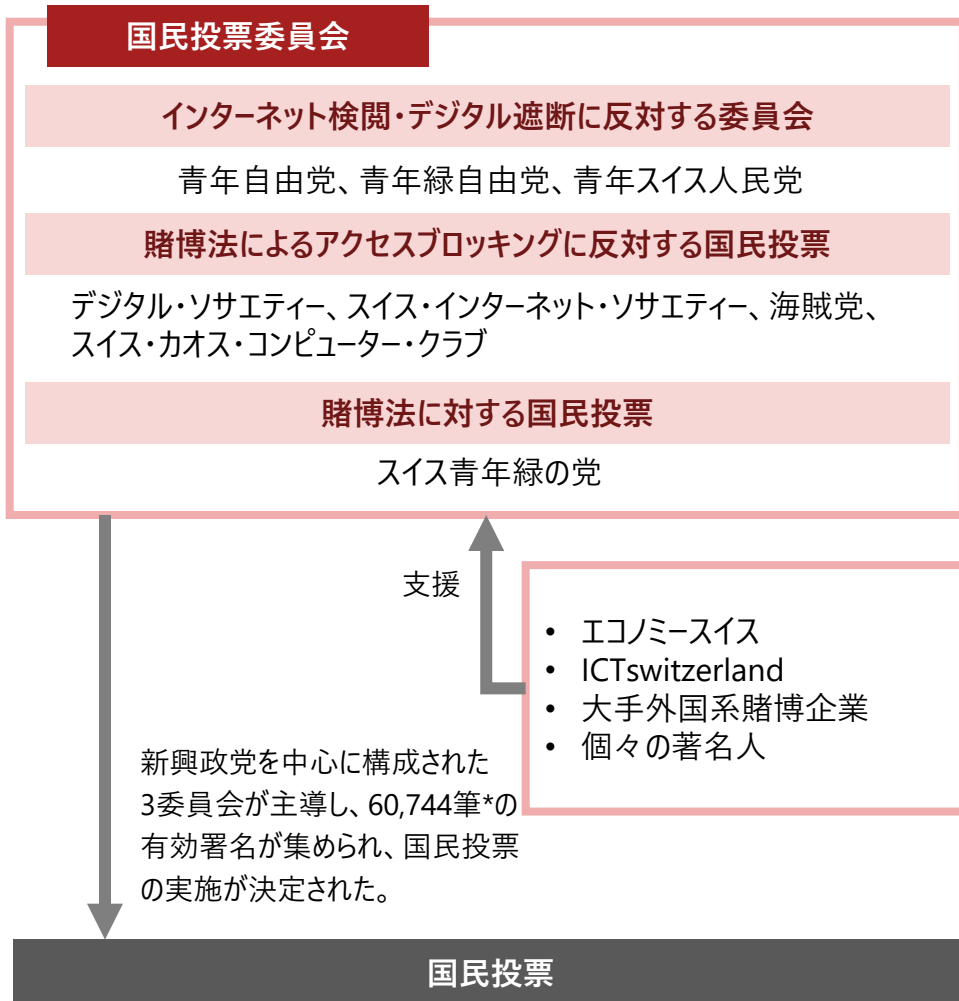


3.3.3 [参考] アクセスブロッキングにかかる課題・議論 (国民投票の詳細) (スイス)

3.3.3.1 アクセスブロッキングに関する国民投票（スイス） - 賛成派・反対派の概要

賭博法に反対する立場から、多数の若者政党を中心に署名が集められ、2018年6月に国民投票の実施に至った。

〈反対派〉賭博法案に対する国民投票（国民投票請求）



〈賛成派〉連邦内閣の賭博法案承認勧告

- 連邦内閣および連邦議会は、国民投票に際して**賭博法案への賛成を公式に表明**している。（国民投票の制度）
- 同法案は、連邦議会の両院において賛成多数で可決された。投票結果は以下の通りである。
 - 国民議会（Nationalrat）：賛成124票、反対61票、棄権9票
 - 全州議会（Ständerat）：賛成43票、反対1票、棄権0票

（参考）立場を表明した政党

賛成派	反対派	自由投票
・ スイス社会民主党（SP） ・ 福音人民党 ・ キリスト教民主党（CVP） ・ キリスト教民主青年党（JCVP）	・ 自由党（FDP） ・ 緑の党 ・ 緑の自由党 ・ 人民民主党（BDP） ・ その他大半の新興政党	・ スイス国民党（SVP）

*任意的国民投票の規定に基づき、議会で可決された法律に対し、法案の公布から100日以内に5万筆以上の署名が集まれば、国民投票が実施される。

出所：「2018年6月10日の国民投票：連邦議会による説明」等

3.3.3.2 アクセスブロッキングに関する国民投票（スイス） - 2018年の国民投票における双方の主張（1/2）

ブロッキング反対派はアクセスブロッキングを経済的・情報的自由への重大な干渉と主張。 一方、連邦政府は検閲に該当せず、表現や情報の自由は制限されないと説明している

賛成派（連邦内閣）の主張	論点	反対派（国民投票委員会）の主張
【第三の主張】 反対派はアクセスブロッキングを「インターネット検閲」と批判するが、連邦内閣はこの主張を認めていない。検閲とは情報を遮断する行為だが、未認可の金銭遊戲の遮断はこれに該当しない。表現や情報の自由は制限されない。むしろ国民は憲法に定められた認可制度がインターネット上でも適用されることを求めている。	アクセス遮断	【第一の主張】 アクセスブロッキングは、経済的および情報的自由に対する重大な干渉である。それはウェブサイトへのアクセスを制限し、スイスを経済・研究拠点として位置付けるうえで損失をもたらす。また、一度このような遮断措置が導入されれば、他の業界もこれを先例としてアクセスブロッキングを求める可能性がある。賭博する個人は違法でないのに、一部の事業者を違法としてブロックするのは自由の侵害である。
【第一の主張】 海外に本拠を置き、スイスの法律に拘束されない未認可のサイトを提供する企業は、ギャンブル依存症対策や詐欺・資金洗浄の防止といった義務を負わず、スイスの公益に対しても一切の貢献をしていない。	国内企業による市場の独占	【第二の主張】 本法律は、国内カジノ業者に対して独占的な特権を与え、競合他社を遮断や禁止によって市場から排除するものである。制度は、影響力の強い国内金銭遊戲ロビーの圧力で成立したものであり、連邦カジノ委員会（ESBK）もこの保護主義的な枠組みに反対していた。
【第二の主張】 本法律は、ギャンブル依存症、詐欺、資金洗浄といった賭博に伴うリスクからの保護を強化することを目的としている。法をデジタル時代に適合させ、インターネット上で新たなゲームの提供を認める一方で、プレイヤー保護の確保を義務づける。	プレイヤー保護措置	【第三の主張】 議会およびカジノ業界は、プレイヤー保護団体が求める中核的な措置、すなわち依存症の予防を目的とする拠出金制度（Präventionsabgabe）および助言機能を担う専門委員会（Fachkommission）の設置を拒否した。一方で、レファレンダム委員会はこれらのプレイヤー保護措置を支持している。
【第一の主張】 合法的な賭博の魅力を高めることで、違法サイトへの依存を抑えつつ、社会全体に還元される資金を増やすことができる。公益目的（年金制度、スポーツ、文化など）への拠出として、年間最大3億スイスフランの追加収入が見込まれている。	賭博による公益目的での収益	【第二の主張】 国際的および国内の提供者に対して、スイスの要件に基づいて認可と課税を行う制度（老齢・遺族年金/傷害保険への拠出を含む）が考えられる。この方式は、多くの欧州諸国ですでに成功を収めている。



3.3.3.3 アクセスブロッキングに関する国民投票（スイス） - 2018年の国民投票における双方の主張（2/2）

国民投票後に実施されたVOTO調査*（有権者1,509名対象）によれば、過半数の有権者はブロッキングは回避できるものであることを認めていた

論点	国民投票の結果
アクセスブロッキング	反対票の約3割はこの動機を挙げたが、 賭博法がインターネットの自由を根本的に制限すると考えた有権者は少数 にとどまった。賛成票の約8割はアクセスブロッキングの必要性を認めていた。
国内企業による市場の独占	賛成票の約3割は賭博による収益をスイスに留めることを動機とした。 有権者は国内カジノ事業者の受けることになる恩恵を認識しつつも、それが投票判断に影響することはなかった。
プレーヤー保護措置	依存の防止は双方から支持されたが、 法律が保護を十分に提供しているかについては意見が分かれた 。賛成票の約2割は保護措置を含むより強い規制を、反対票の約1割は保護の不十分さを動機とした。
賭博による公益目的での収益	賛成票の約1割は、公益事業や文化・スポーツの振興を動機として挙げた。また、 賛成派の約9割は、法案が否決されれば老齢・遺族年金や公益目的への資金が失われると考えていた。

（参考）賛成派・反対派の主張への賛否（n=有権者722人）

賭博は依存の危険があり、通常の商品ではないため、より厳しい規制が必要。

同意 74%

不同意 22%

新法のみが、賭博収益を公益目的に引き続き配分することを保証する。

同意 77%

不同意 19%

違法な外国賭博業者へのアクセスブロッキングは必要で、収益をに留めるため有効。

同意 83%

不同意 14%

スイスのカジノロビーが外国の競合を排除するため推し進めた法案である。

同意 60%

不同意 30%

11%

アクセスブロッキングは数クリックで回避でき、実質的に無効である。

同意 58%

不同意 25%

分からない 17%

アクセスブロッキングを前例として音楽・映画・情報分野への検閲につながる恐れがある。

同意 38%

不同意 55%

8%

*VOTO調査はスイス連邦政府委託の有権者調査であり、FORS、ZDAおよび調査機関LINKによる共同プロジェクトである。2018年6月12日から6月29日の間に、有権者1,509名に電話インタビューが実施された。

出所：「2018年6月10日の連邦国民投票に関するVOTO調査」

3.3.4 [参考] アクセスブロッキングにかかる課題・議論 (司法) (スイス)

3.3.4.1 アクセスブロッキングに関する最高裁判決（スイス） - オンラインカジノ・ギャンブルのブロッキングに関する裁判のまとめ

2019年から2023年の複数の裁判で、DNSブロッキングの合憲性、ジオブロッキングの十分性、ブロッキングによる経済の自由の侵害といった論点が争われた。通信の秘密は主要な論点にはならなかったが、DPIがその侵害の懸念があるとされたのに対し、DNSブロッキングに対しては言及されなかった

判決日	裁判所	原告	被告	原告の請求（要旨）	判決（要旨）	事件番号と結果
2021/1/5	連邦行政裁判所	ISP	ESBK	- 官報のみの通知は違法で無効 - DNSブロックは比例性がない - 経済の自由の侵害	棄却 - DNSブロッキングは「現時点で最も簡便かつ相当」 - 法的根拠・公益・比例原則を充足	B-86/2020→確定
2021/11/30	連邦行政裁判所	マルタのカジノ事業者	ESBK	- DNSブロッキングは比例性がない - ジオブロックで十分である - 合法部分も含めたアクセスブロッキングはオーバーストッキング - 経済的自由の侵害	棄却 - B-86/2020で示されたDNSブロッキングの比例性が支持された - 事業者による対応として、ジオブロックのみは不十分 - DNSブロッキングはオーバーストッキングではない	B-434/2020→上告 B-439/2020→上告 B-450/2020→確定 B-520/2020→上告
2021/2/15	州間金銭遊戯裁判所	海外オンライン事業者ら	Gespa	- 経済の自由を侵害している - ブロッキングは不適切 - ジオブロックで十分である	棄却 ただし、ジオブロックは、事業者がスイスからのアクセスを防ぐための適切な手段とされた	GSG 23-20 / 24-20 → 上告
2022/5/18	連邦最高裁	海外オンライン事業者ら	Gespa	GSG 23-20 および 24-20 の上告	棄却 - DNSブロッキングの比例性が確認された DPIについては通信の秘密の侵害、IPブロッキングについてはオーバーストッキングの懸念があるとされた - ジオブロッキングは十分な手法ではない - 外国の違法事業者は経済の自由の保護の対象ではない	2C_336/2021 等→確定 →公式判例集BGEに掲載され、のちの最高裁判決で参照 （BGE 148 II 392）
2022/11/18	連邦最高裁	海外事業者	ESBK	B-434/2020に対する上告	棄却 2C_336/2021が参照され、DNSブロッキングの比例性が再確認された	2C_91/2022→確定
2023/1/30	連邦最高裁	海外事業者	ESBK	B-439/2020および B-520/2020 への上告	棄却 2C_336/2021が参照され、DNSブロッキングの比例性が再確認された	2C_87/2022→確定 2C_90/2022→確定

3.3.4.2 アクセスブロッキングに関する最高裁判決（スイス） - ISPが起こした裁判の論点・判決内容（下級審）[B-86/2020]

ISPを原告とする裁判において、DNSブロッキングは、スイス連邦憲法が国家の活動に課す比例原則に反しないと、適合性・必要性・相当性の各観点から判断された

訴訟の概要

- 2019年9月3日にESBKがアクセスブロッキングを官報で公示
- ISPのA社はESBKに異議を申し立てたが却下され、2019年10月3日連邦行政裁判所へ提訴
- 主張は①官報のみの通知は違法で無効、②DNSブロックは技術的に回避可能で不適合、③事業者負担が過大で比例原則違反、④経済の自由侵害等
- 2021年1月5日、連邦行政裁判所から原告（ISP）の訴えを棄却する判決が下った

スイス連邦憲法第5条2項における比例性の原則*36条にも類似規定有

国家の活動は公共の利益に合致し、追求される目標に比例していなければならない。

State activity must be in the public interest and proportional to the goals pursued.

判決B-86/2020で論じられたDNSブロッキングと比例性の原則の関係（該当部分の要約）

5.8 比例性の原則

- 比例性の原則（連邦憲法5条2項）は、公的または私的利益のために追求される目的を達成するうえで、措置が適合性・必要性・相当性を満たすことを要求する。

5.8.1 適合性

- 措置が目的達成に「まったく効果を及ぼさない」か、逆に目的達成を妨げる場合には不適合である。
- DNSブロッキングは完全ではないものの、平均的利用者には抑止効果をもたらす。行動心理学的に「ブロックされている」と認識させることで、多くの人は回避を試みず、合法サイトへ誘導される。
- 実証研究でも対象サイトへのアクセスが70～90%減少することが示されている。（イギリスで2014年11月に行われた著作権侵害サイトのブロッキングの研究）
- 一方で、ギャンブル依存者や、意図的に無認可サイトを探す利用者には効果が限定的と考えられる。
- それでも、スイス利用者に対してDNSブロックは一定の誘導効果を持ち、公共財への収益帰属を確保する点でも目的適合性を有すると判断される。

5.8.2 必要性

- 代替手段が同等の効果を発揮し、かつより軽度である場合には、その手段を優先すべきである。
- しかし、海外事業者への直接的な法的措置や国際的な法的支援要請は実効性に乏しく、資金流通遮断や検索結果削除も効果が低い。
- よって、国家的に強制可能で実効性をもつ方法として、DNSブロッキングが必要かつ現実的と評価される。

5.8.3 相当性

- 措置による制約と公共利益とのバランスが問題となる。
- 通信事業者は、無認可サイトへの接続を遮断する義務を負うことで、契約自由・経済の自由の一部が制限される。
- しかし、法律は事業者に対し「遮断のために要する設備・運用コストを全額補償する」（BGS 92条）と規定しており、過度な負担にはならない。
- DNSブロッキングは技術的にも比較的容易に実装でき、過大な運用負担とは言えない。
- したがって、事業者にとっても受忍可能であり、相当性の要件を満たす。

3.3.4.3 アクセスブロッキングに関する最高裁判決（スイス） - 裁判の経緯・原告・判決内容

2023年1月30日付の判決は、いずれもESBKの遮断対象とされたマルタの賭博事業者が原告である。2件の訴訟は事業者の異議申立てに端を発し、最高裁まで上訴されたが、原告の訴えは棄却された

最高裁判決（2023年1月30日付）に係る訴訟の概要

		訴訟1	訴訟2
原告		マルタのオンライン賭博事業者	マルタのオンライン賭博事業者
被告		連邦カジノ委員会（ESBK）	連邦カジノ委員会（ESBK）
訴訟の経緯		1) 事案の発端 ESBKは2019年9月3日、アクセス遮断に関する一般的命令を連邦官報で公表。原告のドメインもブロック対象とした。これに対して異議申立てが提出され、ESBKは同年12月5日に訴えを棄却した。 2) 連邦行政裁判所の判断 2021年11月、連邦行政裁判所は不服申立てを棄却し、DNSブロッキングは憲法・法律・比例原則に適合するとした。 3) 連邦裁判所への提訴 原告は連邦裁判所に対し、2) の判決の取り消しを求めた。ESBKに対しては、命令の撤回、ブロック即時解除を要求した。また、賭博法第86条以下の違憲確認を求めた。	1) 事案の発端 ESBKは2019年10月15日付で、アクセス遮断に関する一般的命令を連邦官報で公表。原告のドメインもブロック対象とした。これに対して異議申立てが提出され、ESBKは同年12月11日に訴えを棄却した。 2) 連邦行政裁判所の判断 2021年11月、連邦行政裁判所は不服申立てを棄却し、DNSブロッキングは憲法・法律・比例原則に適合するとした。 3) 連邦裁判所への提訴 原告は連邦裁判所に対し、2) の判決の取り消しを求めた。ESBKに対しては、命令の撤回、ブロック即時解除を要求した。また、賭博法第86条以下の違憲確認を求めた。
判決	下級審 (連邦行政裁判所)	2021年11月30日判決（判決B-439/2020） 原告の訴えを棄却	2021年11月30日判決（判決B-520/2020） 原告の訴えを棄却
	最高裁 (連邦裁判所)	2023年1月30日判決（判決2C_87/2022） 原告の訴えを棄却	2023年1月30日判決（判決2C_90/2022） 原告の訴えを棄却

3.3.4.4 アクセスブロッキングに関する最高裁判決（スイス） - 論点・判決内容（下級審）[B-439/2020][B-520/2020]（1/2）

2021年11月30日付の連邦行政裁判所による2件の判決では、類似した論点が幅広く検討された。遮断措置の違憲性や経済的自由の侵害を含む、さまざまな論点が取り上げられた

主要な論点	原告の主張	裁判所の判断
アクセスブロッキングの違憲性	賭博法第86条以下に基づくアクセス遮断措置は、 上訴人自身、通信事業者、スイスのプレーヤーの憲法上の権利を侵害 している。明文の法規であっても、明らかに基本権に反する場合には憲法審査の対象となり得る。	賭博法第86条以下の規定に曖昧性や不完全性、多義性は認められない。 憲法第106条は連邦に賭博を規律する権限を認めており、アクセス遮断は基本的に公共の利益に沿い、憲法上の正当性を備える措置である。
経済的自由の侵害	アクセス遮断措置が憲法第27条および第94条で保障される「 経済的自由 」を侵害している。	連邦法が違憲でも裁判所は適用を拒否できず、たとえ賭博法が経済的自由に反してもその適用は免れない(憲法第190条)。また、 営業許可制度は競争の原則からの正当な逸脱(憲法第106条) であり、規制目的も明確で、公共の利益に資する。
手法（DNSブロッキング）の妥当性	DNSブロッキングは比例原則を欠く ものである。合法的コンテンツへのアクセスを阻害するオーバーブロッキングのおそれがあるほか、ストップページへのリダイレクトは技術的に困難である。	遮断措置の手法については、すでに判決（B-86/2020）で詳細に検討され、 妥当性が確認されている 。 比例原則① - 適合性（Zwecktauglichkeit） 遮断措置は一定のユーザー行動に影響を及ぼし、違法オファーへの誘導を防止するという効果を持つため、目的達成に適する。 比例原則② - 必要性（Erforderlichkeit） 他の選択肢（国外業者への直接対応、金融フロー遮断、検索エンジンでの非表示など）は、国際的・技術的境界が多く、実効性が低いため、当該措置が最も実現可能かつ効果的である。 比例原則③ - 相当性（Zumutbarkeit） 公共の利益との均衡に照らして「過度な負担」とは評価されない。遮断命令はドメイン単位で、IPアドレス単位の全面遮断と比較し、不要な巻き込みの範囲は限定されている。対象も賭博に限定されている。ストップページについても「技術的に可能な範囲で」と法文に明記されている。

3.3.4.5 アクセスブロッキングに関する最高裁判決（スイス） - 論点・判決内容（下級審）[B-439/2020][B-520/2020]（2/2）

2021年11月30日付の連邦行政裁判所による2件の判決では、類似した論点が幅広く検討された。
遮断措置の違憲性や経済的自由の侵害を含む、さまざまな論点が取り上げられた

主要な論点	原告の主張	裁判所の判断
EU判例との整合性	欧州自由貿易連合（EFTA）裁判所や欧州司法裁判所（EuGH）の判例に基づけば、外国提供者の排除が単にスイス国内のカジノの収益保護にすぎないのであれば、それは正当化されない。	スイスはEEA非加盟国で、欧州判例は直接適合されない。賭博法の目的は外国業者の排除ではなく、許可・監督の下でプレーヤー保護と安全性を確保することにある。外国業者には国内法が及ばず、保護や抑止が困難なため、遮断措置は妥当。
外国事業者の参入機会	オンライン営業許可の既存カジノへの限定（賭博法第9条）と、「良好な評判」要件による過去の無認可事業者の排除により、 外国業者には実質的な参入機会がなく、不当である。	本制度は国会・国民投票により確認された政策的決定で、立法者の意思に基づくものであり、違法とは評価されない。また、 外国業者もカジノ開設や既存カジノとの協業を通じて市場に参入する可能性が制度上残されており、完全な排除とはいえない。
規制・認可制度の平等性（遮断措置を含む）	遮断措置がリスト掲載事業者に限定 され、他の事業者による提供が継続されていることは 不平等 である。また、B2B事業者に対して遮断措置が講じられず、「良好な評判」要件の適用も緩やかである点は、不当である。	判例より、 他の違反の放置を根拠とする救済は原則として認められない。 また、本件では行政機関による一貫した違法容認もない。B2B事業者にも原則として「良好な評判」や信頼性の要件が課されており、規制緩和の特例はポーカーに限定されている。
「適切な技術的手段」（賭博法第87条）としてのジオブロッキングの妥当性	遮断の基準はプレーヤーの国籍や居住者といった人的属性ではなく、地理的な「スイス領域」である。IPに基づくジオブロッキングは 政府法案資料にも明記 されるなど、立法者により有効な遮断手段として認められている。	賭博法の規制対象はプレーヤーではなく提供者であり、法令の体系的・目的論的解釈に基づき、 実効的な遮断 が求められる。歴史的解釈では、 政府資料の言及は限定的で予見性に乏しく、技術の進展やVPN回避の現実も踏まえると、妥当ではない。
その他	- 遮断命令に際して事前の通知や聴聞がなされず、通信事業者に一方的に義務を課している。 遮断命令が恣意的かつ不透明である。	- メールでの正式な通知と期限付き要請が行われ、手続的な告知はなされていた。さらに、遮断命令には異議申立て制度（賭博法第87条）および行政救済手段が用意されている。 選定基準は法的に明確で、国内無認可営業に限定している。

3.3.4.6 アクセスブロッキングに関する最高裁判決（スイス） - 論点・判決内容（最高裁）[2C_87/2022][2C_90/2022]（1/2）

2023年1月の最高裁判決では、国家による措置としてDNSブロッキングが妥当な手段とされた一方で、事業者による措置としてジオブロッキング適切でないとされた。同判決ではIPブロッキングやDPIについても言及されたが、過去の最高裁判決（2C_336/2021）を引いて適切な手法ではないと述べられた。

連邦賭博法86条抜粋

第1項：スイスで許可されていないオンライン賭博へのアクセスは遮断されなければならない

第2項：アクセスが遮断されるのは、主催者が国外に本拠を置くかそれを秘匿し、かつスイスからアクセス可能な賭博提供である

連邦賭博法87条抜粋

第1項：ESBKおよびGespaは、ブロックリストとその更新を同時に連邦官報に告示する。この告示は遮断命令の通知とみなされる。

第2項：主催者は、通知から30日以内に、当該命令を下した当局に対して書面で異議を申し立てることができる。異議は、特に主催者が当該提供を中止した場合、またはスイスにおけるアクセスを「適切な技術的措置」によって遮断した場合に申し立てることができる。

ジオブロッキングが「適切な技術的措置」ではないとする判決文の抜粋要約

5.3.3

連邦政府が賭博法に関するメッセージで（BBI 2015 8387以下、2.7節）で述べたように、「ジオブロッキング」はスイスからのアクセスを抑制する一つ的手段ではあるが、法律の重点はスイスに「実際に居住する」者を基準とした手段に置かれている。よって、VPNを介してアクセスする居住者も保護対象とされるべきである。

...

5.3.6

上訴人自身が認めるように、VPNを利用すれば「ジオブロッキング」があってもスイスを居住国として選択肢、アカウント登録し、入金画面まで進むことができる。さらに、VPN利用に関する注意を自ら表示していることなどを踏まえると、同社の提供が計画的にスイス国内の利用者にも向けられている可能性が高いとESBKが指摘するのは正当である。

VPNによって回避し得るIPアドレスに基づくジオブロッキングだけでは不十分な措置である。クレジットカードによる住所確認等による居住地確認が可能であるのだから、それらも含めて有効性を高めなければならない。

出所：「判決2C_87/2022」

https://search.bger.ch/ext/eurospider/live/de/php/aza/http/index.php?lang=de&type=highlight_simple_query&page=1&from_date=&to_date=&sort=relevance&insertion_date=&top_subcollection_aza=all&query_words=2C_90%2F2022&rank=1&azacir=aza&highlight_aza=aza%3A%2F%2F30-01-2023-2C_90-2022&number_of_ranks=3004

DNSブロッキングが比例性のある手段であることに関する判決文の抜粋要約

4.6

賭博法86条以下に基づくDNSブロッキングは、迂回可能性があったとしても比例的である。立法者もこの点を認識していた（判決2C_91/2022 E. 4.5.1、2C_337/2021 E. 8.3.2、2C_336/2021 E. 8.3.2参照）。他の措置も検討されたが、アクセスブロッキングほど有効ではないか、あるいは重大な欠点を伴っていた（判決2C_91/2022 E. 4.5.2、2C_337/2021 E. 8.3.3、2C_336/2021 E. 8.3.3参照）。

国家による措置としては、DNSブロッキングは回避される可能性があったとしても、他の手段よりは効果があり、比例性の原則を満たす妥当な措置である。DNSブロッキングより有効なDPI(Deep Packet Inspection)は通信の秘密の侵害にもなるなどのデメリットがある(2C_336/2021 E. 7.4.3)。IPブロッキングはオーバーブロッキングのリスクがDNSブロッキングより高い(2C_336/2021 E. 7.4.2)。

3.3.4.7 アクセスブロッキングに関する最高裁判決（スイス） - 論点・判決内容（最高裁） [2C_87/2022][2C_90/2022]（2/2）

2023年1月の最高裁判決では、下級審と同様の論点が検討され、判断が全面的に支持された。判例と照らして判断が分かれていたジオブロッキングの要請に関しては、統一的な判断が示された

- 2021年11月30日の判決に係る2件の訴訟が上訴され、2023年1月30日にスイス連邦最高裁判所による2件の判決が下された。
- すべての論点において、最高裁はいずれも下級審の判断を支持し、原告の訴えを棄却した。過去の判例に照らして判断が分かれていたジオブロッキングについて、最高裁は「適切な技術的手段」には該当しないと明確に判断した。

下級審で判断が分かれた論点

論点

海外の事業者に対し、スイスIPに基づくジオブロッキングを要請することは賭博法が定める「適切な技術的手段」に該当するか

下級審の判断

インターカントナル（州間）
金銭遊戯裁判所
2021年2月15日判決
（判決番号23-20）

ジオブロッキングを
適切な技術的手段と認める

連邦行政裁判所
2021年11月30日判決
（判決B-439/2020）
（判決B-520/2020）

ジオブロッキングを
適切な技術的手段と認めない

連邦最高裁判所が統一判断へ

2023年1月30日判決
（判決2C_87/2022）（判決2C_90/2022）
ジオブロッキングを適切な技術的手段と認めない

その他のブロッキングに関する論点・判断

論点	連邦裁判所の判断
遮断措置の違憲性	本件の文脈において賭博法第86条以下の違憲性を確認すること自体が正当化されない
遮断措置目的の法的正当化	財政目的や国内カジノの保護だけを目的としたものではなく、危険から公共の安全・秩序を保護するものである
経済的自由の侵害	憲法第106条第1項は、経済自由の原則から逸脱し、許可制度を創設する権限を暗黙的に含んでいる
外国業者者の参入機会	開放的な認可制度は立法者により明確に否定された。個別の新規オンラインカジノは国内・国外問わず違法
EU判例との整合性	EUの関連規定は（EU非加盟国のスイスの制度枠組みにおいては）適用が限定的か全く該当しない
DNSブロッキングの妥当性	比例原則に適合。立法者も回避手段を認識していたが、他手段は実効性に劣るか別の重大な欠点が認められた
恣意性の禁止原則（憲法第9条）	プレーヤー保護やマネーロンダリング対策等の公共の利益のために認可事業者に限定しており、恣意的ではない
国外の規制状況	外国事業者がスイス国外でどのように規制されているかは考慮されず、国内の所在と監督可能性が基準である

4. ドイツにおける動向

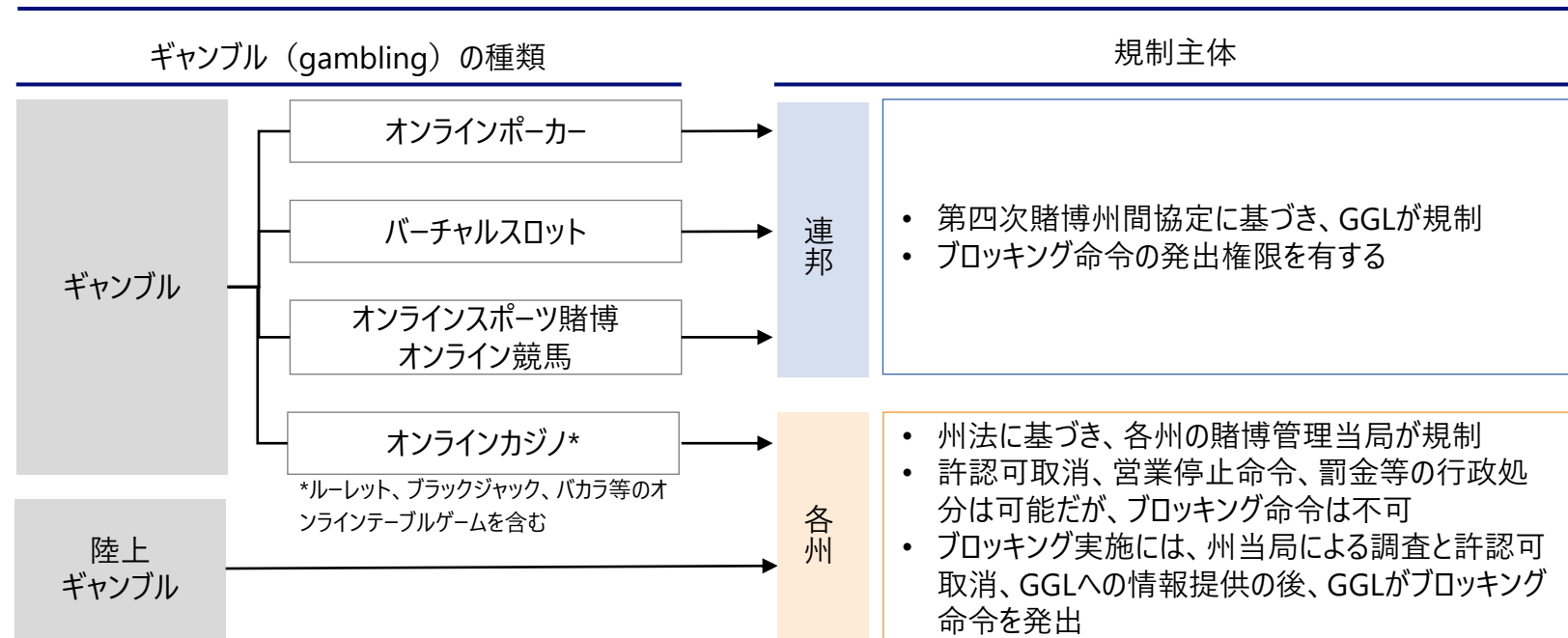
4.1 オンラインカジノに関する規制の概要（ドイツ）

4.1.1 オンラインカジノに関する規制の概要 – オンライン賭博規制の全体像

オンライン上の賭博のうち、オンライン賭博は州当局が担当。ただし、ブロックング命令の発出は州合同賭博監督機関（GGL）のみ権限を有するため、州当局による情報提供をもとに、GGLが命令を発出する

- 2021年、第四次賭博州間協定（GlüStV 2021）の施行によりオンライン上の賭博が合法化され、全国的な監督・調整を担う機関として州合同賭博監督機関（GGL：Gemeinsame Glücksspielbehörde der Länder）が設立された。オンラインポーカー、バーチャルスロット、オンラインスポーツ賭博・競馬に関する規制の執行・監督を担当している。
 - 2021年以前、陸上型ギャンブル（オフラインカジノ、競馬、スポーツ賭博、宝くじ等）のみが合法とされ、各州の賭博管理当局により分権的に規制されていた。
- 一方、GlüStV 2021の22c条に基づき、オンラインカジノ（特にルーレット、ブラックジャック、バカラ等のオンラインテーブルゲーム）は各州の賭博管理当局が規制。ただし、ブロックングの実施には州当局による調査と許認可取消、GGLへの情報提供が必要であり、最終的にGGLがブロックング命令を発出する。

ギャンブルの種類と規制主体



4.1.2 オンラインカジノに関する規制の概要 – オンライン賭博の規制当局GGLの体制

GGLは、州をまたぐギャンブルおよびオンライン上の賭博を連邦レベルで監督・管理する機関として、16州が共同して設立された。許認可に加え、依存症や不正操作の防止、青少年保護も担う

- 州合同賭博監督機関（GGL）は、第四次賭博州間協定（GlüStV 2021）27a条に基づき、2021年7月1日、公法上の法人として設立された（同協定は2020年10月29日に合意）。
- GGLの主な任務は、州をまたぐオンライン上の賭博の提供内容を審査・承認することにより、ドイツのオンラインギャンブル市場を規制することである。あわせて、法令遵守の徹底、プレイヤー保護、ならびに違法なギャンブル提供およびその広告への対策も担う。

GGLの主な役割

①許認可の審査・承認

- 州をまたぐギャンブルの提供内容を審査・承認する。

②ギャンブルの監督

- 認可を受けたギャンブル事業者が規則を遵守しているかを確認し、依存症や不正操作からプレイヤーを保護する。

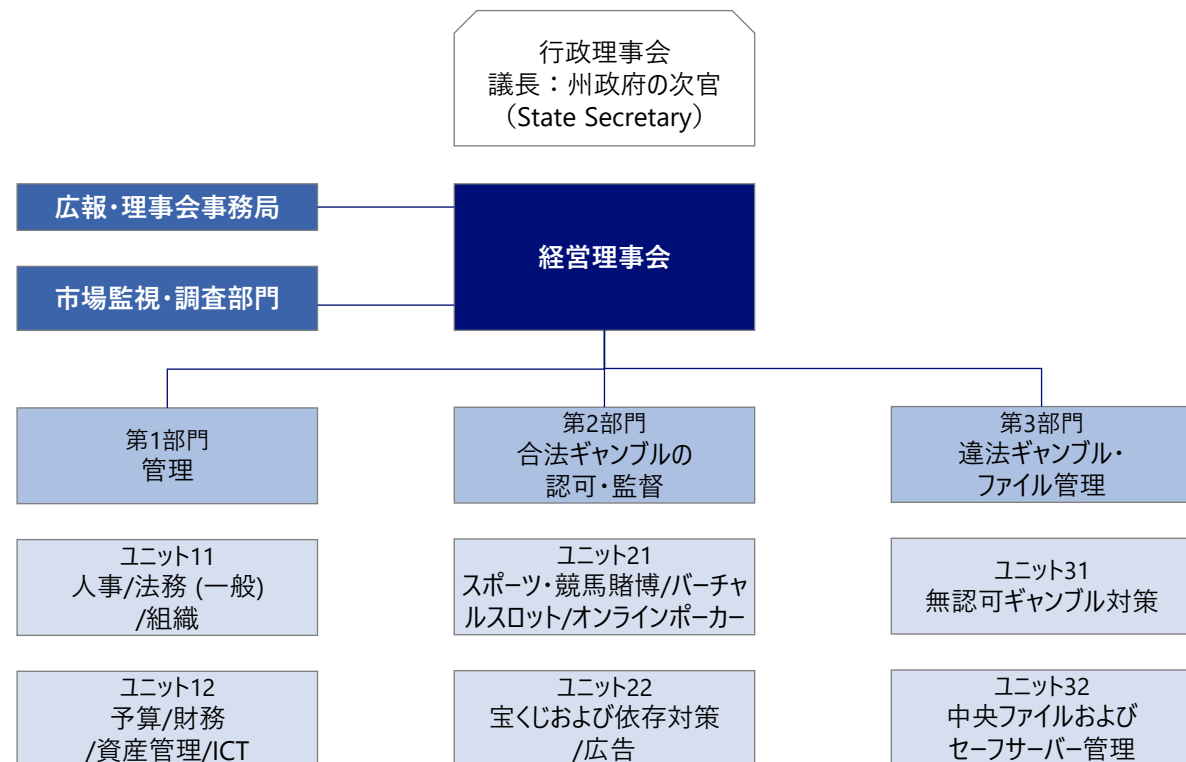
③違法ギャンブルへの対策

- 認可を受けたギャンブル事業者が規則を遵守しているかを確認し、違法なギャンブル提供やその広告への対策を通じてプレイヤーを保護する。

④ギャンブル市場の監視

- ギャンブル市場の動向を監視し、新たな展開に迅速に対応できるようにし、政治家や関連団体への助言も行う。また、学術研究の推進も担う。

GGLの体制



4.1.3 オンラインカジノに関する規制の概要 – GGLの取り組みの全体像

GGLはサイト運営者/ホストによるジオブロッキングと決済サービス提供者による決済ブロッキングを併用している。ISPによるアクセスブロッキングは法的根拠が不十分との判決を受け、実施していない

GGLの取り組み	概要
違法サイト運営者・ホスティング事業者によるジオブロッキング	➤ GlüStV 2021に基づき、GGLが特定した違法サイト運営者に是正を要請し、2週間応答がなければ禁止命令を発出。対応されなければ、ホスティング事業者（Cloudflare、AWS等のCDN）を特定してジオブロッキングの実施を要請。 ➤ これまで1200件超の違法サイトに実施済み。
ISPによるアクセスブロッキング	➤ 違法サイト運営者またはホスティング事業者がジオブロッキングを実施しない場合の最終手段として実施を想定していた。（具体的な手法は指定せず、ISPに委ねる） ➤ ジオブロッキングと同様にGlüStV 2021を根拠に2023年にGGLからISPに協力を要請したが、根拠不十分として異議申立てを受け、違法と判示されたため、未実施。 ➤ 法改正後はDSAを引用することで法的根拠を補強し、実施可能となる見込み。
決済サービス提供者による決済ブロッキング	➤ GlüStV 2021に基づき、GGLのホワイトリストに掲載のない事業者への決済サービスの提供を禁止。VPNを利用した違法サイトへのアクセスに対しても有効と評価。 ➤ これまで約70社の違法サイトへの入金を停止した。
広告機会の制限	➤ 2023年からGoogleと協議し、Googleの広告ガイドライン改訂により、国内で認可されたオンラインカジノ事業者のみが広告可能となった。
依存症の防止・通報窓口の設置	➤ 一定期間の利用停止を任意で申請する仕組み。オンラインカジノ事業者はOASISの照会が義務付けられ、該当者からの新規登録やプレイ開始、入金のリクエストを拒否しなければならない。 ➤ 違法賭博や不適切な広告を見つけるため、市民向けの通報窓口を設置。

4.1.4 オンラインカジノに関する規制の概要 – ジオブロッキングに関する規定

第四次賭博州間協定では、オンライン賭博を合法化するとともに、監督官庁であるGGLに対し、違法事業者に対するブロッキング命令権限を付与。対象事業者の範囲はテレメディア法を参照している

第四次賭博州間協定（GlüStV 2021）

制定・施行年	2020年10月合意、2021年7月施行
概要	- オンラインギャンブル、スポーツ賭博、宝くじ、カジノゲーム等を含む賭博活動に関するドイツ全土を対象とした規制。 - 主な目的は、ギャンブル依存症の予防、未成年者の保護、違法賭博の防止・取締りなどである。 2008年に初めて発効し、2021年の改正によりオンライン賭博を許認可制の下、合法化された。
ブロッキング権限主体	州合同賭博監督機関（GGL）により事業者に対して命令が可能。
ブロッキング命令対象事業者	2007年施行のテレメディア法（TMG）8条～10条が規定する「責任のあるサービス提供者」
ブロッキングに関する条項	9条1項：連邦基本法（憲法に相当）10条1項が規定する通信の秘密の権利が、同協定9条1項5号に基づく措置により制限されることを明記している。 9条2項：異議申立てや訴訟は、（ブロッキング命令を含む）執行停止の効力を有しないとする。

参考：<https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/Y-300-Z-BECKRS-B-2023-N-6085?hl=true>

出所：<https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/StVGlueStV2021-9>

ブロッキング命令の根拠条文

9条1項

賭博監督機関は、この州間条約に基づいて存在する、またはこの州間条約に基づいて新たに成立した公法上の義務の履行を監督し、また違法な賭博およびこれに対する広告が行われないように働きかける任務を有する。すべての州に、またはそれぞれの州において管轄する当局は、個別の事案において必要な命令を発することができる。この州間条約およびその他の法令に定められた他の措置を妨げることなく、**特に次のことを行うことができる。**

（中略）

5号

違法な賭博提供が事前に通知された後、**テレメディア法（Telemediengesetz）第8条から第10条の意味において責任のあるサービス提供者**、特にアクセス仲介業者およびレジスターに対して、**これらの提供に対する遮断措置を講じること**。この場合、当該賭博の主催者または仲介者に対する措置が実行不可能であるか、または成功の見込みがないと認められるときに限る。これらの措置は、違法な賭博提供が他のコンテンツと切り離せない形で結びついている場合にも講じることができる。

（中略）

電気通信の秘密に関する基本権（基本法第10条第1項）は、（第1項）第3文第5号の規定により**制限される**。これにより、電気通信法第88条第3項第3文の規定による電気通信業務が影響を受ける。

4.1.5 オンラインカジノに関する規制の概要 – 決済ブロックングに関する規定

ドイツにおいては、決済遮断命令の法的根拠が賭博法に明確に規定されている。
違法事業者に対して事前の措置を講ずることなく、決済事業者に直接命令を発出できる

法的根拠	
法的根拠	GlüStV 2021第4条第1項第2文・第3文(協力禁止義務) 同第1項第3文第4号(金融遮断命令の根拠)
執行主体	GGL（2022年7月以前はニーダーザクセン州）
執行対象	決済サービス提供者(銀行、金融サービス機関、電子マネー機関、決済システムの運営者、その他類似事業者含む)
違反成立時点	- 違法業者と加盟店契約を締結した時点（契約上で入出金が可能となった時点）あるいは決済手段を違法業者のウェブサイトの実装した時点において、違法業者への協力とみなされる。実際に利用があったか否かは問われない。 - 決済は通常、複数の事業者を経由して処理されるため、後続の事業者には資金の出所の追跡が困難である。また、民法上、決済サービス事業者は取引を遅延なく実行する義務が課されているため、入金ごとに合法性を審査することは現実的に不可能である。
識別手段	GGL公開の ホワイトリスト によって違法か合法か判別可能

該当条項（引用）

第4条第1項

公的な賭博は、それぞれの州の所轄当局の許可をもってのみ開催または仲介することができる。…第1文

この許可なく開催または仲介すること（違法賭博）ならびに**違法賭博に関連する支払取引への関与は、禁止**される。…第2文

公的賭博の主催者または仲介者が、違法賭博に加えてその他のサービスも提供する場合において、その提供の仕方が、支払取引に関与する者にとって、支払取引を各提供に応じて完全に区別し**分離して処理することを不可能にするようなものであるときは、そのその他のサービスについても支払取引への関与は禁じられる。**…第3文

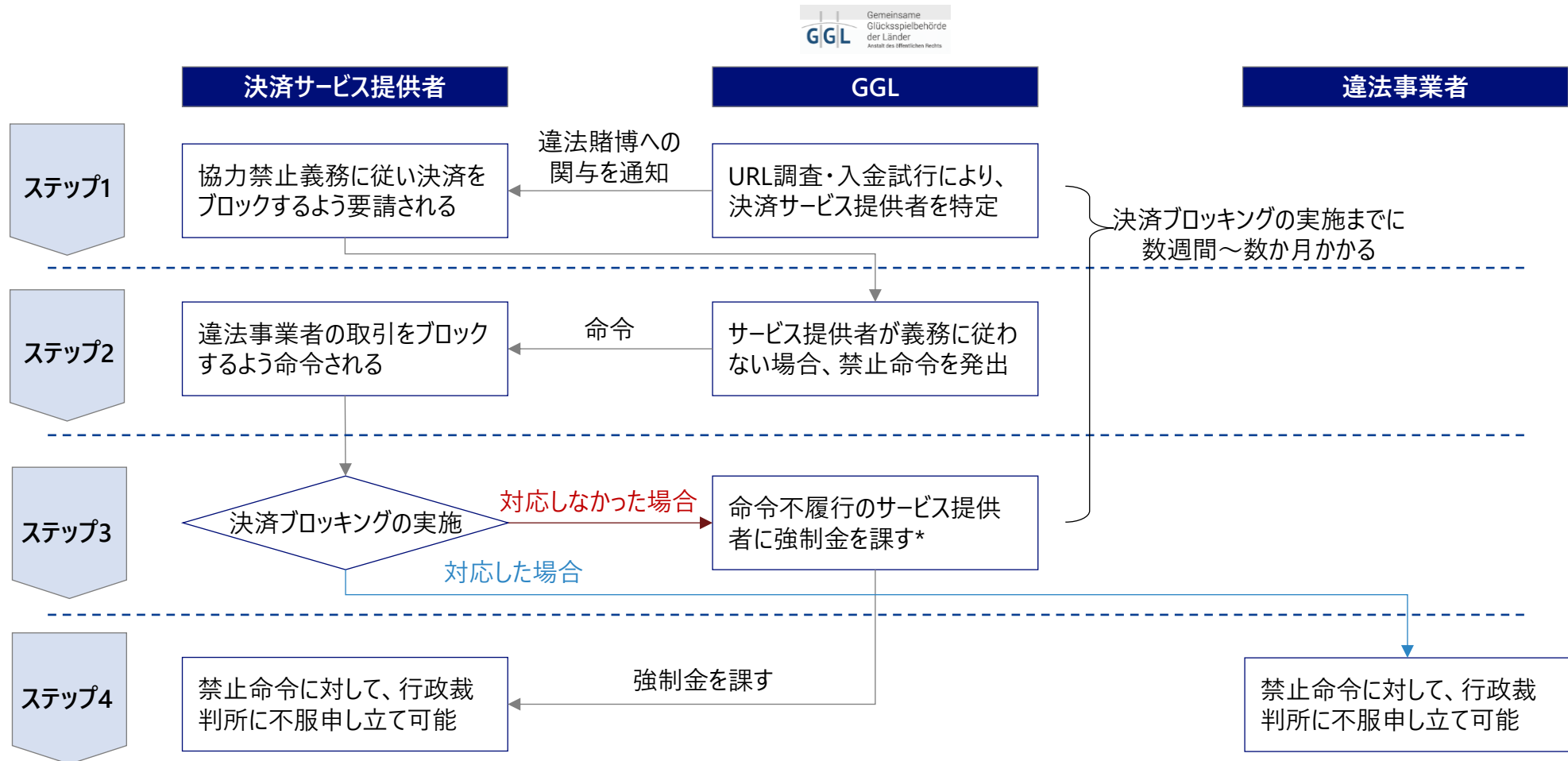
第9条第1項第4号

支払取引に関与する者、特に銀行および金融サービス機関に対して、**事前に違法な賭博提供について通知**を行ったうえで、**違法な賭博に関する入金支払いや、違法な賭博からの払戻しへの関与を禁止**すること。この場合、賭博監督当局が公的賭博の主催者または仲介者に対して事前に措置を講ずる必要はない。これはまた、第4条第1項第3文の場合にも適用される。

(参考) 決済ブロックングのフロー

決済サービス提供者が、違法賭博への協力禁止義務に反して取引を遮断しない場合、GGLは強制金の賦課を伴う禁止命令を発出することができる

支払いブロックング（Payment-Blocking）の手順



*GGL年次報告書2021/2022によると、強制金だけでなく行政罰手続き、刑事手続きといった執行手段が利用可能である。

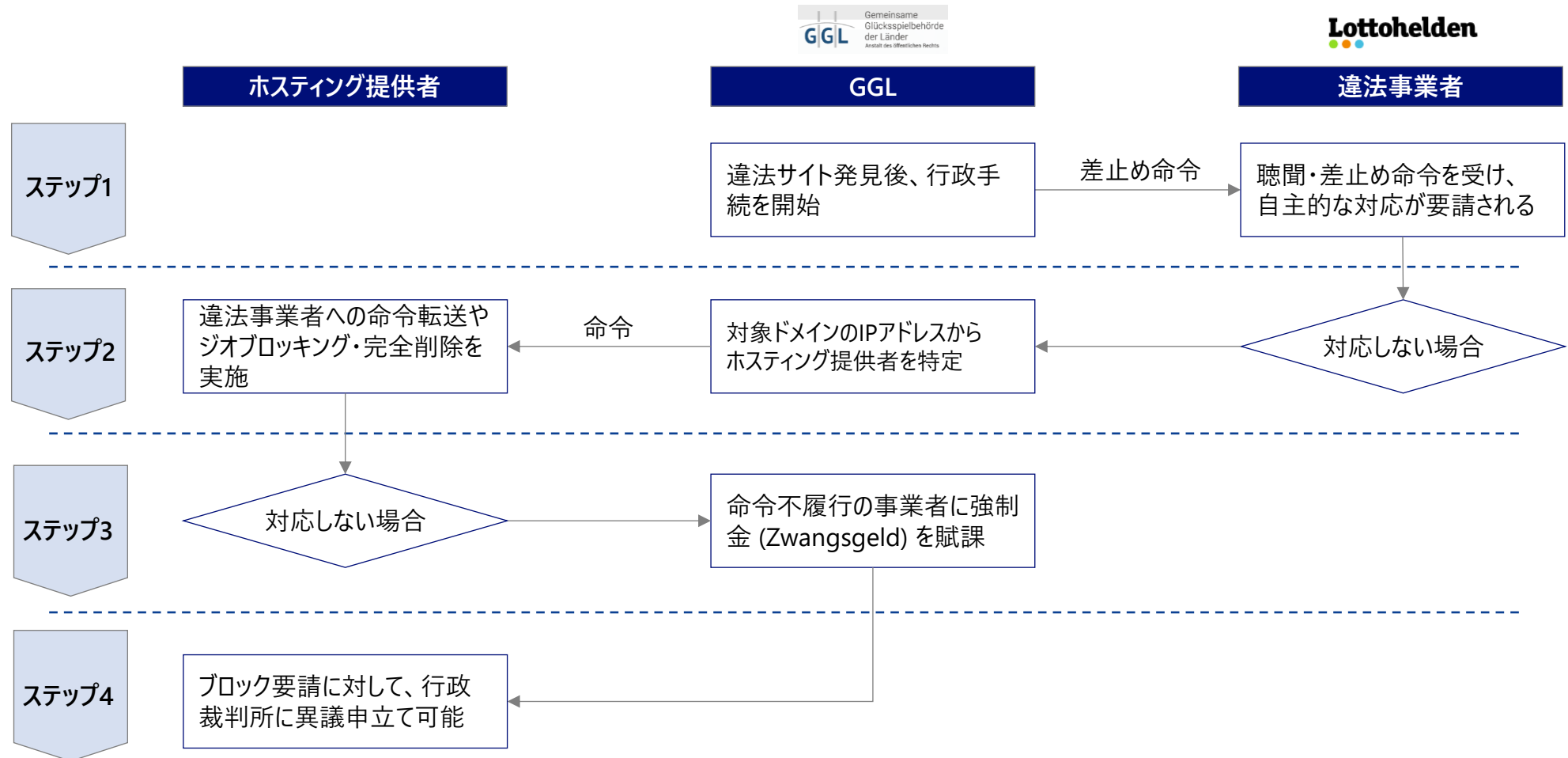
出所：GlüStV 2021説明資料、GGLへのヒアリング等

4.2 アクセスブロッキング実施状況（ドイツ）

4.2.1 アクセスブロッキング実施状況 – ジオブロッキングの実施フロー

違法事業者が差止め命令に応じない場合、ホスティング提供者経由の対応に移行する。ホスティング提供者は違法事業者に命令を転送して削除を促すか、自主的にジオブロッキングや完全削除を行う

ホスティング提供者によるジオブロッキングの手順（Lottohelden社の事例）



4.2.2 アクセスブロッキング実施状況 – ジオブロッキングの実施状況

2024年は、違法事業者に対する200件超の差止め手続により、459件のサイトが停止された。
加えて、ホスティング提供者への遮断手続の結果、657件のサイトがドイツ国内からアクセス不可となった
許認可外ギャンブルに対する取締活動（2023・2024年）

活動内容		件数	
		2023年	2024年
差止め手続 (対違法事業者)	調査対象となったウェブサイト	1,080	1,053
	開始された行政手続	200	199
	実施された聴聞および発出された差止め命令	87	83
	停止されたオファー	41	61
	停止されたウェブサイト（ミラーサイトを含む）	記載なし	459
ネット遮断手続 (対ホスティング提供者)	調査対象となったウェブサイト（ミラーサイトを含む）	記載なし	799
	遮断手続 Sperrvorgänge の実施に関する措置 (情報請求 Auskunftersuchen、聴聞、遮断命令 Sperrverfügungen)		857
	停止されたオファー		200
	ジオブロッキングまたは削除されたウェブサイト		657*

*停止されたインターネットサイトの数は、2023年の活動にも起因している。

出所：GGL年次報告書

4.2.3 アクセスブロッキング実施状況 – アクセスブロッキングをめぐる懸念点：全体像

ブロッキング措置は、データ保護上の問題や基本的権利の制限につながるとの批判がある。また、GGLが最初の措置として行ったISPへの直接的な協力要請は、様々な反発を招いた

挙げられた懸念点	内容
基本的権利の侵害	・ ドイツインターネット産業協会（eco）のMichael Rotert名誉会長は、ブロッキング措置は重大なデータ保護問題を抱えているとした。ecoは司法手続きを経ない遮断は乱用の危険性があるとも指摘している。 ・ 自由民主党（FDP）のデジタル政策担当報道官Maximilian Funke-Kaiser氏は、アクセスブロッキングによる「重大な基本的権利の制限」を警告した。
ブロッキング手法の技術的問題	・ 市民権協会のJoschka Selinger弁護士は、アクセスブロッキングは不正確であり、正当な情報へのアクセスまで巻き込む危険性があるため、大きな問題であると述べている。欧州法上は認められているが、その利用は最小限にするべきだとした。
合法市場強化に向けた代替策の必要性	・ ドイツスポーツ賭博協会（DSWV）は、GlüStV 2021におけるISPへのアクセスブロッキング実施命令を不適法とする判決を受け、GGLによる強制手段としてのアクセスブロッキング命令はもはや実効性がないと指摘。そのうえで、代替策として合法市場の強化を訴え、スポーツベッティングの種類拡大や、スロットゲームの承認簡素化等の具体策を挙げた。
GGLの協力要請*に対するISP・業界団体・連邦議会の反発	・ Vodafone（ISP）の広報担当者は、法的枠組みに従い、GGLによる非公式な通知には従わないと明言した。また、別の小規模ISPは、責任転嫁とGGLによる圧力を問題視し、手続きを「検閲の領域に非常に近い」と評価したうえで、将来的に他の分野にも遮断が拡大される危険があると警告した。 ・ 緑の党Tabea Rößner氏は、GGLの行動を「最初の措置として賭博に関与しない提供者にこのように積極的に指摘することは不適切」と評したが、GGLによる書簡はもともと公表を意図したものではなかったとも指摘した。

*2022年7月、GGLは正式な行政手続きを開始する前に、透明性の確保と対話の促進を目的として、約200社のISPに対し情報提供書簡を送付した。これは**ブロッキング措置への協力**を呼びかける内容であったが、同時に**行政手続きにおける罰金の可能性**にも言及しており、反発を招いた。

4.2.4 アクセスブロッキング実施状況 – アクセスブロッキングをめぐる懸念点：通信の秘密に関する議論

GlüStV 2021はブロッキング措置によって通信の秘密の基本権が制限されることを明記しており、導入時の政府見解では、依存症防止など目的達成の観点から、措置の正当性が主張された

- GlüStV 2021の9条1項は、ブロッキング措置によってユーザーの通信の秘密の基本権が制限されることを明記している。また、電気通信法にも直接言及している。
 - ドイツ連邦共和国基本法19条2項は、法律によって通信の秘密が制限される可能性について言及している。
- 政府はブロッキング措置の導入にあたり、基本権である通信の秘密に介入する措置であると認める一方で、依存症防止や青少年保護の目的達成のうえで、必要な措置であると説明している。

GlüStV 2021導入時の公式解説書における正当性の説明

- 第1条に掲げられた目的（依存症防止や青少年保護など）の達成を促進するものである。オンライン賭博は特に危険性が高く、とりわけ外国の主催者や仲介者に対しては執行が困難であることから、第1条の目的を効果的に実現するためには本措置が必要とされる。
- また、EU電子商取引指令に基づくTMG第8条から第10条に定められた段階的責任の体系に適合することで、その適切性が担保されている。
- さらに、遮断命令は、当該賭博の主催者または仲介者に対する措置が実施不可能、あるいは成功の見込みがないと認められる場合に限り行われる。

ブロッキング措置の正当性・通信の秘密侵害に関する政府の説明

- GGLは、ブロッキング措置が提供者、プロバイダーおよび利用者の基本権への介入を構成することを認識している。GGLの社会的任務は、違法な賭博と闘い、プレーヤーおよび未成年者を、賭博・賭け依存症や試合操作から保護することである。この背景のもと、GGLの審査によれば、これらの介入は正当化され、したがって許容される。
- 比例性の要件にも適合している。また、GGLは関連する欧州の規定、特にサービス提供の自由および設立の自由ならびにネット中立性に関する規定を考慮した。ここでも、これらは違法な提供物の遮断によって侵害されない、という結論に至った。

出所：
<https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/StVGlueStV2021-9>（第9条）
https://www.gluecksspiel-behoerde.de/images/pdf/Gluecksspielstaatsvertrag_2021_Erlaeuterungen.pdf（P.85、86）
<https://www.gluecksspiel-behoerde.de/de/fuer-spielende/informationen-fuer-spielende-faqs/faqs-zum-thema-netzsperrren-ip-blocking>

（参考）関連法における通信の秘密に関する規定

ドイツの憲法にあたる連邦基本法では、通信の秘密を規定している。また、連邦ネットワーク庁が所管するTDDDGは、電気通信の秘密の保護、盗聴の禁止、不正利用の禁止等を定める

- ドイツのドイツ連邦共和国基本法（憲法に相当）の10条にて、通信の秘密を規定している。通信の秘密の制限は、法律に基づいてのみ命じることができると明記されている。
- 日本の電気通信事業者法4条の趣旨と同様の、通信の秘密を保護することを目的とする条項として、電気通信デジタルサービスデータ保護法（TDDDG）第2部第1章「通信の秘密」が位置付けられている。

通信の秘密に関連する法律・規約

	ドイツ連邦共和国基本法（連邦基本法） Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland	電気通信デジタルサービスデータ保護法（TDDDG）* Gesetz über den Datenschutz und den Schutz der Privatsphäre in der Telekommunikation und bei digitalen Diensten
施行年	1976年	2021年
概要	連邦民主主義の原則を確立し、市民の基本的権利を確保する、ドイツにおける憲法に相当する法律	国内法とEU法を整合させた、ドイツにおける電気通信およびデジタルサービスに関する統一的なデータ保護基準。連邦ネットワーク庁（BNetzA）が所管している。
関連条項	・ 第1章「基本権」 10条 1. 書簡の秘密ならびに郵便および電気通信の秘密は、侵してはならない。 2. 制限は、法律に基づいてのみ命ずることができる。その制限が、自由で民主的な基本秩序または連邦もしくは州の存立もしくは安全の確保に資するものである場合には、その法律は、制限が当該本人に通知されないこと、ならびに法的救済手続きに代えて国民の代表機関によって任命された機関および補助機関による審査が行われることを定めることができる。	・ 第2部「電気通信におけるデータ保護およびプライバシーの保護」 第1章「通信の秘密」（3～8条）では、通信の秘密に関する規定を設けている。 ・ 中でも、3条「通信の秘密 — 電気通信の秘密」、5条「盗聴の禁止、無線設備運営者の秘密保持義務」、8条「電気通信設備の不正利用」は、通信の秘密の義務付け対象およびその遵守事項を定める。

*正式名称は「電気通信およびデジタルサービスにおけるデータ保護およびプライバシーの保護に関する法律」。2021年に電気通信法と旧テレメディア法のデータ保護規定が統合され、2024年に改称。

出所：連邦基本法（英語） https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html

TDDDG（英語） <https://www.gesetze-im-internet.de/ttdsg/BJNR198210021.html#BJNR198210021BJNG000300000>

(参考) 州間協定 (GlüStV) の変遷における通信の秘密に関する議論

通信の秘密の制限について、GlüStV 2021では初めて明記されたが、2008年の導入当初から指摘されていた。一方で、ブロッキングは通信の秘密の侵害には当たらないと判示した裁判例も存在する

ブロッキング措置が通信の秘密に及ぼす影響

通信の秘密の侵害への言及

GlüStV 2008

同時期に発表されたマックス・プランク協会の研究「National Blockade in Global Cyberspace」(2007)では、**アクセスブロッキング命令**はしばしば**通信の秘密を侵害する**と指摘されている。

遮断のためにはIPアドレス、ポート番号、URLといった本来基本権で保護される通信データを分析する必要があり、これは単なるコンテンツ遮断を超えて通信の私的状況に介入する。

2011年の第一次改正

弁護士らにより通信の秘密の侵害が指摘されている。検閲作業グループの弁護士ベンヤミン・シュトッカー氏は、「テレメディア法上のサービス提供者は、違法な賭博サイトが事前に通知された場合、そのアクセスに協力してはならないとされる。その結果、基本法10条で保障される**通信の秘密**が制限されることになる。これは電気通信法88条3項3文が保護する**通信過程そのもの**に関わる問題だ」とした。

GlüStV 2021

GlüStV 2021第9条第1項第4文は、ドイツ連邦共和国基本法に規定される**通信の秘密の基本権の制限**および電気通信法における通信過程への影響に直接言及している。

9条1項

電気通信の秘密に関する基本権（基本法第10条第1項）は、（第1項）第3文第5号の規定*により**制限される**。これにより、電気通信法第88条第3項第3文の規定による電気通信業務が影響を受ける。

*GGLのISP・ホスティング提供者等へのブロッキング命令権限の根拠条文

一方で、**ブロッキング措置が通信の秘密の侵害には該当しないとする裁判例**も存在する。

- 2014年には、ケルン高等地方裁判所（6 U 192/11判決）が次のように判示している。
「地方裁判所の判断とは異なり、サービスへのアクセスを遮断することもまた、基本法第10条に基づく**通信の秘密の侵害には当たらない**。」
- 2015年、連邦裁判所（I ZR 3/14判決）は、いわゆる「強制プロキシ」を用いたURLブロッキング、IPブロッキング、あるいはDNSブロッキングは、基本法第10条第1項の保護範囲に影響を及ぼさないと判示した。

4.3 ISPによるDNSブロッキングをめぐる議論（ドイツ）

4.3.1 ISPによるDNSブロッキングをめぐる議論 – アクセスブロッキング命令に関連する裁判例

2022年のGGLによるアクセスブロッキング命令を契機に、ISP各社が訴訟を提起した。 訴訟の結果、GGLは違法賭博サイト対策の主軸をホスティング事業者のジオブロッキングに移行した

- 2022年にGGLはISPに対し、アクセス提供者であるISPに対して、特定の違法サイトへのアクセスブロッキング（処分第1号）、同様の「ミラーページ」へのアクセスブロッキング（処分第2号）を命じ、履行期限（処分第3号・第4号）、過料予告（第5号）、処分費用の負担（第6号）を命じた。
- 命令に対し、複数のISPが本案訴訟と暫定的な執行停止措置を同時に申し立てた（詳細は次ページ）。訴訟はいずれもISPが勝訴し、2025年3月には、最高裁でISPへのアクセスブロッキング命令の違法性が確定した。

ISPによる訴訟の主な経過

裁判決の動き

- 10月13日付でGGLが遮断措置処分第1～5号を命令。
- 10月25日、ISPが本案訴訟を提起するとともに、仮の法的保護（執行停止）を申し立てた。
- 11月30日、コブレンツ行政裁判所がGGLの処分第2～5号について仮の法的保護を認めた。
- 1月31日、ラインラント＝プファルツ州高等行政裁判所はISPの不服申立てを認め、処分第1号について仮の執行停止を認めた。
- 5月10日、コブレンツ行政裁判所は本案訴訟において、当該命令は法的根拠を欠くと判断。
- 4月22日、ラインラント＝プファルツ州高等行政裁判所は、本案訴訟における上告を棄却した。
- 3月19日、連邦行政裁判所は、本案審理における上告を棄却した。

2022年

2023年

2024年

2025年以降

- 7月、GGLはISPに対し違法賭博サイトの自主的なブロックを要請し、罰金の可能性を警告。
- 10月までには、主要ISP5社に対しLottolandドメインおよび決済のブロッキングを要求し、再度罰金の可能性を警告した。
- ドイツ各地で複数のISPが仮の執行停止を求めて提訴していたが、いずれも認められた。
- GGLはこれら複数の訴訟を経て、ISPによるブロッキングは実質的に困難であると判断し、方針をホスティング事業者によるブロッキングへと転換した。

—

- GGLは、すでにホスティング事業者を主軸とした遮断措置を実施していることから、現時点で違法賭博対策の方針に影響はないとしている。

GGLの動き

4.3.2 ISPによるDNSブロッキングをめぐる議論 – 命令の違法性に関する裁判所の判断：「責任あるサービス提供者」への該当性

訴訟では、①TMG上の「責任のあるサービス提供者」に該当せずGlüStV 2021の要件を満たさないこと、②他の一般規定や一般法でもブロッキング命令を正当化できないことから、ISPへの命令は違法とされた

論点	裁判所の判断	GGLの主張
①TMG上の「責任のあるサービス提供者」への該当性	● 申立人（ISP／アクセス提供者）は、GlüStV 2021 9条1項5号のブロッキング命令の対象要件を満たしていない。たしかに申立人はTMG2条の意味での「サービス提供者」ではあるが、学説および判例（OVGコブレンツ等）によれば、この規定による命令対象はTMG8条から10条の意味における「責任のあるサービス提供者」に限られる。申立人はこれに該当しない。 ● TMG8条1項では、サービス提供者が第三者情報への利用アクセスを仲介する場合、①自ら伝送を開始しておらず、②伝送先（受信者）を選択しておらず、③伝送される情報を選択・改変していない場合に、その情報について責任を負わないとされる（責任制限特権）。ただし、利用者と共謀して違法行為を行っている場合はこの特権は適用されない。一方で、第三者コンテンツが違法であると積極的に知っていたとしても、共謀や主体的関与がなければ特権は維持される。申立人は上記の要件をすべて満たし、共謀や主体的関与もないため、TMG8条の責任制限特権が適用され、「責任のあるサービス提供者」に該当しない。	● GlüStV 2021第9条第1項第3文第5号における責任性は、同規定自体から決定され、TMG上の責任性には依拠しない。
②一般規定・一般法による根拠付け	● GlüStV 2021 9条1項5号は特別で完結した規定であるため、その適用領域では一般規定の適用が妨げられる。一般法を根拠とすることもできない（特別法優先の原則）。 ● 同条項が追加された公式理由は「遮断命令の授權の再導入」で、立法経緯からも一般規定は遮断命令の根拠として不十分である。 ● 同条項は、州一般警察・秩序法SOG LSA）に基づく「妨害者（Störer）」の範囲を完結的に定めている。9条1項第2文（一般授權規定）とSOG LSA10条1項を併用して妨害者に対する命令として根拠づけることは認められない。また、一元的管轄（州横断で取り締まる権限）はGlüStVに基づく措置に限られ、州一般警察・秩序法には及ばない。	—
③その他（通信の秘密）	● GlüStV 2021 9条1項第2文には、通信の秘密の制限に関する明示規定を欠くため、命令の根拠規定としての活用は適切ではない。	—

(参考) テレメディア法における事業者の定義

旧テレメディア法 (TMG) は、サービス提供者をアクセス提供者・キャッシュ提供者・ホスティング提供者に区分し、情報の伝達・一時保存・保管における情報の違法性について段階的に免責要件を定める

- ブロッキング命令の根拠である (GlüStV 2021) は2007年施行の**テレメディア法 (TMG : Telemediengesetz)** を引用し、対象事業者を定義している。TMGは**2024年に失効し、デジタルサービス法 (DDG : Digitale-Dienste-Gesetz)** に置き換えられたが、GlüStV 2021は現在もTMGを参照している。
- TMG第3節「責任」の8条から10条は「**段階的責任システム**」を採用し、インターネット上のサービス提供者の責任を情報との距離に応じて段階的に区分する。**ISPを含むアクセス提供者は違法行為を共同で行った場合に責任を負うが、ホスティング提供者は認知した時点で責任を負う。**

TMGにおけるサービス提供者の免責要件

第8条「アクセス提供者」 情報の伝達	第9条「キャッシュ提供者」 情報の伝達を迅速化するための一時保存	第10条「ホスティング提供者」 情報の保管
(1) サービス提供者は、通信ネットワーク内で第三者の情報を伝達する場合、またはその利用へのアクセスを仲介する場合において、次のすべての条件を満たす限り、その情報について責任を負わない。 1. その伝達を自ら発生させていないこと、 2. 伝達される情報の受信者を選択していないこと、 3. 伝達される情報を選択または変更していないこと。 これらのサービス提供者が責任を負わない場合、特に利用者による違法行為について、損害賠償、除去、または権利侵害の差止めを求められることはなく、これらの請求の主張および執行に関するすべての費用についても同様とする。第1文および第2文は、サービス提供者が自らのサービスの利用者と故意に共謀して違法行為を行う場合には適用されない。 (2) ～ (4) 省略	サービス提供者は、第三者の情報を他の利用者の要請に応じて効率的に伝達することのみに資する、自動的かつ時間的に限定された一時保存について、次のすべての条件を満たす限り、責任を負わない。 1. 情報を変更しないこと。 2. 情報へのアクセスに関する条件を遵守すること。 3. 情報の更新に関する規則を、広く承認され使用されている業界標準において定められているとおり遵守すること。 4. 情報の利用に関するデータの収集のために許可された技術の利用を、広く承認され使用されている産業標準において定められているとおり妨げないこと。 5. 次の場合には、当該規定の意味において保存された情報を削除し、またはそのアクセスを遮断するために遅滞なく行動すること。 - 情報が、送信元となる通信の原始的な発信場所からネットワーク上から削除されたことを知ったとき、 - またはそのアクセスが遮断されたことを知ったとき、 - または裁判所または行政当局が削除または遮断を命じたとき。 第8条第1項第2号が準用される。	サービス提供者は、利用者のために第三者の情報を保管している場合において、次のいずれかに該当する限り、その情報について責任を負わない。 1. 違法な行為または情報について認識しておらず、損害賠償請求の場合にも、その違法な行為または情報が明らかとなる事実または事情を知らないこと。 2. 当該認識を得た時点で、遅滞なくその情報を削除し、またはそのアクセスを遮断するための措置を講じたこと。 第1文は、利用者がサービス提供者の指揮下にあるか、またはサービス提供者によって監督されている場合には適用されない。

4.3.3 ISPによるDNSブロックングをめぐる議論 – 命令の違法性に関する裁判所の判断：TMGの免責要件に基づく命令の解釈

最高裁判決によると、ブロックング命令の対象としてアクセス提供者（ISPを含む）が示されているものの、適用要件が厳格であるため、共謀的協力に該当する場合を除き、事実上の適用対象外とされる

GlüStV 2021に基づくブロックング命令におけるTMGの免責要件の解釈

論点	裁判所の判断
①文言	■ TMG8条～10条の規定は、明確に「責任あるサービス提供者」と記されており、責任要件を伴うことは明らかであり、対象となり得るサービス提供者の種類を示すものではない。
②導入経緯	■ GlüStV 2008の運用：同様の遮断命令規定はTMGの段階的責任への配慮を前提。判例・学説も解釈を裏付け。 ■ 2011年改正案・撤回：2011年4月の改正草案では、TMG免責要件を削除し、責任の有無にかかわらず命令可能とする案が提示されたが、欧州委員会の詳細意見を受けブロックングを可能とする規定が削除された。 ■ GlüStV 2021での再導入：「TMG 8条～10条が定義する責任あるサービス提供者」を対象とし、EU電子商取引指令に基づく当該条項の段階的責任システムを踏まえる限りで遮断命令が適切とされた。
③法体系	■ GlüStVがTMGを参照することは適法であり、TMG7条3項*とも矛盾しない。ただし、同項は命令権限を創設する規定ではないため、命令にはGlüStVなどの独立した根拠規定が必要となる。 ■ レジストラの例示がTMGにおける「サービス提供者」に該当しないとして不適切でも、このことは①や②に基づく前記の解釈を変更する理由とはならない。また、立法者がレジストラを「サービス提供者」に該当しないと考えていたとは限らない。 ■ GlüStVは違法賭博サイトの遮断命令を出す前に、対象サービス提供者への事前通知を義務づけているが、事前通知義務は責任要件とは別個の手続的要件であり、TMG参照規定の意義を失わせるものではない。 ■ 旧放送州間協定（RStV）や旧メディア州間協定（MStV）における遮断措置の根拠規定は、TMGへの言及の仕方が異なるため、GlüStVの解釈に影響を及ぼすものではない。
④趣旨・目的	■ アクセス提供者はTMG8条の法的要件が極めて厳しく、基本的に免責が適用されるため、実質的にほとんど遮断義務を負わない。ただし、違法賭博業者との間に共謀的協力がある場合（8条1項）には、適用の余地が残されている。ホスティング事業者は10条に基づき、違法性を認識していれば比較的容易に命令対象となる。 ■ GlüStVの立法目的が違法賭博の提供阻止にあり、特に海外の違法事業者への対応が重要であるとしても、条文の文言や立法資料を無視して、その目的から権限を拡大解釈することは許されない。

*免責要件を満たす場合でも、裁判所や行政が一般法に基づき削除・遮断を命令可能とする。



(参考) ISPへのブロッキング命令に対するISPによる本案訴訟および執行停止申立て

ISPはGGLによるブロッキングの違法性をめぐり本案訴訟を提起すると同時に、命令の執行停止を求め、所在する州の行政裁判所に対し申立てを行っている

		事例1		事例2		事例3		事例4	
分類		本案訴訟	執行停止申立て	本案訴訟	執行停止申立て	本案訴訟	執行停止申立て	本案訴訟	執行停止申立て
審級	第一審 VG	2 K 1026/22.KO コブレンツ行政裁判所 2023年5月10日判決 ISP勝訴 URL	2 L 1027/22.KO コブレンツ行政裁判所 2022年11月30日判決 (詳細不明)	M 27 K 22.5245 (詳細不明)	M 27 S 22.5246 ミュンヘン行政裁判所 2023年1月10日判決 ISP勝訴 URL	3 K 7409/22 (詳細不明)	3 L 2261/22 デュッセルドルフ行政裁判所 2023年2月3日判決 ISP勝訴 URL	VG 4 K 506/22 (詳細不明)	4 L 505/22 ベルリン行政裁判所 2023年2月16日判決 ISP勝訴 URL
	第二審 OVG	6 A 10998/23.OVG ラインラント＝プファルツ州高等行政裁判所 2024年4月22日判決 ISP勝訴 URL	6 B 11175/22.OVG ラインラント＝プファルツ州高等行政裁判所 2023年1月31日判決* ISP勝訴 URL		23 CS 23.195 バイエルン州高等行政裁判所 2023年3月23日判決 ISP勝訴 URL				
	第三審	BVerwG 8 C 3.24 連邦行政裁判所 2025年3月19日判決 ISP勝訴 URL							

*記載事例の中で唯一ISPが不服申立てをした事例。第一審では遮断命令の履行期限等の措置の執行停止は認められたが、遮断措置そのものの一時停止は認められていなかった。

出所：判決文原文

4.4 オンラインカジノに関する直近の動き（ドイツ）

4.4.1 オンラインカジノに関する直近の動き– 法改正の動き（1/2）

各州・GGLはGlüStV 2021中間評価を踏まえ改正草案を策定し、内務大臣会議が2025年6月に承認。未実施のアクセスブロッキングについては、改正の必要性が高い項目の一つとして問題視されている

- 内務大臣会議(IMK)は2025年6月の第223回会合で、GlüStV 2021改正の第二次州間協定草案に同意し、各州にさらなる手続きの開始を要請した。
 - GlüStV 2021は、各州の賭博監督当局が、GGLおよび専門諮問委員会の関与の下で、第32条に基づき評価を進めている。2024年1月31日付の中間報告で示された緊急の課題を中心に、各州がGGLとともに改正草案を策定した。
 - 同会合において、GlüStV 2021評価の最終的な報告書は2026年12月31日の提出を予定しているが、改正は緊急性が高いとし、その完了を待つべきではないとされた。

中間報告で改正の必要性が高いと示された項目

該当条項	改正予定の項目	改正の背景にある問題意識・背景	主な改正の方向性
第4条b	照会権限を海外当局に拡張	国内案件は治安当局への照会権限がある一方で、国外（特にEU域外）の事案では申請者側の協力義務のみで、監督当局は報道などから安全保障情報を得るほかなく、規定は事実上空文化している。	身元確認・資金確認を厳格化するため、海外の治安当局に対しても直接照会できる権限を付与する。
第9条	アクセスブロッキング	無許可サイト対策の重要な手段として再導入されたが、裁判所判断により現行条文のままではISPへの適用が困難である。	各州は、 今後は対象事業者における「責任性」の要件を外し、ISPを対象とすることを提案 している。
	特定の当局との照会権限の追加	・ 2020年末以降賭博仲介店舗の営業許可手続きが可能になり、陸上賭博の捜査・刑事手続情報の重要性が高まっているが、現行規定では入手できない。 ・ マネロン関連の取引報告についても幅広く照会できない。	・ 治安当局への照会権限をオンラインだけでなく陸上賭博の監督にも拡大する。 ・ FIU（金融取引調査機関）が集約するマネロン関連情報を取得できる法的根拠を整備する。
第22条a	バーチャルスロット許可手続の改善	スロット運営は現在、主催者ごとに各ゲームタイトルの許可が個別に必要である。このため、バージョンの異なる同じ人気ゲームが複数の主催者から重複して申請され、審査が非効率となっている。	開発スタジオ（ゲーム制作会社）に申請権を付与し、一度の審査で全社に適用できる仕組みに改める。（現時点で草案には含まれていない）

4.4.2 ISPによるDNSブロックングをめぐる議論 – 法改正の動き (2/2)

GlüStV 2021の改正草案において、ISPによるブロックングを可能とするため、TMGに代わり、EUのデジタルサービス法を引用することで、「単なる伝送のみ」の場合にも遮断命令を発出できるようにした

- 州間協定の改正には、16州すべての州議会で可決される必要があるため、2026年末に成立する見通し。
- 現在はホスティング事業者によるジオブロックングで対応できているため、改正によりDNSブロックングを実施可能となった後も、情報削除・ジオブロックングの要請を優先的に実施したうえで、最終手段としてDNSブロックングを実施する意向。

GlüStV 2021と改正案の比較

現
行
法

第9条第1項第3文第5号

違法な賭博提供が事前に通知された後、テレメディア法 (Telemediengesetz) 第8条から第10条の意味において責任のあるサービス提供者、特にアクセス仲介業者およびレジストラに対して、これらの提供に対する遮断措置を講じること。この場合、当該賭博の主催者または仲介者に対する措置が実行不可能であるか、または成功の見込みがないと認められるときに限る。これらの措置は、違法な賭博提供が他のコンテンツと切り離せない形で結びついている場合にも講じることができる。

改
正
案

第9条第1項第3文第5号

違法な賭博提供が事前に通知された後、これらの提供の削除または遮断のための措置を、特に単なる伝送のみの場合にも、(EU) 2022/2065規則第3条g号 (DSA) の意味における仲介サービス提供者に対して講じることができる。この場合、当該賭博の主催者または仲介者に対する措置が実行不可能であるか、または成功の見込みがないと認められるときに限る。これらの措置は、違法な賭博提供が他のコンテンツと切り離せない形で結びついている場合にも講じることができる。

赤字：主な変更点

デジタルサービス法 (DSA) 第3条

(g) 「仲介サービス (intermediary service)」とは、次のいずれかの情報社会サービスをいう。

(i) 「単なる伝達 (mere conduit)」サービス：サービスの利用者によって提供された情報を通信ネットワーク内で伝送すること、または通信ネットワークへのアクセスを提供することから成るサービス。

→ISPが該当

(ii) 「キャッシング (caching)」サービス：サービスの利用者によって提供された情報を通信ネットワーク内で伝送するに際して、その情報を自動的に、中間のかつ一時的に保存することを伴うサービスであり、これは他の利用者からの要求に応じた当該情報のさらなる伝送をより効率的に行うという唯一の目的のために実施されるもの。

(iii) 「ホスティング (hosting)」サービス：サービスの利用者により提供され、かつその利用者の要請に基づいて提供された情報を保存することから成るサービス。

出所：改正草案 https://www.innenministerkonferenz.de/IMK/DE/termine/to-beschluesse/2025-06-13_DOK/TOP_67_1.pdf?_blob=publicationFile&v=1

現行法 <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/StVGluStV2021-9>

GGLへのヒアリング

(参考) 州間協定 (GlüStV) の変遷

2011年の改正州間協定ではブロッキング規定は設けられなかったが、 違法市場の拡大や執行上の困難を背景に、GlüStV 2021ではその再導入が必要とされた

ブロッキング導入の背景

GlüStV 2008

- 2006年の州間協定草案の説明では、オンライン賭博は依存性が高く規制も困難であるため、部分的な制限ではなく全面禁止が必要とされた。
- この全面禁止により、金融機関やサービス提供者を含む関係者にとって執行が容易となり、州当局は違法賭博を防止するためにブロッキング命令を発出できる仕組みが整えられた。

2011年の第一次改正

- 2011年4月の第一次改正州間協定の初期草案では、アクセス提供者やレジストラに違法賭博へのアクセスを可能にすることを禁止し、テレメディア法に基づく責任免除規定を取り除くことが提案された。
- しかし欧州委員会は、こうした措置の比例性や有効性に疑問を呈し、欧州連合機能条約 (TFEU) 第49条および第56条に基づく制限の可能性を指摘した。
- これに対して、2011年12月に、ドイツ政府はインターネット遮断を課すことを認める規定を含めなかった。

GlüStV 2021

- 違法市場の拡大やミラーサイトの利用といった執行上の困難により、遮断命令を発する権限を再導入する必要性が生じた。
- この必要性は特に、州間条約の適用範囲に向けられた、許可されていない外国の主催者や仲介業者に関連して生じる。
- 遮断命令を発する権限は、EU電子商取引指令に基づき、テレメディア法第8条から第10条における段階的責任の体系を踏まえているため、適切である。

ブロッキングに係る改正の背景

関連規定

第9条第1項
テレサービス法第3条の意味におけるサービス提供者が、本法律に基づいて責任を負う限りにおいて、違法なギャンブル提供へのアクセスに寄与することを禁止する。

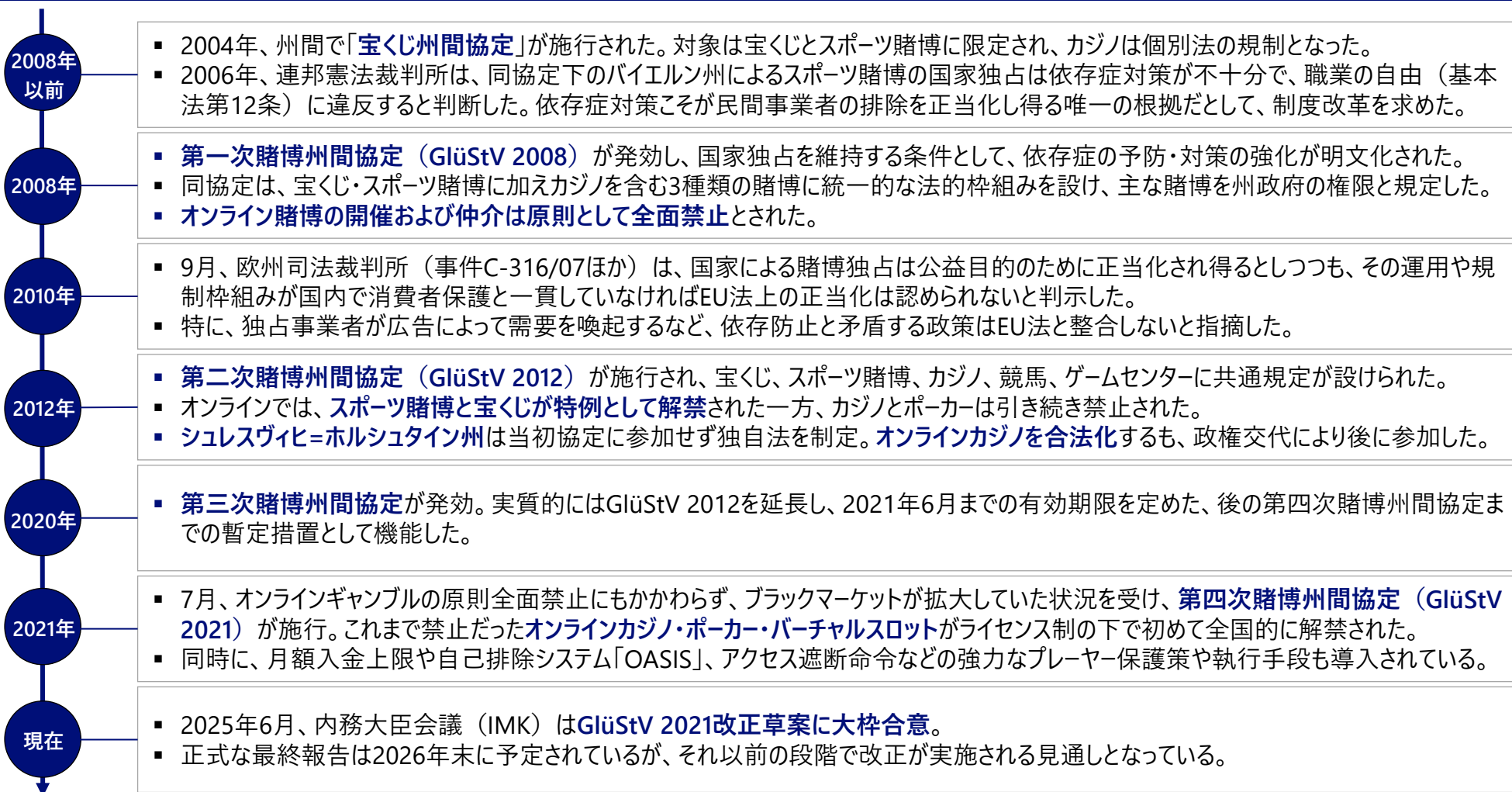
該当条項を削除

第9条第1項第5号
違法な賭博提供が事前に通知された後、テレメディア法第8条から第10条の意味において責任のあるサービス提供者、特にアクセス仲介業者およびレジストラに対して、これらの提供に対する遮断措置を講じること。この場合、当該賭博の主催者または仲介者に対する措置が実行不可能であるか、または成功の見込みがないと認められるときに限る。これらの措置は、違法な賭博提供が他のコンテンツと切り離せない形で結びついている場合にも講じることができる。

(参考) オンラインカジノ合法化までの経緯

ドイツでは、2008年の州間協定により、オンライン賭博の開催・仲介は原則禁止とされた。
その後、部分的な解禁が進み、2021年の協定において、初めてオンライン上の賭博を全国的に解禁した

オンラインカジノ合法化までの経緯



5. イギリスにおける動向

5.1 オンラインカジノに関する規制の概要（イギリス）

5.1.1 オンラインカジノに関する規制の概要（イギリス） - 規制導入の背景

イギリスは、デジタル産業の急速な発展等を背景に、利用者の保護と公平性確保を目的として、2005年賭博法により、オンラインカジノを含む遠隔でのギャンブルに関する規制を開始した



2005年以前

■ 細分化された法的枠組み

2005年賭博法（Gambling Act 2005）の施行以前、イギリスにおけるギャンブルは、1960年賭博法、1963年賭博法、1968年賭博法、1976年宝くじ娯楽法など、複数の旧法により規制されていた。これらの法律は断片的かつ時代にそぐわないものであり、業界全体に制度上の不整合をもたらしていた。

■ 限られた規制権限

当時の監督機関である「イギリスゲーミング委員会（Gaming Board for Great Britain）」は、遠隔カジノを含む新たなギャンブル形態に対して十分な規制権限を有していなかった。統一的かつ近代的な規制システムが存在せず、包括的な改革の必要性が高まっていた。

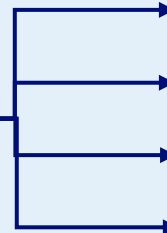
カジノ規制の必要性

規制のない遠隔カジノの急速な増加は、問題のあるギャンブル、未成年者のアクセス、詐欺、マネーロンダリングといった複数の懸念を引き起こした。これらの課題に対応するため、2005年賭博法では第4条において「遠隔賭博（remote gambling）」を定義し、規制対象とした。これにより、オンラインカジノはイギリスの監督下に置かれ、安全かつ公正な運営を確保する仕組みが導入された。



規制のギャップ

2005年以前の
イギリスにおける
賭博規制の課題



最低参加年齢の不統一

複数ギャンブル施設の一体運営の制限

ライセンス制度の非統一性

遠隔賭博に対する規制の欠如



2005年賭博法の導入

- 2005年賭博法は2005年4月7日に国王の裁可を受け、2007年9月1日に全面施行された。同法はスプレッド・ベッティングを除くイギリス国内の全ギャンブル提供行為に対し、新たな規制枠組みを提供することを目的としている。
 - スプレッドベッティングは、2000年金融サービス市場法に基づき金融活動として規制され、2005年賭博法の対象外となっている。具体的には、差金決済取引（contract for differences）の一種とされ、金融行為規制庁（Financial Conduct Authority：FCA）の監督下にある。
- 2005年賭博法の主な目的は以下の通りである。
 - ギャンブルに関連する犯罪を排除すること
 - ギャンブルが公正かつ透明に行われるようにすること
 - ギャンブルによる被害や搾取から、子どもや社会的弱者を守ること
- イギリス賭博委員会（Gambling Commission）は、同法に基づき、イギリス文化・メディア・スポーツ省の支援を受けて設置された、行政的な非省庁型の公的機関である。

遠隔賭博の確立

賭博法は、遠隔賭博（remote gambling）についても規定している。同法は、現代の通信技術を用いて対面でのやり取りを伴わずに提供されるギャンブル活動を「遠隔賭博」と定義し、その提供に関する規制を導入している。

2005年賭博法に従い、オンラインギャンブルを意味する「遠隔賭博remote gambling」という用語を使用する。

出所：イギリス賭博委員会（Gambling Commission）公式サイト等

5.1.1 オンラインカジノに関する規制の概要（イギリス） - ギャンブルの区分

イギリスでは、
オンラインカジノを含む遠隔でのギャンブルは2005年賭博法に基づき、合法かつ規制対象とされている。

- 遠隔でのギャンブルはイギリスにおいて合法であり、法令に基づく規制の下で運営されている。
- 2005年に賭博法（Gambling Act 2005）を制定し、同法は2007年に全面施行された。
- この法律は、イギリスにおけるギャンブルを合法化し、遠隔（オンライン）および非遠隔（対面）のいずれの形態も規制対象としている。
- 同法第7条では「カジノ」の定義が規定されており、遠隔・非遠隔を問わず、カジノ運営はいずれもこの包括的な定義に含まれる。

ギャンブルシステムとオンライン（遠隔）カジノの位置付け



参考) 2005年賭博法および賭博委員会に基づくギャンブルの類型定義は以下の通り

ギャンブルの類型 (1/4)

カテゴリ		出所	タイプ	定義
賭け行為 Betting	賭け行為 Betting	2005年 英国賭博法 (GA2005) 第9条	一般	賭け行為とは、(a) レース、競争、その他のイベントまたはプロセスの結果、(b) 何かが発生する可能性、または発生しない可能性、または (c) 何かが真実であるかどうかに関する賭けを行うこと、または受け入れることである。賭博委員会の規制の目的上、「賭け Bet」には、金融サービスおよび市場法2000のセクション22の意味における規制された活動である賭けは含まれない。
	賭け Betting	英国 賭博委員会 (UKGC)	遠隔	賭け行為 (遠隔) とは、インターネット、電話、テレビ、ラジオ、またはその他の通信を容易にする電子的またはその他の技術を使用して、遠隔通信を使用して参加する賭けのことである。
	賭け Betting		非遠隔	賭け行為(非遠隔) とは、コースまたはコース外(例えば賭け屋で)で行われる賭けのことである。
	ナンバーズ Numbers		一般	ナンバーズとは、定率オッズ (fixed odds) で行う宝くじ形式のゲームに対する賭けのことである。
	オフコース Off-course		一般	オフコースとは、競馬場やトラック(例えば賭け屋で)の外で行われる賭けのことである。
	オンコース On-course		一般	オンコースとは、競馬場やトラック内で行われる賭けのことである。
	プール ベッティング Pool betting		一般	プールベッティング (Pool betteing) は一般的に、固定オッズではないあらゆる形態の賭けとみなされている。固定オッズの賭けとは異なり、賭け手は賭けを行う時点で、潜在的な配当額を事前に知ることができない場合がある。プールベッティングでは、賭け金がプールに集められ、その一部が勝者に割り当てられる。法的には、以下の条件を満たす賭けとして定義されている。(a) 配当金の全部または一部が、賭けをした者によって支払ったまたは支払うことに同意した賭け金の合計を参照して決定されること、(b) 勝者の間で分配されること、または (c) 配当金が金銭以外のものとなる可能性があるということ。英国のプールベッティングのほとんどは、馬、グレイハウンド、またはサッカーを対象としている。

*遠隔賭博に関する用語を青色で強調
出所：英国賭博委員会 (Gambling Commission) 公式サイト等

参考）2005年賭博法および賭博委員会に基づくギャンブルの類型定義は以下の通り

ギャンブルの類型（2/4）

カテゴリ		出所	タイプ	定義
宝くじ Lottery	宝くじ Lottery	GA2005 第14条	一般	宝くじとは、(a)参加者がその仕組みに参加するために金銭などを支払う必要があり、(b)仕組みの過程で、特定のグループの1人以上に1つ以上の賞品が与えられ、(c)賞品の配分が、完全に運（偶然）に依存する方法によって行われる。複雑な宝くじでは、賞品の配分が一連の手続によって行われ、それらの最初の賞品は完全に偶然に依存する。
	ビンゴ Bingo	GA2005 第353条	一般	ビンゴとは、名称のいかんを問わず、あらゆる形式のビンゴゲームを指す。一般的には、プレイヤーがランダムに描かれた数字を印刷または電子的に生成された数字のカードと照合する、運に任せるゲームである。
	ビンゴ Bingo	UKGC	遠隔	ビンゴ（遠隔）とは、インターネット、電話、テレビ、ラジオ、またはその他の通信を容易にする電子的またはその他の技術を使用して、遠隔通信を使用して参加するビンゴまたはビンゴ形式のゲームである。
	ビンゴ Bingo		非遠隔	ビンゴ（非遠隔）とは、遠隔通信を使用せずに、許可された施設(例えばビンゴホール)で行われるビンゴゲームである。
	ビンゴゲーム Bingo Games		遠隔	ビンゴゲーム（遠隔）とは、インターネット、電話、テレビ、ラジオ、その他の通信を容易にする電子技術などを使用して、遠隔通信を使用して参加するビンゴまたはビンゴ形式のゲームである。
	ビンゴゲーム Bingo Games		非遠隔	ビンゴゲーム（非遠隔）とは、メインステージのビンゴ、機械化されたビンゴ、およびプライズビンゴで、許可された施設(例えばビンゴホール)で実行され、リモート通信を経由しないものを指す。
	プライズビンゴ Prize bingo		一般	プライズビンゴは、設定された賞品または賞品のために行われるビンゴゲームで、プレイ人数やゲームのために支払われた金額、またはゲームによって調達された金額を参照することはない。業界統計では、プライズビンゴはリモート以外のビンゴゲームのみを指す。
	メインステージ ビンゴ Main stage bingo		一般	メインステージビンゴは、発信者がランダムに選択された番号を呼び出すビンゴゲームである。メインステージのビンゴは「リンク方式」で行うこともできる。1つの施設の発信者が番号を呼び出し、その声がリンクに参加している複数の施設に中継される。業界統計では、メインステージのビンゴは非遠隔型のビンゴゲームのみを指す。

参考）2005年賭博法および賭博委員会に基づくギャンブルの類型定義は以下の通り

ギャンブルの類型（3/4）

カテゴリ		出所	タイプ	定義
宝くじ Lottery	機械式ビンゴ Mechanised bingo	UKGC	一般	機械式ビンゴ（Mechanised bingo）とは、機械化された装置によって番号の選択と呼び出しが行われるビンゴゲームを指す。機械式ビンゴは「リンク方式」で行うこともあり、異なる施設のプレーヤーが同じゲームをプレイする。業界統計では、機械式ビンゴは非遠隔のビンゴゲームのみを指す。
	国営宝くじ National Lottery	NL1993 第1条	一般	国営宝くじ（The National Lottery）とは、国民宝くじの一部を構成するすべての宝くじを指す。宝くじは、宝くじを運営することを許可された者が、その者と宝くじの主催者または主催候補者との間で締結された合意に従って、宝くじを実施または実施することを提案した場合に、国営宝くじとみなされる。宝くじの実施には、その主催者または主催者候補に付与されたライセンスによって承認されなければならない。
ゲーム 行為 Gambling	ゲーミング Gaming	GA2005 第6条	一般	ゲーミングとは、賞品を賭けて運を競うゲームである。これには、運の要素とスキルの要素の両方が含まれるゲーム、卓越したスキルによって排除できる運の要素が含まれるゲーム、および運の要素が含まれると表現されるがスポーツは含まれないゲームが含まれる。
	カジノ Casino	GA2005 第7条	一般	カジノとは、人々が1つ以上のカジノゲームに参加する機会を与えられる仕組みのことである。
	カジノ Casino	UKGC	遠隔	カジノ（遠隔）とは、インターネット、電話、テレビ、ラジオ、またはその他の通信を容易にするための電子的またはその他の技術を使用して、遠隔通信を使用して参加するカジノゲームを指す。
	カジノ Casino		非遠隔	カジノ（非遠隔）とは、遠隔通信を使用せずに、賭博場（たとえば、カジノ）で行われるカジノゲームを指す。
	カジノゲーム Casino Games	GA2005 第7条	一般	カジノゲームはチャンスゲームであり、チャンスゲームとは異なる。
	電子ゲーム Electronic Gaming	UKGC	一般	電子ゲームとは、複数のプレーヤーが電子的手段を介して同じカジノゲーム（通常はルーレット）に参加できるようにする、リモートではないカジノギャンブルのための施設を指す。ディーラーは別のテーブルに配置されている。産業統計では、電子ゲームのテーブル番号はテーブルの数ではなく、プレーヤーのポジションの数を指す。
	カードゲーム Card Game		全般	産業統計における「カードゲーム」とは、遠隔地のカジノで行われるカジノカードゲーム形式のゲームを指す。2017年4月以降、この用語は使用されなくなった。

参考）2005年賭博法および賭博委員会に基づくギャンブルの類型定義は以下の通り

ギャンブルの類型（4/4）

カテゴリ		出所	タイプ	定義
ゲーム 行為 Gam ing	ブラックジャック Blackjack	UKGC	一般	ブラックジャックは、プレーヤーが額面金額の合計が21以下のカードを獲得しようとするギャンブルカードゲームである。
	ルーレット Roulette		一般	産業統計内のルーレットは、リモートカジノでプレイされるカジノルーレットスタイルのゲームを指す。リモートカジノ以外のルーレットについては、「アメリカンルーレット」を参照。
	スロット Slots		一般	リール式のカジノゲーム（従来のリール式ではないゲームを含む）。
	プントバンコ Punto banco		一般	プントバンコ（Punto banco）は、プレイヤー同士が対戦するのではなく、銀行と対戦するギャンブルカードゲームである。9点を獲得するか、9点に近づけることが目的である。一般的にはカジノでプレイされる。

5.1.2 法改正の概要

2014年の賭博法改正において、イギリスを標的とする海外の事業者に規制が拡大されたことに加え、 広告のホワイトリストが廃止された。

2014年法改正

- 2005年賭博法は当初、イギリスに拠点や設備を有する事業者のみに適用されていたが、第331条により、外国事業者がライセンスなしでイギリス向けに遠隔賭博を広告することが事実上容認されていた。このため、国内外の事業者間に規制の不均衡が生じていた。これは、同法が「供給地点」に着目した規制設計を採っていた一方で、「消費地点」であるイギリスでの実態を十分に考慮していなかったことが一因である。
- これを是正するため、2014年に法改正が行われ、第33条と第36条により、イギリス市場を対象とするすべての事業者が規制の対象となった。また、従来のホワイトリスト方式は廃止され、第333条の改正により、ライセンスを持たない事業者によるイギリスでの広告が禁止された。

第33条 賭博設備の提供

第33条の遠隔賭博に関する規則が第36条第3A項の地域的な条件によって制限されることを明確化し、これにより、無認可のギャンブル犯罪は、その活動（activity）または設備（equipment）の所在地によって決定されることになった。

第36条 地域的適用

改正により、賭博法第33条が遠隔賭博に適用される条件が以下の2つに明確化された：

1. 設備（equipment）の所在地：
 - 遠隔賭博施設（サーバーやシステム等）のいかなる部分もイギリス内に物理的に所在する場合、ギャンブルサービスがイギリス内からアクセスされるか国外からかにかかわらず、法律が適用される。
2. イギリス内での利用（設備がない場合を含む）：
 - 設備がイギリス内にない場合でも、ギャンブル施設（facilities）がイギリス内で利用される場合は、法律が適用される。
 - ただし、この場合、提供者は、イギリス内の個人が施設を利用しているか、利用する可能性があるを知っていたか、または合理的に知ることができた場合に限り、処罰（offence）対象となる。

第331条 外国賭博

2014年の法改正により廃止された。

第333条 地域的適用： 遠隔広告

1. 改正では、第333条第2項(b)および第3項が削除され、第4項の文言が改訂されることで、広告がイギリスの消費者を対象とするか否かを判断する基準が導入された。
2. さらに、第9項(b)において「イギリスにおいて（in Great Britain）」行われているかどうかを判断するための要件（test）も見直され、現在では、遠隔賭博設備がイギリスに存在する場合に加え、設備が国外にあってイギリスからアクセス可能である場合には、イギリスの法的管轄下（jurisdiction）にあると見なされる。

5.1.3 規制当局

イギリス賭博委員会（UKGC）は、2005年賭博法に基づき設置された。
包括的なライセンス発行手続き等を通じて、イギリスにおけるギャンブル全般を規制・監督している。

イギリス賭博委員会（UK Gambling Commission：UKGC）概要

組織の概要	- 文化・メディア・スポーツ省（DCMS）が後援する独立非省庁公共機関（Non-Departmental Public Body, NDPB） - 主な拠点をバーミンガムに置き、2024年3月現在、373名の職員を擁し、13のチーム・部門で構成されている - イギリス全土におけるギャンブル活動（ギャンブルを提供する個人および企業を含む）を規制。 - ギャンブル事業者に営業許可（operating licence）を発行し、ギャンブル業界の主要な個人に個人許可（personal licence）を発行。 - 国営宝くじのライセンスを付与し、規制	組織構造 チームと局（directorates）で構成されている。 <pre>graph TD CE[Chief Executive Commissioner Accounting Officer Andrew Rhodes] --> ED4[Executive Director 4MLC (99%) John Tanner] CE --> EDO[Executive Director Operations Vacant] CE --> EDRP[Executive Director Research and Policy Tim Miller] CE --> DC[Director of Communications Lucy Denton] CE --> FD[Finance Director Helen Gibson] CE --> HG[Head of Governance Helen Child] CE --> DPS[Director of People Services Natacha Harris] CE --> CTO[Chief Technology Officer Alistair Quigley] CE --> GC[General Counsel Katharine Diamond] CE --> NL[National Lottery] CE --> S[Strategy] ED4 --> I4[Implementation of 4ML] EDO --> L[Licensing] EDO --> C[Compliance] EDO --> EI[Enforcement and Intel] EDO --> OIP[Ops Improvement Programme] EDRP --> RS[Research and Statistics] EDRP --> P[Policy] EDRP --> GAR[Gambling Act Review programme] EDRP --> DP[Data Programme] DC --> IEC[Internal and external communications] DC --> SEE[Stakeholder engagement and events] DC --> CC[Contact Centre] FD --> FP[Finance and procurement] FD --> BPR[Business planning and performance reporting] HG --> IM[Information management (inc DPO, FOI)] HG --> RA[Risk and assurance] HG --> CG[Corporate governance] HG --> EG[Expert Groups] DPS --> R[Recruitment] DPS --> OD[Organisational Development] DPS --> PM[People management] DPS --> EDI[EDI strategy implementation] CTO --> IIT[IT and infrastructure] CTO --> WD[Website and digital] CTO --> F[Facilities] GC --> LT[Legal Team]</pre>
発行している 営業許可の種類	イギリスにおける賭博活動規制のため、3種類の主要なライセンスを発行している。 - 非遠隔（non-remote）：イギリス内の物理的な施設で賭博サービスを提供する事業者が必要。 - 遠隔（remote）：オンラインまたはその他の遠隔通信手段を通じて賭博サービスを提供する事業者が必要。 - 付帯（ancillary）：イギリス内で賭博を宣伝する事業者が、自ら賭博施設を提供しない場合に必要。	営業許可の主要手続き - 申請手続き：事業者は、UKGCのオンラインポータルを通じて申請を行い、事業内容、マネーロンダリング対策等のポリシー、および主要な関係者に関する情報を提供する必要があります。 - 審査・評価：UKGCは申請者の身分や所有権、財務の安定性、信頼性、能力、犯罪歴に基づき審査。 - 手数料： - 営業許可 - 申請手数料および年間手数料が必要。 - 個人許可 - 申請手数料および5年ごとの維持手数料が必要。 - 運営：UKGCは定期的な審査を実施し、監査または遵守評価を通じて違反を調査。 - 規制権限：UKGCは、ライセンス条件の改正；調査中のライセンス一時停止；重大な違反または遵守不履行の場合のライセンス取消が可能。 - 透明性・説明責任：すべてのライセンス保持者は、定期的な報告書を提出し、UKGCに所有権や財務の変更等の重大な出来事について通知する必要がある。
準拠法	2005年賭博法（Gambling Act 2005）－商業ギャンブルを規制 1995年国営宝くじ等法（National Lottery Act 1993）－国営宝くじを規制	

出所：イギリス賭博委員会（Gambling Commission）公式サイト、ヒアリングをもとに作成

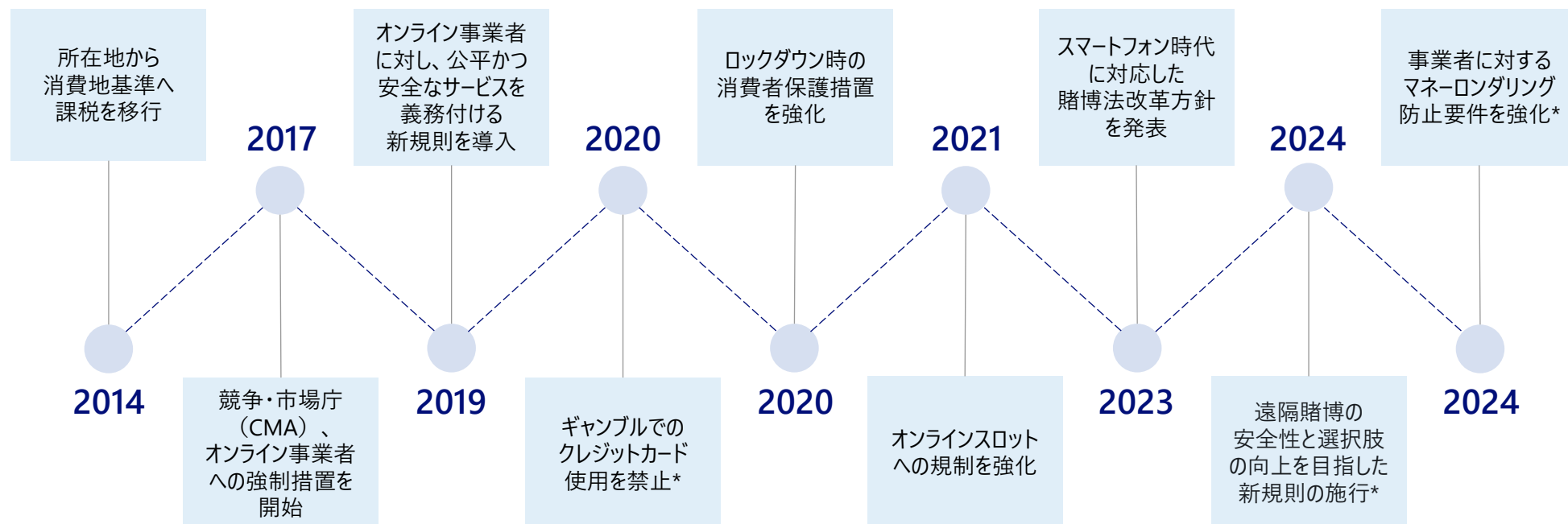
5.2 オンラインカジノに対するアクセス抑止策の全体像（イギリス）

5.2.1 オンラインギャンブルの規制改革

イギリスでは、クレジットカードの使用禁止やオンラインスロット規制の強化など、オンラインカジノを含めた、遠隔でのギャンブルに関する規制の見直しが継続的に進められている

- 2014年の法改正以降、イギリスでは遠隔賭博に対する規制の強化、消費者保護の徹底、事業者に対する監督体制の整備が進められている。

イギリスにおける遠隔賭博の主な規制改革



*遠隔賭博・非遠隔賭博の双方を主な対象とする措置

出所：イギリス賭博委員会（Gambling Commission）公式サイト等

5.2.2 協力主体

イギリス賭博委員会はさまざまな執行機関と連携し、違法なギャンブルの取締りを実行している。事業者へのサービス停止命令書の発行権限は有するが、ISPによるアクセスブロッキングは実施していない。

イギリス賭博委員会の主要な執行パートナーと実施措置

主要な執行パートナー



国家犯罪対策庁（National Crime Agency：NCA）は重大な組織犯罪捜査の一環として、違法なギャンブル運営を調査する。



知的財産権犯罪ユニット（Police Intellectual Property Crime Unit：PIPCU）は、賭博委員会と連携し、違法なギャンブル広告と無認可のウェブサイトに対抗している。



HM Revenue & Customs

歳入関税庁（HM Revenue & Customs：HMRC）は、ライセンスのない運営者によるギャンブル税違反に対応する。



広告基準協議会（Advertising Standards Authority：ASA）は、ギャンブル広告の基準を適用し、ライセンスのない事業者等による広告をブロックする。



情報通信庁（Ofcom）は、遠隔賭博の広告に利用される通信および放送チャンネルを規制する。



情報監督機関（Information Commissioner's Office：ICO）は、ギャンブル活動における個人データ保護を担い、違法サイトによるデータ駆動型マーケティングへ対応する。

ライセンスのないオンラインギャンブルへのアプローチ

アクセスブロッキング



UKGCには違法なオンラインサービス事業者に対して、サービスの停止命令書の発行権限を有する
ただし、ISPに対してのブロッキングの命令権限は有しておらず、イギリスではISPによる違法サイトへのアクセスブロックは実施されていない（25年9月時点）



支払いブロッキング

UKGCは支払ブロッキングの法的権限は有していないが、銀行や金融機関等の決済サービス事業者と連携し、決済サービスの削除を要請している。また、消費者向けに自主的なブロックツール等の提供を支援している。



広告規制・違法なギャンブル広告の排除

賭博法の規定にもとづき、ギャンブルに関連する広告は広告基準協議会（ASA）が管理する広告規約に従う必要が課せられている。
また、違法ギャンブルに関する広告は禁止され、罰則規定が設けられている



共同執行

賭博委員会は、NCAとGMRCとの連携した一斉搜索と調査を支援している。

5.2.3 支払ブロッキング

イギリスでは、法的根拠に基づく規制当局の命令による支払いブロッキングは実施されていないものの、金銭取引の面では、違法賭博防止やプレーヤー保護等の観点で、多様な対策が講じられている

イギリスにおける支払いブロッキングの手段

- イギリスでは、遮断命令に基づく行政的な支払いブロッキングは現時点では実施されていない。
- 一方で、決済事業者との自主的な協定等を基盤に、さまざまなステークホルダーが連携し、違法賭博の防止、経済的被害の抑制、プレーヤー保護といった観点から、幅広い決済取引対策が講じられている。

方法	開始年	法的ツール	執行主体	執行対象	概要	備考
主要決済事業者の自主的ブロック	2014年	自主的協定	UKGC (協働)	主要決済事業者3社 (Visa・Mastercard・PayPal)	3社は、無認可業者が決済システムを違法目的で使用しようとした際に、当該取引の遮断で協力することに合意した。 - 違法な賭博への支払いが各社の利用規約違反となることを利用する。	2023年の白書では効果があるとされたが、25年には違法業者への支払いが続いていたとの報道も出ている
クレジットカード利用禁止措置	2020年	ライセンス条件 (LCCP) 6.1.2	UKGC	賭博事業者	- ギャンブルによる経済的に深刻な害を減らすため、遠隔・非遠隔を問わず、事業者はクレジットカードでの入金受け入れが禁止されている（一部例外を除く）。 - UKGCのライセンス条件として明文化され、全認可事業者に強制力をもって適用されている。	2018年、約80万人の英国消費者が国内発行のクレジットカードをギャンブルに利用した
銀行・決済事業者によるプレーヤー向けオプトイン型ブロック	—	—	— (自主的協力)	銀行・その他決済事業者	プレーヤーの自己排除支援として、イギリスの多くの銀行・決済事業者が近年、顧客が自らの銀行口座やデビットカードでのギャンブル支出を制限・ブロックできるサービスを自主的に提供している。 - 大半の銀行は加盟店分類コードに基づいて賭博事業者へのカード決済を防止している。	2023年の白書によれば、英国の小売銀行の普通預金口座において約90%がすでに実装済である

5.2.4 依存症対策

イギリスでは、依存症対策の無料サービスとして「GAMSTOP」が提供されている。
設定した期間（6か月～5年）は合法のギャンブルサービスにアクセスできなくなる。

■ 50万人以上がGAMSTOPに登録している（25年9月時点）

■ GAMSTOPは他の依存症対策として、金融機関を通じた制限（前頁）やブロッキングツール（下右）の活用も推奨
イギリスのギャンブル依存症対策サービス：「GAMSTOP」



- GAMSTOPに提供した情報と、ギャンブルサービスにサインインした際の情報を紹介し、GAMSTOPに登録されている場合はアクセス出来なくなる仕組み
- ライセンスを付与されたギャンブル事業者は、認可条件の一つとして、利用者が登録またはログインを試みるたびに GAMSTOP を確認する必要を課せられている

<https://www.about.gamstop.co.uk/>
<https://www.gamblingcommission.gov.uk/public-and-players/page/self-exclusion>
<https://gamban.jp/> 等の公開情報とUKGCへのヒアリングをもとに作成

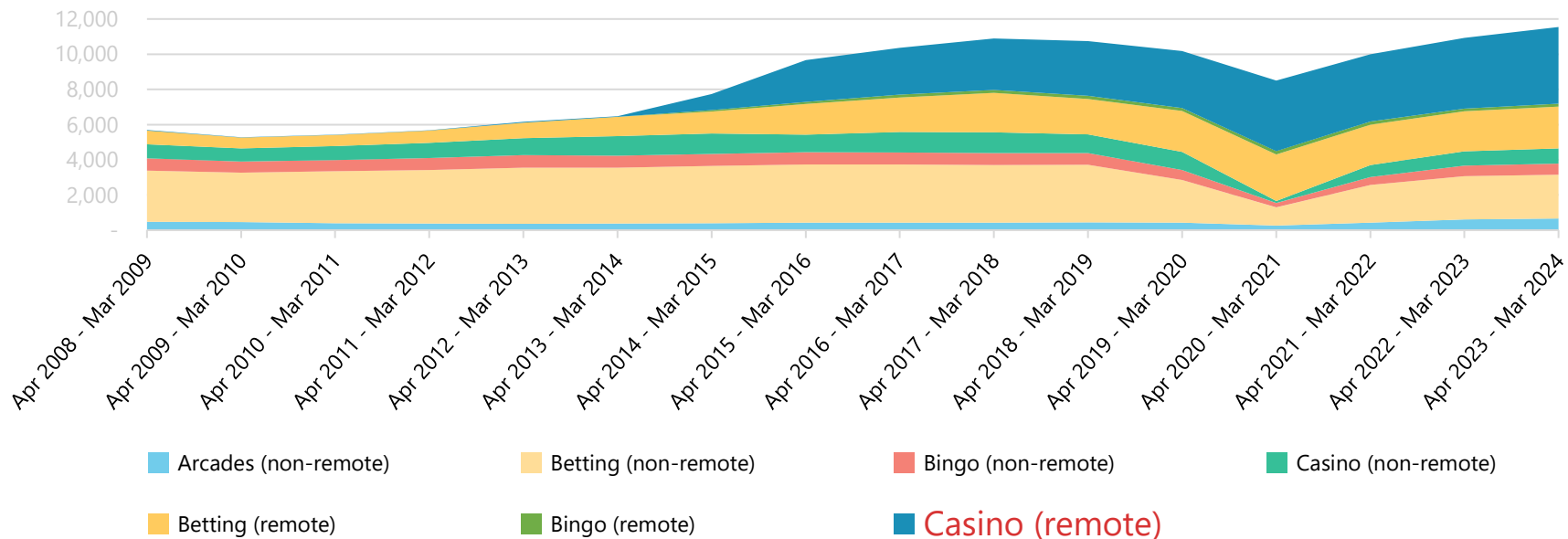


- 違法・合法含めたギャンブルサイト19万以上、アプリ5千以上（25年9月時点）へのアクセスをブロック
- GAMSTOPは合法のオンラインギャンブル（カジノを含む）へのアクセスを遮断するのに対して、Gambanは違法サイトを含めた登録サービスへのアクセスをブロックする
- 日本からの同ツール・サービスのダウンロード・利用も可能となっている

参考 | イギリスのギャンブル市場推移

イギリスのギャンブル市場はパンデミック前の水準までに既に回復し、拡大を続けている。
オンラインカジノ市場の拡大がギャンブル市場拡大の大きな要因となっている。

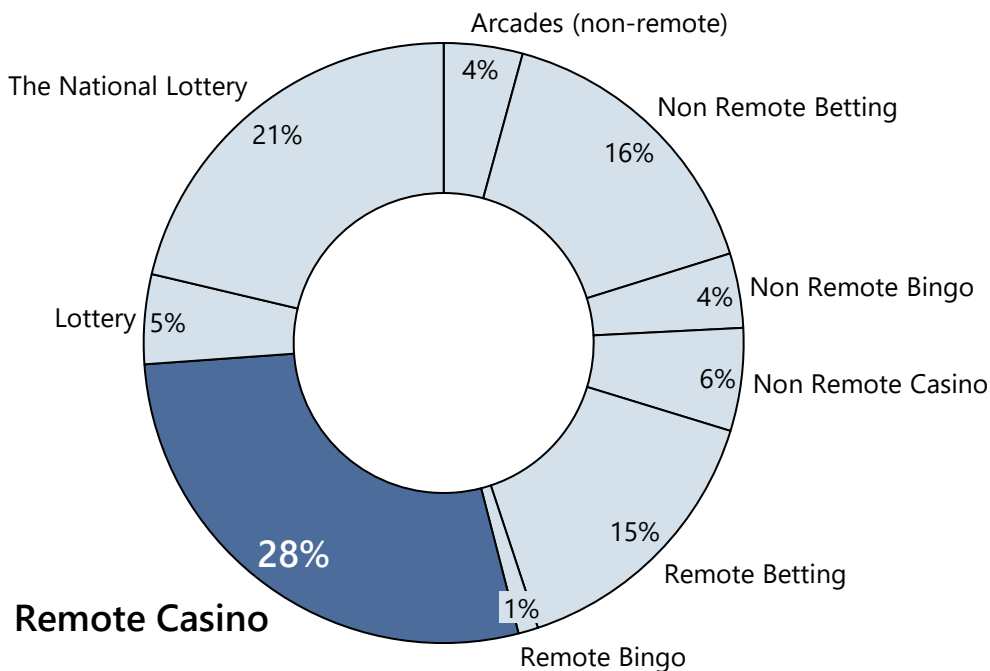
イギリスのギャンブル市場規模推移（単位：百万 £）



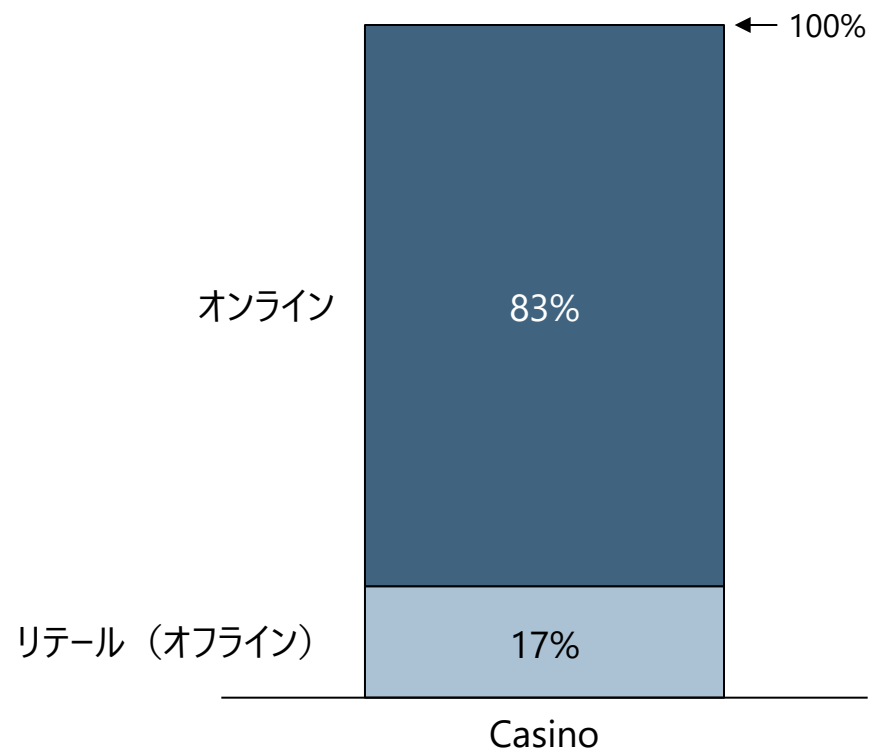
参考 | イギリスのギャンブル市場推移

オンラインカジノがギャンブル市場全体の約3割を占める。
カジノ市場全体に限ると、8割以上をオンラインが占めている。

イギリスのギャンブル市場の構成比



イギリスのカジノ市場の構成比（オフライン・オンライン）

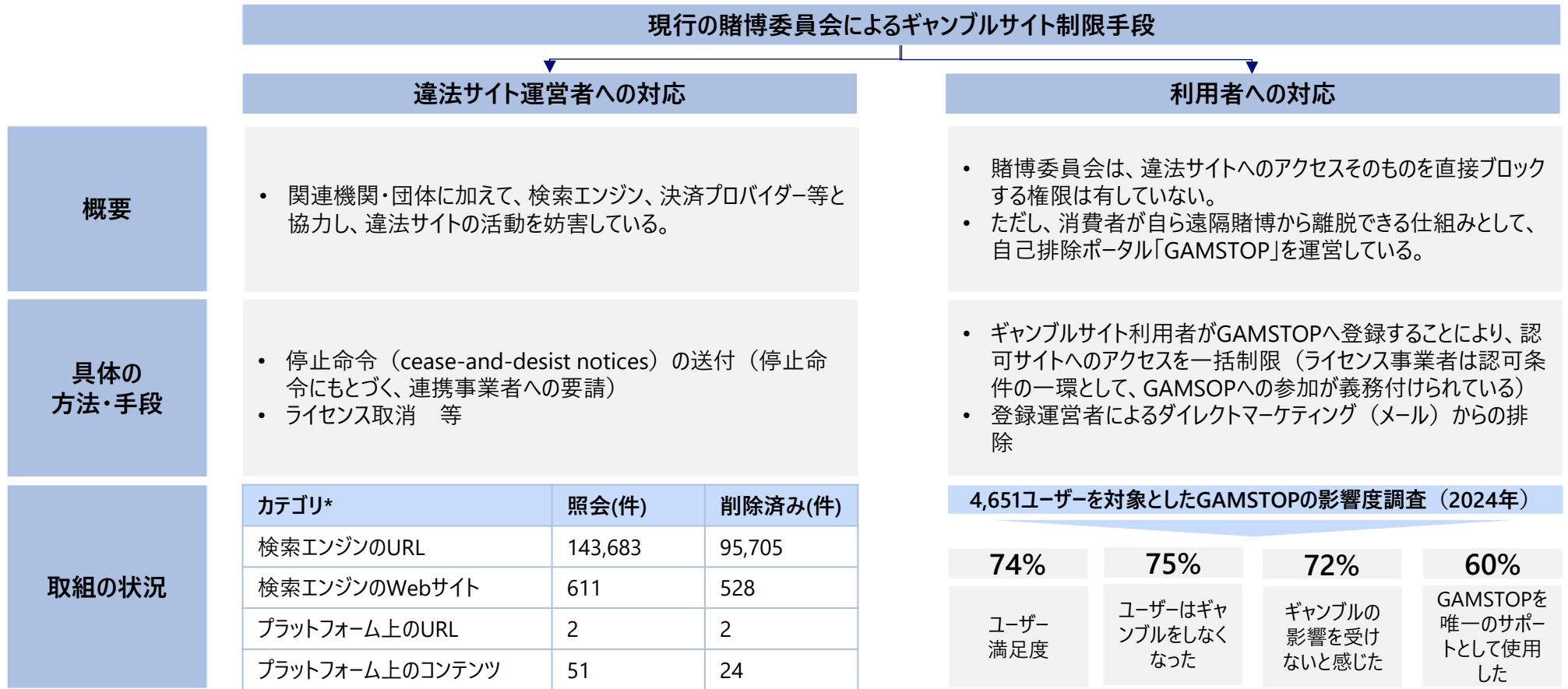


5.3 アクセスブロッキングの実施状況（イギリス）

5.3.1 ブロッキング実施状況- 実施方法

賭博委員会は、ブロッキングを命令できる権限を有していないが、停止命令の送付に加えて、検索エンジンやホスティング事業者、決済プロバイダー等と協力し、違法ギャンブルサイトに対応している

- 2005年賭博法第28条により、イギリス賭博委員会は、同法に基づく犯罪を調査し、刑事訴訟を起こす権限を有している。
- しかし、25年9月時点では、同委員会にはインターネット・サービス・プロバイダー（ISP）を通じて違法サイトをブロックする直接的な権限がない。





5.3.2 執行状況

2024年度には、違法事業者に対して約500件の停止命令（cease-and-desist notices）を発出。
そのうち、約半数が命令にもとづき、事業者によってアクセスが遮断（ジオブロッキング）されている。

無許可ギャンブルに対する取締活動（2024年4月～25年3月） 一部を抜粋

活動内容		2024年4～6月	7～9月	10～12月	2025年1～3月	合計
検索エンジンからのURLの削除	照会	43,439	45,212	28,036	26,996	143,683
	削除	33,316	24,539	17,305	20,545	95,705
検索エンジンからのWebサイトの削除	照会	134	124	144	209	611
	削除	126	123	109	170	528
登録業者（ホスティング事業者）によるWebサイトの削除・停止	照会	197	113	80	105	495
	削除	46	18	7	12	83
違法事業者への停止命令（cease and desists）件数		191	113	83	129	516
違法事業者によってジオブロック（Geo-blocked）された件数		75	37	77	66	255

出所：イギリス賭博委員会（Gambling Commission）公式サイト、現地ヒアリングをもとに作成

5.4 アクセスブロッキングにかかる課題・議論（イギリス）

5.4.1 ISPによるアクセスブロッキングに関する議論状況

UKGCからの白書（2023年公表）では、将来的なISPによるブロッキングの可能性に言及。ただし、2025年10月時点では将来的な構想に留まり、具体の法案等は提出されていない。

- デジタル時代に対応するために、ギャンブルに関する改革を提言した白書として2023年4月に「High stakes: gambling reform for the digital age」を公表

UKGCの白書「High stakes: gambling reform for the digital age」

- 白書の中で違法なギャンブルサイトがギャンブル依存者や若者にアプローチする危険性について言及し、違法なオンラインギャンブルサイトに対する取り締まりの強化の必要性を明言
- 「3.ギャンブル委員会の権限とリソース」の中では、違法なオンラインギャンブルサイトを対象に、ISPや決済事業者に対してのブロッキング命令権限をUKGCに付与する立法措置の検討の可能性についても言及している
- 参考（原文抜粋）：～when Parliamentary time allows, we plan to give the Gambling Commission increased powers to support disruption and enforcement activity, such as to pursue court orders which require internet service and payment providers to take down or block access to illegal gambling sites.

ISPによるブロッキングに対するUKGCの見解

- 将来的には、ISPへのアクセスブロッキングの命令権限をギャンブル委員会に付与することで、権限の拡大を図ることは視野に入っているが、25年10月時点では、ISPによるブロッキングに関する法案は提出されていない
- 現在議会で議員されている法案（Crime and Policing Bill）では、違法なオンラインギャンブルを含む重大犯罪に使用されている IP アドレスやドメイン名を停止する条項が盛り込まれており、それが可能になれば、UKGCとしてのアプローチが強固になる。（法案の詳細は次頁を参照）

5.4.2 犯罪・警察法案

現在審議中の法案（Crime and Policing Bill）では、賭博委員会に対して、違法サイトのIPアドレス・ドメイン名の裁判所への停止申請の権限を付与する規定が含まれている。

- 2023年11月、下院に提出された刑事司法法案（Criminal Justice Bill）の中では、違法サイトのIPアドレスやドメイン名に関し、賭博委員会が裁判所に対して、停止・ブロッキング命令を申請できる権限を付与する立法措置が提案された。
 - 同法案は、犯罪の抑止および被害者支援の強化を目的として提出された。
- 2024年5月の総選挙に伴う議会の解散により、当該法案は廃案となった。その後、2025年2月には、同法案の内容を一部引き継ぐ犯罪・警察法案（Crime and Policing Bill）が下院に提出され、現在も審議が継続されている（2025年10月時点）。

犯罪・警察法案におけるブロッキング規定の概要

- 犯罪・警察法案付則12は、ライセンスを有しないギャンブルに関連する重大な犯罪に使用されているIPアドレスまたはドメイン名を対象とし、それらの停止を可能とする制度を導入するものである。
- 手続きの概要は以下のとおりである。
 - ・ ギャンブル委員会の執行職員またはディレクター級以上の職員が、裁判官に対して停止命令（suspension orders）の申請を行うことができる。
 - ・ 裁判官は、申請対象が法定の条件を満たすと合理的に判断した場合、当該IPアドレスまたはドメイン名の使用停止を命ずることができる。
 - ・ 停止期間は原則として12カ月以内とされ、必要に応じて同期間を上限とする延長が複数回認められる。
- 通知および命令は、電子的手段を含む手段で送達される。イギリス国外の受信者に対しては、イギリス国内の事務所や指定住所を通じた送達、あるいは当該通知を閲覧可能な状態に置く措置を講じることが求められる。

(参考) 犯罪・警察法案 (1/6)

現在審議中の犯罪・警察法案は、無許可ギャンブルを含む重大犯罪に用いられるIPアドレスやドメイン名の停止を可能にする規定を盛り込んでいる

犯罪・警察法案 (Crime and Policing Bill) 付則12*

サブパート	出所	法律参照テキスト
IPアドレス停止命令の申請	付則12 セクション92 1 (1)(2) (3)	1) 担当官は裁判官に対して、IPアドレス停止命令 (suspension orders) の申請をすることができる。 2) IPアドレス停止命令 (suspension orders) とは、特定のIPアドレスプロバイダに対し、特定のIPアドレスへのアクセスを一定期間防止するよう求める命令である。 3) 期間は、最長12ヶ月を超えてはならない。
IPアドレス停止命令を出すための条件	付則12 セクション92 2 (1) (2) (3) (c) (4) (5)	裁判官は、申請に関するIPアドレスについて、条件1～4が満たされていると合理的な判断ができる理由がある場合、IPアドレスの停止命令 (suspension orders) の申請を認めることができる。 1) 条件1は、IPアドレスが重大な犯罪の目的で使用されていること。 2) 条件2は、以下に該当すること。 a) IPアドレスが、ライセンスのないギャンブルに関連する重大な犯罪の目的で使用されていること。 3) 条件3は、重大な犯罪で利用されるのを防ぐために、当該IPアドレスへのアクセスを防止することが必要かつ適切であること。 4) 条件4は、以下のいずれかに該当すること。 a) IPアドレスの停止命令が出されない限り、IPアドレスへのアクセスを防止することができないこと。 b) IPアドレス停止命令以外の方法でアクセスを防止した場合、重大な犯罪の防止、制限、または妨害に深刻な障害をきたすこと。

*犯罪・警察法案Iの法的参照テキストは網羅されておらず、ライセンスのないギャンブルに関連するセクションのみを含む。

出所： 英国議会公式サイト

(参考) 犯罪・警察法案 (2/6)

現在審議中の犯罪・警察法案は、無許可ギャンブルを含む重大犯罪に用いられるIPアドレスやドメイン名の停止を可能にする規定を盛り込んでいる

犯罪・警察法案 (Crime and Policing Bill) 付則12

サブパート	出所	法律参照テキスト
ドメイン名停止命令の申請	付則12 セクション92 3 (1) (2)	1) 担当官は、裁判官に対してドメイン名停止命令 (<i>suspension orders</i>) の申請をすることができる。 2) ドメイン名停止命令 (<i>suspension orders</i>) とは、以下のいずれかに対して命じるものである。 a) 特定のインターネットドメイン登録期間、または b) 特定のインターネットドメイン登録期間の登録事業者は、指定されたインターネットドメイン名へのアクセスを、指定された期間、防止することができる。
ドメイン名停止命令を行うための条件	付則12 セクション92 4 (1) (2) (3) (c) (4) (5)	1) 裁判官は、申請に関連するインターネットドメイン名について、条件1～4が満たされていると合理的な判断ができる理由がある場合、ドメイン名停止命令 (<i>suspension orders</i>) の申請を認めることができる。 2) 条件1は、インターネットドメイン名が重大な犯罪の目的で使用されている、または使用される予定であること。 3) 条件2は、 ※(a)(b)(d)省略 c) インターネットドメイン名がライセンスのないギャンブルに関連する重大な犯罪の目的で使用されていること。 4) 条件3は、重大な犯罪の目的で使用されるのを防ぐために、インターネットドメイン名へのアクセスを防ぐことが必要かつ適切であること。 5) 条件4は、 a) ドメイン名停止命令が出されない限り、インターネットドメイン名へのアクセスは防止できないこと。 b) ドメイン名停止命令に従わない限り、インターネットドメイン名が使用されている (または使用される) 重大な犯罪の防止、制限、または阻止に対して重大な支障をきたすこと。

(参考) 犯罪・警察法案 (3/6)

現在審議中の犯罪・警察法案は、無許可ギャンブルを含む重大犯罪に用いられるIPアドレスやドメイン名の停止を可能にする規定を盛り込んでいる

犯罪・警察法案 (Crime and Policing Bill) 付則12

サブパート	出所	法律参照テキスト
停止命令の解除および変更	付則12 セクション92 7 (1) (2) (3)	1) 裁判官は、申請に対する停止命令 (suspension orders) を解除または変更することができる。 a) 適切な担当官、または b) 命令の影響を受ける者。 2) 裁判官が非開示義務を課す内容を含む停止命令 (suspension orders) を解除する場合、命令を受けた者が引き続き非開示要件の対象となるよう命令することができる。 3) 上記 (2) に基づく命令は、解除される命令に記載されていた非開示要件とは異なる時期を指定または記述することができる。
停止命令の延長	付則12 セクション92 8 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7)	1) 担当官は、指定期間の延長を裁判官に申請することができる。 2) 「指定期間」とは、IPアドレスまたはインターネットドメイン名へのアクセスを防止する期間として停止命令に明記された期間である。 3) 申請は、指定期間の終了前に行われなければならない。 4) 裁判官は、重大な犯罪の目的でIPアドレスまたはインターネットドメイン名が使用されることを防止するために、アクセス防止を継続することが必要かつ適切である合理的な理由があると認めた場合には、申請を認めることができる。 5) 申請が認められた場合、延長された指定期間は、当初の指定期間が終了する予定日から起算して12か月以内に終了しなければならない。 6) 停止命令 (suspension orders) に不開示要件が含まれている場合、裁判官は、担当官の申請により、当該不開示要件が満了する期間を変更することができる。 7) 指定期間は、複数回延長することができる。
その他の規定	付則12 セクション92 10 (1)	1) 本附則に基づく適切な担当官による申請は、裁判官に通知することなく行うことができる。

(参考) 犯罪・警察法案 (4/6)

現在審議中の犯罪・警察法案は、無許可ギャンブルを含む重大犯罪に用いられるIPアドレスやドメイン名の停止を可能にする規定を盛り込んでいる

犯罪・警察法案 (Crime and Policing Bill) 付則12

サブパート	出所	法律参照テキスト
通知および命令の送達	付則12 セクション92 11 (1) (2) (3) (4) (5)	1) 本項は、以下に適用される。 a) 本25附則に基づいて適切な担当官が行う申請に関する通知; b) 本附則に基づく命令。 2) 通知または命令は、裁判規則で認められている手段（電子的手段を含む）により、当該人物に送達することができる(その人物が英国国内にいるか国外にいるかを問わない) 3) 通知または命令は、以下のいずれかの方法（電子的またはその他の送達手段）により、英国国外の者に送達することができる。 a) その人物の英国国内の主たる事務所に、送達する。または英国内に事務所を有していない場合には、その人物が事業を行ったり活動を行う英国内の場所へ送達すること。 b) その人物が、通知または命令と同種の文書の送達を受けるための住所を英国国内に指定しており、本人または代理人がその住所で受領すると明示している場合には、その住所へ送達すること。 c) 第(4)項に従い、英国内の場所で、本人または代理人による閲覧が可能な状態にすることによって送達することができる。 4) 通知または命令は、以下の場合に限り、上記(3) (c) に記載された方法で英国国外の者に送達できる。 a) (3) (a) または (b) に記載されているか否かにかかわらず、送達することが合理的に実行不可能であること。 b) 送達を行う者が、通知または命令の内容および閲覧可能なことを、送達対象者に知らせるために適切と判断される手段を講じたこと。 5) 上記 (4) (b) に記載された措置は、通知または命令が閲覧可能になった後、合理的に可能な限り速やかに講じなければならない。

(参考) 犯罪・警察法案 (5/6)

現在審議中の犯罪・警察法案は、無許可ギャンブルを含む重大犯罪に用いられるIPアドレスやドメイン名の停止を可能にする規定を盛り込んでいる

犯罪・警察法案 (Crime and Policing Bill) 付則12

サブパート	出所	法的参照テキスト
「適切な担当官」および「上級役員」 ("Appropriate officer" and "senior officer")	付則12 セクション92 14 (1) (2)	1) 本付則において、「適切な担当官 (Appropriate officer)」とは、 a) イングランドおよびウェールズにおいては、 i. 警察官 (constable) ii. 国家犯罪対策庁 (National Crime Agency) の職員 iii. 税関・歳入庁 (Revenue and Customs) の職員 iv. 金融行動監視機構 (FCA) の職員 v. 2005年ギャンブル法第303条に基づき賭博委員会により指名または任命された執行官 b) 北アイルランドにおいては、 i. 警察官 ii. 国家犯罪対策庁 (National Crime Agency) の職員 iii. 税関・歳入庁 (Revenue and Customs) の職員 iv. 金融行動監視機構 (FCA) の職員 c) スコットランドにおいては、地方検察官 (procurator fiscal) 2) 本付則において、「上級職員 (senior officer)」とは、 a) 警視 (superintendent) 以上の階級を有する警察官 b) 国家犯罪対策庁の長官 (Director General)、または本附則の目的のために長官により (一般的または個別に) 承認されたその他の国家犯罪対策庁の職員 c) 少なくとも「上級職員 (senior officer)」の等級にある税関・歳入庁の職員 d) 少なくとも「部門長 (head of department)」の等級にある金融行動監視機構の職員 e) 少なくとも「ディレクター (director)」の等級にある賭博委員会の職員
「IPアドレスプロバイダ」	付則12 セクション92 16	本付則において、「IPアドレスプロバイダ」とは、他の人物から再割り当ての目的でIPアドレスの割り当てを受けた者 (P) ** であり、そのIPアドレスをさらに他者に割り当ててをいう。

(参考) 犯罪・警察法案 (6/6)

現在審議中の犯罪・警察法案は、無許可ギャンブルを含む重大犯罪に用いられるIPアドレスやドメイン名の停止を可能にする規定を盛り込んでいる

犯罪・警察法案 (Crime and Policing Bill) 付則12

サブパート	出所	法律参照テキスト
「インターネットドメイン登録機関」 ("Internet domain registry")	付則12 セクション92 17 (1)(2)(3)(4)(5)	1) 本付則において、「インターネットドメイン登録機関 ("internet domain registry") 」とは、以下の業務を行う者を指す。 a) 関連するインターネットドメイン名の登録簿を管理していること b) 登録簿に含まれるドメイン名を、インターネットを通じてIPアドレスやその他の情報に接続できるようにするシステムの一部を構成するコンピュータプログラムまたはサーバーを運用していること 2) 「関連するインターネットドメイン名の登録簿 ("Relevant register of internet domain names") 」とは、以下のいずれかのドメイン名を記録している登録簿を指す。 a) 同一のトップレベルドメインに属するセカンドレベルインターネットドメイン名 b) 同一のセカンドレベルドメインに属するサードレベルインターネットドメイン名 3) 「セカンドレベルインターネットドメイン ("Second level internet domain") 」とは、ドメイン名の最後から2つの要素で示されるドメインを指す。 4) 「サードレベルインターネットドメイン ("Third level internet domain") 」とは、ドメイン名の最後から3つの要素で示されるドメインを指す。 5) 「トップレベルインターネットドメイン ("Top level internet domain") 」とは、ドメイン名の最後の要素で示されるドメインを指す。
「インターネットドメイン登録機関の登録事業者」 ("Internet domain registry" and "registrar")	付則12 セクション92 18 (1)(2)	1) 本付則において「インターネットドメイン登録機関の登録事業者」とは、ドメイン名の登録に関して、エンドユーザーに代わって手続きを行うことを、その登録機関から認可された者を指す。 2) 「エンドユーザー (end-user) 」とは、当該登録機関が管理する登録簿に記載されている、または記載されることを希望しているインターネットドメイン名の割り当てを受けた者、もしくは希望している者を指す。
「犯罪」、「重大犯罪」など	付則12 セクション92 19(3)	3) 本付則において、「重大な犯罪」が無許可のギャンブルに関連しているとは、当該行為によって構成される、または構成される可能性のある犯罪のうちのいずれかが、2005年ギャンブル法第33条に基づく犯罪である場合をいう。

5.4.3 ブロッキング実施状況（イギリス） - 関連した議論

過去の賭博法改正時（2014年）において、裁判所命令等の法的根拠の欠如により、ISP事業者は警告ページ表示案に反対の立場を表明した。

- イギリスでは、ISPによるブロッキングは法制度化されておらず、イギリス賭博委員会は、ISPに対して違法ギャンブルサイトを遮断する直接的な権限を有していない。
- 同委員会は、違法サイトへの対応に際して、自主的措置と法的措置の併用を図っている。
 - 2024年度、同委員会は500件を超える停止通知（cease-and-desist）を発出
 - これらの通知に事業者が従わない場合、同委員会はISPに対し、自主的なブロッキングへの協力を要請することができる。

参考：賭博委員会とISPとの警告ページ表示を巡る過去の協議（2014年）

2014年の賭博法改正案検討時、UKGCは警告ページを表示する案を提示し、ISPとの協議を行ったが、ISP側はこれを拒否した。ISPは、そのような措置を実施するためには、裁判所命令または明確な法的根拠が必要であるとの立場を表明した。

賭博委員会

警告ページの導入を含む消費者保護の手段の検討を進めていた



「われわれは現在、ライセンスを持たず違法な活動を行っているサイトに対して、ISPがどのように対応するのか、その姿勢を検討しているところです。現時点では、あくまで代替手段の検討にとどめており、合法的な提供内容の魅力と選択肢の広さを踏まえると、違法サイトが大きな問題になるとは考えていません」



「現在進行中の法改正を踏まえ、われわれがISPやその他の関係者と、イギリスの国民を保護し、必要な情報を提供するための最も効果的な方法について協議を行っているのは、当然のことだといえるでしょう」

ISP

顧客のオンラインコンテンツへの法的根拠のないアクセス制限に反対していた



「顧客がどのコンテンツにアクセスするかをISPが決めるべきではないと私たちは考えています。著作権侵害のようなケースと同様、サイトへのアクセスをブロックする場合には、適切な法的枠組みがあることが非常に重要です」



「裁判所命令がある場合にのみサイトをブロックします。自発的にサイトをブロックすることは決してなく、“インターネットの非公式な警察”の立場には立ちたくありません」



6. 参考資料 | 諸外国の大手事業者のパブリックDNS利用率



< 参考 > 約95%のクライアントは、ISP内に設置されたキャッシュDNSサーバを参照している

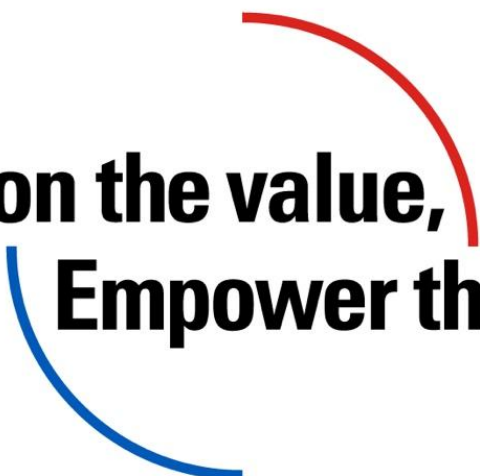
日本	AS Name	sameas	samecc	cloudflare	googlepdns
AS2516	KDDI KDDI CORPORATION	94.925%	1.553%	2.390%	0.963%
AS17676	GIGAINFRA SoftBank Corp.	95.834%	0.300%	2.986%	0.743%
AS4713	OCN NTT Communications Corporation	91.115%	1.489%	2.431%	4.598%
AS9605	DOCOMO NTT DOCOMO, INC.	97.417%	0.350%	2.028%	0.152%

フランス	AS Name	sameas	samecc	cloudflare	googlepdns
AS3215	France Telecom - Orange	96.884%	0.262%	2.007%	0.721%
AS15557	LDCOMNET --- I3Dnet ---	96.712%	0.137%	1.988%	0.891%
AS12322	PROXAD	96.036%	0.052%	2.755%	1.042%
AS5410	BOUYGTEL-ISP	97.368%	0.101%	1.884%	0.546%

スイス	AS Name	sameas	samecc	cloudflare	googlepdns
AS3303	SWISSCOM Swisscom Switzerland Ltd	95.538%	0.158%	3.602%	0.463%
AS6730	SUNRISE	95.060%	0.191%	3.572%	0.652%
AS15796	SALT-	94.390%	0.581%	4.709%	0.262%

ドイツ	AS Name	sameas	samecc	cloudflare	googlepdns
AS3320	DTAG Internet service provider operations	94.596%	0.593%	2.890%	1.647%
AS3209	VODANET International IP-Backbone of Vodafone	92.902%	0.435%	2.920%	1.378%
AS6805	TDDE-ASN1	96.547%	0.502%	2.177%	0.647%

イギリス	AS Name	sameas	samecc	cloudflare	googlepdns
AS2856	BT-UK-AS BTnet UK Regional network	94.877%	0.176%	3.573%	1.018%
AS5607	BSKYB-BROADBAND-AS	96.456%	0.801%	2.232%	0.356%
AS5089	NTL	94.840%	0.266%	3.582%	1.050%
AS13285	OPALTELECOM-AS TalkTalk Communications Limited	91.723%	1.553%	4.396%	2.004%
AS5378	Vodafone	94.704%	0.065%	4.348%	0.715%



**Envision the value,
Empower the change**