

参議院常任委員会調査室・特別調査室

| | |
|------------|---|
| 論題 | 「自転車競技法」制定・改正の過程と国会での議論（2） |
| 著者 / 所属 | 山田 千秀 / 経済産業委員会調査室 |
| 雑誌名 / ISSN | 経済のプリズム / 1882-062X |
| 編集・発行 | 参議院事務局 企画調整室（調査情報担当室） |
| 通号 | 244号 |
| 刊行日 | 2025-4-24 |
| 頁 | 1-20 |
| URL | https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/keizai_prism/backnumber/r07pdf/202524401_1.pdf |

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75044） / 03-5521-7683（直通））。

「自転車競技法」制定・改正の過程と国会での議論（2）

経済産業委員会調査室 山田 千秀

はじめに

1. 競輪の現況
 2. 自転車競技法成立（1948年）前後
 3. 騒擾の多発と法改正
 - 3-1. 騒擾と政府の姿勢
 - 3-2. 法改正に向けた動き
 - 3-3. 1952年改正
 4. 国庫納付金制度の停止と新たな制度設計
 - 4-1. 臨時特例法
 - 4-2. 新たな制度設計
 - 4-3. 1957年改正
- （本号に掲載）
5. またしても存続の危機 ～相次ぐ騒擾・不祥事と公営競技調査会～
 - 5-1. 騒擾・不祥事と廃止表明
 - 5-2. 公営競技調査会
 - 5-3. 1962年改正
 6. 1960年代～1990年代
 7. 21世紀の状況
 - 7-1. 2002年改正
 - 7-2. 2007年改正
 - 7-3. 2012年改正

おわりに

4. 国庫納付金制度の停止と新たな制度設計

戦後、我が国の財政規模は膨張の一途をたどった。特に、1953年度は、財政投融资の増大を中心とした積極政策が採られたほか、相次いで発生した風水害、冷害などの災害関係費の増大や給与改訂等の要因から膨張し、補正後の一般会

計予算総額は初めて1兆円を突破した。こうした財政支出の増大はインフレ要因として働き、国際収支逆調の起点となっていることが反省され、財政規模の圧縮と国際収支の均衡が強く要望されるに至った¹。第19回国会に提出された1954年度本予算は、一般会計予算総額を1兆円未満に圧縮した。いわゆる「1兆円予算」である。

また、政府は、補助金等の整理を行うとして、同予算で所要の措置を講ずるとともに、補助金等の臨時特例法案を提出した。この法案が成立すると、競輪、オートレース及び競艇²の国庫納付金制度に係る規定が停止され、自転車競技法に規定されている自転車産業振興は不可能となる。かかる事態に対処するため、臨時の納入金制度創設等を内容とする有効期限が1955年3月31日までの競輪等の臨時特例法が制定された。そして、政府はその間に新たな制度を設計することとなった。その際、政府は衆参両院、特に、競輪に批判的な参議院通商産業委員会（第22回国会より商工委員会）の附帯決議の要請を踏まえて検討することが求められた。

その後、競輪等の臨時特例法は、有効期限を延長する等の法改正が3回行われた。①1955年度暫定予算への対応（1955年6月1日まで延長）、②競輪制度の根本について調査審議する時間の確保（1957年3月31日まで延長）、③競輪、オートレース及び競艇の改正案の施行期日（1957年10月1日）に合わせるため（1957年9月30日まで延長）、である。これらその後、1957年、新たな制度を内容とする自転車競技法の改正案が提出された。

4-1. 臨時特例法

（1）1954年度予算と補助金等の整理

第19回国会の1954年2月23日、政府は「補助金等の臨時特例等に関する法律案」（閣法第49号）を提出した。同法案は、国の財政の健全化及び中央・地方を通ずる財政調整を図る見地から、国の補助金等について整理する必要があるとし、1954年度本予算において所要の措置を講じたが、法律に基づく補助金等については同予算に即応して法的措置を講じようとするものである。このうち、競輪、オートレース及び競艇に関しては、それぞれの根拠法にある「国庫納付

¹ 経済企画庁「昭和30年 年次経済報告」を参照。

(<https://www5.cao.go.jp/keizai3/keizaiwp/wp-je55/wp-je55-020501.html>)

² 競馬だけ従来どおり国庫納付金を認める理由は何かとの議論も行われたが、本稿では割愛する。

金」(自転車競技法は「国庫納付金及びその用途」)の規定は「当分の間³、適用しない」との内容である。

衆議院予算委員会において、国家財政が窮迫を告げているときに競輪の国庫納付金制度を停止する理由をただしたところ、小笠原三九郎大蔵大臣は「こういう緊縮予算をやるときに、国庫がああいうような射倖心から来るような収入を見込むというようなことは穩当を欠いておる。従つて私は、これを見込まないことにしたのが一つであります。もう一つは、地方に財源を与えてもいい、こういう考え方も幾分働いた」⁴と答弁している。また、補助金等の臨時特例法案を審査する委員会において、大蔵省は「自転車競技法には売上金の100分の4を国庫納付するという規定があり、更にそのうち3分の1は自転車の振興費に充てることとなっていた。当方ではそれに該当する約6、7億の歳出金額を1954年度の予算計上の際に落とすと同時に、この見合いの歳入を地方に計上することとし、地方財政収入の中に見込んである」旨説明している⁵。

この補助金臨時特例に対し、競輪業界には二つの反応があった。施行者としては、国庫納付金がなくなればその分の収益が増加するから賛成の立場となる。一方、自振連(自転車振興会連合会)は、自転車産業振興費は国庫納付金から支出されているゆえ、自転車競技法第1条第1項に規定されている自転車産業振興寄与のための財源がなくなることになるから反対の立場となる⁶。ここで、競輪等の臨時特例法の制定となる。

(2) 1954年臨時特例法(第19回国会、昭29.6.9法第169号)と附帯決議

第19回国会の1954年4月21日、競輪、オートレース及び競艇について、国庫納付金に代わる納入金の制度を臨時(法律の有効期限は1955年3月31日)に設け、これを財源として中小機械工業の振興を図るため、大西禎夫衆議院議員外16名による「自転車競技法等の臨時特例に関する法律案」(衆第24号)が提出された。

この法律により、振興の対象が自転車産業のみならず機械産業全体へ拡大する。臨時特例法第2条において、「自転車振興会連合会等は、中小機械工業の設

³ 衆議院において、「当分の間」を削除し、一部の規定を除いて1955年3月31日までの時限立法とする等の修正が行われた。

⁴ 第19回国会衆議院予算委員会議録第1号28頁(昭29.2.1)

⁵ 第19回国会参議院補助金等の臨時特例等に関する法律案特別委員会会議録第2号3頁(昭29.3.9)

⁶ JKA『競輪六十年史』107頁を参照。

備の近代化、機械の生産技術の向上、機械輸出の増進その他機械工業の振興を図るため」納入金を財源として業務を行うと規定された。納入金の率は別表⁷によることとなったが、発議者は「従来実績の平均は売上額の3.6%、今回は1.06%程度、従来約3分の1になる」旨説明してる⁸。また、納入金の受入機関は（競輪の場合）自振連⁹であるが、実務の取扱いは商工組合中央金庫（以下「商工中金」という。）に委託することとしている。

1年間の暫定的な措置であることについて、質疑者の「一兆円予算のわく内における予算措置をするというようなことも考えられ、また一面において地方財政とのからみ合い等についてのそうした問題から、やむを得ずこうした措置をとらなければならなくなつたと思う」との指摘に対し、愛知揆一通産大臣は「これはいろいろの見方なりあるいは御議論があると思います。」と述べ、続けて「臨時に一年間の立法といたしましてこういう法律案ができることになりましたのは、政府側といたしましてもまことにけつこうなことでありまして、政府が直接競輪関係その他からの車券の売上金の一部を直接国庫の歳入面に予算として取上げるということよりは、かようなかつこうになりました方が、むしろその目的達成上有効適切ではなかろうかと私は考える」と述べている¹⁰。

一方で、公金である納入金を国の予算を通さずに執行することは憲法、財政法に違反する疑いがあるとの質問に対し、植木庚子郎大蔵政務次官は「大蔵当局としてはなるべく避けてほしかったが、自転車産業等への経費捻出も必要であり、やむを得ず」との旨答弁している¹¹。

納入金を社団法人となる自振連へ納入し、商工中金へ委託するという形について、「補助金を出すという場合においては、一面政府の出納である、国家的性格を持ったものであるというふうに考えるわけです。それを中金においてすることになればおかしいことになるのではないかと。これはむしろ日本銀行というふうな政府の直接の金融機関においてすべきもの」¹²、「振興会は、そう

⁷ 売上高に応じた累進制（売上額が大きい開催ほど高い納入金率が適用）が採用されている。100分の1、100分の1.3、100分の1.5、100分の1.7の4区分が設けられた。

⁸ 第19回国会参議院通商産業委員会会議録第43号17頁（昭29.5.20）

⁹ 1948年自転車競技法では、各都道府県の自転車振興会は「連合会を設置することができる」との規定であるが、1954年臨時特例法では、全ての自転車振興会は「一個の自転車振興会連合会を設立し、若しくはこれに加入し、その会員になるものとする」と規定された。また、自転車振興会及び自転車振興会連合会は「民法第34条の規定により設立される法人とする」と規定された。

¹⁰ 第19回国会衆議院通商産業委員会会議録第41号5頁（昭29.4.28）

¹¹ 第19回国会参議院通商産業委員会会議録第47号4頁（昭29.5.26）

¹² 第19回国会衆議院通商産業委員会会議録第41号2頁（昭29.4.28）

した国家的な事務を委任されている性格を持ったものでもなければ、現在の機構、構成から見て、必ずしもこうした国家的な重要事務を委託するだけの資格のあるものとも考えていない¹³との批判的意見が出されている。「堂々と公社なら公社をつくり、あるいは政府が自分の手で取上げるなら取上げて、その金を日本銀行なら日本銀行を通じて正規に堂々とやるのが私は正しい姿だと思う」との指摘に対し、愛知通産大臣は、今回は1年間の臨時措置と説明しつつ、「この立法に政府側としても刺戟を受けまして、今後一年間の間におきまして、あるいは公社ということもとくと研究をいたしてみたい」と答弁している¹⁴。

振興対象の拡大について、発議者は提案理由の中で「わが国機械工業のうち、輸出機械工業部門、重要部品製造部門、機械工業の基礎工業部門には、中小企業が多数存在しておりますが、これらの企業の設備の近代化、技術の向上は、我が国の機械輸出の増進、輸入の防遏に大きな影響を有しているのであります。しかるにこれらの企業の設備資金の調達には、諸種の隘路があることにかんがみ、これらの企業の設備の近代化を促進しようとするもの」¹⁵と説明している。中小企業を念頭に置いた機械産業全体への目的拡大について、中小企業対策は（競輪事業を所管する重工業局ではなく）中小企業庁がまとめて行うべき、納入金は全体として輸出振興のために使うべき、工業材料の研究など科学技術向上に資する方面に使うべきなど様々な意見が出されている。

地方財政の面では、「地方財政から見ればこれは国の財政計画として地方財政に移されたものである、これを議員立法によつて横取りされ、しかも国の財政にまつすぐに入るのではなくて、変な何だかえたいの知れないようなところの団体にこれを入れるというような、こういうやり方はインチキではないかという議論も成り立つ」との批判に対し、発議者は「非公式ではございますが、地方の施行した団体側等の意見を聞いたのでございます。（中略）競輪というものと自転車は切り離せない、だからそれを全部とるのもあまりあこぎに思うようなことを考えられたのでありましようか、少額のものならばまあやむを得ぬじやないだろうかというような御意見も伺つておる」と答弁している¹⁶。

このほか、競輪場新設許可申請への対応、自転車輸出の状況、競輪の平日開催の妥当性等について議論があった。

法案は、参議院において、納入金はその公金的性格に鑑み特に厳正に運用さ

¹³ 第19回国会衆議院通商産業委員会議録第41号3～4頁（昭29.4.28）

¹⁴ 第19回国会衆議院通商産業委員会議録第41号4頁（昭29.4.28）

¹⁵ 第19回国会衆議院通商産業委員会議録第40号3頁（昭29.4.27）

¹⁶ 第19回国会衆議院通商産業委員会議録第45号4頁（昭29.5.11）

れるべきであるとして、納入金の受入機関である自振連等の違反行為に対する罰則規定の追加等の修正があり、5月31日に衆議院で同意・成立、翌1955年3月31日までの暫定的な措置が決まった。

なお、衆参の通商産業委員会においてそれぞれ附帯決議が行われた。衆議院通商産業委員会においては、納入金の使途（基礎的技術の向上に重点を置く必要性）に関する附帯決議が行われた。参議院通商産業委員会においては、①臨時特例措置の速やかな是正、②自転車振興会等への監督強化、③自転車競技法等廃止に向けた善処、の3項目から成る附帯決議が行われた。③は以下のとおりである。

参議院通商産業委員会附帯決議（昭和29年5月29日）（抄）

三、自転車競技法等は、戦後の異常な時期に対処する制度であつて、社会経済の安定化に伴い廃止されるべきものであるから、政府は、社会経済の安定度を勘案しつつ成るべく速やかに善処すべきである。

（3）1955年臨時特例法改正①（第22回国会、昭30.3.30法第5号）

1954年12月10日、鳩山一郎内閣が誕生した。翌1955年は1月24日に衆議院解散（2月27日投票）があり、本予算の編成が遅れた。第22回国会の3月24日に4月及び5月分の暫定予算提出、4月25日に本予算提出、5月17日に6月分の暫定補正予算提出、7月1日に本予算成立となった。補助金等の整理については、1955年度も前年度に引き続き整理する方向となった¹⁷。

これらの影響を受け、暫定予算提出同日の3月24日、とりあえず暫定予算の期間中は、補助金臨時特例法と同様に、現行の競輪臨時特例法を延長する措置を採り、一時的に法律と予算の矛盾から生ずると予想される無用の混乱を防止するため、1954年臨時特例法の2か月間延長を内容とする「自転車競技法等の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律案」（閣法第3号）が提出された。

石橋湛山通産大臣は「とにかく暫定予算の間二カ月だけ前の臨時立法を継続していただいて今まで通りにする。そのあとは、しかし今のやり方では、売り上げから前には国庫へ入れておったその資金の取扱いの機関が、暫定的に商工

¹⁷ 1955年3月25日、法律の有効期限を1955年度の暫定予算期間中（1955年5月31日まで）に延長する「国債整理基金への繰入及び補助金等に関する特例の期限を変更するための法律案」（閣法第6号）が提出された。そして、同年5月19日、法律の有効期限を1955年度とする「補助金等の臨時特例等に関する法律の一部を改正する法律案」（閣法第50号）が提出された。

中金に取り扱わせるというようなことになっておった。これもどうかと思うのです。ですから一つ新しい立法ができますならば、何か特殊の機関でもつくって、はっきり監督のできるどころへ資金を積み立てて、そうしてそれを使用するというようにいたしたい¹⁸と、今後の方向性にも言及している。通産省重工業局長はそれをやや具体的に「現行の自転車競技法に規定されている国庫納付金制度及び予算に基づく産業振興費支出制度の復活は困難。一方、自転車競技法が存続する限り、何らかの形による産業振興費支出は必要なので、簡素な組織を作り、施行者が売上金の一部をこの組織に納付し、当該組織が産業振興費として使用する方向を事務局では考えている」旨答弁している¹⁹。

衆参の各通商産業委員会の附帯決議（（2）参照）をどの程度尊重しているのか、特に参議院の③に関して「いつやめるかよくわからんというふうなことでは、非常にわれわれ心もとないという感じがいたす」との質問に対し、石橋通産大臣は「衆議院の項目については、その趣旨に従ってやってきており、今後一層そうしたい、参議院の①及び②については、次の法改正でその趣旨に従って対処するつもりである」旨、③に関しては「とにかく今度の自粛と申しますか、開催日を制限²⁰をいたしてみたその結果によりまして一つ善処いたしたいと、こう考えます。」²¹と答弁している。

このほか、競輪の開催曜日の在り方、新法案提出の日程感等について質疑があり、法案は3月30日に可決・成立した。

（4）1955年臨時特例法改正②（第22回国会、昭30.5.31法第16号）と附帯決議

第22回国会の1955年5月11日、政府は、臨時特例措置の速やかな是正という参議院通商産業委員会の附帯決議の要請に基づき検討した結果、競輪運営審議会に競輪に関する基本問題を調査審議できる措置を講じるとともに、その結論が得られるまでは、自振連等の業務・会計に関する規定を整備²²した上で、この臨時特例法は当分の間、存続させること等を内容とする「自転車競技法等の臨時特例の法律の一部を改正する法律案」（閣法第30号）を提出した。

¹⁸ 第22回国会衆議院商工委員会議録第3号2頁（昭30.3.26）

¹⁹ 第22回国会参議院商工委員会議録第2号1頁（昭30.3.29）

²⁰ 1955年1月10日、河野一郎農林大臣は記者会見で「公営競馬の平日開催を禁止したい、競輪の平日開催も禁止するよう石橋通産大臣にも協力を求めるつもり」と語った。翌11日の閣議で河野大臣は競馬、競輪を平日には開催しないことを提案、各閣僚の賛成を得た（『朝日新聞』朝刊、夕刊（昭30.1.11））。

²¹ 第22回国会参議院商工委員会議録第2号3頁（昭30.3.29）

²² 納入金を財源とする業務計画を調査審議する機械工業振興協議会の設置、自振連から委託された業務に係る商工中金に対する会計検査院検査の義務付け等。

今回の法改正について、質疑者からの「前に政府当局は競輪法等の臨時特例の有効期間二カ月延長案を審議いたしました際に、六月以降の措置につきまして、こういう点を約束されておるわけです。その一つは、競輪法等の基本法に沿いまして、十分再検討をする。その二は納入金の受け入れ取り扱いの機関として簡素な組織ではあるが、性格の明確な新しい法的機関を設ける、こういうことを約束をされておるのであります。しかし今回提案された法案を見ますと、これは形式的にも基本法の改正ではなくして、単に臨時特例の一部改正に過ぎないのであります。極端に申しますと、臨時特例法の有効期間を当分の間延長する以外の何ものでもない」との批判に対し、通産省は「基本法の改正は検討したが早急に結論を得ることは困難。制度の根本については競輪運営審議会ですら十分調査審議して早急に結論を出したい。納入金取扱機関をこの段階で新たに設けることは、屋上屋を架すきらいがある、制度を根本的に改革する際に障害となるおそれがある、の2点から設けないこととした」旨答弁している²³。

地方財政の面からは、収益はあまねく地方公共団体に行き渡る方途を考えるべきという均てん化について意見が述べられている。

また、教育問題と合わせて「八百長とか、騒擾事件とかそういうこと以外に、たとえば私は自分の町に競輪があるから具体的に申し上げるが、競輪が始まって以来私の町で申しますと、小さな子供までが非常に変なことを覚えるのですよ。たとえば本命だとか、やれ穴だとか、やれトップ賞²⁴だとか、(中略)競輪は悪いけれども、競輪でもうかった金で学校を建てるのだ、だから教育のためにプラスになるのだ、マイナス、プラスで帳消しじゃないか、こういうことを言う。私はこのくらい間違った意見はないと思う。学校を建てるというのは教育手段でしょう、教育の目的じゃないのです。教育そのものの目的を破壊しながら手段だけ整えて、目的を離れた学校を作って何になるんです。(中略)文部行政を担当されている責任者から、競輪についての批判を一ぺんも聞いたことがない²⁵のは非常に情ない。」²⁶と厳しい批判がされている。

²³ 第22回国会参議院商工委員会会議録第8号7頁(昭30.5.24)

²⁴ 自転車競走において、スタート直後から先頭に立った選手は強い風圧を受け続けることとなり、勝利を得ることが難しい。そのため、発走合図をしても選手は先頭に出たがらず、競走不能になるおそれがある。これを防ぐ観点から、条件不利にもかかわらず先頭に立った選手に着順賞金とは別の先頭賞(トップ賞)を支給していた。現在は、ただ先頭を走るだけで成績には一切関係ない「先頭誘導員」が制度化されており、先頭賞を支給する競走はない。

²⁵ 鳴尾事件の発生した1950年9月、当時の天野貞祐文部大臣は「かけごとを政府がまっ先になって奨励し、その金で学校を建てたり、図書館をつくるというぐらい不健全な話はない。馬の代わりに人間を走らせて、その人間に金をかける競輪ほど人間精神を侮辱するものはない。」と語っている(『朝日新聞』(昭25.9.14))。

²⁶ 第22回国会参議院商工委員会会議録第8号9頁(昭30.5.24)

このほか、衆参の各商工委員会においては、自転車産業の現状、騒擾事件・犯罪と競輪との因果関係、競輪の警備に必要な経費、競輪運営審議会における調査審議の実効性、納入金の公的性格等について議論があり、法案は5月30日に可決・成立した。なお、衆議院において、法律の有効期限を「当分の間」から「昭和32年3月31日限り」に改める等の修正があり、2年後の1957年3月31日まで暫定措置は延長された。

参議院商工委員会においては、今回も附帯決議を行った。①競輪の改廃に関する適切な措置、②自転車振興会等への監督強化、の2項目である。①は以下のとおりである。

参議院商工委員会附帯決議（昭和30年5月28日）（抄）

一、競輪、競馬、オートレース、モーターボートレース等一切の射こう的行為は現下の社会情勢にかんがみ速かに禁止もしくは制限せらるべきであり、特に競輪について政府は現行制度に検討を加え、その改廃に関し次の通常国会までに適切な措置を講じなければならない。

附帯決議の提案者は、「法案には諸般の事情を勘案してやむを得ず賛成するが、欠陥を是正するために必要な調査や措置等について努力していただきたい。参議院において従来競輪問題を扱ってきた特別な立場、考え方から、各議員の賛成を得て決議を行い、意思表示をしたい」旨述べ²⁷、①については、「私どもは、二年の期限が参りましたときにはぜひとも廃止をいたしたいという強い意思を持っておるのであります。しかし従来の経緯にかんがみまして、漫然と二年を経過いたしますときには、とうてい廃止に至らないわけであります。自動的にまた期限の延長ということが行われるとみななければならぬのであります。

（中略）委員会の意思といたしまして、二年先にはこの法律を改めるものかあるいは廃止するものか、そういうことについてのはっきりした態度というものを求めたい²⁸と述べている。

この後、政府はこの附帯決議への対応も含め、法改正に向けて競輪運営審議会において検討を重ねることとなる。

4-2. 新たな制度設計

²⁷ 第22回国会参議院商工委員会会議録第11号6頁（昭30.5.28）

²⁸ 第22回国会参議院商工委員会会議録第11号7頁（昭30.5.28）

（１）競輪運営審議会の中間答申

附帯決議（４－１．（４）参照）にある「次の通常国会」（第24回国会）開会中の1956年5月10日、競輪運営審議会は、約10か月に及ぶ審議の結果である「競輪の改廃に関する中間答申」を取りまとめた。5日後の5月15日、参議院商工委員会は中間答申について報告を求め、質疑を行った。

中間答申の趣旨は、政府は競輪の弊害を最小限度にとどめ、これを健全化する方針の下、現行の競輪制度に所要の改革を加えるべき、すなわち、改善縮小して存続、である。そして、改革すべき主要点を4点列挙した。①競輪の社会的弊害を縮減する方法として競輪自体をある程度縮小すべき、②競輪の内容をできるだけ健全化して弊害の少ない娯楽にすべき、③自転車振興会及びその連合会の制度を根本的に再検討し、公共的色彩が強く、かつ政府の監督が十分行き届くよう改革すべき、④残存競輪場²⁹の利用についてはできるだけ機会均等を図るべき、収益の使途についてスポーツの奨励等を加えるべき、である。

この報告に対し、質疑者が「1955年の第22回国会における附帯決議は、来たるべき国会までに政府は成案を得て臨めという意味であったと思うが、審議会答申の中間的報告程度では非常に遺憾である。次期国会には成案を得て臨むことでよいか」との旨確認したところ、通産省は「現行法が1957年3月末で期限切れとなるので、この審議会の結論により、次期常会に改正案を提出したい」旨答弁している³⁰。中間答申の内容に関しては、「競輪の健全化ということは、収益の面から行けば、収益が上らないということなんです。収益を上らないようにすることが健全化なんです。 (中略) 裸でしりまくれというような競輪をやりながら、健全化しよう、収益の上らないようにして競輪の目的を達成するなんて、そんなばかなことはできない。 (中略) はなはだ審議会の人には失礼だけれども、こういうのは不まじめな答申だと思うんです。」³¹と、競輪の健全化と収益確保は両立しないという批判が述べられている。

（２）1957年臨時特例法改正③（第26回国会、昭和32.3.30法第23号）

前回の臨時特例法改正による法律の有効期限は1957年3月31日である。また、その法案審議の際、参議院商工委員会の附帯決議（４－１．（４）参照）において、政府は「現行制度に検討を加え、その改廃に関し次の通常国会までに適切

²⁹ 競輪運営審議会は1955年9月、これまでに提出されていた競輪場新設許可申請を全て却下することとした。

³⁰ 第24回国会参議院商工委員会会議録第31号9頁（昭31.5.15）

³¹ 第24回国会参議院商工委員会会議録第31号9～10頁（昭31.5.15）

な措置を講じなければならない」ことが要請されている。

この状況の下、政府は、第26回国会の1957年3月14日、「自転車競技法等の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律案」（閣法第102号）を提出した。その内容は、通産大臣の諮問機関である競輪運営審議会に競輪の改廃に関し諮問、その答申に基づき、競輪等の弊害を最小限度にとどめ、これらを健全化する方針の下に、改正法案を近く国会に提出する考えであるが、オートレース及び競艇についても同様の趣旨での改正を考えており、これらの施行期日を10月1日と予定している関係上、臨時特例法も9月30日まで6か月間延長する必要があるというものである。

衆議院商工委員会においては格別質疑もなく可決されたが、参議院商工委員会においては、附帯決議との整合性や競輪の存廃等に関して活発な質疑が行われた。質疑者からの「私どもは、二年の期限が参りましたときにはぜひとも廃止をいたしたいという強い意思を持っておるのであります。（中略）二年以内に廃止するような方向でやってくれということ、全会一致の意見として出ている」との批判に対し、水田三喜男通産大臣は「その決議は承知しておりますが、それによりますというと、文句をたてにとるわけではございませんが、将来改廃について検討しろ、もし連続する場合には、こういう点を政府は考えろというような御決議でございましたので、それに基づきまして審議会の議にかけて何回も検討した結果、去年の五月ごろ中間の答申が政府に出ておりますので、この答申に基いて政府側で立案に着手して今成案を得ておる、こういう経過になっております。」と答弁している³²。

法案は3月30日に可決・成立し、臨時特例法の有効期限は1957年9月30日まで6か月間延長となった。

4-3. 1957年改正（第26回国会、昭32.6.10法第168号）

第26回国会の1957年3月26日、「自転車競技法の一部を改正する法律案」（閣法第120号）が提出された。先の答申を土台に、競輪の弊害を最小限にとどめ、これを健全化する方針の下、競輪の制度に改善を加える内容である。その骨子は、①競輪事業の目的に機械産業振興を追加、②車券購入等の禁止範囲の拡大、③賭博性を希薄化する規定の創設、④都道府県自転車振興会に対する規制の強化、自転車振興会連合会の解散及び日本自転車振興会の設立、等である。

なお、自転車その他の機械産業振興費に関する事項（資金の交付・支出の方

³² 第26回国会参議院商工委員会会議録第17号14～15頁（昭32.3.29）

法に関する制度)については、規定の効力を3年間の限時的なものとし、その後の措置は別に法律で定めるとしている(附則第17条)。

(1) 主な議論

ア 参議院附帯決議との関係

衆参両院、特に参議院商工委員会においては、同委員会の附帯決議が軽視されたとの批判が噴出した。「二十二国会で二カ年のうちに政府はこの競輪を廃止する方向へ考えるべきであるという本院の付帯決議によって、これが今日まで続けられてきた。ところが、その廃止の方向でなくして、今度はこれを恒久化する、こういう改正案だ」³³、「その改廃に関してという意味は、一挙にこれを廃止ということがかりに無理であるとしても、少くとも改正の方向は制限の方向に向うべきである、これは常識であります。」³⁴「政府は何ゆえにこの参議院の付帯決議をさように軽視されたか、まことに遺憾千万であります。私はこの法案を論議するよりも、参議院の付帯決議無視あるいは軽視という問題の方が大問題だと思うぐらいに感ずる」³⁵といった発言が相次いでいる。「立法院で条件をつけて出したというこの付帯条件を、一体政府は重要視していないのですか、どうなんですか、」との質問に対し、水田通産大臣は「参議院の方から廃止もしくは制限ということは、廃止する方がいいという空気が強かったことは承知しておりますが、それが一挙にできない場合には、制限という方向で考えろ、ことに、競輪については現行制度を検討して、その改廃について政府は何か措置を次の国会までに出せということがございます」と答弁している³⁶。また、通産省重工業局長も「はつきり禁止というふうにお書きになっておりませんで、禁止もしくは制限せられるべきである。(中略)廃止ということも、一つの大きな考え方でございますが、付帯決議には改廃と書いてございます(中略)制限あるいは改正というふうな考え方で、競輪の弊害を最小限度になくす、そうしておいて健全化する方向に行こうということで、この改正を出しておるわけでありまして、全然無視したというようなことでは、事務的な答弁ですが、ないと思います。」³⁷と答弁している。

³³ 第26回国会参議院商工委員会会議録第32号9頁(昭32.5.13)

³⁴ 第26回国会参議院商工委員会会議録第33号9頁(昭32.5.14)

³⁵ 第26回国会参議院商工委員会会議録第36号8頁(昭32.5.17)

³⁶ 第26回国会参議院商工委員会会議録第36号11頁(昭32.5.17)

³⁷ 第26回国会参議院商工委員会会議録第36号9頁(昭32.5.17)

イ 競輪事業の目的

改正案では、競輪事業の目的に「機械の改良及び輸出の振興並びに機械工業の合理化に寄与する」ことを加えた。機械産業全体への拡大について、これまで臨時特例法には規定されていたが、今回、自転車競技法に規定することとなった。第1条第1項は以下のとおりである。

都道府県及び人口、財政等を勘案して自治庁長官³⁸が指定する市町村（以下指定市町村という。）は、自転車その他の機械の改良及び輸出の振興並びに機械工業の合理化に寄与するとともに、地方財政の健全化を図るため、この法律により、自転車競走を行うことができる。

地方財政の「増収」を「健全化」に改正した点について、通産省は「最近、他の法令でそれと同じような言葉を使っているので合わせた。地方財政に寄与するということがほとんど同じ意味である」旨答弁している³⁹。

質疑者からは、目的の拡大について「何かこういう事業に希望をかけておる、あるいはこれが第二義的にいろいろ地方財源を潤すのだ、あるいは機械産業に幾らかの貢献をしておるんだ、あるいはオリンピックに貢献しておるんだというように、逆算的に競輪の非常なギャンブル性あるいは社会風教に与えておる非常な悪影響というものを正当化するような答弁がなされておるように思う」⁴⁰と否定的な意見が出されている。

一方、目的の更なる拡大を求める意見も出された。「たとえば結核の関係であるとか、あるいはガンの予防研究の問題であるとか、そういう予算化するのには容易でない。しかもきわめて重要な社会施設、あるいは社会政策費、そういう方面に重点を置いて使っていくというふうに漸次切りかえていこうという御意思があってしかるべき」との意見に対し、通産省は「社会福祉、国庫補助施設等の問題については、衆議院においてもその趣旨の附帯決議があるので、これに基づき通産省としては関係各官庁、施行者と相談して処理を考えていきたい」旨答弁、これを受け、質疑者は「今後競輪というものの射幸性を漸次稀薄にして健全なる運営をしていくと同時に、経費の余剰金の

³⁸ 1948年の法制定時には「主務大臣」であったが、地方財政委員会（内閣総理大臣の所轄の下に設置された委員会）の設置により1950年「地方財政委員会」に、自治庁の設置により1952年「自治庁長官」に、それぞれ改正された。

³⁹ 第26回国会参議院商工委員会会議録第37号20頁（昭32.5.18）

⁴⁰ 第26回国会衆議院商工委員会会議録第28号8頁（昭32.4.19）

使用の道としては、ただいま申す社会福利施設、それから社会政策、こういう方面に重点を置かれてしかるべきだと思う」と述べている⁴¹。

ウ 交付金制度

自転車その他の機械産業に充てられる交付金（1号交付金）の率は、第10条第1項第1号（及び別表第1）で規定されており、臨時特例法の売上高区分・納入金率と同一である。従来の実績約1.1%を踏襲する形となっている。中央業務の経費⁴²、つまり競輪の中央業務を担当する新団体（日本自転車振興会）運営費（2号交付金⁴³）は、同項第2号において、売上額の1000分の3以内において命令で定める金額と規定されている。

エ 日本自転車振興会の設立

政府の監督が十分に行き届くようにするため、都道府県自転車振興会に対する規制を強化するとともに、従来の自転車振興会連合会（自振連）に代わり、自転車競技法に基づく法人として日本自転車振興会（以下「日自振」という。）を設立することとなった。そして、日自振が競輪の構成かつ円滑な実施を図るために必要な業務及び自転車その他の機械産業振興費の受入れ並びに支出に関する業務を行うこととしている。競輪施行者は、日自振に対して自転車その他の機械産業振興費及び同会の競輪に関する業務に必要な経費を交付することとしている。

この措置について、通産省は「名義上、自振連が扱うこととなっている資金を臨時的に商工中金に委託していたが、いつまでも扱うことは形が非常に変態であるので、このような方法を考えた」旨述べている⁴⁴。日自振は「競輪の規模が年を追うごとに大きくなり、それに見合う中央組織の公的性格が振興会連合会では十分ではないことが、日本自転車振興会設立の要因だった。」と述べている⁴⁵。

今回の改正により、資金の交付・支出の方法に関する制度は、機械産業振興費を施行者が日自振に交付し、日自振が振興事業に支出する形となったが、限時的措置であることについて、通産省は「やはりこういうふうな形でそのまま三年後もいくべきかどうか、あるいは国の予算に入れてやるべきかどうか

⁴¹ 第26回国会参議院商工委員会会議録第33号11頁（昭32.5.14）

⁴² これまでは、都道府県自転車振興会が会費として自振連に納入していた。

⁴³ 後の1962年改正において公益事業交付金加わった際、公益事業交付金が2号交付金となり、日本自転車振興会運営費交付金は3号交付金となった。

⁴⁴ 第26回国会衆議院商工委員会会議録第25号4頁（昭32.4.10）

⁴⁵ 日本自転車振興会『競輪五十年史』123頁

か、あるいは廃止すべきかどうか、いろいろ議論がございました。本法におきましては一応三年ということで行く、それから後は、今言ったような点はもう一ぺん考えて三年後の措置をきめるというふうにきめてあるわけであります。この通りうまくいけばあるいは三年後に存続ということも考えられないことはない⁴⁶と説明している。

オ その他

このほか、賞金水準や出走契約といった競輪選手の待遇、民間所有競輪場賃貸料の妥当性、払戻率の水準、トップ賞の是非、ナイター開催の可能性等について議論があり、法案は5月19日に可決・成立した。

この法改正の際、社会党の永井勝次郎衆議院議員外11名から「自転車競技法を廃止する法律案」（衆第25号）が提出された⁴⁷。提案理由として、①立法当初の精神に反する射幸的行為の永久化、②地方財政が不健全事業に頼ることの妥当性、③収益の不当な浪費、「ばくち」的事業が社会に与える影響、を挙げている。同法案は4月23日、衆議院本会議で否決された。

（2）附帯決議

可決・成立した閣法第120号については、衆議院商工委員会において7項目、参議院商工委員会において4項目から成る附帯決議が行われた。そのうち、収益の使途について社会福祉、保健衛生、スポーツ等にも振り向けることを盛り込んだ項目は以下のとおりである。

衆議院商工委員会附帯決議（昭和32年4月23日）（抄）

一、競輪施行者は、車券売上高の百分の一に相当する金額を社会福祉と公共施設のために支出するよう措置すること。

参議院商工委員会附帯決議（昭和32年5月19日）（抄）

二、収益については癌、結核の対策等の保健衛生、福利厚生又はスポーツ振興等にも直接又は間接にこれを充用するの途を開くこと。

衆議院商工委員会の附帯決議について、提案者は「いわゆる零細な大衆の金

⁴⁶ 第26回国会衆議院商工委員会議録第25号4頁（昭32.4.10）

⁴⁷ 同時にオートレースについても「小型自動車競走法を廃止する法律案」（衆第26号）が提出された。

をもって得た収益というものは、どうしてもこれは一部施行者のみならず、国家的にも有用に使うべきであるという考え方から、社会福祉ということを入れました。」⁴⁸と説明している。

これら附帯決議によって求められた分野へ支出するための財源は、「目的競輪」⁴⁹の枠組みによって賄われた。目的競輪は、オリンピック、万国博覧会、災害復興など多額の資金を要する国家的行事・事業に対して、社会的な要請を受けて資金を支援（寄付）する特別の競輪のことである。通常の開催日のほかに設けられ、その利益を当該目的に拠出する。初めて開催された目的競輪はメルボルン・オリンピック（1956年）後援競輪である。競輪施行20周年を記念して刊行された『競輪総覧』には、「競輪収益が地方自治体の財源の一部としての役割を完了する日がいつくるか、だれも予言できない。しかし、競輪収益が社会政策やスポーツ振興に直接結びつくことは、明らかな前進をいみすることであった」⁵⁰と記されている。

【参考文献】

競輪総覧刊行会『競輪総覧』（1970年）

日本自転車振興会『競輪五十年史』（1999年）

財団法人 J K A 『競輪六十年史』（2009年）

通商産業省編『商工政策史 第19巻 機械工業（下）』（1985年）

衆議院、参議院編『議会制度百年史 国会史—中巻』（1990年）

谷岡一郎『ギャンブルフィーヴァー』（中央公論社 1996年）

黄金井光良『なぜ老兵は闘い続けるのか』（かんき出版 1997年）

(内線 75260)

⁴⁸ 第26回国会衆議院商工委員会議録第30号（昭32.4.23）2頁

⁴⁹ J K A 『競輪六十年史』125頁、第30回国会衆議院商工委員会議録第1号9頁（昭33.10.1）及び第30回国会衆議院商工委員会議録第6号13頁（昭33.10.21）等を参照。特別の競輪ゆえに「特別競輪」とも言われるが、グレード制導入以前のビッグレース（現在のGⅠ、GⅡ）を「特別競輪（等）」と称していたこともあり、混同を避けるため、本稿では引用部分を除き「目的競輪」と記す。

⁵⁰ 競輪総覧刊行会『競輪総覧』98頁

図表 1 自転車競技法 制定・主な改正の経過

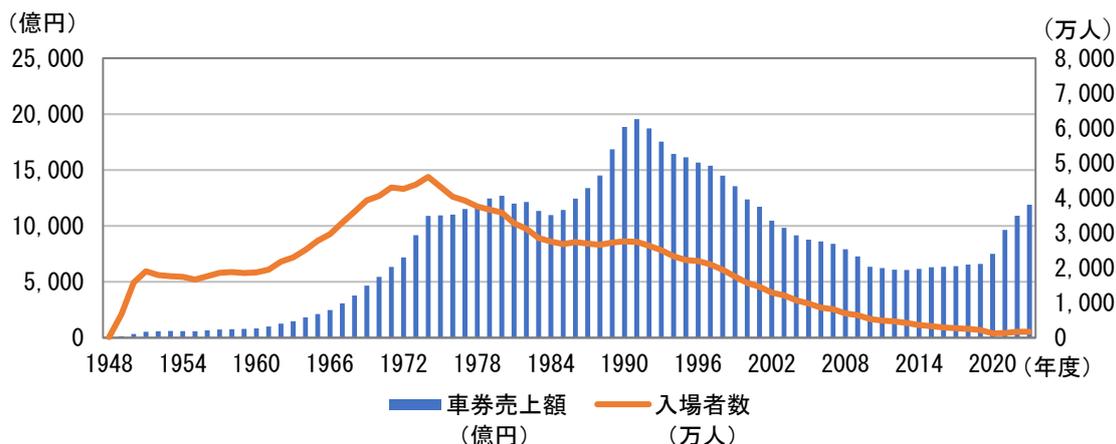
| 暦年 | 法改正等 |
|------|--|
| 1945 | 終戦 |
| 1946 | |
| 1947 | |
| 1948 | 自転車競技法 (昭23. 8. 1法第209号) |
| 1949 | 自転車競技法の一部を改正する法律 (昭24. 6. 24法第217号) |
| 1950 | 鳴尾事件 |
| 1951 | 参議院通商産業委員会実情調査 |
| 1952 | 自転車競技法等の一部を改正する法律 (昭27. 6. 30法第220号) |
| 1953 | |
| 1954 | 国庫納付金制度の停止 自転車競技法等の臨時特例に関する法律 (昭29. 6. 9法第169号) ・ 附帯決議 (参議院通商産業委員会) |
| 1955 | 自転車競技法等の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律 (昭30. 3. 30法第5号) 自転車競技法等の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律 (昭30. 5. 31法第16号) ・ 附帯決議 (参議院商工委員会) |
| 1956 | 競輪運営審議会「競輪の改廃に関する中間答申」 |
| 1957 | 自転車競技法等の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律 (昭32. 3. 30法第23号) 自転車競技法の一部を改正する法律 (昭32. 6. 10法第168号) ・ 附帯決議 (衆議院商工委員会、参議院商工委員会) |
| 1958 | |
| 1959 | 松戸事件 |
| 1960 | 自転車競技法の一部を改正する法律の一部を改正する法律 (昭35. 8. 5法第142号) |
| 1961 | 公営競技調査会答申 (長沼答申) 自転車競技法の一部を改正する法律の一部を改正する法律 (昭36. 10. 30法第163号) |
| 1962 | 自転車競技法及び小型自動車競走法の一部を改正する法律 (昭37. 4. 20法第84号) |
| 1963 | |
| 5 | |
| 1978 | |
| 1979 | 公営競技問題懇談会 (吉国懇) 意見書 |
| 1980 | |
| 5 | |
| 2001 | |
| 2002 | 自転車競技法及び小型自動車競走法の一部を改正する法律 (平14. 3. 31法第9号) |
| 2003 | |
| 2004 | |
| 2005 | |
| 2006 | |
| 2007 | 自転車競技法及び小型自動車競走法の一部を改正する法律 (平19. 6. 13法第82号) |
| 2008 | |
| 2009 | |
| 2010 | |
| 2011 | |
| 2012 | 自転車競技法及び小型自動車競走法の一部を改正する法律 (平24. 3. 31法第11号) |
| 2013 | |
| 5 | |
| 2024 | |

本号で紹介

(注) 附帯決議は上記のほか、1954年特例法(衆議院)、1960年一部改正(同)、2007年改正(参議院、衆議院)、2012年改正(同)でも行われた。

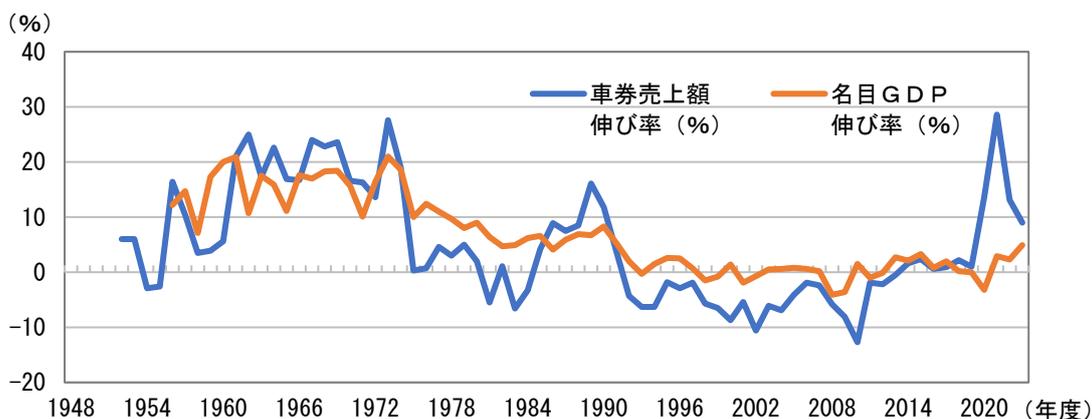
(出所) 筆者作成

図表 2-1 車券売上額と入場者数



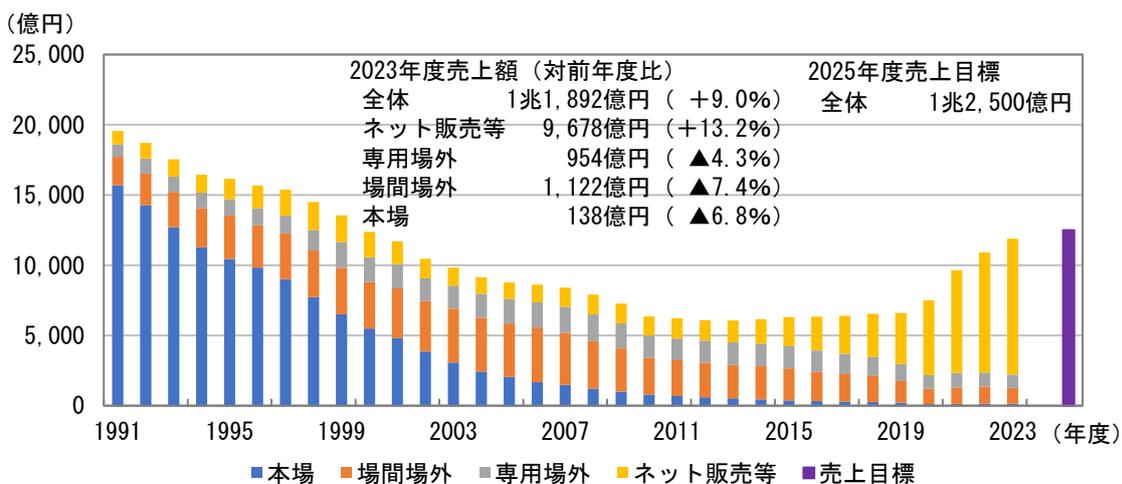
(出所) J K A資料より作成

図表 2-2 車券売上額、名目GDPの伸び率



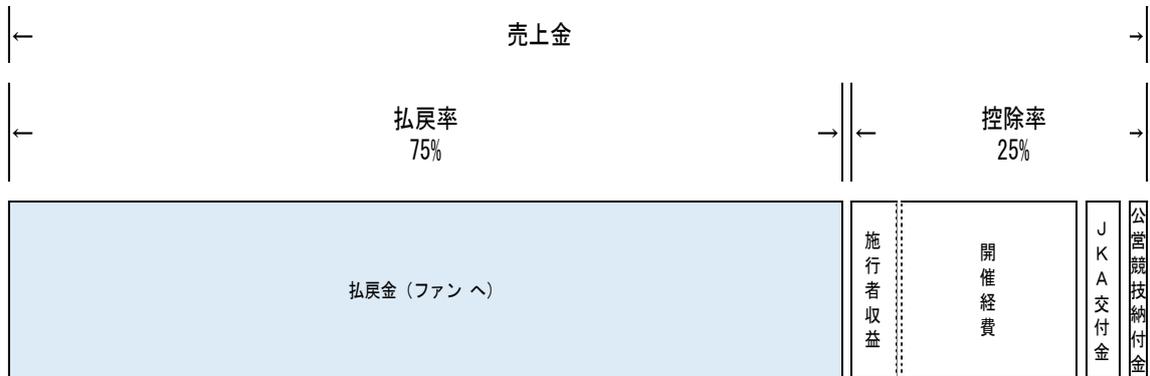
(出所) J K A資料、内閣府資料より作成

図表 2-3 車券売上額の推移（販売チャネル別）



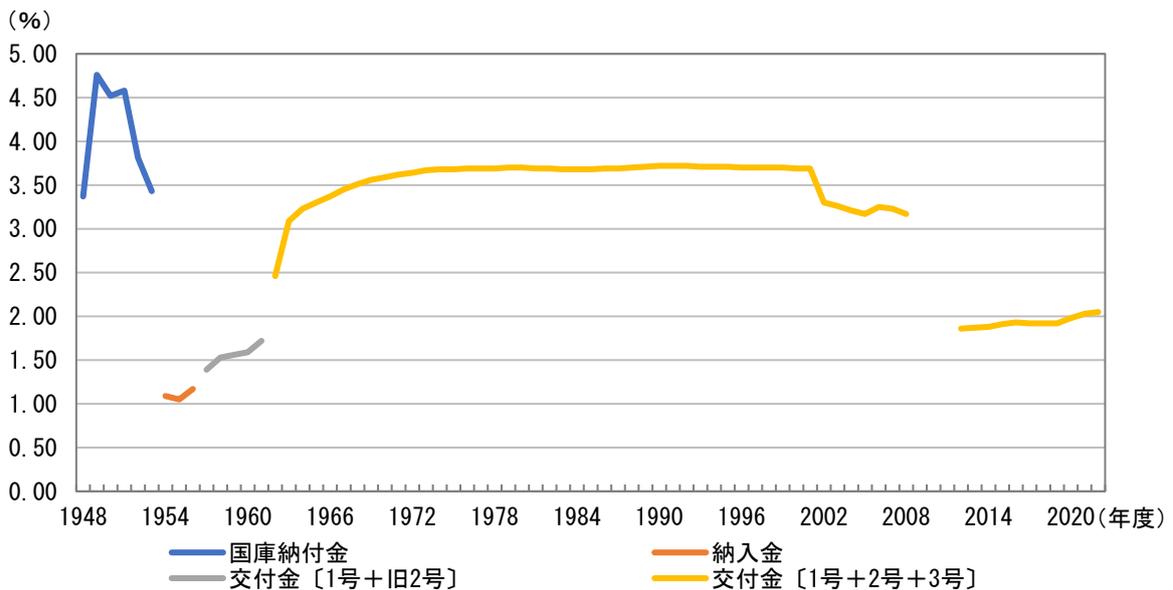
(注) 2025年度売上目標は、競輪最高会議「中期基本方針」（2023年5月25日上方修正）の値。
 (出所) 経済産業省資料(産業構造審議会 製造産業分科会 車両競技小委員会 第19回資料1)等より作成

図表 3 - 1 売上金の配分



(注) 施行者収益には上記のほか、入場料・雑収入、端数切捨て収入がある。
 (出所) JKA資料等より作成

図表 3 - 2 国庫納付金率、納入金率、交付金率の推移 (実績、%)



(注1) 2009年度～2011年度の値は不明。
 (注2) 交付金のうち、1号は機械振興、2号は公益増進、3号(旧2号)は業務運営費。
 (出所) 1948年度～2008年度はJKA「平成21年度競輪統計資料」より、2012年度～2022年度は
 函館市競輪事業部「函館競輪事業概要」(平成25年度～令和5年度の各年度)より作成

図表4 競輪場一覧

| 暦年 | 開設 (累計数) ① | 休廃止 (累計数) ② | ①-② |
|-----------|---|-------------------|------|
| 1948 | 小倉、大阪住之江 (2) | | (2) |
| 1949 | 大宮、西宮、川崎、鳴尾(後の甲子園)、久留米、豊橋、小田原、松本、千葉、防府、京王閣、岐阜、長崎、神戸、名古屋、後楽園、京都、和歌山、松山 (21) | | (21) |
| 1950 | 岸和田、取手、玉野、大阪中央、宇都宮、会津、明石、武雄、松戸、大津(後の大津びわこ)、福岡、前橋、弥彦、高知、札幌、別府、花月園、奈良、門司、村山(現在の西武園)、松阪、福井、松江、高松、青森、函館、豊中、小松島、熊本、伊東(現在の伊東温泉)、向日町(現在の京都向日町)、観音寺、平塚、佐世保、一宮 (56) | | (56) |
| 1951 | 平(現在のいわき平)、富山、立川 (59) | 松本 (1) | (58) |
| 1952 | 霞ヶ浦(現在の四日市)、大垣、広島 (62) | | (62) |
| 1953 | 静岡 (63) | 松江 (2) | (61) |
| 1954 | | | |
| 1955 | | 豊中 (3) | (60) |
| 1956 | | | |
| 1957 | | | |
| 1958 | | 京都 (4) | (59) |
| 1959 | | | |
| 1960 | | | |
| 1961 | | 神戸、札幌、明石 (7) | (56) |
| 1962 | | 福岡、大阪中央 (9) | (54) |
| 1963 | | 会津 (10) | (53) |
| 1964 | | 大阪住之江 (11) | (52) |
| 1965 | | | |
| 1966 | | | |
| 1967 | | 長崎 (12) | (51) |
| 1968 | | | |
| 1969 | | | |
| 1970 | | | |
| 1971 | | | |
| 1972 | | 後楽園 (13) | (50) |
| 1973 | | | |
| 5 2001 | | | |
| 2002 | | 甲子園、西宮、門司 (16) | (47) |
| 2003 | | | |
| 2004 | | | |
| 2005 | | | |
| 2006 | | | |
| 2007 | | | |
| 2008 | | | |
| 2009 | | | |
| 2010 | | 花月園 (17) | (46) |
| 2011 | | 大津びわこ (18) | (45) |
| 2012 | | 観音寺 (19) | (44) |
| 2013 | | | |
| 2014 | | 一宮 (20) | (43) |
| 5 2024 | | | |
| | (63) | (20) | (43) |

(注)「開設」欄の競輪場のうち赤色は、その後休廃止となった競輪場。

(出所) J K A資料等より作成