

地方競馬の活性化へ

～ 競馬法及び日本中央競馬会法改正案 ～

農林水産委員会調査室 もとしま ゆうぞう
本島 裕三

1. 我が国の競馬事業の状況

我が国の競馬事業は、大正 12 年の旧競馬法の制定以来、その収益により、国及び地方公共団体の財政など公益に寄与してきた。そのため、刑法の賭博罪の特例として認められてきた。

現在の競馬実施体制は、昭和 29 年の日本中央競馬会（以下「競馬会」という。）の発足及び昭和 37 年の地方競馬全国協会（以下「協会」という。）の発足により確立し、我が国の経済成長と軌を同じくして、国民にレジャーの場を提供し、順調に発展してきた。

しかし、いわゆるバブル崩壊後の景気の低迷やレジャーの多様化等により、勝馬投票券の売上げが減少している。

表 地方競馬の売上げの推移

年 度	売上げ（億円）	前年比（％）	入場者数（万人）	前年比（％）
平成 3 年度	9,862	3.9	1,466	6.0
平成 8 年度	6,950	2.7	1,228	0.0
平成 9 年度	7,070	1.7	1,244	0.4
平成 10 年度	6,578	7.0	1,155	5.6
平成 11 年度	6,231	5.3	1,093	5.4
平成 12 年度	5,561	10.8	931	14.8
平成 13 年度	5,222	6.1	858	7.8
平成 14 年度	4,904	6.1	785	8.5
平成 15 年度	4,450	9.3	704	10.3
平成 16 年度	3,862	13.2	612	13.1
平成 17 年度	3,691	4.4	521	14.9

注 1 地方競馬は 4 月～翌年 3 月を事業年度としている。

注 2 入場者数は競馬場への入場者数である。

中央競馬の売上げは、平成9年度の4兆7億円をピークに、近年は対前年度比で3～6%程度の割合で減少しており、平成17年度には2兆8,946億円と、平成9年度比で72.4%の水準にまで減少している。地方競馬の売り上げは、より深刻で、平成3年度の9,862億円をピークに、平成17年度には3,691億円と平成3年度比で37.4%にまで減少している。平成16年度には全地方競馬主催者の単年度収支が赤字になるなど、地方競馬の実施が地方財政の負担となりかねない事態になっている¹。

そのため、近年は競馬事業から撤退する地方自治体等が相次いでいる。平成13年度には3団体、平成14年度には2団体、平成15年度には1団体、平成16年度には2団体が撤退し、実施団体数は現在16団体となっている。また、実施している団体においても、競馬事業の存廃論議が起きているところもある。

しかしながら、地方競馬の開催に当たっては、馬主、調教師、騎手、きゅう務員、開催団体職員等、多くの関係者が関与しており、地域の雇用の場ともなっている。したがって、地方競馬からの撤退は地域の雇用問題に発展するケースも多い。また、相次ぐ地方競馬からの撤退は、競走馬の供給源である北海道の軽種馬生産農家にも、深刻な影響を与えている。

一方で、国においては、いわゆる特殊法人である協会の在り方が競馬会とともに、議論されてきた。「特殊法人等整理合理化計画」（平成13年12月閣議決定）を経て、「行政改革の重要方針」（平成17年12月閣議決定）において、改革の方向性が示された。この中で、協会については、(1)組織を地方共同法人²とし、(2)開催日程、番組編成の調整、競走の実施の受託事務、共同利用施設等の地方競馬の事業の改善に資する事業を新たに実施、(3)交付金の納付を猶予する制度の利用の円滑化のための措置を講ずることとされている。

また、競馬会についても、(1)競馬の公正・中立性の確保上支障のない範囲（人事規約等の改正等）で農林水産大臣の関与・規制の緩和、(2)内部組織として、有識者等で構成される中立性を有する機関の設置、(3)経営不調時における役員解任規定の導入という方向性が示された。

そこで、この「行政改革の重要方針」を踏まえ、地方競馬事業の収支の改善等に向けて、今国会に「競馬法並びに日本中央競馬会法の一部を改正する法律案」が提出された。

2. 法律案の概要

(1) 地方競馬関係

農林水産省によると地方競馬の売上げが落ち込んでいるのは、

主催者ごとに馬やきゅう舎を抱える高コスト体質

個々の主催者の投資に限界があり商圏が限定されている

主催者ごとにバラバラな日程でファンを取り合っている

限られた馬のレースによる面白味に欠けた興行となっている

等の理由であるとしているが、地方競馬改革の方向性としては、主に主催者間の連携を加速するとしている。

その手段としては、

J R A (日本中央競馬会) を上回る数の人馬資源の有効かつ効率的な利用
効率的な日程調整等開催日数の見直しによる供給過剰の是正
主催者間の競合の回避
競馬の専門家による民間的手法の導入等による興行性の向上
等を挙げている³。

平成 16 年に競馬法が改正され、勝馬投票券の発売等の民間委託の推進、主催者が連携して収支改善を図る競馬連携計画制度の創設及び主催者が協会に納めるべき交付金を 3 年間分猶予する等、地方競馬の収支の改善に向けた措置が採られた。

しかし、地方競馬の売上げは依然として減少傾向である。また、主催者間の連携も、主にインターネット等による電子投票システムに関するものが中心で、交付金の納付猶予制度についても、利用が岐阜・笠松競馬だけに留まっているなど、法改正の効果は限定的なものとなっている。

そのため、本法律案では、まず、協会を地方共同法人として、新たに位置付けることとし、その上で地方競馬主催者を代表する者等からなる運営委員会を設置し、協会の人事や各地の日程調整等の重要事項を決定する意思決定機関とすることとしている。この場で、全国的な視野に立った競馬開催日程及びレース編成の調整等が話し合われることとなる。

競馬開催日程やレースの編成調整については、これまでも、南関東(大井、川崎、浦和、船橋の各競馬場)等、一部の地域の競馬主催者において開催日程の重複を避けるなどの連携が採られていたが、全国的な連携は相互に利害関係があり、進んでいなかった。これを、地方共同法人としての協会が直接調整することで、各地方競馬主催者の連携が拡大し、効率的な競馬事業の実施が行われると期待されている。

また、協会自らが地方競馬主催者と共同して利用する施設の設置等を行うことを新たな業務として、追加することとしている。

次に、地方競馬事業の収支改善を促進するため、これまで、複数の競馬主催者が連携することにより、協会からの支援を受けることができるとされていた競馬連携計画を、地方競馬主催者が単独で行う場合でも、地方競馬全体の活性化に資すると認められる事業であれば、支援を受けることができる競馬活性化計画へ拡充することとしている。

最後に、地方競馬主催者の事業収支の改善を図るため、3 年間の特例期間(協会への交付金の交付を猶予できる期間)を、5 年間に延長し、一定の場合には、協会に納付した交付金の一部を還付する措置を講ずるなど、交付金猶予制度をより使いやすい制度へ変更することとしている。

(2) 中央競馬関係

競馬会について「行政改革の重要方針」では、組織運営について一層の効率化を図ることとされ、そのために定量的な経営目標の設定及び業績評価の実施の必要性、経営不調時における役員解任規定の導入等を行うとともに、内部組織として学識経験者等で構成

される中立性を有する機関を設置することとされた。

そのため、農林水産大臣の認可が必要であった競馬会の各種規約の変更等について、競馬の公正・中立性の確保上支障のない範囲において、大臣の関与及び規制を緩和するとともに、競馬会に、新たに委員6人及び理事長からなる経営委員会を設けることとした。この委員会が競馬会の経営の基本方針及び目標その他業務の運営の重要事項を決定するとともに、経営目標の達成状況の評価及び役員職務の執行を監督することとしている。この委員には、競馬会の経営に関し公正な判断をすることができ、広い経験と知識を有するもののうちから、農林水産大臣が任命することとしている。

経営委員会を、経営のみならず業務の運営の重要事項を決定する組織として位置付けることとし、これによって地方競馬全国協会における運営委員会と同様に、意思決定機関と執行機関とを明確に区別することとなった。

また、経営不調時には農林水産大臣又は理事長は、それぞれの任命に係る役員を解任できるとの規定が設けられることとされており、経営責任の明確化を図った。

(3) 払戻に関する規制の緩和

今回の法改正では、払戻に関する規制の緩和を行うこととしている。ファンサービスの一環として、競馬主催者の経営判断により、当分の間、通常の払戻金に一定の金額を上乗せして交付できることとしている。これまで、単勝式、複勝式について行われていたが、他の販売方式についても拡大されることになるが、売上の回復につながる結果となるか、不透明な部分もある。

3. 終わりに

今回の法改正では、中央・地方ともに、行政改革の一環である特殊法人改革に基づいた組織の見直しを中心となっている。

農林水産省は、地方競馬主催者の連携を加速していくことで、事業収支の改善を図っていく方針であるが、地方競馬が置かれている現状は非常に厳しい。主に大都市圏での休日開催という恵まれた条件で開催されている中央競馬との競争関係はこれからも続くことから、業績の回復はかなり厳しいと思われる。

現在も、中央競馬と地方競馬は、勝馬投票券の発売等で協力関係もあるが、今後は組織のあり方を含め、より一層の連携を検討していく必要がある。

¹ 地方競馬の主催者は地方自治体であるため。

² 地方公共団体が主体的に担うべき事業を実施する法人で、必要に応じ関係地方公共団体の代表者が参画する意志決定機関等を設置することができる。

³ 特殊法人等改革推進本部参与会議（第46回）提出農林水産省資料、『日本中央競馬会、地方競馬全国協会について』（平17.11.25）