

2 地方財政の中の収益金

●地方財政の窮状

モーターボート競走は種々の目的を持っているが、立法当初より一貫して変らぬ柱のひとつに「地方財政の改善」がある。

第2次世界大戦により、国土は焼土と化し、あらゆる産業設備は完膚なきまでに破壊され、人々は虚脱状態にあった。わが国の生産活動は著しく低下しており、戦前の水準に復活することさえいつの日のことか見込みのつかない状況にあった。その上に米の大凶作(20年)などさまざまな要因がからみ合って、戦後特有の悪性インフレが急速に進行し、政府は預金封鎖にふみきらざるを得ないなど国全体の経済情勢は不安定の極みにあった。

こうした背景のもと、昭和22年5月3日新憲法施行。同時に『地方自治法』が制定され、ここに地方分権制度が確立した。これによって従来は国が行っていた行政施策の大部分が、地方公共団体の手にゆだねられることとなった。

ところが、広範囲に亘る公共事業を委譲された地方自治体もまた極度の困窮状態にあり、事業を行うにあたってまず何よりも先に考えなければならなかったのは、「いかにして自主財源を確保するか」ということであった。しかし、経済情勢からしても税収の増加は望むべくもなく、他に財源をさがしてもすべては思うにまかせず、ついに翌23年7月に『地方財政法』が制定されて国と地方自治体との間の財政調達の基本が定められることとなったのである。

さらに25年には 新地方財政法、地方財政平衡交付金法が制定され、その後も状況に照して何度か改正が重ねられたのであるがなかなか計画通りには好転せず、また住民の税負担能力も未だ十分とはなっていなかった。

このように地方自治体の財政は極めて苦しい状態が続くのであるが、その一方では「福祉国家」の理念のもとに教育行政、環境衛生行政等の充実整備が叫ばれ自治体の事業は

ますます拡大されていった。そのため、年々累積する赤字をかかえて苦悩する地方自治体の数は増えていくばかりで昭和29年にはこれら地方財政の累積赤字は649億円に達し、その結果、昭和30年に制定された『地方財政再建促進特別措置法』によって、588にものぼる自治体が423億円の再建債を発行して財政再建を進めざるを得なかったのである。

自主財源確保、財政再建に懸命な自治体は競馬を復活させ、自転車競技法を成立させた。

昭和23年11月、小倉で競輪が開始され大成功をおさめると、各地方自治体はきそって施行者の名乗りをあげ、極めて短期間に60を上回る競輪場が新設された。続いて昭和25年には小型自動車競走法が制定され、船橋を皮切りに開始される等新財源確保のための公営競技場が次々と建設されていった。

このように地方自治体がきそって公営競技の施行者となり、いくばくかの収益金を得るようになっていくが、一方では、競走場の建設に十分な費用をかけるでもなく、また運営も素人に近い経験のない人々であったため運営上の不手際も多く、その度に騒擾事件が発生した。なによりも長い年月に亘る戦争で娯楽から離れ、日々の生活も食物さえ十分に手に入れることさえ困難な状況の国民にとって公営競技は刺激の強すぎる娯楽であった。

ちょっとしたことで各地で騒擾事件が頻発し、また熱中するあまり家庭破壊に至るなど、暗いニュースが新聞紙面をにぎわし、有識者といわれる人々の多くはギャンブル廃止論をとらえていた。

こうした時代の真只中に公営競技の末弟として産声をあげたモーターボート競走は、その立ち上がりにおいて、さまざまな辛酸をなめつくすこととなる。

●赤字続きの中で関係者の苦闘

モーターボート競走の初開催地が長崎県大村市であることはご承知の通りである。玖島崎海岸一帯約5千坪を埋め立てたこの大村競走場でのレースは、初開催としてはまずまずのことで関係者の胸をなでおろさせた。以来、ギャンブルを公営として推進することの是非を云々されつつ、また知識階級といわれる人々に「目の仇」とされつつも、自主財源確保の活路を見出だそうとする地方自治体は、次々とこのモーターボート競走の施行者となるべく名乗りをあげると共に、競走場の適地を求め、競走場の建設を開始することになる。

連合会は、競走法に照し競走場としての立地条件等を実地に調査して、適地の決定、建設指導、競走場の登録を行い、初開催へと進めて行った。

モーターボート競走の施行者が他の公営競技と大きく異なる点のひとつに、「施行者が比較的小規模の自治体」が多いことがあげられる。つまり、モーターボート競走の施行者は、「人口および財政規模の比較的小さな所」にある程度

絞って考えられてきたのである。東京都、滋賀県、福岡市を例外としてその大部分の施行者が小規模で、中には、「モーターボート競走の収支状況が明確になるまでは、人口3万人以下の町村又は極度に赤字財政である市町村には原則として施行者の指定をしない」という地方財政委員会の基本的な考え方に合致せず事務組合を結成しようやく指定を受けた施行者もあったほどである。

認可を受けた施行者は、まず競走場そのものの建設に取りかかったがもともと財政が苦しく、財政規模も小さな自治体のことでもあり、予算などまるきりない、借金からの出発である。職員総出で泥をこね回したり、シャベルを手に整地作業を行ってようやく「初開催」にこぎつけるという競走場も少なくなかった。当然、今から思えばまことに貧弱な設備の競走場ができ上がるわけであるが、施行者にしてみれば、「実際にレースをやって、ある程度の売上さえ上げられれば…」という「思い」があった。

そして、開催にまでこぎつければ確かに何がしかの売上は得られたのである。ところが「借金」の返済を始め、諸々

の経費等を差引いてのち、施行者の手許に残る純収益といったら本当にわずかなものであり、中には逆に赤字をかかえこむ施行者も少なくなかったのである。

世論のギャンブル批判と売上の伸び悩みから、施行者の苦難の時代はさらに続いた。ちなみにモーターボート競走の施行者の中では大きい自治体である東京都が主催した、昭和29年6月開催の大森(平和島)競走場でのレース状況を、当時の新聞記事からひろってみると――

「……折悪しく『梅雨將軍』にたたられて、1日の売上1500万円とふんだ皮算用は見事に外れ、この半額を下回るというみじめな成績……」とある。また翌30年7月には、「1年で4000万円、都財政に寄与どころか」「大森競艇エンジンストップ、競馬・競輪にくわれて」などの見出しが新聞紙面におどっている。

赤字対策に苦心を重ねた関係者の「涙ぐましい努力ぶり」については枚挙にいとまがないが、ひとつふたつ例をあげるなら、ある競走場では、「職員がよれよれの作業服に身をつつみ、ノリを入れたバケツとハケを持って街中をポスタ一貼りに駆け回った。そのあげく、仕事に熱が入りすぎて警察官と乱闘寸前の口論となり、公務執行妨害と広告条例違反で逮捕された職員もいた」という。また、他の競走場では「施行者、競走会の役職員総出で最寄りのターミナル駅に出向き、一生懸命無料バスに送りこんだところ、競艇場前で降りたファンはそのまま競輪場へ向って歩き出した」という。そのほかにも、担当課長自らチンドン屋と共にピラ配りをした話や、女流選手に乗艇服を着せキャラバンをした話など、草創当時の苦労話ほどの競走場にも数限りなく、苦難の時代がしのばれる。

●地方財政への寄与

「開催のたびに赤字」の施行者がいる状態は昭和30年頃ま



で続いた。地方財政に寄与するどころか「持ち出し」という実情の中では、「やめたい」と考える施行者が出て当然であった。しかし、その頃から地方財政の困窮はさらに深まっていき、これら施行者もやめるにやめられない状況におかれていた。

競艇事業は思うような収益をあげられなかったが、この事業のなによりの魅力は日銭が入ることで、資金繰りの苦しい自治体では、「明日はボートが開催されるから、明日まで支払いをのぼしてくれ」と業者に話をし、支払いをのぼしたこともあるという。

このような状況の中で、なんとかして売上を上げるよう力を合せてがんばるしか方法はなく、考えられるあらゆる手段を講じて関係者は売上向上につとめた。

その甲斐あってか昭和31年度あたりからモーターボート競走の売上は徐々に上がっていくのである。

しかしながら、この「赤字時代」を前半に含む昭和27年から37年までの11年間だけを見ても、30の施行者(地方公共団体にして81ヵ所)でおおよそ185億円の純益をあげている。



競走施行概況

(単位:万円)

項目	年度	27	28	29	30
施行者	開催施行者数	12	19	25	28
	黒字団体数	4	14	15	25
	赤字団体数	8	5	10	3
開催収益	黒字計	3,620	5億8,200	9億4,760	10億3,978
	赤字計	4,764	8,487	1億1,128	4,027
	累計	△1,144	4億9,713	8億3,632	9億9,951
参考	一日平均売上	492	554	507	525

また、昭和27年から54年までの28年間では実に1兆3千億円。これらの収益はそれぞれ地方公共団体の一般会計に繰り入れられ、自治体が行う各種事業に活かされてきたのである。関係者の血のにじむような努力は、確かなかたちとなって残されているといつてよいだろう。

その内訳はグラフに示す通りであるが、これらの事業には国庫補助金、国からの起債など、モーターボート収益金以外からの付加金もあり、それを加えると実際に行われた事業は約3倍の4兆円を上回ると推定される。

また、これらの事業の多くは地元業者の手によっていることを考えあわせると、その剩餘的な効果は何倍にも増幅されて地域経済をうるおしていることになる。

競走開始の約10年間は収益金の使途について特別に対象は定められていなかったが、例えば戦災復興、上下水道の完備、道路港湾施設・学校・病院等の増改築、風水害による災害復興、その他都市計画に基づく事業等に使われ、苦しい地方財政を助けてきたのである。

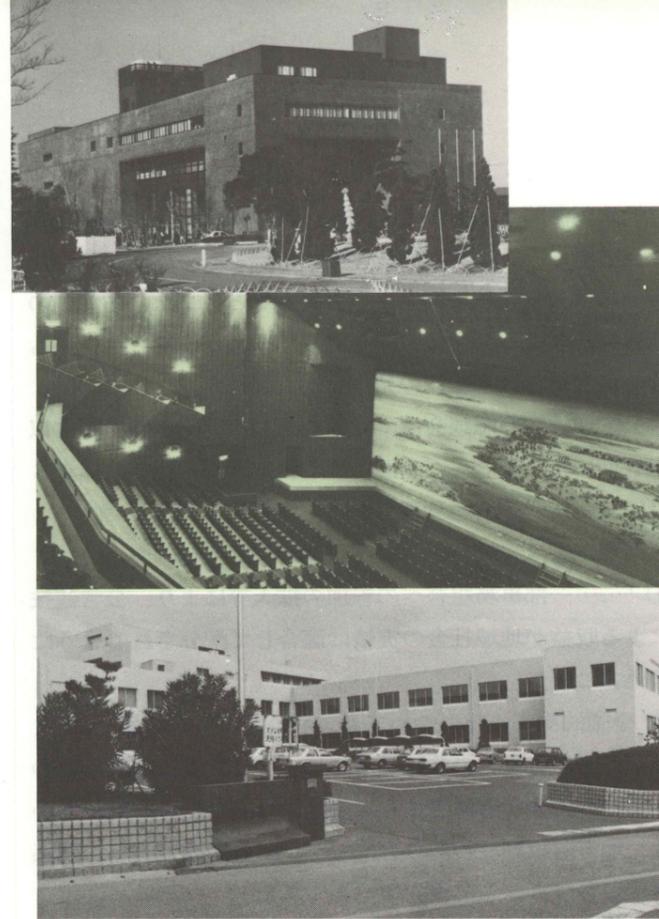
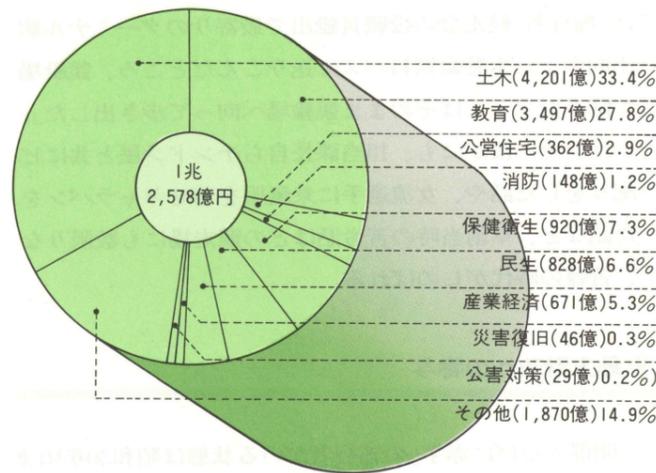
昭和37年の法改正に際しては、新しく「社会福祉の増進、医療の普及、教育文化の発展、体育の振興その他住民の福祉の増進を図るための施策を行うのに必要な経費の財源に充てるよう努めるものとする」という勸奨規定が設けられこれによって収益の使途は明確にされることとなった。

ちなみに各費目についてその内容に触れてみると――

- ①教育費：校舎、体育館等の建設、その他諸施設の整備。
- ②住宅建設費：公営住宅の建設、老朽住宅の復旧など。
- ③土木費：都市整備事業としての道路、上下水道、橋梁、港湾設備などの建設、補修。
- ④民生および保健衛生費：身体障害更生補導所、母子寮、養老院、保健所、公民館、体育館、公園その他衛生施設等の建設、整備。
- ⑤産業経済費：農林漁業の効率的な経営と食料の安定した供給を図るための農林水産行政費と、地域における商工業経営の近代化、合理化を図るための商工行政費など。
- ⑥消防費：消防力の近代化、消防組織の常備化、広域化等消防力の充実強化および救急体制の整備など。
- ⑦公害対策費：廃棄物処理施設の整備、教育施設等公害防止事業など。
- ⑧災害復旧費：公共土木施設災害復旧事業費、農林水産施設災害復旧事業費など。

以上のように地方財政の中において、モーターボート競走の収益が公共事業に対し果たす役割は非常に大きいものといえよう。

施行者収益の使途 (昭和27年度～54年度)



● 収益の均てん化でさらに幅広く貢献

地方自治体にとっては、厳しい世論と資金規制の中で財政の窮乏を救うためあえて依存せざるを得なかった公営競技であったが、当初の苦境を乗り越え事業が軌道に乗り、財政上にも多少のゆとりがでてくるようになると、収益のファン還元ということで施設の改善に着手するが、当時は交付金に時限が付されており、この時限がくるたびに競走の存廃問題も含めて検討されるため、思い切った設備投資はできなかった。

昭和36年にいわゆる長沼答申が出され、これを受けて昭和37年の法改正で交付金に付されていた時限がはずされると交付金の時限のたびに廃止論におびえることのないようになった施行者や施設会社は、大規模な施設改善を行い一層

のファンサービスにつとめた。
タイミングを合せたかのように、日本経済の高度成長時代が始まり公営競技の売上高も急上昇を始めたこともあって売上伸び率は年々20～30%台にも達し、特に昭和41、42年度にはそれぞれ40.9%、40.4%の伸びを示し、2年間で倍の売上を記録した。

こうした急成長は、昭和49年の石油ショックで日本経済が停滞するまで15年間にわたり続いた。

当然、収益金も大巾に増加し、公営競技の収益金が税収の何倍、財政の50%にも達する例さえも見られた。特にモーターボート競走の施行者のように財政規模の小さい市町村はその傾向が強くあらわれていた。

一方、非開催市町村では石油ショック後税収が激減し、破産に近いものまであらわれた。こうして開催市町村と非開催市町村の財政格差は顕著となっていくのである。そしてここに、「均てん化」問題が大きく取り上げられることとなった。

収益均てん化法案成立までの経緯

年月	主な内容
40年5月	自治省財政局長名で都道府県知事、各指定市町村長宛に通達。その中で「公営競技の収益金の均てん化」という表現を初めて使用。
40年6月	永山自治大臣が「施行者収益を考慮したい旨国会で発言。
41年6月	日版時事通信が均てん化問題に関する記事を掲載。
43年6月	競馬法が改正され、地方競馬の施行者70市町村が廃止、新たに69団体の市町村が指定を受ける。
45年2月	第63回国会で地方財政法等が改正される。収益均てん化のため、公営企業金融公庫に一定額を納付することとなる。

● 収益均てん化の動き

公営競技の収益均てん化については、昭和40年代に突然出た問題ではなく、公営競技の運営が軌道に乗り、収益を

計上できるようになると、競走場所在地周辺の一部自治体からは各種補助の要請というような形で声があがり、広い意味での均てん化問題が発生していたといえよう。

また、昭和36年のいわゆる長沼答申においても
 ①「施行者については、都道府県単位または競技場単位につくられた一部事務組合を結成することが望ましい……」
 ②「公営競技による収益の使途については、公営競技発足当時の実情にかんがみ、次の点を考慮する。」として、「売上の一部を関連産業等の振興に充当することとするが、そのほかに福祉事業、医療事業、スポーツ、文化関係等にもなるべく多く充当することとし、この趣旨を法律に明記すること」としている。

その結果、①についてはモーターボート競走の施行者を構成する自治体の数は昭和36年当時の71から昭和56年現在では140と大幅な増加を来たし、②については、競走法の改正が行われ、日本船舶振興会を通して助成という形で、延べ2,000億円が投入され、広い意味での均てん化が促進されてきた。

このように、広い意味での均てん化はモーターボート競走発足当時から配慮されており、多大の成果をあげてきたのであるが、ここでいう財政格差の是正的な意味あいでの均てん化問題が表面化するのには、昭和41年6月15日、日版時事通信が均てん化問題に関する記事を掲載して以来といえよう。

この収益金均てん化問題は、昭和45年度から売上の一定率を公営企業金融公庫への納入金として納め、これを基金として上下水道、交通等地方公共団体が営む公営企業債の利子補給とすることではじめて制度化を見ることになる。

その後、昭和52年2月18日、第80回国会予算委員会で、社会党の小林進衆議院議員が、「公営競技調査会答申から16年を経過した公営競技全般の見直しが必要である」と発言したことに端を発し、政府においては総理府総務長官の

私的諮問機関として、吉国一郎・地域振興整備公団総裁を座長とする「公営競技問題懇談会」を設置したのをはじめ、各党には公営競技に関する小委員会など、また、超党派の議員有志による公営競技調査議員懇談会が設置され、あらゆる角度から公営競技の見直しが行われた。

公営競技問題懇談会は、52年11月11日、第1回を開催以来16回に亘る会合と、3回に亘る現地調査を行い、54年6月21日付で総理府総務長官あてに意見書を提出した。

同意見書は、施行権および収益の均てん化について
 ①「……一部事務組合への参加の拡大等により、公営競技による収益が地域社会の実情に適合して配分されるように努めること」
 ②「全国的均てん化についても、収益状況等を考慮しつつ、さらに進めるように検討すること。」「公営競技の収益についてどのような方法でさらに全国的な均てん化を進めるかは、地方財政制度のあり方にもかかわる問題であり、関係官庁においてさらに検討すべきである。」
 ③「公営競技により、その基準財政需要に比し多額の収益を得ているような場合には、近隣市町村間での均てん化のほか、交付金、納付金の高率徴収等の措置についても検討すること。」としている。

この答申の趣旨に沿いさっそく55年度から、関係省庁の指導もあってモーターボート競走の施行者においては従前にも増して地域的な均てん化の促進に協力している。

1. 全国的な均てん化

(1) 公営企業金融公庫納付金

昭和42年11月18日、各公営競技の施行者協議会事務局長が自治省財政局長室に招集され、財政局長から、「均てん化法案を本年末の国会に提出したい」として、協力を要請された。

この時の自治省案の大要は、①昭和44年度以降において、公営競技を行わない市町村は議会の議決を経て、所轄の都

道府県に対し公営競技を行う地方公共団体から、その収益の一部の配分を受けるべき旨の申し出をすることができる。

②申し出を受けた都道府県は、当該都道府県内の公営競技施行市町村と協議して、当該地方公共団体の財政需要に比し、著しく多額の収益を得ているものについて、収益の配分の措置をとる。

③収益の配分措置の内容は、(イ)公営競技施行団体については、各団体の収益のうち、当該団体の前年度の基準財政需要額の一定割合相当額まではこれを保障するものとし、これを上まわる収益がある場合にのみ、その上まわる額について配分措置を行う。(イ)の一定の割合は、都道府県については10%、市町村については20%とする。ただし、競技場所在市町村については、1ヵ所所在するものについては40%、2ヵ所所在するものについては50%とする。というものであったが、この法案は各団体から猛烈な反対があり、結局国会には提出されぬまま廃案となった。

しかし、自治省の均てん化政策推進の意志は強く、収益均てん化問題はこれで終りとはならず、翌43年には前年の基準財政需要額を基準とした案を捨て、売上の一定率(目標は1%)を拠出して、これを公営企業金融公庫にプールして、地方公営企業が行う上水道、下水道、工業用水道、交通、地下鉄等の事業投資のために借り入れる企業債の利子負担の軽減を図ろうとする案を提示した。

昭和42・43年当時は、日本経済が急激に伸びた時代で、個人所得も伸び、国民の生活水準の向上意欲が強く、全国的に都市化が進展した時代でもあったため、自治体はこの要求に応える上でも上下水道の設置を始め交通網等の整備が急がれ、公営事業は拡大される一方であった。昭和42年度当時およそ6,200事業が地方公共団体の手によって経営されていたが、その経営状態は苦しく累積赤字は1,440億円にも達していた。

一方公営競技は年々20%にもおよぶ伸び率で売上を増

加させており、収益金も年々増大し、公営競技主催自治体と一般自治体の財政格差はひらく一方であった。

自治省の構想の具体的内容(大要)は――
 ①公営競技施行団体は、収益の対前年度自然増収の範囲に拠出額がおさまるようにすることを目途に、売上の1%程度を拠出する。
 ②拠出期間は44年度以降10年間とする。
 ③公営企業金融公庫は拠出を受け、公庫貸付金利の引下げに運用する。
 ④公庫の低金利融資の対象団体には施行団体が含まれる。というものであった。

この均てん化案に対しても関係者は一致して反対したが、一方では売上の急激な増加は地方自治体の財政的アンバランスを来たしていることも事実であるとする認識もあった。

自治省もまた、昭和45年度から5ヵ年間は、売上から5億円を控除した額の0.5%とするなど、条件をゆるやかなものとしたため翌45年2月、第63回国会において関係法律

昭和54年度の利下げ措置

区 分	基準金利	利下げ幅		貸付利率
		補給金特別債	公営競技納付金	
特利対象事業	上下水道 工業用水道 市場通気ス	0.3%	0.55%	7.25%
	公営住宅 産業廃棄物	—	0.8%	7.3%
	臨時地方道 臨時河川等 臨時高等学校	—	0.85%	7.25%
	公営企業借換債	—	0.55%	7.55%
その他	—	—	8.1%	

公営企業金融公庫納付金納付概況（昭和45年度～55年度）

	昭和45年度	昭和46年度	昭和47年度	昭和48年度	昭和49年度	昭和50年度	昭和51年度	昭和52年度	昭和53年度	昭和54年度	昭和55年度	計
納付率 (%)	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.7	0.8	1.0	1.0	1.0	
モーター ボート	億 万円 10 2,000	億 万円 24 0,000	億 万円 30 3,000	億 万円 42 1,000	億 万円 51 3,000	億 万円 56 0,000	億 万円 84 1,000	億 万円 105 1,000	億 万円 137 0,000	億 万円 147 4,000	億 万円 155 0,000	億 万円 851 6,000
競 輪	22 8,000	26 8,000	31 0,000	41 2,000	49 0,000	48 9,000	69 7,000	83 8,000	101 9,000	108 3,000	110 4,000	693 8,000
地方競馬	14 3,000	14 2,000	20 4,000	26 8,000	32 1,000	32 9,000	47 7,000	55 9,000	68 6,000	74 8,000	74 0,000	461 6,000
オート・ レース	3 6,000	4 4,000	5 5,000	6 4,000	7 7,000	8 1,000	11 4,000	14 7,000	19 6,000	21 0,000	21 4,000	123 8,000
計	億 万円 59 9,000	億 万円 69 4,000	億 万円 87 2,000	億 万円 116 5,000	億 万円 140 1,000	億 万円 145 9,000	億 万円 212 9,000	億 万円 259 5,000	億 万円 327 1,000	億 万円 351 5,000	億 万円 360 8,000	億 万円 2130 8,000

が可決され、公営企業金融公庫に対する納付金制度が実施され、公庫は納付金を管理するため「公営企業健全化基金」を設け公営企業債の利下げにのみ使用することとした。

納付金は昭和45年度から55年度の11年間に納付率も当初の0.5%から段階的に1.0%へと増加しており、納付金累計額は2,130億円にも達し公営事業の推進、経営の健全化に大きな役割をはたしている。

(2) B&G財団を通じての均てん化

B&G財団は、青少年育成のためのさまざまなプランを持ち、これを実現するために各種事業を実施しているが、特に全国の海洋センターは原則としてモーターボート競走を始めとする他の「公営競技開催権を持たない市町村」に建設されることから、広い意味で収益金の均てん化ともなっている。

(詳細は特別事業・B&Gプランの項参照)

(3) 自治医科大学への基金拠出

自治医科大学は地域社会、特にへき地における医療の貧困、医師の不足等の事態を解消するため設置された医師養成機関のひとつで、地域医療の第一線に勤務する「信頼できる実力をそなえた」医師を育てることを目的に、特に臨床実習に重点を置いた医学教育を行っている、医科大学と

して、昭和47年4月に開校された。

同大学の設立趣旨ならびにその将来構想に賛同したモーターボート施行者協議会では、昭和47年度第2回臨時総会、で自治医科大学奨学基金として「毎年3億円、10年間拠出」を決定し、昭和49年以来年次3億円の基金拠出を行っている。

2. 地域的均てん化

前述の通り全国的な均てん化を図る一方、競走場の所在する県、周辺の市町村への均てん化についても積極的に取り組んでいる。

(1) 県への均てん化

昭和55年度における県への均てん化状況は、自治会館組合、自治振興協会等の基金等として12件6億8,604万円を拠出または出資しており、56年度は件数、金額ともにこれを大きく上回ると予想されている。

(2) 周辺市町村への均てん化

周辺市町村への各種協力金、賛助金の歴史は古くその累計額は膨大な金額となることは明らかであるが、昭和55年度を例にとると、周辺交通対策賛助金、医療事務組合割増負担金、福祉団体、体育振興事業への助成として約26億円の助成金、補助金等を拠出している。