

論文概要書

本論文の目的は、日本競馬事業史を通じて現行「収益事業」の基底部分の形成過程を明らかにすることにある。「日本型収益事業」とは筆者による造語であり、その意味は、“法律に根拠を持つ『租税』としてではなく、ギャンブルをソフトウェアとして用いる事業経営を行う事で、間接税的に税源外に財源を求めるシステム”のことである。「日本型収益事業」という用語で定義づけられる事業の性格としては、以下の諸点を挙げられる。

人間の本能ともいえる「ギャンブル」を刑法によって全面的に禁止し、個人間の一般賭博に及んで権力によって厳しく取り締まる。社会においても、その規範意識が内部から国民を呪縛する。その一方で、特別法を制定する法的メカニズムによって合法賭博を創出する。政府納付金と引き換えに、合法賭博を独占供給する地位を任意の者に保証する。末端購買者である一般国民が、独占価格による利益分の直接の負担者となる。独占供給によって、商品の価格を極めて高価格に設定して発売する事を可能とする。「政府及びそれに準ずるもの」がその独占的立場を付与される施行者となり、基本的に事業経営を自ら行う。

“財政専売に類する形での事業経営によって、収益を獲得する”という観点からこの制度を見れば、その前身は大正期から昭和初期にかけて見られた市営事業の収益主義的経営に見ることが出来る。「富籤」「宝くじ」と行った事業を除けば、現在、公営ギャンブルとして営まれている諸事業は、多数の従事者や関連施設を要し、またその運営に当たっても専門知識や経験が必要とされる。専門的な事業を経営し、そこから収益をあげるというシステムは、市営事業がその始まりである。戦後になって、市街電車や上水道といった既存の市営事業から収益が期待できなくなった際に、代替のソフトウェアとしてギャンブル事業を代置したものが、現行の「日本型収益事業」である。市営事業の幾つかは大正末期から昭和初期にかけて、地域的独占を背景としていわば「専売」に類するような形で料金政策を行い、その収益を一般会計や他部門に回していた。しかしこのソフトの交換は、戦後に突如成し遂げられたものではない。戦後にその位置にギャンブルがスムーズに納まったのは、戦時期における競馬事業の転換が大前提であった。

本論分では以上の観点から、「日本型収益事業」の成立過程を解明するために、現行「公営ギャンブル」の雛形となった競馬事業を「競馬事業」としての側面と「収益事業」としての側面からそれぞれ分析する。他種公営ギャンブルの場合は戦後になって、最初から「収益事業」として誕生した。それ故に「収益事業」としての性格のみが際立ち、それが「日本型収益事業」の理解を混乱させる要因ともなっている。それに対して競馬事業は現行の「収益事業」となる以前から存在し、歴史的にいくつかのレゾ

ンデートルを持ってきた。競馬が「事業」として運営されたのはその理由からであり、「収益事業」の歴史とは異なった独自の歴史を持っているのである。従って二つの側面に分け、各々の側面からその歴史を紐解くことによって初めて、両者の融合されていった過程が明らかとなるのである。

その際には戦前・戦後体制間の連続・非連続に関する野口悠紀雄による「1940年体制」モデルを用いる。現行収益事業制度は、通説のように戦後になって唐突に新設されたものではない。本稿では「競馬事業」「収益事業」という二つの流れにおける戦前・戦後での連続と断絶に着目する事で、日本型収益事業の形成が戦時期における競馬事業の変容過程において成し遂げられたことを明らかにする。即ち、「専売に類する価格での事業経営によって租税外に財源を求めるシステム」＝「収益事業」は、戦前～戦後において連続している。しかし一方、「収益事業」において営まれるソフトウェアたる事業は、戦争を挟んで断絶している。戦前期にそのソフトであった市営事業は、戦後には経営主義を実費主義に転換したために収益事業たることの断絶を余儀なくされ、代わって競馬事業に範を採った新設公営ギャンブルが代置されたのである。(表一参照)この断絶の契機となったのは、確かに第二次世界大戦の敗戦である。しかし、代置が可能となった条件としてとして、戦前期には「軍事」「産業」のツールとして振興されていた競馬事業が戦時体制において「財源」のツールに変容させられていたという出来事は不可欠である。即ち、この点での断絶の契機は敗戦ではなく、それ以前の戦時体制に求められるのである。本稿は以上のような枠組みから、日本型収益事業の形成過程に迫る予定である。

表一 「日本型収益事業」における戦前・戦後の連続と非連続

	項目	戦前	連続・断絶 (断絶の契機)	戦後
制度	租税外に財源を求めるシステム＝「収益事業」	専売に類する価格設定の事業経営で収益を得る	連続	専売に類する価格設定の事業経営で収益を得る
事業	収益事業の対象となる事業	市営事業	×断絶 (敗戦)	公営ギャンブル 競馬事業を雛型に新設
	競馬事業の目的	活兵器・活機械の改良	×断絶 (戦時体制)	公営ギャンブル 日本型収益事業のソフトウェアとなる
	公営企業の経営主義	収益主義	×断絶 (敗戦)	独立採算主義 実費主義

本論文は次のような構成をとる。第一章では日本の現行収益事業、今まで述べてきた所の「日本型収益事業」の現状についてまとめ、現行制度の成立年や種目、組織、構造といったあらましを整理する。また現行法体系の上で、官がいかなる仕組みでギャンブルを合法的に執行しているかの仕組みについて

も整理する。

第二章では、「租税外に財源を求めるシステム」としての、本邦における市営事業の収益主義的経営の歴史に言及する。日本の現行競馬事業を捉える場合、大まかに考えて「競馬事業」としての側面と「収益事業」としての側面に分けると理解が容易である。第四章以降では「競馬事業」の側面に重点を置いて行くのに対して、第二章では「収益事業」としての側面に重点を置く。「収益事業」の側面とは、現在行なわれている“「官」の事業経営による「租税外に財源を求めるシステム」”の制度としての歴史である。その出発点が大正末期～昭和初期に見られた市営事業の収益主義的経営である事は先に触れた次第である。当時は、「官」による事業経営すらが問題とされた時代であった。当時のままでは、「官」がギャンブルの胴元になって利益を求めるなどという構図は想像すらおぼつかない。そこで第二章では、この制度面の歴史に接近していく。このシステム誕生の歴史的背景や有り様、当時のこのシステムを巡る論争等を整理する。

続く第三章では話を大幅に転換し、競馬の歴史について簡単に触れる。この章では、競馬が「租税外に財源を求めるシステム」のツール、「財源」としてのツールとなる以前の競馬を扱う。現在では「競馬」＝「馬券」であり、「競馬」は財源のための必要悪な装置との認識が一般的である。しかし日本における競馬は、当初からそのような性格を持っていたのではない。競馬の歴史を紐解くことでそれが明らかになる。「競馬＝財源」という概念では、特に収益性の劣る「地方競馬事業」の存続は正当性を持ち得ない。本章では「古式競馬」の時代まで溯ぼって簡単に世界、日本の競馬の歴史を整理する。「古式競馬」をも含めるならば、日本は世界でも有数の古い競馬の歴史的伝統を持つ国なのである。そして「古式競馬」に対しての「近代競馬」概念の定義も行う。スポーツにおける「近代スポーツ」と「伝統競技」を定義する概念を競馬にも用いて、競馬においてもスポーツの場合と同様に「近代」の持つ意味が大きい事を明らかにする。

第四章ではそうして成立した「近代競馬」が日本人に受容、振興されていく過程を概観する。我国では他の分野での「近代」と同様に、「近代競馬」も外国人の手でもたらされた。本邦の「近代競馬」は当初、条約改正のための「社交」ツールとして受容、振興された。後に条約改正の達成でレゾンデートルを失った競馬は廃れていくが、今度は馬匹改良のための「軍事」ツールとして利用されることとなる。その後、馬券人気の加熱による社会混乱や風紀引き締めを一因として馬券発売は禁止されるが、軍事上の必要性や財政上の要請から特別法たる「(旧)競馬法」を制定して再開される事となった。この章では、現在我々が想像する馬券が、我国で誕生・定着するまでの時期の日本競馬事業史を整理する。同時に現在でも日本人を内部から拘泥している賭博感が形成された過程についても取り扱う。

続く第五章からは、序章でも触れた「競馬事業」の変容過程に注目する。馬券人気の過熱化による社会混乱や風紀引き締めを一因として、馬券を伴う競馬は禁止されてしまう。だが大正12年(1923)、競馬は軍事や財政の要請から、特別法たる「(旧)競馬法」を制定するメカニズムによって合法的に再開さ

れる。ここでは、競馬事業が現行制度の枠組みとなっている“特別法に基づく合法的な馬券の独占供給”という体裁を整えるに至った過程を明らかにする。また、前回の弊害を踏まえた結果、再開に際して競馬制度には様々な制限が加えられたが、その規制についても触れる。

再開された競馬は、大きな制約にも関わらずに大きな成功を収めた。だがその成功故に、別なツールとしての役割も期待されるようになる。当初は馬匹改良目的の能力検定機会の供給や馬匹の需要喚起策としての「直接的効用」を期待された競馬事業が、「財源」としての「間接的効用」をも求められていく過程を第六章では扱う。この転換は、救護法実施財源との関連で成し遂げられた。救護法は、社会政策手段としての収益事業の側面とも関連しており、更にギャンブル収入と社会福祉との本邦における結合の契機ともなっている。そのため第六章では救護法に焦点を当てて中心に扱い、その関連から競馬事業を捉える。

第七章においては、まず野口悠紀雄の提唱する戦前・戦後の連続・非連続モデルを紹介し、そのモデルを競馬事業に当てはめて検証する。軍事目的と密接に関連するが故に、総力戦体制と競馬事業は無縁ではない。むしろ他の分野以上にその影響を受けるものであった。ここでは、競馬事業の「直接的効用」を狙っての総力戦体制として、日本競馬会の誕生や馬政関係三法を例に挙げ、また「間接的効用」を狙っての政策の例として馬券税法の制定を指摘する。この時期に形成されたシステムこそ、「日本型収益事業」の基底部分に他ならない。終戦後に公営ギャンブルが誕生する為の直接の前提条件は、ここに整った。総力戦体制において形成された、「財源」とするために競馬事業を「官」が独占し、そこから高率の控除率を収奪するというシステムは、この時期に完成し今に引き継がれているのである。

そして終章では、終戦を挟んでの競馬事業・市営事業双方の変遷や公営ギャンブル誕生の背景について簡単に整理し、併せて21世紀に向けての新たな競馬事業、公営ギャンブル像を提示して本論文を終わらせる予定である。