

## 第七章 競馬事業に見る戦時体制

- 第一節 戦前・戦後の連続説と非連続説
- 第二節 競馬事業に見る非連続
- 第三節 昭和6年の競馬法改正以降の状況
- 第四節 競馬事業に見る戦時体制
  - 1 昭和11年の競馬法改正
  - 2 馬政関係三法の制定
  - 3 馬券税法の制定
- 第五節 その後の競馬
- 第六節 地方競馬の戦時体制

競馬事業は救護法実施財源という社会福祉のツールと化すことで、大きな変容を遂げた。明治39年(1906)の馬券黙許以来、常に競馬に反対していた司法省すら、救護法財源の為に競馬法改正に尽力するようになったのである。従来の競馬法は、競馬という「悪」を為す「競馬倶楽部」を監督、規制する性格であった。ところが、困窮する政府に財源を供給することで性格が180度転換し、今度は政府によって庇護される存在と化した。競馬法制定時に競馬に付された諸規制の緩和は、競馬の側自体では到底不可能であった。救護法実施が時代の急務と成る程に緊迫した社会情勢だからこそ、馬券の弊害の危険性を認識しつつも昭和6年の競馬法改正は行われたのである。競馬法制定時には、あれだけ馬券による弊害を声高に叫んで様々な制限を設けたにもかかわらず、それを覆せねばならない所に「緊急避難」的な性格を感じずにはいられない。

かくして、この改正は競馬の「財源化」というパンドラの箱を開ける契機となった。この「財源化」した競馬こそ、我々が慣れ親しんでいる現行制度である。しかし、昭和6年時点はまだその端緒に過ぎない。軍事制度の一環として「鉄床で鍛え上げられた」我国の競馬事業は、当然のように陸軍省の影響力が強かった。昭和10年代には、それまで以上に陸軍省の意向によって諸制度が変えられていった。そして戦時体制へと組み込まれることによって、競馬事業の変容は更に進むこととなり、戦後へ連続する為の条件を満たすのである。

本章の構成としては、まず競馬事業の変容過程を整理するに際して、戦前・戦後の連続と断絶という性質に注目する。序章での定義を今一度繰り返せば、「租税外に財源を求めるシステム」としての「収益事業」の制度自体は連続しているのである。しかし一方、そこで作動するソフトウェアは断絶している。(市営事業は現在、収益主義的に経営されていない) また、競馬事業も戦前と戦後では断絶している。(戦前の競馬事業は、ここまで触れてきたように、馬匹改良のツールであった) 戦前のソフトウェアであった市営事業が断絶する様は、第2章で扱った次第である。競馬事業は、昭和6年の競馬法改正から敗戦までの間に、明治以来の性格を大きく変容して現在との連続性を持つようになるのである。本章は野口悠紀雄による「1940年体制」モデルの視点を部分的に用いて、競馬事業が戦時体制の進展に対応して変容させられていく様を時系列的に追い、競馬事業における「1940年体制」の構築過程を明らかにする。戦時体制への本格的移行に伴って競馬事業も変容を強いられ、現行制度の源流が形成されていくのである。一例を挙げれば、序章で扱った「日本型収益事業」を特徴付ける⑤の側面、即ち現在の極めて高率な控除率の原型はこの「1940年体制」にあり、その「転移効果」は今も現存しているのである。

### 第一節 戦前・戦後の連続説と非連続説

日本の現行制度を語る上で問題となるものの一つとして、戦前と戦後における連続性の問題がある<sup>1)</sup>。一般的には、敗戦を機として両者は断絶しているとされる。GHQの行った統治政策によって、日本の再軍事化を阻止すべく様々な民主化政策がとられた。最大の変化としては、大日本帝国憲法を擁する大日本帝国が消滅し、日本国憲法と日本国が誕生した。「朕ハ爾等国民ト共ニ在リ、常ニ利害ヲ同ジウシ休戚ヲ分タント欲ス。朕ト爾等国民トノ間ノ紐帯ハ終始相互ノ信賴ト敬愛トニ依リテ結バレ、単ナル神話ト伝説トニ依リテ生ゼルモノニ非ズ(以下略)」で知られる人間宣言に代表されるように、神であった天皇は人間となり、代わって主権者は国民になった。侵略戦争の原動力となった巨大な陸海軍組織は解体され、憲法第9条により軍隊自体が存在しなくなった。軍国主義国家を支えたリー

ダー達は東京裁判で裁かれたり、パージされた。その範囲は極めて広範囲で、中央官庁の局長以上や国策会社の重役等にも及んだ。天皇の官吏だった官僚も、国民の奉仕者たる公僕と化した。国内を広範に強く支配していた内務省は解体され、権限も広く分散された。治安維持法や特別高等警察、秘密諮問制度といった国民を不断の恐怖に曝してきた諸制度は廃止された。言論出版の取締まりや機密保持に関する法律も廃止され、言論思想の自由が確保された。戦前に大学を追われた共産主義、自由主義系の学者も相次いで復職した。思想犯や共産主義者を含む政治犯も釈放される。中央の握っていた警察力も、自治体警察として市町村に委ねられ、また消防も移管された。選挙管理委員会や公安委員会、教育委員会等の行政委員会が地方に設置され、教育委員の公選までもが導入された。

社会面でも、教育改革によって軍国主義教育、全体主義的教育は廃された。個人の権利を重視する自由主義教育、民主主義教育が行われ、学校制度も6・3制に再編される。民法改正による政治的男女平等が達成され、女性にも参政権が付与された。また併せて家長中心の家族制度が改められ、親権も制限されることとなった。長男による家督相続も廃止され、女性の解放が進められることとなった。憲法でも、基本的人権が保証される。

地方自治の面でも、憲法に地方自治の規定が盛り込まれ、地方自治法が整備される。天皇制支配を末端にまで至らしめるツールだった官選知事は直接公選の知事にとって代われ、国の後見的監督は廃された。それによって府県が完全自治体と化し、また地方議会の権限が整備されることで、市町村と双方共に地方政治の役割も増大することとなった。地方財政においても、地方自治体の行政能力を強化する為に、従来の附加税中心主義が改められて、シャープ勧告に基づき市町村中心、自主財源中心の地方財政制度の整備が行われた。

経済面でも改革が進み、財閥解体や持株会社の禁止、極めて厳しい独占禁止法の制定等によって戦前の軍国主義を支えた体制の破壊が進められた。同様に農地改革が行われ、戦前の体制の一翼を担っていた地主層が解体された。民主主義を支え、同時に反共産主義勢力を育成する観点からも、自作農の育成が行われた。また共産党が合法化され、当初は労働組合、労働運動も奨励されて、労働三法に繋がる。

これらの一大変化の結果、大日本帝国は消滅し、全く別の平和主義国家として日本国は再生したとされている。これらの諸変革は、その後の「逆コース」改革により後退した面も多いが、それでも基本的には戦前の諸制度と戦後のそれとは全く別のものであり、「断絶」したものであり「非連続」であるとする事ができよう。

しかしこの見解とは異なり、戦後の日本の諸制度が戦前のその影響を受けた「連続」性の強いものであるという説も政治学、行政学には存在する。例えば、辻清明が地方自治制度に関して述べた中で用いた「官僚的拘束の残存<sup>2)</sup>」のようなものである。辻は新しい地方自治法が、中央による煩雑な監督規定を大幅に切り捨てている事と、地方自治体に対して自治性を強化している事を評価し、これは「まさしくアングロ・サクソンの色彩に粧られた近代的地方自治の理念をその一身に体現するもの」「いいかえれば、それは『知的集権』と『権力的分権』の見事な結合の象徴」となったとする。しかし実態に関する問題としては、内務省の廃止によって逆に分離型の中央官庁の出先機関による多元的統制が増した事、副知事や助役等が元内務官僚によって占められているように、人事的な統制が存続する恐れがある事、地方警察が地方自治法の例外として地方公務員とされない為に、完全な民主的統制がされにくい事、といった様相に反映されている戦前からの「官僚的拘束の残存」を挙げている。高木鉦作は、公選知事導入の政策過程において、当初頑強に公選知事に反対していた旧内務官僚がこれを受け入れた理由として、機関委任事務を用いて公選知事を従来通りに国家目的遂行の手段として組み込めるという判断があったとする<sup>3)</sup>。公選知事制度も、中央政府の政策遂行手段という戦前の性格を実質的に引き継いでいるという点で両者は連続したものであるとするのである。このように連続説では、逆コース以前から戦前との連続性が存在し、それが現行制度を規定している面を多々発見できるとするのである。

それに対して、公法学的見解からは両者の断絶を説くものが多い。田中二郎は、戦後の行政法の哲学を大陸型からアングロサクソン型への転換と捉えている。そこでは中央集権主義から地方分権主義へ、官僚中心主義から民主行政主義へ、と各分野で断絶が行われていることが挙げられている。地方分権とは、団体自治に加えて住民自治を保障する事であり、国の事務の徹底的な地方委譲や自主立法権の拡大、地方財政の確立、国の監督の極力廃止であり、戦前のそれとの断絶を意味する<sup>4)</sup>。また政治学的見解でも、村松岐夫は従来の連続論を垂直的行政統制モデルとして、官僚の影響に力点を置き過ぎたものとする。このモデルでは、主要な決定は中央省庁の官僚によって発議・決定されて議会・政党の力はあまり重視されない、中央省庁は府県の関係部局や更には市町村の関係部局に政策を下ろしてまで実行しようとする、地方は「上位」政府に対して従順である、地方は中央からの技術的、財政的、手続的援助が無ければ行政を行うことができない、という前提があり、この辺りに足りない点があるとする。村松は、正当性が天皇制から国民主権に転換したという断絶面に注目し、議会主義に基づく政治過程即ち政党と利益集団の活動を統治の実質部分とみなす。その上で、従来の垂直的統制モデルに加えて水平的競争モデルを提唱し、中央地方の相互依存関係を解明しようとしている<sup>5)</sup>。

一方、経済学では、戦後日本の諸制度が戦前の制度の影響を受け、実質的には連続性が見られるという説が多い<sup>6)</sup>。

政治学、公法学からの連続・非連続説の観点は、通常、敗戦を挟んで行われる。しかし、経済学では第二次世界大戦直前の体制と戦後体制との比較を問題にする。即ち、戦前と戦後の制度は非連続であるが、その断絶の契機となるのは通説のように敗戦によるものではなく、第二次世界大戦前の一定期間によるものであるとするのである。ここでは、ほぼ昭和 12 年（1937）～昭和 16 年（1941）の間に起きた変化は、明治以来の制度とは大きく断絶するものであるが、その一方で戦後には連続する点が指摘されている。

例えば中村隆英は戦後への制度的連続性として、制度面では下請制度の発達、金融系列と呼ばれる企業グループの成立、産業界に対する行政指導、日本銀行の金融統制の強化、職業別労働組合から企業別組合への転換、健康保険や年金制度の拡大、を挙げ、更にこの時期の影響として企業における所有と経営の分離の確立、食糧管理制度の開始、配給制度を通じての国民生活の均一化と平等化、生産力の拡充といった諸点を挙げている<sup>7</sup>。先の村松岐夫はこの点から、日本の行政を最大動員システムとして定義し、「官僚が省庁ごとにはあるが行政組織をこえた、民間組織を含むネットワークを作ることによって、社会全体のリソースを最大動員しようとしてきた<sup>8</sup>」とする。「一九三〇年代から戦争集結までの間、軍部支配の時代を迎える。この時期、行政ではいわゆる革新官僚の台頭があった。これら革新官僚は、より広く『革新派』が優勢になる政治潮流の中で、一部には国家社会主義を標榜しながら、乏しい資源を国家と軍事体制の為に動員し、国民をこの統制システムの中に封じ込めようとした」のである。官僚は、この「強固なシステムの運営に参加するのであるが、全体としてはわき役であった」ものの「戦後は官僚が独自の合理性を追求する機会を与えられた。戦前の統制の手段を引き継いだことは有益であった」のである。連続・非連続の軸を戦時体制に置くとするならば、ここにも「戦前の統制の手段」の連続性を見出せると村松は主張する。持田信樹は、財政調整制度である地方分与税を生んだ 1940 年の税制改革に対する藤田武夫の、「明治らしい日本の中央集権的な地方財政構造は、ここにいちだんとその集権性を強め、自治財政としての形態も実質も失った<sup>9</sup>」との批判に疑問を呈している。持田は、「戦時下に形成されたという特殊性、したがってまた 1940 年改革と戦後との「断続性」を強調する議論には、疑問を提出せざるをえない。大きな断絶が横たわっているのは「戦中の『地方財政の中央集権化』と戦後のそれとの間<sup>10</sup>」ではない。そうではなくて、明治地方自治制と戦時地方財政との間に構造的断絶があるのであって、1940 年改革と戦後の地方財政はむしろ連続面をもつというべきであろう」としている<sup>11</sup>。

野口悠紀雄は、これを「一九四〇年体制<sup>12</sup>」論と命名している<sup>13</sup>。戦前の中でも、特に一九四〇年前後に行われた総力戦体制への制度改革こそが、戦後日本の基底部分に影響を及ぼしてきたというものである。総力戦体制を効率的に遂行するための最大動員システムとして作られたこの体制において創出された諸制度は、戦後にも残存して高度経済成長を支えてきた。日本経済システムの特徴としてよく挙げられる所の、第一に終身雇用と年功序列賃金を軸とした日本企業形態、第二に企業単位の労働組合、第三に銀行を中心とする間接金融体制、これらの「日本型」といわれるものの多くは、この総力戦体制の下で形成されたのであるとする<sup>14</sup>。株主中心から従業員中心の企業形態への変化は、昭和 13 年（1938）の国家総動員法によってなされ、戦後の政府負担を小さくした。重点産業への傾斜配分を目的とした間接金融制度は、高度成長に際して大きな役割を果たした。金融政策に国家が強く関与する体制を整えた日本銀行法も昭和 17 年（1942）に制定されたものである。同年の借地借家法や食糧管理法は各々、地主層の解体を通じて産業化を進める上で不可欠であり、また戦後の農業保護の流れを形成した。地方財政調整制度や所得税を中心とする税制システム等の諸制度は、戦時中の転移効果とともに戦後に継承され、様々な諸相に影響を及ぼしてきた<sup>15</sup>。これら諸制度は、分割占領を回避し旧体制を利用する連合軍の間接統治政策や政権を担当しうる反体制勢力の欠如、そして最終的には日本国民がこの諸制度を望んだことなどの理由で存続する<sup>16</sup>。戦時中の統制を担った官僚層が殆どそのまま温存されたこともあって、一九四〇年体制は連続することとなった。我々が戦後の繁栄の基本構造と考えていたもの、戦後民主主義の賜物と考えていたものが、実は忌むべき戦時体制の遺構の影響を受けたものであるとするのがこのモデルの特徴である。

本稿では日本の競馬事業について、この視点から分析を試みる。日本型収益事業の中で、競馬事業は唯一戦前から存在したものである。従って日本型収益事業の戦前・戦後の連続性を考える場合には、貴重な素材である。他の公営競技は競馬の制度に範を採って形成されたものであるため、競馬事業に残る戦時体制はそのまま日本型収益事業にも継承されている。そしてこの連続性こそ、終戦によるレゾンデートル喪失に際して競馬事業が存続し得た原因に他ならない。

## 第二節 競馬事業に見る非連続

日本の競馬事業を戦前・戦後との連続、断絶のモデルから分析するならば、真っ先に目に付くのは非連続面である。日本において競馬が「事業」として、国策として遂行されたのは、主には軍事目的からであった。従って戦後

の非軍事化の中で、競馬はレゾンデートルの根幹を失うこととなる。またモータリゼーションの普及、燃料事情の改善等により、馬匹に対する運輸、耕作への需要も失われていった。これは、戦前に競馬を「事業」として奨励、遂行する大義名分を与えていた「軍事、運輸、耕作等の活機械の改良」という目的が消失したことを意味する。日本の競馬は自然発生したものではなく、それ自体が価値を持つものではない。即ち、他目的のツールとして有用であるが故に競馬は保護され、遂行された訳であり、終戦による激変はそのレゾンデートルを奪ったのである。従ってその再開には新たなレゾンデートルが必要となり、ここに競馬事業の「目的」における断絶を見ることが出来る。

またそのような経緯故に、競馬事業は極めて軍事的な事業であった。従って、日本の軍国主義的性格や再軍備の可能性を徹底的に解体することを目的とする占領軍にとっては、格好の対象であった。戦時中の競馬廃止論への対応策もあって、積極的に軍部に協力してきた日本競馬会は、戦前の侵略戦争の一翼を担ったものと見なされても仕方なかった。現在の地方競馬の基になった「鍛錬馬競走」に至っては、軍馬訓練の為の完全な軍事制度であった。そのために鍛錬馬競走は戦後に消滅したし、その中央組織である「軍用保護馬鍛錬競走中央会」に見られた中央集権体制も、同制度の消滅で挫折し、現在の分権的ともいえる地方競馬の分立に至っている。ここにも大きな断絶を見出せる。

全国の公認競馬を一つに統合した日本競馬会は、独占禁止法の観点からもアンチトラスト・カルテルの対象となった。その結果、日本競馬会は解散団体と指定される直前まで追い込まれ、結局、自主解散を経て国営競馬に移管された後、特殊法人日本中央競馬会へと生まれ変わるに至る。戦前は民間によって行われていた競馬事業が、戦後は国営を経て、現在では半公営化したのである。即ち、ここに制度面でも大きな断絶を見ることができる。

このように、馬匹改良という実質的な目的を失った競馬事業は、戦後、国民の健全なレジャーとして生まれ変わらざるをえなかった。それによって初めて新たなレゾンデートルを持ち、存続できたと言えよう。従って競馬における軍事的側面は完全に失われたはずである。しかしながら、様々な残骸が未だに残っていることも事実である。それから類推できるように、「競馬の戦時体制」「鉄床で鍛え上げられた馬事文化<sup>17</sup>」は今でも日本の競馬事業に残存している。それは拙稿「競馬事業の連続性<sup>18</sup>」で触れたり、本論分でも折に触れ指摘してきたような些細な現象面においてのみではなく、もっと本源的なものであり、「中央競馬」「地方競馬」双方を含めた日本の競馬全体に根付いたものとなっている。そこで次節からは、戦時体制に至るまでの日本の競馬事業の歩みを辿る。そこでは、一九四〇年体制モデルで指摘される特徴である、「それ以前の時代との非連続性」の指摘のために、また日本の競馬事業の特質を明らかにするために、時系列的にその展開過程を追ってみたい。

### 第三節 昭和6年の競馬法改正以降の状況

前章で触れた救護法実施が問題とされた時期は、後に我国の体制を作り変える大きな潮流の萌芽が現れ始めた時期でもあった。それは、金解禁を目差しての緊縮財政期やその影響下の昭和恐慌期に第一歩を踏み出した産業統制の動きである。第一次世界大戦の戦争特需でバブルに拡大した日本経済は、決して実体の伴うものではなかった。日本は列強諸国の撤退したアジア市場に輸出を伸ばした結果、経済規模こそ拡大していたが、その製品の品質は劣悪であり、決して高い国際競争力を持つものではなかった。新興の重化学工業は特に体力が無かった。昭和初期の日本鉄鋼業の発展段階は、粗鋼生産量から言うならば、アメリカの19世紀末の水準に過ぎなかった<sup>19</sup>。果たして大正9年(1920)には大不況が訪れ、関東大震災の被害はそれを慢性化させた。しかし政友会内閣の産業保護政策は、本来淘汰されるべき放漫企業や銀行を温存する事となり、日本経済の健全化には繋がらなかった。震災復興の為の震災手形は常に日本経済の回復を妨げ、社会には不況が蔓延していた。

1920年代のアメリカでは、テーラーシステムの労働管理やフォーディズムによる大量生産でのコストダウンが進み、産業の合理化が進んでいた。またドイツでは、規格統一や作業時間の無駄を省くタイムスタディに加えて、企業合同やトラスト、カルテル化によって産業に競争力を付けていた。合同製鋼株式会社70社の合同による「フェラインクテ・シュタールベルケ・AG社」や化学工業6社の合同による「IG」等の企業合同が盛んであり、当時のドイツでは生産調整で恐慌を防げるという「カルテル新学説」が信じられている程であった。金解禁下の日本でも、産業合理化を進める一方で、国際競争力を付ける為にカルテルやトラストの形成が国家主導で進められていた。特に国の基幹産業であり且つ競争力の弱い鉄鋼業では、大正15年(1926)に早くも民間5社による鉄鉄協同組合が結成され、同年には官民の製造分野を調整する条鋼分野協定会が結成されていた。これらのカルテル運営には、官営八幡製鉄所が殆どイニシアチブをとっていた様に、この流れは国家の全面的なバックアップで形成されていたものである<sup>20</sup>。

浜口内閣は金解禁を通じて国内産業の国際競争力を高めるべく、緊縮財政と同時に国内産業の合理化に努めた。しかし金解禁と世界恐慌が重なったことで不況が加速化し、救護法の必要性を更に高めた模様は前章で触れた次第

である。昭和5年(1930)には臨時産業合理局が商工省に設けられて製造業製品の規格統一を進める等の合理化支援を行い、昭和6年(1931)年には臨時産業調査会の答申を受けて重要産業統制法が制定される。これは従来の国家主導カルテルに法的根拠を与えるものであった。その第1条では、同業者の2分の1以上でカルテルを形成した場合は、主務大臣に届けねばならない旨が定めてあった。しかし、第2条ではそうして結成されたカルテルは、参加者の3分の2以上の申請があり、且つその目的が国民経済の健全な発達に適う場合には、非加入業者に対しても支持・命令ができることとなったのである。これは、大不況下で企業が共倒れするのを防ぐ目的で、国がカルテルを保護するものだった。この国家の経済過程への介入強化は、「日中戦争期以降に展開された戦時動員の為の直接的経済統制とはなお異なる性格のもの<sup>21)</sup>」ではあったものの、同法の第3条には、公益が妨げられるときは政府が勧告してカルテルを規制できるという規定があり、単なる不況時の対策法ではなく、産業統制の恒久化に繋がる経済政策上のエポックであった<sup>22)</sup>。

その後、金解禁下での必死の合理化とカルテルによる過剰競争の抑制によって、国内産業に競争力がつき始めた時期である昭和6年(1931)12月、高橋是清によって金輸出再禁止が為された。翌7年末から8年にかけて、金輸出再禁止による円相場下落で為替が100円=37\$で低位安定に転ずると、合理化で競争力の増していた産業の輸出が盛んになった。この兩年には、日銀引受赤字国債による時局匡救事業費や軍事費の財政支出増大及び低金利政策、といった高橋財政(図1、2参照)で知られる金融政策によって、俄かに好景気が訪れることとなる。昭和6年の法改正を受けた競馬が乗り出して行ったのは、この様な時代であった。

図1 一般会計総額とその推移(中村隆英、前掲『昭和経済史』より作成)

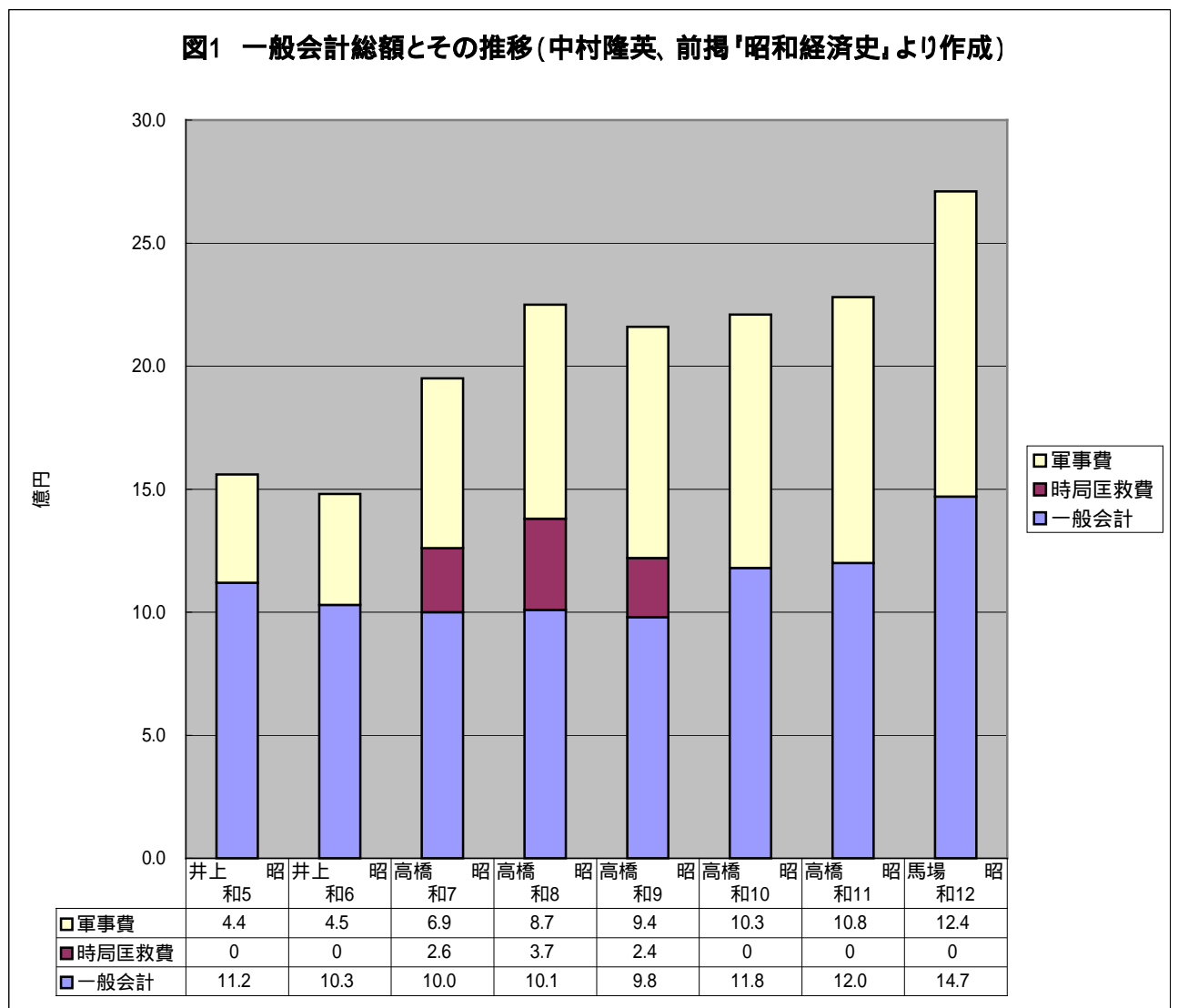




図2 新規国債発行額の推移

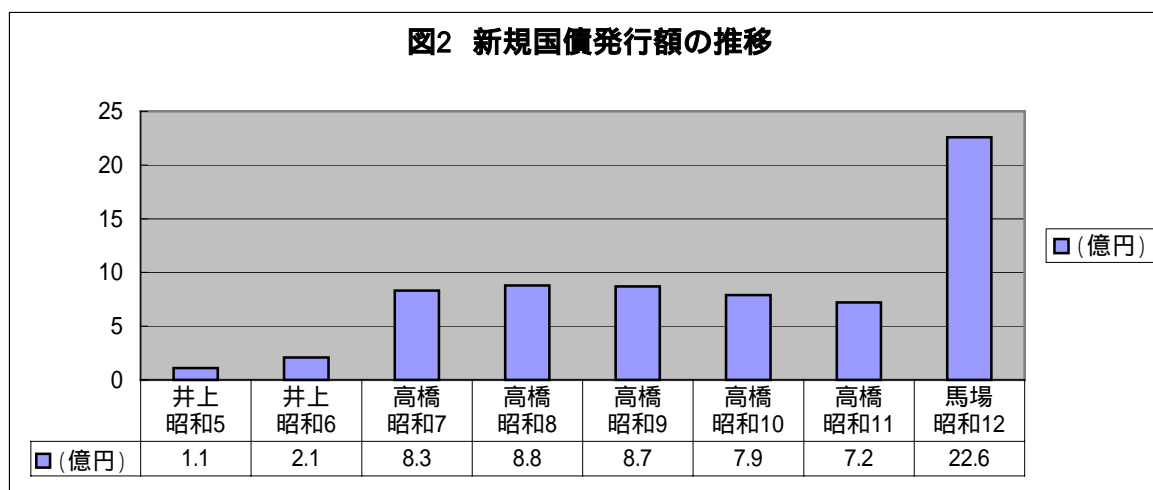


表1 法改正前後の全倶楽部売得金総額

昭和(年)	4春	4秋	5春	5秋	6春	6秋	7春	7秋	8春	8秋	9春	9秋	10春
売得金(万)	1691	1715	1825	1812	1967	2739	2812	2860	3150	3365	3656	3636	3986

昭和6年の法改正を受けての競馬開催は、6月の新潟競馬から始まった。全ての倶楽部が新制度で開催を行った秋季開催では、深刻な経済不況にも関わらず、春季に比べて40%も売上を伸ばした。(表1参照)これは当初の狙い通り、開催日数の増加と1人1票制の緩和策によるものである。特に複勝式は人気を集め、初めて複勝式の発売された福島競馬場では、売上の実に75%以上が複勝式によるものであった。上限配当の10倍制限が存在する状況では、単勝式の場合は容易に上限に達し、超過金額を没収されてしまう。その為、的中率が高く、配当も容易には10倍を超えない複勝式に人気が集まることとなったのである。法改正によって1人で単勝式1票、複勝式1票と2枚購入が可能になったにも関わらず、複勝式の売上のみが上昇するという事は、全ての観客が両方を購入した訳ではないという事であり、懸念されたようなファンの破産等の弊害は起こらなかった。その後、高橋財政で景気が回復するに従って、競馬の売上も順調に伸びていった。軍事産業を中心とする「跛行景気」ではあったものの、全体として経済は上昇基調にあった。

しかし、時代は戦争へと近づいていく。昭和初期の農村の窮乏は、農村出身者の多い軍隊、特に若手将校中心に、財閥や政党政治の腐敗への憤懣を呼び起こしていた。陸軍大学を出ていない彼ら下士官の不満は、社会の矛盾へと向けられる事となる。政党政治の末期を示しつつあったこの時期は、政友会が統帥権干犯問題で軍部を使って倒閣を企てる等、次第に軍部の発言権が増しつつある時代であった。昭和6年(1931)の競馬法改正直後には満州事変が勃発し、政府の不拡大方針にもかかわらず軍部の暴走は止まらなかった。更にこの時期には、右翼、軍部によるテロリズムが頻発するに至る。昭和5年(1930)、右翼による浜口雄幸首相狙撃事件が発生、同年には陸軍若手将校による桜会が結成される。翌6年(1931)には未遂ながら三月事件、十月事件と陸軍に不穏な動きが現れる。7年(1932)には血盟団により2月に井上準之助蔵相が、3月には団琢磨三井総裁が暗殺され、5月には5・15事件によって現職の犬養毅首相が殺害されるに及ぶ。相次ぐテロにより政党政治は終わりを告げ、以降は軍部を含めての挙国一致内閣が組閣されるようになるが、それでも軍部の暴走は止められなかった。翌昭和8年(1933)3月、日本は国際連盟を脱退、ドイツでは同年にアドルフ・ヒトラー内閣が成立する。

その様な流れの中では、競馬も当然のように影響を受けた。陸軍省は競馬の誕生以来、常に競馬を支えてきた存在であり、特に競馬法制定は陸軍省抜きには到底不可能であった。行政整理で競馬監督業務が農林省に移管された後も、その影響は強く残っていた。特に昭和4年の競馬法改正に際して、陸軍省の求める“実用馬の競走増加”の為の競馬場増設案が否決されていた為、昭和6年の改正で一回の開催日数が6日から8日に拡大された際には、そのような特殊競走を組み込むような働きかけが各倶楽部に対して行われた。中山競馬では早速、8日の開催枠の内3日を使って、障害、速歩競走専門の開催を行ったが、売上は駆歩開催の80%程度に留まった。

この時点でも陸軍省による要求の中心は競走内容に関するものであり、競馬の「直接的効用」に期待してのものであった。競馬法制定以来、陸軍省の要望を受けた農林省畜産局から競馬倶楽部側に対して、番組編成に関して何度も指令が出されていた。大正15(1926)年12月には農林省畜産局長によって、競走馬の競走引退後利用の観点から新馬の出走年齢制限を7歳までと制限し、また競走における負担重量の軽減をしない事、競走距離を増加させ、概ね駆足競走は3000m以上で編成する旨の通牒が発せられている。昭和4年(1929)には、例外的に認めら

れていた春季の1マイル未満の新馬競走もすべて1マイル以上にすべく指令が出ている。同年7月に陸軍省軍務局馬政課が作成した「将来の公認競馬に課すべき条件について<sup>23</sup>」には、陸軍省の要求がまとめられている。そこではまず、「強健持久の能力を向上（ママ）するとともに、繊細菲薄なる体と飼養管理の困難なる素質とを排除」という方針が描かれ、軽技重視の風潮を反転して中世紀の重技の復活が目指された。具体的には競走距離の延長、負担重量の増加、高低に富む地形や経路や方向等のコースによって、速力の発揚を拘束すべき条件を整え、且つそれを克服する馬を求めていた。併せて全ての競走馬に体格検査を義務付けて、「強悍菲薄の群生得勝の必絶」を期す趣旨に基づいて、以前から公認競馬に設けられていた競走条件制限と併せてその実行を試みた。昭和5年（1930）2月に馬政課が作成した「競走馬の負担重量<sup>24</sup>」という文書でも、「競馬法制定の趣旨を体し瞬間的速度競走偏重の嗜好を排し、あくまで持久力向上を目的とする精神により決定するの要あり」との姿勢を示している。昭和6年（1931）の畜産局通牒「新馬の体高に関する件」において、昭和8年以降の新馬で体高が牡1.64m、牝1.62m（アングロアラブは1.58m、牝1.56m）を越えるものが出走不可とされたのも、より実践的な軍馬に資する為であった。

（体高の大きすぎる馬匹は日本人の用途に適さず、また脚部等にも故障を発しやすい為）昭和8年（1933）1月、帝国競馬協会はこの規定の撤廃や1200m競走復活に関する申請を畜産局に陳情するが、それも却下されている。これらは全て、競馬の直接的効用に着目したものであり、実践的な軍馬の効率的な供給を目指してのものであった。

また施行面では、届出制であった各倶楽部の競馬施行規定が昭和6年に認可制に改められた。これは倶楽部分立による競馬規定の不統一から生じる弊害を減らす為で、より厳密に能力検定を行う為であった。しかし分立による弊害は、この後も問題となる。翌7年（1932）には多頭数の際の競走分割を認めない旨の通知を出しているが、これも分割を認めると、競走回数や賞金が増えることとなって、当局が一定目的の方針に基づいて編成した競馬番組の体系が崩れる故である。この点も、次回の競馬法改正の際には課題となっていく。この様に畜産局としても、従来から陸軍省の要望に応えられるような試みは行っていたのである。

しかし昭和6年の法改正で競馬財源の使途が拡大されると、直接的効用に加えて「間接的効用」即ち財源としての役割も求められるようになっていった。同6年に勃発した満州事変を受けて、その翌年の昭和7年（1932）には早くも政府納付率が引き上げられる。納付率は最大で今までの約2倍に相当する最大12%にまで引き上げられたが、これなどは競馬の「間接的効用」即ち財源としての役割に着目されるようになった事をよく表している。それでも、直接的効用の重要性が減少する事も全く無かった。これ以降は、直接的効用、間接的効用共に、競馬に対して求められるものが拡大していく。（表2参照）

昭和8年（1933）、清浦陸軍大尉が軍馬補充本部で行った講演「競馬方針の改善について」でも、「瞬時における驚くべき速度を有する馬の勝利を占むべき機会を減じ、良体形の馬に勝利を獲得せしめるために、競走距離の増加」が求められ、また5歳、6歳の大賞典競走を設け、早期に生産に供する目的から優勝馬を強請（ママ）引退繁殖用となす」事や、負担重量を現行のものよりも増加するの要ありという思想が語られている。翌昭和9年（1934）6月には福島競馬倶楽部に、11月には全倶楽部に対して畜産局から非公式文書で指令が発せられ、平均競走距離の最低標準が札幌、函館、福島、宮崎で1880m、その他の倶楽部は2030m以上とされた。これもすべて、強健で持久力を有する馬匹を求めるという陸軍省に協力する為であり、直接的効用を満たす為である。

表2 国庫納付率の推移

年度	昭和4年改正		昭和6年改正		昭和7年度改正		昭和11年改正	
一	75万超	4%	60万超	6.0%	65万超	6%	100万超	8.0%
日	50～75万	3.5%	50～60万	5.0%	60～65万円	12%	90～100万	12.0%
売	25～50万	3%	40～50万	4.0%	50～60万	10.5%	80～90万	11.8%
得	25万未満	2.0%	30～40万	3.0%	40～50万	8.5%	70～80万	11.7%
平均			20～30万	2.0%	30～40万	6.5%	60～70万	11.5%
金			20万未満	1.0%	20～30万	5.5%	50～60万	10.5%
額					20万以下	1.0%	40～50万	8.5%
							30～40万	6.5%
							20～30万	5.5%
							20万以下	1.0%

サラブレッドは雑種、中間種の改良に資する原原種としての価値は高いものである。しかしサラブレッド自体は、その悍性<sup>25</sup>故に軍馬には不向きであった。昭和初期までは、競馬を振興することで高価なサラブレッドを民間にも

輸入させ、またサラブレッドの生産を盛んにしてその産駒を増やし、それを通じて日本各地に種牡馬を配置する事で内国産馬を改良していく必要があった。しかし馬政第一次計画第一期の18年間と大正12年の競馬法制定による競馬の発展によって、国内には十分すぎる頭数のサラブレッドを確保し得た。体高面での改良は十分に達成され、逆に体高制限を設けねば日本人の体型にそぐわないほどであった。

次の段階では、そのサラブレッドを用いて中間種、アラブ系等を改良し、戦時の徴発・調教を経て即時に軍馬転用できる品種の生産を進める必要があった。昭和4年の競馬法改正はこの観点から速歩競走、アラブ系競走の専用競馬場増設を求めたのであるが、競馬倶楽部や貴族院の反対で挫折してしまったのである。だが昭和6年の競馬法改正で開催日数が最大8日に拡大されたことで、この陸軍省の新機軸は現実する。陸軍省では、性質温順で強健なもの、管理飼養の簡単なもの、丈が高くなく持久力に富むもの、の三要素を軍馬の条件として掲げ、軍馬としてはサラブレッドよりアングロアラブやアラブを適当とした。競走番組についても、競走距離の増加、4歳及び5歳のための大賞典競走を設けること、6歳以上の馬は全て平地競走に出走する権利を付与せざること、競馬場の地形は斜坂起伏のあるものとする事、負担重量を増加すること、障害物の程度を向上し、距離を延長すること、等の要求を行った。これによって、速歩、障害、アラブ系競走の回数が飛躍的に増加したのである。競馬に対する陸軍の要求は常に、「体幅骨量に富み、持久力を備え、かつ体高極度に高からざる産馬」であったが、これと馬券を買うファンのための競走の興味とを両立させる事は非常に難しかった。遊びに徹したイギリス競馬の結晶がサラブレッドであるように、興味を求めて競走を行うならばサラブレッド偏重になるのも道理である。事実、競馬法制定後の日本競馬もその様を呈していたし、戦後の競馬でも同様に繋駕競走やアラブ系競走は消滅している。従って、統制を通じてその風潮に歯止めをかけない事には、競走馬は陸軍省の求める馬匹像から離れていくものであった。

補助金競馬時代からの陸軍省中心の指導、介入、統制の成果、「昭和6年の満州事変に際しては競走馬から軍馬を供出できるほど、わが国の馬は体型を変えてしまった。三十年間に及ぶ馬匹改良計画の功罪はとにかくとしても、明治37~38年の戦役で敵将ミスチenkoにさんざんの目に会わされた日本軍の騎兵隊が、こんどは逆に馬占山の軍隊<sup>26</sup>を蹴散らすまでに生長(ママ)したのは事実であった<sup>27</sup>」のである。残るは、満州事変を遥かに越える量の馬匹が必要と予想される大陸戦に備える為に、その品質の馬をどれだけ確保できるかの量的問題が大きな課題となっていた。

一方、経済では相次ぐ恐慌の連続によって資本主義、自由主義経済に対する諦観が高まっていた。資本主義諸国が世界的な恐慌にあえぐ一方で、計画経済を採るソビエトとナチス・ドイツだけが順調に経済発展を遂げているのを目の当たりにし<sup>28</sup>、軍部や官僚の中にも計画経済、統制経済論者は増大していった。昭和8年(1933)、半ば実験的に「王道楽土、五族協和」の建設を目指す満州国の経営において、新官僚が策定に当たった「満州経済建設要綱」が閣議決定された。そこでは、石炭、鉄鋼、アルミニウム、石油、電信電話などの重要産業が国家統制とされた。重要産業毎に国策会社を作り、一社で生産を統括し、国の方針に従って生産計画を達成するという重要産業の一業一社主義を採り、計画経済を実践するものであった。日本国内でも、昭和7(1932)年当たりからカルテルやトラスト等の形成が更に活発化していた。昭和7年には王子、富士、樺太の各製紙会社が新聞紙90%のシェアを占める大トラストを形成する。同年には石川島自動車とダット自動車と合併して「自動車工業株式会社」を作り、これは後に東京瓦斯自動車部・共同国産と合併、「東京自動車工業株式会社」となる。古くから国の主導でカルテルを形成していた鉄鋼業界でも、昭和5年の浜口内閣辺りから産業合理化の一環として合同政策が進められ、昭和9年(1934)には官営八幡製鉄所を中心に輪西製鉄、釜石鉱山、富士製鋼、東洋製鉄、九州製鋼の六社の製鉄大合同で日本製鉄が誕生する。同年以降は、業者に対する許可制、事業計画の提出、政府の指揮権によるの制約といった統制の代わりに、税制や金融で優遇するという事業法が相次いで作られるようになり、昭和9年(1934)石油業法、昭和11年(1936)自動車製造業法、昭和12年(1937)人造石油製造事業法、製鉄事業法、昭和13年(1938)工作機械事業法、航空機製造事業法と続くこととなる。このように、この時期には一業一社の下、統制に基づいて生産力拡充に努めるという思想が支配的になっていたのである。

## 第四節 競馬事業に見る戦時体制

### 4.1 昭和11年の競馬法改正

世界的不況の中で、アメリカのニューディール政策<sup>29</sup>やソビエト連邦の計画経済、ナチスドイツの統制経済といった経済におけるある種の統制が脚光を浴びていたのは、先に触れた次第である。日本でも金解禁後の不況下でカルテル・トラスト化が進行し、政府も生産力拡充の視点から主に軍需産業等においてこれを後押しした<sup>30</sup>。必需品



資の生産と販売が統制され、機構改革、合理化が進んだ時代でもあった。日本製鉄株式会社や王子製紙、自動車工業株式会社を始め、同業・同系会社の合併を促進する法律が相次いで成立する。それらの特殊会社に独占的地位を与え、これを官僚統制するスタイルが採られた。全体（国家）の利益は個人（会社、団体）の利益よりも優先するという思想が今や時代精神とされた時勢であり、国家国民の総力を挙げて軍事目的に協力することが公然と要請された時代であった。

このような時代には、軍事と密接な関連をもつ競馬事業も影響を受けざるを得なかった。競馬統制への第一歩は、昭和7年（1932）の馬政調査官制に見られる。従来の馬政委員会に代わり、官制に基づくより強力な影響力をもつ組織が農林大臣の諮問機関として組織された。この頃には競馬開催も定着し、出走馬匹数が増え、また観客数や売上も増えて来た事もあって、従来の体制のままでは不都合が生じてきた。しかも軍事的緊張が高まり、今まで以上に馬匹改良が求められる状態では、その改善が急務であった。そして昭和10年（1935）には第一次馬政計画の第二期12年間が終了する。引き続き第二次馬政計画が実行されるに当たり、その方針が練り直された。そこでは、第一次馬政計画の施設事項の多くが、財源不足の為に成績がよくなかったことが反省された。そこでまとめられた「農水省案」には、「第二次馬政計画においては競馬の制度をしてその根本使命を發揮せしむるとともに、馬政計画遂行の財源緩和の一助たらしむるを捷徑とすべし」（傍点、筆者）と、財源としての競馬への言及が明示される。それでも、“特に考慮すべき事項”の第一では、「一 競馬の目的は優良種を選択して馬の改良増殖の原種を造成することを原則とし、兼ねて競馬が国家所用の有能馬を常時多数に保持し得るの作用ある点を考慮し、この趣旨に基づきて競馬の施行を刷新すること」と、あくまでも直接的効用を第一義としている。その説明においても、「しかして、サラブレッド以外の競馬をも併せ施行する所以は、一面において実用馬の保有量を確保するとともに他面においては競馬自体の経済化を図るにあり。これを競馬の副使命とす。競馬により馬産助成に必要な各種施設の資源を得ることは競馬の使命にあらずして、むしろ競馬施行に伴う副作用と称すべきものなり」と、それはあくまでも二義的なものに留まっていた。農林省案では、「したがって競馬の施行によりて馬の改良増殖を図らんとするにはその目的と作用とを各々純化せしむるとともに、競馬に伴う弊害は努めてこれを防止矯正することを図り、競馬の公正なる施行に対してますます世人の信頼を博せしむることを要す」と続く。このように、第二次馬政計画は、競馬の財源化要素を含みつつ、直接的効用を効率よく遂行するべく定めたものであった。これには、「現在の競馬執行機関は果たしてその機能に適応するやを速やかに検討し、これが適切なる改変を行うこと」との附則が加えられていた。そして、後にこの点は大きな問題となっていく。かくして競馬は第二次馬政計画という重要な公益を効率よく達成する手段として、大いに期待されたのであった<sup>31</sup>。

### 馬政計画第二期計画綱領

「馬政第二期計畫ハ産業上ノ施設及助長奨励ト相俟テ馬ノ改良増殖ヲ図ルニ存シ、其ノ方法ハ産業上及經濟上ノ基礎ニ立脚シテ持久力ノ大ニシテ用途ノ広キ馬ヲ得ルヲ主旨」

（中略）

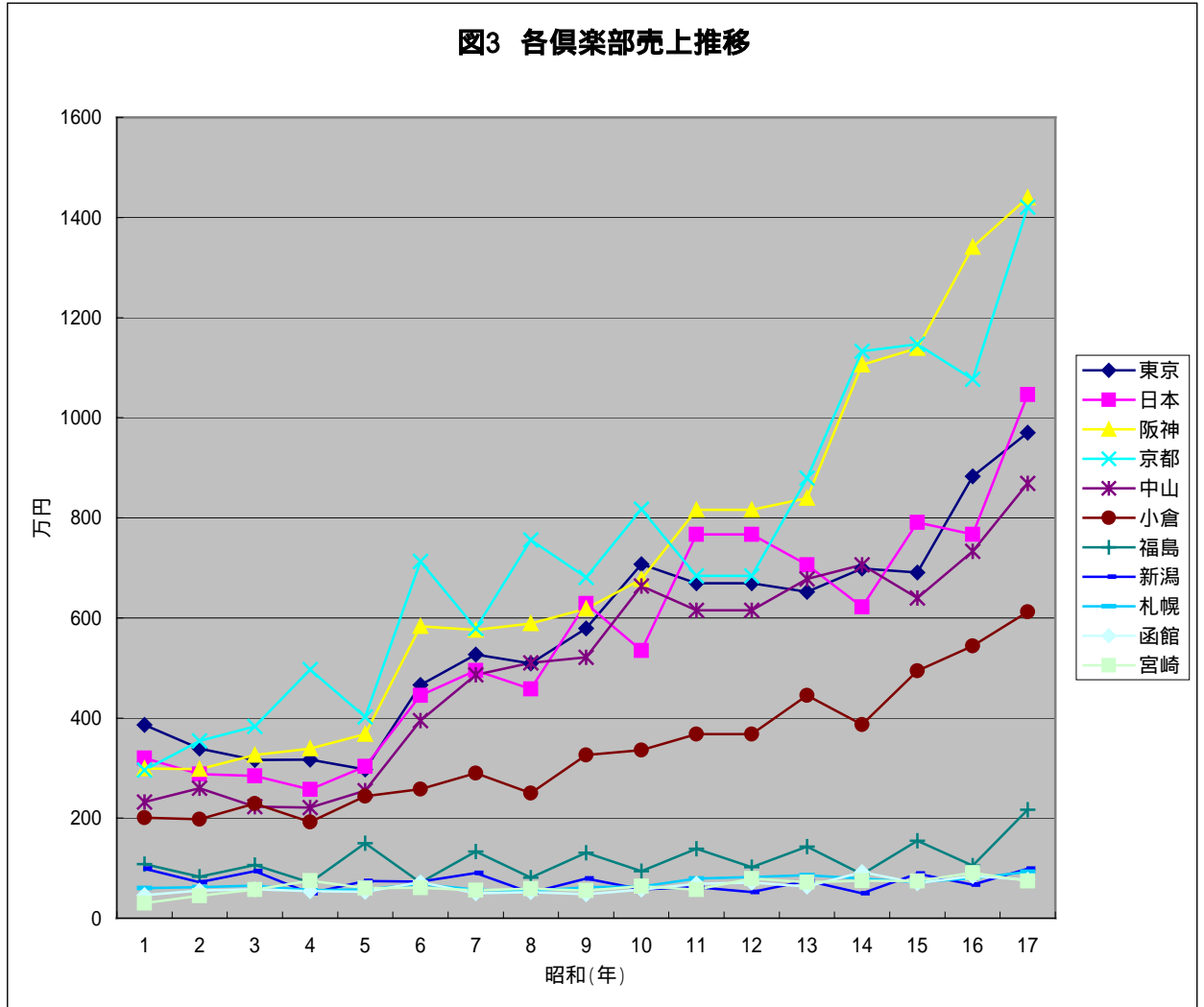
第五「産馬ノ方針ハ馬ノ持久力ニ重キヲ置キ、其ノ体格ハ中等体尺者ノ使用ニ適セシムルヲ標準トシ挽用型馬中間種ノ多数ヲ生産スルヲ主眼トス」

「馬ノ能力向上ニ就イテハ各役種共所用ノ速力及ビ持久力ヲ付与スル事ノ必要アルモ、特ニ持久力ノ増大ニ重キヲ置キ、其体格ハ努メテ幅員ノ増加ト四肢ノ強健ヲ図ルヲ主眼トシ、我が国民中中等体尺ノ者ノ使用ニ便ナラシムル如ク適度ニ其ノ体高ヲ制限スルヲ要ス」

しかし、これを効率よく遂行するに当たって、競馬倶楽部制度が十一に分立している事は様々な問題を生じしめた。まず前章で触れたように、大都市部と地方の倶楽部との経済格差問題があった。図3のように、競馬法成立以来、売得金上位の6倶楽部と下位の5倶楽部では、完全に二層分化を引き起こしてをり、それが拡大していた。前者では資金も有り余り、出走馬も殺到してその処理に困るほどであったが、後者は運営自体に息詰まっていた。このように倶楽部間で体力が異なることは、馬匹改良を行う上でも非効率的であった。経営面でも非経済的であり、従って競馬事業を財源として貢献させようとするならば、尚更に対策が必要であった。

また、下位倶楽部は経営を成り立たせる為に出走を有力馬主に依頼せざるを得ず、それ故に有力馬主の競走の審判に関しては裁決が甘くなる例が多かった。倶楽部に権威が無いが為に毅然とした処分が出来ないのである。これは観客の疑念を生むとともに、競馬の根本理念である公正な能力検定を妨げるものである。馬主である倶楽部会員の互選によって理事を選出し、その中から開催委員を選出する従来のシステムは、競馬本来の理念に即したもので

はあったが、審判・裁決等で不都合を生じやすく、それは軍事的必要から厳正な能力検定が求められている状況にはそぐわなかった。これは加えて、競馬への信頼を失わせかねないものでもある。特に、競馬に財政的目的が附せられる場合、この点は見逃ごせないものとなる。その点からも、権威ある競馬施行制度が求められていた。更に、競馬施行規則が各倶楽部の自主性を重んじた届出制であった為、倶楽部毎に規則が区々であり、審判、裁決の仕方にも違いが生じていた。倶楽部が分立していることで互いに遠慮もあり、その調整や裁決が上手く行かないことも多々生じた。その為に騒擾事件が起きることさへもあった。これも売上を考慮する場合には、無視できないものである。特殊競走導入によって競走の種類が増えたこともあって、この種の規則や審判の不統一は大きな問題になっていた。特に審判の重要な速歩競走を振興していく上では、一層に解決が必要であった。



そのため昭和 8 年 (1933) 2 月には既に、村上竜太郎畜産局長官が帝国競馬協会に対し、「騎手馬主に対する懲罰や共通審判制度を設けることは、競馬の発達に伴って当然考慮すべき重要課題である」と通達し、早急に対策を樹立実施するよう要望していた。しかし自治的な倶楽部分立制度において、外国人が未だ強い影響力を持つ日本競馬倶楽部はこれを拒否した。他の倶楽部の意見もまともならず、結局、この構想は挫折していた<sup>32</sup>。

この状態では、自治的な倶楽部による運営という性質自体すらが問題となった。競馬法制定時と異なって、競馬の売上が非常に伸び、社会的影響も大きくなっていった。更に満州事変の勃発で、軍事面の緊急性も高まっていた。馬匹改良は軍事目的そのものであり、その効率的な遂行は何にも優先する国家事業であった。その為、競馬倶楽部としても来るべき馬政第二次計画では、最大限の貢献を果たすべく考慮はしていたのである。

一方、各倶楽部は内情で様々な問題を抱えていた。かつての倶楽部は、公益を目的とする非営利団体として社団法人格を付与され、会員の会費に基づいて運営されていた。主務省から厳重な監督を受けるものの、その運営は会員の自主的、自治的なものであった。馬匹改良を念頭に、馬券禁止の辛い時期にも競馬開催を維持し続けた倶楽部に対しては、農林省も一定の立場を認めたところがあった。しかし競馬法制定で馬券が解禁されたことによって、倶楽部が膨大な馬券収益を手にするようになった結果、その経済力は極めて大きくなって事情が変化してきた。そ

の収益は本来、社団法人としての倶楽部の収入ではなく、公益に用いるべき性質のものである。しかるに実際の倶楽部の運営面では、例えば中山のように新規会員を殆ど認めず、一部会員に都合の良い者のみを理事に据えてその運営を私物化するような事例や、阪神のように逆に会員数が増え過ぎて理事の選挙等で激しい対立に陥るものもあり、とても国家目標に邁進できる状態ではなかった。

更に馬匹改良への直接的効用に関しても、倶楽部分立は不都合を生じていた。まず、各倶楽部は運営上の必要から、興業上有利な番組を編成する傾向がある。その結果としてサラブレッド偏重に陥り、直接的効用として軍部が求めるアングロアラブ種、速歩、障害競走等の競走数が十分には確保できなかった。繰り返しになるが、陸軍省は戦時の馬匹徴用に備えて、平時であっても軍馬へと転用しやすい馬匹を繋養する希望を民間に対して有していた。だが軍馬用の馬種は通常の使用には使用し難く、加えて動力化の進展で産業上の馬匹利用全体も年々縮小していた。そこで軍馬用馬匹の利用手段を確保して馬匹需要を創出する事で、民間に対して軍馬に転用可能な馬匹を維持させる必要があった。それ故に、アラブ種等の特別競走を編成せしめていたのでもある。先に触れたように、とにかくサラブレッドの数を増やすという馬匹改良の段階は終了していた。しかし名目上は非営利法人とはいえ、民間倶楽部では経営上の観点が入る事が避けられず、改良に対する効率は悪かった。更に現行制度では、競走番組が倶楽部毎に区々である為に、全国的な視野に立った競走番組の体系が無かった。その為、馬匹の生産改良と有機的に結合した競馬番組を行うことは出来ず、能力検定の効果も半減していた。全国一律の体系だった競走番組は、分立状態では困難であった。

昭和9年(1934)、馬政調査会では馬政第二次計画の準備が審議されていたが、10月には農林省から帝国競馬会に向けて、馬政計画に対する意見書を提出する旨の諮問があった。そこで協会が各倶楽部に意見書を提出させた所、福島競馬倶楽部と中山競馬倶楽部から自発的な統制案が提出される事となった。福島競馬倶楽部のものには、「行詰まれる産馬政策を打開するには競馬の強固なる発達を図るをもって第一要儀とすべし。故に公認倶楽部を統一し、各倶楽部を支部とし、これが経営を統制し、国家的施設機関として権威を保ち、馬政の本義に則り一層意義ある活躍をなさしむること。地方競馬会を淘汰整理し、これが統制についてもまたしかり<sup>33)</sup>」というものであり、また「種牡馬の全部はこれを国有とし、供用方針に則りこれを統制すること」という点にも言及していた。中山競馬倶楽部のものは、「競馬をして真に競馬法の目的に副しむるのみならず、およそ馬政の根本的刷新およびその基礎を確立せんとするに当たり緊要欠くべからざる多大の財源を確保し、しかしてこれを持って国家的見地に基つき最も適切有効なる諸種施設を執行せんがためには、この際すべからく競馬の官営を断行せざるべからず」との内容であった。これは昭和4年改正案の倶楽部増設案に際して示した倶楽部側の対応と全く異なる事が分かる。時代状況、即ちKingdonのモデルでの「問題」と「政治」が大きく変化した結果、軍事的色彩が強い競馬事業はその影響を蒙らざるを得なかったのである。昭和10年(1935)12月の帝国競馬協会参事会後の意見交換の場でも、中山競馬倶楽部は国営論を説き<sup>34)</sup>、日本レース倶楽部もこれに賛成した。その他の倶楽部も、直接統制には反対であったが、統制の必要性は認めていた。世相は統制一色であり<sup>35)</sup>、先に触れたように一業一社の合同がもてはやされる時代であった為、統制の必要は誰もが認識していた。それでも「競馬の実体について相当の規整(ママ)を加え、競馬の統制改善を図る。統制改善については法律の規定に基く共同事務処理機関として、審判裁決の統一、開催執務制度の確立、番組の有機的統一編成、血統登録業務の確立等、競馬を自治的に統制すべき競馬協会を設立し、競馬施行そのものは各倶楽部の自治に委ねる」といった「自治統制<sup>36)</sup>」を行おうというのが、他の競馬倶楽部の考えであった。

だが馬政当局は、法律によって競馬倶楽部を解散統合するという「直接統制」の方向性を選択する。昭和8年(1933)に統一ルール作りが流れた様に、倶楽部に任せていたのでは効率が問題となり、それを待つ時間的余裕はなかったのである。世界的にも、ドイツでは政府任命の統制委員会が競馬施行を管理していたし、フランスは官営で競馬を開催することで競馬が信頼を得ていた。日本の競馬倶楽部は民間組織であったが、倶楽部財産は補助金時代に設備費として20年債を組んで、それを補助金で交付して整備したものである。問題も余り無かったのである。

昭和11年(1936)1月の第六回馬政委員会総会では、畜産局の試案「競馬統制改善案要綱」が提示される。馬匹改良関連では、「競馬法による競馬は全国を通じ一個の法人(以下日本競馬会と仮称す)においてこれを施行すること」「日本競馬会は審判、制裁等につき特に専門の職員を置き、これを権威あらしめ職務執行の公正を期すること」等の項目が挙げられていた。それは、「余りに突飛で、倶楽部側は茫然自失した<sup>37)</sup>」ものであった。

しかし個より集団を優先する時代背景では、十一の自治的な競馬倶楽部は一つの統合された競馬倶楽部(「日本競馬会」)へと統合されることとなった。この劇的な変化が平穩無事に行なわれた要因を日本競馬史第五巻の記述に頼れば、「とにかく民間の手によって創設された膨大な財産が、政府関係機関というべき公共的色彩の強い日本競馬会にこのように平穩無事な承継が行われたことは、一つにはこの財産が既に馬券禁止時代の設備補助金によって大部分償却され」た事が第一にあった。またこの財産が、「勝馬投票券の発売という国家的な特権の賦与によって選られたいわゆる特許料と見られたこと」があったとされている。また、競馬法には主務大臣によって競馬の開催を停止する項目(第13条)が存在し、競馬はそのように政府の恣意的な危うい基盤に立たされていた故に、政府には逆

らえなかったのである。更に時代的に、「時局の進展に対応しその後続いて起った総動員統制的色彩が強く反映していた」ことも挙げられよう。加えて「主務省の慎重な事前了解工作が成功したものとして注目に値する」。主務省は積年の会費や入会金を綿密に計算し、それを交付金として払い戻し、倶楽部役員にも手厚い退職慰労金を与えたのである。日本競馬会の人事と農林大臣の任命権についても、馬政調査会の意見を採り入れて大幅に譲歩している。これらから見て、この移行が軍国主義的な横暴な形のものではなかったことは、この移項がスムーズに行った事からも証明されている。実際、昭和 23 年 (1948) の日本競馬会から国営競馬への移項に際しては、GHQ の強圧下であったにも関わらず混乱を呈したことと対照的であった。

その後、同改正案は昭和 11 年 (1936) 1 月の第 68 回議会で提案される予定であったが、政友会の内閣不信任案で議院が解散になった為、5 月の翌第 69 回特別議会で提出された。同国会は社会情勢が統制の方向に進んでいたこともあり、同改正案を原案通り可決する。但し、貴族院競馬法中改正法律案特別委員会における曾我祐邦子爵の質問は、極めて問題の根本を突いたものであった。曾我は風教上の弊害があった場合、政府に競馬を停止させる権限の規定があることを指摘した上で、「陸軍の一番大事な馬政計画の根本がその上 (筆者注、停止される恐れがあるという競馬の危うい立場) に載せられているということはいかにも心細い話で、軍が果たして国防上に、馬政計画の根本主義を持たなければならぬものならば、かかる薄弱なる基盤の上に形づくらなくてもよいものじゃないか」と指摘したのであった。それは、救護法実施財源の場合と同様に、競馬を「悪」とする思想を温存する一方で、極めて重要な事項 (国防の要諦である馬匹改良) を競馬に依存するという詭弁的な構造を抉り出したものであった。即ち、根本の部分に関する議論には決着をつけず、ただツールとしてのみ都合よく利用するという構造をここにも見出せよう。この問題は現在でも未だに解決を見ない為、問題が生じる度に同様の議論が繰り返されているのである。

またもう一つ注目すべきなのが、衆議院本会議での岡本実太郎による、この時期の法案提出理由を質す質問への答弁である。これに対して島田俊雄農林大臣は、馬政調査会答申の「なるべくすみやかに成案として成立せしめられたい」との付帯事項を尊重したという理由に加えて、「秋競馬に関して、納付金率の変更による増収を見込んだという収入の関係」を挙げている。この昭和 11 年の競馬法改正は、馬政第二次計画の軍事的目的への直接的効用を効率化する性格の強いものであるが、その一方で昭和 4 年の法改正で始まった競馬財源の「間接的効用」への期待が大きくなっている点もここから見て取れよう。昭和 7 年 (1932) に満州事変に関連して国庫納付率が引き上げられたことは先に示したが、この度の改正でも、再び国庫納付率が引き上げられたのである。

かくして、日本競馬会は以前の 11 の競馬倶楽部が司っていた事務を全て引き継ぐと同時に帝国競馬協会をも吸収し、血統登録、馬名登録、競馬成績書発行に至るまでの幅広い業務を行う組織となったのである。この戦時体制への統合に他ならない枠組みは、後に日本競馬会が解散した後も、国営競馬を経て今の日本中央競馬会へと引き継がれているのである。(戦後、血統登録のみ日本軽種馬協会に移項されている) これは「日本型収益事業」の⑥の側面『政府及びそれに準ずるもの』が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」の原形となったと言えよう。

日本競馬会の設立は、日本競馬の分水嶺とも言うべきエポックメイキングであった。一九四〇年体制の特徴である「それ以前との非連続性」は、競馬事業においてもはっきりと見出せる。これ以降、日本の競馬事業は初めて馬産と競馬が有機的に結びつき、効率的な馬匹改良が可能となったのである。日本競馬会は、農林省の定める番組編成方針に範をとって「概定番組」を定めた。番組には、「馬政計画に基づく競馬に対する要求を始めとし、能力検定に徹する陸軍及び馬政局の要望、競走の施行者としての純粋なスポーツ性の高揚、馬主及びファンを始めとする興味の付加、生産者及び馬主の要求する競走馬採算性の堅持等のあらゆる要求、要望等が混然一体となって表現される<sup>38)</sup>」事が求められた。概定番組は一定の「競走施行計画」と「賞金配分計画」に基づいて制作されたが、以前にはこの様な全国的な計画的番組体系は存在しなかった。軽種馬の販路は、軍馬以外では基本的に競馬にしか無い。従って、競馬は能力検定、淘汰の場としての他にも、番組体系を通じて民間生産者の生産方針に影響を及ぼせるものである。これはそれを始めて本格的に行おうとするものであった。これ以降、民間生産者は「概定番組」に適した馬匹を生産するように努めるシステムが形成されたのである。概定番組に基づいて、年々出走馬の年齢は下げられ、競走距離と負担重量は年々増加された、これは勿論、軍馬に資する為である。競馬は官によって生み出され、官の強い監督下にあるが故に、陸軍を含む官僚の統制が極めて強い事業であったからである。

競走番組を全国的に体系的に組むことが可能となった事によって、馬主、生産者、厩舎関係者全てが目標、指針とする対象として、イギリスのクラシックレース体系を模倣した日本流の 3 才 5 大競走の体系が整備される。それ以前の昭和 5 年 (1930)、東京競馬倶楽部の安田伊左衛門は、イギリスの「ダービー」に範をとった「東京優駿大競走 (日本ダービー)」の構想を発表した。これは、競走馬は 3 歳からしか競走に用いる事ができないという当時の制度にも関わらず、3 歳の春にいきなり破格の賞金 1 万円を賭けた大レースを行うものであった。当初はこの時期に幼駒に 2400m は厳しいと言う意見も合ったが、安田伊左衛門はイギリスのダービーと同じ条件に拘った。一

部の懸念にも関わらず、全国の倶楽部に編成趣意書を送付したところ、申し込みが相次いだ。昭和7年(1932)4月24日に目黒競馬場で第一回目が開催されたこのレースは、馬主、関係者、生産者を刺激し、年々登録馬も増大していた。この東京優駿競走を中心に、日本競馬会体制において3歳馬のレース体系が整備される。(次頁、表3)同時に古馬路線も体系化され、今までは各倶楽部毎に行われていた帝室御賞典競走が統合、整備された。天皇賞競走の遠い発祥は、明治38年(1905)に横浜の日本レース倶楽部に対して御賞典(銀製洋杯)を賜った事といわれる。その後、明治39年(1906)年には東京競馬会にこれが下賜され「帝室御賞典競走」と名づけられた。明治43年(1910)年には阪神、大正11年(1922)には福島、札幌、函館、大正12年(1923)には小倉と下賜は続き、この競走は名誉を争う競走として馬主、関係者の目標となっていた。日本競馬会の誕生に際してそれを改め、春季は阪神競馬、秋季は東京競馬に限って下賜される事としたのである。こうして年に二回、古馬の目標とする競走も設定された。昭和12年秋季の帝室御賞典競走は東京競馬場の2600mコースで争われ、翌年春季は阪神競馬場の2700mで、昭和13年(1938)春季には東京競馬場の3200mで行われたように、年々競走距離も延長されている。無論、これは軍馬に求められる資質とリンクした競走体系に組み込まれているからであり、長距離、重い斤量(昭和19年には4歳60kg、5歳62kg)を克服できる馬匹を選択する番組となっていた。帝室御賞典競走や3歳5大競走は、国内馬産奨励の観点から、内国産馬のみで争われるようになる。これは先の「競走と馬産の有機的結合」の代表例である。現在も見られる所の競馬と農政の連関は、この時期にまず形成され、現在へも連続している。1970年の活馬輸入自由化に関連して、外国産馬へ高額の間接税が課されている事や一部の競走への外国産馬の出走資格が剥奪されているのもこの影響である。一九四〇年体制に含まれる食管法に共通する、農業保護政策の流れと同様のものがここにも見出せよう。

表3 3歳5大競走

競走名	施行場	現在の名称
中山四歳牝馬特別競走	中山競馬場	桜花賞競走
農林省賞典四歳呼馬競走	横浜競馬場	皐月賞競走
東京優駿競走	目黒競馬場	東京優駿競走
阪神優駿牝馬競走	阪神競馬場	優駿牝馬競走
京都農林省賞典競走	京都競馬場	菊花賞競走

また統合の成果として、審判、発走、ハンデキャップ作成、裁決等の競走業務が、農林大臣の認可を受けて特別に任命される「選任委員」に委ねられた。従来の身内同士(倶楽部の会員同志)が監督し合う制度では、厳正な能力検定が妨げられ、疑惑も招きがちであったものが、これによって改善された。かくして、競馬本来のシステムであった従来の開催委員とは全く異質の、官僚的性格を有する権威を持った有給専従職たる開催執務委員制度の原形や審判制度が日本競馬会誕生で確立した。これは後のギャンブルとしての普及にも不可欠のものであった。権威をもった公正なる審判制度によって競技の公正なる施行が担保されない事には、一般ファンの信頼を得る事は出来ず、その結果、売上げを伸ばす事は出来ないのである。この制度は、一章で触れた開催執務委員制度のように、後に後発の公営ギャンブルの雛形となっていくのであるが、その確立の契機は戦時体制としての日本競馬会への統合に見出せるのである。

統一的な競馬施行規則や体系的な競走体系の必要性を予測していた帝国競馬協会は、これに先立ち昭和7年(1932)から職員佐藤繁信を欧米に留学させ、イギリス、フランス、ドイツに学ばせていた。佐藤の帰国報告書「ヨーロッパにおける馬政概況」「ヨーロッパにおける競馬事業序説」は、この度の競馬法改正の骨子となっていた。そして佐藤を中心として、念願であった全国統一の競馬施行規程が作成されたのである。これこそが現在の競馬施行規定の基本となっている。この施行規定は、上記の「選任委員」(絶対の権限を持つ裁決委員や裁定委員会等の開催執務委員制度)の手によって、権威を持って、断固として、厳正公平に、全国統一的に、施行されることとなった。

日本競馬会体制を一九四〇年体制論的観点から今一度眺めるならば、一九四〇年体制の特徴である「内部での協同と外部への排他性<sup>39)</sup>」をここにもう一つ発見できる。即ち、この昭和11年の競馬法改正は、日本競馬会内に統合された公認競馬倶楽部内での「協同」を生む一方で、以前はそれほど厳しくはなかった「地方競馬」との壁を厳しく制度化していく事になったのである。他国に類を見ない一國二制度的な中央・地方競馬の問題も、この日本競馬会の結成とその施行規則に源を発するのである。

昭和11年の競馬法改正(日本競馬会設立)は、競馬事業の効用の観点から分類するならば、直接的効用のほうにより力点を置いたものであると言えよう。これは昭和4・6年の競馬法の各改正が、間接的効用に力点を置いているものと多少異なる。従って、軍事的制度に力点を置く場合の「日本競馬事業における戦時体制」のスタートは、



ここに設定できる。その狙いは、直接的に軍事目的に繋がる馬匹改良を効率的に行うための改革であった。それは他の一九四〇年体制の特徴とも共通して、前時代との非連続性を持つのである。即ち、日本における競馬事業が統合され、中央集権化されたのはこの戦時体制を通してであり、また、日本競馬会内の競馬とその外部たる競馬（地方競馬）との間に大きな壁を設けたのもこの体制であった。更に、その過程で形作られた競馬の新しいモデル（組織等の制度面のみでなく、番組等のソフトウェアも含めて）は、それ以前の競馬とは大きく異なる断絶したものであり、現在の競馬とは大いに連続している点も特記しておく。

しかし、昭和 11 年の改正に際しても政府納付率は再び引き上げられて、それが 6% から 8% へとされたように、間接的効用への期待も同時に高まっていた。競馬倶楽部統合の意図の中に、間接的効用への含みがあったことも否めない。戦時体制にむけて進む中で、競馬は従来の主流であった直接的効用を一層強く求められると同時に、新しく賦与された間接的効用の面も同時に強化されていったのであった。

## 4.2 馬政関係三法の制定

昭和 8 年（1933）、日本経済はケインズ型の有効需要創出政策を採った高橋財政のおかげで立ち直りを見せた。高橋はそこで、昭和 9 年度（1934）予算から赤字国債削減、時局匡救費、軍事費の全ての抑制にかかった。**(145 頁、図 1 参照)** 完全雇用に達して設備や人が全て雇用されてしまった場合、更に財政投資を増やしても金額としての需要は膨らむものの、それは生産増には繋がらず、その結果として物価が上昇するだけになってしまう。実際、日本の経済状態は完全雇用に近づきつつあったのである。ところが軍部は、前年までの軍事費を既得権益と考えていたため、その反感が強まっていった。昭和初期の恐慌期に伏線を持つ若手将校の不満は、高橋を象徴とする既成政党や海軍穏健派への不満として爆発する。昭和 11 年の競馬法改正案が提出された第 69 回国会は、第 68 回国会が岡田内閣への不信任案提出で解散された後の最初の召集によるものだが、それは異例の遅さで 5 月に開催されたものだった。その理由は、解散後に起きた 2・26 事件にある。

昭和 5 年（1930）の浜口首相襲撃以来の右翼、軍部によるテロの連続は、政党内閣を中斷に追い込んだが、2・26 事件に至っては誰も軍部暴走に歯止めをかけることは出来なくなった。広田内閣での軍部大臣現役武官制復活後は、さらにこれが加速する。陸軍省は総力戦体制に備え、政治にも積極的に介入するようになった。東条英機らの世代は、陸軍の若手将校時代に、第一次世界大戦でのドイツの敗因から国家総力戦の重要性を学び、平時からの動員体制を整備すべく主張していた。大正 8 年（1918）には、シベリア出兵に際して軍需工業動員法が制定されている。この法律は発動されなかったものの、後の国家総動員の準備はその下で進んでいたのである<sup>40</sup>。

岡田内閣の後を受けた広田内閣も、軍部の意向を受け入れざるを得なかった。その結果、馬場暎一大蔵大臣の下に組まれた予算は、新規国債を大幅に発行し、軍事費を拡大するものであった。**(145 頁、図 1、2)** その大規模な財政拡大の結果、国際収支は大幅赤字に転じ、もはや「非常事態」を越えて「準戦時体制」と呼べるものとなっていく。昭和 12 年（1937）、馬場蔵相の下で従来と方針の全く異なる財政改革案がまとめられていた<sup>41</sup>。これは「地方財政調整交付金制度の確立とともに収益税を事実上地方財源とし、総合累進課税主義と法人実在説に基づく、個人所得税と法人所得税の 2 種から実質的に構成される機関税たる所得税と補完的財産税から直接税体系を構成し、さらに一般売上税の導入を図るという、極めて現代的な租税体系を構想していた<sup>42</sup>」のである。この税制案は実現には至らなかったが、戦後に受け継がれて一部が実現されたように、正に一九四〇年体制的性格のもの<sup>43</sup>であった。その一方で同年、石原莞爾は来るべくソ連戦に備えるための生産力拡充策として「重要産業五ヶ年計画」を作成している。

その後、広田内閣は財政が息詰まり総辞職を余儀なくされ<sup>44</sup>、後任の結城豊太郎蔵相は馬場財政の行き過ぎを手直しにかかる。しかし林銑十郎内閣はいわゆる「食い逃げ解散」の結果、総辞職に至ってしまう。次の近衛内閣では賀屋興宣が蔵相に就任し、重要産業五ヶ年計画を実施に移すこととなった。しかし日本経済は為替相場の悪化によって、横浜正金救済の為に日銀が現金を現送せざるを得ない程の状態であった。通常ならば財政と金融の引き締めで沈静化を待つ状態であるが、陸軍省の力を抑え難い状況でその選択肢は不可能であった。そこで陸軍が提案する「重要産業五ヶ年計画」を推進するために、「吉野・賀屋三原則」のもと、統制経済へと踏み出していく。この三原則は「生産力の拡充・物資需給の調整・国際収支の均衡」を内容とするもので、生産力拡充を至上命令として、国際収支均衡を図りつつ、物資の需給調整をすることを意味した。軍備拡張が輸入超過を不可避とするという現実の下では、「国際収支の均衡維持＝外貨の制約」の中で生産力の拡充を実現する事は、物資の配分を軍備に傾斜して配分し、民需を抑えていくことを意味した。

しかし昭和 12 年（1937）7 月に盧溝橋事件が発生し日中戦争が本格化すると、事情は更に悪化していった。戦争の本格化で 9 月には陸軍省が 25 億円の臨時軍事費を要求する。当時の国家予算が 28 億円の折り、それを支弁すると、輸入を幾ら抑えても到底国際収支の均衡を取りようがなかった。そこで止むをえず、その臨時予算と同時に



「臨時資金調整法」、「輸出入品等臨時措置法」、「軍需工業動員法の適用法」の所謂「戦時統制三法」が議会を通過したのである。

臨時資金調整法によって、政府が企業の長期資金調達を審査、統制する事が可能になった。輸出入品等臨時措置法では、輸出入を制限、禁止したり、原材料の生産・加工・流通・保存・消費を省令一つで統制できるようになり、価格統制も容易となった。そして軍需工業動員法の適用法によっては、労働力をも政府の直接統制に置くこととなった。更に10月には、資源調査や軍需動員の為の資源局と重要産業五ヶ年計画の為に拡充されていた企画庁を併せて企画院を設置し、物資動員計画の作成を開始する。翌昭和13年(1938)には、国家総動員法が制定公布された。これは、具体的な内容・手段については何の定めもないまま、勅令、省令で具体的な統制・動員を可能にする極めて大幅な委任立法であり、権利の制限が議会の同意なしに実現するものであった。同法に基づき、労働、物資、カルテル形成、価格統制、言論統制等、至るものが可能となった。同時に電力の国家管理も実施される。一業一社体制の下、日本発送電の1社に統合され、他の電力会社は送電するだけの存在となったのである。昭和16年(1941)には、全ての電力会社を解散して地域別配電会社へ改組するが、この仕組みが今の電力会社の枠組となっている。また同年には食料配給の為に食糧制度も設立されたように、一九四〇年体制が本格的に出揃ったのが、まさにこの昭和12年(1937)であった。時代は、革新官僚の政策による計画的、統制的、最大動員的な色彩に彩られる事となる。

この時代の流れは、当然競馬にも及ぶ。陸軍の台頭は、競馬での陸軍要求の優先性を更に高める事となった。この時期の前後には、競馬の軍事的性格は最高に高められ、競馬は軍馬養成機関と化していく。「鉄床で鍛え上げられた馬事文化」は、こうして完成されたのである。

この時期の少し前に当たる昭和7年(1932)、上海事変に際して動員された独立山砲第一連隊には、徴発された多数の馬匹が配布された。しかしこの馬の多くは、割合に肉付きは良いものの、鍛練不足の為に戦場ですぐに痩せてしまうものばかりであった。その上海への輸送は徴発馬取扱いの絶好の実地演習となったが、その結果、「徴発馬は通常三ヶ月の訓練を経なければ部隊行動を取り得ず、平時から地方馬を所定の役種に鍛練しておかねばならないという教訓を得た<sup>45)</sup>」のであった。

その後、日本競馬会の設立を以て競馬の基本的な枠組みは確定し、体系だった有機的な馬匹改良の制度は整った。しかし日中戦争の本格化によって、競馬に対してより即時的な貢献が求められるようになる。国内からは10万頭以上の馬匹が徴発されて、大陸へと送られていったが、徴発馬は第一に集団的馴化性に乏しく、第二に栄養不良、各種疾患、肢蹄の故障等による不合格が多かった<sup>46)</sup>。この時期以降、競馬事業の直接的効用は馬匹改良の繁殖面に加えて、より軍事的、即物的側面も強めていく。実行中の第二次馬政計画では、早急な軍馬の徴発ができないことを感じた軍部は、馬政計画を改めるべく畜産局に要望した。戦争の長期化によって多くの軍馬を徴発した結果、更なる軍馬の徴発は困難になり、今まで以上の対策が必要となったのである。昭和13年(1938)年6月に陸軍省が農林省馬政局に示した要望の内容は、以下の通りであった<sup>47)</sup>。(傍点、筆写)

- ① 低身、広軀、四肢強健で負担力輓曳力に富み、中等体尺者の乗御使役に便利で飼養管理容易な馬を生産し、且つ乗、輓、駄の各役種を通じて軍の編成に即応する如く生産、調整すること。
- ② 輓型馬を第一義にして、乗型馬の生産は軍の需要程度に制限すること。軍馬としては乗型馬輓型馬ともにアングロノルマン、同系種、中半血種(輓型馬は重半血種も)とする。
- ③ このため種牡馬はすべて国有とし、戦列部隊所用馬の生産に供用する優良繁殖牝馬に対して保護奨励を加え、軍用適格馬の生産資源を確保する措置を取ること。
- ④ 有事の際直ちに動員すべき軍用適格馬を予め選定整備しておき、その保護奨励措置と常時鍛練措置を遺憾なきようにすること。
- ⑤ 競馬の出走馬は種馬または軍馬たるべき資格を有する馬に限定し、競馬をして最も有効に軍馬資源の涵養に寄与するように、その施行方法に改善を加えられたいこと。繊細菲薄にして強悍なる馬の生産を誘発せしめないこと。
- ⑥ 内地のみならず外地、満州等においても速やかに軍馬資源を培養するよう有効適切な手段を構ぜられたいこと。

7月には閣議にて「日滿にわたる馬政国策」が決議されることとなるが、このように馬政においても他の統制体制同様に、その範囲は本土だけでなく朝鮮、満州にも及んでいたのである。昭和13年(1938)8月に農林省は馬政調査会に対して「内地馬産計画」を諮問した。その席で荷見馬政長官は、従来の我国の馬匹改良が洋種の血を導入し

て洋種化する傾向があったのを改め、「我国の気候風土に馴化し飼養管理の容易な有能馬を造成」することを明確化する旨を示した。こうしてまとめられた「内地馬政計画」は、陸軍省の要望とほぼ同様のものであった。かくして第二次馬政計画は破棄され、一層、軍馬養成的性格の強い内地馬政計画へと変更された。この馬政委員会では、同時に「軍馬資源保護法要綱案」が可決された。続く12月の総会では、「種馬統制法要綱案」が諮問される。その答申を受けて、これらの法制化が進められて行った。これらの法案は、翌昭和14年（1939）1月の総会で可決された「競馬法臨時特例法案」共々、馬政関係三法として平沼騏一郎内閣によって議院に提案され、可決されることとなる。

この中の「種馬統制法」は、政府が今まで以上により有効且つ徹底的に軍需に即した形での血の更新を行う事を可能にするものであった。その目的で種牡馬、繁殖牝馬の輸出入にも国家の管理が及び、各々の配合にまでも国家の統制が及ぶようになった。内地馬政計画での全種牡馬国有化を受けて、毎年所有者の希望により民有種牡馬を檢定し、合格したものは種牡馬或いは種牡馬候補馬として購買され、国有貸付種牡馬に指定された。そして国有貸付種牡馬や優良繁殖牝馬に対しては飼養補助金が支出され、同時にそれらの去勢や輸出入に政府の許可が必要となる等の統制が加えられた。また繁殖牝馬にも国家の意向が徹底するよう、その配合を国家が統制するのに加えて、種付け事業自体を国家、都道府県畜産組合、同連合会が独占するべく特許化して、国家の意向を徹底せしめた。種馬統制法は、この様な方策によって所期の軍馬資源の生産増強を繁殖面から統制するものであった。

「軍馬資源保護法」は、伝統的に日本馬政の欠陥であった民間馬の弱体や調教技術の不足に対処するもので、軍用保護馬を指定し、民間に繋養させるものである。陸軍は、軍馬に指定した馬を僅かの補助金を支給することで民間に預け、定期的にこれに鍛練せしめる事とした。その結果、軍は必要時に民間から鍛練済みの軍馬を即時徴発可能となり、また民間に対しても馬事思想、調教技術を普及せしむることができたのである。いわば馬の徴兵検査を行い、各地にて民間の手でその軍事訓練を行わせるもので、こちらは生産馬の用途を統制するものであった。市町村単位に軍用保護馬鍛練会が結成されて、日常的に馴致訓練を行わせ、また全国の都道府県毎に一つ（北海道は三つ）の鍛練馬競走（軍用保護馬による競馬）を開催せしめた。主催者は従来の「地方競馬」の枠組みを継承した為、各地の産馬組合とその連合会とされて農林省がその監督に当たった。この制度によって、民間への馬事思想の涵養も進んだ。また常時鍛練を施している為に、軍馬の質も向上した。このように、鍛練馬競走は完全に軍事行政の一環であった。

しかし現在との関連で最も注目すべきは、軍馬資源保護法第10条中に「鍛練馬競走の施行者は鍛練馬場に於いて入場者に対して券面金額3円以下の優等馬票を券面金額を以て発行するを得」と定めた事にある。鍛練馬競走はこれによって根拠法を得て、合法的に優等馬票（馬券）を発売できるようになり、日本競馬会と同じ立場に立つ事ができたのである。現在の「地方競馬」のルーツはこの「鍛練馬競走」であり、それは一九四〇年体制としての軍事訓練であったのである。

鍛練馬競走の特徴を挙げれば、第一には出走馬が地方長官の指定を受けた軍用保護馬に限られていた。従って、種牡馬の選別という役割を帯びていた日本競馬会の競馬とはまったく異なる目的であり、出走する馬種も全く異なっていた。鍛練馬競走は、競馬を使う為の調教の徹底と、観衆への馬事思想の涵養というのが主な目的であった。第二には、日本競馬会の勝馬投票券が20円であったのに対して、こちらは3円であり、風教上の対策が施されていた事がある。この合法化によって、従来から全国に百余場存在するものの、政府の監督が行き届かず不祥事の耐えなかった「地方競馬」に対する統制も可能となった。全国の地方競馬はこれに伴い廃止され、競馬場等の施設は各地の鍛練馬競馬へと引き継がれて政府の厳正な監督下に移項された。第三には、日本競馬会に準じた強い中央集権組織である軍用保護馬鍛練中央会（昭和17年からは日本馬事会）が設けられた。ここから全国的に統制が施され、専門職員が各地に派遣されていた。第四として、軍馬資源保護法第11条の中の「鍛練馬競走の施行者は勅令の定むるところに依り其の発行に依り納付金を軍用保護馬鍛練中央会に納付すべし」との項目から、鍛練馬競走における各地の施行者が中央組織に上納金を納める制度が誕生した。これは、戦後の公営競技一般の中央組織に通じるシステムの発端となっている。そして第五には、第13条に「政府は軍用保護馬鍛練競走中央会の保有する資金が勅令で定むる額を超過するときは其の超過額を政府に納付せしめる事を得」との条文が挿入されている事がある。政府は軍用保護馬に助成金を交付する事で費用負担をしているので、考え様によってはその費用の回収であるとも考え得るが、その回収分を上回る売上が鍛練馬競走には存在した。また、その国庫納付に関しては、その用途が明記されていない。その点からは、一般財源としての国庫への納付というシステムの源流をここに見出せよう。全国36都道府県38競馬場での売上は、図4の次第であった。

表4 鍛錬馬競走年度別売上げ総計

鍛錬馬競走成績(万円)(前掲『競馬法変遷30年史』より)			
昭和15年	昭和16年	昭和17年	昭和18年
1488	1917	1638	1519

このように軍馬資源保護法や種馬統制法は、時代を背景とした統制色の極めて強いものとなっている。即ち、種馬統制法は血統面の統制を通じて競馬の直接的効用を強化する狙いであり、軍馬資源保護法による鍛錬馬競走も、軍馬の日常訓練を最大の目標としたように、やはり直接的効用を目指すものである。先の昭和11年の競馬法改正から見られる、「競馬の直接的効用を最大効率にするための統制強化＝競馬事業の戦時体制」は、ここに完成を見たと言えよう。しかしそこに優等馬票が認められた所からは、競馬の財源化がかなり進展している様も窺い知れる。中央団体への納付金制度や中央政府の一般財源への国庫納付等がそれである。戦時体制は競馬に対して、直接的効用のみでなく間接的効用も求めたのである。

この2法と同時に審議、通過した馬政関係三法の最後の一つである「競馬法臨時特例法案」は、正に競馬を財源と見ての改正であった。この法律によって政府納付率は更に引き上げられて11.5%とされた。この法案に関する馬政委員会での荷見馬政局長官の説明中には、政府が競馬に向ける眼差しの変化が表れている。昭和13年(1936)年12月の馬政委員会で荷見馬政局長官は、「国家の総力を挙げ支那事変の目的貫徹に邁進する事を要するのであり、国民は等しく忍ぶべきを忍んで国家に協力しなければならないのであります。これを競馬の分野に考えますれば、馬政上における競馬の使命達成に全力を注ぐべきは勿論であります、なお出来得る限りの寄与を国家に対しいたさねばならないものと信ずるのであります。ここにおいて、政府納付立の現行100分の8を100分の11.5%以内に増加致したいと存じます」と発言している。これは従来の直接的な貢献に加えて、ほぼ同等の意義を持つ国家貢献として財源としての貢献を求めているのである。当時の馬政局では、実質的には陸軍省の意向がまかり通っていた事から考えても、これが政府・陸軍の方針である事は間違い無い。この引上げ分は勿論、馬政関連法案による事業の費用支弁とも考えられるが、軍馬資源保護法には優等馬票が存在して十二分な財源を有する為、その必要は全く無い。そう考えるとこれは、日中戦争の戦費目的に他ならない。競馬事業の間接的効用であったはずの財政的貢献が、一般財源として、この時点で更に大きく期待されるようになったのである。この法律は時限立法であり、同法附則では「支那事変終了時その翌年12月31日までに廃止する」とされていたが、この引き上げは当然のように固定化されてしまっている。これは広義の意味で、戦時体制の「転移効果」とも言えるものである。即ち、「日本型収益事業」の側面④「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」が形成された場面はここである。今までその形成過程を扱ってきた①～③の諸側面という前提のもとでは、一般ファンは価格が高くとも「馬券」の購入先を特定されてしまう。そして、その価格高騰は戦争を契機に臨時的になされ、戦後にそれが恒常化したものなのである。

更にここで付け加えねばならないのは、従来の国庫納付率の引き上げが、倶楽部収益の削減という形を取っていたのに対し、今回のそれは性格が大きく異なる事である。即ち、政府納付率引上分3.5%のうち、倶楽部側の負担は僅か0.5%である。残りの負担分は、従来15%であった控除率がこの度の改正で18%へと拡大されたのである。ここにおいて「日本型収益事業」の側面⑤「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」が形成されたのであった。現在の諸外国のカジノなどでは、事業者に対してライセンス料に準ずるものが課せられるが、その負担者はあくまで事業者であり、一部は価格に転ぜられるとはいえ末端購買者が負担するものではない。しかし我国では、戦時体制において形成されたこの制度を先例に、末端購買者である一般ファンがその負担者となるシステムが定着しているのである。

この度の馬政関係三法で懸念された控除率引き上げによる馬券の売上減少は、好調な景気に支えられて見られなかった。しかしここには、競馬を一般財源化してその負担を一般ファンに転嫁するという方向性の端緒を見る事が出来るのである。上記の④⑤の側面に代表されるこの思想は、次節で触れる「馬券税法」によって完成を見ることとなる。

### 4.3 馬券税法の制定

昭和13年(1937)1月の「帝国政府は爾後国民政府を相手とせず帝国と真に提携するに足る新興支那政権の成立発展を期待し、是と両国国交を調整して更正新支那の建設に協力せん」との近衛声明は、蒋介石の態度を硬化させる事となった。以降、陸軍に引きずられる形で日中戦争は長期化していく。昭和13年(1937)、10月には、国家総動員法の第11条(配当制限)が実施され、ますます戦時色は強まっていった。近衛の後を受けた平沼騏一

郎内閣は、対ソ戦の観点から日独伊三国防共協定に調印した。しかし平沼は「独ソ不可侵条約」が締結された事で、「欧州の天地には複雑怪奇の現象を生じ〜」との有名な言をもって辞任に至る。翌昭和14年(1939)、ナチス・ドイツはポーランド国境を突破し、第二次世界大戦が開始された。阿部、米内の短命内閣を挟んだ後に、新体制運動に乗じ再成立した第二次近衛内閣が、昭和15年(1940)9月に日独伊防共協定を発展させ日独伊三国軍事同盟を締結するに及び、国際関係は一挙に悪化した。我国が第二次世界大戦の発生によって空白化した東南アジアに対する南進政策で北部仏印に進駐すると、米国は制裁策として屑鉄の輸出を禁止した。翌昭和16年(1941)7月には、英米によって日本在外資産が凍結されるが、日本軍は南部仏印を強行する。8月には米国が対日石油禁輸措置発表、10月に米英蘭印対日石油禁輸協定成立するに及んでは、開戦反対派の海軍も開戦支持へと転換せざるを得なくなる。かくして11月の御前会議では「第二次帝国国策遂行要領」が決定され、ハルノートを受けていよいよ太平洋戦争へと進んでいった。

この時期は、来るべく戦争への最大動員システムとしての諸改革が更に一層行われた時期である。昭和12年(1937)には先の国家総動員法が制定公布されるが、同年には産業報告会も結成されている。これは同年の労働争議発生件数が前年の7倍になるに及び、従業員を企業の構成メンバーと位置づけ、企業への帰属意識を高めて生産力を拡充すべく行われたものである。職員と職工を分離して人事管理する従来型の労務管理ではなく、両者を対等に扱うこの報告会は、戦後改革での労働組合結成の下地になったとも言われるものである<sup>48</sup>。これには勿論、共同体としての帰属意識を高める目的もあった。また、先に触れた企画院が設けられ、そこを舞台として経済官僚を中心とする「革新官僚」の政策が実施に移されるようになった。彼等は、当時高いポストでは無かったが故に戦後にもパージされず、この革新官僚の系譜は戦後に継承される。昭和14年(1939)3月には、従業員雇入れ制限令が出されて初任給の制限が行われた。9月からは賃上げも実質上禁止され、唯一の例外として従業員全員の一斉昇級が許可された事によって、現在にも続く定期昇給の仕組みが普及したのであった。これによって年功序列賃金と勤続による昇格が全国的に普及し<sup>49</sup>、戦後にはこれが常識化する。同年4月には経済新体制の下、会社利益配当及資金融通令が制定された。これは生産力拡充の為に、経営者が株主配当等に囚われずに生産に邁進できるべく制定されたものだが、所有と経営の分離構想を提示したのもでもあり、この構想が戦後には定着する事となった。同年12月には小作料統制令が制定され、小作料の値上げを禁止すると共に農地委員会が適正小作料を定めるようになり、適正料金への引き下げも行われた。この後、昭和15年(1940)の臨時米穀配給統制令と米穀管理規則によって米の供出制が確立し、昭和16年(1941)8月の二重米価制、昭和17年(1942)2月の食糧管理法といった一連の政策へと進んでいく。この様に、戦前期の農政官僚が小作貧農の救済に使命感を持ち、自作農本主義的な農地改革実現の機会を希望していた<sup>50</sup>面から考えるならば、戦後の農地改革の実現はGHQによって青天の霹靂としてたらされたのではなく、その萌芽は一九四〇年体制に発生していたとする事ができるのである。

そして昭和15年(1940)には、第二次近衛内閣の下で戦時体制に備えての税制改正改革が行われる。この改正の第一義は、収入の増加を図ると共に弾力性ある税制を樹立する事であった。この改革では、分類所得税と総合所得税の分離課税が導入され、これに累進税率と世界初の所得税源泉徴収が組み込まれる事となった。これは正に、今の税制の基本となっている。また総力戦の思想からも、地方財政調整制度としての地方分与税が導入され、現在の財政調整制度の基本モデルとなっているのである。翌昭和16年(1941)5月と7月には、住宅営団、帝都高速交通営団といった営団が設けられ、また戦時金融金庫や国民厚生金庫などの制度も創設された。これは戦後に解体されたものの、「公団」「公庫」と名を代えて所謂「戦後公団」として存続し、日本の行政において大きな位置をしめている。また同年8月には重要産業団体令が制定され、業界毎のカルテル結成と会員企業への官僚統制という構造が成立する。この時の枠組みは、戦後の業界団体の原形となるに至った<sup>51</sup>。

ここまで、競馬制度の変遷を時系列的に辿り、競馬事業の効用として二つの流れがあることを繰り返し指摘してきた。即ち一つは、「直接的効用」と言えるべきもので、日本競馬会の結成や軍馬資源保護法、種馬統制法等に見られるように、競馬が直接のツールとして働く分野である。この側面も、明治期にはサラブレッドの輸入を促進させるという効用であったり、軍馬資源保護法では軍用候補馬に鍛練を施すと言う意味での効用であったり、その内容は状況に応じて変化してきている。しかし総体として、戦時に近づくにつれ、この直接的効用の役割が一層増してきた様は、今まで触れてきた次第である。

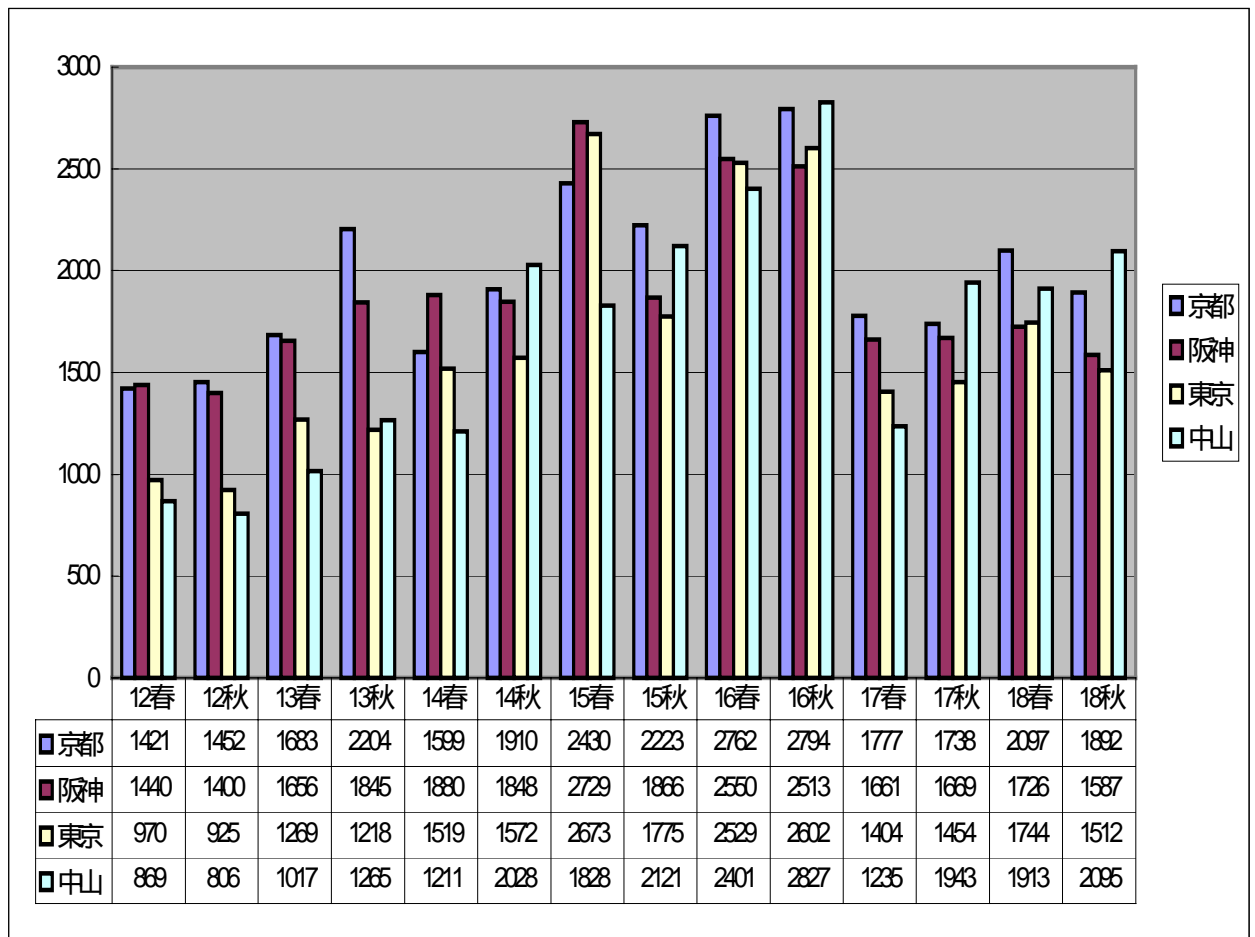
一方、これまでの戦時体制に伴う競馬制度の変更の中には、競馬の直接的効用を目的としないものがあることが理解されよう。即ち、昭和4・6年度の競馬法改正や馬政関係三法の一つの競馬法臨時特例法案、その他の控除率や政府納付率の引上げ、そしてここで扱う「馬券税」がその例である。これは競馬の間接的効用であり副次的役割とされて来たもので、即ち財源としての貢献を目当てとしてなされたものである。そしてこの発端が昭和4・6年度の競馬法改正にあることは、既に述べた所である。昭和4年の改正は、馬政のための特定財源としての財源化自体の始まりであり、昭和6年の改正は、馬政以外に用途を広げた特定財源としてのスタートであった。そして、軍

馬資源保護法の中における軍用保護馬鍛練競走中央会による剰余金の国庫納付に、一般財源としての国庫納付の始まりを見てきた。

戦時体制に向けて総動員体制を取る中で、常に財源不足にある政府にとって、競馬の財源としての貢献は次第に無視できなくなっていた。その結果、太平洋戦争の開戦直後には、競馬に求められる役割に決定的な変化が生じる事となる。財源としての競馬は、ここに完成する。ここで競馬が財源化したからこそ、戦後に直接的効用が無価値となって、競馬のレゾナントが喪失した際にも存続し得たのである。終戦直後の財政窮乏にある地方自治体は、財源のツールとしての様を戦時中に呈していた競馬事業を放置しなかったのである。

日本競馬会の誕生以降は、日中戦争による特需の時期と重なった事もあって、昭和13年(1938)辺りから競馬の売上は激増を示す事となった。売得金のみならず入場人員も増加し、特に大都市部の競馬場は盛況であった。(図3、4参照) 昭和14年(1939)の競馬法臨時特例法案によって、控除率が3%引き上げられた為にその影響が懸念されたが、それは杞憂となった。従来の売上では、阪神、京都競馬場が常に首位争いを繰り返していたが、この時期は統制経済の進展で経済の中心が東京に集中し始めた事で、首都圏競馬場の売上の伸びが目立った。特に江東区に軍需工場が多かったのも要因と思われる。『日本競馬史 第5巻』ではこの活況の原因は、一般の馬事文化に関する認識の浸透、特に新設の日本馬事会に対する信用の高騰、通貨の膨張、各種娯楽機関の圧縮、事変下時局の暗い重圧に反発する野外娯楽への渴望など、当時の社会情勢を背景に形成されたものであるとしている<sup>52</sup>。

図4 関東・関西主要倶楽部売上推移



しかしながら、「支那大陸の炎暑と泥濘の中で同胞が命を賭して戦っているとき、とかく非難がある競馬がこのように繁栄する事は許されない」とする議論が、指導者階層の間で強く主張された<sup>53</sup>。特に企画院に集う革新官僚は、プロテスタンティズム的な使命感にあふれ、国家総動員法に基づいて精神面、風教面での統制をも行っていた。カフェや酒場、映画館、ダンスホール等にも規制が加えられ、娯楽機関、娯楽機関の抑制が強化された。また温泉地、避暑地等の旅館新築等も禁止されている。これは資材の節約という狙いの一方で、インフレ景気に浮かれて物見遊山に行く者が激増しているのに歯止めをかける為でもあった。昭和15年(1940)5月には企画院で奢侈抑制

対策委員会が開かれ、各省からは競馬に対して、開催日数の減少、賞金の公債支給、勝馬投票券配当の50%を公債化、自動車乗り入れの禁止、等が厳しく追及された<sup>54</sup>。次いで開かれた次官会議でも競馬禁止論が展開され、「僅か四、五頭の種馬を取得するために、弊害のある競馬を開催する必要がどこにあるのか<sup>55</sup>」という強硬意見が述べられたという。各官庁における競馬への反感や競馬抑制論は、かなりのものであった。そこで競馬側でも様々な対策が採られていた。昭和15年の秋競馬からは、生産者の賞金については全額、その他でも最高5割までを支那事変国債で支払う事とした。勝馬投票券の配当も150円を超過する場合は、場内に貯蓄債権発売窓口を設けてそれを買わせるといった旨の通知が馬政局から日本競馬会に出され、それが励行された。また場内の風教にも気を配り、酒類の販売、使用を禁じ、場内売店も出来る限り代用食を用いる類の配慮を行った。

日本競馬会もこのような抑制論の中では、競馬を擁護してくれる数少ない協力者である陸軍省に積極的に協力せざるを得なかった。松平理事長以下、役職員は隔月毎に月報の1%、常備人は0.5%を陸軍省並びに各競馬場所在地の地方陸海軍施設に国防献金した。また政府発行戦時国債購入はもとより、日中戦争開始以降は、各競馬場における競馬開催各日の中から一競走を「馬事国防献金競走」とした。この競走では、勝馬投票券の売得金額から政府納付金を控除した残りの全額を陸軍省に献金し、これは競馬中止まで続けられた<sup>56</sup>。また国民一般向けの馬事思想涵養に関する陸軍の行事にも積極的に貢献した。戦後になると逆に、このような貢献の積み重ねが日本競馬会を戦争協力機関として解散団体になる寸前まで追いつめる結果となる。

昭和17年(1942)1月、先月に始まった太平洋戦争遂行に必要な膨大な財政需要を賄うために、東条内閣は大東亜戦争国庫債券6億円の発売を決定した。併せて直接税11億円の戦時増税案を発表する。そこで競馬に関しても、財源としての手が伸ばされる事となった。財源が不足すると遑上にあがってくるという、古今東西普遍的なギャンブル財源の特質をここにも見ることができる。これは純粹に一般財源であり、戦費調達のためであった。しかも裏付けとなる「馬券税法」を設けて、租税として徴収するシステムが作り上げられたのである。ここにおいて競馬の財源機関化の度合いは頂点を極める。

馬券税法による賦課は、今までの控除システムとは異なり、二段階に渡るものであった。即ち、最初には、全馬券発行金額に対して7%の「発行税」が新たに賦課され(鍛錬馬競走の優等馬票は4%)、従来の控除率18%と併せて合計25%が控除される事となった。続いて第二に、それによって決定された的中者への配当に対して20%(優等馬票は10%)の「払戻し税」が更に賦課されることとなった。つまり、最終的には約33.5%が控除されるというものであった。馬券売上の好調なるを持って、政府としては競馬事業に一層の財源面での役割を負わせようとしたのであった。この段階に至って、競馬益金の意味合いの変化は完成された。即ち先にも触れたが、従来は競馬が財源として注目されたとしても、その負担は競馬倶楽部が負うものであった。倶楽部は、競馬以外の賭博一切を厳しく禁止して取り締まるという、「日本型収益事業」の定義①の状況において、政府の規制・保護によって合法賭博の独占供給を保証されることで(定義②の状況)利益をあげているのである。従ってその特許料・ギャンランティーとして負担を行っていた。しかし「馬券税法」では、その負担者は直接に末端購買者とされることとなったのである。この構造は、戦後に各種公営ギャンブルが競馬事業を雛型に形成された事によって広く定着する事となったのである。このように、「日本型収益事業」の側面のうちの④と⑤、「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」「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」は、ここで完成されたのである。

この場合の馬券税には、財源の徴収以外にも更に別な役割が期待されていた、それは過剰購買力の吸収によるインフレーション抑制策である。この機能は、臨時資金規制法にも同時に賦与される事となった。戦時出費の増大で市井に資金が過剰に流通する事は、インフレーションを惹起しかねない。臨時資金調整法は当初、企業の長期資金調達を政府が審査、統制する事に目的があった。しかしその後、貯蓄債権や報告債権という、「宝くじ」に類するものも発売していた。これは臨時資金調整法第13条の「政府は日本勸業銀行をして貯蓄債権及び報国債権を発行せしむることを得」との規定に基づいていた。貯蓄債権及び報国債権の発行目的は、第一には、戦争完遂の為の軍事費、戦力拡充資金を調達することにあった。だが他面、これによって民間の浮動購買力を吸収し、以って悪性インフレーションの発生を防止せんとするように、悪性インフレーションに対する防波堤的使命も多分にもっていたのであった<sup>57</sup>。この「報国債権」「勸業債券」は、「勝札」を経て戦後には「宝くじ」となる。宝くじも、当初は一九四〇年体制である臨時資金調整法を根拠法に発売されていたのである。このように、公営競技以外の公営ギャンブルである「宝くじ」事業の形成過程も、競馬事業と同様に戦時体制においてなされたものであり、その意味で戦後に連続しているのである。競馬も馬券税法の制定によって、こういった経済、財政政策の一部にも組み込まれる事となったのである。

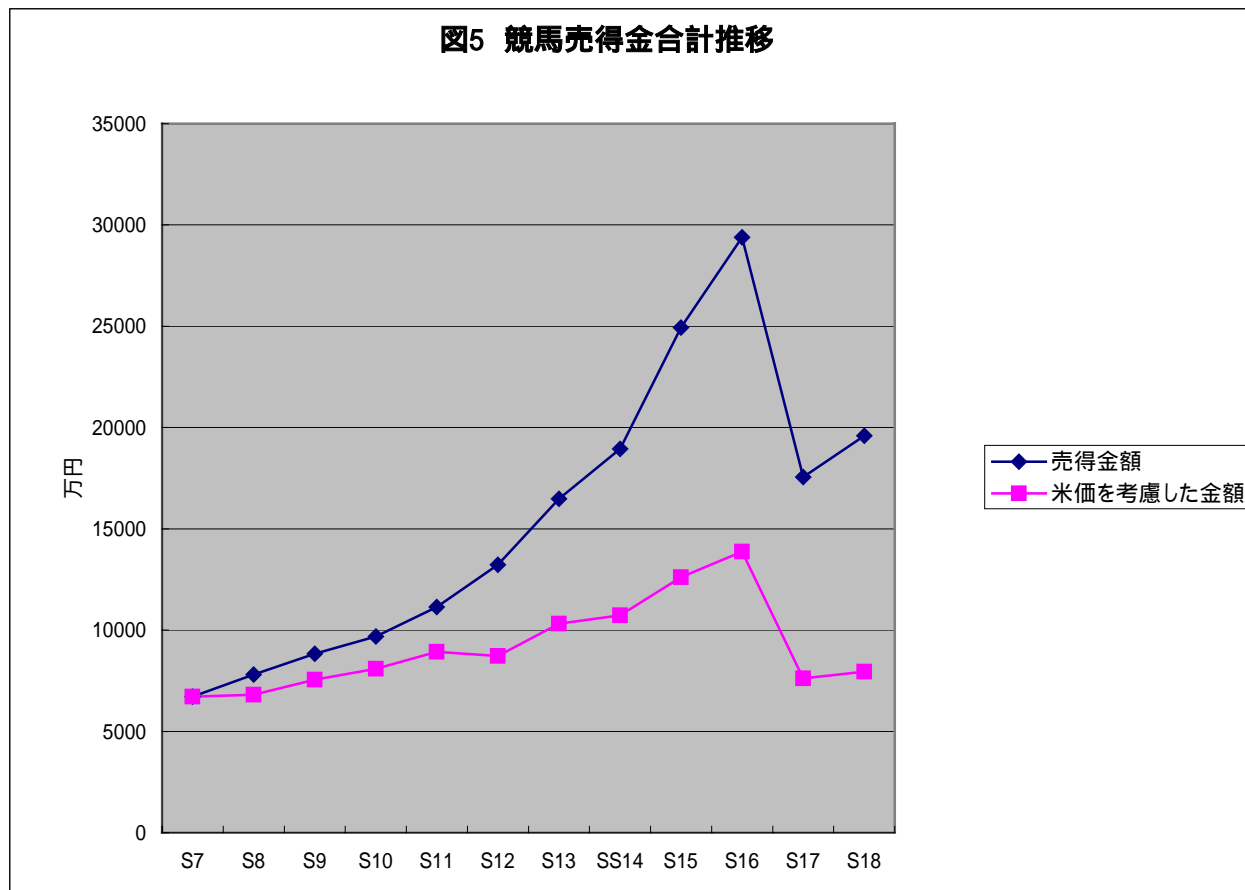
課税対象となる事によって、この段階から初めて競馬に大蔵省が関与する事となった。現在の財務省に対する国庫納付は、この馬券税で本格化したに過ぎないのである。即ち、特定財源としてではなく、財務省への一般財源と



して国庫納付がなされるという現行システムは、馬券税法において初めて形成された。これこそ今も厳然とそびえる、国庫納付を自明とするという「日本型収益事業」の大前提が形作られた瞬間である。昭和17年(1942)2月、日本競馬会本部で行われた競馬取締まりに関する会合にも、大蔵関係者が招かれた。その席で大蔵省の清野事務官は、「今度新しく課税される馬券税創設の趣旨と言うものは、今後国家の歳出がますます増加することは当然予想される所であり、それに伴って購買力の増加が必然的に現れるに違いない。その場合国庫収入を増すと言う事はもちろん大切だが、それよりも購買力の吸収という点を重視しなければならない」と説明している。同会合には司法省から江口検事が出席していたが、その場で江口も、「ただ今大蔵省の方からお話があったように競馬が国庫の収入を図る事が根本で、このためには(筆者注、呑み屋等の)一層取締まりを厳にしなければならない」と述べている。昭和6年以前は競馬を徹底的に取り締まった司法省は、この時点で完全に競馬の擁護者と化している。それは、競馬が政府の大事な金の成る木と化したからに他ならない。

しかし、馬券税導入による控除率の大幅増加の結果、盛況であった競馬場への客足は遠のき、馬券の売上は減少した。その結果として、企図された程の成果を馬券税によって挙げるには至らなかった。(図4、5参照)。馬券税導入前の昭和16年度の政府納付金が3379万円であったのに対し、導入後の昭和17年度の政府納付金は4569万円となっている。しかし、過去の増加率を考慮し、入場人員半減による入場税の減少分を差し引くと政府収入は殆ど変わらなかったのである。馬券税廃止を求める競馬関係者の陳情も、馬政課将校による抗議も受け入れられなかった<sup>58</sup>。

この時導入された馬券税に基づく二段階控除システムは、現在も中央競馬・地方競馬に引き継がれ、僅かではあるが他の収益事業とは控除率の違いを生み出している。即ち、控除を馬券の発行に関する部分と、当選者に対する払戻の部分との二つに分類し、それぞれから控除するこの戦時体制中の仕組みは、現在においても存続しているのである。



更に最も指摘すべき事は、この戦時体制における控除率の度々の大幅引き上げが、ある種の「転移効果<sup>59</sup>」をもたらしたことである。戦後に国営競馬として再開された際も、馬券税を含めた上での33.5%の控除が続けられた。支那事変終了時には控除率を引き下げざるを得なかった規定も消滅してしまった。その後、他の公営ギャンブルとの控除率の差から、後にこれは25%に引き下げられるが、旧競馬法当初の控除率が15%であったことを考えるに、

今の控除率においても戦時体制の影響が大きく残っていることが見て取れるであろう。

## 第五節 その後の競馬

馬券税法で一挙に売上を落とした競馬であるが、戦時中のレジャーの貧困の中で、翌18年（1943）には多少の売上回復に成功した。しかし昭和18年も末期を迎えて戦局が悪化すると、多くの観客と多数の競走馬を一個所に集めて競走を行うことが難しくなっていた。更に、このよう時勢に競馬を行なう事の道義的問題が再び問われる事となる。日本競馬会としては競馬中止を避ける為、より積極的に軍部に協力を行うようになって行く。しかし戦局の悪化は競馬の続行を許さず、政府は昭和18年12月17日の閣議において競馬開催を中止することを決定せざるを得なかった。生活物資が著しく不足し、馬券に要する紙類の様式変更まで強いられる状況では、それも止むを得なかった。

但し、種馬選別の為の能力検定自体の必要性は認めていた為、その後も東京・京都競馬場で馬券を発売しない非公開の能力検定競走は継続された。昭和19年（1944）に非公開の東京ダービーを制した「カイソウ」号は、その後、軍馬として徴収され、行方不明となっている<sup>60</sup>。しかしその能力検定競走すらも、厩舎関係者等の徴兵や競馬場の鉄骨供出、馬糧の不足、国内交通手段の悪化、蹄鉄の不足、紙類の不足等々の理由から困難になっていった。そのため良馬を北海道・静内と岩手・盛岡に疎開させ、そこで細細と検定競走が実施された。更には国防上の観点から、阪神競馬場、横浜競馬場の全てと東京競馬場の一部が軍に徴用された。横浜競馬場は港を一瞥できる好位置に立地していた為海軍に徴用されたが、戦後その施設は米軍に引き継がれている。その結果、日本の近代競馬発祥の地である横浜競馬場での競馬も途絶える事となってしまったのである。かくして、昭和になってようやく盛況を迎えた日本の「近代競馬」も、僅かな年月でもって終わりを告げてしまったのである。

## 第六節 地方競馬の戦時体制

公認競馬と同様に、地方競馬においても戦時体制の影響を見ることができる。かねてから地方競馬が独自性を発揮する名目でアラブ系競走を行なってきた事については、先に触れた次第である。そして昭和8年（1933）には、「地方競馬規則」が根本的に改正された。そこでは軍馬への貢献をより重視し、速歩競走の距離の延長や内国産馬以外の出走が禁止された。また昭和6年（1931）に「複勝式」を導入した公認競馬に準じて、「優等馬票」にも複勝式が導入された。これと同時に、競馬一開催の入場券収入が5万円を越えた裕福な主催者に対しては、一定の率によって算出した額を馬事施設に必要な経費のために支出させること等が定められた。

ところが支那事変の勃発で事態は別の方向に向かった。戦争による軍馬需要と財政需要の増大から、先の「軍馬資源保護法」が施行されることとなった。それに基づいて「鍛練馬競走」が行なわれるようになり、併せて地方競馬は廃止されたのである。「公認競馬は種馬選別のために、地方競馬は軍馬の鍛練のために」という方針が定まり、これによって地方競馬は軍事一色に染まることとなる。この事は、軍馬には直接は関係のないサラブレッドが軍用保護馬から除外されたことにも表れている。競馬が盛んになりすぎた反動として、品種的に軽種馬に偏ってしまった結果、緊急に軍馬を徴用するには不都合を来す状態になっていたのである。軍馬としては、平地競馬に適した速い馬よりも、輓曳競走や繋駕競走用に調教された強健丈夫な馬が必要であり、品種的にもサラブレッドよりはアングロノルマンやアングロアラブのほうが適している。地方競馬では以前から、公認競馬との差異化を図る意味や賞金が安いので高価なサラブレッドは導入し難いという馬匹資源の問題などから、軍の要請に応えるような形でアラブ競走等の特殊競走を行っていた。だが、早急に軍馬を確保、育成するには「軍馬資源保護法」が必要であった。

軍事的側面のうち、種牡馬の淘汰としての馬匹改良面を公認競馬が担い、地方競馬は訓練等の実用的側面というように両者は各々役割分担を行っていた。軍用保護馬に指定された馬は「普通鍛練」を経てから一定の基準を満たせば、能力と馴致を試す為「鍛練競技」に出走させられた。鍛練競技は二種類あり、「一般鍛練競技」は「乗馬競技」「挽馬競技」「駄馬競技」の三種類からなっていた。これに対しての馬券発売はなかった。もう一つが「鍛練馬競走」であり「軍馬に関する知識の普及に資するために行うもの<sup>61</sup>」であった。これには、今までの地方競馬とは異なって合法的な馬券としての「優等馬票」の発売が認められた。「軍馬資源保護法」が地方競馬の馬券発売の違法性を阻却する根拠法となり、ここにおいて「公認競馬」と「鍛練馬競走」という二種類の合法的な競馬組織が並立するという二元的な現行制度の枠組みが形成されたのである。それは、日中戦争の総力戦化による、競馬事業の軍事的への純化の結果、即ち戦時体制としてであった。

鍛練馬競走では風紀上の影響を鑑みて、馬場の数を北海道は3つ、その他の都道府県は1つに限った。また施行

も馬場ごとに年2回、期間は毎回4日以内、一日の競技数は4日間で12競走以内と定められた。これは農林大臣の直接監督下におかれ、厳重な取締りの中で施行された。そのため、全盛期には100を越えていた地方競馬の競馬場数も38場に減少した。従来、政府は地方競馬の腐敗に頭を悩ましていたのであるが、軍馬資源保護法によって、ようやく全国の競馬を監督できるようになったのである。

鍛練馬競走の控除率は、競馬場によって異なるものの概ね20~25%であった。これは公認競馬より7%程度高かったが、その他の条件では一人一票制、単勝式と複勝式、最高配当10倍以内等は公認競馬と同じであった。収益は主催者のものとされ、畜産組合とその連合会、政府指定の団体のものとなった。この点からも、鍛練馬競走は競馬の「直接的効用」を目的としたもので、「間接的効用」即ち財源を第一目的としたものではなかった事がわかる。そこには既に触れたように、財源としての目的も確かに含まれていたのであった。

鍛練競馬主催者の中央機関としては、鍛練競技の健全な発展を図り、軍用保護馬の能力及び馴致の向上に資すると共に軍馬の資質に関する知識の普及を期する事を目的とする特殊法人「軍用保護馬鍛練中央会」が設置された。各地方組織からは、定められた一定の率の売得金が納付され、その余剰は国庫に繰り入れられた。地方競馬には従来、国庫納付の類はなかったのだが、ここに鍛練馬競走も財源を集める方向に転換しつつあるのを見出す事が出来る。この機関に対しては加盟が強制され、また各組織の解散権が剥奪される等、国家による権力的な強制で目的遂行を図る強力な集権的な中央組織であった。そのため戦後には、この中央会はGHQによって解散を余儀なくされてしまった。

公認競馬との関係については、従来は京都のように公認競馬の競馬場で地方競馬を開催した例も存在したし、所定の登録手続きさえすれば、公認競馬に出走する馬が地方競馬での出走歴を有していてもかまわなかった。これは騎手も同様であった。しかし、昭和2年(1927)に畜産局長より公認競馬の競馬場を地方競馬に貸与しないようとの指示が出される。昭和9年(1934)には、一度でも地方競馬に出走した競走馬や騎手の公認競馬への出走を認めないようとする旨の通牒が、馬政局より競馬倶楽部に対して発せられている。これらの処置は、日本競馬会誕生後には禁止事項を含むより強いものとなり、公認競馬と地方競馬の分離が定まった状態で現在に至る事となった。

昭和17年(1942)の馬券税法は、地方競馬にも適用された。これにより第一次控除として発行税4%が売上から控除され(従来の控除率+4%)、その残金から払戻金を引いたものに対しても払戻税10%が引かれた。その結果、控除率は最終的に約35%の高率となったのである。その後は、公認競馬と同様に昭和18年12月、東条内閣によって鍛練馬競走も中止され、戦後に至ることとなる。

---

前章と本章に渡っては、競馬事業の戦時体制における改革を振り返ってみた。昭和4・6年の競馬法改正は、直接的には戦時体制とは係わりの無い改革であるが、現在への橋渡しとして無視できないので敢えて組み込んだ。競馬の戦時体制を考える場合、私は広義と狭義に把握すべきと考える。広義に捉えるならば、それは財源化の開始や、農政と競馬の関係強化までを含めることとなり、昭和4年の競馬法改正をその一步と見ることができよう。一方で狭義に捕らえるならば、それは主に競馬の直接的効用面を高めるためのもっと即物的な軍事体制ということになり、その本格化は昭和11年の競馬法改正以降とできるであろう。しかし狭義に捉えた場合でも、一九四〇年体制に含まれることとなるであろう日本競馬会体制や、中央競馬・地方競馬の一国二制度の競馬体制、馬券税制度と一連の控除率の転移効果等々、現在への多くの連続面を指摘することが出来るのである。

連続、非連続の立場から見る場合、最初に挙げた競馬事業の断絶面のみならず、戦後に継承されながらも断絶していった面が多いのも事実である。表向きは国民の新たなレジャーとして、実質は財源として存続した競馬事業は、現在は財源としての特質故の影響を受けて変容している。軍部の要請で開始され、戦後も生産者保護の観点から継承されていたアラブ系種の競走は、不人気による売上げの低さから平成7年(1995)を最後に中央競馬からは姿を消し、速歩競走、繋駕競走等も昭和43年(1968)を最後に消滅している。スピード化という世界の潮流には逆らえず、日本の競馬でもスピード化が進み、秋の天皇賞が2000mに短縮されてからすでに10数年が過ぎている。当初は、早期の繁殖利用を目的として定められた制度である「天皇賞の勝ち抜け制度」も、戦後に継承されたものの現在は廃止されている。同様に、一部競走への外国産馬や馴馬、更には地方競馬所属馬への出走制限も緩和されつつある。財源がレゾンデートルである以上、売上げの動向に敏感に成らざるを得ないのである。従って、これからは売上げ的な見地から、競馬が変化していくことも十分に予想される。

しかし、戦後、国民の新たなレジャーとして生まれ変わり、今や戦前の趣を感じさせない中央競馬の諸制度の中にも、戦前或いは戦時体制を引き継いでいるものが多い事実は、今まで記した次第である。春の天皇賞が未だに3200mという長距離で58kgという他より重い斤量で行われているのも、東京優駿等の大レースに馴馬が出走資格を持たないのも、その影響である。更に言えば、外国産馬に出走制限がある点などに現れるように、競馬が農政と密

接に関係しているのも戦前からの広義に見る戦時体制の流れであり、一九四〇年体制において確立した農業保護の流れとも無縁ではない。ハイセイコーやオグリキャップで注目された中央競馬と地方競馬の一国二制度問題の発端も、戦時体制に見る日本競馬会である事も記した次第である。これらは、ほんの数十年の流れに過ぎないものであり超克の不可能なものではない。この他にも、ある種の「転移効果」の結果である控除率に見る高率の「テラ銭」等々、戦時体制が現行競馬制度に及ぼしている影響は計り知れない。このように、今や国民的レジャーとして確立した競馬においても、脈々と戦時体制の遺構は受け次がれている。

だが利点も忘れてはならない。JRAにみられるような戦時体制における集権化の流れを汲む強力な中央機関の有効性については、アメリカが競馬再興のためにNTRA (National Thoroughbred Racing Association) という強力な中央組織を作ったことを見るに、有効に作用しているとも言える。公営ギャンブルの中で、中央競馬のみが一人勝ちを収められた理由として、強力な集権体制を持っていた利点は欠かせない。戦時体制の遺構が全て悪いという姿勢ではなく、日本の競馬事業の流れを振り返ることで、現在の制度に捕らわれることなく、新たな時代のニーズに適した競馬事業、制度を模索していく必要がある。また、「社交」「軍事」のツールから変遷し、現在「財源」としてのツールとしてある日本の競馬事業の流れを理解することで、新たに別なツールとしての可能性も模索して行くことも可能となるであろう。特に「財源」としてのツールの役割を失いつつある現在の地方競馬事業を見るに、その要請は急務である。

- 1 政治、行政面での連続説、非連続説については、村松岐夫『戦後官僚制の研究』（東洋経済新報社、1981）や村松「地方自治理論のもう一つの可能性—諸学説の傾向分析を通して」『自治研究』第55巻第7号（良書普及会、1979）にまとめられている。そこでは、連続説をとる学者としてここで挙げた人物の他に、赤木須留喜、加藤一明、大島太郎、佐藤竺等を挙げ、その所説を紹介している。
- 2 辻清明『日本官僚制の研究』（弘文堂、1952）P161～。
- 3 高木鉦作「知事公選と中央統制」溪内謙その他編『現代行政と官僚制（下）』（東京大学出版会、1974）収集。
- 4 田中二郎『行政法の基本原理』（有斐閣、1950）P37～。
- 5 村松岐夫「中央地方関係に関する新理論の模索（上）（下）」『自治研究』第60巻1、2号（良書普及会、1984）及び村松、前掲書。
- 6 経済財政面等からの連続性の指摘としては、他にも岡崎哲二・奥野正寛『現代日本経済システムの源流』（日本経済出版社、1993）を参照。
- 7 中村隆英『昭和経済史』（岩波書店、1986）P149～。
- 8 村松岐夫『日本の行政 活動型官僚制の変貌』（中公新書、1994）P4～。
- 9 藤田武夫『現代日本地方財政史（上）』（日本評論社、1976）P38。
- 10 大石嘉一郎「昭和恐慌と地方財政」『近代日本の地方自治』（東京大学出版会、1990）収集。
- 11 持田信樹『都市財政の研究』（東京大学出版会、1993）P237～。
- 12 野口悠紀雄「『四十年体制』からの脱却を」（日本経済新聞1993年8月15日付）。
- 13 この命名に関し、国家総動員法の制定年に着目して「三八年体制」という方が正確ではないかとの指摘を受けたが、何故「四〇年」なのかに関しては特別な理由は何もない、と野口は述べている。野口悠紀雄『一九四〇年体制 さらば「戦時経済」』（東洋経済新報社、1995）P V～。
- 14 野口悠紀雄「『一九四〇年体制』の超克」『週刊ダイヤモンド』1994年1月1、8日合併号。
- 15 野口悠紀雄「日本型システム改革の目標は一九四〇年体制の打破」『月間Asahi』1993年11月号。
- 16 野口悠紀雄「未来からの『戦後』評価を一克服すべき四〇年体制」『中央公論』1995年3月号。
- 17 武市銀次郎『富国強馬 ウマから見た近代日本』（講談社、1999）P8。
- 18 萩野寛雄「競馬事業における連続性」『早稲田政治公法研究』第66巻（早稲田大学政治学研究所、2001）。
- 19 竹内宏『昭和経済史』（筑摩書店、1988）P34。
- 20 同書P35、P38。
- 21 原朗「経済総動員」大石嘉一郎『日本帝国主義史（3） 第二次大戦期』（東京大学出版会、1994）収集。
- 22 中村隆英『昭和史（1）』（東洋経済新報社、1993）P123～。
- 23 日本競馬史編纂委員会編纂『日本競馬史 第4巻』（日本中央競馬会、1969）P803。
- 24 同書P807～。
- 25 悍性：（かんしょう）猛々しいさま。
- 26 馬賊出身の張学良配下の指揮官。黒竜江省軍の将軍として精鋭の騎兵部隊を率いていた。
- 27 日本競馬史編纂委員会、前掲『日本競馬史 第4巻』P837～。

- 28 ナチスドイツは、ライヒスバンクからの資金調達に基づくシャハトの新計画やゲーリングの戦争遂行と自給自足体制の樹立を目指す4か年計画など、国家による経済統制を多用して恐慌から脱出していた。またソ連の第一次五ヶ年計画は世界恐慌に悩む資本主義諸国を後目に大きな成果を上げたと伝えられた。その影響を受けて計画経済への関心が高められ、社会主義経済計算論争と呼ばれる計画経済の実行可能性についての理論的な論争も展開されていた。原朗「日本の戦時経済—国際比較の視点から—」『日本の戦時経済—計画と市場—』（東京大学出版会、1995）。
- 29 アメリカのニューディール政策とソビエト、ナチスの計画、統制経済は同質ではないが、「国家の経済過程への介入増大の別の形の表現であり、統制や計画とまったく無縁のものではなかった」。原、前掲論文。
- 30 当時のカルテル・トラストについては、梶西光速『昭和経済史』（東洋経済新報社、1951）P115～に詳しい。
- 31 例えばこの頃発刊された金原賢之助編集の『国防経済論』の中でも、近藤康男による「戦争と農業」の章において「馬の増産と土地問題」という節が設けられている。そこでは、「馬の問題は、農業的生産力維持の問題であると共に、直接の軍事的必要に面している問題である」が故にこれが重要であるとしている。金原賢之助『国防経済論』（日本評論社、1938）P398。
- 32 日本競馬史編纂委員会編纂『日本競馬史 第5巻』（日本中央競馬会、1970）P13～。
- 33 日本競馬史編纂委員会、前掲『日本競馬史 第4巻』P1051。
- 34 中山競馬倶楽部は当時、倶楽部の構成員の対立から開催不能の状態が長く続いており、その影響もあった。しかし同じ様な状況は、程度の差はあれ大抵の倶楽部に於いて見られた。
- 35 例えば「各人の持つ意欲の実現状態を全体社会の利益から観る時は、出来るならば各人が自己を犠牲としても自己の欲求を全体の為に奉仕し得る方向に合致せしめる事が望ましいのである。所謂滅私奉公の精神が是である」のような思想が主流であった。伊部政一『統制経済学』（千倉書房、1942）P118。
- 36 日本競馬史編纂委員会、前掲『日本競馬史 第4巻』P1069。
- 37 日本競馬史編纂委員会、前掲『日本競馬史 第5巻』P14。
- 38 日本競馬史編纂委員会、前掲『日本競馬史 第5巻』P335。
- 39 例えば野口、前掲書P137～。
- 40 原、前掲論文。
- 41 従来、大蔵省にて高橋是清の基で軍部予算を抑えていた津島寿一、石渡荘太郎、青木一男等は軍部の強い影響力の下で、省外に出されたり、辞職していた。
- 42 神野直彦「馬場税制改革案」『証券経済』第127号（日本証券経済研究所、1979）収集。
- 43 その性格は、増税よりも負担の均衡化にあった。来るべき戦争を一致団結して戦うべく、一九四〇年体制の基本的理念である共同体への一体化観の醸造を進めること、共和の実現が重要な役割であった。このような思想は革新官僚に一般的で、当時の統制体制を通じて流れ、戦後に継承されている。
- 44 直接的要因は、浜田国松の国会での腹切問答による軍と政党の板挟みと言われているが、巢鴨プリズンでの広田の談話では、「賀屋君、あれは経済で潰れちゃった、行き詰まって動かなくなった、しょうがないんだ、まったく経済でつぶれたんだから」ということを数回言っていたという。賀屋興宣「戦時財政の歩んだ道」安藤良雄『昭和史への提言 3』（原書房、1993）収集。
- 45 武市、前掲書P180。
- 46 同書P179。
- 47 日本競馬史編纂委員会、前掲『日本競馬史 第6巻』P35～。
- 48 中馬宏之「“日本的”雇用慣行の経済的合理性論再検討：1920年代の日米比較の視点から」『経済研究』第38巻4号（一橋大学経済研究所、1987）。
- 49 中村隆英『日本経済—その成長と構造—』（東京大学出版会、1978）P146。
- 50 玉城哲「戦後改革」飯田経夫他編『現代日本経済史』（筑摩書房、1976）。この中には勿論、食糧増産による総力戦体制への要請も含まれていた。
- 51 米倉誠一郎「業界団体の機能」岡崎哲二・奥野正寛『現代日本経済システムの源流』（日本経済新聞社、1993）。
- 52 日本競馬史編纂委員会、前掲『日本競馬史 第5巻』P856。
- 53 日本競馬史編纂委員会、前掲『日本競馬史 第6巻』P181。
- 54 同書P183～。
- 55 当時の革新的官僚は一般的に生真面目で、賭博である競馬に対する態度は冷酷であった。例えば戦後農地改革を達成した東畑四郎なども、戦後、元部下が競馬監督課に転勤した際、「競馬なんか農林行政の中に入ってない。あんな物を農林省がやっているから農林行政が進まないんだ」と苦々しげに言ったという。福山芳次「敗戦と馬と競馬」『競馬法の変遷 30年史』（中央競馬振興会、1992）。

- 
- 56 中央競馬ピーアールセンター編『近代競馬の軌跡：昭和史の歩みとともに』（日本中央競馬会、1988）P95～。
- 57 伊藤由三郎『「臨時資金調整法」解説』（成象堂、1944）P139～。
- 58 馬券税による売上激減を受けて、陸軍省馬政課で競馬監督に当たっていた出水謙一少佐は、大蔵省を訪ねて「競馬をやらせて税金を取り上げておいて、なおその上に今度は鳥を殺して卵を取るつもりか」と激しく抗議したという。この件で賀屋興宣蔵相が東条英機陸相に対して抗議した為に東条に呼びだされた出水は、「卵を取りたいのに鳥を殺すのは愚だ。競馬を存続させたいのなら、存続させるような方法を講じなければ困る。そのために私は各方面に了解を求めているのです」と答えた所、東条に「貴様は競馬界になめれちゃあいかんぞ！」と叱責されたと言う。中央競馬ピーアール・センター編、前掲書 P217～。
- 59 戦争を契機とする財政膨張に関する本来の意味での転移効果については、Alan T. Peacock and Jack Wiseman、*The growth of public expenditure in the United Kingdom*, Princeton University Press, 1961、P24～30.を参照。
- 60 名古屋師団にて師団長の乗馬になった説が有力であるが、その後の名古屋大空襲で行方不明となっている。
- 61 日本競馬史編纂委員会編『日本競馬史 第6巻』（日本中央競馬会、1972）P101。