

序章

- 第一節 収益事業研究の今日的課題
- 第二節 先行研究
- 第三節 分析の枠組み
- 第四節 論文の構成

第一節 収益事業研究の今日的課題

21世紀は地方の時代と言われて久しい。20世紀末には、いわゆる地方分権一括法が成立し、新世紀の諸課題に対処すべく中央・地方政府の関係も変わりつつある。地方政府の権限拡充を考える場合、財源問題を抜きにすることは出来ない。事実、東京都による「銀行税」(外形標準課税方式導入)や「ホテル税」等の構想など、地方政府の独自財源を求める動きが活発化している。その中には、日本中央競馬会(JRA)に対して新たな課税を試みたものの、総務省によって休止を余儀なくされた横浜市のような事例も存在する。

その中の一つに、石原慎太郎東京都知事を始めとする全国の自治体で調査が進んでいる事業として「公営カジノ」構想がある。硬直した財政状況と財政調整制度の下で、独自財源を求める自治体の懸命な試みの一つである。小泉内閣での「開発特区」への応募には、ソフトとしてカジノを利用する構想も多数見受けられた。収益を生む事を本来の目的としない組織が、収益を求めて行う事業を広義で「収益事業」と呼ぶが、現在は地方自治体が独自財源獲得のために事業経営を行う、この「収益事業」の重要性が高まっている時代である。従来型の単なる賭事としての「公営ギャンブル」に加えて、失敗が続く第三セクター型リゾート施設類の再生や地域活性化、観光化の「ツール」として、スパイス的な「ギャンブル」利用に関する研究も必要とされている。

「公営ギャンブル」は従来、地方自治体に多額の収益をもたらしてきた。しかし一方では恥部と見なされ、触れられたがられない分野でもあった。議論されるのは、「ギャンブル」を巡る専らイデオロギー的な神学論争か、財源の偏在性による収益の均てん化という問題に限られていた。その為、この分野の研究は極めて少ない。公営ギャンブルを巡っては戦後、何回か問題とされた時期があった。競輪の騒乱事件をきっかけに公営ギャンブルの社会禍が叫ばれ、時限立法の期限切れをもっての存廃論議も起きた。また高度経済成長期には、革新自治体による撤廃論議も沸き上がる。しかし安定成長期になると既得財源を手放す事はできず、言わば済し崩し的に事業が存続されてきた。従って「収益事業」に関する時代の要請が高まっている現在でも、この分野に関する総合的な研究の成果、合意や結論などは出ずじまいである。

経済成長の結果として日本人の可処分所得は増加し、同時に余暇時間の増大も達成された。バブル期における中央競馬やパチンコの興隆から見ても、ギャンブルを一種のレジャーとして楽しむ欧米式の生活様式が社会的に受け入れられつつあるかの感が伺われた。しかし、それが大きな誤りである事が20世紀末には再認識させられた。それは約50年ぶりに新設された新たな公営ギャンブルの一種である「スポーツ振興投票くじ」制度(toto)の政策過程で顕著となった¹⁾。そこでなされたギャンブルを巡る論議は40年前から少しも前進したものでなく、明治期に形成された「ギャンブル=悪」という固定観念に基づく神学論争がまたもや繰り返されたのである。即ち、現在のように自主財源として、或いは地域振興策としてのギャンブル利用を考える前に、クリアーされねばならない課題が未だ全く解決されていない事が顕著になったのである。また、totoは余暇時代における国民のスポーツ需要やコミュニティ問題に対する政策の一つとして導入が図られた。しかしこの制度も、当初において期待された新たな双方向性を持つ公共選択のツール²⁾としての可能性を断念し、(旧)大蔵省への国庫納付を伴った旧来型の「収益事業」としてしか成立し得なかった。戦後50年以上が経過して21世紀が目前に迫っていても、「収益事業」は従来型の、いわば「日本型収益事業」というモデルから逃れ得なかったのである。そのシステムの成立過程を歴史的に求めるのが本論文の目的である。21世紀を迎え、新たな時代における「ギャンブル」「ゲーミング」に関するモデルを構築するためにも、従来は疎かにされたままであったこのテーマの検証、研究は不可欠なのである。現在も強固に存在するこのモデルを超克しない事には、高度で多彩な発想が必要とされる今後の収益事業においての成功は難しいであろう。

もう一つ、今この研究をせねばなら無い理由がある。20世紀末以来の平成不況下において、従来の「収益事業」の多くは経営難に陥り、自治体の一般会計から赤字を補填せざるを得ない状況に追い込まれている。21世紀に入ると地方競馬事業や競輪事業で相次いで事業を廃止する自治体が発生し²⁾、今後の廃止を検討している施行者も少なくない。「収益事業」を単なる財源として、「日本型収益事業」としてのみ捉えるケースでは、そのレゾンデー

トルは失われつつある。そこで現在、これら「収益事業」の意義を再検討し、存続させるならば新たなレゾナートルを模索せねばならない。その材料とする為にも、このシステムの形成過程を明らかにする事は必要である。殊に収益性において明らかに劣る地方競馬事業の場合、その必要性は痛切である。

以上のような見地から、日本型収益事業の形成過程を明らかにする事が現在求められているのである。

第二節 先行研究

先にも触れたように、「収益事業」の研究は「賭け」の善悪を巡る神学論争を除けば、専ら財政学的見地からの研究が主であった。戦後復興や社会資本整備、社会福祉等の拡充に対して、狭義の「収益事業」の果たしてきた役割は大きい。しかし、労働に直結しない分野を否定的に捉える富国強兵的な価値観が残存する中では、それは忌むべき存在であった。詳しくは第四章で触れるが、帝国主義国家の建設過程で形成された「ギャンブル=悪」の固定観念が支配的な社会では、「公営ギャンブル」は必要悪に過ぎなかった。代替財源があれば速やかに廃止されるべき存在とされ、学問的にも研究されることは少なかった。そのため本稿の取扱う、日本競馬事業史を通じての「日本型収益事業の形成過程」というテーマについても、直接の先行研究は存在しない。そこで本稿においては、関連すると思われる諸分野の先行研究を組み合わせることで、このテーマを明らかにしていくつもりである。

本節ではその理由から、関連すると思われる諸分野における先行研究の成果の一部をとりまとめ、列挙する次第である。但し、上記のように直接的な先行研究は存在しないため、部分的にしか関連しないものが多くなる。そうした諸関連分野における研究の成果を部分毎に組み合わせる事で、本稿のテーマに到達していく予定である。

2.1 広義の収益事業に関する研究

「日本型収益事業」とは筆者の造語であるが、それは字義通りに「日本型」の「収益事業」を意味する。現在、日本で「収益事業」という語句には広義と狭義の意味が存在する³。そこでまず、広義の収益事業に関する先行研究の中から、本稿に部分的に関連する研究を列挙する。

現行制度では、「日本型収益事業」の施行者には地方公共団体が多い。終戦直後にこそ国営競馬や政府くじが存在したが、現在それらは消滅し、現行制度において地方公共団体によるものではないのは「中央競馬」と「toto」だけである。制度的に見るならば、公営ギャンブルは地方自治体による事業経営として、地方公営企業に類する形が採られている。地方公営企業、市営事業については既に様々な先行研究が存在する。但し、本稿の関連対象は公営企業自体ではなく、政府による事業経営形態の展開という制度面となる⁴。この分野では、既に持田信樹による都市財政の形成過程に関する研究がある。持田は、明治初期における大都市間の横並び競争から市営事業が発生し、大正末期から昭和初期にかけて都市財政の膨張によってその収益主義的経営が派生していく過程を明らかにしている⁵。大坂健は、市営事業の経営主義の変遷⁶や市営事業における独立採算制の成立⁷に関する多数の研究をまとめている。

2.2 狭義の収益事業に関する研究

従来の狭義の収益事業に関する研究は、財政学的見地からのものが殆どとなる。先にも触れたように、「収益事業」は財政（殊に地方財政）に多大の貢献を為し、地方財政にとっては不可欠なものとなっていた。そのため（旧）自治省の官僚を中心にこの側面から多くの研究が発表されている。担当となるのは主に自治省の財政局地方債課であり、この事からも「収益事業」「公営ギャンブル」の位置付けが理解されよう。彼らによる論文は、その時々公営ギャンブルの実施状況等をまとめたもの⁸や、関連法規改正時の解説⁹などが多い。また『地方自治白書』では、毎年の収益事業の事業別売上げや実施自治体数、収益率等のデータが供給されているし、ほぼ4年毎に刊行される（旧）自治省財政局が編纂していた『地方財政のしくみとその運営の実態¹⁰』では収益事業の意義やあらまし、問題点等や地方財政への貢献の様子についての情報が公開されている。また政策担当官僚の論文が掲載されている雑誌『地方自治セミナー』上でも、地方財政的見地より大凡5年毎に事業の実施状況等についての発表が成されている¹¹。他には、オイルショック後の地方財政危機に際して全国の市長・知事の意識を実態調査した共同通信社の『地方財政危機の実態¹²』では、公営ギャンブルの実施状況に加えて、公営ギャンブルについての首長意識調査の結果が発表されている。

地方財政面からの論点で同様に多いのが、財源の偏在性による収益金の均てん化¹³の問題についてである。規制により新規参入がほぼ不可能な状態における、公営ギャンブル施行団体と非施行団体との間での財政力水準の格差是正がしきりに問題とされていた。しかし近年では収益事業一般の経営不振を受けて、収益の均てん化より

もむしろその経営改善が最大の問題となっている¹⁴。

しかし、これらはいずれも現行制度を所与のものとしていて、その形成過程については問題としていない。その中で篠田伸夫は、公営ギャンブルの創設理由として「わが国が敗戦により国土が疲弊し財政困難に陥っていたとき、浮動購買力の吸収を図ることにより産業を振興させ地方財政の健全化を図ろうとしたところにあります¹⁵」という事を挙げている。

この他に、自治体レベルでの地方財政的見地からの研究も見られる。地域の事例研究としては、尼崎市における競艇事業による収益事業と都市財政問題を取り扱った中島克巳の諸研究がある¹⁶。各事業毎に個別に扱った研究もいくらか存在し、例えば杉本繁次郎は宝くじ事業について昭和30年代の発売状況や助成事業等についてまとめている¹⁷。山浦瑛子は、オートレース施行者へのアンケート調査の分析を通じて、オートレースが単なる賭け事を脱してギャンブル型レジャー産業のポジションを獲得出来るための施策を提起している¹⁸。この他にも、低成長経済での地方財政と桐生市の競艇事業について取り扱った岩城成幸の研究¹⁹や文化経済学的見地から各種競技の沿革や社会貢献、周辺産業への影響等をまとめた佐々木晃彦の研究²⁰を挙げる事も出来る。関口尚は、中央競馬と地方競馬との価格競争力やコーポレートガバナンスの関係で、両者の関係が中央競馬による搾取になっている様を経済学的に論証している²¹。

2.3 「ギャンブル」に関連する研究

第三節で詳しく定義を行う事とするが、日本型収益事業とは「ギャンブル」をソフトとして利用するシステムの事を指す。従ってギャンブルや射幸心といったものに関する研究も本分野には関連してくる。ここでは最初に、ギャンブル一般に関する博物学的な諸研究が挙げられる。倉茂貞助の著作はデータの的にはもはや古いものの、世界中の様々なギャンブルを紹介し、それぞれの競技を歴史的に掘り下げている点で大きな価値がある²²。増川宏一は遊戯史研究²³の一要素として、歴史的に太古から現代までを包摂し全世界的にギャンブルの対象となる様々な競技や遊びを取り扱っている²⁴。増川の研究によって各時代、各地域におけるギャンブルの時代的、風土的、風俗的な背景を知る事ができる。池上俊一は、中世ヨーロッパではギャンブルが貴族には教育とされてステータスシンボルとなる一方で、商人にとっては情欲とされて弾圧されたように、ギャンブルが極めて階級性の強いものである事を挙げている²⁵。

諸外国のギャンブル制度と本邦の比較をするのは、極めて難しい。それはギャンブルが国々の政治、文化、経済、宗教、社会事情と強く関連するからである。殊に西欧においては、ギャンブルを悪と考える思想自体が一部ピューリタンや社会主義者を除けば、現在はそれ程強くなく、そのため我が国のような富国強兵の過程で形成されたギャンブル観が存続する文化、土壌とは相容れないものが多い。特に「日本型収益事業」について考える際、日本ではギャンブルを運営するのは「官」が当然と思われるが、先進諸国では民営が前提であり、政府が直接事業経営をしてギャンブルを供給するという例は少ない。Rubnerの著作からは、個人の自己責任を前提とする社会におけるギャンブルの有り様が掴める²⁶。Rubnerはギャンブルが現に経済、財政に及ぼしている影響の大きさと、ギャンブルと売春や麻薬等との性質の違いを念頭に、国家によるギャンブルへの課税を承認して国営ロッタリーの導入を説いている。また美原融は、アメリカのカジノを巡る行政システムの諸例を参考に、公営カジノを設ける際の望ましい形態を提言している²⁷。

次には、ギャンブル自体の是非を問う神学論争的なものがある²⁸。競輪事業に頻発した騒乱事件によって認識されるようになった所のギャンブルに起因すると目される社会禍²⁹をとりあげ、そのような問題を有する公営ギャンブルの存在自体の正当性を問うものである³⁰。これに関連し、ギャンブルを公営で行う事の是非を問う財源適格性に関する研究もある。高寄昇三は公営ギャンブルと地方財政について、「市民生活に及ぼす害悪を不問にしても、地方財政の秩序化という視点から見て、問題点が多い。ギャンブル開催自治体の財政運営が極めて安易に流れる点である」としてギャンブル論の甘えを指摘した後に更に、「ギャンブル問題は、財源の問題、道徳の問題でなく行政『哲学』の問題である」「この問題を廃止は理想論、存続は現実論とみなすのは、財政技術論からみた“甘え”であり、本当の現実論者は、より高度な行政政策論を展開し、より厳しく現実の歪みにぶつかる廃止論者なのである³¹」とギャンブルを官が執り行う事自体が、「哲学」の欠如であるとしている。この様な文脈から、高度経済成長期の革新自治体において多く見られた公営ギャンブル廃止問題を取り扱う研究もある。高度経済成長とそれに付随する安定した歳入増加の下では、「如何わしさ」を持つ公営ギャンブルに頼らずとも潤沢な独自財源を得る事ができた。それ故、美濃部亮吉東京都知事の後楽園競輪、大井オートレース廃止に代表される、革新自治体による公営ギャンブル廃止の動きが見られたのである。美濃部階政の当事者として競輪廃止問題に関与した日比野登は、ギャンブル事業廃止自体は地方財政的要素やギャンブルに関するイデオロギーというよりは、むしろ中央政府との財政戦争に向けてのプロパガンダの意味合いが強かったとしている³²。早瀬利雄は横浜市競輪問題を中心に公営ギャンブルの問題点を抽出し、廃止の方向性の諸例を論じている³³。

更には、ギャンブルが何故支配権力によって禁止されるのかについても様々な分野から研究がなされている。前記の増川宏一は、太古以来の権力によるギャンブル弾圧の歴史や「ギャンブル=悪」という観念を国家が作り上げていく歴史過程に関して多くを公表している。増川によれば、近代日本における賭博取り締まりの当初の目的は、自由民権運動鎮圧目的での博徒弾圧の一環であり、その為に博打=博徒=悪という構造が明治期に政府によって意図的に形成されていったとする。博徒と自由民権に関しては、長谷川昇も名古屋事件と博徒との関係に関する著作を表している³⁴。また、我国では競馬に必然的に付随する「いかがわしさ」の源流に関する立川健治の研究では、その形成も日露戦争後の民意弛緩対策としての戊辰詔書体制において意図的になされたとされている³⁵。

法学、犯罪学の見地から、「賭博がなぜ犯罪とされるのか」について扱った研究もある。大塚仁は昭和25年の最高裁判決を引き、当時の通説であった「偶然の事情によって財物の獲得を僥倖しようと争う行為を容認する時は、国民の射幸心を助長し、怠惰浪費の弊風を生じさせ、健康で文化的な社会の基礎を成す勤労の美風を損なう」が故に、ギャンブルは経済的風俗に反する罪なのであるという立場につけ加えて、ギャンブルは「暴行、脅迫、殺人(中略)その他の副次的な犯罪をも誘発し、ひいては国民経済の機能に重大な支障をきたさせる恐れがある」という、ドイツ的な自己または他人の財産を危険ならしめるという犯罪であると定義した³⁶。現在の解釈でも同様に、ギャンブルは公序良俗と秩序維持の名目、或いは財産犯予防的見地により禁止されているとされる。小暮得雄は、旧刑法では賭博罪が猥褻罪と並ぶ風俗罪に分類されている事を指摘し、更に賭博行為の個人的耽溺による類廃が「ひいて公衆を同様の類廃へと導き、そこに無頼の遊民集団を形成する危険をふくむ。賭博行為はその性質上、伝播性と徒党性をともなう」危険性を帯び、これもギャンブルを禁止すべき理由に挙げている³⁷。青柳文男は、ヨーロッパ諸国が個人間の一般的賭博までは取り締まらないのに対して、我国では賭博そのものを厳禁している理由として、「日本人の情緒性は賭博を娯楽の範囲に止めておく事が難しい。賭博に耽ることにより、どのような害があるかは、日々の裁判にその実例を欠かない。このような点から賭博についても刑罰の干渉は度を越してはいないと思われる」と日本人の民度の低さを禁止要因としている³⁸。

その一方で、各国では賭博を犯罪とはしない「非犯罪化 (decriminalization)」の潮流も起きている。多様な文化、価値観を前提とする社会では、「被害者の無き犯罪 (victimless crime)」等で法益を特定しにくいものに関しては、これを罰するのではなく、制御を通じて善導していく方向に流れが向いている。平野龍一は、Morris と Hawkins による著作³⁹の第一章から「現在、アメリカは高度にモラリスティックな刑法をもっており、この余分な、不完全にしか遂行できない任務のため、刑事司法の本来の使命がおろそかになり、それが犯罪の原因にさへなっている」、従って酩酊や墮胎等と同様、賭博も禁止すべきではないという部分を引用している⁴⁰。同様、Packer の著作⁴¹からも「現在の多元的社会では法は倫理を強行する手段であってはならない」「その意味では、『他人に害又はその危険のある行為』だけを処罰すべきだ、という Mill の見解は妥当である」という見識を引用している⁴²。Packer によれば麻薬や賭博の場合、法律で禁止する事で逆にマフィア等と遭遇する「保護関税」的な機能が生じる事も指摘されている。小谷文夫は、我が国のギャンブル禁止の歴史から諸外国との比較、ギャンブル犯罪の現状までを広くまとめている⁴³。小谷は更にギャンブル規制のあり方として、アメリカにおけるギャンブル非犯罪化の諸説を紹介するものの、その上で「(非犯罪化は)傾聴に値する見解ではあるが、そもそも歴史的、社会的、文化的、宗教的風土及び法制の違う我が国にそのまま適用できるかどうかは吟味を要する」としている。平川宗信は、刑法の機能・役割は個人の生活利益の保護にあり、国民に健全な生活習慣・風俗を強制する事には無いとする。その場合、「勤労の美風」保護のために賭博を処罰する事は問題となり、特に本人が危険を承知の上で自己の財産を賭ける単純賭博は「被害者のない犯罪」であるため、この見地から単純賭博罪の非犯罪化、賭博罪の再検討が有力に主張されているとする⁴⁴。谷岡一郎は世界のカジノ合法化の流れに言及しつつ「ギャンブルが原罪であるか」という問題に触れ、「ギャンブルが禁止されるか否か、または禁止の内容などは、政治的な思惑によるものが多く、ギャンブルに付随する現象はさておき、ギャンブルそのものが非難されるべき道徳的に悪しき行為(原罪)とみなすべきではない」としている。谷岡はラスベガスがカジノ合法化による自由競争の導入で健全化した事を引き、我が国でも自由競争の確保のためにギャンブルの合法化と規制緩和を進める必要があるとする⁴⁵。

この他にも本稿の直接の関連分野ではないが、最近では公営カジノ等の誘致に関連して「まちおこし」「地域振興」との絡みでの研究も多く存在する⁴⁶。アミューズメント産業の一環として或いは国際観光等を念頭に、ギャンブルをスパイスとして利用することでこれらの施策をより有効にする為の研究である。到来が言われて久しい余暇時代、レジャー時代におけるリゾート施設などにおいて、より濃密な時間を消費する為のソフトとしてこの分野は着目されている。この種のポスト・ナショナルミニマム的な行政に当たっては、従来型の「官」の発想では上手く行かない事は従来の第三セクターによるリゾート施設やテーマパーク等の失敗が物語っている。そのために民間のノウハウをも組み込んだ研究が待望されている。これに関しては、ギャンブルを利用して健全娯楽都市作りに成功したアメリカのラスベガスを題材とした谷岡一郎の研究⁴⁷を筆頭に、近年多くの業績があらわ

されている。

更には、今までは学問的研究の埒外に置かれていたギャンブルの社会的コストに関する研究も表れ始めている。従来は、ギャンブルに耽溺して破産する者を個人の資質の問題に還元する見方が殆どであった。しかしカジノ合法化論が巻き起こるに連れ、政策的にもこの部分の研究が必要となっている。近年の依存症研究の発展により、ギャンブル依存症がWHOによってアルコール依存症等と同様の正式な病気（依存症）と認定され、それに対する治療方法の研究も進んでいる。我が国でもパブル期に急成長したパチンコ産業によって、パチンコ依存症が問題となった。炎天下の車中に乳幼児を放置する事件が多発する程に依存症患者が増加して社会問題化したことで、パチンコ依存症に対するこのような研究が行なわれるようになったのである⁴⁸。また谷岡の研究では、我国の宝くじ購入者層の社会的属性を調査して、宝くじが競馬等の公営競技に比して、より社会的弱者に対する課税である事を実証した研究も見ることが出来る⁴⁹。精神科医である田辺等は、グループカウンセリングを始めとする相談援助の経験を基に、広くギャンブル依存症について報告している⁵⁰。

次に、広義にとるならばギャンブルに含まれるであろう投資や投機に関しては、上林正矩がその賭博との共通点、相違点を主に取引学、投資学のアメリカ諸文献からまとめている⁵¹。上林はEmeryの「(投機と賭博は)両者とも不確実性に依存している。しかし、賭博は人工的に創出された偶然の出来事の危険に金を賭けるにあるけれども、投機は価格変動不可避な経済的危険の引き受けにある⁵²」という所説を引用している。上林はその他多くの文献を紹介した上で、「『価格変動差益の危険引受行動』を投機とし、『人工的創造危険の引受行動』を賭博とする概念規定をもって、最も妥当としなければならない」と結論づけている。投機とは経済事象のゲームに自らが参加する事であり、そのゲームの結果に対して自らの行為も影響を及ぼすのに対し、賭博とはそのゲームに外野から賭け合うに過ぎないもので、その行為は経済事象のゲームの結果には影響しないとするのが正しいとするのである。

数値的な研究データとしては、先の総務省による地方財政白書が公営競技の売上等の数値を扱うのに対して、経済産業省の外郭団体である「余暇開発センター」(2001年からは「自由時間デザイン協会」)発行の『レジャー白書』は、中央競馬・パチンコといった一般的なギャンブルから行楽・カラオケ・外食といった広義のレジャーに及ぶ範囲の支出統計や経済規模に関する数値を毎年発表している⁵³。

2.4 競馬に関する研究

本稿は日本競馬事業史の変容過程を通じて「日本型収益事業」の形成過程を明らかにするものであるため、競馬自体に関する研究も多く関連してくる。但し、専ら関連するのは制度面であり、運動生理学的な研究や読み物的なものに関しては資料的価値のあるもの以外は除外する。

この分野では、まず歴史的な諸資料が多く残っている。残念ながら、本分野は軍事色が強かった事もあって、終戦の際に焼却処分になってしまっていて発見できない資料もあるが、出版され残っている資料も多い。様々な資料を博物学的にまとめた帝国競馬協会による『日本馬政史⁵⁴』、『続日本馬政史⁵⁵』、大友源九郎の編による『馬事年史⁵⁶』、中央競馬ピーアール・センターによる『近代競馬の軌跡⁵⁷』、日本競馬史編纂委員会の『日本競馬史⁵⁸』、地方競馬の歴史に関しては『地方競馬史⁵⁹』等々が出版されている。これらは日本競馬の歴史を物語るものであり、本稿ではその中から「事業」としての競馬の側面を抽出し、それを関連諸分野の研究と絡めて「日本型収益事業」の形成過程を明らかにするつもりである。特に立川健治は研究者として競馬を真っ正面から研究対象としている数少ない学者であり、競馬を通じて日本の近代を物語る彼の業績⁶⁰は本稿においても大いに負う所のものである。

また経済的見地からの研究としては、中央競馬と地方競馬の価格競争力の違いによる搾取について分析した前記の関口尚の著作がある。また、北海道の馬産地経済をレポートした読み物風の河村清明の著作⁶¹や軽種馬生産の実態を様々な統計をもとに分析し、国際化問題や北海道の地域経済との連関について扱う岩崎徹の研究⁶²などを挙げることができる。

この他には、現行制度の制度面を取りまとめた書物も存在する。大蔵省印刷局の『知っておきたい競馬と法⁶³』は、競馬から国庫納付を受けている財務省がまとめた競馬制度についての書籍で、簡単に分かりやすく現行制度や競馬の文化的側面に触れている。競馬制度研究会による『よくわかる競馬の仕組み - 改正法施行後の新しい競馬制度 - ⁶⁴』は現行制度について、項目毎に法令や統計を加えつつ解説を行っている。宇井延壽は、競馬誕生から現在に至る競馬関連法規を中心に、日本競馬発展の歴史を取りまとめている⁶⁵。

第三節 分析の枠組み

表題のように、本論文は日本競馬事業史を通じて「日本型収益事業」の形成過程を明らかにするものである。従って日本競馬の歴史に関連する記述も多くなるが、日本競馬史自体を対象とするものではない。本論文の目的は、

現行「収益事業」の基底部分（「日本型収益事業」）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る。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、間接的に税源外に財源を求めるシステム”のことである。そしてこの「日本型収益事業」の特徴としては、次のような性格が挙げられる。

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拘束する。

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。

この中には、諸外国のギャンブル事業と類似点を有するものもあれば、我国に特有のものも存在する。しかし、これらの諸要素を全て包摂する点で我国の「収益事業」は極めて特異であり、それ故「日本的」の冠をつけて造語を定義した次第である。

の点に関しては、諸外国においても賭博一般を原則禁止とする事例は多く、賭博が全面解禁されている国は少ない。しかし個人間の一般賭博に関しては比較的寛容であり、我国のように個人の責任に属する範囲までを厳しく取り締る例は少ない。更に我国では国民一般の規範の中に、賭博＝悪として嫌悪する意識が極めて強く、これは諸外国と大きく異なると同時に「日本型収益事業」を側面から支える事となっているのである。の点は、国際的にも通例となっている。アメリカなどでも、特別法を設けることで先住民に対して賭博の胴元となることを認めている。但し我国の場合、の後段部分との関連によって更に重要性を有する。即ち“政府公認の合法賭博”という品質保証がなされる事で、規範意識に基づく内的な制裁が緩和され、売上げの増加に貢献するのである。の点も、諸外国では一般的な構図となっている。社会的弊害が予測される賭博の許可にあたり、特許料的性格のギャンティーを支払うシステムを各国でも見ることが出来る。の点に関しては、我国の控除率（所謂テラ銭の割合）は国際的にも高い部類に入る。諸外国の中で、平均的に我国より高い負担を強いられているのはフランスのみである⁶⁶。

の点について諸外国においては、最終的にはある程度が間接的に負担を強いられるものの、基本的に国庫納付類の負担は事業者が負担する。ところが我国の制度では、払戻の段階からその負担者が一般購買者とされているのである。の点に関して諸外国を見る場合、国営宝くじは他の先進諸国でも見る事ができるが、それ以外のギャンブル事業を政府（或いはそれに類する組織）が直接執行するケースはまれである⁶⁷。だが我国では「宝くじ類」を除けば、政府自らが事業展開をして胴元となっているのである。

以上のような6つの点全てによって定義される我国のギャンブル供給事業は、諸外国と比しても独特なものである。その意味で敢えて「日本型」とした次第である。このシステムは先に触れたように、「toto」導入の際にも厳然と立ちはだかり生き続けているのである。詳しくは第一章で取り扱う事とするが、現行制度の歴史を紐解けば、各種事業は戦後になってから創設された事がわかる。その中で競馬事業は唯一の例外で、戦前から存在していた。そして全ての公営競技制度（同じ公営ギャンブルでも「宝くじ」と「toto」の2つは異なるが）は、競馬を直接の雛形として形成されている。しかも、ギャンブルの専売による富の収奪とする観点からするならば、競馬事業はtotoや宝くじを含めた全ての「日本型収益事業」の雛形でもある。そのため本稿は競馬事業の展開過程に着目し、時系列的にこれらの諸点が形成されていく様子を通じて「日本型収益事業」にアプローチすることとする。

まず分析の第一歩として、我々が日本型収益事業において間接的に負担を強いられているこの負担は、どのような種類の負担と考えられるかを考察してみたい。その種類がわかれば、歴史的な形成過程を探る上での大きな方向性を見出せよう。

最初にわかるのが、公営ギャンブルの根拠法となる各種特別法を調べても、我々の供出した売上総額から一定金額を控除する根拠に、法律の裏付けを持った「税」の形をとっているものは見出せないということである。「間接税」的に控除されていることは明らかだが、徴税権の根拠となる法律を持たない事から「租税」ではないことも明らかである。日本国憲法は第八十四条において、「あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする」と規定して租税法律主義（地方税に関しては租税条例主義）を定めている。租税の定義としては、「税金」以外の、権力的に一般的に徴収される金銭的諸公課を全て含めるとする意見もある⁶⁸。だが、財政法第三条の「租税を除く外、国が国権に基いて収納する課徴金及び法律上又は事実上国の独占に属する事業における専売価格若しくは事業料金については、すべて法律又国会の議決に基いて定めなければならない」との規定等の文脈から判断して、手数料・使用料等は租税と区別して考える説⁶⁹が有力で

ある。現行収益事業では、根拠法となる特別法において控除することのできる率が定めているが、個別の各種税法を持たないことから、これが租税でない事は明らかである。

では「租税」でないのなら「税外負担⁷⁰」と考えられるであろうか？しかし「税外負担」の概念は、現在では非常に狭く捉えられている。本邦の場合、明治維新による近代的税制の成立時において、「租税」=官費、地方的な経費等の「民費」=人民協議費との設定がなされ、その後の府県税設定により「官費」は「租税」と「府県税」、「民費」は財産収入と人民による税外の「賦課課出」によって賄われることになった。戦前においては国税を確保する目的からも地方税は制限され、その影響から戦後においても地方(特に市町村)においては租税以外の「税外負担」に歳入を頼っていた時期があった。税外負担の定義は、「本来公費で賄われるべきもので、租税外に賦課徴収される住民負担」とされるが、これには様々な問題がある。例えば、戦前では祭礼も神社行政と関連していたように、「本来公費で賄う」とはどこまでの範囲を指すのかが不明瞭であった。また、労役的負担や物件的負担、貸与負担、更には無償或いは無償に近い役場通知の配布や寄付集めはいかに扱うべきであろうか。どこまでが強制に該当するかも問題で、住民にとっては、町会・自治会費や自治的事業の経費、共同募金、神社祭礼費等も税外負担と認識されるものである。自治省は税外負担に関する調査「住民の税外負担及び市町村の府県に対する法令外負担の状況」を1957、59、60年と行っていたが、これは“税外負担を極力禁じて租税を確保したい大蔵省の姿勢”を反映した結果、1961年の調査からは税外負担の設定を狭義のそれに限定するようになった。その結果、税外負担とは「法令の定めるところにより地方公共団体又はその機関が処理しなければならない事務及び地方公共団体又はその機関が処理している事務に要する費用のうち、地方公共団体が本来自分の財源を以て負担すべき経費について次に掲げるものを除き直接間接を問わず強制的な割当て又はこれに相当する行政により、地方公共団体が住民等に金銭の負担をさせたもの」とされた。除外されたものには「法令の規定により徴収されるもの」、「学校追徴金」、「法令通達で定めた単価、規模等の基準を超えて実施した部分にかかる負担」等に加えて「篤志家による寄付金、任意自発的な負担」、「特定の住民等の利益増進のための事業費及び事務の財源に充てたもの」等がある。税外負担の問題点としては、それが中央・地方の行政資金をカバ-する役割を果たし、その根源に国および地方公共団体の財源措置をめぐる問題、とくに市町村財政の困難とそこにおける公共行政の貧困がある。その意味で、収益事業と背景は同じである。

しかし、税外負担の場合、賦課徴収過程で部落・組などの地縁的包括的な隣保関係が重要な役割を演じているし、全体を通じて負担の任意性・強制性の区別と徴収過程における負担の目的性や割当方式があいまいであるばかりでなく、労役的物件的負担など負担形態の複雑さが問題とされる。このように、税外負担を狭義に見る場合、それは明らかに収益事業とは異なることがわかる。更に決定的に異なるのが、収益事業での収入は「強制的」に徴収されるものではなく、「自発性」に基づくものである。日本型収益事業の場合、顧客は強制されて負担を強いられる訳ではない。負担者の自発性によるものである以上、「税外負担」では無いということになる。更に「税外負担」を広義に採った場合にも不都合が生じる。「toto」導入時の論議では、文部省側から宝くじ類は寄付である旨が盛んに主張された。しかし公営ギャンブルの顧客は自己の金銭を出費するに当たって、寄付を第一義に考えているのでない事は明らかであり、そこには問題が生じる。更に、ギャンブル事業が特別法に謳う公益の増進を目的とするならば、その団体は「特定公益増進法人(旧 試験研究法人)」の指定を受けられるはずである。「特定公益増進法人」とは公共法人、公益法人等その他特別の法律により設定された法人のうち、教育や科学の振興、文化向上、社会福祉への貢献その他「公益の増進に著しく寄与する法人」として、所得税法施行令第217条と法人税法施行令第77条とに規定されているものである。しかし現実には、ギャンブルの施行者たる法人にその様な指定はなされていない。また公営ギャンブルの主催者の多くは、地方公共団体が当たっている。現在、国、地方公共団体に対する寄付や特定公益増進法人に対する寄付は、所得税の控除対象となる。しかし公営ギャンブルへの支出は控除対象とはならない。その意味からも、これを「寄付」扱いで広義の税外負担として考える事も不可能であろう。

では次に、広義の「税外負担」の一種ともいえる「受益者負担」の観点からの使用料・手数料という見地で収益事業を扱えられるであろうか？公営ギャンブルの供給を一種のサービスとして捉え、その便益を被る受益者がそのコストを負担するとする考えである。例えば競馬場等の所有者が自治体の場合、その公の施設の使用料として、或いは“競馬開催という競馬に興味のある者に便益が特定されるサービスへの対価としての手数料”という意味での受益者負担の概念である。日本型収益事業の顧客が、主催者の行う興行から反対給付を受けていることは明らかである。例えば競馬という興行の開催には、広大な敷地や施設、それに関与する多大な人間の人件費等が費やされる。顧客はそこで繰り広げられるスペクタクルを消費する訳であるから、それに対する費用を負担するのは当然である。このように、及ぼされる便益の範囲や量が明白な場合、受益者に対して相応の負担を強いな

いことには不平等が生じる事となる。

受益者負担の概念は古く、ローマ時代から続く公的負担制度である。中世以降も、各国においてその歴史を見ることが出来る⁷¹。しかしながら我が国においては、住民自治の伝統の乏しさからもこの制度が内発的には発展して

来なかった⁷²。大正時代に入ると、地方財政の困窮と共に特別課徴の制度が導入される。都市計画法および道路法制定に伴い、それによって利益を被る者達への受益者負担制度が導入されたのである。これに関して汐見三郎は、「道路関係の利益は臨時的には土地に関する財産の騰貴となり、経常的には土地に関する所得の増加となる。故に受益の全部或いは一部を徴収するに当たっても臨時的と経常的の二つの方法がある。受益者負担金又は土地増価税は寧ろ臨時的の方法である⁷³」としている。

戦前の受益者負担は、このように現在の「狭義の受益者負担」に限定されていた。しかし戦後の財政困窮の中では、安易な負担転嫁策として受益者負担が注目される。その流れには大きく別けて2つの流れがあった。一つは昭和30年代前半の地方財政再建期にさかのぼる地方自治体での動きである。その中で下水道事業受益者負担金制度は、都市計画法の受益者負担金制度によるものである。これは受益者を特定しやすく、また中央政府もこれを導入した自治体の下水道整備を優先的に起債許可する等の後押しをしたため、急速に広がる事となった。もう一つが中央政府におけるもので、「(昭和)42年秋からはじまった財政硬直化キャンペーンの中で、主として大蔵官僚により明らかにされたものである。つまり食糧管理や社会保険にかかわる赤字を解消する手段として、受益者負担を根拠とする国庫負担の節約が主張され、これらに対する国庫負担を節約する事が、むしろ負担の公平を生み出すものであると証明された⁷⁴」。このように受益者負担の概念は恣意的に拡大され、田中啓一によれば現在は次の4通りに解釈できるとされる⁷⁵。政府が所謂生産の協力者としての役割を強めるに従い、受益者が特定されるサービスが増加してこの問題も意味を深めた。第一が、伝統的概念としての公共部門による開発投資に伴う土地増価の回収という意味合いであり、第二が広義の意味で公共サービスへの対価としての「公共料金」という意味で用いられる。第三は最広義で「応益原則」と同義に用いて、「公共サービス」の費用負担をその「受益」に応じて負担するという概念である。そして第四が、「宅地開発指導要綱」に基づく負担金のように、形式的には開発者、事業者負担であるものの実質は消費者に価格転嫁され実質的な受益者負担となっているものである。このように、現在は租税以外の負担としての受益者負担の範囲は拡大している。

しかし受益者負担は、負担の大きさと支払者の受け取る便益の大きさの間に直接的対応関係があるかを確定できるかが問題となる。開発利益に関する狭義の受益者負担においてですら、その便益を正確に測定するのは困難である。まして定義を拡大して使用料・手数料等までを含める場合は更に難しい。その結果として多くの場合、当該公共施設やサービスのために必要な経費の一部を賄うのみで、それ以外は租税その他で賄われるのが実状である。その点から考えると、公営ギャンブルは明らかに負担と受益との関係に大きな乖離が見受けられる。日本型収益事業において徴収される割合は高率過ぎるものである。興行に対するフリーライダー、イージーライダーを防ぎ、適切な費用を分担するのに適切な水準以上のものが控除されている。これでは「受益者負担」とは言えないであろう。実際には計測不可能であるが、賭博による外部不経済を考慮に入れたとしても、その負担の高さは受益者負担に該当するものではない。

更に公営ギャンブルの場合、法律に公共の福祉への貢献を謳いながらも、その事業自体に直接の公共性を認められていないのが現実である。その施設は、「公営ギャンブルも大衆娯楽化し、レクリエーションとしても容認しようとする考えもあるが、少なくとも現行の法体系を前提とする以上、住民の福祉の増進を目的とする公共の施設に当たらないことはもちろん、直接特定の行政目的に供されている財産として位置づけることもできない」のである⁷⁶。こうなるとギャンブル収入を受益者負担であると位置づけるのにも問題がある。外部不経済を考える場合、Rubnerの主張では民間業者に任せただけでは「人の弱み」に付け込みかねない為、これを公営で行いその収益を公益に充てるべきであるとしている⁷⁷。これは環境問題で言う所の「ピグー税⁷⁸」に相当するものと捉えることが出来るであろうか。ギャンブルの官営による専売化によって、外部不経済を内部化することが可能になるとの観点から、その官営による専売を正当化する議論もある。しかしながら現実には、ギャンブルの専売によって収益を得ている主催者が、その外部不経済の充当にその収益を充てている例は皆無である⁷⁹。従ってギャンブルからの控除を外部不経済に対する「ピグー税」負担のためとするのにも無理があるであろう。

そう考えていく場合、日本型収益事業がもっとも適切に当てはまる負担項目は、「専売」であると思われる。刑法典において一切の賭博行為を禁止する一方で、特別法を用いた法システムで合法的なギャンブルを創出し、その供給を「官」が独占する。そして、「官」の独占を犯すものには各種特別法において刑事罰を定め、警察権力を利用して厳しく取り締まる。こうして、国民一般に対して合法的な賭博の供給先を限定させ、それに対して高率の負担を課す。日本型収益事業は、まさに「専売」に類するシステムである。

日本における専売の歴史は古い。江戸時代、各藩は財政需要の悪化から特産品の専売化を進めて財源としていた⁸⁰。近代国家成立後の国内における製造専売制度の誕生は、明治36年(1903)の樟腦専売制度である。しかし、これは台湾の特産物である樟腦製造産業保護の目的であった。財源目的での製造専売制度は、明治37年(1904)の煙草専売法案からである。煙草産業においては、財源目的から明治29年(1896)に葉煙草専売法が制定されていた。煙草生産農家から強制的に葉煙草を買い上げ、それを煙草製造業者に上乗せ価格で販売するこ

とで政府は利鞘を得ていた。だが税率の相次ぐ引き上げから、煙草製造業者が専売局を経ない直接買い付けによる闇煙草を用いるようになった。その取り締まりが困難であったため、税収は頭打ちとなってしまっていた。だが日露戦争の戦費調達のためには、より大きな財源が求められていた。その結果、製造、販売に至る全般的専売制度が成立することとなった。同年には酒造税法が同様の目的から制定されている。財源目的の専売としては、翌38年(1905)にも塩専売法が公布、施行されている。

財政学的にも、ギャンブル収入は「専売」に類するものと捉えられている⁸¹。パリ・ミチュエル方式に基づく現行公営ギャンブル制度は、性質上は「富籤」「宝くじ」と同じ性質を持つ。イギリスにおいては当初、私的な宝くじが人気を博し、それに対する不正も多く見られた。その後、17世紀末あたりより公債引き受けのインセンティブとして宝くじの有効性が注目され、「富くじは、まもなくイギリスの長期借入れ措置においてお気に入りの方法に成長し、国家は私的な富くじを抑圧する法律を通過させることによって、この事業の独占を自己のために確保しようとした⁸²」のである。その後、第一次世界大戦を機に各国でも宝くじの専売が進み、汐見三郎はそれを「専売収入を見るに、従来は部分的に行なわれていたのであるが、世界大戦以後の財政難に直面するや専売制度の確立は一般趨勢となったのである⁸³」としているように、ギャンブル収入は専売に類するものと考えられている。神戸正雄も財政学における歳入の分類において「富籤」について触れ、「此には其中でも租税の變體たらざる特殊のものたる富籤発行歳入を述べる。此は租税の變體たる専売とは多少異なるけれども、此も租税の一變體と見れば見られるがしかるときは此は消費税の變體ではなく、交通税の變體であり、射幸利得税の變體として良い」としているように、大まかには専売に類するものと考えられている。

しかし、専売は通常、中央政府によってなされる。例えば村上太は煙草専売について、江戸期の専売と明治以降の専売の違いを述べるに当たって、「明治以降の専売が中央政府による政策の一つとして行われ、タバコからの利益が日本資本主義の燃料として注入されたという経緯がある⁸⁴」としているように、近代日本での専売は帝国主義的財政膨張を続けた時代背景下での、中央政府の財源獲得策であった。従って、地方自治体が多くの主権者となっている現行制度と直接に結びつけようとする矛盾が生じる。しかも歴史を紐解くならば、ギャンブルの官による独占供給が始まったのは戦後になってからである。戦前から存在した競馬事業は、当初民間の手によって行われていた。この点からしても、専売を日本型収益事業の直接の始点とするには困難がある。

そこで中央政府のみならず地方公共団体をも含めた概念である「日本型収益事業」の現在の供給方法に着目して考えてみると、一つの前身を見出すことができる。それが、大正期から昭和初期に見られた市営事業の収益主義的経営である。「富籤」「宝くじ」といった事業を除けば、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のが現行の「日本型収益事業」である⁸⁵。市営事業の内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のであった。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性格転換が大前提となったのである。

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・非連続に関しての野口悠紀雄による「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、制度としての「専売に類する価格による事業経営により、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、その制度において作動す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。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「軍事」「産業」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」ツールに変容させられていたという事実は不可欠である。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とする事が出来るのである。(表1)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1 戦前と戦後における連続と断絶

	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 戦時体制で変容した競馬事業を雛形に新設
	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に
	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

第四節 論文の構成

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る。そこでは、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、第三章では「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、この制度面から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」概念の定義を行う。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」の持つ意味合い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、再び馬匹改良のための「軍事」ツールとして利用されることとなった。その後、馬券熱の加劇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る。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におけ

る日本競馬事業史を整理する。同時に現在も日本人を内部から拘泥す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。馬券熱の過熱化による社会混乱や風紀引締めを一因として、馬券を伴う競馬は禁止された。だが大正12年(1923)それは軍事や財政の要請によって、特別法たる「(旧)競馬法」を制定するメカニズムで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、まず野口悠紀雄らに代表される戦前・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、ここに完成する。「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、総力戦体制のこの時期に完成されたのである。

そして終章では、終戦を挟んでの競馬事業の変遷、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。

- 1 「toto」の政策過程においてなされた議論等は、拙稿「スポーツ振興投票法の形成過程」(谷岡一郎、菊池光造、萩野寛雄編集『スポーツ振興くじ(toto)の研究』(大阪商業大学アミューズメント産業研究所、2002)所集を参照。
- 2 21世紀に入って廃止された事業としては、競馬事業で中津競馬(大分県)、新潟競馬、三条競馬(新潟県)、益田競馬(島根県)上山競馬(山形県)、競輪事業で西宮競輪、甲子園競輪(兵庫県)、門司競輪(福岡県)等がある。括弧内は所在都道府県で、主催者ではない。
- 3 詳しくは第一章で取り扱うが、「収益事業」という語句は広義と狭義の二元的な定義が為され、狭義の場合は公営ギャンブルと等しい意味で用いられる。自治大学校編『自治用語辞典』(ぎょうせい、1988)P376。
- 4 現行制度における地方公営企業の研究は多数存在するが、法制度に関するものや会計制度、経営等に関するもの、統計資料的なもの等は本稿とは余り関係しない。公営企業の企業制度について言及している先行研究としては、著作については後に触れる持田のもの以外に、竹中龍雄『地方公営企業論』(東京経済新報社、1965)や蔵園進『地方公営企業の研究』(法政大学出版局、1970)等がある。竹中龍雄のこれ以外の関連研究を挙げれば「市営事業の限界に就いて」『都市問題』第18巻1号(東京市政調査会、1934)、「我國に於ける市営瓦斯企業の成立と其背景」『都市問題』第24巻4号(東京市政調査会、1936)、「我國に於ける市営市街電車企業の成立と其背景(上)(下)」『都市問題』第25巻1,2号(東京市政調査会、1937)、「都市公益事業研究の動向」『都市問題』第45巻1号(東京市政調査会、1954)、「地方公営企業の展開過程」『都市問題』第62巻10号(東京市政調査会、1971)等を挙げる事が出来る。
- 5 持田伸樹『都市財政の研究』(東京大学出版会、1994)。
- 6 市営事業の経営主義の変遷については、大坂健「地方公営企業の経営思想」『都市問題』第73巻11号(東京市政調査会、1982)によく整理されている。他にもイギリスにおける市営事業の歴史的な経営方式について触れ、そこでも公共的任務と独立採算制の矛盾の解決という経営原則の問題が存在した事を挙げる寺尾晃洋「地方公営企業の経営原則」『都市問題研究』第499号(都市問題研究会、1992)や、本邦での収益事業の経営主義を巡る諸論争がまとめてある藤谷謙二『地方財政論』(龍吟社、1944)、諸外国の経営主義を引きつつ日本の公益事業の現状に触れ、そのあるべき指導原理を手数料主義とした汐見三郎の「公益事業の現状と指導原理」『都市問題』第19巻4号(東京市政調査会、1935)などが挙げられる。
- 7 独立採算制は事業の近代化や本格的展開の為に不可欠であり、その意味でも日本型収益事業の大前提でもあるが、この分野では大坂健「地方公営企業における独立採算制の成立(上)(中)(下)」『都市問題』第75巻6,7,8号(東京市政調査会、1984年)がよくまとまっている。この研究は日本における現行制度である独立採算制の成立過程を明らかにするが、本研究とは戦前期の地方公営企業の経営に関する部分が関連する。他には、独立採算制と公益性との相克の中で、コストのみでなく需要の価値、弾力性、支払能力等を考慮したアドホックな料金制を採るべきとする竹中龍雄の「地方公営企業における独立採算制と料金問題」『都市問題』第66巻5号(東京市政調査会、1975)や寺尾晃洋『独立採算制批判』(法律文化社、1965)等がある。
- 8 例えば官僚による公営ギャンブルの実施状況等についての論文としては、志村哲也「公営競技の現状」『地方財政』第14巻7号(地方財務協会、1975)、松浦正敬「地方公共団体におけるギャンブル収益の現状と問題点」『地方財務』昭和50年8月号(ぎょうせい、1975)、石井隆一「公営競技の現状と当面の課題」『地方財政』第23巻3号(地方財務協会、1984)等がある。
- 9 法改正等についての官僚による解説や状況説明等の論文としては、昭和36年の公営競技調査会答申「公営競技に関する現行制度と今後の基本的方策について」を受けての公営競技関係四法改正について扱う、茨木広「競馬法、自転車競技法等公営競技に関する法律の改正について」『地方財政』第1巻7号(地方財務協会、1962)や、その改正後の動きをまとめた、貝原俊民「公営競技に関する法律改正に伴う、その後の動きについて」『地方財政』第1巻1号(地方財務協会、1962年)、また、競馬法改正に力点を置いた山崎宏一郎「公営競技の現状と問題点(競馬法改正のあらまし)」『地方財政』第7巻6号(地方財務協会、1968)や、土方義雄「競馬廃止市町村に財源補填」『時の法令』昭和43年8月号(法令普及会、1968)、岩崎宣克「競馬法の改正について」『地方財政』第4巻(地方財務協会、1965)等を挙げられる。
- 10 『地方財政の仕組みとその運営の実態』(地方財務協会)は自治庁財政局編として1959年に、自治省財政局編で1962年、1966年、1970年、1975年、1980年、1987年、1992年、1996年に発行されている。
- 11 『自治実務セミナー』(良書普及会)誌上での論文としては、(無記名)「公営競技と市町村財政」『自治実務セミナー(7-7)』(1968)、(無記名)「地方自治シンポジウム 公営ギャンブル」『自治実務セミナー(11-6)』(1972)、(無記名)「公営競技収入 - 財政運営のとしてのプラスとマイナス - 」『自治実務セミナー(18-2)』(1979)、(無記名)「ギャンブル税」『自治実務セミナー(21-1)』(1982)、(無記名)「公営競技(一)(二)(三)」『自治実務セミナー(24-10)(24-11)(25-1)』(1985-6)、山野謙「公営競技と地方財政」『自治実務セミナー(31-12)』(1992)などがある。
- 12 共同通信社内政部編『地方財政危機の実態 - 再建への道を求めて - 』(第一法規、1976)。
- 13 均てん化についての研究は、山崎宏一郎「公営競技収益金の配分の合理化について」『地方財務』昭和43年7月号(ぎょうせい、1968)、苦米地行三「公営競技収益金の地方公営企業金融公庫への納付について」『地方財務』昭和45年6月号(ぎょうせい、1970年)、古川安弘「公営競技納付金制度の現状 - 実施二か年をみて - 」『地方財務』昭和47年8月号(ぎょうせい、1972)、小林悦夫「公営競技収益金の均てん化に想う」『地方財政』第14巻9号(地方財務協会、1975)、石見隆三「公営競技収益金の均てん化に思う」『地方財政』第15巻9号(地方財務協会、1976)、松本英昭「公営競技納付金制度の改正について」『地方財政』第15巻6号(地方財務協会、1976)、小池節郎「公営競技収益金の

- 均てん化について』『地方財務』昭和51年11月号(ぎょうせい、1976) O市K生「収益事業の施行者から見る均てん化問題」『地方財務』昭和51年11月号(ぎょうせい、1976) 千葉県地方課財政係「一部事務組合による収益事業の現状と問題点」『地方財務』昭和51年11月号(ぎょうせい、1976) 松浦正敬「公営競技収益金の均てん化をめぐる問題点」『地方財務』昭和51年12月号(ぎょうせい、1976) 榊原潤「公営競技収益金均てん化に新しい流れ」『地方財務』昭和52年8月号(ぎょうせい、1977) 猪原正芳「納付金制度と均てん化について」『地方財務』昭和60年8月号(ぎょうせい、1985) 無記名「公営企業金融公庫納付金」『自治実務セミナー(32-10)』(良書普及会、1993)等がある。また著作としては、公営企業金融公庫編『公営企業金融公庫20年史』(公営企業金融公庫、1977)『公営企業金融公庫三十年史』(公営企業金融公庫、1986)を参照。
- 14 収益事業の経営改善については、藤井雅文「地方公営競技の経営改善」『自治実務セミナー(33-2)』(良書普及会、1994) 菊地善信「公営競技と地方財政」『自治実務セミナー(33-12)』(良書普及会、1994)等がある。
 - 15 篠田伸夫「地方公共団体における収益事業の実施状況」『地方財務』昭和45年6月号(ぎょうせい、1970)
 - 16 中島克巳「収益事業収入と都市財政 - 尼崎市の財政問題をめぐって - 」『八代学院大学紀要』第8巻(八代学院大学、1975) 中島克巳「都市財政の実態と財源拡充 - 尼崎市の財政問題をめぐって - 」『八代学院大学紀要』第9巻(八代学院大学、1975) 中島克巳「都市財政と収益事業収入 - 尼崎市の場合 - 」『経済学論究』第29巻3号(関西学院大学経済学研究会、1975)等。
 - 17 杉本繁次郎「宝くじの公益事業への助成等について」『地方財政』第3巻10号(地方財務協会、1964)
 - 18 山村瑛子「ギャンブル型レジャー産業の会計学的研究 - 特にオートレースを中心として - 」『高崎経済大学附属産業研究所紀要』(第33巻第1・2号合併号高崎経済大学附属産業研究所、1997)
 - 19 岩城成幸「低成長経済下における地方財政と公営ギャンブル」『レファレンス』No323(国立国会図書館調査立法考査局、1977)
 - 20 佐々木晃彦『公営競技の文化人類学 文化経済学ライブラリー』(芙蓉書房、1999)
 - 21 関口尚『地方競馬の一般理論』(自費出版、1997)
 - 22 倉茂貞助『賭:サイコロからトトカルチョまで』(荒地出版社、1959) 倉茂貞助『世界の賭けごと』(東洋経済新報社、1957)等。
 - 23 増川は遊戯の特性として「伝播性」や「階級性」等と並んで「賭博性」を挙げ、遊戯と賭博が密接な関係にある点を指摘している。(増川宏一、2002年遊戯史学会発表レジュメ)
 - 24 増川の賭博と歴史に関する著作としては、増川宏一『賭博』(法政大学出版局、1980) 増川宏一『賭博』(法政大学出版局、1982) 増川宏一『賭博』(法政大学出版局、1983) 増川宏一『賭博の日本史』(平凡社、1989)がある。
 - 25 池上俊一『賭博・暴力・社交:遊びから見るヨーロッパ』(講談社、1994)P42~。
 - 26 Rubner,Alex, *The Economics of Gambling*, Macmillan, 1966。(邦題『ギャンブルと財政・経済』(全国競輪施行者協議会、1969)
 - 27 美原融「法律と制度」谷岡一郎・菊池光造 編著『カジノ導入を巡る諸問題<1> アメリカにおけるカジノ合法化の社会的影響(事例研究)を中心として』(大阪商業大学アミューズメント産業研究所、2003)収集。
 - 28 これに関しては、世界の主要宗教のギャンブル観をまとめた谷岡一郎の研究を参照。谷岡一郎「ギャンブルと法」(谷岡一郎、仲村祥一編『ギャンブルの社会学』(世界思想社、1997)収集)。
 - 29 これらの社会過の原因が本当に競輪に起因するのを実際の統計から分析し、実際はそうでない事を実証的に反論する研究として、大阪府自転車振興会『競輪は果して社会禍の根源か』(大阪府自転車振興会、1958)がある。
 - 30 例えば東京都による競輪事業廃止を巡っての『東京都競走事業廃止対策報告書 - ギャンブル廃止のあゆみ - 』(東京都財務局、1974)や、社会党によってまとめられた『公営競技の現状と問題点』(公営競技問題研究会、1977)の中にこれらの見解がまとめられている。
 - 31 高寄昇三『地方自治の財政学』(頸草書房、1975)P311~312。
 - 32 日比野登『財政戦争の検証:美濃郡都政崩壊期の研究』(第一書林、1987)
 - 33 早瀬利雄「大都市の公営ギャンブル廃止の動向 - 横浜市競輪問題調査会の答申をめぐって - 」『経済と貿易』No105(横浜市立大学経済研究所、1972)
 - 34 長谷川昇『博徒と自由民権 名古屋事件始末記』(平凡社、1995)
 - 35 立川健治「日本の競馬観(一)~(三)」『富山大学教養学部紀要』第24巻1~2号、第25巻1号(富山大学教養部、1991~2)
 - 36 大塚仁『刑法各論(下)』(青林書院新社、1968)P1039~1064。
 - 37 小暮得雄「現代における賭博罪の意味をめぐって」『ジュリスト』No453(有斐閣、1970)
 - 38 青柳文雄『(続)犯罪とわが国民性』(一粒社、1973)P13~27。
 - 39 Norval Morris and Gordon Hawkins、*The honest politician's guide to crime control*、University of Chicago Press, 1970。(長島敦訳『犯罪と現代社会~アメリカのディレンマ~』(東京大学出版会、1971)P21~23、P49~53。
 - 40 平野龍一「刑事制裁の限界(上)」『ジュリスト』NO475(有斐閣、1971)
 - 41 Herbert L. Packer, *The limits of the criminal sanction*, Stanford University Press, 1968, P265~。
 - 42 平野龍一「刑事制裁の限界(下)」『ジュリスト』NO478(有斐閣、1971)

- 43 小谷文夫「ギャンブルと刑法」(石原一彦他編『現代刑罰法大系 第4巻 社会生活と刑罰』(日本評論社、1982) 収集) P229~255。
- 44 平川宗信『刑法各論』(有斐閣、1995) P301~307。平川は更に、政府が公営ギャンブルを主催する一方で単純賭博を倫理的に悪として罰するのは均衡を欠き、また「賭け麻雀」程度のものは国民の大部分が行っているために暗数が大きく、取り締まりが恣意的になり易い等の問題も挙げている。
- 45 谷岡一郎、前掲論文。
- 46 カジノに関する研究としては、谷岡一郎『カジノが日本にできる時 「大人社会」の経済学』(PHP新書、2002)、谷岡一郎「地域社会における新産業デザイン - 地方自治体が公営カジノを誘致するための問題点とその対策 - 」『大阪商業大学論集』第102号(大阪商業大学商経学会、1995) 室伏哲郎『カジノ新ビジネスが日本を救う30万人新規雇用、30兆円売上を実現! ?』(史輝出版、2002) 安藤福郎『カジノ合法化の時代地方分権と福祉財源に』(デ・タハウス、1997)等が挙げられる。
- 47 谷岡一郎『ラスヴェガス物語: 「マフィアの街」から「究極のリゾート」へ』(PHP新書、1999)。
- 48 パチンコ依存症に関する研究としては、岩崎正人『今の私は仮の姿 平成パチンコ症候群』(集英社、1998) 伊藤 耕源『「パチンコ依存症」からの脱却 パチンコへの誤解と恐ろしい病にあなたは蝕まれている!』(すばる舎、1999)がある。
- 49 谷岡一郎「宝くじは社会的弱者への税金か? JGSS-2000 データによるナンバーズ・ミニロトとの比較研究: 『Friedman=Savage モデル』の日本における検証を兼ねて」大阪商業大学比較地域研究所・東京大学社会科学研究所編『日本版 General Social Surveys 研究論文集 JGSS-2000 で見た日本人の意識と行動』(東京大学社会学研究所、2001)。
- 50 田辺等『ギャンブル依存症』(日本放送協会出版、2002)。
- 51 上林正矩「投機および賭博に関する所説」『駒大経営研究』昭和52年3月号(駒沢大学経営研究所、1977)。
- 52 Henry Crosby Emery、*Speculation on the stock and produce exchange of the United States*, Columbia University, 1896、P98~。
- 53 余暇開発センター(1991より自由時間デザイン協会)『レジャー白書』(余暇開発センター 自由時間デザイン協会、1985~)。
- 54 帝國競馬協會編『日本馬政史(一)~(五)』(帝國競馬協會、1928)。
- 55 神翁顕彰会編集『続日本馬政史(一)~(三)』(神翁顕彰会、1963)。
- 56 大友源九郎編『明治百年史叢書 馬事年史(一)~(三)』(原書房、1985)(日本競馬会1948年刊の複製)。
- 57 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)。
- 58 日本競馬史編纂委員会編『日本競馬史(一)~(七)』(日本中央競馬会、1966~1975)。
- 59 地方競馬全国協会編纂『地方競馬史(一)~(三)』(地方競馬全国協会、1972~4)。
- 60 立川健治は、主に江戸末期から明治初期の英字新聞等の資料から当時の競馬の様相を克明に再現する。立川の主な業績には先に触れた、日本の競馬に付随する「いかがわしさ」の形成過程を扱った「日本の競馬観(一)~(三)」の他にも、「幕末~文明開化期の競馬-横浜・根岸競馬をめぐる」『富山大学人文学部紀要』第20号(富山大学人文学部、1994)、「鹿鳴館時代の競馬 明治12~25年資料編」『富山大学人文学部紀要』第22号(富山大学人文学部、1995)、「横浜の競馬 1862~1878年 資料編」『富山大学人文学部紀要』第23号(富山大学人文学部、1995) 神戸における江戸末期の競馬を扱った「神戸居留地における競馬(一)~(二)」『富山大学人文学部紀要』第24~25巻(富山大学人文学部、1996)等がある。
- 61 河村清明『馬産地ビジネス 知られざる「競馬業界」の裏側』(イーストプレス、2002)。
- 62 岩崎徹『競馬社会をみると、日本経済が見えてくる 国際化と馬産地の課題』(源草社、2002)。
- 63 大蔵省印刷局編集『改訂版 知っておきたい競馬と法』(大蔵省印刷局、1993)。
- 64 競馬制度研究会編、編集協力農林水産省畜産局競馬監督課『よくわかる競馬の仕組み - 改正法施行後の新しい競馬制度 - 』(地球社、1992)。
- 65 宇井延壽『日本の競馬 法令等の変遷及び主要事項』(近代文芸社、1999)。
- 66 農林水産省「我が国の競馬のあり方に係る有識者懇談会 第一回配布資料」より。
- 67 発展途上国では、外貨獲得策として国営カジノを見るケースが多い。韓国は例外で、日本統治時代の影響から日本に類した形で競馬事業が開始され、それを雛形に競輪事業(1994年より) 競艇事業(2002年より)が行なわれている。
- 68 芦部信喜『憲法〔新版補訂版〕』(岩波書店、1999) P331~等に紹介されている。
- 69 佐藤進、伊東弘文『入門租税論〔改訂版〕』(三嶺書房、1994) P6~、等に見られる。
- 70 「税外負担」に関しては阿利莫二「税外負担と地方行政」『都市問題』63巻10号(東京市政調査会、1973)を参考にした。
- 71 田中啓一「受益や負担論の系譜 - その概念の混沌 - 」『都市問題』第71巻6号(東京市政調査会、1981)。
- 72 戦前の我が国での受益者負担に関する展開は、佐藤進「『受益者負担』と地方財政」『都市問題』第72巻11号(東京市政調査会、1982)にまとめられている。
- 73 汐見三郎「受益者負担金と他の公課との関係」(「受益者負担性に関する論策 - 第二回全国都市問題会議に於ける討議一般 - 」)『都市問題』第11巻5号(東京市政調査会、1930) 収集)。

-
- 74 佐藤進「『受益者負担』と応益原則」『都市問題』第60巻4号(東京市政調査会、1970)
- 75 田中啓一『受益者負担論:都市財政と開発負担の研究』(東洋経済新報社、1979)P60~、P118~、及び田中、前掲論文参照。
- 76 (無記名)「市営競輪場の中の売店設置者から使用料を取れるか 競輪場は行政財産か普通財産か」『自治実務セミナー』19巻3号(良書普及会、1980)において、政策担当官僚の法解釈としてそのような内容が述べられている。
- 77 Rubner 前掲書 P88~。
- 78 「ピグー税」(Pigou tax)とはフランスの経済学者ピグー(Pigou)によって提唱された概念で、環境問題を外部不経済に起因するものとする。社会的限界排出削減費用曲線と社会的限界損害費用曲線から最適税率を決定し、課税或いは補助金によってパレート最適達成のための水準に導く。こうする事で外部不経済を生じさせる対象に対して、本来追うべき負担を内部化せしめ負担させることができる。但し、実際にはその最適水準を正確に測定することは不可能である。ギャンブルの場合、それが引き起こすであろうとされる勤労の美德の破壊といった公序良俗に対する費用やギャンブル依存症患者の増加等の社会的コストを負担させるため、或いはそれを価格に転嫁する事で総需要を抑制するために公営で行うとの考えが、関口前掲書 P56~に見られる。
- 79 日遊協遊技産業の在り方特別委員会編集『パチンコ遊戯と依存に関する調査 最終報告書 2002年3月』((社)日本遊戯関連事業協会、2002)の調査によれば、公営競技団体でギャンブル依存症に対する活動を行っているものは皆無で、宝くじ事業やサッカーくじ事業においては「宝くじ(サッカーくじ)はギャンブルでない」との冷酷な回答であった。
- 80 日本の専売政策については、藤本保太『日本の専売政策』(多賀出版、1990)、村上了太『日本公企業史』(ミネルヴァ書房、2001)、汐見三郎『専売及官公業論』(日本評論社、1935)を参照した。
- 81 例えば金武創は、欧州におけるサッカーくじ等の宝くじ類を財政専売事業と定義している。「日本のサッカーくじの課題と展望:財政専売か Charitable Gambling か」『財政学研究』第27号(財政学研究会、2000)
- 82 E.L. Hargreaves, *The National debt*, E. Arnold & Co., 1930 (邦訳 一ノ瀬篤、斎藤忠雄、西野宗雄 訳『イギリス国債史』(新評論、1987)) P14。
- 83 汐見前掲書 P24~27において汐見は1917年時点での各国の専売種目を列挙しているが、その内「富籤」を行っている国はオーストリア、チェコ・スロバキア、ハンガリー、ポーランド、イタリアであった。
- 84 村上前掲書 P5~。
- 85 この発想は、大坂健『地方公営企業の独立採算制』(昭和堂、1992) P25~6における、「地方財政の困窮から事業経営で財源を獲得しようとする地方自治体の要請は、戦後においては宝くじ、地方競馬、地方競輪などの収益事業に向けられたのである」の部分から導いた。