

## 宝くじ問題検討会の議論の整理

検討課題・論点	地財審委員等による議論	地方代表者による議論
0. 総論		
総論	<p>○宝くじ問題検討会では、そもそも宝くじの存在意義、根本的な問題を含め、なぜ宝くじが刑法の特例として認められているかなど、宝くじの制度そのものの原点に立ち返って整理していくことが適当。</p> <p>○宝くじの改革の個別具体の課題について議論していく前提として、これまでの宝くじ問題検討会の議論を踏まえながら、まず宝くじの改革の前提や改革を進める基本的方針、視点などを整理しておくことが適当。</p> <p>○改革の前提としては、以下の2点があげられるのではないかと。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・宝くじは刑法の特例であり、その健全な発展が前提の前提。</li> <li>・宝くじの目的は地方公共団体の財政資金を確保することであり、貴重な自主財源をなんとしても増やしていくことが議論の前提。</li> </ul> <p>○改革を進める基本的視点としては、以下の3点があげられるのではないかと。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・発売団体や地方公共団体による関与が必ずしも十分ではなかったのではないかととの批判がある中で、ガバナンスの強化を図ることが必要。</li> <li>・資金の流れが見えない、不透明だ、複雑だととの批判がある中で、資金の流れの明確化を図る、わかりやすくしていく、複雑なものを単純化していくことが必要。</li> <li>・普及宣伝事業について無駄だ、効果が見えない、検証されていないとの批判がある中で、普及宣伝事業について必要な見直しを行い、効率化を図ることが必要。</li> </ul> <p>○改革の方向としては、改革の基本的視点を踏まえながら、以下の4点があげられるのではないかと。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ガバナンスの強化の視点、資金の流れの明確化の視点、効率化の視点で、チェック・ルール化していくことが必要。</li> <li>・公益法人に対する助成事業をはじめ、その意義を明確化するとともに、情報公開をすべき。また、発売団体の資金の流れについても情報公開していくことが必要。</li> <li>・経費全体については見直しを行い、必要な改革をしていくことが必要。</li> <li>・これら3つを受けて、経費等を見直ししていく中で、収益金の増加を図ることや当せん金の配分のあり方について検討することが必要。</li> </ul>	<p>○宝くじの改革の原点は、宝くじは地方の自主財源であるということ。</p> <p>○地方公共団体の収益金、当せん金、経費の配分については、収益金や当せん金を増やしても、普及宣伝事業がほとんどなくなるのは適当でなく、今回の宝くじの全体の改革を行った上で考えるべきだが、全体から見ると大幅にドラスティックに増加・削減というのは難しいのではないかと。</p> <p>○普及宣伝事業は売上げの2～3%にすぎないが削減できるものは削減し、地方の自主財源を増やすという方向性は堅持していくべき。</p> <p>○経費をいかに圧縮して、地方の自主財源と当せん金率のシェアを増やしていくかが重要。</p>
1. 宝くじの資金の流れ		
(1) 地方公共団体のガバナンス	<p>○宝くじ問題検討会の役割は、一定の結論を出して総務大臣へ答申することにあると思うが、宝くじの発行の主体は地方団体（都道府県と政令市）であり、今回の検討テーマの多くは、総務省が決定できるものではなく、最終的には知事会・指定都市市長会や市長会・町村会が決めるべきもの。</p> <p>○宝くじの資金の用途については、地方団体の意見を反映させる仕組みがない。</p> <p>○ガバナンス、わかりやすさ、効率化のいずれにしても地方公共団体自らが決定できる視点が必要。その前提として理解しやすい制度にすることが必要。</p> <p>○日本宝くじ協会、自治総合センターへは受託銀行からの再委託という形態をとっている。ガバナンスの強化のためこの再委託についてチェックしていく仕組みを検討すべきではないかと。</p>	<p>○同左</p> <p>○普及宣伝事業については、毎年ルールが変わることは良くないが、今の世の中の形に合わせたルールを構築すべき。各法人はこのルールの中で事業を行い、その結果を地方がチェックできるようなシステムを作り直すべき。</p> <p>○宝くじの間接経費の部分について、それが合理的なのか、今の時代に合っているのかなど、地方六団体を含めて、議論すべき。</p> <p>○日本宝くじ協会、自治総合センター、全国市町村振興協会について、地方4団体及び発売団体がガバナンスを効かせなければならない。これらの3法人をひっくるめて仕組みを見直す必要があるのではないかと。</p>
(2) 宝くじ資金の流れ	<p>○資金の流れを整理すること、各関係団体の役割・意義を明確にすることが必要。</p> <p>○今求められているのは信頼性の回復。そのためには、①わかりやすい仕組みを作り、②資金の流れ等についての透明性を高めること。③また、公共性をより高めることも重要。</p>	<p>○複雑であると指摘された普及宣伝費の流れについて、すっきりさせる必要がある。</p> <p>○宝くじの資金の流れが複雑。宝くじの収益金をもっている団体に普及宣伝事業の資金がいくのはなぜか。</p> <p>○全国的な共同事業を行う必要があることは事実。宝くじの収益金を全団体に配り、予算化して再び共同事業に集めるよりも効率的である。</p>

検討課題・論点	地財審委員等による議論	地方代表者による議論
2. 普及宣伝事業の見直し		
(1) 全体		
①普及宣伝事業の意義	<p>○普及宣伝事業の趣旨は、宝くじの購入をすることによって、公共サービスが充実することで国民に還元されている、というのを周知することである。</p> <p>○民間企業でいえば、個々の商品について行うのが「宣伝」で、施策の理解を求めるのは「広報」である。「普及宣伝事業」という現在の名称は、言葉を考えた方がよい。</p> <p>○普及宣伝事業の中に、広報に限らず、均てん化などいろいろな役割が流し込まれており、事業をわかりにくいものになっている。</p> <p>○普及宣伝事業と収益金事業ともに同じような使途に使われている場合があり、その線引きについて考えていくべき。</p> <p>○海外では、プロジェクトベースで助成を行っている事例が多い。</p> <p>○経費と収益をはっきりと分けて考える必要がある。収益は、発売団体、あるいは市町村振興宝くじについては一般市町村が、基本的には自由に使うのが原則。経費は、そもそも宝くじは刑法の特例として発売されており、社会貢献の意味合いがあるということを一一般の人に広く知らしめることに使われるべきであり、それぞれの団体が勝手にやった場合には達成できないことを行っていくべき。</p> <p>○収益と経費の原点に立ち返って、それぞれにふさわしい事業、誰をターゲットにするのか、ということ整理した上で、普及宣伝事業の中身の見直しを行うことが必要ではないか。</p> <p>○そもそも経費とは収益を上げるための犠牲といえる。民間企業もCSRは経費で実施している。</p>	<p>○宝くじについては、地方の財政という観点とあわせて、国民の健康・医療・福祉の問題にも目を向けていくべき。</p> <p>○地方財政が厳しい中、自主財源を増やすことは大きな課題であるが、これだけ財政が逼迫すると、増加した自主財源は福祉や土木の分野の事業に回されてしまい、コミュニティや芸術・文化などの分野は後回しになりがち。このような分野に対する助成は重要。</p> <p>○各地方公共団体では広報紙を出している。このような媒体を通じて、宝くじの公共性、地方公共団体の財源として活用していることを一斉に広報していくことも重要。</p> <p>○普及宣伝事業を引き続き続けていくことも重要。宝くじの売上げ減の中、普及宣伝事業に対するガバナンスを強化し、宝くじの売上げを安定的に確保していくことが重要。</p> <p>○市民・県民の目線でどういう説明をするか、市民・県民の暮らしが原点であり、このような意識を持って議論することが必要。</p> <p>○事業名を「普及宣伝」事業から、「社会貢献」事業と改称してはどうか。事業の内容を明確にするべき。</p> <p>○宝くじは都市部で買う人が多い。地元の間は東京出張の際に宝くじを購入する。収益金を全て地方公共団体の売上に応じて配分すると、地域間の格差が広がるため、それを補完するためには均てん化の措置は必要。</p> <p>○普及宣伝事業は別の形での地方への補助金との指摘もあり、将来的には、地方独自の財源とするべく、縮小させていくべき。縮小しながら必要なものは残していくべき。</p>
②普及宣伝事業に対する地方公共団体のガバナンス	<p>○全国自治宝くじ事務協議会では、普及宣伝事業について、事業内容のチェックまではしてこなかった。今後、検証PTを立ち上げ、議論。</p> <p>○普及宣伝費は、それが当初設けられた時と比較して、この間の発売額の大幅な伸びとともに、大きく増加している。それは、普及宣伝費が発売額の一定比率とされているからであり、今後、普及宣伝費のあり方や普及宣伝事業のルールについて、発売団体などで検討していくべき。また、審査についてもより厳格にすべき。</p> <p>○普及宣伝事業の効果は最終的には地方公共団体が判断すべきことであるが、地方公共団体が普及宣伝事業に関して、意見を発する機会はあるのか。事業効果を測定しているのか。</p> <p>○日本宝くじ協会の普及宣伝事業は昭和39年度以降大幅に増加。これは売上が増加する中、売上げの一定の比率を普及宣伝事業に配分してきたためであり、このため各種助成が膨らんできたことが背景。</p> <p>○民間企業でも同様であるが、地方公共団体も、どこに委託をするのか、また委託先にどのような内容の事業を行わせるのか、という点についてガバナンスを発揮していくことが重要。</p>	<p>○事業仕分けは、現在の普及宣伝事業について、地方団体側が適切にチェックしているのか、今の時代の普及宣伝として効率がいいのか、という議論であったと理解している。地方団体の財源なので、効率の良い本当の意味のある使い方ができるよう改善していくべき。</p> <p>○効果のある普及宣伝事業かどうか、事務的に精査し、地方六団体でルール付けをどうするのか、ということ議論する、そのきっかけ作りをこの場で議論すべき。</p> <p>○宝くじの運営については、市長会、町村会も関わっていく必要があるのではないか。</p> <p>○これまで制度上チェックできる仕組みがあったが、まかせきりで、チェックしきれていない。各種助成事業について地方公共団体がチェックする仕組みが必要。</p> <p>○ガバナンスの強化の観点から、日本宝くじ協会と自治総合センターについては、情報公開、助成審査体制の充実、事後評価の実施を進めていくべき。</p> <p>○間接経費がリーズナブルかどうか、実態をチェックし、直すべきは直すべき。関係する団体の運営なり事務経費をチェックし、民間の感覚での事務運営を行うことが必要ではないか。</p>
③普及宣伝事業の審査体制・効果検証	<p>○普及宣伝事業について、過去からどのような過程を経て、現在の形になったのか整理する必要がある。</p> <p>○地方公共団体又は公益法人に対する助成の際の審査会の審査基準について、①宝くじの宣伝普及に適しているか、②助成先が適切な団体であるか、の2点を基準に判断しているとのことだが、事業の内容等について前例踏襲ではなく、事業の効果を判断した上で審査していくことが必要。</p> <p>○審査会を通じて第三者の意見を反映しているとのことだが、どのように地域のニーズなり時代のニーズを反映しているのか。</p>	<p>○各助成先について普及宣伝費が流れるようになった経緯、普及宣伝費が各団体でどのように活用されて、どのように普及事業に表現されているか、チェックしていく必要がある。</p> <p>○職員数4名で、これだけの審査ができるのか。事務費・人件費は助成の対象にならないとのことだが、これだけの量の個々の事業に対する助成の審査を4名で行うと、相当大ざっぱな審査になるのではないか。</p> <p>○普及宣伝事業の効果については、どの程度効果があると考えているか。効果の検証はしっかりしなければならない。</p> <p>○普及宣伝事業の効果の出ないものは削減して、地方団体の自主財源とすべき。</p>

検討課題・論点	地財審委員等による議論	地方代表者による議論
④普及宣伝事業の実施体制	<p>○資金の流れを整理すること、各関係団体の役割・意義を明確にすることが必要。【再掲】</p> <p>○普及宣伝費の設定の仕組みを見直す必要がある。また、普及宣伝事業を日本宝くじ協会と自治総合センターを通して行うことは止めるべき。地方が主体的に関与していく必要。</p>	<p>○再委託の承認については、単なる形式にとどまらず、金額、内容についてもチェックすべきではないか。</p> <p>○普及宣伝事業は再委託の方式によっているが、きちんとチェックできているのか。</p> <p>○日本宝くじ協会と自治総合センターの普及宣伝事業の重複と思われる部分については整理していくべき。</p> <p>○日本宝くじ協会、自治総合センターとも地方団体助成を行っているが、日本宝くじ協会は発売団体を中心とした助成、自治総合センターは一般市町村を中心とした助成とすることも考えられるのではないか。</p> <p>○日本宝くじ協会と自治総合センターの役割を明確化していくことで、よりわかりやすくなるのではないか。</p> <p>○公益法人助成は日本宝くじ協会という分け方も考えられるのではないか。</p>
(2) 公益法人助成	<p>○公益法人に対する助成事業をはじめ、その意義を明確化するとともに、情報公開をすべき。【再掲】</p> <p>○公益法人助成、地方団体助成というが、団体そのものへの助成との誤解を与える。これらの助成は事業に対する助成であり、どのような事業に当たっているか、事業が必要かどうかを検討すべき。</p>	<p>○宝くじについては、地方の財政という観点とあわせて、国民の健康・医療・福祉の問題にも目を向けていくべき。【再掲】</p> <p>○日本宝くじ協会の助成事業は様々であるが、本来地方団体がかかわるべきものかどうかという視点も必要ではないか。</p> <p>○公益的事業に助成することと、普及宣伝事業により宝くじのPRを行うことの区別ができていないのではないか。本来の意味での「宣伝」とするには無理がある事業もあるのではないか。</p> <p>○近年は防犯、交通安全、福祉などの分野において、NPOや地域住民が自主的に活動しているケースが増えてきており、このような団体にも目配りすることは重要。</p> <p>○公益法人助成はゼロベースで見直すべき。事業の見直しをチェックする第三者機関の設置など、その仕組みを考えるべきではないか。</p> <p>○公益法人助成についてはこれまでの議論があって行われてきたもの。その経緯を踏まえた上で見直していく必要がある。</p> <p>○普及宣伝事業における公益法人助成は、効果のある事業に限定、助成のルールを定め明らかにしていくべき。また、新しい公共の観点から、NPOや地域団体も助成を受けられるようにすべき。</p> <p>○普及宣伝事業は仕分けではすべて廃止とされたが、地方公共団体助成と公益法人助成の2つを分けて考える必要。特に公益法人助成について効果があるのか、チェックすべき。</p> <p>○普及宣伝事業と収益金事業の資金が同じ公益法人に流れて、同じ使途に使われている部分は交通整理していくべき。</p>
(3) 発売団体助成	<p>○アメリカのマサチューセッツ州は、基礎自治体に対して一定のフォーミュラで収益金を財政力の弱いところに手厚く配分している。宣伝を絡めることはせずに均てん化を行っている。</p> <p>○諸外国の状況はどのようになっているか調べてみる必要がある。</p> <p>○公益法人助成、地方団体助成というが、団体そのものへの助成との誤解を与える。これらの助成は事業に対する助成であり、どのような事業に当たっているか、事業が必要かどうかを検討すべき。【再掲】</p>	<p>○普及宣伝事業における発売団体助成は発売団体への還流であり複雑な資金の流れとなっており、廃止すべき。</p>

検討課題・論点	地財審委員等による議論	地方代表者による議論
(4) 一般市町村助成	<p>○普及宣伝事業は補助金に近い。地方分権との関連で考えると、一定のルールに基づいて配分される交付金的なものである収益金の方が望ましい。コミュニティや文化・芸術の分野に予算がまわりにくいというのは、地方公共団体の財政運営の問題ではないか。</p>	<p>○助成額の推移を見ると、市町村への助成額が増えており、この傾向は評価。  ○また、この助成の仕組みは発売権のない市町村に一定の収益を還元する役割を果たしていることから、基本的に維持すべき。  ○公益法人を含むそれぞれの団体区分ごとのシェア等配分方法を明らかにしておく必要があるのではないか。  ○今回の改革の中で、一般市町村への配分の額を減少させるようなことがあってはならない。  ○三位一体改革による地方交付税の減により、多くの地方公共団体の財政状況は悪化。財政状況の厳しさから、合併を望んでも、合併できなかった市町村があり、人件費を削ってなんとかやっている状況。このような市町村では、自治総合センターの「コミュニティセンターのバリアフリー化」であるとか、若者が出て行き高齢者で自主防災組織を作り、自分たちの町を守る、こういった活動にコミュニティ助成を活用。これがなくなると、町村は立ち行かなくなるので、何としても残してもらいたい。  ○仮に、一般市町村への助成を減額させる場合には、発売権のあり方も含めた議論を行う必要があるのではないか。  ○制度論もさることながら、実態がどうなっているかということも重要。例えば、コミュニティ助成は純粋に民間団体に喜ばれており、また継続的に毎年同じ地域にあるものではなく、収益金で対応するのは難しい。</p>
<b>3. 市町村共同事業</b>		
(1) 市町村共同事業の意義	<p>○市町村共同事業は、収益金を財源として行われるものであり、地方の自主性をより尊重すべき。</p>	<p>○全国的な共同事業を行う必要があることは事実。宝くじの収益金を全団体に配り、予算化して再び共同事業に集めるよりも効率的である。【再掲】  ○地方財政が厳しい中、自主財源を増やすことは大きな課題であるが、これだけ財政が逼迫すると、増加した自主財源は福祉や土木の分野の事業に回されてしまい、コミュニティや芸術・文化などの分野は後回しになりがち。このような分野に対する助成は重要。【再掲】  ○地方公共団体が全体でやらなければならない消防などの事業については、一度各団体に収益金として配分し、再度拠出する形にすると、関係の強いところ、薄いところがあり、全ての地方公共団体の議会を通らない場合は、事業がストップしてしまう。また、事務的にも壮大な無駄になる。  ○全国的な市町村共同事業の財源については、一度、一般市町村に収益金として戻して集めるより、現行のやりの方が効率的である。  ○全国市町村振興協会への配分については均てん化の観点からさわるべき部分ではない。</p>
(2) 市町村共同事業に対する地方公共団体のガバナンス		<p>○今まで関係法人の理事としての関わりが形式的であった感は否めない。地方のガバナンスは強化する。  ○全国市町村振興協会への各都道府県の市町村振興協会の会費については、理事会の議を経て、平成20年度に収益金の納付率を20%から10%に引き下げた。個々の助成については、事務的に整理をさせている面が多い。  ○これまで、普及宣伝事業を個々で行うべきか、共同で行うべきかの仕分けのシステムがなかったことや、チェックが形式的であったことが問題。  ○一般市町村の代表である全国市町村振興協会の理事が、共同事業の選定にしっかりとガバナンスを効かしていくことが必要。</p>

検討課題・論点	地財審委員等による議論	地方代表者による議論
<b>4. 宝くじの発売諸経費</b>		
宝くじの発売諸経費	<p>○効率化は、財政学の言葉で言うと、国民が支払っている税額と政府に入る実際の収入との差額を最小限にする「徴税费最小の原則」に近いもの。</p>	<p>○受託銀行が行う印刷費等の経費については、見直しにより低減しているとのことだが、幅広く入札を行う等引き続き最小限の経費で行う努力をしていくべき。  ○宝くじの発売諸経費は、普及宣伝事業を含め15%弱あり、無駄をどれだけ省いていくかが課題。  ○受託銀行に対する監査の状況については、全国自治宝くじ事務協議会事務局が、年間3回監査を行っている。  ○受託銀行との契約については、四半期に一度公告を出しており、一般競争入札を実施している。  ○入札における競争原理については、地方のイベントくじについては地方の金融機関が受託する例があるが、全国となると、全国に支店網を持つみずほ銀行が受託している。法律上は、各種金融機関が対象となっているが、設備投資等の課題があるのではないか。  ○受託銀行からの再委託の状況を教えてほしい。</p>
<b>5. 地方公共団体の収益金（自主財源）の増加</b>		
(1) 地方公共団体の自主財源の増加	<p>○この先、議論を進めて行くに当たっては、焦点を絞り込んでいく必要がある。宝くじの売上げが、「事業仕分け」の影響もあってか、減少している中、普及宣伝費などの間接経費を見直すことによって、賞金（当せん金）や収益金を増加させる方策を考えていくべき。  ○渡辺副大臣からは、当面の課題の検討を通じて、地方自治体の自主財源を確固たるものにするというのが全体の意識なんだという話をいただいているので、そういうスタンスで検討していく。  ○渡辺副大臣からは地方自主財源の充実という意義を重視する方向での改革を要請されている。</p>	<p>○普及宣伝事業の効果の出ないものは削減して、地方団体の自主財源とすべき。【再掲】</p>
(2) 売上の向上	<p>○売上を増やすには、射幸心を煽るやり方と公共心に訴えるやり方があるが、公共心に訴えるやり方を重視すべきではないか。  ○アメリカの研究では、売上を増やすためには、①1等の賞金を引き上げること、②販売店で購入者とコミュニケーションを増やすこと、③販売店の配置を効率的にすること、の3点があげられている。売上の増加については、販売面からのアプローチも重要。</p>	<p>○宝くじの売上をどう伸ばすか検討した際、町の広報誌に宝くじの販売店を載せようとしたが情報をもらえなかった。受託銀行からそのような情報が適切に提供されるべき。  ○販売店と行政の関係を密接にするべき。現状では、行政と連携した形での宣伝ができていない。首長をはじめ行政と連携することで、各種メディアを通じて、公共心に訴える形で宝くじの購買意欲を高めることができるのではないか。</p>
<b>6. 当せん金率の向上</b>		
(1) 当せん金率の引上げ	<p>○この先、議論を進めて行くに当たっては、焦点を絞り込んでいく必要がある。宝くじの売上げが、「事業仕分け」の影響もあってか、減少している中、普及宣伝費などの間接経費を見直すことによって、賞金（当せん金）や収益金を増加させる方策を考えていくべき。  ○渡辺副大臣からは、当面の課題の検討を通じて、地方自治体の自主財源を確固たるものにするというのが全体の意識なんだという話をいただいているので、そういうスタンスで検討していく。【再掲】  ○当せん金率を上げる場合には、当せん金率を上げたほうが売上が増えて、事実上収益金が多くなる形で行うべき。</p>	<p>○売上増強策について、当せん金率を上げることが仮にあるならば、例えば年末ジャンボの1等賞金を引き上げることにより売上の増加を図っていったらどうか。</p>
(2) 他の公営競技、諸外国との比較	<p>○宝くじは、公債が消化困難な状況において、偶然性に基づく利得を認めて消化を図らないは過剰流動性を吸収する、という目的ではじまっている。外国と違った日本独特なものかどうかだが、そもそもそこが出发点だということを考えておく必要がある。  ○諸外国の状況はどのようになっているか調べてみる必要がある。【再掲】</p>	<p>○宝くじの当せん金率は約45%であり、公営ギャンブルの約75%と比べて低いが、当せん金・収益金で85%を超えており、公営ギャンブルと比べても健全性は劣っていない。当せん金率は、現在の水準くらいでいいのではないか。</p>
(3) 射幸心との関係	<p>○売上を増やすには、射幸心を煽るやり方と公共心に訴えるやり方があるが、公共心に訴えるやり方を重視すべきではないか。【再掲】</p>	
(4) 当せん金に対する課税	<p>○日本の場合には公債消化から始まっているので、課税をしておらず、一方外国は課税をしている場合があり、日本とは目的が違っている可能性がある。  ○公営ギャンブルの配当金は一時所得として課税されるので、これを差し引くと、課税されない宝くじに近くなるのではないか。</p>	