

特殊法人に関する行政評価・監視結果に基づく勧告

- 事業の見直し等を中心として -

(日本中央競馬会)

平成14年1月

総務省

前書き

特殊法人は、社会資本の整備や社会政策的な事業の実施など行政の一翼を担う法人である。

政府は、これまで、特殊法人の事業内容やその運営について、行政の減量化と新たな時代の要請にこたえる観点から、その合理化、効率化の推進に取り組んできた。

一連の特殊法人改革の中において、行政監察の結果に基づき、すべての特殊法人について統一的な財務内容の公開の基盤が整備されたことを受け、総務省行政評価局では、平成9年度から順次、公団・事業団を中心に34法人について財務調査を実施し、それぞれの法人の事務事業を経営分析的な観点から分析し、特殊法人が抱える大きな問題点や課題を提示することにより、その経営状況を全体的に評価する活動を展開してきた。

その後、特殊法人については、平成12年12月の「行政改革大綱」(閣議決定)に基づき、事業及び組織の全般について抜本の見直しが行われ、13年12月には「特殊法人等整理合理化計画」が閣議決定されたところである。

特殊法人の事業の見直し等を中心とした調査は、このような特殊法人をめぐる状況の中で、財務調査において試みた経営状況の全体的な評価を行う手法に基づき、法人が抱える大きな課題をとらえ、その上に立って、事業の役割を始め、業務運営の全体構造を分析し、業務運営上の基本的な問題点及びその改善に関する基本的な方策を明らかにすることをねらいとするものである。

今回取り上げた日本中央競馬会は、日本中央競馬会法(昭和29年法律第205号)に基づき、競馬の健全な発展を図り、馬の改良増殖その他畜産振興に寄与することを事業目的として設立された法人であり、競馬の開催により国家財政に寄与するとともに、国民に娯楽を提供している。

日本中央競馬会の売上げ(売得金)は、約75パーセントが払戻金、10パーセントが国庫納付金、約15パーセントが日本中央競馬会の収入として配分され、競馬事業の運営に必要な経費は、この売得金から得られる収入のほか、競馬場への入場料収入等により賄われる仕組みとなっている。このような仕組みの下、日本中央競馬会の経営状況についてみると、近年大幅に売上げが減少する一方、運営経費は横ばい状態できほど減少していないなど、かつて経験したことがない厳しい状況にあり、収入と支出のバランスがどのように図られているか、費用の効率的支出がどのように確保されているか等の検証が避けて通れない課題となっている。

この調査は、このような状況を踏まえ、日本中央競馬会の財務の構造、経費の節減合理化、業務運営の実態等を調査し、事業の合理化、効率化に資することを目的として実施したものである。

目次

- 1 日本中央競馬会の役割
- 2 財務の現状と課題
- 3 支出の見直し
 - (1) 経費の節減等
 - ア 施設整備の抑制
 - イ 施設利用料の適正化
 - ウ 子会社等との契約の見直し
 - エ 窓口業務の自動化に伴う要員縮減の推進
 - オ 競走事業費の支出の抑制

- (2) ウインズの新設の抑制と運営の効率化
- (3) 抽せん馬制度の見直し

1 日本中央競馬会の役割

日本中央競馬会(以下「競馬会」という。)は、日本中央競馬会法(昭和29年法律第205号。以下「競馬会法」という。)に基づき、競馬の健全な発展を図って、馬の改良増殖その他畜産振興に寄与することを目的として設立された特殊法人であり、競馬を開催し、その売上げ(売得金)の一部を国庫に納付することにより国家財政に寄与するとともに、国民に大衆娯楽の場を提供している。

国庫納付金は一般会計に繰り入れられ、国庫納付相当額の4分の3が畜産振興事業に、4分の1が社会福祉事業の振興のために必要な経費に充てられることとされている。

売得金(平成12年度3兆4,348億円)は、競馬法(昭和23年法律第158号)及び競馬会法でその配分先と配分方法が定められており、約75パーセントが払戻金として、10パーセントが国庫納付金(第一次)としてそれぞれ控除され、残りの約15パーセントが競馬会の収入となる仕組みとなっている。

また、競馬会が競馬の運営に要する費用を賄った後、剰余が生じた場合は、競馬会法に基づき、その50パーセントを第二次の国庫納付金として国に納付することとされている。さらに、残りの50パーセントについても、平成3年度以降、その一部が、毎年度政令で決定される比率に従って、特別振興資金(競馬及び畜産の振興のための資金)及び特別給付資金(単勝式及び複勝式勝馬投票券の的中者に対して当該売得金の5パーセントに相当する額を払戻金に付加して給付するための資金)に配分されている。そして、これら国庫納付金等を控除した剰余が、特別積立金として競馬会の資本を形成している。

2 財務の現状と課題

競馬会の資産は、平成12年度末現在で1兆1,695億円であり、そのほとんどは、自己資本である特別積立金(1兆380億円)に対応している。資産の内訳をみると、固定資産が8,311億円、流動資産が3,384億円となっている。固定資産は競馬場等の有形固定資産が6,659億円と大半を占め、流動資産は現金、預金及び有価証券が3,335億円とほとんどを占めている。資産の総額は、平成2年度から12年度までの間に約3,300億円増加し、中でも、有形固定資産の増加(約3,200億円)が、資産全体の増加分にほぼ相当するものとなっており、総資産に占める有形固定資産の割合は、41パーセントから57パーセントへと増大している。資産構成にこのような大きな変化が生じた背景としては、競馬場等における混雑の防止や施設の老朽化に伴う安全確保を図るとともに、大衆娯楽として明るい環境の整備に努めることの必要から、競馬場の増改築等が行われてきたことが挙げられる。

また、現金性の流動資産の保有額は、平成2年度以降、おおむね3,400億円ないし4,500億円の水準で推移している。保有する流動資産の規模について、競馬会では、事業を安定的に実施していくため、流動負債に対応する部分を除き、不測の事態に備えるための準備金として1,000億円程度、将来3年間の設備投資に備えるための準備金として2,000億円程度、合わせて3,000億円程度が必要と判断している。

次に、競馬会の収益(平成12年度5,630億円)は、売得金の約15パーセント(同5,411億円)のほか、競馬場の入場料、資産の運用収入等の諸収入(同219億円)から成り、これにより競馬の運営に要する費用(同5,323億円)が賄われている。この費用は、1.競馬の開催、ファンサービス、競馬会施設周辺環境対策等に充てられる競馬事業費(同2,424億円)、2.馬主、騎手等への賞金等に充てられる競走事業費(同1,561億円)、3.職員の給与、営繕費、減価償却費等、競馬会の管理運営経費に充てられる業務管理費(同1,231億円)に大別される。

競馬会の損益の推移をみると、収益は、昭和29年の競馬会設立当初から平成9年度まで着実に増加していたが、近年の勝馬投票券の売上げの落ち込みに伴い、同年度の6,586億円をピークに毎年度減少を続け、12年度には5,630億円とピーク時に比べ14.5パーセントの減少となっている。一方、競馬の運営に要する費用は競馬場の増改築等に伴い増加してきたが、売上げが減少を始めた後もほぼ横ばいで目立った減少はみられず、平成12年度には5,323億円となっている。このような状況の下、昭和33年度から発生し続けていた剰余金は、平成3年度の2,083億円をピークに減少を続け、12年度には307億円とピーク時に比べ85パーセント減少し、第二次の国庫納付金の納付金額が大きく減少している。この結果、国庫納付金の総額は売上げの拡大とともに平成8年度まで伸びているものの、昭和41年度以降、12パーセントから13パーセントの水準で推移していた売得金に占めるその割合(国庫納付率)は、平成3年度から徐々に低下し、12年度には10.4パーセントとなっている。

競馬会の運営に要する費用の規模の拡大は、売上げが拡大基調にある中で、支出を前年度の売上げの範囲内とするという方針の下で支出管理が行われてきたこと等を反映している。この間の売上げに占める費用の割合がおおむね11パーセントないし12パーセントで推移していることにみられるように、これは、剰余の確保をより確実なものとするにも寄与しており、売上げの伸びが続いてきたことが、費用の増加にもかかわらず、競馬の開催で赤字が発生することを想定せずに済む状況を生み出していたものと推察される。

しかし、費用の増大は、将来にわたり一定規模の売上げを確保し得るとの前提がない限り、経営を圧迫する要因となりかねないものである。競馬会における売上げが落ち込み始めた平成10年度以降の費用の縮減状況についてみると、11年度に費用を約55億円縮減したものの、大規模工事の竣工もあり、12年度にはわずかではあるが費用が10年度の規模を上回っている。そこで、減価償却費等を除いても、縮減額は、平成11年度約65億円、12年度約16億円と、ピーク時の費用に比べ両年合わせて2パーセント弱の低下であり、売上げのピーク時からの低下率(14.5パーセント)に比べ小さく、費用の縮減が十分に図られているとは言い難い状況がみられる。設備投資は売上げの増加をもたらすことがある反面、当然のことながら、長期的、固定的な経費の規模を膨らませるものである。その結果、競馬事業は、支出の規模が容易には圧縮しにくい体質へと変化し、支出規模の縮減は不要不急の諸経費の節約という方法によるのみでは自ずと限界があるものとなっていると推察される。

以上、競馬会の事業は拡大を続けてきたが、平成10年度以降の売上高の大幅な落ち込みやそれに伴う剰余金の急激な減少は、今後、売上げが拡大していた時のような多額の設備投資を続けていくことが適切か、また、今後の売上げの回復に期待するとしても、これまで拡大を続けてきた支出の規模が売上げとの関係で妥当な範囲に収まっていると判断できるのか、といった点について検討が必要になっていることを示している。特に、売上げが大きく落ち込むことがあるという事実が確認された今日、今後の売上げの落ち込みの可能性をも視野に入れつつ、妥当な費用の規模、あるいは、費用の上限についての認識にこれまで以上に留意し、収益と費用の規模との関係を見直すとともに、今後、設備投資を行う場合には、売上規模の適切な予測を行い、事業運営に必要な資産の規模について適切に評価することが求められている。

他方、現行の仕組みの下では、第二次の国庫納付金等の公益に資する資金や勝馬投票券の購入者へ還元する資金に充当される原資でもある剰余金については、いずれも、法律上、競馬事業に充てる経費が費用として費消された後に剰余が生じた場合に初めて確保されるものとして位置付けられている。これらの資金が剰余金に対する利益処分という形で確保されるものである以上、あらかじめ一定額をこれらの資金に充当する分として留保した上で競馬事業に要する経費をコントロールするという支出管理を行うことは、困難となっている。剰余金を確保するためには、競馬事業の運営に要する経費の節減が必要であり、今後、一層の事業運営の効率化を

推進していくことが求められている。

したがって、農林水産省は、競馬会に対し、効率的な事業運営を確保する観点から、勝馬投票券の売上げの現状を踏まえ、現在の費用の構造及び規模について見直しを進めるとともに、これと併せ、競馬事業に必要な資産の規模についての評価を行うよう指導する必要がある。

3 支出の見直し

(1) 経費の節減等

競馬会が支出する経費は、競馬会の事業資産の形成につながる施設整備費と競馬の開催等に費消される運営費に大別される。

施設整備費は、競馬場(10か所)、育成牧場(2か所)、トレーニング・センター(2か所)などの整備に支出されており、平成2年度以降12年度までの累計額は7,965億円に上っている。

運営費のうち、競馬開催のために直接的に支出される経費は、職員給与等に充てられる業務管理費を除く、競馬事業費と競馬の賞金等に充てられる競走事業費に区分される。

競馬事業費は、開催費、広報費、環境整備費等から構成されており、中でも7割以上を占めている開催費(平成12年度1,815億円)は、勝馬投票券の自動発売機等のリース料、機器の保守管理や清掃業務等の役務費、窓口従事員等の人件費等を賄うもので、平成2年度以降、748億円と70パーセントの伸びを示しており、費用全体の伸びの59パーセントを上回っている。この増加分の88パーセント(656億円)は、競馬場や場外発売所(以下「ウインズ」という。)等への設備投資を行ったことに伴い発生したもので、支出の縮減が困難な固定的な維持管理経費で占められている。

ア 施設整備の抑制

競馬会の施設整備は、ファンサービスの充実、競走馬の質的水準を高める等の方針の下、将来3年間に整備する予定の施設について2年ごとに編成する「施設改善中期計画」に基づいて行われている。

競馬会は、競馬場スタンドの老朽化、狭あい化を解消し、ファンサービスの向上と入場人員の増加を図ること等を目的に、7競馬場でスタンドの増改築を実施しており、その工事総費用は平成2年度以降12年度までの累計額で2,238億円(設備投資累計額の約30パーセント)に上っている。この結果、施設が更新され、ファン1人当たり面積の拡大(1.46平方メートルから2.79平方メートル)が図られるなど、安全性、快適性、利便性等の向上に一定の効果があつたことが認められる。

しかし、この間、競馬場内発売所における競馬開催時の売上げは平成3年度をピークに、また、入場人員は5年度から伸び悩み8年度をピークに、それぞれ減少を始めている。このような売上げの動向を、入場人員1人当たりの売上高でみると、既に、平成元年度にピークを迎え、その後減少を続けていることから、投資が必ずしも売上げの確保につながらない結果をもたらす可能性があることは、相当に早い時期から警告が寄せられていたものとみることできる。

これに対して、競馬会では、他の公営競技の売上げが平成3年度をピークに落ち込みを示している中で、中央競馬は9年度まで売上げを拡大させ、国庫納付の拡大に寄与してきたことについて、収益を確保していくためにも、競馬ファンに対するサービスの向上をもたらす設備投資が必要との認識の下に競馬場の増改築等を進めてきたことによるものであるとしている。

スタンドの増改築工事は、老朽化した施設の更新が直接の目的であり、売上げの拡大自体を意図して行われるものではない点を考慮しても、増改築が実施された7競馬場の近年の売上げは、いずれも整備前と比べて減少してお

り、投資の効果について吟味することが必要な状況がみられる。また、需要予測資料が現存する3競馬場について、その予測の妥当性をみると、2競馬場では、着工時に明らかとなっていた入場人員の伸び悩み傾向への配慮がなされておらず、やや妥当性を欠くものとなっている。

したがって、農林水産省は、競馬会に対し、施設整備を効率的に推進する観点から、今後の施設整備に当たっては、現行の整備計画の内容について点検を行い、投資に見合う効果が確保されるものとするよう指導する必要がある。

イ 施設利用料の適正化

競馬会が管理する競馬関係者の利用に供する施設の運営状況を調査した結果、トレーニング・センターのきゅう舎貸付けにおいて、以下のとおり受益者負担の考えが徹底していない状況がみられた。

競馬に出走するすべての競走馬については、出走するまでの一定期間を競馬会の管理するきゅう舎に滞在させることが義務付けられていることから、競馬会は、トレーニング・センターや競馬場にきゅう舎を整備し、調教師に貸し付けている。このきゅう舎の貸付けに当たって、競馬会は、通年で貸し付ける定期貸付け、開催時に必要に応じて貸し付ける開催貸付けに分けてそれぞれ貸付料を徴収している。

これらきゅう舎の貸付料は、きゅう舎に係る税額等を賄うように設定されており、きゅう舎の維持管理費、減価償却費等を含めた経費(原価)を回収することは考慮されていない。例えば、栗東トレーニング・センターの定期貸付けでは、平成12年度の1馬房当たりの原価は1万147円であり、また、いわゆる減価償却費を除く実費部分は7,830円であるのに対し、貸付料は3,300円となっており、実費の4割程度の回収しか見込まれていない。

これに対し、競馬会では、競馬に出走するすべての競走馬にきゅう舎への滞在が義務付けられている現行の制度の下では、施設の整備に要する費用まで利用者に負担させることは適当でないとしている。

しかし、現在の貸付料の算定には、公租公課のみで、維持管理経費は含まれていない。

したがって、農林水産省は、競馬会に対し、受益者による負担の適正化を図る観点から、施設利用料が適正な水準となるようその見直しを指導する必要がある。

ウ 子会社等との契約の見直し

競馬事業費の7割以上を占めている開催費の執行状況をみると、競馬開催に直接必要となる競馬場等の土地、建物の賃貸借や機器のリース等の費用に充てられる借損料(平成12年度811億円)と、競馬開催に伴って実施される各種役務の費用に充てられる役務費(同365億円)を合わせた費用(同1,176億円)は、開催費全体の64.8パーセントで、競馬開催の直接経費に大きな比重を占めている。

これら費用は、勝馬投票券発売所の新設や投票窓口の自動化の推進等、トータルゼータ・システム(注)機器の更新、これに伴う保守管理業務の増加や競馬会施設の規模の拡大に伴う清掃業務の増加など、リース契約や役務契約による支出の増大により、平成2年度以降12年度までで約2.2倍に伸びており、結果的に開催費全体を増加させる要因となっている。

(注) 勝馬投票券の発売、集計、払戻等の作業を全国同時に処理するシステムの総称で、窓口の自動発売機器、競馬場等の各種表示装置、ホスト・コンピュータ等から構成されている。

これらリース契約や役務契約は、競馬会の子会社、関連公益法人及びその出資会社(以下「子会社等」という。)との間で行われたものが大半を占めている。これらの契約に占める子会社等との取引の割合をみると、トータルゼータ・

システム機器等のリース契約では92.7パーセント(平成12年度332億円)、競馬場のスタンド清掃やトータリゼータ・システムの運用保守管理等の役務契約では76.0パーセント(同277億円)となっている。

子会社等との契約は、大半が随意契約により行われている。この点について、競馬会では、競馬事業が拡大していく中で、競馬会の組織・人員の抑制及び事業の効率的運営を図るとともに、競馬の公正確保と円滑な施行を担保するために、従来競馬会が自ら実施していた業務や新たに発生した業務を、それぞれの業務の専門会社である子会社等にアウトソーシングしてきたとしている。

例えば、競馬場、トレーニング・センター等における総合清掃等管理業務委託契約(平成12年度約77億円)をみると、この業務は、昭和40年代前半に、競馬会の関連公益法人の出資会社に随意契約で委託し、現在に至っているものである。当該会社は、本社において、清掃統一マニュアルの策定等業務全体の調整や、各事務所に担当者を配置し業務の企画や作業員の教育等を行うほか、同社が選定した民間事業者を使って清掃業務を実施している。

総合清掃管理業務の実際をみると、同社では、清掃作業の指導監督に当たる職員を2人ないし4人配置し、清掃作業は民間事業者が実施していることから、現在の総合清掃管理業務に同社を介在させる必要性について、更に精査する必要があるものとなっている。

したがって、農林水産省は、競馬会に対し、取引の透明性を確保する観点から、子会社等との間で行われている契約について点検を行い、競馬の公正確保に配慮しつつも、これまで以上に一般競争入札を導入するなど契約の在り方を見直すよう指導する必要がある。

エ 窓口業務の自動化に伴う要員縮減の推進

競馬会では、金銭収受に係る事故防止、窓口業務の効率化、迅速化等を目的として、昭和59年度から投票窓口の自動化を推進しており、まず払戻窓口から自動機器を導入し、発売窓口では、平成3年度からマークカード方式の自動機器を導入し、本格的な自動化を開始している。

また、政府の「特殊法人の整理合理化について」(平成7年2月24日閣議決定)においても、更なる自動化推進による窓口業務の効率化を目的に「馬券販売・払戻の自動化等により、勝馬投票業務の効率化に努める」とこととされている。窓口業務の自動化は、金銭収受に係る事故防止、業務の迅速化等窓口業務の適正化、効率化を図る上から、今後とも更に推進していくことが必要である。

投票窓口の自動化率は、平成3年度に11.9パーセントであったものが12年度には57.8パーセントと着実に上昇している。これに伴い、窓口従事員の延べ人数は平成3年度の175万人から12年度には151万人に減少している。

窓口従事員の配置状況をみると、必要配置数に対する配置実績は、全体では、平成12年度で1.02倍であり、おおむね配置基準に沿ったものとなっている。しかし、勝馬投票券発売所(45か所)ごとにみると、配置基準を下回っているものが23か所ある一方で、これを上回っているものが22か所あり、中には、基準を大きく上回っているもの(ウインズ新橋1.62倍等)がみられるなど、自動化に対応した要員縮減が必ずしも進展していない状況がみられる。これは、窓口従事員の縮減について、従事員の雇用止め(定年)による自然減により対応する方針がとられていることによるものであり、今後、自動化に対応した要員縮減を進めていくためには、例えば、配置換えや退職を促進する方策を講じていくことが考えられる。

次に、経費の節減効果の面からみると、窓口従事員の延べ人数の減少によって人件費(平成12年度294億円)は、平成8年度(352億円)をピークに減少し、3年度と同水準にまで抑制されているが、一方で、投票窓口の増設や

自動化に伴い機器リース料(12年度155億円)は、3年度に比べ86億円増加しており、人件費と機器リース料を合わせた窓口業務の運営経費は、結果として、12年度には450億円と、3年度に比べ85億円(23パーセント)増加している。

しかし、経費の節減を推進する観点から、自動窓口と有人窓口との1窓口当たりの運営経費を比較してみると、次のとおり、自動窓口に比べ人件費負担の大きい有人窓口の費用が自動窓口の費用を上回る状況がみられた。例えば、競馬場では、場外発売所として利用されるときは利用人員が少ないため、有人窓口の一部を閉鎖している。この場合には、自動窓口と有人窓口との運営経費の開きが約30万円であるのに対し、窓口の利用人員にかかわらず有人窓口をすべて開設しているウインズの場合、運営経費の開きは約160万円と大きい状況がみられる。

したがって、農林水産省は、競馬会に対し、業務の効率化の徹底及び経費節減の観点から、引き続き窓口の自動化を推進するとともに、従事員の配置基準を厳正に適用した要員の縮減や利用実態に即した要員配置の縮小を推進するよう指導する必要がある。

オ 競走事業費の支出の抑制

競走事業費は、競馬賞金、競走馬管理助成金及び競走馬管理諸費から構成される経費で、馬主、調教師、騎手等の競馬関係者に支払われている。取り分け、馬主に支払われる経費の大半は、競走に参加し優秀な成績を収めた競走馬の馬主に傾斜的に配分される仕組みとなっている。競走事業費の支出は、このような仕組みの下で、適切に支出されることにより、競走能力の低い低資質馬を淘汰(とうた)する「優勝劣敗の原則」の実現が期待されているものである。

競走事業費の約60パーセントを占める賞金については、着順に応じて一定額を充てることとし、毎年度、競走の格付けごとに賞金額を定め、あらかじめ馬主等に提示している。賞金の推移をみると、平成10年度まで増大し続けており、2年度に662億円であったものが12年度には944億円となっている。また、賞品費など他の支出項目についても、売上げの増加に伴い、支出対象の拡大や支出単価の増額が行われており、平成2年度に429億円であったものが12年度には617億円となっている。その結果、競走事業費全体でみると、平成2年度に1,092億円であったものが12年度には1,561億円と約1.4倍に増大している。

このように賞金に代表される競走事業費については、支出額や支出対象の拡大が行われた場合には、売上げが減少しても、それに応じて柔軟に支出を縮減しにくいなど、売上げの落ち込みが激しい今日のような状況の下では、経営圧迫の一因となるおそれがある。

このため、その支出については、本来の趣旨目的に沿ったものとするよう優勝劣敗の原則を厳格に適用することが必要となっている。

しかし、競走事業費の内容をみると、優勝劣敗の原則が厳格に適用されていると言い難いものがみられ、これらの支出が競走事業費を増大させる一因となっている。例えば、入賞外の6着から8着を対象に出走奨励金が設けられているほか、全出走馬を対象とした手当も設けられている。

また、次のとおり、本来の給付の趣旨目的から離れて支給対象が拡大したり、支給単価が高額化したりしているものもみられ、競走事業費を増大させる一因となっている。

1. 優秀な競走馬の顕彰を目的として、従来、格付の高い特別の競走に限って賞金に加えて交付されていた賞品が、全競走を対象に交付されることとされ、その単価も高額化している。
2. 競走中などに発生した不慮の事故に対する見舞金として支給される競走馬事故見舞金が、競馬会の施設内で発症した疾病を原因とする休養や競

走馬としての登録の抹消に際しても支給されている。

さらに、これらの他にも、本来競馬関係者が自ら負担すべき経費を競馬会が肩代わりしている形となっているものがあり、次のような例がみられる。

1. 各調教師が雇用するきゅう務員の期末・退職手当に充てるため支出されている調教師会助成金は、本来雇用主である調教師が負担すべきものである。
2. 中央競馬の馬主登録を受けている者を会員とする社団法人馬主協会の運営経費に充てるための競走協力金及び馬主による社会福祉施設等への寄付金に充てられる馬主協会賞は、本来馬主が負担すべきものである。

したがって、農林水産省は、競馬会に対し、費用を抑制し、収入に見合ったものとする観点から、競走事業費として支出されている諸経費について、優劣敗の原則を厳格に適用するなどにより、支出すること及びその額の妥当性を見直すよう指導する必要がある。

(2) ウインズの新設の抑制と運営の効率化

競馬会の勝馬投票券の発売は、平成12年度末現在、競馬場(10か所、10,269窓口)、ウインズ(29か所、6,133窓口)、電話投票所(30か所、32,340回線)等の勝馬投票券発売所を通じて行われている。このうち電話投票所については、音声応答のARS方式(17か所、15,360回線)及び勝馬投票券購入者の端末機(パソコン等)と競馬会のコンピュータを直接接続するPAT方式(3か所、12,144回線)がほとんどを占めている。

勝馬投票券の売上げは、平成12年度において3兆4,398億円であり、勝馬投票券発売所別のシェアは、ウインズ分が46パーセント、電話投票所分が30パーセント、競馬場分が23パーセントの順となっている。勝馬投票券発売所別の売上げの経年推移をみると、電話投票所は、PAT方式を開始した平成3年度に2,854億円(シェアは8パーセント)であったものが、12年度には1兆458億円と急増しており、このうち、PAT方式が7,987億円と約75パーセントを占めている。一方、ウインズは、平成5年度の2兆2,720億円(シェアは61パーセント)をピークに1兆5,885億円に落ち込んでいる。

また、延べ利用人員の勝馬投票券発売所別のシェア及びその経年推移についても、売上げと同様の傾向が認められる。

このような勝馬投票券発売所別の売上げ及び延べ利用人員の変動は、勝馬投票券購入者が、窓口まで足を運ばなければならない競馬場やウインズより、自宅に居ながら購入できる電話投票所の方を選好した結果の現れと考えられる。

次に、勝馬投票券発売所に対する投資効率を、収入に対する運営経費(人件費、機器リース料、建物賃借料等)の比率でみると、平成3年度に15.8パーセントであったものが、12年度には21.9パーセントになっており、投資効率は低下傾向を示している。これは、売上げの半分近くを占めているウインズにおいて、利用者の減少に伴い売上げが落ち込んできたため、収入に対する運営経費の比率が、平成3年度の15.0パーセントから12年度には28.7パーセントに増大したことが主たる要因である。このような投資効率の低下傾向は、ARS方式の電話投票所でも同様に現れており、加入者1人当たりの利用回数や売上げが平成6年度以降伸び悩んでいるにもかかわらず、加入者の増加に対応して回線数を拡大するという方針の下で、回線数が3年度に比べ2.7倍強に拡大された結果、収入に対する運営経費の比率が平成3年度の12.3パーセントから12年度には17.1パーセントとなっている。

既存の勝馬投票券発売所の投資効率が低下している中、PAT方式の電話投票所だけが、利用者数及び売上げとも好調で、収入に対する運営経費の比率も、通年運用が始まった平成4年度の4.7パーセントから12年度には2.5パーセントへと低下しており、投資効率が一段と向上している点が注目される。これは、勝馬投票券の購入だけでなく、端末機(パソコン等)を通じて各種情報(出馬

表、オッズ等)を入手できるPAT方式の双方向性機能が支持されたことによるものと考えられる。

ウインズについては、勝馬投票券の発売に際し現金の授受が行われることに伴う人件費の負担(投票窓口、警備等)が避けられず、かつ、一定の施設規模を確保しなければならないことから多額の借損料等の固定的経費がかかるため、その支出規模の抑制には自ずと限界がある。ウインズは、ファンに競馬の臨場感を提供することを通じて競馬場外での売上げを確保するとともに、ノミ行為の防止にも寄与するものと考えられているが、投資効率において劣っていることから、特に、売上げが減少傾向にある状況にあっては、投資効率の一層の低下が避けられないものとなっている。

中でも、平成5年度以降に新設されたウインズ5か所の収入に対する運営経費の比率は、いずれもウインズ全体の平均を大きく上回っている(例えば、田無では97.6パーセント)。また、既設のウインズについても、売上げの落ち込みにより、近年、収入に対する運営経費の比率が著しく増大しているものが8か所みられる(例えば、静内では平成3年度の23.0パーセントから12年度には72.0パーセント)。

以上、売上げの落ち込みが続いている今日の下では、多額の投資を必要とするウインズの整備を続けていくことは、支出の硬直化を増幅させる結果をもたらしかねず、売上げの確保を図る上で勝馬投票券発売所の拡充が必要であるとしても、投資効率の有利性が明らかな場合に限り行うなどの配慮が必要となっている。

したがって、農林水産省は、競馬会に対し、勝馬投票券発売所の効率的な運営を図る観点から、1.ウインズの新設については、厳に抑制し、2.既設のウインズについては、必要に応じ縮小・撤退することも含め、経費の節減を図るよう指導する必要がある。

(3) 抽せん馬制度の見直し

競馬会は、競走馬を育成することを業務としている。抽せん馬制度は、競馬会の育成業務の一環として、競馬会が国内せり市場で購入した軽種馬(けいしゅば)(注)を10か月間育成、調教し、配付(売却)を希望する馬主に抽せん配付する制度であり、軽種馬の生産頭数が少なかった競馬会設立時(昭和29年度)には競走馬資源(出走頭数)の確保に寄与することが期待された。

(注) 馬の体形、用途等によって分類された呼称で、サラブレッド、アラブ等の5品種を軽種馬と呼ぶ。他にベルシュロン種(ばん馬)のような大きな馬を重種馬、重種馬と軽種馬との中間を中間種馬などと呼ぶ。

しかし、抽せん馬制度を取り巻く環境は、次のようになっている。

1. 競馬会が設立された昭和29年度当時は、軽種馬生産頭数は約1,650頭(サラブレッド系約550頭、アラブ系約1,100頭)と少なかったが、その後、軽種馬生産頭数は増加し、近年は、約9,000頭(サラブレッド系約8,300頭、アラブ系約700頭)となっている。
2. 中央競馬への出走延べ頭数に占める抽せん馬の割合は、昭和40年度(それ以前については不明)に26.2パーセント(サラブレッド系競走7.9パーセント、アラブ系競走95.3パーセント)であったが、平成12年度には2.6パーセント(アラブ系競走は平成7年度に廃止)に低下している。

このように、サラブレッド系競走に占める抽せん馬の割合はもともと高いものではなく、また、この間の抽せん馬制度を取り巻く環境の変化は、当該制度の競走馬資源の確保という当初の意義が乏しくなっていることを示している。

抽せん馬は、平成12年度現在、2か所の育成牧場(日高及び宮崎)において106頭が育成、調教されており、このうち80頭が抽せん配付され、残り26頭も競馬会が開催するせり市場で売却され、あるいは乗用馬、研究馬等へ転用さ

れている。抽せん馬の育成及び調教に直接従事する職員は、馬3頭当たり1人が基準とされ、平成12年度末現在、35人が配置されている。

抽せん馬制度の損益状況を見ると、毎年度損失が発生しており、平成12年度では、約19億円の経費に対して収入は約7億円で、約12億円(1頭当たり約1,100万円)の赤字となっている。これは、馬主への配付価格が、職員給与、営繕費等の業務管理費を含めて積算することをせずに決められているためである。

なお、競馬会では、平成12年11月に策定した「中央競馬の目指すべき方向と改善への取り組み」の中で、競走馬の育成技術の研究と普及について、「生産育成界全体の底上げに資することから、今後とも継続していく」としながらも、抽せん馬制度については、「過去においては競走馬資源の確保、新規馬主の開拓、市場振興、育成技術の向上等、中央競馬の発展に寄与してきたが、時代とともにその意義、必要性は変化してきており、今後は、制度のあり方について検討」していくとの方針を明らかにしている。

したがって、農林水産省は、競馬会に対し、費用の縮減を図る観点から、存続の意義が乏しくなっている抽せん馬制度について、規模の縮小を含めその見直しを行うよう指導する必要がある。