

宝くじ問題検討会報告書(要旨)

第一 歴史と諸外国比較

1. 日本における宝くじの歴史

○日本における宝くじは、厳しい財政状況を背景として、寺社の修復費用の調達、戦費の調達、戦災によって荒廃した地方公共団体の復興資金の調達というように緊急的な課題あるいは公益的な事業のための財源を調達する手段として活用されてきている。

2. 諸外国との比較

○諸外国の宝くじの発売目的は、公益のための資金調達、国(又は州)の財政資金の調達であり、その用途は、社会福祉、芸術文化、スポーツなどが中心となっている。また、日本と同様に、これらの公益的な事業を収益金のみならず、経費で行っている国もある。

○日本の当せん金率45.6%(平成21年度)は諸外国(課税後ベースの実質的な当せん金率)と比べ標準的な水準にあると言える。

第二 宝くじの制度と運用の概要

○宝くじは、刑法の特例であり、地方財政資金の調達を目的として、総務大臣の許可を受けて、都道府県及び政令市が発売し、その収益金は幅広い事業に充当されている。

○近年、宝くじの売り上げは1兆円前後、収益金は4,000億円前後で推移し、地方公共団体の財政運営上欠かせない財源となっている。

第三 宝くじの改革の基本的方針

1. 改革の前提

○改革の前提は、刑法の特例である宝くじに対する国民の信頼を確保し、「宝くじの健全な発展」、「地方財政資金の調達」を図ることである。

2. 改革を進める基本的視点

○改革を進める基本的視点は、第一に、各種経費のほか共同事業に充てるため拠出された収益金の用途など宝くじ全般に対する地方公共団体による「ガバナンスの強化」、第二に、資金の流れの単純化、徹底した情報公開による「わかりやすさ」、第三に、「普及宣伝事業」費をはじめ発売諸経費全般のゼロベースでの見直しなど徹底した「効率化」である。

3. 改革の進め方

○改革の進め方は、「地方公共団体のチェック、ルール化」、「宝くじ資金の流れの単純化、意義の明確化、情報公開の徹底」、「経費全般(「普及宣伝事業」費、その他発売諸経費)の徹底した効率化」に取り組み、「収益金、当せん金の配分のあり方」について、地方公共団体の自主財源を増加する方向で行うべきである。

○特に、地方公共団体の自主財源の増加に向け、「普及宣伝事業」費については、大胆な縮減を行うべきである。

第四 宝くじの諸課題の改革の方向性

1. 「社会貢献広報事業(仮称)」(経費)

- 現行の「普及宣伝事業」については、発売団体によるガバナンスを強化するとともに、広報に純化し、経費性を明確化する観点に立って、各種事業をゼロベースで見直し、「社会貢献広報事業(仮称)」として出直すべきである。併せて、先に述べたとおり、「普及宣伝事業」費については、大胆な縮減を行うべきである。
- 現行の「普及宣伝事業」は、発売団体の主体的かつ実質的な参画が十分ではないとの課題があり、事業の役割・内容についても、広報の役割以外に均てん化の役割を担うほか、経費で行っている事業と収益金で行っている事業との区分も不明瞭である。
- 本来、「普及宣伝事業」は、全国あまねく住民に対し、刑法の特例として発売される宝くじが地域社会・生活を支える重要な財源であるとの理解を促進するため、発売団体が個別の立場を超えて共同で宝くじの広報を行うものであり、安定的な地方財政資金の調達にも寄与するものでなければならない。

(1)「社会貢献広報事業(仮称)」

①地方公共団体のチェック、ルール化

- 「社会貢献広報事業(仮称)」については、発売団体によるガバナンスを徹底すべきである。このため、「社会貢献広報事業(仮称)」の基本方針や実施基準の策定、効果検証を行う必要がある。
- 「社会貢献広報事業(仮称)」の対象は、発売団体の収益金の活用では達成できない、全国的に効果があり公益性の高い事業、一般市町村の事業を含めたコミュニティレベルの事業を中心に行うことが適切である。
- 「社会貢献広報事業(仮称)」の実施に係る人件費、賃料、事務費などの間接経費は、発売団体において適切にチェックを行い、より効率的な運営を行うべきである。

②宝くじ資金の流れの単純化、意義の明確化、情報公開の徹底

- 「社会貢献広報事業(仮称)」においては、収益金と経費の意義を明確化し、資金の流れを単純化し、わかりやすくすべきである。
- 現行の「普及宣伝事業」のうち、以下のようなものは、廃止を含め抜本的に見直す必要がある。
 - ・発売団体の収益金が分担金として拠出されている法人に対する助成
 - ・「第三者分配」のための助成
 - ・2つの法人からの同一団体への助成
- 発売団体、受託法人、助成先法人などにおいては、「社会貢献広報事業(仮称)」の実施状況などについて積極的に情報公開を進めるべきである。

③経費全般の徹底した効率化

- 「社会貢献広報事業(仮称)」は単なる前年度踏襲ではなく、真に効果的な事業を行うようにすべきである。
- 効果が乏しいとの指摘のあったDVD・CD、雑誌類の発行事業、公務員や行政機関のみを対象とするような事業などについては、住民の理解の促進に寄与しているかなどの効果検証を行い、適切に見直しを行う必要がある。

(2) 発売団体事業に対する助成(発売団体助成)

- 発売団体助成については、廃止を含め抜本的に見直しを行う必要がある。原則廃止とする場合、均てん化の役割について、収益金で別途考慮するなど適切に対応する必要がある。
- 各発売団体や全国自治宝くじ事務協議会において、積極的に広報を行うことが重要である。

(3) 一般市町村事業に対する助成(一般市町村助成)

- 一般市町村助成については、宝くじの発売権の代替的な性格も有しており、発売団体によるガバナンスに加え、一般市町村の参画など一般市町村の関わり方についても十分配慮すべきである。
- コミュニティに対する助成は、個人購買層に対し、すみずみまで宝くじを広報する意義を有するとともに、地域におけるコミュニティ活動を支える貴重な財源として活用されており、引き続き実施する必要性が認められる。

(4) 公益法人等が実施する社会貢献事業に対する助成(公益法人助成)

- 公益法人助成については、発売団体によるガバナンスを徹底していくべきであり、第三者によるチェックのあり方も含めて検討する必要がある。
- 発売団体による検証の結果、公益法人助成総額については、現行の半額を目途とすべきものとされている。
- 「社会貢献広報事業(仮称)」における今後の公益法人助成のあり方については、この検証結果に沿って検討することが適当である。
- 助成のルール化、審査の厳格化にも取り組む必要がある。

2. 市町村共同事業への「助成」(収益金)の再構築

- 市町村共同事業への「助成」は、一般市町村が共同で実施すべき事業について、一般市町村に交付された収益金を持ち寄って行われているものであることから、事業内容・効果などについて一般市町村によるガバナンスを強化し、市町村共同事業に対する「会費」、「負担金」として再構築した上で、事務の効率化・合理化の観点から、現行の仕組みは継続することが適当である。

3. 発売諸経費(経費)の徹底した効率化

- 発売諸経費については、最小の費用で最大の効果を上げるよう、徹底して効率化を図るべきである。

4. 各種見直しにより生み出される財源の活用

- 各種経費の見直しにより生み出される財源については、宝くじの発売目的に沿って活用し、地方公共団体の自主財源である収益金を増加させることを基本とすべきである。
- 地方公共団体の収益金を直接増やすことと併せて、当せん金率の向上を図ることにより、見直しにより生み出される財源の一部を宝くじの購入者に還元することも重要である。これにより、宝くじの売上げの増加を通じて、地方公共団体の収益金が増えることも期待できる。
- 当せん金付証票法における宝くじの当せん金率の上限については、諸外国の当せん金率も5割前後となっていること、地方財政資金の調達が立法目的であることを踏まえ、現行の水準を維持すべきである。

5. 緊急政策課題に対応する新しい宝くじの仕組み

- 地方公共団体の宝くじは、戦後、緊急に行うべき戦災復興その他の公共事業の資金調達を図るためその発売が認められたことに端を発する。
- このような宝くじの原点に立ち返り、大規模災害をはじめ緊急的な政策課題に直面する特定の地方公共団体が、より機動的に、宝くじによる資金調達をできるよう、新たな仕組みを検討すべきである。

第五 発売団体における検討状況と今後の宝くじ改革のスケジュール

1. 全国自治宝くじ事務協議会における検討状況

- 全国自治宝くじ事務協議会においてとりまとめられた「普及宣伝事業の改革に向けた基本的方針」は、本検討会における意見と方向性を一にするものであり、今後、「宝くじの健全な発展」、「地方財政資金の調達」に資するよう、改革が進められることを期待している。

2. 今後のスケジュール

- 各種事業の見直しは、平成23年度から実施することを基本とすべきであると考えられるが、必要に応じ、一定の経過措置を設けることも検討する必要がある。