

＊連載 地方公営競技、再生への道(上)

自治体の「打ち出の小槌」復活のために

— 新たな魅力で集客力を取り戻す —

中川 照文 大阪市立大学大学院生

はじめに

地方公営競技の経営は、今日、危機的状況に直面していると言っても過言ではない。

地方競馬、競輪、オートレース、競艇といった地方公営競技は、約半世紀にわたり地方自治体によって経営がなされ、その生み出した莫大な収益は、主に地方行政の財源として活用されてきた。

しかし、いわゆるバブル期を境として地方公営競技の売り上げは長期低落傾向にあり、自治体の合理化努力にもかかわらず、収益減少や赤字経営の問題が顕在化している。特に近年、経営の悪化を理由として各地で事業から撤退する自治体が相次いでいる。

では、なぜ今日、地方公営競技は不振にあえいでいるのか。

その理由として、長期にわたる景気低迷やレジャーの多様化のほか、ファンの高齢化やマニア化など、さまざまな指摘がなされている。

ところで、筆者は、競艇を施行する自治体の職

員であり、現在、競艇場に配属され、右肩下がりの事業の状況を目の当たりにしている。

筆者は、地方公営競技の不振は、地方公営競技という商品サービスの魅力が他のレジャーと比較して劣化していることによつて集客力を失っていることに起因していると考えている。つまり、地方公営競技は今日的に「ウケない」商品サービスになってしまった。

だが、今までにない、もしくは今までは違う魅力を付加することができれば、集客力の回復が図られ、他のレジャーに対抗することもまだまだ可能であるとみている。

長期低迷から脱出した例はある

事実、レジャー業界にはさまざまな魅力を武器として、強い集客力を持つているものが数多く存在する。その中には、地方公営競技と同様に過去数十年来、同じ場所と同じ商品サービスを提供しながら大きな集客を獲得している事例、それも廃止の危機に見舞われたり、長年にわたり低迷を続けたりしながらも集客を再生している事例が見受

けられる。

今回はその代表的な事例として、①旭山動物園(北海道旭川市)②足立美術館(鳥根県安来市)③黒川温泉(熊本県南小国町)——の三つを取り上げることとした。これらの施設などは、既述したようにそれぞれの主たる商品サービス(①動物園②動物の飼育・展示③美術館④美術品の収集・展示⑤温泉地⑥温泉の提供や宿泊)は変えずして、集客の再生を果たし、社会的に高い評価や注目を得ている。

本論は、地方公営競技が集客力を失っている現状を踏まえ、再び集客を獲得した事例を調査し、集客の再生要因を探るとともに、それらをヒントに地方公営競技の集客について考察を行い、地方公営競技の本旨である財政への貢献が引き続き図れるよう再生に資することがテーマである。

第一章では、地方公営競技の役割と、レジャー業界内での競争に敗れている現状を把握・整理する。第二章では、再び集客を獲得し再生を果たした事例を検証するとともに、第三章で、それらの

図表1 地方公営競技の根拠法律の概要

競技名	根拠法律	制定年	目的
地方競馬	競馬法	昭和23年 (1948)	財政上の特別の必要
競輪	自転車競技法	昭和23年 (1948)	自転車等機械工業、 体育等公益事業の振興、 地方財政の健全化
オートレース	小型自動車競走法	昭和25年 (1950)	小型自動車等機械工業、 体育等公益事業の振興、 地方財政の健全化
競艇	モーターボート競走法	昭和26年 (1951)	モーターボート等船舶に関する事業等の 振興、海事思想の普及、観光事業、 体育等公益事業の推進、地方財政の改善

(筆者調べ)

事例から集客の再生要因を明らかにする。そして、第四章ではその再生要因をもとに、今後の地方公営競技の再生に向けた考察を提示する。

第一章 地方公営競技の役割と現状

1 地方公営競技の役割

公営競技とは、賭けの対象となる専用競技があり、これの勝敗に賭けるものをいう(注1)。そして、本論でいう地方公営競技とは、特殊法人である日本中央競馬会(JRA)が営む中央競馬を除き、地方自治体だけが施行者として認められている地方競馬、競輪(自転車競走)、オートレース(小型自動車競走)および競艇(モーターボート競走)を指す(注2)。

地方公営競技は、それぞれ産業の振興をはじめ、社会福祉の増進や公益事業への寄与などのほか、地方財政の健全化を目的として第二次世界大戦後の復興期に競技施行の根拠となる法律が整備され、始まったものである(図表1)。

財源調達機能が激しく低下

敗戦後で、地方自治体のみならず、中央政府も財政状況が非常に逼迫していた当時、新たな財源として誕生した地方公営競技は、国民に提供されるレジャーが種類・量とも貧困だった時代にあつて競争相手も少なく、打ち出の小槌のように収益をもたらし、以来五十年余の間、主として地方

自治体の財源調達機能としての役割を担ってきた(注3)。

各競技の収益は、国・地方の財源として教育や福祉、道路などの社会資本整備をはじめ多岐にわたって活用され、戦後日本の社会経済の発展に貢献してきた。その累計額は昭和二十三年(一九四八年)以降で十七兆円という巨額に上る(注4)。

しかし、長らく上昇傾向にあつた地方公営競技の売り上げも、年号が平成となつた一九九〇年代初頭から右肩下がりに転じた上に、その傾向に歯止めが掛からず、低迷を続けている。それに伴つて収益の減少や事業の赤字化が進み、地方競馬や競輪においては、既に競技場の廃止にまで至るなど、財源調達機能の低下が著しく進んでいる。

(図表2)

図表2 平成(1989年)以降に廃止された競技場(平成17年3月現在)

競技名	競技場名(廃止された年月)
地方競馬	中津(平成13年=2001年3月) 三条(平成14年=2002年1月) 益田(平成14年=2002年8月) 上山(平成15年=2003年11月) 足利(平成15年=2003年3月) 高崎(平成16年=2004年12月) 宇都宮(平成17年=2005年3月)
競輪	甲子園(平成14年=2002年3月) 西宮(平成14年=2002年3月) 門司(平成14年=2002年3月)

(筆者調べ)

2 レジャー業界における地方公営競技の現状

一方、地方公営競技をレジャー産業として見た場合、文字通りギャンブル型というカテゴリーに分類される(注5)。以下、レジャー業界において地方公営競技が置かれている位置・現状について、レジャー白書による市場規模のデータをもとに把握する。

平成六年(一九九四年)からの十年間のレジャー産業全体の市場規模は、平成八年(一九九六年)の九十兆九千七十億円をピークとして、近年は下降傾向にあり、平成十五年(二〇〇三年)においては八十二兆一千五百五十億円となっている(図表3)。

次に、同期間における地方公営競技をはじめ、中央競馬、パチンコや宝くじを含めたギャンブル型のほか、旅行やスポーツなどの代表的な参加系レジャーの市場規模の推移を比較する(図表4)。平成十五年においては、パチンコが抜けて大きな規模を示している。地方公営競技も全体では二兆六千八百八十億円と、パチンコ、国内旅行、中央競馬に次ぐ規模を誇っている。

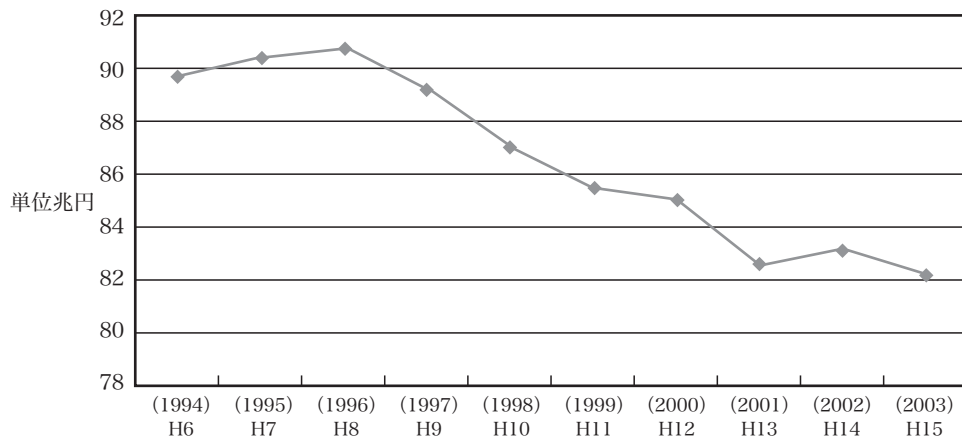
しかし、平成六年の市場規模を100とした場合の各レジャーの十年間の推移を見ると、違う姿が現れてくる(図表5)。レジャー産業全体としては、過去十年間で8・5%のマイナスとなっている。それでも、宝くじの39・3%増を筆頭に、

海外旅行、鑑賞レジャー、ゲームセンターは十年前より成長している。それに対して、地方公営競技は、41・8%減と最も大きな下落を示している。一定の規模を確保しているように見えるものの、その市場が大幅に縮小しつつあることは明らかである。

また、地方公営競技が低迷しているからといって、ギャンブル型レジャーのすべてが不振かといえばそうではない。前述のようにパチンコは依然として絶大な規模を保ち、宝くじは大きく伸びている。そこで、ギャンブル型レジャーの市場規模の推移を昭和五十年(一九七五年)以降で比較してみる(図表6)。平成十五年の市場規模は、既述の通りパチンコが最大で二十九兆六千三百四十億円である。次いで、中央競馬が三兆百億円、そして地方公営競技全体の二兆六千八百八十億円が続く。個別の競技では競艇の一兆一千五百億円が最高で、宝くじの一兆七百億円とほぼ同じである。

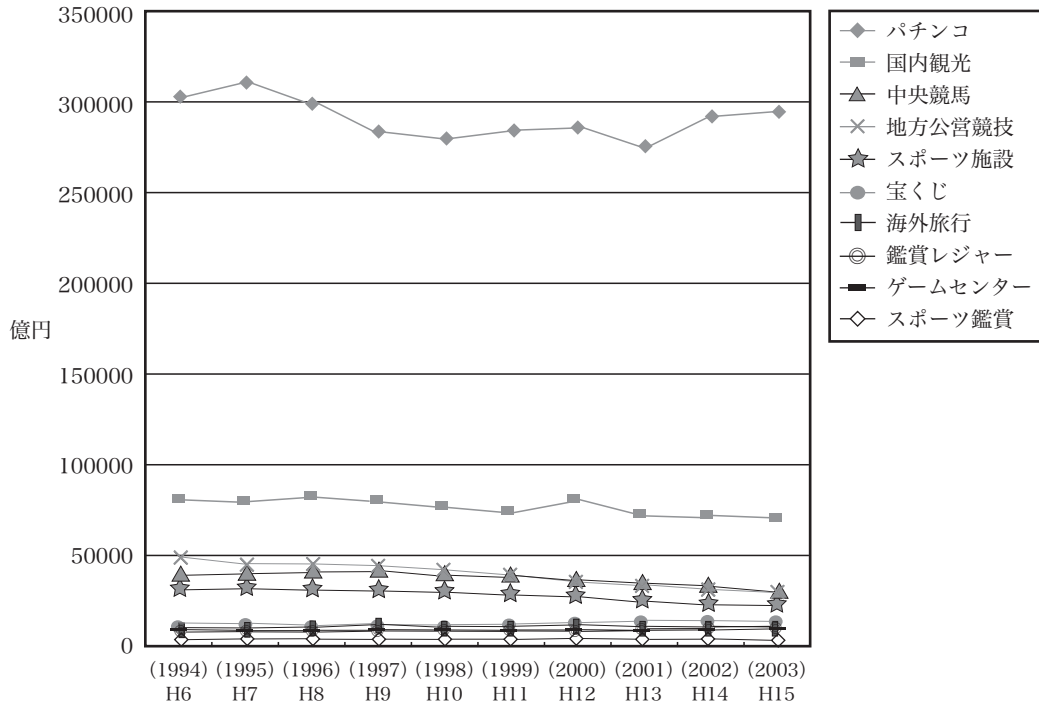
しかし、昭和五十年当時、パチンコ、中央競馬、そして地方公営競技の競輪、競艇はそれぞれ一兆円台でほぼ同じ規模の市場を有していた。また、宝くじは三百五十億円とオートレースよりも小規模であった。それから約三十年、パチンコは約二十倍、宝くじに至っては約三十倍に市場規模を拡大した。それに対し、地方公営競技は、全体で約20%のマイナスであり、個別の競技では30%近く規模が縮小しているものもある。

図表3 レジャー産業全体の市場規模の推移



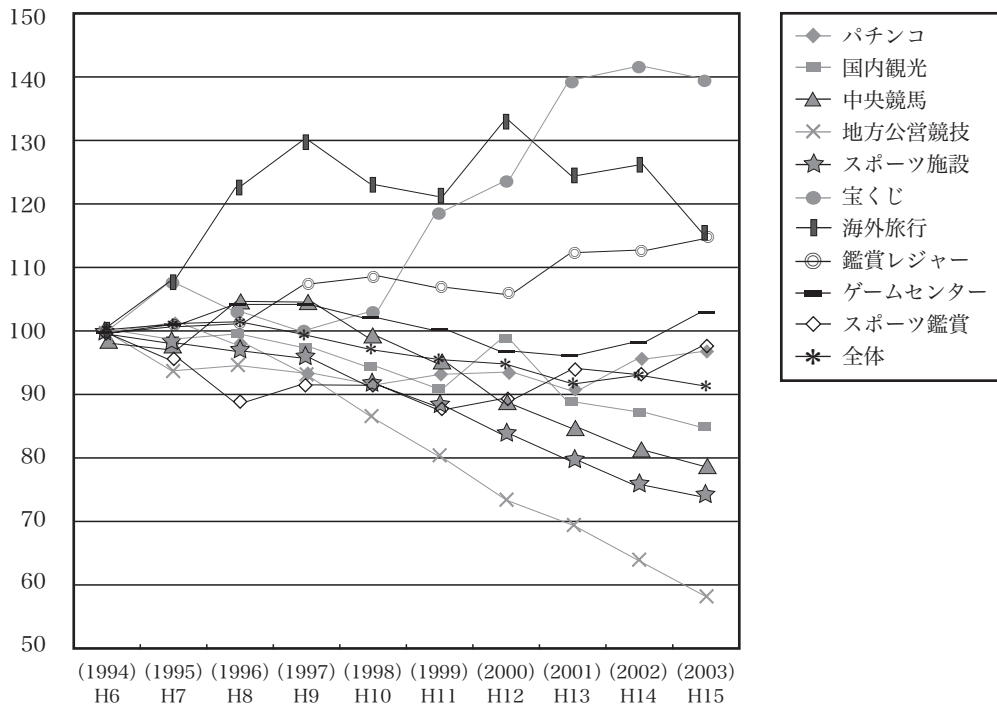
(データ出典：社会経済生産性本部「レジャー白書2003」および「レジャー白書2004」)

図表4 参加系レジャーの市場規模の推移



(データ出典：社会経済生産性本部「レジャー白書2003」および「レジャー白書2004」)

図表5 参加系レジャーの市場規模の推移 (平成6年=1994年=を100とした場合)



(データ出典：社会経済生産性本部「レジャー白書2003」および「レジャー白書2004」)

3 レジャー業界内の競争に大きく敗れている地方公営競技

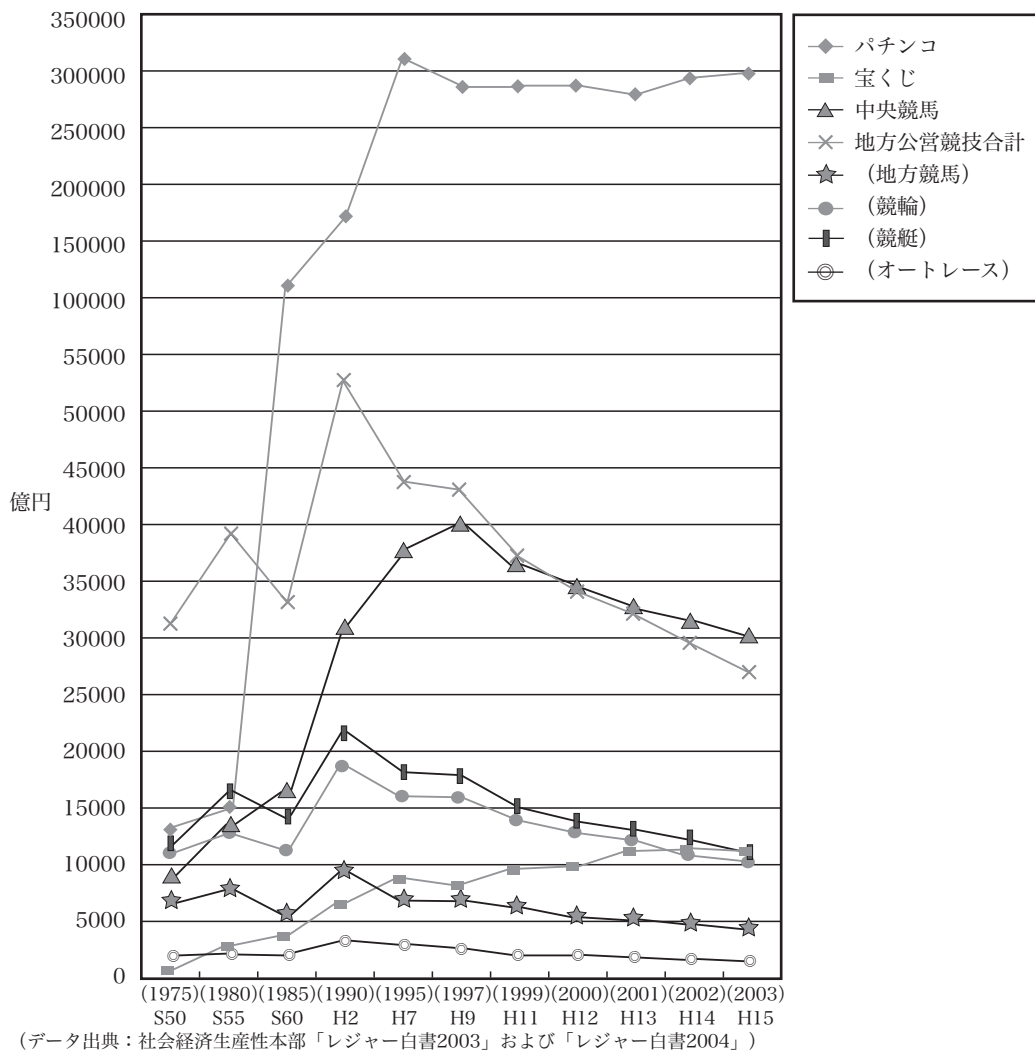
前節で見えたように、地方公営競技はレジャー業界、またギャンブル型レジャー内での競争に大きく敗れており、レジャーとしての魅力が低下していることは明らかである。

そこで、ギャンブル型レジャーのうち、最も優位にあるパチンコの成長要因を見てみる。

まず、「安・近・軽」が挙げられている。つまり、百円から(安)、身近にあつて(近)、営業時間も長く気軽(軽)にできるといふ特性が、手軽なレジャーを求める大衆ニーズに合致した。加えて、業界関係者による顧客満足追求のための「人(経営者)と技(遊技機の発明・改良)の努力」があつたことである。近年、パチンコは各店で、レベルの高いアメニティー(快適さ)やサービスを提供している。マスコミでもしばしば取り上げられているように、現在のパチンコ店は、以前のそれとは大きく様変わりし、従前からの顧客層に加え女性や若年など幅広い層が訪れている。また、遊技機メーカーも次々と新たな商品を開発し、新機種を求める顧客のニーズに応えている。その結果、数多くの人を集客するようになり、市場規模の拡大が進んだ(注6)。

一方、地方公営競技は、既述の通り、かつては中央競馬やパチンコと同等の市場規模を持ち、同じく大衆ニーズに応えたレジャーであつた。大き

図表6 昭和50年=1975年=以降の各レジャーの市場規模の推移



く開いたパチンコとの差は、地方公営競技が結果として新たな顧客層に対応した商品サービスを提供してこなかったことによる魅力の低下によるものである。新たな顧客の参入を促さないまま、従来の顧客層に依存してきたことが今日の市場規模の縮小を招いている。マニア化と高齢化が進んでいるとの指摘は的を射ている(注7)。

地方公営競技は約半世紀の間その競技形態にほとんど変化はなく、商品サービスとして考えれば、長年変わらない、いわゆるロングセラー商品のようなものである。例えば競輪場は「競輪一筋五十年」というべき老舗である。だが、いかに老舗といえども商品サービスの魅力が低下すれば、顧客を逃がし、売り上げを失い、廃業に追い込まれる。このような例は枚挙に暇がないが、今日の地方公営競技はこのスパイラルに陥っている。

ただし、パチンコや宝くじの優位性の要因を参考とすることには一定の限りがある。

それは、ギャンブル型レジャーの商品サービスの魅力を評価するとき、単に顧客への接客サービスや施設のアメニティーだけでなく、少ない賭け金でどれだけリターンが得られるか、つまり射幸性について看過することができないからである。パチンコや宝くじについては、それぞれCR機やパチスロといった遊技機の開発、ナンバーズやロト6などの数字選択式の宝くじの導入といった商品サービスがそれぞれの成長を支えているとの分析もあり、射幸心をくすぐる商品サービスが求め

られていることは間違いない(注8)。

そうすると、結局、射幸心をあおり高める商品サービスへと議論が収斂されてしまう。例えば、競輪の九連単や競艇の六連単をつくるといった議論である(注9)。そして、テラ銭と呼ばれる控除率の規模の問題もある。また、パチンコの優位性については、その換金性の問題もある。従って、ギャンブル型レジャー内の比較では、他のレジャーに対抗するような魅力ある商品サービスによる集客についての議論に限界がある。

そこで、ギャンブル型以外のレジャー業界に目を転じてみる。その中には地方公営競技と同様に旧来からのレジャーでありながら、近年、再生を果たし、高い集客力を示している事例がある。次回は、その三つの代表的な事例について検証する。

◇ ◇

(注1) 寄藤晶子「競艇」『谷岡一郎・宮塚利雄「日本のギャンブル(公法・合法編)」』2002

(注2) 本来、「公営競技」には中央競馬は含まれないが、混同を避け、地方自治体における公営競技の経営といった本論のテーマを明確にする意味合いから、あえて「地方公営競技」とする。

(注3) 荻野寛雄「競馬」『谷岡一郎・宮塚利雄「日本のギャンブル(公法・合法編)」』2002

(注4) 佐々木晃彦『公営競技の文化経済学』1999

(注5) 社会経済生産性本部『レジャー白書2003』の分類による。なお、本論においては、同書掲載の「特別レポート 新たな余暇市場の可能性」を参考にパチンコもギャンブル型レジャーの一つとみなす。

(注6) 宮塚利雄「パチンコ」『谷岡一郎・宮塚利雄「日本のギャンブル(公法・合法編)」』2002

(注7、注8) 社会経済生産性本部『レジャー白書2003』

(注9) 理論上、配当金を最大化するために、出走者すべてを着順通りの中させる投票方式の考え方。現行の公営競技で理論上配当金が最大化する投票方式は三連単である。平成十七年(二〇〇五年)十月、中央競馬において三連単で千八百四十六万円という史上最高配当金額が記録された。(その他全般的な参考資料)

谷岡一郎「ギャンブルフィーヴァー」1996
谷岡一郎・仲村祥一(編)「ギャンブルの社会学」1997

◇ ◇

筆者紹介 中川 照文(ながわ・てるふみ)。一九六七年生まれ。九〇年尼崎市役所採用。現在、勤務の傍ら大阪市立大学大学院創造都市研究科修士課程に在学中。上山信一教授の下、自治体の経営、特に地方公営競技の経営を研究している。

なお、本稿は筆者個人の見解であり、筆者の勤務する団体の見解ではない。