

# 包括外部監査結果報告書

高知市競輪事業に関する財務事務の執行について

高知市包括外部監査人

武田裕忠

第1	外部監査の概要	1
1	外部監査の種類	1
2	選定した特定の事件	1
	(1) 外部監査対象	1
	(2) 外部監査対象期間	1
3	事件を選定した理由	1
4	外部監査の方法	2
	(1) 監査の観点	2
	(2) 主な監査手続き	2
5	外部監査の実施時期	3
第2	外部監査の結果	4
1	公営競技の概要	4
	(1) 公営競技の基本的性格	4
	(2) 公営競技の動向(2004 レジャー白書より)	4
	(3) 公営競技売上高の推移	5
	(4) 公営競技入場者の推移	6
	(5) 性・年代別余暇活動参加率の特徴	6
2	高知市競輪事業の概要	7
	(1) 決算の概況	7
	(2) 累積赤字の内容	10
	(3) 競輪事業の収益構造の特徴	10
	(4) 経営改善への取組み状況	12
	(5) 経営改善実施計画	12
3	全般的事項について	16
	(1) 赤字についての考え方	16
	(2) 高知市運動場条例における競輪場の位置づけについて	16
	(3) サテライト安田の継続について	17
	(4) 市営競輪の開催日数削減について	18
	(5) 競輪場建設費について	19
	(6) 日本自転車振興会への交付金の廃止の要望について	20
	(7) 選手賞金について	23
4	契約に関する事項について	24
	(1) 清掃業務委託契約及び警備業務委託契約の特命随意契約について	24
	(2) 清掃業務委託契約の契約内容について	25
	(3) 警備業務等委託契約の契約内容について	27
	(4) リース契約の契約事務について	29

( 5 ) 警備委託契約における契約変更について .....	3 1
( 6 ) 単価契約における予定数量超過分について .....	3 1
5 . 補助金に関する事項について .....	3 2
( 1 ) 補助金における補助対象経費について .....	3 2
( 2 ) 補助金事業に係る補助効果の測定について .....	3 2
6 . 物品管理に関する事項について .....	3 3
( 1 ) 物品の現物管理について .....	3 3
( 2 ) 規定を遵守する意識について .....	3 6
( 3 ) 事務処理の効率化について .....	3 6
7 . 賃金及び手当等に関する事項について .....	3 6
( 1 ) 従事員に支給する賃金及び離職賃別金について .....	3 6
( 2 ) 従事員に支給する皆勤手当について .....	4 0
( 3 ) 競輪場と競馬場の両方に勤務する従事員の指定休について .....	4 0
8 . その他の事項について .....	4 1
( 1 ) 陸上競技場の多目的使用について .....	4 1
第3 利害関係 .....	4 2
包括外部監査の結果に関する報告に添えて提出する意見 .....	4 3
1 . 高知競輪経営改善計画推進幹事会報告書について .....	4 3
2 . 競輪場使用料について .....	4 3
3 . 競輪事業の存廃について .....	4 3
4 . 競輪事業の制度上の改善要望について .....	4 4
( 1 ) 交付金の減額または廃止について .....	4 4
( 2 ) 選手賞金の支払い対象について .....	4 4
( 3 ) 普通競輪の開催回数について .....	4 4
参考資料 .....	4 6

# 包括外部監査の結果報告書

## 第1 外部監査の概要

### 1. 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項および第2項に基づく包括外部監査

### 2. 選定した特定の事件

#### (1) 外部監査対象

高知市競輪事業に関する財務事務の執行について

#### (2) 外部監査対象期間

平成15年度(自平成15年4月1日 至平成16年3月31日)

但し、必要に応じて平成14年度以前及び平成16年度についても対象とした。

### 3. 事件を選定した理由

高知競輪は、昭和25年4月に戦災復旧事業と公益事業の充実並びに財政の健全化を目的として開設以来、これまでの収益金は約225億円に上がり、福祉事業、文教事業並びに都市基盤整備事業等の貴重な財源として大きな役割を果たしてきたことは紛れもない事実である。

しかしながら、近年の競輪事業を取り巻く環境は、長引く景気の低迷やレジャーの多様化等により車券売上高、入場者ともに減少しており、全国的に厳しい経営状況となっている。高知競輪においても平成9年度以降赤字が継続し、平成13年度には「高知競輪経営改善計画」および「実施計画」を策定し、平成18年度の単年度収支の黒字化を目標として抜本的経営改善に取り組んでいるところである。

しかし、平成15年度決算後の見込みによれば、現在の実施計画では平成18年度での単年度収支の黒字化が困難な見通しとなっている。このことは、平成15年度末における約64億円に達する累積赤字が、今後3年間でさらに増加するということを意味している。本来、財政の健全化という目的ゆえに開設することが認められている競輪事業を、赤字を計上し続けたまま6年を経過し、3年後においても黒字化する見込みがたたないなかで継続し続けるには、十分に経済的で効率的な事業の執行が要求されており、市民としても関心の高いところと考える。

よって、高知市の競輪事業が経済的かつ効率的におこなわれているかを検証する事は重要であると判断し、「高知市競輪事業に関する財務事務の執行」を特定の事件として選定した。

#### 4. 外部監査の方法

##### (1) 監査の観点

以下の各項目について、地方自治法その他関係法令に従い、高知市競輪事業にかかる財務及び経営管理が適正かつ効率的になされているかについて監査した。

会計処理は適切になされているか。

資産管理は、適切になされているか。

事業計画は適切かつ明瞭に作成されているか。

契約事務は効率性を考慮しながら適切に執行されているか。

勤務状態の管理は適切になされているか。

その他競輪事業に係る業務は、適正かつ効率的におこなわれているか。

##### (2) 主な監査手続き

高知市競輪事業の概況を把握するため、高知競輪案内、公営事業特別会計予算書、同決算書、高知競輪経営改善計画、定期監査資料等を入手し、主として担当課長から所管業務の概要を聴取するとともに、高知競輪場、サテライト南国を視察した。

資産の管理状況を検証するため、現物と固定資産台帳等との照合確認及び現地の視察を行った。

経営改善計画が適切かつ明瞭に作成されているかを、「高知競輪経営改善計画」、「高知競輪経営改善実施計画」および「高知競馬の今後のあり方に関する提言」に関し担当者からの説明を聴取するとともに、高知競輪経営改善計画推進幹事会にオブザーバー出席しその検討過程に立ち会い、さらに収支計画の基礎資料を入手してその作成根拠の妥当性を検討した。

契約事務の執行状況を検証するため、契約一覧表により、主要契約の概要を把握するとともに、主に契約金額を基準に選定した個々の契約について契約手続きの妥当性、効率性を関係書類の査閲及び担当者からの説明聴取により検討した。

勤務状況の管理は適切になされており、人員配置は効率的になされているか、また、手当等は適正に計算されているか検証するため、勤務シフト表等の書類を査閲した。

その他、競輪事業に係る業務及び報告の適正性、効率性を検証するため、統計資料等を分析するとともに、証憑書類等の照合を行った。

## 5 . 外部監査の実施時期

平成 16 年 8 月 20 日から平成 17 年 3 月 3 日まで

## 第2 外部監査の結果

### 1. 公営競技の概要

#### (1) 公営競技の基本的性格

公営競技は公営ギャンブルともいわれ、刑法で禁止されている賭博行為であるとされている。しかし、競馬や競輪・競艇・オートレースといった「公営競技」では、その収益を何らかの形で社会還元するという一方で、特別に法律を作って刑法の例外という形で運営されている。

我が国の公営ギャンブルは、いずれも戦後の復興時代に始まっている。当初の目的は庶民に娯楽を提供するというよりは、ギャンブルの収益による戦災復旧と公益事業の充実並びに財政の健全化を目的として始められた。この点は非常に重要で、公営ギャンブルの存在理由にかかわる問題である。つまり、公営ギャンブルがそもそも存在できるのは上記の目的があればこそということになる。

今日でこそ、公営ギャンブルの、娯楽の提供機能や雇用確保の機能を評価しその存在意義を認めようとするむきもあるが、元来、公営ギャンブルとは赤字事業になるとしたら、直ちにその存在意義を失うといっても過言でない性質の事業である。この考え方は法律ができて半世紀も経つ今日においても基本的には変化していないものである。

#### (2) 公営競技の動向(2004 レジャー白書より)

平成15年の公営競技売上高の合計は5兆6,980億円と、前年に比べて6.2%の減少となった。このうち、地方自治体が運営する4つの公営競技(地方競馬、競輪、競艇、オートレース)では、全体の3分の2にあたる68競技場が減収となった。地方の景気回復の遅れ、個人所得の伸び悩みが背景にある。自治体の公営ギャンブルからの収入は300億円規模に減っており、地方財政に影響を与えている。

総務省は、人員削減に伴う経費について地方債の充当を認める代わりに、経営改善が見込まれない場合には事業の廃止も視野に入れるよう求めるなど、公営ギャンブルそのものが深刻な状況に至っている。

##### 中央競馬

中央競馬の売上げは平成9年をピークに6年連続で減少したが、かろうじて3兆円台を維持した。

##### 地方競馬

地方競馬も、引き続き売上げが落ち込んでいる。平成15年3月に足利競馬、11月に上山競馬が廃止され、今後も高崎競馬、笠松競馬、高知競馬などが収支状況を踏まえて継続するかどうか決めるという方針を打ち出した。

### 競輪

競輪の売上げも大きく減少している。しかし、競輪場の廃止や自治体の運営撤退にもかかわらず、専用場外発売所の設置は盛んであった。

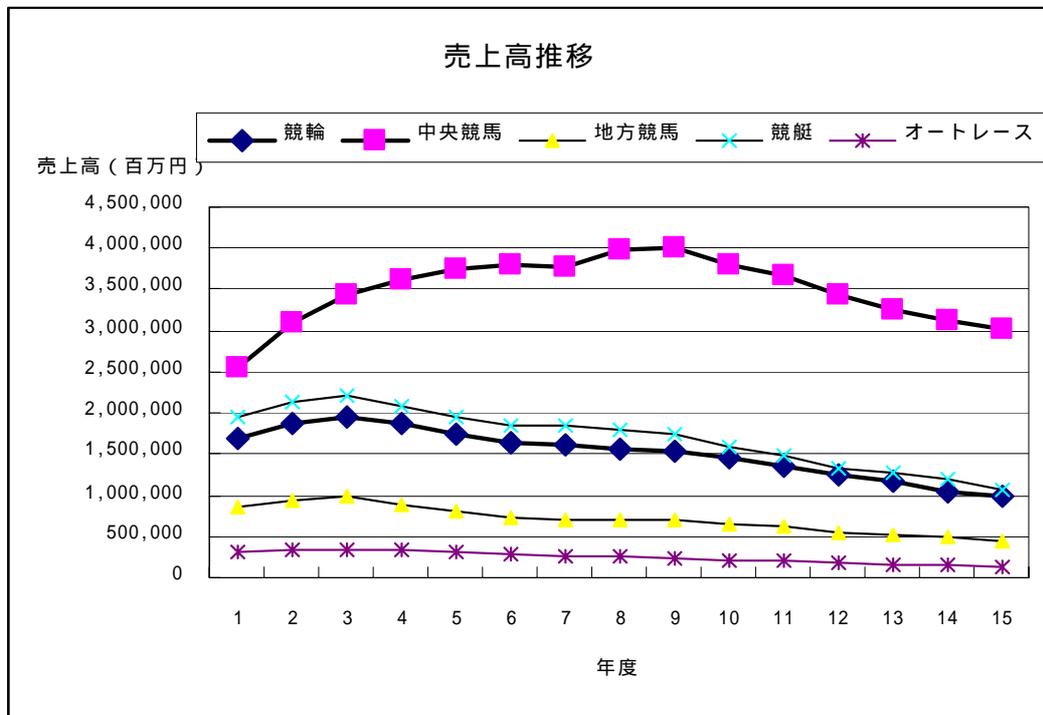
### 競艇

競艇の売上げは前年度比9.4%減となった。入場者数の減少が続いている。

### オートレース

オートレースの売上げは対前年比17.8%の大幅減となった。平成11年に開設されたオート界初となる場外車券場「アレッグ越後」が3月に廃止となるなど、厳しい状況が続いている。

## (3) 公営競技売上高の推移



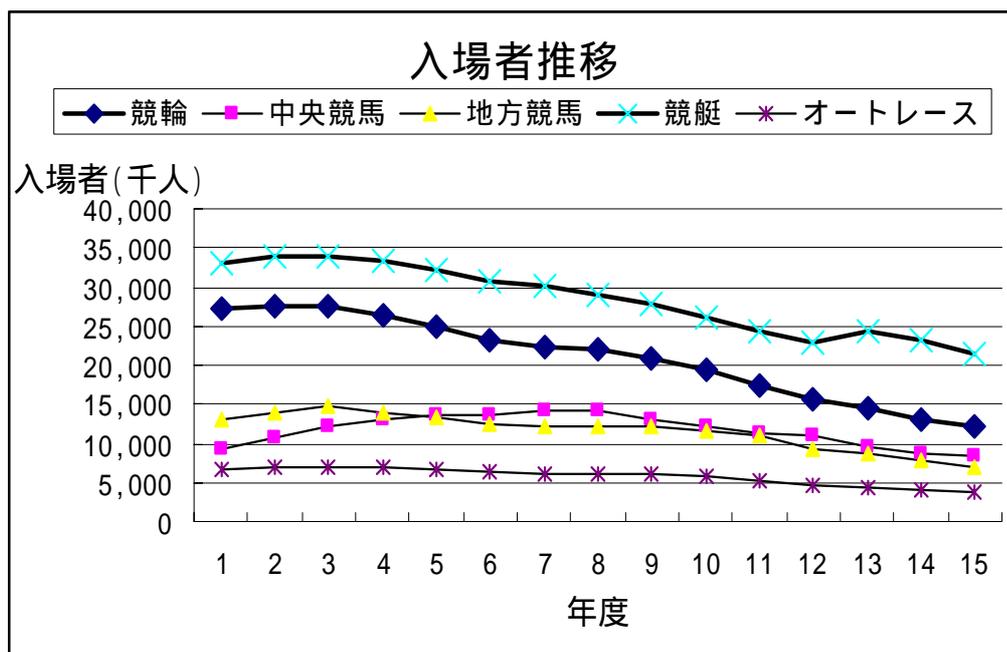
(詳細な数値は参考資料に記載してある。)

中央競馬の売上高は平成9年度の約4兆円をピークに減少傾向にあるが、その他の競技は平成3年度をピークに減少を続けている。中でも競輪は、平成3年度に2兆円近い売上げがあったのに対し、15年度には1兆円を切るまでに減少している。

このことは、売上高の低落傾向が高知競輪特有の問題ではなく、全国的な傾向であることを示している。

なお、公営競技全体の売上高は平成3年度の8.9兆円をピークに減少を続けており、平成15年度にはピーク時の63%にあたる5.6兆円となっている。

(4) 公営競技入場者の推移



(詳細な数値は参考資料に記載してある。)

公営競技での入場者数の推移をみると、入場者数が最も多いのが競艇で、次いで競輪、中央競馬、地方競馬、オートレースの順になっている。売上高同様、各競技とも年々減少しているが、中でも減少幅が大きいのは、競艇と競輪である。

(5) 性・年代別余暇活動参加率の特徴

(表 1-1)「性・年代別余暇活動参加率」は 2004 レジャー白書より「性・年代別余暇活動参加率の特徴」として分析されたものの一部抜粋である。他の娯楽に比較して、公営ギャンブルは男女ともに、参加者に高齢化の傾向が出ている。

(表 1-1) 性・年代別余暇活動参加率

	全体	男性	10代	20代	30代	40代	50代	60以上
娯楽部門全体	2,450	1,178	83	186	206	190	210	303
中央競馬	8.6	14.5	3.6	14.5	18.0	15.8	18.1	11.9
地方競馬	1.3	2.2		1.6	2.4	2.6	3.3	2.0
競輪	0.7	1.4		0.5	1.9	0.5	1.9	2.0
競艇	1.2	2.4		2.7	3.9	1.1	1.9	3.0
オートレース	0.2	0.3			0.5		0.5	0.6
ジョギング	24.6	28.9	56.6	26.3	20.4	25.3	27.6	31.7
水泳	19.0	17.2	33.7	16.7	17.5	27.4	14.8	8.3
カラオケ	45.3	46.6	59.0	58.6	49.0	43.2	41.9	38.6
ドライブ	50.8	53.1	25.3	66.7	59.2	58.4	50.5	46.5

		女性	10代	20代	30代	40代	50代	60以上
娯楽部門全体		1,272	64	186	258	205	249	310
中央競馬		3.1		3.8	4.3	4.4	3.6	1.0
地方競馬		0.5			1.2	1.0	0.4	
競輪		0.2					0.4	0.3
競艇		0.2		0.5	0.4			
オートレース		0.1			0.4			
ジョギング		20.7	51.6	17.7	17.1	18.5	20.5	20.6
水泳		20.7	32.8	23.1	29.8	20.0	16.5	12.9
カラオケ		44.2	84.4	63.4	51.6	45.9	31.3	27.4
ドライブ		48.7	34.4	61.3	61.2	54.6	47.8	30.3

## 2. 高知市競輪事業の概要

### (1) 決算の概況

(表 2-1)「平成 15 年度合計決算書」によれば、本場における特別競輪を除く単年度収支は約 12 億円の赤字を計上しているのに対し、特別競輪は約 5 億円の黒字を計上している。また、サテライト南国の収支は約 1 億 7 千万円の黒字となっている一方で、サテライト安田は初度調弁費を含めて約 4 千万円の赤字を計上しており、今後存続させるについては市民に明確な説明をする必要がある。

また、(表 2-2)「競輪事業比較収支計算書」の平成 9 年度から平成 15 年度までの推移においても、一貫して赤字が発生しておりその累計は 10 億円を超えている。

平成 15 年度合計決算書

(表 2-1) 平成 15 年度合計決算書

(単位：千円)

		合計	本場	サテライト 南国	サテライト 安田	特別競輪
歳 入	車券発売金	24,286,440	5,075,302	1,102,069	199,575	17,909,494
	負担金	15,394	12,730	0	0	2,664
	入場料	30,136	26,076	0	0	4,060
	施設貸付収入	570,633	240,007	290,904	39,722	0
	市預金利子	37	37	0	0	0
	雑入	291,632	134,398	115,929	16,913	24,392
	社保収入・利子	71	71	0	0	0
	公庫還付金	198,168	198,168	0	0	0
	計	25,392,511	5,686,789	1,508,902	256,210	17,940,610
歳 出	払戻金	18,142,632	3,798,433	809,125	151,810	13,383,264
	交付金及び分担金	1,546,365	342,887	46,583	8,599	1,148,296
	日本自転車振興会	823,269	115,630	33,000	6,073	668,566
	自転車協議会	309,970	167,909	13,583	2,526	125,952
	全輪協他	413,126	59,348	0	0	353,778
	義務的経費	2,180,318	1,480,448	78,703	20,137	601,030
	従事員賃金他	776,954	384,374	35,059	9,518	348,003
	職員人件費	200,924	159,420	32,858	8,646	0
	事務費	70,522	57,763	10,786	1,973	0
	報償費	1,063,958	810,931	0	0	253,027
	離職餞別金	67,960	67,960	0	0	0
	その他経費	3,776,356	1,183,286	387,644	116,130	2,089,296
	施設使用料	283,419	254,592	0	0	28,827
	施設賃借料	215,522	0	183,894	25,398	6,230
	場外施設賃借料	703,436	23,055	0	0	680,381
	賃借料	876,738	513,339	112,527	30,254	220,618
	委託料	895,463	234,253	41,462	19,211	600,537
	地元対策費	46,285	0	39,912	5,052	1,321
	その他経費	380,714	133,832	9,849	7,238	229,795
	初度調弁費	28,977	0	0	28,977	0
	事務協力費	345,802	24,215	0	0	321,587
	小計	25,645,671	6,805,054	1,322,055	296,676	17,221,886
	公庫納付金	281,331	50,830	13,199	2,388	214,914
	競馬事業費負担金	25,391	25,391	0	0	0
	施設整備費	9,172	9,172	0	0	0
	利子	1,014	109	0	0	905
	予備費	0	0	0	0	0
計	25,962,579	6,890,556	1,335,254	299,064	17,437,705	
収 支	-570,068	-1,203,767	173,648	-42,854	502,905	
前年度繰上充用金	5,827,320	5,827,320	0	0	0	
実質収支	-6,397,388	-7,031,087	173,648	-42,854	502,905	

競輪事業比較収支計算書

(表 2-2) 競輪事業比較収支計算書

(単位：千円)

区 分		H9 年度決算	H10 年度決算	H11 年度決算	H12 年度決算		H13 年度決算	H14 年度決算	H15 年度決算	
					全体	オールスター			全体	全日本選抜
歳 入	車券発売額	14,531,143	14,865,378	14,700,800	43,496,043	34,411,898	15,225,467	12,535,410	24,286,440	17,909,494
	その他収入	407,238	429,606	495,450	873,422	31,514	904,985	863,729	907,903	31,116
	計	14,938,381	15,294,984	15,196,250	44,369,465	34,443,412	16,130,452	13,399,139	25,194,343	17,940,610
歳 出	払戻金	10,832,735	11,085,825	10,965,300	32,458,296	25,679,172	11,364,214	9,357,215	18,142,632	13,383,263
	交納付金等	1,083,041	1,122,147	1,138,592	3,874,958	2,677,925	1,195,677	977,240	2,187,625	1,698,923
	開催経費	3,129,305	3,497,208	3,811,835	7,944,077	4,896,103	4,228,587	3,650,295	5,348,866	2,326,692
	計	15,045,081	15,705,180	15,915,727	44,277,331	33,253,200	16,788,478	13,984,750	25,679,123	17,408,878
	経常収支/差引	-106,700	-410,196	-719,477	92,134	1,190,212	-658,026	-585,611	-484,780	531,732
公庫納付金還付		0	167,602	217,858	213,688	0	207,391	542,055	198,168	0
基金積立金		114,364	15,006	2,824	237	0	57	47	37	0
新 建 設	一財分	56,100	906,091	2,776,300	54,600	0	0	0	0	0
	償還使用料			297,981	393,435	58,630	313,939	276,918	283,419	28,827
投資計		56,100	906,091	3,074,281	448,035	58,630	313,939	276,918	283,419	28,827
単年度収支 a		-277,164	-1,163,691	-3,578,724	-142,450	1,131,582	-764,631	-320,521	-570,068	502,905
前年度収支 b		419,861	142,697	-1,020,994	-4,599,718	0	-4,742,168	-5,506,799	-5,827,320	0
累積収支 a + b		142,697	-1,020,994	-4,599,718	-4,742,168	1,131,582	-5,506,799	-5,827,320	-6,397,388	502,905
(新場除く単年度収支)		-221,064	-257,600	-504,443	305,585	1,190,212	-450,692	-43,603	-286,649	531,732
(新場除く累積収支)		198,797	-58,803	-563,246	-257,661	1,131,582	-708,353	-751,956	-1,038,605	531,732

## (2) 累積赤字の内容

投資的経費	千円
15年度本場使用料(起債償還充当分)	283,419
14年度本場使用料(起債償還充当分)	276,918
13年度本場使用料(起債償還充当分)	313,939
12年度本場使用料(起債償還充当分)	393,435
11年度本場使用料(起債償還充当分)	297,981
本場使用料(起債償還充当分)合計	1,565,692
12年度特会繰出金(建設一財相当分)	54,600
11年度特会繰出金(建設一財相当分)	2,776,300
10年度特会繰出金(建設一財相当分)	906,091
9年度特会繰出金(建設一財相当分)	56,100
特別会計繰出金(建設一財相当分)合計	3,793,091
投資的経費による15年度末赤字累積額	5,358,783
経常収支	
14年度までの経常収支赤字累計額	751,956
15年度の経常収支赤字	286,649
経常収支による15年度末赤字累積額	1,038,605
15年度末赤字累積額	6,397,388

15年度末における累積赤字の内容は、上記のように新場建設費用の負担にかかるものが53億円となっている。この部分は当初競輪事業により回収する予定であった建設費であるが、その部分が予定どおり回収できていないことを意味している。

また、この部分の未償還額は元利合計で15年度末において65億円あるが、仮に競輪事業を廃止しても最終的に市の負担となってしまう部分である。

一方、経常収支による累積赤字約10億4千万円は、本来公営競技においては発生することが許されない運営経費から生じた赤字である。この部分は、高知競輪の維持のため、税金から補填している部分であり、経営改善を論じる場合、この部分の回収計画も当然に検討されなければならない性格の赤字である。

## (3) 競輪事業の収益構造の特徴

(表2-3)「平成16年度損益見込みによる収益構造分析」は、高知競輪の平成16年度損益見込みによる、競輪事業の収益構造の特徴を分析した表である。

(表 2-3) 平成 16 年度損益見込みによる収益構造分析

科 目	金 額 (千円)	対総収入
車券発売金	13,717,182	93.1%
記念競輪車券発売金	8,769,689	59.5%
普通競輪車券発売金	4,947,493	33.6%
その他収入	1,022,622	6.9%
収入合計	14,739,804	100.0%
払戻金(74.7%)	10,246,735	69.5%
交納付金等	1,197,327	8.1%
施設使用料(除 本場使用料)	575,963	3.9%
賞金	965,425	6.5%
使用料及び賃借料	601,995	4.1%
管理困難支出	13,587,445	92.2%
職員人件費	166,454	1.1%
臨職、従事員人件費	621,521	4.2%
その他経費	232,688	1.6%
委託料	619,813	4.2%
管理可能支出	1,640,476	11.1%
支出合計	15,227,921	103.3%
単年度収支(除 本場使用料)	-488,117	-3.3%
本場使用料	236,567	1.6%
単年度収支(含 本場使用料)	-724,684	-4.9%

賞金や交付金・納付金等費目の性格上、高知競輪独自の経営努力では削減が困難なものまたは、リース料等契約により一定期間の金額が固定されており容易に変更できないものを、管理困難支出とし、その他のものを管理可能支出とした。

この結果によれば、対総収入で約 92.2%の支出は、管理が困難な状態にある。このことは、後にふれるが、これらの支出の減額または廃止に向けて、高知市のみならず、他の施行者とも連携した強力な運動の展開が要求されていると言える。

一方、人件費も含めた管理可能支出は対総収入で 11.1%となっており、金額では約 16 億円となっている。同時に、収支均衡を実現する管理可能支出は約 11 億 5 千万円であり、これは対総収入で約 7.8%に相当している。このことは、収入 1 億円の増減が、利益または損失 780 万円に相当しているということである。

#### (4) 経営改善への取組み状況

公営競技は中央競馬や一部の施行者を除いて非常に厳しい経営状態にあるが、高知競輪においても、普通競輪の売上額の大きな落ち込みや新場建設に係る財源の償還等も加わり経営的に極めて厳しい状況となっている。そのため、平成13年度に、抜本的な経営改善等の取組みとして、「高知競輪経営改善計画」および「実施計画」を策定し、平成14年度当初予算からその施策を反映させてきた。

しかし、平成14年度及び平成15年度の決算の結果は、当初計画の売上げ増を達成するには至らず、非常に厳しい経営状況となっている。現在の実施計画では、平成18年度の単年度収支の黒字化は困難なことから、当初の計画の見直し作業を進め、本包括外部監査中の平成16年11月に、平成17年度黒字化を目指して「高知競輪経営改善計画推進幹事会報告書」をとりまとめた。この報告の中で「・・・さらに今後も売上減少傾向が止まらず、それに見合った経費削減が達成できないことが明らかになった場合には、本収益事業の存廃も含めたより抜本的な検討が必要である。」として、存廃も含めた抜本的な検討の必要性に言及している。

#### (5) 経営改善実施計画

平成15年度の決算分析を受けて高知競輪経営改善計画推進幹事会(以下「幹事会」という。)により見直された従前の実施計画と修正計画は(表2-4)「修正前 経営改善実施計画」および「(表2-5) 幹事会での修正計画にもとづく5ヵ年計画における収支見込み」とおりである。

従来計画では、平成18年度に黒字とする計画であったものが困難と見られるところから、計画の見直しを行ったものであるが、修正計画による収支見込みにおいても、平成18年度末において赤字状態は解消されていない。

平成16年11月に報告された高知競輪経営改善計画推進幹事会報告書(以下「幹事会報告書」という。)については、各所でふれているが、競輪事業の存廃判断の重要な資料となることもあり、将来の推定計算には様々な条件が設定されており、一概に評価できないことを十分理解した上で、その問題点を指摘しておきたい。

##### 累積赤字の整理について

幹事会報告書では、当面の目的を単年度黒字にしているが、平成15年度末では約64億円にのぼり、平成16年度末には73億円にも達する可能性のある累積赤字については何らふれられていない。赤字については、投資的経費を除いた経常収支赤字とすべきという考えもある。これによった場合でも、平成16年度末には16億円を超える累積赤字が見込まれる。このような、多額の赤字について、その発生の原因の分析及び総括も、今後の累積赤字の処理方法も一切触れられていない。

#### 今後の赤字の見込みについて

幹事会報告書では、はじめに、の中で「これ以上の赤字の累積は絶対に許されない情勢にあり・・・」という認識を示すとともに、同報告書の今後の取組みについて、においても「現時点で最大限の経営改善努力をしても、平成 17 年度修正計画において、単年度収支が 70,476 千円という結果になっていることから・・・」とし、今後最大限の経営努力によっても赤字の継続は免れないと結論付けている。しかし、「赤字」という概念が不明確なうえ、17 年度及び平成 18 年度に見込まれる赤字については明確な位置づけが行われていない。そのため、今後の取組みとして、「・・・さらに今後も売上減少傾向が止まらず、それに見合った経費削減が達成できないことが明らかになった場合には、本収益事業の存廃も含めたより抜本的な検討が必要である。」としている。

#### 平成 17 年度及び平成 18 年度に見込まれる経常黒字の内訳について

幹事会報告書の収支見込みにおいては、平成 17 年度及び平成 18 年度においては競技場使用料負担前の経常収支において、単年度黒字を実現できるとしているが、その内訳はリース物件のリース期間終了によるリース料負担額の軽減である。

もしこれがなければ平成 17 年度は約 66 百万円の赤字であり、平成 18 年度は 116 百万円の赤字とみられる。

#### 競輪事業の基本的戦略について

経営改善計画策定の前提となる競輪事業の基本的戦略が明確にされていない。または誰にでも理解できるように明示されていない。そのため、方針が明確にされていない中での検討は、競輪事業の存続か、延命か、速やかな撤退かといった基本的な立場からの徹底した検討にはなりにくく、さりとて、存続の可能性を検討する性格ともなりにくい。

(表 2-4) 修正前 経営改善実施計画

(単位：千円)

年度		14 年度計画	15 年度計画	16 年度計画	17 年度計画	18 年度計画
歳入	車券発売額	16,194,000	16,554,100	16,554,100	16,554,100	16,554,100
	場外発売施設貸付料	684,810	684,810	684,810	684,810	684,810
	公庫還付金	542,055	174,334	188,722	188,722	188,722
	その他	233,560	230,491	217,170	220,904	220,339
	計 A	17,654,425	17,643,735	17,644,802	17,648,536	17,647,971
歳出	払戻金	12,096,918	12,365,913	12,365,913	12,365,913	12,365,913
	交納付金等	1,167,053	1,161,839	1,161,839	1,161,839	1,161,839
	その他の開催経費	4,119,425	4,087,275	3,949,303	3,794,357	3,763,305
	計 B	17,383,396	17,615,027	17,477,055	17,322,109	17,291,057
収支差 C = A - B		271,029	28,708	167,747	326,427	356,914
本場使用料 D		330,015	330,015	330,015	330,015	330,015
単年度収支 C - D		58,986	301,307	162,268	3,588	26,899

(本場使用料を D として、収支差の外におく)

(表 2-5) 幹事会での修正計画にもとづく 5 カ年計画における収支見込み (単位：千円)

年度		14 年度決算	15 年度決算	16 年度決算 見込	17 年度修正 計画	18 年度修正 計画
歳入	車券発売額 1	12,535,410	24,286,440	13,717,182	13,123,484	12,688,105
	場外発売施設貸付料 2	592,019	570,633	636,079	636,079	636,079
	公庫還付金	542,055	198,168	159,399	5)281,332	154,679
	その他 3	271,709	337,270	227,144	231,092	229,073
	計 a	13,941,193	25,392,511	14,739,804	14,271,987	13,707,936
歳出	払戻金 4	9,537,216	18,142,632	10,246,735	9,803,243	9,478,014
	交納付金等 4	865,591	1,830,317	872,061	831,586	657,705
	その他の開催経費 6	3,761,989	5,706,211	4,109,125	3,485,078	3,370,211
	計 b	13,984,796	25,679,160	15,227,921	14,119,907	13,505,930
収支差 c = a - b		43,603	286,649	488,117	152,080	202,006
本場使用料 d		276,918	283,419	236,567	222,556	212,282
市営競輪 e		180,850	173,229	130,187	116,176	105,902
場外発売分 f		96,068	110,190	106,380	106,380	106,380
単年度収支 c - d		320,521	570,068	724,684	70,476	10,276
市営競輪分のみ負担する c - e		224,453	459,878	618,304	35,904	96,104

- 1 車券発売金の推計方法について
    - 17年度は、普通競輪については、16年度決算見込の88%で推計
    - 18年度は、普通競輪については、17年度修正計画の90%で推計
  - 2 場外発売施設貸付料は、本場での場外発売日数増加を見込み、16年度決算見込以降も落としていない。
  - 3 従事員賃金削減に伴う雑入増加含む 17年度から (30,000)
  - 4 払戻金・交納付金等は、車券発売額と連動。公庫納付金は、平成17年度までの時限立法である、歳出では18年度から0となる。
  - 5 平成15年度(全日本選抜含む)納付分の還付のため多い。
  - 6 職員数1名減 17年度から (8,000)
    - 特殊勤務手当凍結 16年度から (8,000)
    - 職員給与5%削減 17年度から (4,000)
    - 委託・広告・需用費削減額 17年度から (76,660)
- 16年度には新紙幣対応経費として委託料(44,309)雑入(20,000)有り
- 従事員賃金については、1人平均8,000円に削減
- 従事員体制については、退職不補充に加え、 17年度から (125,145)
- 市営競輪勤務5/6体制をF1は4/6体制、
- F2は3/6体制に変更

### 3. 全般的事項について

#### (1) 赤字についての考え方

##### 本場施設使用料について

平成 15 年度の決算分析を受けて幹事会により見直された従前の実施計画と修正計画において、従来の計画では、使用料支払後で平成 18 年度に黒字とする計画であったものが、修正後では、使用料支払前ないしは、本場の開催日のみ使用料を支払うとした場合の金額を併記する方法に変更している。

本場施設使用料の免除は、高知市役所内での負担部署の変更だけであり、市民から見た場合、実質は全く変わりがないにもかかわらず、一見収支が好転したかに見えるような誤解を与えかねないことには十分留意して広報する必要がある。

競輪事業の存廃もかかった重要な意思決定に際し、その基礎となる数値の概念が不明確になると、誤った判断を導く可能性もあり慎重にする必要がある。

##### 市全体の負担額の明確化

平成 14 年度の「よさこい高知国体」の自転車競技会場となる新場「りょうまスタジアム」の建設という過去の意思決定による投資とそれに係る債務の返済は、市の財政全体の義務であり、競輪事業の存廃に関わりなく負担せざるを得ないものである。従って、収支見込みは、単なる負担部署の付け替えによる表面的処理により対処するのではなく、市民の負担額が明確に理解できるようにすべきである。

##### 競輪事業の撤退ラインの明示

高知競馬事業はすでに非常に厳しい経営見込みを受けて、事業の撤退ラインを明示するとともに、四半期ごとの収支見込み及び実績検討により、いわば土俵際の経営を継続している。競輪事業においても、いわゆるランニングコストを回収できなくなった時点を撤退ラインとして以後の意思決定の基準とすべきである。起債充当分の使用料が回収できているうちは、事業は継続の意味があると判断する。

#### (2) 高知市運動場条例における競輪場の位置づけについて

高知市競輪場は、昭和 25 年 3 月 1 日総理府告示第 39 号により認可を受けて、高知市営グラウンド内に競輪場を設置し、同年 4 月 29 日に高知市営競輪を開設している。現在の競輪場は、全面改修を行い、平成 11 年 10 月に新競輪場としてオープンしたものである。

高知市営自転車競走条例（第 3 条）には「競輪は、高知市設競輪場において開催

する。」と規定しているのみで所在地は明記されていないが、実際には競輪場と運動場（陸上競技場）とは同一場所にあつて渾然一体として利用されているものの高知市運動場条例には競輪場についての定めはない。

陸上競技場を含む同運動場は、教育委員会所管が公の施設として同運動場条例に基づいてその運営管理を（財）高知市スポーツ振興事業団に委託している。一方、競輪施行者の公営事業事務所は運動場内にあり、年間 70 日間の競輪開催及び場外競輪も実施している。

当該施設は、形式的には公の施設としての運動場（陸上競技場）であるが、同時に競輪場も兼ねる兼用施設の性格をもっている。

しかしながら、公の施設は、住民の福祉を増進する目的をもつものでなければならないとされている。一方、競輪場等は、財政上の必要のために間接的に住民の福祉に寄与しているに過ぎないとして、公の施設から除外される。したがって、本来、競輪場は公の施設（当該運動場）と並存、両立しえないものであるにもかかわらず、競輪場の位置づけを曖昧にしたまま使用を継続している。

競輪場開設以来、半世紀を経過しており、その間、地方自治法等の法改正もあり、昭和 38 年の大改正によって公の施設概念も導入されている。競輪場と公の施設とは相容れないものであるにもかかわらず、その時点で明確に区分されず、現在まで継続しているものと推測される。このようなことについては今後検討する必要があるが、教育委員会と公営事業事務所との重複管理は責任の所在を曖昧にすることから、競輪場として使用する期間、使用形態、使用する場合の手続き、公営事業事務所の使用関係等について所管の教育委員会と協定あるいは覚書等を取り交わしておくべきである。

### （３）サテライト安田の継続について

サテライト安田は、地元町長及び議会からの強い要請（H13.9.26）によって設置されたもので平成 15 年 8 月 16 日から業務を開始している。

サテライト安田の当初収支計画においては 1 日 9,000 千円（車券購入額 30,000 円×来場者 300 人）を予定し、年間売上額 2,160,000 千円（1 日売上額 9,000 千円×開催日 240 日）を見込んでいたが、現状は計画どおりにはいかず実績は 600 万～700 万円に終わっている。

平成 15 年度におけるサテライト安田の収支状況は、次のとおり、単年度収支 42,854 千円の赤字となっている。（初度調弁費 28,977 千円含む。）

「平成 15 年度収支状況：収入 256,210 千円 - 299,064 千円 = 42,854 千円」

このサテライト安田の収支状況については、全国的にみると十分な後背地を持たず地域的条件が悪いにもかかわらず、数字的にはよく頑張っているとのことではある。

しかしながら、競輪事業は地方財政の健全化を図ること（自転車競技法第1条）すなわち市財政の財政的支援をすることが直接的な目的であることから、競輪事業の厳しい状況において開設されたサテライト安田については収支で赤字を出せば即失敗である。

サテライト安田の車券発売を今後も継続するためには最低限の前提として収支の健全化（黒字化）を条件とすべきである。

#### （４）市営競輪の開催日数削減について

高知市の競輪事業は、高知市競輪場（以下「本場」という。）で開催される市営競輪と、他の都市の競輪場（以下「他場」という。）で開催される車券の販売事業（場外発売）で構成される。

高知市の市営競輪は、人気のある特別競輪や記念競輪がほとんどなく、集客力の低い普通競輪が多い。特別競輪や記念競輪は、全国で年間の開催数がほぼ決まっているため、高知競輪に回ってくる回数も限られているためである。

一方で、場外発売は、日本各地の人気のあるレースの車券を発売する機会が多いため、集客力が強く、また車券の発売業務だけで、本場でのレース開催がないため、市営競輪と比べ従事員の雇用人数も少なくてすむ。

平成15年度の場外発売及び市営競輪の従事員1日当たり1人平均車券発売額は、以下の(表3-1)「平成15年度の1日当たり1人平均車券発売額」のとおりである。

(表3-1) 平成15年度の1日当たり1人平均車券発売額

場外発売			市営競輪		
本場	南国	安田	本場	南国	安田
393,054 円	969,520 円	534,224 円	234,947 円	488,930 円	390,029 円

平成15年度は、市営競輪で特別競輪が開催されたため、平均額を押し上げる要因があったにもかかわらず、明らかに市営競輪の1人当たり車券発売額は低い。市営競輪は、発売額に比較して従事員数が多いことが伺える。

場外発売では、競輪施行者から発売に要した経費を原則として補填してもらう他、車券発売額に応じて手数料が入ることになっており、場外発売は市にとっての採算性が高い。

逆に、本場開催の市営競輪は、非効率な上に様々な経費がかかるため赤字の原因となっている。よって、競輪事業の採算性を改善するためには、場外の発売日数を増やし、できるだけ市営競輪の開催日数を減らす必要がある。

現在、本場で開催される市営競輪は1回3日間のものを年間22回、4日間のレースを年間1回行い、通算で70日間開催することが日本自転車振興会等との取り決め

で義務付けられているが、関係各方面に積極的に働きかけ、本場開催の市営競輪の日数を削減されたい。

(5) 競輪場建設費について

総合運動場の総事業費の負担区分は(表3-2)「総合運動場整備事業費」のとおりである。これによれば総合運動場の総事業費は、201億5,252万円である。これを面積按分により、体育施設分と自転車競技場分とに事業費を算定している。これにより自転車競技場分の事業費は、144億9,876万円となり、県支出金2億円を除いた142億9,876万円を競輪事業で負担することになっている。

(表3-2) 総合運動場整備事業費

内 訳		金額(千円)	摘 要
総事業費		20,152,521	面積按分で事業費算定
体育施設分事業費		5,653,753	
財 源	地域総合整備事業費	5,064,900	
	施設等整備基金繰入金	400,000	
	一般財源	188,853	
自転車競技場分事業費		14,498,768	
財 源	県支出金	200,000	
	県自治福祉振興資金貸付金	100,000	
	収益事業分基金繰入金	2,300,000	
	収益事業繰入金(建設一般財源相当分)	3,833,568	*1
	観光その他事業債(起債償還充当分)	8,065,200	競輪場使用料を充当

\*1 支出済 3,793,091千円 差額 40,477千円 一般会計から差額分を国体会計へ繰出。本来は収益事業から。今後協議が必要である。

競輪事業で負担する142億9,876万円のうち、37億9,309万円は収益事業繰入金として平成9年度から平成12年度に、競輪事業自体赤字であるにも関わらず一般会計に支出済である。残りの81億6,520万円は起債によっており、起債の元利償還額95億2913万円の償還財源として収益繰入金と競輪場使用料を充当するとしているが、下記の問題が生じている。

競輪場使用料と起債償還金について

競輪事業の平成15年度末における累積赤字は63億9,738万円であるが、収益事業繰入金37億9,309万円と平成11年度から平成15年度までの競輪場使用料計

15億6,569万円の合計と投資的経費以外の平成15年度までの赤字累積額10億3,860万円となっていることは前述のとおりである。

このうち、平成11年度から平成15年度までの競輪場使用料合計15億6,569万円は全て累積赤字の原因とされているのであるが、このことは平成11年度から平成15年度まで起債の元利償還額が競輪事業から支出できなかったということの意味している。

#### 競輪場使用料の負担部署について

現状では、競輪場使用料を除いた状態でも収支が赤字であり、総合運動場建設事業費のうち競輪事業が負担すべき、起債の元利償還額が競輪事業からは全く返済できていないことは先に指摘した。そのような状況の中で幹事会報告書において、競輪場使用料の在り方について言及し、「場外発売について、収益事業特別会計の収益増加策として、総合運動場を部分的に使用して実施しているものであり、競輪を開催している訳ではないので、陸上競技場施設としては、公式行事を除けば、本来の目的である市民のスポーツの場として活用できる。従って、本場使用料の内、場外発売分については、免除することが適当である」としている。

しかし、当初の計画では、競輪事業からするとしていた償還が全く出来ていない現状において、施設使用料分を減免して競輪事業の決算上の数値を黒字化することに本質的な意味があるのか疑問である。

なお、競輪場建設費を競輪事業で負担すべきか否かについては議論のあるところではあるが、当初競輪事業で回収するという意思決定をしていたのであり、その基本方針を変更するのであれば、明確に総括し市民に説明しておく必要がある。

#### (6) 日本自転車振興会への交付金の廃止の要望について

競輪施行者は、競輪の開催ごとに一定の交付金(1・2・3号)を日本自転車振興会に交付しなければならない(自転車競走法第10条第1項第1・2・3号)とされている。

日本自転車振興会への交付金の使途は、1号交付金にあっては「自転車に関する事業の振興に必要な資金の融通のため、銀行その他の金融機関に対し資金を貸し付けること。」及び「自転車その他の機械に関する事業の振興のための事業を補助すること。」(第12条の16第1項第5号・6号)、2号交付金にあっては、「体育事業その他の公益の増進を目的とする事業の振興のための事業を補助すること。」(第12条の16第1項第7号)。

競輪施行者として高知市は、平成15年度の収益事業会計(競輪事業)において単年度570,067,432円の赤字(\*繰上充用金5,827,320,063円)であるにもかかわらず、表のとおり、1号交付金389,444,249円、2号交付金366,020,615円及び3号交付金67,804,374円をそれぞれ交付し、合計823,269,238円の交付金を日本自転

車振興会に交付しておりその詳細は(表 3-3)「平成 15 年度日本自転車振興会交付金調べ」に記載のとおりである。

しかしながら、全国的に車券売上額が減少し、約半数の競輪開催施行者において競輪事業収支の赤字化が進行している中であって地方団体の財政補填に寄与しないのみならず、逆に高知市においては一部税をもって補填している事態は健全な事業運営とは認め難い。

自転車振興会が、その業務の一部である産業・体育・福祉等のために助成等をするために、開催市が税金まで投入してまで交付金を交付する必要があるか否か検討する必要がある。

現在までに交付金の負担軽減等について陳情・要望等が行われており、最近においても全国競輪都市協議会が「経済産業大臣に対する要望書」(H16.3.11)により 1 号交付金の負担軽減及び 2 号交付金の全面的廃止を要望している。

高知市は、競輪事業の収支及びその一般財源(税)の補填状況等について市民に情報公開するとともに交付金の縮小・廃止について単独あるいは開催市協同で国に対し辛抱強く要望する必要がある。

#### 【用語説明】

\* 繰上充用とは、地方公共団体が不測の事態により会計年度経過後に至って歳入が歳出に不足し、形式収支が赤字となることとなった場合に、決算処理上、翌年度の歳入を繰り上げて歳入不足に充てることをいう。これは、決算処理上の非常手段として地方公共団体にのみ認められている制度であり、会計年度独立の原則の例外である(地方自治法施行令第 166 条の 2)。高知市の収益事業会計においては不測の事態というより、この非常手段が恒常化している状況にある。なお、繰上充用は翌年度の歳出要因となり、翌年度予算に補正予算として計上する必要がある。

(表 3-3) 平成 15 年度日本自転車振興会交付金調べ

開催回	1号交付金 (A)	2号交付金 (B)	3号交付金 (C)	交付金合計 D=(A+B+C)	
車券売上額					
第1回	売上高×1.3% = 7,145,941	3,600千円 + (売上金 - 5億円) ×1.4% = 4,295,629	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,526,125	12,967,695	
549,687,800					
第2回	売上高×1.5% = 10,508,521	3,600千円 + (売上金 - 5億円) ×1.4% = 6,407,953	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,948,590	18,865,064	
700,568,100					
第3回	売上高×1.0% = 4,115,923	2,400千円 + (売上金 - 4億円) ×1.2% = 2,539,107	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,139,458	7,794,488	
411,592,300					
第4回	売上高×1.5% = 13,757,394	3,600千円 + (売上金 - 5億円) ×1.4% = 9,440,234	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 2,555,046	25,752,674	
917,159,600					
第5回	売上高×1.0% = 4,036,541	2,400千円 + (売上金 - 4億円) ×1.2% = 2,443,849	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,117,231	7,597,621	
403,654,100					
第6回	売上高×1.0% = 3,756,372	(売上金 - 3億円) × 2.4% = 1,815,292	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,038,784	6,610,448	
375,637,200					
第7回	売上高×1.3% = 6,705,253	3,600千円 + (売上金 - 5億円) ×1.4% = 3,821,041	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,431,208	11,957,502	
515,788,700					
第8回	売上高×1.7% = 304,461,391	18,600千円 + (売上金 - 15億円) ×1.8% = 313,970,884	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 50,133,582	668,565,857	
17,909,493,600					
第9回	売上高×1.5% = 9,230,848	3,600千円 + (売上金 - 5億円) ×1.4% = 5,215,458	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,710,091	16,156,397	
615,389,900					
第10回	売上高×1.5% = 11,781,993	3,600千円 + (売上金 - 5億円) ×1.4% = 7,596,526	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 2,186,305	21,564,824	
785,466,200					
第11回	売上高×1.5% = 9,218,416	3,600千円 + (売上金 - 5億円) ×1.4% = 5,203,855	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,707,771	16,130,042	
614,561,100					
第12回	売上高×1.0% = 4,725,656	2,400千円 + (売上金 - 4億円) ×1.2% = 3,270,787	155千円 + (売上金 - 6千万円) ×0.28% = 1,310,183	9,306,626	
472,565,600					
合計	24,271,564,200	389,444,249	366,020,615	67,804,374	823,269,238

(7) 選手賞金について

高知競輪の平成 15 年度の F 競輪の賞金総額は、1 開催あたり 32,671,000 円になる(含誘導員分)。その詳細は、(表 3-5)「選手賞金表」のとおりである。すべての選手が出走して、完走するわけではないので、このすべてが支払われるわけではないが、おおむねの賞金のボリュームは把握できる。

この賞金は(表 3-5)で明らかなように完走すればすべての選手に支払われることになっている。この賞金を 1 着から 5 着までの合計と 6 着から 9 着までの合計で比較すると、以下(表 3-4)「賞金の概要」のようになる。

この表によれば、賞金の 34.1%金額にして 11,141,000 円が 6 着から 9 着の下位選手に支払われていることになる。

(表 3-4) 賞金の概要

着順	賞金額(円)	割合
1 着から 5 着	21,168,000	64.8%
6 着から 9 着	11,141,000	34.1%
誘導員	362,000	1.1%
合計	32,671,000	100%

(表 3-5) 競輪賞金表

A31・2号(A級・F・6R・3日制)総額11,012,000円

日時	第1日		第2日			第3日			
	予選	特選	一般	選抜	準決勝	一般	選抜	特選	決勝
1 着	70,000	118,000	76,000	82,000	116,000	76,000	82,000	120,000	390,000
2 着	59,000	98,000	63,000	68,000	97,000	63,000	68,000	100,000	245,000
3 着	49,000	82,000	53,000	57,000	81,000	53,000	57,000	83,000	188,000
4 着	44,000	75,000	49,000	52,000	73,000	49,000	52,000	76,000	158,000
5 着	42,000	71,000	46,000	49,000	69,000	46,000	49,000	72,000	144,000
6 着	40,000	67,000	43,000	46,000	66,000	43,000	46,000	68,000	131,000
7 着	38,000	64,000	41,000	44,000	63,000	41,000	44,000	65,000	119,000
8 着	37,000	61,000	39,000	42,000	60,000	39,000	42,000	62,000	108,000
9 着	36,000	58,000	38,000	40,000	57,000	38,000	40,000	59,000	98,000
誘導	4,000	9,000	3,000	5,000	9,000	3,000	6,000	9,000	17,000
小計	419,000	703,000	451,000	485,000	691,000	451,000	486,000	714,000	1,598,000
レース数	3	3	2	1	3	2	2	1	1
合計	1,257,000	2,109,000	902,000	485,000	2,073,000	902,000	972,000	714,000	1,598,000

日時	第1日		第2日		第3日			
	予選	特選	一般	準決勝	一般	選抜	特選	決勝
1着	172,000	260,000	176,000	248,000	172,000	190,000	267,000	1,150,000
2着	143,000	217,000	147,000	206,000	144,000	158,000	222,000	700,000
3着	119,000	181,000	122,000	172,000	120,000	132,000	185,000	500,000
4着	108,000	165,000	111,000	156,000	109,000	120,000	168,000	373,000
5着	103,000	157,000	106,000	149,000	104,000	114,000	160,000	339,000
6着	98,000	149,000	101,000	142,000	99,000	109,000	153,000	308,000
7着	93,000	142,000	96,000	135,000	94,000	104,000	146,000	280,000
8着	89,000	135,000	91,000	129,000	90,000	99,000	139,000	255,000
9着	85,000	129,000	87,000	123,000	86,000	94,000	132,000	231,000
誘導	14,000	19,000	10,000	19,000	10,000	12,000	19,000	33,000
小計	1,024,000	1,554,000	1,047,000	1,479,000	1,028,000	1,132,000	1,591,000	4,169,000
レース数	3	2	2	3	2	1	1	1
合計	3,072,000	3,108,000	2,094,000	4,437,000	2,056,000	1,132,000	1,591,000	4,169,000

#### 4. 契約に関する事項について

##### (1) 清掃業務委託契約及び警備業務委託契約の特命随意契約について

高知競輪場内外の清掃業務委託契約及び警備業務委託契約について同和関係団体が、(表4-1)のとおり、高知市と特命(1社)随意契約を締結している。

##### (表4-1)

委託契約名	受託者	契約期間	契約金額
高知競輪場内外清掃業務委託	(社)高知市労働事業協会	H15.4.1 ~ 16.3.31	8,563,356
高知競輪場内警備委託契約	(社)高知市労働事業協会	H15.4.1 ~ 16.3.31	21,561,168
高知競輪場外警備業務委託契約	(社)高知県雇用促進事業協会	H15.4.1 ~ 16.3.31	16,062,165

この特命理由として高知競輪場内外清掃業務委託契約を例にとると、「(社)高知市労働事業協会は、これまで同和関係住民の生活の安定及び社会的地位向上のため、就労の場の確保に取り組んできた。本委託業務のような軽作業については、「同和対策関連施策の見直しについて」や同対審議策答申、地対協意見具申の主旨を踏まえて、就労対策として引き続き確保する必要がある。」としているが、特別対策として

の同和対策事業はすでに終了している事業である。

しかしながら、競輪事業における一部指名競争入札による契約では、現在の社会・経済状況を反映して相当低額で落札していることを鑑みると、従来どおり、これらの業者に優先的契約という特典を与えることは公平性ととも競争性も損なわれることから妥当でない。また、単に軽作業であるとして、このように就労機会を安易に提供することは社会的・経済的地位の向上に直接繋がるものではなく、「競争」によって積極性・競争力・経営力を発揮させることによって向上させるべきである。

## (2) 清掃業務委託契約の契約内容について

高知市競輪に係る清掃業務については、(表 4-2)「清掃委託業務契約一覧表」のとおり、清掃業務委託契約によって実施しているが、その大部分が特命(1社)随意契約によるもので競争入札による契約は公営事業事務所の清掃業務のみである。

(表 4-2) 清掃委託業務契約一覧表

(単位：円)

委託契約名	契約方法	受託者	契約期間	契約金額
				予定価格
高知競輪場内外清掃業務委託契約	随意契約 (1社)	(社)高知市労働事業協会	H15.4.1 ~ 16.3.31	8,563,356
				8,563,356
高知競輪場内外清掃業務委託追加契約(年始分)	随意契約	(社)高知市労働事業協会	H16.1.1 ~ 16.1.3	97,020
				97,020
サテライト南国清掃業務委託契約	随意契約 (1社)	サテライト南国周辺四地区自治会連絡協議会	H15.4.1 ~ 16.3.31	4,552,811
				4,552,811
サテライト安田清掃業務委託契約	随意契約 (1社)	(株)メイリン	H15.8.16 ~ 16.3.31	1,747,956
				1,747,956
高知市公営事業事務所清掃委託契約(4月分)	随意契約 (1社)	(株)ケミサプライ高知	H15.4.1 ~ 15.4.30	122,000
				122,000
高知市公営事業事務所清掃委託契約(11か月分)	指名競争 入札(32社)	(株)四国ダイケン高知 営業所	H15.5.1 ~ 16.3.31	766,500
				1,299,365

(注1) 契約金額は、公営事業事務所清掃委託契約以外1開催当たりで契約金額の表示がされているが、年間分として合計した額である。

(注2) 随意契約での予定価格は、予定価格調書が作成されていないので業者の見積書価格による。

清掃業務委託契約について検討改善すべき事項は以下のとおりである。

清掃業務委託の積算根拠についてみると、競輪場内外清掃業務においては人件費単価6,800円/日、一般管理費10%、諸経費10%であるのに対して、サテライト南国・サテライト安田清掃業務においては人件費単価7,039円/日、一般管理費10%である。

しかしながら、競輪場内外清掃業務とサテライト南国・安田清掃業務との人件費単価/日を比較すると、一見前者が低く見えるものの諸経費を算定することによって高い委託経費(1人当たり485円)の積算となっているのは妥当でない。また、この契約の積算においては建物の内・外の別、建物内の清掃対象の区分等清掃内容別に積算が行われていないのは適切でない。

清掃業務の積算に当たっては、一般管理費及び諸経費等間接的経費及び清掃内容別の積算区分等について統一的な取扱いを行うべきである。

公営事業事務所の4月分の契約（契約額122,000円）について地方自治法施行令第167条の2第1項第3号の規定を根拠法令として随意契約によっているが、この規定は緊急の必要により競争入札に付することができないとき随意契約ができるのであって、毎年度4月においても清掃業務は必要である経常業務について適用される条項ではないことから適正でない。

また、平成15年度の5月以降の契約については、上表のとおり、指名競争入札の結果、予定価格1,299,365円に対して落札額766,500円（落札率58.99%）、月額にすると69,682円（766,500円/11月）となり、4月分随意契約額122,000円の約半額である。4月から12か月として競争入札に付していれば、52,318円（122,000円 - 69,682円）の清掃経費の節減が可能であったことから妥当でない。

事務所清掃委託について4月分及びその他11か月分と分割し、さらに随意契約と指名競争入札による契約とに分離して契約する合理的理由及びメリットもないことから、年間契約として契約の競争原理を優先させるべきである。

なお、上表でみるとおり、競輪事業においては特命（1社）随意契約で契約するケースが多いが、最近の不景気等を反映して競争入札における落札率は高位安定傾向もなく、比較的競争性が発揮されていることから、過去の経緯はあるとしても、特命随意契約の方法を見直す時期に来ているものと思料される。

### （3）警備業務等委託契約の契約内容について

平成15年度競輪事業において高知競輪場、場外のサテライト南国及びサテライト安田において警備及び相談業務等同種の契約を、（表4-3）[警備業務・相談業務等委託契約一覧表]のとおり、それぞれいずれも特命随意契約によって締結している。

（表4-3）警備業務・相談業務等委託契約一覧表

（単位：円）

委託契約名	受託者	契約期間	契約金額
競輪場走路点検・補修業務・初心者ガイダンス コーナー運営業務・お客様相談室運営業務委託 契約	（有）オーエムエ ス	H15.4.1 ~ 16.3.31	4,292,531
競輪場管理部門警備業務委託契約	（有）オーエムエ ス	H15.4.1 ~ 16.3.31	6,122,538
競輪場内警備業務委託契約	（社）高知市労働 事業会	H15.4.1 ~ 16.3.31	21,560,268
競輪場外警備委託契約	（社）高知県雇用 促進事業協会	H15.4.1 ~ 16.3.31	16,062,165

サテライト南国警備・お客様相談室運営業務委託契約	(有)オーエムエス	H15.4.1 ~ 16.3.31	5,575,641
サテライト南国警備業務委託契約	(株)サンコール	H15.4.1 ~ 16.3.31	9,453,392
サテライト安田警備・お客様相談室運営業務委託契約	(有)オーエムエス	H15.8.16 ~ 16.3.31	2,069,037
サテライト安田警備委託契約	(株)メイリン	H15.8.16 ~ 16.3.31	4,459,455
サテライト安田受付案内業務委託契約	(株)メイリン	H15.8.16 ~ 16.3.31	644,992

(表 4-4) 人件費(一日)単価比較表

(単位:円)

委託契約名	警備	お客様相談室	受付案内(初心者ガイダンス)
初心者ガイダンスコーナー運営業務・お客様相談室運営業務委託契約(1部業務を除く)		10,670	8,295
競輪場管理部門警備業務委託契約	8,050		
競輪場内警備業務委託契約	9,520		
競輪場外警備委託契約	9,520		
サテライト南国警備・お客様相談室運営業務委託契約	8,050	9,215	
サテライト南国警備業務委託契約	7,256		
サテライト安田警備・お客様相談室運営業務委託契約	8,050	10,670	
サテライト安田警備委託契約	9,000		
サテライト安田受付案内業務委託契約			8,658

これら委託契約における警備等に係る積算についてみると、(表 4-4)[人件費(一日)単価比較表]のとおり、同一業務であるにもかかわらず予定価格積算の基礎となる人件費単価が異なっている。なお、競輪場内警備委託契約(9,520円)においては、その他の契約とは異なり服装代相当額(1/2)として直接経費の約2%の諸経費が加算されている。

警備業務等委託契約において検討改善すべき事項は、以下のとおりである。

全体の人数(人役)計算は、施設設備の大小等によって異なることから、このこととは別に警備委託、お客様相談室の積算基礎である人件費単価がそれぞれ

れの契約においてまちまちであることについて合理的根拠は見当たらないことから、合理的理由に基づく単価設定によって積算すべきである。

サテライト南国及びサテライト安田については、それぞれ2本の警備業務委託契約が行われているが、「お客様相談室運営・警備業務契約」と「警備委託」とにおける警備委託の内容について、本来、場内と場外とに区分しているにもかかわらず両方の仕様書では同一文言を以って謳われているためその区別が明確でない。随意契約理由書及び警備員配置表によって判断はできるものの、契約履行及び履行確認のために仕様書において明確に区分しておくべきである。

サテライト南国・安田の警備委託において、その随意契約理由書によると「施設の警備は競輪開催・非開催にかかわらず継続した体制で実施することが不可欠である。競輪非開催時の警備業務は、施設所有者である(株)...が、独自に行っており、開催中の業務についても継続した警備体制及び円滑な業務運行を確保するため、上記業者が警備業務を行うことが最適である」としている。この警備は主として場外における警備であることからこの理由は合理的であると認めがたいことから、出来る限り多くの業者に参入の機会を与えるようにすべきである。

#### (4) リース契約の契約事務について

平成15年度における賃借料は合計で約8億7千6百万円となり、経費全体に占める割合は11.6%と経費の主要な項目の一つである。

その賃借料のうち最も大きなウエイトを占めているのが、トータリゼータシステムと音声映像装置である。

自転車競技を行う上で最低限必要とされる機器は、トータリゼータシステム(車券発行から払戻までのシステム)と音声映像装置(オッズ表示、払戻等の案内放送、テレホンサービス等)であり、これらの機器のリース契約の概要は下表のとおりである。

(表4-5) リース機器概要

(単位:円)

リース契約名	契約先名	契約方法	リース料 (年額)	リース料 (総額)
		契約期間		
トータリゼータシステム追加 機器等	日本トータ(株)	随意契約	146,709,360	733,546,800
		H11.10.1-H16.9.30		
高知競輪音声映像 機器	(株)四国東通	随意契約	193,453,296	1,218,455,856
		H11.10.1-H19.9.30		

高知競輪自転車競技用関係機器 (新方式)	日本自転車普及協会 1	随意契約	104,188,884 2	520,944,530
		H15.5.1-H20.4.30		
サテライト南国自転車競技用関係機器	日本自転車普及協会 1	随意契約	49,763,880	248,819,508
		H11.10.1-H16.9.30		
サテライト南国自転車競技用関係機器(新方式)	日本自転車普及協会 1	随意契約	38,933,388 2	194,667,052
		H15.5.1-H20.4.31		
サテライト安田自転車競技用関係機器	日本自転車普及協会 1	随意契約	20,015,760 2	100,078,906
		H15.8-H20.7		
合計			553,064,568	3,016,512,652

- 1 日本自転車普及協会はリース助成制度を実施している財団法人である。機器についてはトータリゼータシステムは日本トーター(株)より、音声映像装置は(株)四国東通より導入している。
- 2 年間見積額を計上してある。平成 15 年度に支払った額は、高知競輪自転車競技用関係機器(新方式)は 95,506,587 円、サテライト南国自転車競技用関係機器(新方式)は 35,689,051 円、サテライト安田自転車競技用関係機器は 13,343,946 円である。

トータリゼータシステムと音声映像装置をリースする際に、公営事業課では予定価格を定めていない。

公営事業課における、これらの機器の契約事務の手続きは、以下の方法によっている。見積を徴するのは、トータリゼータシステムについては日本トーターからのみ、音声映像装置については四国東通からのみであり、他社からは見積を徴していない。これは他社から見積書を徴しても会社によって見積書の記載内容が異なっており、比較の対象にしがたいことによるとしている。

機器のスペックや規模は、売上実績や入場者等を基準にして決定している。契約金額の交渉は、他の競輪場で同社の機器を導入している競輪場の納入実績、値引率を参考にし、値引交渉している。

こうした事務処理について、公営事業課では、規定上予定価格を作成すべきであることは承知しているが、現場の職員は事務系であるため、このように専門性の高いものについて、実際には仕様書から予定価格までを作成することができないという回答を得た。

しかしながら、現状の事務処理では公平性、透明性が確保された事務手続きになっているとは言えず、また、規定どおりの事務処理が困難であることを認識しながら、規定どおりの事務処理を行うための改善策を講じないのは、物品管理の項でも指摘している様に、規定を遵守する意識に乏しいと言え、適切ではない。規定に従った契約事務を行うべきである。

#### (5) 警備委託契約における契約変更について

高知市は、サテライト安田警備業務委託契約(期間 H15.8.16～16.3.31、契約額 6 日間開催 623,700 円、4 日間開催 415,800 円、3 日間開催 311,850 円)を特命随意契約によって(株)メイリンと締結している。委託業務内容は、施設の毀損防止、火災・盗難その他災害の防止、不法駐車防止並びに車両及び入退場者の整理、駐車場の整理、その他競輪の正常な運営を妨げる行為の防止である。これら委託業務を受託者は、仕様書に従って必要か所に警備員を配して行うことになっている。

ところで、当該警備委託業務において平成 16 年 1 月 2 日競輪開催時に受託者の警備員が 1 名欠員になったので契約書(第 19 条)の規定に従って協議をしたとして「起案文書 - 委託料の支払いについて」で契約額の減額(1 日 1 名分 10,395 円)を行っている。

しかしながら、当該警備業務委託においては警備員の一定の場所への配置は当該業務遂行の当然の前提で、本来契約上の疑義が生じる性質のものではなく、一部契約の不履行であって、このような契約上の処理は適切でない。

契約内容が仕様書に従って履行できないのは一部契約不履行であることから単なる人件費 1 名分の減額とは別に違約金についても課すべきである。また、契約金額の変更は今後の契約上の紛争を防止するため文書による契約変更によるべきである。

なお、起案文書によると、警備員の人数減によっても適切に問題なく契約事項を履行したとのことであるが、このように人数減であっても適切に履行できると認定していることから当該契約の予定価格の積算においては、よりシビアに予定価格を設定すべきである。

#### (6) 単価契約における予定数量超過分について

高知市は、競輪開催に要する「能力検討表」の印刷について指名競争入札によって(合)佐川印刷所と単価契約(1 枚単価 2.95 円(消費税含まず)、期間 15.6.2～16.3.31)を締結している。仕様書によるとサイズ B4、2 色刷り両面、予定数量 100,000 枚とされており、年間予定支出額は 309,750 円(=2.95 円×100,000 枚×1.05)である。したがって、平成 15 年度の当該単価契約における支出限度額(支出可能額)は最大印刷予定数量の枚数分の 309,750 円である。

ところで、当該単価契約の支払状況をみると年間総額 803,880 円を支払っており、予定支出額の 2.5 倍以上の支出で予定数量以上の枚数を印刷している。

しかしながら、印刷枚数が入札時の仕様書の予定枚数と異なって支出予定金額も倍以上となっていることは、予算管理のうえで適正でない。また、予定数量は、指名競争入札参加者が入札価格算定の重要な基礎であることから契約締結後の徒な予定数量の増加は他の入札者との公平性の観点から適正でない。

単価契約は、契約締結の時に数量が未確定であっても契約単価を定めて数量が確

定次第実績によって支払っていくもので、予算管理上は予定数量によって予算支出限度額が決まり、単価契約であるからといって無制限に支出できる性格のものではない。

予定数量を超えるものについては変更契約、追加契約あるいは大幅に予定数量を超える場合には改めて競争入札による契約を行うべきである。

## 5. 補助金に関する事項について

### (1) 補助金における補助対象経費について

高知市は、「公営競技場から暴力団を排除し、競輪の健全な発展に寄与することを目的とし、地域ぐるみで防犯活動を推進している高知地区及び高知南地区地域安全協会に対し補助金を交付する（高知地区及び高知南地区地域安全協会に対する補助金交付要綱第1条）」としている。この要綱によって、競輪開催に伴い、それぞれ高知地区地域安全協会 945,000 円（1回 157,500 円×6 開催分（奇数回））及び高知南地区地域安全協会 945,000 円（1回 157,500 円×6 開催分（偶数回））を交付している。また、別途南国地区地域安全協会 200,000 円を交付し、補助金合計 2,090,000 円を交付している。

ところで、これら補助金交付申請書には補助事業の内容等を記載して申請しなければならない（同要綱第2条）が、例えば高知地区安全協会からの補助金交付申請書には、交付申請額 945,000 円、内訳：高知市競輪 1,3,5,7,9,11 回開催分、各回 157,500 円と記載しているのみで具体的補助事業内容の記載がなく、あたかも交付決定後の交付請求のようである。その他地区安全協会の記載も同様である。これは、当該要綱に補助対象事業に係る規定が欠落して補助対象経費が明確になっていないことによるものである。

しかしながら、この補助金が単に競輪開催に伴う迷惑料あるいは協力金であったとしても、補助金は特定の事務事業に対して公益上必要があると認めて反対給付を求めることなく交付する金銭給付であることから補助対象事業及び対象経費について明確にすべきである。

また、実績報告書は当年度事業完了後には報告されておらず、翌年度における補助金交付申請書に添付されており、実績報告に基づく補助金の額の確定は行われていないのは適正でないので額の確定を行うべきである。

### (2) 補助金事業に係る補助効果の測定について

高知市は、競輪選手の資質向上を図り、自転車競技の普及と競輪の健全な発展に寄与することを目的に高知県自転車競技者育英会に対して高知県競輪選手発掘育成事業補助金 3,600,000 円を交付している。この補助金は、最近の競輪においては若手の競輪選手が少ないとして選手会と高知市競輪場長との申し合わせによって、平

成 12 年度より開始された補助金であるとの説明である。

同自転車競技者育英会の補助金申請書における選手発掘強化育成事業計画では、競輪選手新規発掘事業、強化訓練の実施、日本競輪学校入学試験、その他育成事業となっており具体的回数も記載されている。

しかしながら、平成 15 年度実績報告書を見ると競輪学校（修善寺）2 次試験に 5 名引率し、2 名合格等ある程度具体的な内容もあるが、全体としては比較的簡単な抽象的な内容の実績報告であるため、補助効果について十分な検証が行われていないのは適切でない。

それぞれの補助申請された事業計画の項目については何れも具体的、数量的に把握可能なものであることから数量的に報告させ、育成選手がどの程度競輪事業に寄与しているか否か補助事業の効果測定を行い、補助事業について適切な評価を行うべきである。

## 6. 物品管理に関する事項について

### (1) 物品の現物管理について

高知市ではその保有する物品の管理について、物品会計規則第 50 条「物品管理者は、毎会計年度において 1 回以上、自己の保管する物品及び帳簿について検査しなければならない」とし、物品の現物と台帳を確認することになっている。

現物確認の手続きとしては、備品にバーコードの付いた管理シールを貼付し、そのバーコードをリーダーにより読みとらせることで現物と台帳を確認する作業を行っている。

公営事業課が管理する備品総点数約 4,100 点より 1 点 10 万円以上の備品について現物を確認した結果が下の表である。その結果、46 点におよぶ備品が所在不明であったり、事務処理上手続きに不備が生じていたりしていた。

なお、現物実査時に所在不明であった備品については、平成 17 年 3 月 1 日にその後の調査状況を口頭にて確認したところ、15 番の食卓場置棚と 27 番の掃除機が依然として不明であるが、残りについては現物の所在が判明しているとの報告を受けた。

(表 6-1) 現物実査時に所在不明であった備品

	物品整理番号	登録日	取得価格	品名
1	10003150	1995.11.15	172,010	台車
2	253910	1995.03.17	250,000	ファクシミリ
3	10159959	2000.04.01	249,750	ガードマン BOX
4	10099840	1999.09.13	170,100	記載台

5	252492	1990.06.29	200,000	紙幣計算機
6	252042	-	631,000	貨幣計算機
7	10033785	1996.11.05	432,600	紙幣計算機
8	10133585	2000.03.31	240,000	貨幣計算機
9	252395	1988.07.15	580,000	紙幣計算機
10	252590	1993.05.14	412,000	紙幣計算機
11	10133550	2000.03.31	240,000	貨幣計算機
12	10133593	2000.03.31	240,000	貨幣計算機
13	10111140	1999.10.01	126,800	S-14D 長椅子
14	10103309	1999.10.01	239,400	R ローカウンターKなし
15	10160930	2000.04.01	132,300	食卓上置棚
16	10132082	2000.03.24	350,000	空気清浄機
17	10114432	1999.10.01	265,839	簡易ステージ
18	10133496	2000.03.31	350,000	紙幣計算機
19	10003673	1995.12.19	2,028,935	LDプレーヤー・21型モニターテレビ・収納卓
20	10003681	1995.12.19	2,028,935	LDプレーヤー・21型モニターテレビ・収納卓
21	10133658	2000.03.31	240,000	貨幣計算機
22	10131256	2000.03.23	128,000	掃除機
23	10131264	2000.03.23	128,000	掃除機
24	10033777	1996.05.10	206,000	紙幣計算機
25	10033807	1996.12.09	432,600	紙幣計算機
26	10131825	2000.03.24	114,300	大型ゴミ箱
27	10131272	2000.03.23	128,000	掃除機

(表 6-2) 既に廃棄しているが、廃棄処理未済であったもの

	物品整理番号	登録日	取得価格	品名
28	10003118	1995.10.01	2,224,800	高額紙幣両替機
29	10003134	1995.10.01	2,224,800	高額紙幣両替機
30	252654	1994.08.22	2,842,800	両替機
31	10003100	1995.10.01	2,224,800	高額紙幣両替機
32	252638	1994.08.22	2,842,800	両替機
33	10003126	1996.03.04	2,224,800	高額紙幣両替機
34	10003142	1995.10.01	2,224,800	高額紙幣両替機
35	252670	-	2,060,000	両替機
36	252646	-	2,060,000	両替機
37	252662	-	2,060,000	両替機
38	252689	-	2,060,000	両替機

(表 6-3) 台帳の品名と現物の品名が異なっていたもの

	物品整理番号	登録日	取得価格	品名
39	251950	1988.08.31	166,000	シュレッダ - (現物は紙幣計算機)

(表 6-4) 1 台の備品にコードの異なる管理シールを重複して貼付していたもの

	物品整理番号	登録日	取得価格	品名
40	252271	1991.07.08	1,030,000	紙幣計算機
41	252476	-	650,000	紙幣計算機

(表 6-5) 同一の管理シールを異なる備品に貼付していたもの

	物品整理番号	登録日	取得価格	品名
42	10099603	1999.09.13	170,100	記載台

(表 6-6) 管理シールを貼っていなかったもの

	物品整理番号	登録日	取得価格	品名
43	251933	1994.03.28	179,992	裁断機
44	10100466	1999.09.13	297,150	文書裁断機
45	10099425	1999.09.13	160,125	金庫
46	10146164	1999.10.23	126,000	ドラ支台

少なくとも年1回は物品の現物と台帳を照合し、差異が生じた場合はその都度適正な処理を行っていただければ、このような結果は出てこないはずである。

公営事業課における実際の物品管理方法を確認したところ、バーコードの付いた管理シールをコピーした台帳を作成し、その台帳よりバーコードをリーダーで読みとる作業を行っているのみであり、現物と台帳の照合を行っておらず、所管する物品数が約4,100点と膨大であるため、實際上すべての物品についてバーコードを現物より読みとらせることが困難であることにより、こうした処理を行っている、との回答を得た。

しかし、いうまでもなくバーコード台帳よりバーコードをリーダーで読みとらせる作業は全く無意味で不必要である。さらには、バーコード台帳よりバーコードをリーダーで読みとらせる行為は、作業にかかるコストが無駄であるばかりか、高知市の物品管理システムとして、バーコードによる管理システムの導入に約580万円をかけて導入しているが、そのシステムそのものを無駄にする行為である。

## (2) 規定を遵守する意識について

定期監査においても、物品管理について平成14年度の口頭指摘事項で「管理する備品の数が多いことから備品の特定が困難な状態となっていた。物品会計規則に基づき、なお一層、備品の適正な管理に努められたい」と指摘を受けており、これに対して公営事業課では「適正な備品管理に努める」という回答をしながら、改善措置を講じていないのは、定期監査の指摘を軽視していることにとどまらず、自らの定めた規則を遵守するという意識が非常に乏しいといわざるを得ない。

規定に従わない処理を、実際の事務処理上困難であるという理由で放置してもよい訳はなく、安易にシステムの抜け穴を利用して、規定をなし崩しにすべきではない。

## (3) 事務処理の効率化について

現在1点1万円以上の物品につき台帳登録することになっているが、1点1万円程度の物品の金額的な重要性和、それを管理する事務処理の煩雑さを考慮した場合、1点1万円程度の物品について、あえて台帳管理する必要性は乏しいと思われる。

物品の取得価格の金額を改定することを検討されたい。

## 7. 賃金及び手当等に関する事項について

### (1) 従事員に支給する賃金及び離職金について

平成15年度までの、高知市競輪事業の車券発売額と、従事員賃金の過去5年間の推移は、以下の(表7-1)「高知市の競輪事業の車券発売額と、従事員賃金の推移表」のとおりである。

(表 7-1) 高知市の競輪事業の車券発売額と、従事員賃金の推移表 (単位：千円)

年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
車券発売額 (A)	14,700,800	43,496,043	15,225,467	12,535,410	24,286,440
従事員賃金 (B)	842,620	1,551,453	791,235	645,790	776,954
(B)の(A) に占める割合 (C)	5.7%	3.6%	5.2%	5.2%	3.2%
(C)の全国 平均	3.5%	3.4%	3.0%	2.8%	未発表

(注) 1. 表の「従事員賃金」には基本給の他、諸手当及び共済費も含まれている。

2. 平成 12 年度と平成 15 年度は特別競輪があったため、車券発売額が大幅に伸びた。

また、上記の賃金の他に、従事員の離職時には、組合との間に締結された「離職  
 餞別金に関する協定書」に基づいて、離職餞別金が支払われており、その推移は以  
 下の(表 7-2) [高知市の競輪事業の従事員に対する離職餞別金]のとおりである。

(表 7-2) 高知市の競輪事業の従事員に対する離職餞別金 (単位：千円)

年度	平成 11 年度	平成 12 年度	平成 13 年度	平成 14 年度	平成 15 年度
従事員離職 餞別金	6,857	95,544	69,209	51,960	67,960

\* 平成 11 年度に限り、平成 12 年度の特別競輪に備え、定年を一年延長したため、退職者が大幅  
 に減少し、離職餞別金が減少した。

競輪事業の開催経費は、車券購入者への払戻金、選手への賞金及び日本自動車振  
 興会への交付金等のように、現行の制度上、車券発売額の一定割合を負担せざるを  
 えない部分(車券発売額のおおむね 85%前後)があり、歳入からそれらを差引いた  
 残余から、人件費や賃借料等のその他開催経費を負担しなくてはならない。

従事員賃金と離職餞別金は、その中でも多額であり、高知市の競輪事業の経営改  
 善の成否は、従事員への負担をどう抑えるかに大きく依存している。

(表 7-1) に示したとおり、高知市の従事員の賃金は、車券発売額に対する支給  
 額の割合で、毎年、全国平均を大きく上回っている。例えば平成 14 年度での車券発  
 売額に対する従事員の賃金割合は、全国平均で 2.8%であり、高知市の車券発売額  
 12,535,410 千円にこの率を乗じた賃金理論値は 350,991 千円となる。それに対して

高知市の従事員賃金支給実績額は、645,790 千円であったため、差額の 294,799 千円は全国水準に比較して高かったといえる。高知市のこのような高水準の従事員賃金は、離職餞別金とともに、市の財政を大きく圧迫している。

高知市の競輪事業の従事員数は、平成 16 年 4 月 1 日現在で、高知市競輪場に 270 人、南国サテライトに 48 人、安田サテライトに 14 人おり、合計では 332 人である。

従事員は、勤務日ごとに、高知市と雇用契約を結ぶ、いわゆる「日日雇用」により、高知市の競輪又は競馬に関する付帯業務についている。

従事員は市と雇用契約を締結する際に、高知競輪競馬労働組合（以下「組合」という）に加入し、従事員として登録され、平成 15 年 4 月 1 日に市と組合の間で交わされた「高知競輪従事員離職実施要綱第 2 条第 1 項（離職の対象者）に関する覚書」により、組合員及び高知市の従事員の地位を、原則的に 66 歳になる前日まで保持することができることになっている。

平成 16 年 4 月 1 日現在の従事員賃金は勤務地及び従事員登録年度等で分かれており、それぞれの賃金（日給）は下記（表 7-3）「高知市競輪従事員賃金（日給）表」のとおりである。

（表 7-3）高知市競輪従事員賃金（日給）表

勤務地	登録年度等	賃金額（円）	従事員人数（人）
高知市競輪場	平成 4 年 10 月より前に従事員登録	12,500	176
	平成 4 年 10 月に従事員登録	11,120	15
		8,040	34
	平成 5 年 10 月に従事員登録	7,820	8
	平成 6 年 10 月に従事員登録	7,600	22
	平成 7 年 10 月に従事員登録	7,380	15
	平均賃金額及び合計人数	10,989	270
サテライト南国 （平成 11 年 10 月開設）	平成 4 年 10 月に従事員登録	8,040	1
	平成 5 年 10 月に従事員登録	7,820	1
	平成 6 年 10 月に従事員登録	7,600	9
	平成 7 年 10 月に従事員登録	7,380	5
	平成 11 年 10 月に従事員登録	6,960	32
	平均賃金額及び合計人数	7,164	48
サテライト安田 （平成 15 年 8 月開設）	平成 15 年 8 月に従事員登録	6,640	14
全場	平均賃金額及び合計人数	10,252	332

\*1 賃金は、昼休み込みで、1 日 7 時間の作業を前提にした日給である。

同年の、全国の従事員賃金の平均は8,548円であり、高知市の10,252円はそれを大きく上回る。

その原因は、高知市競輪場に従事している、平成4年10月より前に従事員登録をした176名の、非常に高い賃金（日給）にある。高知市は、これまでも賃下げ交渉を継続的に行ってきたところではあるが、自治労全競労評議会の下部組織である組合との交渉に難航し、古参の従事員の賃金は、このように高止まりした状態が維持されてきたのである。

公営ギャンブルの人气が凋落するなか、様々な経営改善策が実施されるものの、抜本的な改革ができないまま、経営状況は悪化の一途をたどり、ついに平成15年度には、60億円以上の巨額の累積赤字を抱える状況に至り、一刻も早い経営改善の必要性が改めて認識された。

そこで高知市では、今後の競輪事業の黒字化を目標に、「高知競輪経営改善計画推進幹事会報告書」（以下「報告書」という）を、平成16年11月に公表し、平成17年度の単年度収支黒字化を目指しているところである。

その中で、従事員賃金の引き下げ及び雇用調整による事業費の削減については、市営競輪開催時の従事員の勤務日数の削減（Fでは5日勤務から4日勤務に、Fでは5日勤務から3日勤務に削減）、場外発売時の新賃金の設定（平成17年度以降、従事員の平均基本賃金を8,000円にするという目標を掲げており、それによる平成17年度の財政効果は125,145千円と見積もっている）。

組合との交渉に当たっては不退転の強い姿勢でのぞみ、最低でもこの目標は達成しなくてはならない。

しかし、仮にこの報告書の目標を達成しても、市の試算した平成17年度の損益見込では、従事員人件費が429,759千円であり、これは平成17年度の予想車券発売金額13,123,484千円の3.27%であるため、全国平均の3%弱に比して、未だ高い水準にある。つまり、平均賃金単価を、全国平均以下の8,000円にしても、総支給額ではなお全国的には高い水準にあることから、就業日数の雇用調整目標が不十分であると推察される。

そもそも今回の報告書は、平成17年度の単年度収支黒字化を目標としているが、本来は巨額の累積赤字の解消を目指し、市の財政負担をなくすための、より踏み込んだ抜本的な対策をとるべきで、賃金支給総額を全国水準以下に下げることが必要である。

よって、従事員賃金に関しては、賃金単価を報告書の目標どおり下げると同時に、売上減少に応じた窓口の統合や、委託化できる業務は委託化を図る等、業務を効率化し、それぞれに適正な必要人員数を割り当てることにより、勤務日数を報告書の目標以上に削減していかなければならない。

また現在、従事員の離職年齢は、66歳になる前日までとされているが、これでは高い賃金単価が維持され、若返りが図られにくい。よって組合との覚書を改正し、

離職年齢を引き下げられたい。

さらに、離職餞別金は、離職時の基本賃金額と勤務年数等を基準に支払うもので、市の試算では、平成 17 年 3 月末の要支給額は 542,781 千円にのぼる。

競輪事業の危機的状況を考慮すれば、法的な根拠の薄い離職餞別金を既得権化して、市の財政負担をもって支払い続けるべきではない。離職餞別金は、原則的に勤務年数に応じて増額するため、今回の賃金単価見直しの後、最終的な廃止を視野に入れ、加算勤務年数を打ち切る等、段階的な縮小を図られたい。

## (2) 従事員に支給する皆勤手当について

高知市の競輪は、出場選手のランクによって、特別競輪、記念競輪、準記念競輪及び普通競輪に分かれる。特別競輪は、最もランクの高い選手が走るため人気が高い。全国で年間 10 回程度開催され、約 40 箇所あまりの競輪場で持ち回りになるため、各場では数年に 1 回程度開催できるものである。高知市営競輪では、平成 12 年度と平成 15 年度に開催された。通常開催される競輪は記念競輪以下の競輪であるが、普通競輪になるに従って人気が落ちる傾向にある。よって人気の高い記念競輪以上の競輪や年末年始に、従事員に急に休まれては業務に支障が出るとの理由で、「皆勤手当」が日々の給与及び年末年始の出勤手当とは別に支給されている。

従事員に支給している「皆勤手当」は、開催ごとに割り当てた全ての勤務日に出勤した従事員に、開催ごとに支払う手当をいう。従事員 1 人 1 開催あたり、特別競輪で 3,000 円、年末年始（12 月 29 日から 1 月 3 日まで）の競輪で 4,000 円、記念競輪で 3,000 円支払われている。平成 15 年度の皆勤手当支給総額は 2,152,840 円になる。

しかし、そもそも被雇用者である従事員が、契約日に勤務するのは当然であり、その意味で「皆勤手当」は支給根拠が薄い不合理な手当である。

全ての従事員は高知競輪競馬労働組合の組合員であり、従事員の権利や給与・手当等について、これまで市と組合との間で多年にわたる折衝が繰り返されてきたものの、従事員の労働条件は手厚く保護されてきた経緯がある。

「皆勤手当」は労働組合の保護のもと、既得権として残っているものと考えられるが、競輪・競馬等の公営ギャンブルの人气が凋落し、経営が危機的な状況にあっては、廃止すべきである。

## (3) 競輪場と競馬場の両方に勤務する従事員の指定休について

高知市競輪場の従事員は、平成 16 年 4 月 1 日時点で 270 名いるが、そのうち 162 名は高知競馬場にも勤務している。

高知市競輪場の従事員の勤務日は、高知競輪競馬労働組合との取り決めにより、開催ごとに割り当て日数が決まっており、各従事員に平等に勤務日が割り振られて

いる。例えば場外車券発売の6日制のGレースでは4日間の勤務が割り当てられるので、2日間は指定休をとってもらおうという形で、勤務日数を調整している。

しかし、競馬場にも勤務する従事員は、競輪の指定休の日に競馬場で働く場合が多く、そこから賃金を得ている。上の例では、2日間の指定休の日に競馬場に従事することで賃金を得て、結果的に6日間分の賃金を得ている。

競馬の場合は競輪と異なり、従事員の直接の雇用主は高知市ではないが、その運営費は行政の負担である。

競輪事業が60億円を超える累積赤字を計上し、危機的状況にある中、高知市では、今後の競輪事業の黒字化を目標に、「高知競輪経営改善計画推進幹事会報告書」を、平成16年11月に公表し、平成17年度の単年度収支黒字化を目指しているところである。

その中で、市営競輪開催時の従事員の勤務日数の削減に関し、具体的目標を掲げているが、競輪場にのみ勤務している者も、競輪場と競馬場の両方に勤務している者も一律の削減となっている。

従事員の雇用の確保という要因から、従事員の勤務日数削減が図られにくいという実情がある。しかし、その観点からすると、競輪場の他に競馬場にも勤務する従事員は、競輪場のみに勤務する者より、行政による手厚い雇用が確保されていることになる。競馬場の勤務者の賃金も、市が実質的に負担していることを考慮すれば、競輪場と競馬場の両方に従事している人については、競輪開催日における競馬場の従事日数と競輪場の従事日数をあわせて勤務日数とみなし、競輪場の指定休をとらせるべきであり、それによる更なる勤務日数の削減を図るべきと考える。

## 8. その他の事項について

### (1) 陸上競技場の多目的使用について

現在、陸上競技場の使用は、体育運動目的と競輪に限られているが、このほかにも陸上競技場を利用して多目的な用途に使用することが可能であると思われる。

また、高知市運動場条例においても、原則は体育運動目的であるが、教育委員会が認めれば、目的外の使用が可能である。(第4条・第5条)

これに対して陸上競技場を管理するスポーツ振興課の回答は、周辺民家への騒音等の影響、コンサート等を実施する場合は音響設備等の追加投資が必要になること、イベント等で多数の人が入った場合、バンク等の競輪の施設設備が荒れる恐れがあること等により目的外の使用を検討していないということであった。

これまでに、こうした目的外利用の申請はされたことはないとのことであったが、松山競輪場などは野外コンサート等のイベントなどを行うことを最初から予定して改築しており、その他の競輪場でも、競輪施設を競輪以外の用途に積極的に使用している。

また、高知県立県民文化ホールが、平成 18 年 4 月 1 日から平成 20 年 3 月 31 日までの 2 年間、施設の老朽化に伴う改修のため全面休館することになっている。高知県立県民文化ホールと陸上競技場は近距離にあり、立地的な面からも好条件であり、陸上競技場の設備を利用して、例えば、サッカーのワールドカップ等のイベントが行われたときに施設を開放して、オーロラビジョンに映像を映しだして皆で応援するとか、野外コンサートや映画の上映を行うとか、さまざまな目的に使用することで、県民文化ホールが果たしてきた役割の一端を担うことが可能である。

最初から困難であることを理由に可能性を閉ざすのではなく、施設の有効利用について積極的に検討されたい。

### 第 3 利害関係

包括外部監査の対象とした事件(テーマ)につき、私は地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

以上

包括外部監査の結果に関する報告に添えて提出する意見

#### 1. 高知競輪経営改善計画推進幹事会報告書について

幹事会報告の前提となる平成13年12月の高知競輪改善計画はあきらかに失敗し、高知競輪は破綻状態とも言える状態に陥っているという認識をすべきである。そのような状態において、単年度黒字を目指すことにどのような意味があるのか一向に明確にされない中での、単年度黒字収支均衡を求めての報告は徒労とまではいわないまでもそれに近いものとも思える。

すなわち、幹事会報告は、競輪事業の存続を前提としたものでありその最低条件を満たす方策を探っているものであるが、そもそも、存続自体が可能なのか、本腰を入れて診断してみる必要がある。その後、総合的な判断をうけて出される条件が、実施可能なのかの検討にはいるべきである。

競輪事業に関する経営改善の取組みをみていると、最も重要な前提、ないし基礎部分の検討を十分に行わずに、各論の検討にはいつている感があり、一般の企業等でおこなわれている方法とは、出始めから著しくかけ離れた手法で検討を続けているように思われる。

少なくとも経営改善というからには、本来のあるべき姿を描く 各種の制約条件を整理する 制約条件の解除可能性を検討する 制約条件が解除できない場合の妥協点又は迂回路を検討する。といった一般的な基本的なプロセスを踏む必要がある。

#### 2. 競輪場使用料について

競技場の使用料については、いくつかの確認をして明確にしておく必要がある。

競技場の使用料で償還する予定の起債元利金は、競輪事業において負担できない場合、最終的には高知市の負担となるということ。

当初の計画では、競技場建設費のうちの自転車競技場部分は競輪事業から支払うという計画で市民に説明してきたこと。従って当初の見込みに狂いが生じ、方針を変更するのであれば、市民に対して明確に説明すべきこと。

競輪事業において、起債償還金の財源が一部でも回収できている間は、少なくとも、高知市の負担は減少し続けるということ。しかし、平成9年度からオールスターを開催した平成12年度を除き平成16年度の決算見込まで起債償還金は、全く回収できていないこと。

以上の3点は明確に説明すべきである。

#### 3. 競輪事業の存廃について

競輪事業については、現在の経営改善計画等は継続を前提に議論されている。し

しかし前述のように平成9年度から平成12年度を除き平成16年度の決算見込みまで競技場使用料を除いた経常収支で赤字を出し続けている。また平成17年度からの収支見込みにおける黒字の財源は、リース物件のリース期間終了によるリース料負担額の軽減であり、もしこれがなければ、両年とも赤字の見込みであるかとも前述したとおりである。

現状においては、新たなリース機器の導入は、リース料の程度にもよるが赤字の可能性が非常に高い投資と思われる。このような状況においては、新たなリース機器の導入時期をタイムリミットとして、競輪事業の廃止の方向での検討に入る必要があると考える。

#### 4. 競輪事業の制度上の改善要望について

競輪事業においては、大まかに表現すると、払戻金控除後の収入の約半分が選手賞金や日本自転車振興会への交付金等に充てられている。このことは、公営競技の経営環境が著しく悪化している今日、各施行者レベルでは限られた施策しかとり得ず、施行者の自助努力だけでは経営改善は非常に困難な状況に陥っている。このような状況においては、各施行者は、協力して制度面での改善を訴え続ける必要がある。以下主要な項目を掲げた。

##### (1) 交付金の減額または廃止について

自転車振興会が行う助成事業に対し、開催市が税金を投入してまで交付金を納付する必要性については大いに疑問である。最近においても全国競輪都市協議会が1号交付金の負担軽減及び2号交付金の全面的廃止を要望しているが、今後とも、交付金の縮小・廃止について辛抱強く要望する必要がある。

##### (2) 選手賞金の支払い対象について

現在、選手賞金は完走した選手には最下位までもれなく支払われている。その金額は、監査の結果でも指摘したとおり、6着から9着の選手の賞金が全賞金の34%にも達している。少なくともプロスポーツ選手の賞金としてはあまりにも下に厚いといわざるを得ない。

近時、競輪選手のサラリーマン化や、競輪競技自体の魅力の低下も指摘されていることもあり、賞金の配分率の変更及び削減について要望事項のひとつとする必要がある。

##### (3) 普通競輪の開催回数について

開催毎の収支分析によれば、普通競輪は基本的に黒字が発生する状態にはない。このことは、開催すればするだけ赤字が増加するという構造となっているというこ

とである。このようなことが明白であるにもかかわらず、現在開催回数を削減することは事実上不可能な状態である。

このような、あきらかに赤字となる普通競輪の開催を継続して、赤字を増加させその穴埋めに公金を投入することは説明のつかないことである。早急に開催回数の削減または自由化を実現すべく要求活動をすべきである。

以上

参考資料

公営競技売上高の推移

(単位：千円)

年度	競輪	中央競馬	地方競馬	競艇	オートレース
1	1,685,254	2,554,520	849,084	1,958,867	302,097
2	1,884,654	3,098,457	949,344	2,139,468	335,209
3	1,955,340	3,433,803	986,239	2,213,746	349,776
4	1,872,102	3,613,879	888,180	2,082,653	339,404
5	1,754,439	3,745,416	805,964	1,958,522	307,609
6	1,644,489	3,806,592	732,027	1,838,449	287,061
7	1,614,413	3,766,602	714,128	1,843,236	270,112
8	1,567,239	3,986,228	694,925	1,803,871	267,533
9	1,538,134	4,000,661	707,043	1,731,635	245,805
10	1,449,751	3,801,217	657,768	1,596,128	213,060
11	1,355,374	3,657,242	623,089	1,470,615	201,553
12	1,237,175	3,434,757	556,061	1,334,758	185,665
13	1,170,950	3,258,696	522,186	1,281,169	168,802
14	1,046,475	3,133,485	490,368	1,199,096	147,671
15	983,160	3,010,343	445,012	1,075,132	127,068

公営競技入場者推移

(単位：千人)

年度	競輪	中央競馬	地方競馬	競艇	オートレース
1	27,259	9,139	13,100	33,141	6,587
2	27,557	10,687	13,873	33,815	6,887
3	27,453	12,161	14,664	33,890	6,951
4	26,342	13,159	13,915	33,208	6,813
5	25,038	13,757	13,405	32,201	6,589
6	23,305	13,529	12,554	30,585	6,415
7	22,240	14,059	12,280	30,068	5,992
8	21,940	14,116	12,284	28,978	5,979
9	20,988	13,003	12,237	27,885	6,148
10	19,433	12,239	11,556	26,108	5,733
11	17,523	11,409	10,930	24,215	5,166
12	15,684	11,030	9,310	22,813	4,696
13	14,600	9,701	8,575	24,275	4,473
14	12,902	8,712	7,854	23,102	3,995
15	12,123	8,507	7,037	21,494	3,879

競輪賞金表

A31・2号 (A級・F ・6R・3日制) 総額 11,012,000 円

日時 種目	第1日		第2日			第3日			
	予選	特選	一般	選抜	準決勝	一般	選抜	特選	決勝
1着	70,000	118,000	76,000	82,000	116,000	76,000	82,000	120,000	390,000
2着	59,000	98,000	63,000	68,000	97,000	63,000	68,000	100,000	245,000
3着	49,000	82,000	53,000	57,000	81,000	53,000	57,000	83,000	188,000
4着	44,000	75,000	49,000	52,000	73,000	49,000	52,000	76,000	158,000
5着	42,000	71,000	46,000	49,000	69,000	46,000	49,000	72,000	144,000
6着	40,000	67,000	43,000	46,000	66,000	43,000	46,000	68,000	131,000
7着	38,000	64,000	41,000	44,000	63,000	41,000	44,000	65,000	119,000
8着	37,000	61,000	39,000	42,000	60,000	39,000	42,000	62,000	108,000
9着	36,000	58,000	38,000	40,000	57,000	38,000	40,000	59,000	98,000
誘導	4,000	9,000	3,000	5,000	9,000	3,000	6,000	9,000	17,000
小計	419,000	703,000	451,000	485,000	691,000	451,000	486,000	714,000	1,598,000
レース数	3	3	2	1	3	2	2	1	1
合計	1,257,000	2,109,000	902,000	485,000	2,073,000	902,000	972,000	714,000	1,598,000

A32・2号 (S級・F ・5R・3日制) 総額 21,659,000 円

日時 種目	第1日		第2日		第3日			
	予選	特選	一般	準決勝	一般	選抜	特選	決勝
1着	172,000	260,000	176,000	248,000	172,000	190,000	267,000	1,150,000
2着	143,000	217,000	147,000	206,000	144,000	158,000	222,000	700,000
3着	119,000	181,000	122,000	172,000	120,000	132,000	185,000	500,000
4着	108,000	165,000	111,000	156,000	109,000	120,000	168,000	373,000
5着	103,000	157,000	106,000	149,000	104,000	114,000	160,000	339,000
6着	98,000	149,000	101,000	142,000	99,000	109,000	153,000	308,000
7着	93,000	142,000	96,000	135,000	94,000	104,000	146,000	280,000
8着	89,000	135,000	91,000	129,000	90,000	99,000	139,000	255,000
9着	85,000	129,000	87,000	123,000	86,000	94,000	132,000	231,000
誘導	14,000	19,000	10,000	19,000	10,000	12,000	19,000	33,000
小計	1,024,000	1,554,000	1,047,000	1,479,000	1,028,000	1,132,000	1,591,000	4,169,000
レース数	3	2	2	3	2	1	1	1
合計	3,072,000	3,108,000	2,094,000	4,437,000	2,056,000	1,132,000	1,591,000	4,169,000