

# 美濃部都政における公営競技の廃止決定過程

—— 婦人団体と都議会の働きかけに注目して ——

五十嵐 慧 祐

## はじめに

一九六九年一月、美濃部亮吉東京都知事は、都が施行している公営競技（以下「都営競走事業」という。）をすべて廃止することを宣言した。それまで都は、大井競馬・後楽園競輪・京王閣競輪・江戸川競艇・大井オートレースを施行していたが、廃止方針の発表後、その廃止が段階的に実施され、一九七三年には全廃されるに至った。東京都の施策は、首都としての立場と圧倒的な人口・財政規模を背景として、全国的な注目を集めやすい。結果的には公営競技廃止の動き自体が全国へ波及することはなかったものの、公営競技存廃問題に対する世論や自治体関係者の関心を呼び寄せたほか、「競輪のメッカ」とも称された後楽園競輪場の休止に帰結したこともあり、この出来事は公営競技の歴史を扱った研究において重大事件としてたびたび取り上げられている。都営競走事業廃止を公営競技史の分

析対象に据えることは、一九六〇年代前後における公営競技のあり方の解明につながると考えられる。先行研究は都営競走事業廃止をどのように位置づけているのであろうか。

廃止の交渉過程のなかで都との軋轢が特に顕在化したのは競輪業界との間であったが、例えば日本自転車振興会が編纂した『競輪三十年史』は、都営競走事業の全廃を決定した美濃部都知事に対して極めて批判的な姿勢をとっている。同書は都営競走事業廃止が行われた時期を、公営競技が都市レジャーとして定着し、伸長しつつあった時期であったと捉える。廃止決定は美濃部のイメージ戦略であったと指摘し、その政策のために、都市レジャーとなりつつあった競輪に対する人々の価値観が、ギャンブルすなわち反倫理という図式に逆戻りしてしまったと位置づけている。<sup>①</sup>

社会学の立場から「競輪文化」の戦後史を提示した古川岳志は、公営競技を「公害」とみなす美濃部の主張は、「旧来から根強く共有されてきたギャンブルに対する倫理的な嫌悪感」を表現するもの

であつたと指摘する。各地の競輪場で暴動事件が頻発していた時期から抜け出したことで、競輪に対する人々の関心が薄まりつつあつたところ、廃止方針の発表が競輪へのマイナスイメージを強めることになつたとして、『競輪三十年史』が示した枠組みを継承している。<sup>(2)</sup>

公営競技全体の歴史を通史的に描き出した研究のうち、特に近年のものとして、経済学者の古林英一による著作を挙げる事ができる。古林は、従来の競輪廃止の流れは騒擾事件やギャンブルに対する倫理的な理由が主な背景であつたと指摘し、美濃部による廃止決定を地方自治や地方財政のあり方そのものについての「政府に対する一種の挑戦状」として捉え、公営競技に降りかかつた危機のひとつであつたと位置づけている。<sup>(3)</sup>

このように先行研究によつて、都営競走事業の廃止を決定した美濃部都知事の考え方や、当時の公営競技が受けていた社会的批判の様相<sup>(4)</sup>、廃止決定による公営競技イメージの変容などが明らかにされてきた。しかしこれらの研究は、廃止方針発表以後における美濃部都知事や蜷川虎三京都府知事など各地の首長の動向や、廃止方針に対する世論を中心に分析しており、いかなる政治過程のもとで都営競走事業の廃止が決定されたかを検討していない。

こうした研究動向を背景にして、都営競走事業廃止は美濃部都知事の独断によつて決定されたものとする理解が広がっているように見受けられる。例えば公共政策学の分野に目を向けると、自治体が

公営競技から撤退する際の要因を首長判断に注目して分析した福井弘教は、都営競走事業廃止を「首長独断」の一例として挙げ、「その正当性には未だに疑問符が付く」と批判する。そのうえで、議会や市民の働きかけによる撤退事例があつても不思議ではないが、導入済みの公営競技に関してはそのような動きは見当たらないと指摘する。<sup>(5)</sup>

しかし実際のところ美濃部自身は、「地婦連の山高しげりさんらの強い要請を受けてから」、「ギャンブル廃止を具体的に考え始めた」のだと都知事退任直後に回想しており、政策決定過程には婦人団体の関与があつたことを示唆している。都営競走事業廃止は単に美濃部都知事自身の考えのみによつて決められたのではなく、意思決定過程に市民やその陳情を受けた議会の働きかけが介在していたのではないか。そこで本稿は、ふたつの婦人団体が公営競技廃止を都に働きかけていった過程や、都議会における議論を分析することで、都営競走事業の廃止が決定されるまでの経緯を明らかにする。そのうえで、公営競技史における都営競走事業廃止の新たな位置づけを提示する。

## 一、廃止決定の歴史

そもそも都営競走事業の廃止は、美濃部陣営によつて都知事選の時点から掲げられていた政策のひとつであつた。一九六七年の都知

事選を前に、美濃部亮吉が社会党と共産党の支持により立候補する前提として、「社・共都知事選政策協定」（以下「政策協定」という。）が社会党および共産党の間で締結された。政策協定は、社共両党の協議によって練られ、政策を簡条書きに記載したもので、美濃部は同協定を「尊重し実現に努力することを表明した」という。政策協定には合計八つの大項目が挙げられており、その下に具体的な政策がそれぞれ小項目によって示されている。そのうち、大項目二「都民の生活をまもり生活環境を改善する」の下に置かれた小項目として、「競争事業で働く労働者の保障を十分におこなって、競輪、競馬などの公営とばくを廃止することをめざす」と規定されていた。<sup>(7)</sup>

廃止方針が発表されたのちのことであるが、一九六九年八月に英文毎日からの取材を受け、「廃止を決定する前にどうして関係者に相談しなかったのか」と問われた際に、都は、「知事が立候補に当り、社共協定に公営競技廃止の方針があり、今の段階で、その是非を論ずる必要がなかった」と回答している。<sup>(8)</sup> 都は、公営競技廃止を掲げる政策協定を了承した美濃部が都知事に選出されたことをもって、公営競技廃止の合意が得られたとの見解を有していた。つまり政策協定は、廃止決定の正当性を確保する役割を果たしたことになる。

社共両党の支持を得た美濃部は、自民党および民社党の推薦を受けた松下正寿を破り、一九六七年四月に都知事に当選した。美濃部当選直後の『週刊新潮』の記事は、東京都競馬株式会社（大井競馬場の施設保有会社）の定例重役会で美濃部の当選が主な話題となっ

たことを伝えている。<sup>(9)</sup> このように美濃部は社共両党との政策協定というかたちで公営競技廃止を掲げており、大井競馬場の関係者らは、美濃部の当選によって存廃問題が進展するおそれを認識していたとみられる。

しかしながら美濃部の都知事就任後も、都営競走事業廃止がすぐに具体化することはなかった。一九六七年七月の都議会において古谷太郎都議（自民党）が、公営競技に対する知事の見解について質問した。美濃部都知事は、競走事業の廃止は財政状況および関係者の失業問題があるため直ちに実施することは難しいとしつつ、「ギャンブルであって、決してよくないことであることは明白でございますから、何とかして廃止の方向に向けていきたい」と答弁している。<sup>(10)</sup> また、同年十月の都議会では田中安三都議（社会党）が、多摩地域における公営競技の施行団体と非施行団体との間で財政格差が発生している点を批判した。これに対して美濃部都知事は都営競走事業廃止に向けた積極的姿勢は示さず、収益均てん化に関する答弁を行うのみであった。<sup>(11)</sup> すなわち公営競技に対して否定的な態度を取ることはあっても、都議会において廃止を明言するには至っていないのである。

しかし事態は一九六七年九月ごろから、廃止決定に向けて徐々に加速しはじめたのではないかと考えられる。そのきっかけはふたつある。第一に、美濃部の回想として先に引用したとおり、九月四日に東京都地域婦人団体連盟（以下「都地婦連」という。）が、美濃

部都知事に面会して「都・区営競馬廃止に関する要望書」を提出したことである。そして第二に、九月二十八日に品川区婦人団体連絡協議会の理事長である島田菊枝が、都議会へ「社会問題を提起する、各種公営ギャンブル事業の廃止に関する陳情」を提出したことである。次節以降において、婦人団体による働きかけが始まり、都営競走事業廃止につながるまでの経過を検討していく。

これらのきっかけの発端は、都が施行する公営競技のひとつである大井競馬の存廃問題にあったと捉えることができる。婦人団体の運動に関する分析に先立ち、まずは大井競馬をめぐる制度的状況を整理する。一九六一年に公営競技調査会がいわゆる長沼答申を提出したのち農林省が、競馬施行権は日本中央競馬会または都道府県に限り認めるものとする改正案を取りまとめた。競馬が施行できなくなることに對する市町村の反発は激しかった。都だけでなく、二十三の特別区が設置する特別区競馬組合も大井競馬の施行主体のひとつであった。ゆえに二十三区は他市町村と同様に競馬存続に向けて運動を展開した。その一例が、競馬法改正案に反対する意見書の提出である。練馬区議会は、内閣総理大臣ならびに農林大臣宛「競馬法改正に関する意見書」を一九六二年二月九日に可決した。本意見書は、「改正案は、以上の沿革と現実（引用者注・特別区競馬組合の設置以来、「巨額の投資と不断の努力を続け、成績の発展向上にまい進し来つた」結果、今や年間十二億円の収益を上げ特別区の財政に貢献していること）を一挙に覆減し、地方競馬に何らの寄与もし

ていない蓄産関係者の団体に競馬収益をろう断せしめんとするものであつて、絶対に容認し得ないところである」と非常に厳しい言葉で批判するものであった。<sup>(12)</sup>二十三区にとっては、これまで設備や競走馬に投資を続けて益金増加に尽力していたところ、開催権を剝奪されることは許しがたい事態であったのである。同意見書は、東龍太郎都知事宛にも送付され、都はこれを收受している。<sup>(13)</sup>

施行存続を企図する基礎自治体の働きかけが実を結び、施行権は一九六五年三月末まで認められることになった。とはいえ期限を迎えれば、市町村は施行権を失ってしまう。その後再び、競馬施行市町村による陳情が行われ、一九六八年三月末まで施行権が延長された。そして時期が下るにつれて大井競馬の売上も上昇し、二十三区にとつて手放しがたい財源となつていった。<sup>(14)</sup>

## 二、都地婦連の働きかけ

そして一九六八年の期限を前にして、競馬施行権をめぐる問題は施行者である二十三区の議会でも改めて取り上げられた。ここで注目するのが江東区議会である。当時の江東区は、最終処分場の所在区として都区部から排出される大量のごみを受け入れており、ねずみ・昆虫の発生、異臭、ごみ運搬に伴う交通量増大などの問題に悩まされていた。一九六五年の六月から七月にかけては、夢の島におけるハエの大量発生事件に見舞われた。事件から半年ほど経過した

一九六六年三月三十一日、特別区競馬組合議会において、江東区に對して益金を追加で分配する議案が可決された。その理由は、「競馬場のゴミの処理も全部夢の鳥の方にお世話になる関係上、塵芥処理場所所在区である江東区に對しても、見舞金として分配すること等を適切と認め」たからであると説明されている。<sup>(15)</sup>以後、江東区は他区（品川区を除く。）よりも二〇〇万円多く競馬益金を獲得できるようになっていた。当時、ごみ処理を効率化させるために都区部各地で清掃工場の建設が進められていたが、全量焼却には遠く及ばなかった。二十二区にとつては、江東区へごみを押し付けてしまっていることへの負い目があったのであろう。いずれにせよ、こうした都市問題への対処を迫られていた江東区にとつて、大井競馬の益金は貴重な財源のひとつであり、競馬施行権の問題は無視できないものであった。江東区の財政状況に目を向けると、昭和四十一年度の競馬益金の分配実績が一億三〇五〇万円であったの<sup>(16)</sup>に對し、昭和四十二年度の一般会計当初予算は四二億七九一二万円であった。<sup>(17)</sup>競馬益金は区の自主財源として利活用できるため、その位置づけは予算額全体に占める割合以上に重要であったと思われる。

一九六七年六月二十七日に開かれた江東区議会第二回定例会の一般質問において、室橋昭区議（自民党）が大井競馬の施行権延長問題について区長の見解を問うた。室橋区議は、区営競馬の存廃が区財政に与える影響は「非常に大きく」、その経過に「重大な関心を払わざるを得」ないと提起し、競馬益金は区立小中学校の建設・維

持や、土木事業費に充当される「貴重な自主財源」であると説明する。競馬施行権の失効を前に、農林省や自治省が法改正に向けて動く意図はないと伝えられている以上、議員提案による法改正を目指すべき、二十三区をはじめとする「現在の開催市区町村が共同歩調をとり、全国的な運動を国会に對し展開しなければ」ならないと主張した。これに對して伊藤和助区長は、「いまの区の財源上から見ても、当然この一億数千万円の財源を確保しなければならず、区営競馬は「当然存置すべきもの」であると答えた。<sup>(18)</sup>区長は、財源確保の必要性から、競馬施行権の延長を求める態度を示したのであった。

江東区議会におけるこうした議論に注目していた人物がいた。都地婦連青少年部長で、江東区議を務めていた小柴美知である。小柴は、江東区立東陽小学校PTAを母体とする「東陽母の会」の会長である。同会は一九四八年に結成されたのち、青少年の育成環境向上に取り組み、一九五二年の都地婦連役員との懇談会をきっかけに都地婦連への加盟を決定している。<sup>(19)</sup>小柴はこのときから都地婦連の運動に関与してきたものとみられる。区議としては、一九五九年五月に無所属として初当選を飾り、<sup>(20)</sup>一九六三年、<sup>(21)</sup>一九六七年と当選を重ね、三期目に突入していた。<sup>(22)</sup>

一九六七年八月、都地婦連の機関紙『婦人時報』は、競馬施行権の延長問題を取り上げ、全国公営競技主催者協議会が競馬法改正を求めていることに触れ、こうした動きを小柴が「いちはやくキヤツチ」し、都地婦連は競馬法改正反対運動を展開することになったと

説明している。<sup>(23)</sup>一九六五年の法改正時は「都地婦連もうっかり見す  
ごしたほど」であったが、今回は小柴が情報を入手したことで、運  
動を起こすに至った。これは小柴が江東区議として、前述のような  
競馬施行権の延長問題をめぐる議論に触れられる環境に置かれてい  
たからである。大井競馬の収益が区にとって重要であるがゆえに議  
会で取り上げられ、結果的に大井競馬の廃止を求める運動に火をつ  
けることになったのであった。なぜ小柴区議は、区議会内で問題提  
起するよりも、都地婦連として競馬法改正反対運動を展開したので  
あろうか。伊藤区長は前述のとおり、他の二十二区とともに大井競  
馬の施行を継続する立場であった。また、自民党所属の区議が全体  
の過半数近くを占めている状況<sup>(24)</sup>で、同党所属の室橋区議が競馬施行  
権延長を求める立場を取っている以上は、区議会として施行権延長  
反対の態度を示すことは容易ではないとの判断が働いたものと推測  
される。

こうして大井競馬の廃止を求めるべく、都地婦連は特別区関係者  
や関係省庁への働きかけを開始した。一九六七年七月二十六日、都  
地婦連の中村いく副会長らは、特別区議会議長会および特別区長会  
へ「区営競馬廃止に関する要望書」を提出し、ついで農林省および  
自治省に対しては「競馬法改正反対についての要望書」を提出した  
のであった。<sup>(25)</sup>つづいて九月四日には、都地婦連の山高しげり会長ら  
が美濃部都知事のもとを訪れ、「都・区営競馬廃止に関する要望書」  
を手交した。美濃部は、大井競馬を施行する東京都の首長であると

同時に、全国公営競技主催者協議会の会長でもあった。都地婦連は  
美濃部都知事に対して、次の五点の事項を要求した。<sup>(26)</sup>

- ①競馬法により来年三月三十日の期限切れを機会に、区営競馬の  
みならず、同時に現在施行されている都営競馬を廃止、健全な  
方法による財政確立をはかってほしい。
- ②自然廃止となる区営競馬の肩代りのな都営競馬は、絶対に施行  
しないでほしい。
- ③約四十万平方メートルにおよぶ大井競馬場（砧ファミリパー  
クの約一・五倍）を大人も子どもも遊べる「都民の広場」とし  
て開放してほしい。
- ④競馬法改正運動を起しているといわれる全国公営競技主催者協  
議会の会長に美濃部知事が就任しているのは遺憾である。競馬、  
競輪は廃止したいという意向をもっておられる知事に善処をお  
願いしたい。
- ⑤競馬法改正反対運動を全国的に展開するのにあたり、まず東京  
都が全国に先がけて廃止の先例をつくってほしい。

こうした要求に対して美濃部都知事は、「こちら（引用者注…都  
地婦連）の申し入れには全く同感だとおっしゃりながらも、やはり  
右から左へとやめるわけにはいかず「世論の応援でなんとか廃止さ  
せたい」と回答し、将来的な廃止を展望していることを表明した。<sup>(27)</sup>

最終的にその一年三か月後に都営競走事業廃止を発表することになる。ここにいう「世論の応援」を肩代わりし、美濃部の決断を推進する役割を果たしたのが、「社会問題を提起する、各種公営ギャンブル事業の廃止に関する陳情」（以下「廃止に関する陳情」という。）が都議会でも採択されたことであると考えられる。その陳情をめぐる経過を次節にて検討する。

### 三、婦人団体の陳情と都議会での議論

先に述べたとおり、「廃止に関する陳情」は品川区婦人団体連絡協議会理事長の島田菊枝が提出した陳情である。同陳情は、公営競技が「円満な家庭の破壊、勤労意欲の低下、思想の退廃化、付近交通の渋滞、街路の汚染、不良の出没による被害」や「十八歳未満の青少年入場者にかかわるギャンブル参加」といった社会問題を惹起していると訴え、「青少年の非行化を阻止するためにも」、都が都営競走事業廃止を決意するよう希望するものであった。<sup>(28)</sup>

実は島田は、以前から公営競技を問題視してきた人物であった。話は約十年前にさかのぼる。一九五八年春、品川区の婦人団体連絡協議会、青少年委員協議会、社会教育委員会の三団体が、大井競馬場の廃止運動を開始し、同競馬場に関する区民アンケートを実施した。<sup>(29)</sup> 競馬場が所在する地域では、地元の子どもたちが競馬場のそばでレースの様子を眺めて賭けに興じるなどの問題があったといわれ

ることがある。<sup>(30)</sup> 大井競馬場付近でもそうした事態が起こっていたものと思われる。公営競技による青少年への「悪影響」を防止するため、地元の婦人団体などが動き始めた。

一九五八年夏には「大井競馬場は青少年を害する」として、「婦人団体連絡協議会を指していると思われる。」<sup>(31)</sup> が中心になって大井競馬場廃止協議会を結成することになった。一月、婦人団体連絡協議会、青少年委員協議会、社会教育委員会はアンケート結果の検討を踏まえ、同年中には同競馬場廃止の実現を目指すことで意見が一致し、<sup>(32)</sup> 二月になると大井競馬場廃止協議会を發展させるかたちで大井競馬場廃止期成同盟が結成され、<sup>(33)</sup> 同団体は都議会や品川区議会への働きかけを開始した。

同年には自転車業界関係者を中心とする競輪廃止推進本部が活動を始めていた。<sup>(34)</sup> 都内で公営競技廃止運動が盛り上がりをもよおすなか、八月には「都政を明るくする会」が開かれ、「競輪・競馬の改廃をめぐって」と題するテーマで討論が行われた。討論会には、大井競馬場廃止期成同盟および競輪廃止推進本部の関係者のほか、都幹部、都議（自民党・社会党・共産党）、婦人団体、全国競輪施行者協議会、東京都競馬株式会社総務部長など、約八十名が出席した。<sup>(35)</sup> 同討論会を報道する新聞記事によれば、品川区の婦人団体の「島田代表」は、公営競技がもたらす「家庭の悲劇」を強調し、「青少年の犯罪防止、家庭の平和」のためであれば十四億円の利益は問題ではないと主張したのであった。<sup>(36)</sup>

このように都政レベルで盛り上がった公営競技廃止運動であったが、結果的には目標実現には至らなかった。一九六三年には雑誌『女性教養』において品川区婦人団体連絡協議会の活動が紹介されている。同記事からは、大井競馬場に対する問題意識が継続していることがうかがえるが、「オリンピックを控え、会員の中にも賛否両論が出ており、この問題は行き悩みの状態になっている」と、運動の停滞があらわになっている。<sup>(37)</sup> こういった状況に直面しながらも、品川区婦人団体連絡協議会は大井競馬場廃止問題に取り組み、一九六七年には都議会へ陳情を提出したのであった。

「廃止に関する陳情」は、一九六七年九月二十八日に受理され、十月九日に財務主税委員会へ付託された。<sup>(38)</sup> これに先立ち十月四日の委員会で昭和四十二年度東京都競走事業会計補正予算が議題に上げられた際、清水長雄委員（自民党）が、美濃部都知事の公営競技問題に対する態度について萩本俊助財務局長に質問した。萩本局長は、美濃部都知事は東龍太郎前都知事以前と同様に、公営競技を財源の一助とすることを好ましくないとしているが、実情として七〇億円の財源に寄与しており、「現実の問題として考えた場合は、東京都のみで廃止するという考え方はお持ちになっておられないようでございます」と答弁している。<sup>(40)</sup> この時点では美濃部都知事はすでに都地婦連からの要望書を受け取っているが、萩本局長自身は、都営競走事業廃止について具体的な相談・指示等を受けていないようである。

さて、財務主税委員会へ付託された「廃止に関する陳情」は、十一月十七日の委員会で議題に上がった。鈴木文作事業部長が陳情の趣旨を説明したのち、都としての立場について答弁している。すなわち、競走事業の収益が都の事業を支えているうえ、関係者の離職対策が必要なため、ただちに廃止するわけにはいかないが、運営上発生する「種々の弊害」を可能な限り除去するように努め、「自粛して運営して」いく次第であるというものであった。鈴木部長による説明を受けて委員らは、委員会への美濃部都知事の出席や、「都首脳部」の意向を固めたうえでそれを委員会あるいは議会に対して発表することを求めた。小杉隆委員は自民党所属であるが、公営競技廃止論に批判的というわけではなく、美濃部の都知事就任からすでに半年が経過しているにもかかわらず、当初公約に掲げていた都営競走事業廃止について具体的な方針発表がないことを批判している。<sup>(41)</sup> 委員は会派に関係なく、都営競走事業廃止について美濃部都知事による具体的な説明がなされることを重視していた。

結局、同日の委員会では採択されず、継続審査として理事会に委任するとともに、知事へ委員会への出席を求めることに決まった。理事会では委員会の運営上必要な事項が協議される。理事会には、社会党、自民党、公明党所属の委員が参加しているが、川村千秋委員（共産党）の提案により、理事会不参加の共産党および民社党の委員もオブザーバーとして参加することが決定した。平山羊介委員長の発言によれば、理事会はその日の委員会終了後ただちに開かれ

ることになっており、おそらくその理事会において都営競走事業廃止問題の検討が進められたようである。

「廃止に関する陳情」は、同年十二月九日の財務主税委員会において閉会中の継続審査とされ、<sup>(43)</sup> たちちに採択されることはなく、昭和四十二年第四回定例会、<sup>(44)</sup> 昭和四十三年度第一回定例会、<sup>(45)</sup> 同第二回定例会と数度にわたり継続審査となったが、最終的には一九六八年八月十九日の財務主税委員会において意見付きで採択されることとなった。このとき石井博委員（社会党）が、「私どもは議会の立場においては、当然公営ギャンブルを廃止するという立場に立つて問題を処理することが当然の義務だろう」と考えたと述べたうえで、「極力ギャンブル事業の廃止という立場で理事者側においても努力されたい」という理念のもとに採択されるべきであると主張している。<sup>(47)</sup> これに対して特段の異議もなく採択されたことから、重要な議論はすでに理事会において済まされていたものと推測される。

同陳情を採択するにあたり付された意見とは、「都の財政事情等を勘案すると、今直ちに廃止することは困難であると思われるが、方向としては請願の趣旨を充分考慮していくべきである」というものであった。同陳情は、十月四日の都議会定例会にて、委員会の報告のとおり採択され、執行機関に送付されていた。<sup>(48)</sup>

こうして都議会は都営競走事業廃止を都知事へ働きかけるに至ったが、実はこれ以前にも公営競技の存廃について議論を行っていたことがある。そのきっかけが、本節で先に取り上げた一九五九年の

競輪廃止運動である。競輪廃止推進本部は都議会へ「競輪廃止に関する請願」を提出し、同請願は八月五日に財務主税委員会へ付託された。<sup>(49)</sup> 請願者は酒井幸蔵ほか五九七二名とされており、競輪場での騒擾事件が社会問題となるなかで幅広い賛同を得たものと思われる。しかし委員会での審査の結果、「諸種の事情により現段階においては廃止はできない」との理由により不採択となってしまった。<sup>(50)</sup> このとき都議会では、一二〇の定数のうち、自民党が七十三議席と過半数を占めていた。<sup>(51)</sup> 公営競技に対する都議会自民党の立場はいかなるものであったか。同年八月に開催された「都政を明るくする会」では、自民党の都議が「自民党は、競輪・競馬などの競走事業に反対である」と述べているものの、即時廃止には否定的で、その問題点として一四億五〇〇万円の財源を失うことと、他府県が施行しているために都が廃止しても公営競技の弊害は除去できないことを挙げ、「漸進的に廃止の方向にもっていきたい」との態度を示している。<sup>(52)</sup> 同年十二月の都議会定例会では、青山良道都議（社会党）が請願の審査過程について触れており、廃止対策を検討する審議会を設置してはどうかという提案があったが、「自民党の皆さんの理解を得ることができず否決をされました」と不採択となった事情を明かしている。<sup>(53)</sup> このように第一党である都議会自民党が漸進的な廃止を掲げている以上、都議会として即時の廃止を決議することはできなかつたのである。

しかし、一九六七年に「廃止に関する陳情」が採択されたときの

都議会は、社会党が第一党となっており、自民党は第二党に転落していた。自民党都議による大規模な汚職事件を受けて一九六五年七月に全面改選が行われた際に、一二〇の定数のうち、社会党が四十七

議席、自民党が三十八議席を獲得し、逆転が起こっていたのである。<sup>54</sup> 共産党が九議席だったため、美濃部都知事を支持する会派のみでは五十四議席と過半数には届かないものの、二十三議席を有する公明党の賛成を得られれば過半数を占めることができる状態にあった。公営競技をめぐるでは、一九六五年の都議選から約一か月後の都議会定例会において、大川清幸都議（公明党）が、公営競技の「社会的悪影響」は甚大であると強く批判し、「公明党は競走事業の全面的廃止を強く主張する」との態度を示していた。<sup>55</sup> 公明党は、公営競技に対して廃止の立場であった。このように都議会における政治的変動が作用して、品川区婦人団体連絡協議会が提出した「廃止に関する陳情」は採択されたのである。

陳情の採択というかたちで都議会から都営競走事業の廃止を求められたことは美濃部都知事にとって「世論の応援」の役割を果たしたのではないか。廃止に積極的な社共両党に対して、都議会における自民党のプレゼンスが相対的に弱まっていたとはいえ、財務主税委員を務める自民党の都議も廃止自体には肯定的であった。これらを裏付けとして一九六九年一月二十四日の都営競走事業廃止方針発表表につながっていく。

## おわりに

本稿では、婦人団体や都議会の動きを中心に、都営競走事業の廃止が決定されるまでの政治過程を検討した。美濃部亮吉が一九六七年の都知事選に革新統一候補として立候補するにあたり社共両党は政策協定を締結した。そのなかに都営競走事業の廃止が掲げられており、当選を受けて大井競馬関係者は危機感を抱いた。しかしすぐに廃止が決定されることはなく、公営競技に関する議論が都議会で提起されても、美濃部都知事はあいまいな答弁を行うにとどまっていた。こうした状況を動かしたのが、都地婦連による競馬法改正反対運動であった。美濃部都知事は婦人団体に都営競馬の廃止を求められ、検討を本格的に開始した。他方では一九五九年の大井競馬廃止運動の火付け役であった品川区婦人団体連絡協議会の陳情が都議会へ提出され、財務主税委員会での議論を経て、約一年後に採択されるに至った。都議会からの働きかけが、美濃部都知事が廃止に踏み切ることを後押しした。こうして一九六九年一月に美濃部都知事は都営競走事業の廃止方針を発表する。

従来の研究では都営競走事業廃止は、美濃部都知事のイメージ戦略や地方財政の現状に対する異議申し立てとして位置づけられてきた。主要な支持基盤である婦人たちの要求を実行に移した点では、イメージ向上を狙ったものと捉える見方は、確かに当を得たもので

あろう。しかしながら、美濃部による決定の背景には、婦人団体による運動が存在していたことが確認できた。したがって、公営競技批判には単に「世論」のみがあつたのではなく、住民の「運動」という形態を取る場合もあり、そうした動きが自治体の方針を大きく左右しえたことを示すものと位置づけることが可能である。これまで都営競走事業廃止は美濃部の「独断」であると評価されることもあつたが、本稿の検討により、むしろ公営競技史における住民や議会の存在感の大きさが示されたといえる。<sup>(56)</sup> もちろん先行研究も、例えば一九六九年の全国都道府県選抜競輪が住民の反対運動によって開催中止となつた事件や、地元の婦人会の訴えを背景にして一九七四年の開催をもつて廃止された春木競馬場の事例を取り上げており、<sup>(57)</sup> 公営競技史において住民の存在が常に無視されてきたわけではない。しかしここで強調したいのは、一見首長が政策のイニシアティブを握っているようにみえるケースでも、住民側の要求や議会からの働きかけを子細に検討する必要があるということである。

三節で論じたとおり、競輪廃止推進本部の運動は、所期の目的を達成することはできなかつた。しかし実は、国の公営競技方針に若干の影響を与えた可能性がうかがえる。請願の不採択から約五か月後の一九六〇年三月七日に開かれた都議会定例会本会議において上山輝一都議（自民党）は、競輪の存廃と収益の問題を取り上げるにあたり、「競輪からくる社会悪を何とかなくしたいという考え方で廃止すべきであるという原則を打ち出して」といって都議会自民党と

しての立場を表明した。<sup>(58)</sup> 社会党の久保田幸平都議は、これを存廃問題に対する都議会自民党の態度変容と捉え、「競輪廃止に関する請願」が自民党の反対によって不採択となり、「悲しい思い」をしてきたが、「まことに朗報を聞いたので、ぜひ一つ今度は議員提出で競輪廃止の議案を出したい」と述べ、自民党に対して協力を求めた。会議録によれば、このとき拍手と笑い声が議場に響いており、<sup>(59)</sup> 存廃問題に進展の兆しが現れているように見受けられる。その直後には、民社党の守本又雄都議もまた、廃止賛成の立場を示している。<sup>(60)</sup>

こうして同月三十一日、内閣総理大臣・通商産業大臣・自治庁長官・大蔵大臣宛「公営競輪事業に関する意見書」が議会に提出され、原案どおり可決された。同意見書は、競輪が地方財政に寄与しつつも社会的弊害を生んでいることを指摘し、「政府が地方公共団体の行う競輪事業につき明確な方針を定め、将来競輪事業の解消に関し国家的な措置を講ずるよう要請する」ものであつた。<sup>(61)</sup> 提出者名には定数一二〇のうち、都議一一八名の氏名が記されており、前年に死去した原田茂・伊東泰治両都議を除けば、<sup>(62)</sup> 都議全員が同意見書の提出を支持したことになる。こうして都議会において競輪に対する見解が、ついに一応の一致をみたのである。

同時期には国政レベルでも公営競技の存廃問題をめぐって議論が繰り広げられており、自民党や社会党の働きかけを経て、一九六一年二月に公営競技調査会が設置された。同調査会が提出した長沼答申は、公営競技に関する国の態度を方向づけるものであつた。公営

競技調査会設置の背景には、国政政党による働きかけのほか、都議会が提出した意見書のように地方からの要求も一定の役割を果たしていたのではないか。こうした点を踏まえても、公営競技の制度変遷や大衆娯楽としての受容過程など、公営競技の歴史を検討するうえで、住民や議会の動きを視野に入れていく必要があるといえよう。<sup>(63)</sup>

注

- (1) 日本自転車振興会編『競輪三十年史』日本自転車振興会、一九七八年、五三五～五五三頁。
- (2) 古川岳志『競輪文化―働く者のスポーツの社会史』青弓社、二〇一八年、一三三～一五一頁。
- (3) 古林英一『公営競技史―競馬・競輪・オートレース・ボートレース』KADOKAWA、二〇二三年、一七四～一八二頁。
- (4) 自治体の公営競馬は日本中央競馬会の中央競馬と対比して地方競馬と称される。社会学者の石岡学は、この「地方」という語に込められたイメージを読み解きながら、地方競馬出身のアイドルホースをめぐる言説を分析した。石岡は都営競走事業廃止が世間の注目を浴びた当時の議論も踏まえつつ、公営競技批判には、①ギャンブルそのものへの倫理的批判、②競走場やその周辺における観客の迷惑行為への批判、③ギャンブル収益を財源とすることへの批判という三つの類型があると指摘している(石岡学『地方』と「努力」の現代史―アイドルホースと戦後日本』青土社、二〇二〇年、五〇～六九頁)。
- (5) 福井弘教「公営競技撤退における首長判断をめぐって」(『公共政策志林』九巻、三二一～三三六頁、二〇二一年)、三二八頁。
- (6) 美濃部亮吉『都知事十二年』朝日新聞社、一九七九年、六二頁。
- (7) 「社・共都知事選政策協定」(国民自治年鑑編集委員会編『国民自治年鑑一九六八年版』日本社会党機関紙局、一九六八年、四二四～四二六頁)。
- (8) 「新聞社の取材について(英文毎日)」一九六九年八月十六日起案(東京都公文書館所蔵資料、請求番号・ホ一〇八・一〇四・〇一)。
- (9) 「特集「美濃部都知事」で困った人々」(『週刊新潮』四月二十九日号、一一二～一二三頁、一九六七年)。
- (10) 「東京都議会会議録検索」昭和四十二年第二回定例会(第九号)一九六七年七月六日、発言三二～三三。なおURLは次のとおりである(最終閲覧二〇二五年八月二十一日。以下同じ)。  
<https://www.record.gikainet.tokyo.lg.jp/>
- (11) 「東京都議会会議録検索」昭和四十二年第三回定例会(第十四号)一九六七年十月三日、発言三二～三三。
- (12) 「練馬区議会議事速記録」昭和三十七年第一回定例会、昭和三十七年第一・二回臨時会、第一回臨時会、二二～二八頁、一九六二年二月九日(練馬区立図書館所蔵資料)。
- (13) 「競馬法改正に関する意見書(練馬区区議会議長)」一九六二年二月九日起案(東京都公文書館所蔵資料、請求番号・お一〇一・〇一・〇一)。
- (14) なお、競馬施行権をめぐる特別区側の運動の経過については、浅井幸七編「特別区政の変遷 連合組織篇」(特別区協議会、一九六八年)に詳しい。
- (15) 「昭和四十一年第一回定例会 特別区競馬組合議会議事速記録」第一号の二、頁数表記無し、一九六六年三月三十一日(昭和四十一年議事速記録)(特別区競馬組合議会所蔵資料)。なお、競馬場所在区である品川区については、これ以前より追加分配金を受け取っている。
- (16) 特別区競馬組合編『大井競馬のあゆみ―特別区競馬組合五〇年史』特別区競馬組合、二〇〇一年、四六九頁。
- (17) 「区議会ニュース」第二〇号、東京都江東区議会、一九六七年四月(江東区立図書館所蔵資料)。なお江東区に対する昭和四十二年度の競馬益金の分配金は一億五〇一〇万円であり(前掲注(16)、同年度における一般

- 会計歳入の決算額は六十五億九八四万円であった(「区議会ニュース」第二七号、東京都江東区議会、一九六九年一月(江東区立図書館所蔵資料))。
- (18) 『東京都江東区議会会議録 昭和四十二年』第二回定例会、八〇一八頁、一九六七年六月二十七日(江東区立図書館所蔵資料)。
- (19) 小柴美知「東陽母の会のあゆみ」(東京都地域婦人団体連盟編『都地婦連三〇年のあゆみ』東京都地域婦人団体連盟、一九七八年)。
- (20) 「区議会議員当選者一覧」『朝日新聞』一九五九年五月二日、東京朝刊、二二頁。
- (21) 「区議当選者一覧」『朝日新聞』一九六三年五月二日、東京朝刊、一六頁。
- (22) 「区議当選者一覧」『朝日新聞』一九六七年四月十七日、東京朝刊、一六頁。
- (23) 「大井競馬を廃止して 組織をあげて運動 三月の期限切れ機会に」『婦人時報』一九六七年八月号、二頁。
- (24) 直近の改選後の一九六七年四月十七日時点では、議員定数四十八のうち、自民党二十二名、公明党十名、社会党七名、共産党二名、民社党二名、無所属五名という陣容であった(前掲注(22))。「区議当選者一覧」『朝日新聞』。
- (25) 前掲注(23)。「大井競馬を廃止して 組織をあげて運動 三月の期限切れ機会に」『婦人時報』。「区営競馬廃止を組合に要望 都地婦連」『朝日新聞』一九六七年七月二十七日、東京朝刊、一六頁。
- (26) 「競馬廃止の方向へ 美濃部知事、地婦連に語る」『婦人時報』一九六七年九月号、一頁。「まず都が廃止を 公営競馬で地婦連要望」『朝日新聞』一九六七年九月四日、東京夕刊、一一頁。
- (27) 同前「競馬廃止の方向へ 美濃部知事、地婦連に語る」『婦人時報』。
- (28) 「請願・陳情の処理経過及び結果について(昭和四十三年三定採択分)」二五〇二六頁(東京都立図書館所蔵資料)。
- (29) 「廃止運動たかまる 大井競馬場」『朝日新聞』一九五九年一月二十日、東京朝刊、一〇頁。
- (30) 猿橋綾子「春木競馬廃止の日まで」(岸和田市立女性センター・きしわだの女性史編集委員会編著『市民がつづった女性史 きしわだの女たち』ドメス出版、一九九九年)二〇九頁。
- (31) 「区ぐるみ運動を 品川 大井競馬の廃止へ」『朝日新聞』一九五九年二月二十七日、東京朝刊、一〇頁。
- (32) 前掲注(29)「廃止運動たかまる 大井競馬場」『朝日新聞』。
- (33) 前掲注(31)「区ぐるみ運動を 品川 大井競馬の廃止へ」『朝日新聞』。
- (34) 「廃止の声高い競輪界のその後」『朝日新聞』一九五九年七月二十七日、東京朝刊、八頁。
- (35) 「都政を明るくする会」―第三回目の会合から(都政調査会『都政』八月号、四二〇四四頁、一九五九年)。
- (36) 「競馬・競輪をどうする 都側と話し合い」『朝日新聞』一九五九年八月二十一日、東京朝刊、一〇頁。なお、同記事では「品川区婦人団体連合会」と表記されているが、そのような団体は管見の限りでは見当たらず、代表者の名が「島田」であることから、「品川区婦人団体連絡協議会」の表記間違いであると推定される。
- (37) 「婦人会だより 品川区婦人団体連絡協議会」(「婦人教養」七月号、三八〇三九頁、一九六三年)。この時期の大井競馬では、東京オリンピック協賛競馬が施行されていた。その理念の達成のために競馬施行に伴う弊害を甘受するか、あるいはあくまでも大井競馬の廃止を求める立場に拠るかというジレンマがあったのではないか。
- (38) 前掲注(28)「請願・陳情の処理経過及び結果について(昭和四十三年三定採択分)」。
- (39) 「東京都議会会議録検索」昭和四十二年第三回定例会(第十五号)一九六七年十月九日、発言一一三。
- (40) 「東京都議会財務主税委員会速記録」昭和四十二年十一月、一九六七年十月四日、二八〇三二頁(東京都議会図書館所蔵資料)。
- (41) 「東京都議会財務主税委員会速記録」昭和四十二年十六号、一九六七年十一月十七日、二九〇三七頁。

- (42) 同前『東京都議会財務主税委員会速記録』昭和四十二年十六号。
- (43) 『東京都議会財務主税委員会速記録』昭和四十二年十八号、一九六七年十二月九日、七頁。
- (44) 「東京都議会議録検索」昭和四十二年第四回定例会（第十八号）一九六七年十二月十二日、発言一一。
- (45) 「東京都議会議録検索」昭和四十三年第一回定例会（第五号）一九六八年三月二十八日、発言六八。
- (46) 「東京都議会議録検索」昭和四十三年第二回定例会（第七号）一九六八年六月十日、発言四七。
- (47) 『東京都議会財務主税委員会速記録』昭和四十三年十二月号、一九六八年八月十九日、一一頁。
- (48) 「東京都議会議録検索」昭和四十三年第三回定例会（第十二号）一九六八年十月四日、発言八七～八九。
- (49) 「東京都議会議録検索」昭和三十四年第四回臨時会（第十六号）一九五九年八月五日、発言三一。
- (50) 「東京都議会議録検索」昭和三十四年第三回定例会（第二十号）一九五九年十月七日、発言六一～六四。
- (51) 「都議選確定得票」『朝日新聞』一九五九年四月二十五日、東京朝刊、一二頁。
- (52) 前掲注(35)「都政を明るくする会」―第三回目の会合から。
- (53) 「東京都議会議録検索」昭和三十四年第四回定例会（第二十二号）一九五九年十二月十五日、発言五。
- (54) 「都議選 社党躍進、第一党に」『朝日新聞』一九六五年七月二十四日、東京夕刊、一頁。
- (55) 「東京都議会議録検索」昭和四十年第三回臨時会（第十二号）一九六五年八月十七日、発言六一。
- (56) ただし廃止決定にあたり、公営競技関係者との事前の折衝が不足していたことは否めない。
- (57) 前掲注(1)、日本自転車振興会編『競輪三十年史』、五四二～五四四頁。前掲注(2)、古川岳志『競輪文化―働く者のスポーツ』の社会史、一三九頁。前掲注(3)、古林英二『公営競技史―競馬・競輪・オートレース・ボートレース』、一九〇～一九一頁。
- (58) 「東京都議会議録検索」昭和三十五年第一回定例会（第二号）一九六〇年三月七日、発言六。
- (59) 「東京都議会議録検索」昭和三十五年第一回定例会（第二号）一九六〇年三月七日、発言一七。
- (60) 「東京都議会議録検索」昭和三十五年第一回定例会（第二号）一九六〇年三月七日、発言三〇。
- (61) 「東京都議会議録検索」昭和三十五年第一回定例会（第八号）一九六〇年三月三十一日、発言五八～六二。
- (62) 「東京都議会議録検索」昭和三十四年第四回定例会（第二十一号）一九五九年十二月十四日、発言七。
- (63) なお、政治史の観点から都営競走事業廃止を検討した研究として、源川真希『東京市政―首都の近現代史』（日本経済評論社、二〇〇七年）を参照されたい。本稿は、源川の研究に多大なる示唆を受けている。