

優秀修士論文概要

平安後期における宇佐八幡宮と地域社会

——長保事件を中心に——

小竹 セイラ

本稿「平安後期における宇佐八幡宮と在地社会」では、いわゆる「長保事件」と称される、十一世紀初頭の大宰府と宇佐宮の対立に着目し、事件の背景となる在地社会の動向を検討した。長保事件に関する研究は既に蓄積されており、主に大宰府による宇佐宮への支配権拡大の事例として評価されてきた。本稿では、先行研究により蓄積された知見を踏まえつつ長保事件をより俯瞰的に考えることを試みた。その出発点となったのは、以下の点への問題関心である。

第一に、本事件を検討する際には、従来より八幡大菩薩宇佐宮司解状が主な分析対象として用いられてきた。それは、全九条にわたって大宰府による非法の詳細が記されているからであるが、事件をより客観的に理解するためには、本史料が宇佐宮側の主張をまとめたものであることを強く意識しなければならないということである。第二に、本事件は大宰府と宇佐宮の二者間においてのみ特異的に生じた事象であったのか、あるいは同時代の時代状況に内包される現象の一つとして理解できるのか、という点である。以上のような問題意識のもと、本稿では八幡大菩薩宇佐宮司解状の分析と並行して、同時代の他寺社の事例を参照しつつ、本史料に表出した非法の背景となる大宰府の立場や役割について考察を加えた。以下、各章の概要を記す。

第一章「官物・臨時雑役の免除申請と長保事件」では、全九条の項目で構成される八幡大菩薩宇佐宮司解状のうち、第一・二・六・七条を対象に宇佐八幡宮による抗議の本質を分析・考察した。ここでは、他の寺社の動向を確認し時代的な傾向を抽出することで、宇佐宮の訴えを相対化しようとした。

第一節「八幡大菩薩宇佐宮司解状の分析」では、取り上げた四つの条文に共通してみえる事項が、臨時雑役の免除であることを指摘した。各条文の内容を概観すると、以下のように整理できる。第一条は、府使が宇佐宮に対して非例の絹布を課したことが記され、第二条では、宇佐宮が非例の雑役を納めていないとした大宰府への抗議として、宇佐宮はこれまで公役を免除されていたという論理を提示している。さらに、第六条と第七条では、大宰府が「銀臨時雑役」や「町別上絹二丈」などの臨時雑役・官物を徴収したことに対する訴えが示されている。また、第二条と第六条で共通しているのは、府権検非違使豊国公職や門司別当佐伯良方などの府使が宮中に侵入してきたことへの訴えであり、府使の入勤停止を求めていることである。したがって、宇佐宮が解状を通して訴えたかったことは、在地における官物・臨時雑役の免除と府使による宮中への侵入停止であったと考えられる。

第二節「十一世紀前半における臨時雑役の免除申請」では、臨時雑役の免除について、観世音寺の事例をあげた。長和三年（一〇一四）二月十九日筑前国符案によると、長保六年（一〇〇四）に観世音寺が不入権の認可による臨時雑役の免除を求めていたことがうかがえる。ここから、臨時雑役の免除を目的とする不入権が成立した時期に、宇佐宮もまた宮領に対する臨時雑役の免除を訴えたとした。

第三節「十世紀末から十一世紀中葉における官物の免除申請」では、官物の免除について、申請から免除までの一連の過程が残された文書である

ために、免除領田制に関する研究で利用されることの多い栄山寺の文書を取り上げた。大和国栄山寺牒には、十世紀末以降、栄山寺が国司に対して官物免除申請を繰り返し行っていることがみえるため、長保事件における宇佐宮の官物免除申請と免除領田制の成立の関係を指摘した。また、永承六年（一〇五一）には、伊勢神宮の神人が祭主による収公に対する抗議を行っており、伊勢神宮においても官物收取をめぐる対立があったことを確認した。

第二章「西海道における大宰府の在支配と宇佐八幡宮」は、八幡大菩薩宇佐宮司解状にみえる在地社会での争点を大宰府の視点から検討したものである。宇佐宮による訴えの背景として、大宰府側はどのような立場で何を目的として、宮領に対する官物・臨時雑役の賦課を行ったのかを考察した。そのなかで、西海道における財政運用や徴税の実態を導き出した。

第一節「銀・銅の貢進と大宰府」では、八幡大菩薩宇佐宮司解状の第六・七条を主な検討対象とし、宮領に賦課された「銀臨時雑役」「銀雑物」に着目した。そこで、大宰府に課された銀の貢納について、十一世紀初頭段階における実態を検討することで長保事件の背景の一部を明らかにした。まず、『対馬貢銀記』の中に、対州鉾山での採銀のためにかなりの労働力を費やしている状況が記されていることを確認した。『対馬貢銀記』が成立したとされる十二世紀後半時点で採銀のために多量の労働力を要していたことを参考にとすると、十一世紀初頭段階においても、採銀のために管内諸国から経費を徴発しなければならなかった事情があったのではないかと推察した。そして、寛弘元年（一〇〇四）閏九月五日陣定文案には、対馬の銀が「国家之重宝」とされ、「乃貢停滞之由言上」と記されていることから、十一世紀初頭段階で対馬の銀の貢納が停滞していたとした。このような状況下で、大宰府は中央に対する銀の貢納という任務を全うすべく、管内諸国に臨時雑役を課した可能性を示した。また、大宰府の徴税請負的

役割と実態を知るための手がかりとして、長保二年（一〇〇〇）七月に大宰府が銅の貢納に堪えられない状況を中央に申請しているという記録に着目した。

第二節「十一世紀の西海道における財政運用形態」では、十一世紀以降に財政運用形態に大きな変化があることを指摘した佐藤泰弘氏、その変化が大宰府でもみられることを示した渡邊誠氏の研究に基づき、財政運用形態の変化という視点から、長保事件の背景を考察した。八幡大菩薩宇佐宮司解状の第八条には、宇佐八幡宮の宮使が行幸会の料物の徴収に自らあたっていること、門司別当佐伯良方もまた雑米の徴収を行っていることがみえる。このような記述から、国に賦課された現物を官司が文書の交付によって差配し、この文書を受けて権利を獲得した者が自らその調達にあたる仕組みが成立したことが、宇佐宮の宮使と門司別当佐伯良方との間に発生した官物・臨時雑役をめぐる対立の一要因であると理解した。

以上、第二章では長保事件の背景として二つの事項をあげた。それは、①対州鉾山の経営をめぐる問題、それに伴う貢銀の停滞と②徴税制度の変化である。すなわち、十一世紀初頭、対州鉾山で採掘のために多くの労働力を要する状況であり、銀の中央への貢納が停滞していたことが大宰府による臨時雑役の賦課の背景である。また、この時期に十世紀までとは異なる財政運用形態―文書の発給を受け、使が自ら納所において現物の收取にあたる仕組み―の成立があり、担当者が使として徴税にあたるようになったことで、在地で行幸会料物の徴収と官物の徴収が競合し争いが発生したと述べた。

第一章・第二章では、宇佐宮・大宰府の双方の立場から事件の背景を検討したが、第三章「国司苛政上訴と神人強訴」では、在地社会が抱える問題を宇佐宮が中央に知らしめた方法を検討した。

第一節「国司苛政上訴と長保事件」では、十世紀後半から十一世紀前半

にかけて、任国の郡司や百姓が上京し、国司の非法を訴える「国司苛政上訴」（あるいは「百姓愁訴」などと称される）を念頭に置き、長保事件の位置付けを検討した。国司苛政上訴の中には、数十人から千人に及ぶ多数が陽明門において上訴した例がしばしば見える。長保事件でも宇佐宮の神人が陽明門で愁訴を行っていることがみえ、このことから、長保事件において宇佐宮の神人は、当時頻発していた国司苛政上訴と同じ手法をとっていたと述べた。

第二節「神人強訴の特徴―宇佐宮と伊勢神宮の場合」では、神人による愁訴の特徴に着目した。八幡大菩薩宇佐宮司解状の第九条に狐の怪異に関する訴えが記され、さらに長保五年（一〇〇三）に宇佐宮・石清水八幡宮によって怪異の言上が行われていることがわかる。そして、伊勢神宮もまた、永承六年（一〇五一）の奏状の中で怪異の発生を示している。これらは、百姓・郡司による国司苛政上訴とは異なる、有力神社による愁訴の特徴であるとした。以上のように、在地支配での苛政を訴える際に怪異発生の旨を言上していることについて、怪異を政治的な訴訟に利用しようとする神社側の意図があったという見解を示した。また、一般的には、国司（ないしは大宰府）を介して中央に報告される怪異が、解状や奏状に記されて中央に知らされたことの意味は、神社側が朝廷に対して直接的に訴えかけようとしたものであろうと述べた。

本稿の検討によって明らかとなったのは、長保事件を必ずしも大宰府と宇佐宮との間の固有の事象としてのみ理解すべきではないという点である。従来の研究においても、同時代の他事例への言及や事件の背景にある大宰府の立場の指摘は散見されたが、それらが体系的に整理されることは少なかった。本稿では、大宰府管内における徴税の実態や宇佐宮がその神威を利用して大宰府による非法を強調したことなど複数の要因を併せて検討し、さらに同時代の類似例との比較を加えることで、従来の理解を補完しうる

視点を提示した。以上の検討により、本事件は十一世紀の社会における経済的・制度的諸要因が交錯した事象として定位されるべきと結論付けた。

優秀修士論文概要

日本中世における狩猟と開発

——在地社会における狩猟の展開——

石井 伸明

序 章

これまでの中世狩猟史研究は、在地領主制論・王権論・供儀論・心性論・生業論等、多様な視点から進められてきた。中でも狩猟と王権の密接な関係について論じた、近年の中澤克昭による成果は、これまでの研究を総括する一つの到達点を示すといえよう（『狩猟と権力』名古屋大学出版会、二〇二二年）。しかしながら、より日常的な在地社会における狩猟については、未だ研究の蓄積が浅く、具体像がほとんど明らかになっていないのが現状である。

そこで本論では、在地社会における狩猟に関して、その具体像を明らかにすることを課題とした。その際、有用な分析視角と成り得るのが、「開発」の視点である。というのも、中世在地社会においては、野生動物の棲息が、その土地の無主性を表象し、人々はこれらの動物を狩る行為によってこそ、開発を推し進めてきたためである。これは、開発を正当化する際、「猪鹿之栖」という表現が、文書上頻繁に用いられる点に、端的に示されていると言えよう。さらに付け加えると、狩猟には、獲物を供儀として捧げ、開発を円滑に進めていくための呪術的側面もあり、両者の関係は極めて密接である。本論では、このような背景に基づき、日本中世における狩猟と開

発について論じることとする。

第一章 焼狩に関する一考察

——阿蘇下野狩神事を中心として——

本章では、焼狩について検討を行った。焼狩とは、野山に火を入れて、逃げ出る鳥獣を捕らえる狩猟法である。現在はすでに行われていないもの、中世には盛んに行われていた狩猟法である。

はじめに検討するのが、大規模な焼狩を伴う神事である、阿蘇下野狩である。従来の研究において、下野狩は、稲作農耕儀礼である卯の祭の予備神事という位置づけがなされていた。しかし、従来の説は、史料解釈に問題があったため、下野狩を卯の祭の予備神事と位置づけることはできない。そこで、中世史料を改めて読み込むと、下野狩では、神事を開催する時期、すなわち、春という季節性が極めて重要視されていることが分かった。さらに、儀礼の作法を丹念に解釈すると、「柴祭」と呼ばれる民俗儀礼に、特徴が合致することが明らかとなった。その結果、下野狩は、焼畑等を含む春の山の仕事始めの儀礼であると結論付けられた。

さらに、従来の焼狩に関する研究は、ほとんどが下野狩に限定されたものであり、阿蘇以外の地域における焼狩に関しては、全く未解明の状況であった。そのため本章では、阿蘇以外で行われた焼狩についても検討を加えた。検討を通じて、阿蘇以外の地域で行われる焼狩も、下野狩同様、春に限定して行われる狩猟であったことを指摘した。

また焼狩は、火入れによって狩猟を効率的に行うことができたが、一方で、火入れによる環境変化や、多くの鳥獣を簡単に獲り過ぎてしまう点が問題視されており、従来の研究では、環境破壊的な狩猟法と位置づけられる場合が多かった。しかしながら、春に限定して行われる点を踏まえると、

焼狩が際限なく鳥獣を取りつくしてしまうとは考えづらい。さらに、狩猟に際して火入れをする行為は、人間にとつて利用しやすい草原環境を維持する役割も果たしていた。したがって焼狩は、環境破壊的というよりもむしろ、自然の循環的利用を実現した狩猟法といえるだろう。このような自然の循環利用は、「半自然草原」と呼ばれており、阿蘇地域においては、すでにその利用法の存在が指摘されていたものの、本章での検討を通じて、阿蘇以外の地域でも、全国的に焼狩を通じた「半自然草原」の利用がなされていたことが明らかとなった。

加えて、神事としての焼狩についても、従来は下野狩のみに限定して研究が進められていた。しかしながら本章での分析を通じて、他地域における焼狩でも、部分的にはあるが、下野狩同様の儀礼的習俗が見られることが、明らかとなった。これにより、他地域の焼狩も、下野狩同様に、焼畑等を含む春の山の仕事始めの儀礼として行われていた可能性を指摘した。

第二章 鎌倉時代後期における狩倉消滅の原因と 狩倉の役割

本章では、鎌倉時代後期頃から狩倉が消滅する原因について再考を行い、さらに狩倉という狩猟場の有する役割についても検討を加えた。従来の研究では、狩倉が消滅する原因について、山野開発の進展に求められると考えられてきた。

しかしながら、本章で検討した、若狭国西津庄や薩摩国谷山郡の事例からは、狩倉消滅の原因を、山野開発に求めることはできない。むしろ、鎌倉時代後期において、在地領主の狩猟が減退し、彼らが狩倉を維持する必要性が無くなっていったことこそが、重要であると指摘した。

在地領主が狩倉を維持しなくなった背景には、狩猟神事のために用益さ

れるという狩倉の本来の役割が、大きく関係する。狩猟神事は、共同体全体で行われるという特徴があり、神事の際には、在地領主と百姓らが、狩倉において共同かつ集団で狩猟を行っていた。しかしながら、鎌倉時代を通じて、殺生罪業観が在地社会にも浸透し始めると、狩猟神事が行われなくなっていく。その結果、神事的役割を有した集団狩猟がなくなり、在地領主も狩猟に参加しなくなっていくため、彼らは狩倉を維持する必要性がなくなっていくのである。

一方で、中世社会では、皮革製品が極めて重要な役割を果たしていたため、皮革を入手するための狩猟場が、完全に消滅してしまうことはあり得ない。したがって、狩倉の消滅はあくまでも史料上からの消滅であって、実際には百姓らが個人で利用する狩猟場として維持され続けた事例も多かったと想定した。

第三章 狩倉と焼畑

第二章で確認したように、従来の研究において、狩倉は鎌倉時代後期頃に山野開発の進展によって消滅していくと考えられてきた。この点に関しては、第二章において批判した通りであるが、確かに「一切狩倉」という表現は史料上散見されるため、一見、山野開発によって狩倉が消滅していったようにも見える。そこで本章では、狩倉が切られる事例について、詳細な検討を行い、「一切狩倉」が山野開発を指すのかどうかについて、検討を加えた。

これまであまり注目されていなかったが、史料を確認すると、狩倉が切られる場合、全て焼畑として利用されている。狩猟場を焼畑に切り開く行為は、環境破壊的にも思われ、不可逆的な山野開発が狩猟場に及んだようにも思われる。しかし、このような解釈には、近代以降に形成された、焼

畑が環境破壊的農法であるという誤ったイメージ、通称「焼畑悪玉論」が大きな影響を与えている。そのため従来の説は、適切とは言い難い。

実態としては、焼畑は環境破壊的農法ではなく、むしろ循環的な農法であり、焼畑が開かれたからと言って、必ずしも狩猟場としての維持が困難になることはない。むしろ生業としての焼畑と狩猟の関係に着目すると、両者は相互補完的と言える。すなわち、焼畑から見れば、狩猟は作物を扱う害獣駆除の役割を果たし、狩猟から見れば、焼畑耕作地が野生動物の集まる格好の狩猟場となっているのである。以上を踏まえて、狩倉を焼畑に切り開く行為は、狩猟場を消滅させる不可逆的な山野開発を意味するわけではないと指摘した。

加えて従来の研究において、狩倉内では生態系維持のために、伐木や焼畑耕作等の行為が、厳しく禁止されていると考えられていた。しかしながら、生業としての焼畑と狩猟の関係に着目すると、むしろ狩倉をより一層の狩猟適地とするために、狩倉内では伐木や焼畑耕作が日常的に行われていたのではないかと推定した。

終章

以上第一～三章での検討結果を踏まえて、終章においては、日本中世における狩猟と開発に関し、総括的な考察を行った。ここでは大まかに二点の指摘を行い、今後の課題についても確認した。

第一の指摘として、狩猟場を巡る開発の問題が挙げられる。一般的に中世の開発といえば、未開地を切り開いていく行為に典型化されている。確かに未開地を切り開く開発が、中世社会において極めて盛んに行われていたのは事実である。しかし本論での検討を踏まえると、狩猟場に関して言えば、このような開発の図式は、必ずしも当てはまらない。それは、焼狩

という狩猟法や、狩猟場と焼畑の密接な関係を見れば明らかである。焼狩や焼畑に際しては、人為が自然の中に持ち込まれるが、しかし、狩猟場が完全に破壊されてしまうことは無く、むしろ狩猟適地としての維持がなされていた。すなわち、中世の狩猟場は、未開と開発とが入り混じって維持されていたといえる。このような「半自然」の土地利用にこそ、中世における狩猟と開発の特徴が見いだされるのである。

二点目は、開発と呪術という視点における狩猟の位置づけである。焼狩や狩倉の役割についての指摘を見れば、中世の在地社会における狩猟の中には、呪術的要素が多分に含まれていることが明らかである。在地社会におけるこのような呪術的狩猟行為の広がりを踏まえるならば、序章で示した、狩猟と開発の関係を端的に表す「猪鹿之栖」という中世文書に類する表現の背景にも、呪術性に裏付けられた開発を象徴する営為としての狩猟行為を想定することが可能であろう。

一方で、狩猟行為における呪術性は、地域・狩猟者・狩猟法等の違いに応じて、極めて多様な様相を呈しており、かつ時代の変化に応じて絶えず変容をしている。本論においては、これらの多様な狩猟と呪術の関係について、未だ検討事例の不足から、まとまった見解を提示することができなかった。そこで今後は、在地社会における呪術性を伴った狩猟に関して、より多くの事例を集積していく、中世社会を一貫して見通すことができるような両者の関係を提示することを、課題として確認した。

優秀修士論文概要

地方政治の展開からみた公営競技存廃問題

— 東京都区部における首長・議会・住民と
自治体間関係を中心に —

五十嵐 慧 祐

本論文は、公営競技の存廃問題を地方政治の展開に注目して考察することと、かつて弊害を生む事業として多数の批判を浴びてきた公営競技が、娯楽のひとつとして受容されるまでの前史を明らかにするものである。

公営競技とは、産業振興と財源確保を目的として戦後に開始された、自治体の施行によるギャンブルである。戦後復興と経済成長のなかで行政需要が拡大する一方で、多くの自治体は慢性的な財源不足に直面していた。公営競技は貴重な収入源として自治体に受け入れられてきたものの、行政によるギャンブル運営に対する倫理面での批判や、競走場における騷擾事件・青少年への「悪影響」・ゴミの放置・交通渋滞など「ギャンブル公害」に対する批判が世論のなかに長らく存在してきた。しかし、制度・競技の両面における長年の改善策の積み重ねを経て、徐々に余暇としての立場を確立していったようにみえる。現代の公営競技のあり方を考えるうえで、公営競技をめぐって地方政治がどのように展開してきたかを歴史的に検討することが不可欠である。本論文は、地方政治史の視点から公営競技をめぐる政策過程を分析することで、公営競技が強い批判を浴びながらも最終的に存続するに至った背景を検討した。

第一章「研究の前提」では、先行研究と分析対象を整理することで、本

論文の分析枠組みを確認した。公営競技に関する歴史は、かつては施行者や業界団体による年史としてまとめられてきたが、一九九〇年代後半から、社会学者や経済学者らによって公営競技を学術的に検討する研究が発表されるようになった。その結果、公営競技の文化的側面や、制度・競技などの変遷が明らかにされている。しかし、政策過程に注目して公営競技史を描き出した研究はみられない。他方で行政学や政治史の領域では、公営競技を素材として自治体の政策過程を検討する研究が複数存在している。そこで本論文は、公営競技の政策過程を分析した先達の手法に学びながら、公営競技の存廃問題をめぐる地方政治の展開を考察した。具体的には、首長・議会・住民の動向と自治体間関係に焦点を当て、公営競技の存廃問題を分析する。従来の研究は、公営競技の存廃について最終的な意思決定を下す首長の動向やその主張に注目することはあっても、首長とともに二元代表制の一翼を担う地方議会と、彼らを選出する住民に対する視点が不十分であった。公営競技は自治体が施行する事業のひとつであることを踏まえれば、公営競技の存廃をめぐる政治的展開を複数の政治アクターに注目して検討することで、より実態に即した公営競技史像を提示することが期待できる。

本論文は、一九五〇年代末から一九七〇年代初頭にかけての東京都区部における公営競技存廃問題を、分析対象として設定する。都区部は、四種類（競馬・競輪・オートレース・競艇）すべての公営競技が施行されていた地域であり、全国有数の知名度を誇る競走場も存在していた。かつて東京都はひととおりの公営競技を施行する立場にあり、二十三区も特別区競馬組合を設置し現在に至るまで競馬を施行している。すなわち、都区部は公営競技史を分析する格好の舞台である。政治的側面からいえば、都区間関係および二十三区間関係は一般的な自治体間関係よりも密接なつながりを有しており、自治体間関係が公営競技の政策過程に与える影響を析出し

やすいと考えられる。また、対象とする年代は、ごみ問題への対処をめぐって、都区間ならびに二十三区間において侃々諤々の様相を呈した時期であった。関係自治体の議会会議録、東京都公文書館所蔵資料、新聞・雑誌記事等を用いて、公営競技に関する政策過程を、首長・議会・住民の動向と自治体間関係から解き明かしていく。

第二章「公営競技の廃止を求める流れ」では、一九五九年の公営競技存廃問題を分析した。競馬場所在区として各種の弊害をこうむってきた品川区の地域住民が大井競馬廃止運動を立ち上げたのち、騒擾事件や八百長問題に対する批判と連動するかたちで公営競技の存廃が全国的な問題として提起され、その動きはのちに他区の議会にも波及した。しかし品川区長は、仮にひとり品川区のみが廃止方針を取ったとしても他区が撤退しなければ、競馬益金を手放したのに大井競馬場はなくならない、いわば「あぶはちとらず」に終わってしまうことを懸念し、存続の立場を選んだ。議会も区長の姿勢を承認し、住民の運動は未達成に終わった。

第三章「一九六〇年以降の公営競技をめぐる状況」では、オリンピック協賛競馬問題およびごみ問題を軸に、自治体間関係が公営競技施行に与える影響を考察した。公営競技に対する批判の高まりを受け、政府は公営競技調査会を設置した。一九六一年七月に同調査会が提出した答申は、公営競技の存続を認めつつも現状以上には奨励しないとすることで、これに沿って制度や運営の改善が図られた。同時期の二十三区ではオリンピック選手強化資金の獲得を目的とした競馬を施行するか否かが問題となった。施行回数が増えれば、地元が受ける負担も増大するため、品川区議会では多数の会派が否定的な立場を取った。しかし、区議会自民党は他区との関係を重視して施行もやむをえないと考えた。特別区競馬組合でも議論が紛糾したが、他自治体との関係を考慮して、オリンピック協賛競馬の実施要請の受け入れが最終的に決定された。この時期の二十三区間関係を考える

うえで重要なのが、ごみ問題である。ごみの最終処分場を擁する江東区は、高度経済成長に伴うごみ排出量増加の影響を受け、害虫や臭気、ごみ収集車による交通問題等に悩まされていた。夢の島におけるハエの大量発生事件が起きた翌年、特別区競馬組合議会は、江東区に対して競馬益金の分配金を上乘せすることを決定する。各区が排出したごみを受け入れる江東区からの反発を緩和させるために、競馬益金が使用されたのであった。つまり、競馬の存廃や施行をめぐっては自治体間関係が重要なファクターとなっていた。また、その益金は自治体間の緊張関係を緩和させる手段としても活用された。このように大井競馬の重要性が増すなか、品川区は競馬施行に伴う弊害を除去するための方策を講じていった。

第四章「美濃部都政における都営競走事業の廃止」では、美濃部亮吉東京都知事が、都が施行する公営競技の廃止を決定するまでの過程を考察した。大井競馬の収益向上とともに、その益金は二十三区の財政に欠かせないものとなった。競馬法の規定に基づく競馬施行権の失効を避けるべく、各区は同法の改正を求める必要があった。江東区議を務めていた東京都地域婦人団体連盟の幹部・小柴美知がこの状況を問題視し、都地婦連は特別区関係者や関係省庁への働きかけを経て、美濃部都知事にも都営競馬の廃止を求める。同時期には、地元住民として長年にわたり大井競馬問題に取り組んできた品川区婦人団体連絡協議会理事長・島田菊枝が、公営競技の廃止を求める陳情を都議会へ提出し、約一年にわたる審査の結果、都議会はこれを採択した。婦人団体と都議会からの働きかけを受けた美濃部都知事は、都営競走事業の廃止を決断する。

第五章「都営競走事業廃止方針の発表後」では、都の方針に対する関係団体・メディア・国・他自治体の受け止め方を検討した。前章での考察の通り、もともと美濃部の立候補時に推薦政党の社会共産両党が締結した政策協定に公営競技の廃止が掲げられていたうえ、住民や議会の働きかけを

経て、廃止の方向性が固まったという経緯があった。しかし公営競技関係者との事前折衝が不足しており、また、新聞報道が美濃部都知事の考え方を強調したことから、都営競走事業廃止は美濃部の「独断」によるものとして受け取られていくことになる。国に目を向けると、自治省は都の方針に疑問を示しながらも、強硬的に反対するわけではなかった。これに対して競馬場所在区の品川区では、大井競馬廃止期成同盟会長として一九五九年の運動を牽引した杉本重蔵が区長になっていたが、財政や他区間関係を重視する観点から存続の立場を表明した。同様に特別区競馬組合は、競馬が大衆娯楽になりつつあることを前面に押し出して、存続の立場を取った。さらに同組合や多摩地域・島嶼部の自治体は、都が廃止した開催枠の肩代わりを企図しており、都や一部の区議会はこうした動きを牽制しようと試みた。最終的に後楽園競輪場と大井オートレース場が休止または廃止された一方で、大井競馬・京王閣競輪・江戸川競艇では他自治体による肩代わりが成功し、その後の施行体制につながった。

終章「結論と展望」では、以上の考察を踏まえて得られた知見を提示した。本論文の分析から、公営競技の存廃をめぐるのは首長のみならず、議会や住民もその決定に影響を与えていたことが示されるとともに、自治体間関係が政策決定の一因となることが明らかになった。施行自治体にとって公営競技は他自治体と歩調を合わせて運営されるものであり、また、その収益が安定した自治体間関係を確保するうえで役立つていたからである。公営競技は、世論の批判を受けながらも、自治体間関係の緩衝材や重要な財源として存続し、長沼答申による制度改変や競走場所在地域での弊害除去活動を通じた「ギャンブル公害」の改善とともに、余暇としての地位を徐々に築いていったのである。