

県民のくらしを守る県条例制定運動

1972年乳幼児医療費の無料化条例・1975年静岡県民のくらしを守る消費者条例

櫻井規順

1954年末の「神武景気」から1974年の石油ショックまでの約20年間は、経済の高度成長期とされ、日本の政治社会にとって大きな変革期であった。全産業にしめる農業などの第一次産業はその割合を減じ、大都市への人口移動が生じて急激な都市化が進むと共に、大量消費生活が社会を覆うようになった。そのなかで「公害列島」といわれる環境破壊が顕在化し、また医療・福祉の立ち遅れも見られるようになり、住宅難やゴミ問題も出現した。

さらに1973年、第4次中東戦争を契機にして石油価格が高騰し、企業の便乗値上げもあいまって「狂乱物価」・モノ不足が人々を苦しめた。

こうした社会情勢の下、日本社会党県本部は県民の生活防衛のための取り組みを開始した。1972年の乳幼児医療費の無料化条例と1975年の静岡県民のくらしを守る消費者条例の制定運動である。

地方自治法第12条は、「地方公共団体の住民は、・・・その属する普通地方公共団体の条例（略）の制定又は改廃を請求する権利を有する。」と規定しているが、県民の生活防衛の闘いではこの条例制定改廃請求権を生かし活用することとした。住民の条例の制定改廃請求権は、地方自治制度において最も重要な住民の基本権である。さらに74条は、「選挙権を有する者は・・・その総数の50分の1以上の者の連署をもって、その代表者から、普通地方公共団体の長に対し、条例（中略）の制定又は改廃の請求をすることができる。」とし、普通地方公共団体の長は「請求を受理した日から20日以内に議会を招集し、意見を付けてこれを議会に付議し、その結果を・・・代表者に通知するとともに、これを公表しなければならない」と規定している。

この請求権を生かして、1972年に「乳幼児医療費の無料化条例」、1975年には「静岡県民のくらしを守る消費者条例」の制定を求める県民運動に取り組んだ。

乳幼児医療費の無料化条例の制定を求めて

乳幼児の医療費無料化を求める県条例の直接請求を、1972年から73年にかけて取り組んだ。医療費の無料化は、乳幼児だけではなく、老人についても求められ、実際老人が先行した。

世界に誇る国民皆保険が実現したのは、1961年であった。当時の医療機関窓口での負担割合は、健康保険加入者はゼロ、その家族は5割、国民健康保険（国保）が5割負担であった。1968年、国保が3割負担に変更となり、1973年には加入者本人の負担が3割に変更された。しかしいずれの場合も年齢には関係なかった。

しかしこれでは、所得が少なく、医療機関にかかることの多い高齢者にとって負担が重く、受診できない状況があった。そこで、岩手県和賀郡沢内村（現在西和賀町）では全国に先がけて、1960年、（現西和賀町）、公費による老人（65歳以上）医療費無料化をはじめたのである。それが嚆矢となり、その後地方自治体により、「老人福祉」の一環として無料化や負担軽減措置

がとられるようになった。とりわけ 1969 年、東京都に誕生した美濃部亮吉革新都政が同年 12 月、70 歳以上の医療費の無料化を実施したことが画期となったことは言うまでもない。1971 年 4 月 1 日現在、東京、神奈川、新潟、富山、石川の 5 県で医療費が無料化され、静岡県でも 15 市町村において実現している。

そして政府も 1973 年 1 月、老人福祉法の一部を改正し、70 歳以上の老人医療の無料化を実施したのである。全国的な住民運動・市民運動の展開、革新自治体の誕生、国会における与野党伯仲などがそれを実現させたといってもよいだろう。

この老人医療費無料化実現の成果を生かして、乳幼児医療費の無料化を実現しようという声
が全国的に高まったのである。

乳幼児医療無料化の市民運動は、1972 年後半から始まった。それは、乳幼児の受療率が高齢者に次いで極めて高く、医療費が年々増加を続けているため、子どもを持つ親の家計に大きな負担となっていた。特に乳幼児の死亡率は、人口 10 万人当たり、0 歳児から 4 歳児は 374 人を記録し、5 歳児から 9 歳児の 47 人に比べて 7 倍以上も高い水準であった。

日本社会党静岡県本部（委員長・松永忠二）は、1972 年 6 月 9 日に県自治体議員団会議、6 月 18 日に県下の総支部・支部代表者会議を開催し、この運動を積極的に推進することを確認し、この乳幼児医療費の無料化運動を、県条例制定直接請求運動として取り組むことにした。

まず、静岡県労働組合評議会、県下の地区労と勤労協、婦人会議と共に、9 月 1 日東部、2 日中部、3 日西部で討論集会を開いた。そして社会党静岡県本部は、この運動を進めるために、静岡県労働組合評議会（議長・青木薪次）、静岡県婦人会議（議長・加藤とよ）の積極的な賛同と参加を得て、静岡県条例制定推進会議を立ち上げた。さらに全県の地区労の賛同・参加を得て、地区の婦人会議とともに、市・郡ごとに条例制定推進会議を立ち上げた。条例制定請求代表者は、松永忠二、青木薪次、加藤とよであった。その条例案を掲げておこう。

【静岡県乳幼児医療費の助成に関する条例の要旨】

第 1 条（目的）この条例は、乳幼児の医療費について市町村に対し助成を行い、乳幼児の健康の保持と健全な発育を期することを目的とする。

第 2 条（乳幼児の定義）この条例において「乳幼児」とは県内に居住する満 3 歳児までの者をいう。

第 3 条（助成）知事は、市町村が、乳幼児の医療費のうち、国民健康保険法、社会保険法、その他法令により、本人負担となる費用の全額について助成するときは、規則の定めるところにより、その助成に要する費用の 2 分 1 を当該市町村に対して補助するものとする。

第 4 条（社会保険法の定義）「社会保険法」とは次の法律をいう。

健康保険法、船員保険法、日雇労働者健康保険法、私立学校教職員共済組合法、公共企業体職員等共済組合法、国家公務員共済組合法、地方公務員等共済組合法

第 5 条（助成の方法）この条例による助成の方法などについては、知事が定めるものとする。

付則 この条例は昭和 48 年 4 月 1 日から施行する。

対象を 3 歳児までとした理由は、①受療率が高齢者に次いで高い、②死亡率も高い、③3 歳の時期は心身発達の重要な時期、④早期発見、早期治療が大切、⑤医療費の重荷からの解放、⑥公害から子供を守るために、であった。

静岡県条例制定推進会議は条例制定のための署名活動に熱心に取り組んだ。

署名活動は、条例制定請求代表者から、市町村ごとに署名収集の委任を受けた者・受任者が自分の属する市町村の有権者の署名と捺印を求めることで行われる。受任者は、署名開始前に市町村選管に届け出をおこない、署名はこの受任者によって、市町村単位に進められる。

この乳幼児医療費無料化の署名運動は、全県で 2366 人の受任者が取り組み、署名目標数は 9 万 3700 筆であった

署名活動は、条例制定請求代表者が知事に証明書の交付申請を行い、知事が証明書を交付した日が告示日とされ、その期間は告示日から 2 カ月とされていた。署名活動の実際の開始日は 10 月 1 日、終了日は 11 月 6 日であった。署名の集約数は 10 万 4054 人で、目標を上回り 10 万人を突破した。

11 月 15 日、県下一斉に市町村選管に署名簿は提出された。11 月 28 日から 12 月 15 日までの間、各市町村選管が署名の有効・無効を審査し 7 日間の縦覧期間を経て署名簿が返付されるのだが、選管が有効とした署名総数は 9 万 5050 筆であった。

12 月 23 日、推進会議代表と社会党県議団が知事に会見し直接に提出した。1973 年 1 月 12 日の臨時県議会では、県条例に意見を附して提案され、各党代表質問を経て、厚生委員会に付託された。この日、議会開会前に、署名した母親約 100 人が竹山知事に会見、病院からの領収書の束を手し、「年間医療費は 10 万円にも達します」と、涙まじりに訴える母親もいた。

社会党から代表質問に立った斉藤新二議員はこう述べた。

「本県の医療水準は、全国で、病院数は 46 番目、医師数は 39 番目、看護婦数は 40 番目、病床数は 44 番目。しかも、この病院の人手が足りなくてその少ない病床すら使っていないというみじめな状態であります。昭和 44 年、45 年の県予算は、民生費、衛生費全国平均以下であります。今回の乳幼児医療費助成に関する条例制定の請求は、極端に低い本県医療水準に対する政治不信の現われであります。県下の現在の 3 歳未満の乳幼児は 23 万 3 千人、それに要する財政負担を当局は 23 億 4 千万円と計算していますが、毎年、国がやるべき事業に大きな財源を使っていることから見て、県のこの財政負担は困難でない。現に、本県より財政力の劣っている県が 5 県、来年からは実施する県が 13 県あります。県下でも 3 つの町が独自に実施し、来年から 2 つの市が実施しようとしています。本県も実施すると明確に答えていただきたい。」

これに対して竹山知事はこう答弁した。

「これほどの問題は、静岡県だけの問題じゃあない。日本中の問題である以上、政府が当然考えるべき問題です。この、ご趣旨については、来年度の県予算の中で詰めていきます。決して、やらぬと言っていない。やることはやります。市町村と協力をして、必要な乳幼児の問題、妊産婦の問題、さらに難病対策など取り組む考えです。」

1973 年 1 月 16 日、臨時県議会で野党は賛成したが、自民党が反対し、多数の力で否決されてしまった。その際、県が条例に付した意見は、以下の通りである。

- 1、乳幼児の医療費は国の責任において全国統一的な措置が講ぜられるべきである。
- 2、国の制度が実現しない以上、県、市町村とも財政負担は困難である。
- 3、かりに実施する場合でも、条例制定の必要はない。

1973 年度県予算で実現した施策は、①健康診断の範囲の拡大、②長期疾患の乳幼児への医療費助成、③心身障害児への公費助成、であった。

乳幼児の医療費無料化条例は否決されたが、しかしそれはいつか実現されるはずであった。

「静岡県民の暮らしを守る消費者条例」制定を求めて

長期にわたるベトナム戦争はじめとした軍事干渉政策は、アメリカに財政赤字と経済危機を招き寄せた。アメリカは1971年8月、新経済政策を発表し、金・ドルの交換停止を決め、世界的な変動相場制への道を開いた。日本は輸出関連産業の利益を守るためにドル買いを行い、巨額の為替差損をこうむった。日本政府は円切り上げの阻止、国内景気上昇をはかり、金融面では超緩和策をとった。その結果大量の低利資金が供給され、その多くが土地、株式、商品の投機に向かい、それらの価格を異常に騰貴させた。

そのようななか、1972年7月成立した田中角栄内閣は、「調整インフレーション論」を主張しインフレーションを深化させた。そして田中内閣の「列島改造論」は地価上昇への期待を高め、異常な土地投機による地価の上昇を招いた。庶民にとっては、マイ・ホームの夢は破れ、住宅の困窮が続いたのである。

そこへ1973年10月にイスラエルとアラブ諸国が戦う第4次中東戦争が勃発、アラブ諸国は対イスラエル制裁のために石油を「武器」とする手段をとり、原油生産の削減と非友好国への輸出禁止を決めた。そして12月、原油価格を大幅にアップしたのである。

原油価格の上昇はガソリンなどの石油関連製品の値上げに直結し、物価は急上昇した。急激なインフレは経済活動にブレーキをかけ、1974年度の日本経済は戦後初めてマイナス成長となり、ここに高度経済成長期は終焉を迎えた。1960年代の消費者物価上昇率は5%程度であったが、1973年は11.7%、1974年は24.5%にもなり、生鮮食料品は30%を超える値上がりであった。「狂乱物価」が日本全体を襲ったのである。1974年、モノ不足と価格の高騰によって、トイレット・ペーパー、合成洗剤、砂糖、小麦粉など生活関連物資の買い急ぎが目立つようになり、それが報道によってさらに増幅し、パニック状態を生み出したのであった。なお、「狂乱物価」を生み出したのは、便乗値上げを行った大企業であったことを忘れてはならない。

インフレから生活を守る県民運動が高まる

1974年1月25日、日本社会党、総評、共産党、公明党などが、インフレ阻止国民共闘会議を結成した。静岡県においても、県評、婦人団体、社会党、共産党、公明党の呼びかけで、インフレ阻止を求める多くの県民運動が取り組まれた。

具体的には、3月3日の県評中心の物価メーデー、3月5日のインフレから福祉を守る県民集会、3月31日のインフレ阻止・春闘勝利1万人集会（静岡、浜松、沼津、藤枝で開催）、10月2日のインフレ阻止県民集会、11月17日の田中内閣打倒・核持ち込み糾弾・フォード来日反対・インフレ阻止・秋季年末闘争勝利県民集会（静岡で中央集会、浜松、沼津、他県内4カ所）が、県内各地で開催された。

1974年野党4党が静岡県生活防衛条例を提案

この狂乱物価に対応し、東京の美濃部革新都政は、「緊急生活防衛条例」をスタートさせた（2月）。全国でもこのような条例制定の運動がひろまり、静岡県においても県議会において、3月8日、社会党（9人）の呼びかけで、公明党（5人）、共産党（4人）の3党18人の県会議員が共同して、「静岡県生活防衛条例」を議員提案した。物価の高騰、経済の異常な事態から県民生活を守るために、生活物資の需給に関する情報の収集・公表、不適正な事業行為の調査、立ち入り調査、是正勧告などを盛り込んだ9条からなるものであった。本会議で、日本社会党の渡

辺春太郎議員が提案理由を説明し、企画商工委員会において審議されたが、3月20日の議会最終日の本会議において、自民党の反対により起立少数で否決された。

1975年消費者保護条例制定の声高まる

1975年になっても、狂乱物価・モノ不足はおさまらず、反インフレの県民運動が広がるなかで、消費者条例制定要求が高まってきた。2月都道府県議会が終わった時点で、全国15県が消費者保護条例を制定し、愛知県が審議中であった。

社会党県議団は、6月定例議会で県当局に「消費者保護条例を制定する意思ありや否や」を問い、意思がないという回答を得た。そこで社会党県本部は、消費者保護条例の重要性を認識するなかで、昨年議員提案による同種の条例が否決されていることから、県民の直接請求により制定させることが最適であると判断した。

生活闘争委員会の設置を呼びかける

1975年8月7日、社会党静岡県本部の呼びかけで、生活闘争委員会を県庁会議室において開催した。出席団体は、県評、県農民会議、県中部生活協同組合、県婦人会議、県労働者福祉協議会、県勤労者協議会、県高齢者退職者の会。この会議で、「静岡県民のくらしを守る消費者条例」の制定を、県議会に対して直接請求する運動に取り組むことを決定した。

各団体から選ばれた委員で条例制定委員を発足させ、この委員会に条例案と運動方針作成を託し、それを全県的に受け止めるべく、東部・中部・西部でブロック会議を開催することにした。

条例案の内容

条例制定委員会は何回か会議を重ね、条例案と運動の進め方について具体案を作成した。条例案の名称を、「静岡県民のくらしを守る消費者条例」とした。主な内容は次の5点である。第1に、条例案の第1条に消費者の権利を規定した。消費者の権利とは、次の4つからなることを規定した。生命および健康を侵されない権利、適正な表示を行わせる権利、不当な取り引き条件を強制されない権利、不当に受けた被害から公正かつ速やかに救済される権利、である。第2に県独自で生活物資の安全性などの基準を定め分かりやすい表示をする。第3に物価の異常な上昇を押える。第4に苦情解決の機構を確立する。第5に消費者訴訟に県費援助をする。

条例制定直接請求の運動方針

署名は、条例制定の請求に必要な法定の署名数（有権者の50分の1（49,121人）の2倍である10万人を目標に取り組む。請求代表者は10月初旬に、青木薪次（社会党県本部委員長）を請求代表者として知事に「静岡県条例制定請求書」を提出する。受任者の確定は、ただちに県下全市町村において署名を集めるために、法定の「受任者」を選出し本人の受託を得る。署名活動は、11月1日から12月10日まで取り組み、臨時県議会・12月下旬提出とした。

生活闘争委員会を開く

1975年9月10日、第2回生活闘争委員会を開催し、「静岡県民のくらしを守る消費者条例」案と運動方針を決定した。またそれまでに、条例実現の運動態勢づくりを進め、8月30日（東部）、31日（西部）、9月7日（中部）と、ブロック別に地域組織と地区労が中心になって、討論集会を開き請求運動の態勢を固めた。

山本知事の豹変

9月30日、新聞が大きく消費者条例直接請求の記事を掲載した。するとその翌日、開会中の県議会において、知事はこれまで制定の意思を示していなかったにもかかわらず、質問に答え

て「11月県議会に消費者保護条例を提案する」と答弁した。しかし、県当局に問いただしても、まったく内容がわからない状況であったため、直接請求の運動は既定方針通り進めた。

10月、直接請求署名運動の取り組み

10月5日に、青木薪次（社会党県本部委員長・参議院議員）が請求代表者として、知事に「静岡県条例制定請求書」を提出。同月9日、知事が受理し署名運動の告示がなされた。受任者による署名活動を11月11日から一斉に開始した。受任者の人数は、中部388人、東部701人、西部594人であった。受任者によって12月1日までに集められた署名数は、中部2万5500人、東部3万2300人、西部2万9800人と記録されている。この署名数は、直接請求に基づく臨時県議会開催の要件を十分に満たしていた。

署名活動が続けられているさなか、11月県議会が開会し、運動の力点は議会での取り組みに置かれた。

県提出の消費者保護条例可決

11月28日、11月定例県議会が開催され、知事から「静岡県消費者保護条例」が提案された。また、消費者条例の直接請求受任者による署名簿などの調査費1400万円の補正予算が提案された。社会党の代表質問に立った渡辺春太郎議員は、県の条例案に欠落している、消費者の権利と、消費者の苦情処理に関する措置など取り入れるよう求めた。答弁に立った生活環境部長は、県条例案は直接請求の条例案を隅々まで汲みつくしたという態度を示した。そこで社会党県議団は、12月12日の県議会最終日、公明党と共同で、消費者の権利と、県民が消費者の権利が侵されていると申し出があった時は、知事は必要な措置をとることができる、などの修正案を提出したが、自民党、明政会、共産党の反対で否決された。

この11月県議会において、知事提案の「静岡県消費者保護条例」は成立した。

県消費者条例の直接請求の取り下げ

12月15日、県消費者条例直接請求の受任者からなる全県市町村代表者会議を開催し、11月県議会における県消費者保護条例の成立過程と条例の内容を克明に検討した結果、私たちが提出した「静岡県民のくらしを守る消費者条例」を取り下げるのが妥当であると決定した。その根拠は、第1にこれまでの直接請求の活動がこの静岡県消費者保護条例をつくりだす決定的な契機になったこと。第2に、直接請求の県消費者条例の5つの柱のうち4つは知事提案の県消費者保護条例に盛り込まれたこと。このことを積極的に評価し、今後は成立した県消費者保護条例の実際の運用過程を注視し、消費者運動のなかで活用していくことを決定した。

静岡県雇用保障条例のこと

1960年代の完全失業率は1%代であったが、1976年には2%に達した。前述した石油ショックが雇用にも影響を及ぼしてきたからである。そうした状況の下、1976年はじめ、社会党県本部は「静岡県雇用保障条例」の検討を行った。

この条例案は、「最近における著しい経済的不況により多数の失業者が発生し、又は発生するおそれがある現状にかんがみ、労働者の失業を防止し、及び雇用の機会を増大させるため必要な措置を講ずることにより、労働者の勤労の権利を保障し、生活の安定を図ることを目的とする」とある。そして、「県は、この条例の定める施策を通じて、県内の労働者の雇用の保障と安定をはかり、勤労の権利をまもる義務を有する」とし、そのために県は雇用保障基準を定め、職業訓練を整備し、また解雇の規制のため「静岡県雇用保障委員会」を設置することなどを記している。

まさに労働者の勤労権を保障するための県の役割を具体的に示したものとなっている。ただこの条例案は条文としてきちんと成文されていない。しかし、社会党県本部が、労働者の権利を守ろうと、県にその責務を果たさせようとしたことは、歴史にきちんと記しておかなければならない。

おわりに

以上のように、1970年代前半、静岡県に対して二つの条例制定請求運動を行った。日本国憲法には大日本帝国憲法にはなかった地方自治が第八章に規定されている。そこに記された「地方自治の本旨」（第92条）とは、住民自治と団体自治のことであり、住民自治とは、地方自治が住民の意思に基づいて行われるという民主主義的原則であり、団体自治とは、地方自治が国から独立した団体にゆだねられ、団体自らの意思と責任の下でなされるという自由主義的・地方分権的原則であるとされている。私たちが取り組んだ条例制定請求運動は、まずこの住民自治を象徴するものであった。

同時にこれらの運動は、日本国憲法の「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」という生存権（25条）や「すべて国民は、勤労の権利を有し、義務を負ふ」という勤労権（27条）の規定を、実際の社会生活のなかで実現していこうという試みでもあった。「人類の多年にわたる自由獲得の努力の成果」（97条）としてある基本的人権を、私たちは未来の世代へ引き継いで行かなければならない責務があり、「国民の不断の努力によつて、これを保持しなければならない」（12条）からである。

ここに紹介した運動が、憲法を実現する運動の中で、顧みられることを期待したい。