

地域政治の構造変化と政党対決 — 自治体選挙の概況 —

牛 山 久仁彦

(財)地方自治総合研究所が毎年作成している『全国首長名簿』は、各年の自治体選挙の結果をふまえ、全国の首長がどのような顔ぶれになっているのか、またその選挙時における政党の推薦・支持状況はどうなっていたのかを掲載したものである。また、この名簿には、その時々々の首長選挙の結果をふまえた「解説」を付し、選挙動向の分析を試みてきた。本稿は、この名簿のデータの要約版を付けて「解説」を再掲し、名簿本体を手にはされない方々にお示しするものである。

なお、本稿で使用した資料・データについては、(財)地方自治総合研究所が独自の情報収集と分析によってまとめたものであるため、引用する際には、出典を明記していただければ幸いである。

はじめに

国・地方の関係を改革し、自治体の自己決定・自己責任に基づく地域運営を進めるために体制を整備することが目指されてから、10年が経過しようとしている。この間に、機関委任事務の廃止や三位一体改革、市町村合併の推進といった改革が推進され、その是非は議論が分かれるとしても、地方に大きな変化を生じさせる状況が生じているといつてよいだろう。そして、地方分権改革は第二ステージを迎え、第二次分権改革のための委員会設置や数次にわたる勧告も行われてきた。

地域の実情に応じた政策運営を進めるとしても、その方向やあり方を決定するためには、地域政治のシステムがどのようなものであるのかが問われ、また具体的な動態を十分に検証する必要がある。とくに、全国で展開された市町村合併は、自治体の自己決定のひとつ

の試金石であり、また合併の具体的な進展の中で、政治構造がどのように変化したのか、また政治権力はどのように変貌したのか、といった点が注目されよう。さらには、自治体の大規模化によって、住民の意識変化や決定構造の変化も重要な視点である。

地域政治の構造変化を理解するためには、さまざまなアプローチがあるが、自治体選挙の結果を分析し、首長や議員の選出がどのように行われたかを研究することは、権力構造の変化を知るための具体的な作業となる。全国首長名簿は、毎年行われる全国の市区長選挙の結果を記録し、分析を行うものであり、当選した市区長の立候補時の政党の推薦・支持状況を調査し掲載したものである。これによって、全国市区長の政党配置や当選回数、一定の属性や性格などを知ることができよう。

本論は、そうした掲載内容をふまえて、この一年間に行われた選挙結果とそれによって、どのような状況が生まれたのかを論じたものである。この2009年版首長名簿に掲載したデータは、2008年5月から、2009年4月までの選挙結果をふまえ、それまでのデータを更新し、整理したものである。いうまでもなく、2009年8月には歴史的な総選挙が行われ、民主党が大勝利して、政権交代が実現した。それによって、国政与党は民主・社民・国民新党の連立政権となり、自民・公明・共産などが野党となったのであるから、その影響が自治体政治にも及ぶ事になる。この名簿でまだ扱っていない、静岡県知事選挙や東京都議会選挙、千葉市長選挙、横須賀市長選挙、奈良市長選挙などでは、民主の推す候補者が勝利し、総選挙の結果に大きな影響を与えた事は記憶に新しい。民主党政権誕生後のさまざまな動向が、今後の自治体政治にどのような影響を与える事になるのか、大いに注目される。

その意味では、この名簿に記載されているデータは、政権交代を知る読み手には、「少し前」のものと映るであろうし、本稿での分析も、政権交代という歴史的な事柄を踏まえてみると、物足りないものであるかもしれない。しかし、ここ数年の変化をふまえ、自治体選挙における政党の推薦・支持の状況を分析しておくことの意味は少なくない。分権化や市町村合併の推進という状況をふまえ、全国の自治体選挙で、どのような結果をもたらしたのかについて、本稿ではデータを整理し分析しておきたい。それが、地域レベルにおける政治構造の変化や、どのように政権交代を準備したのかを知ることにもつながるであろう。

なお、本稿のデータでは、ここで述べたように政権交代以前の選挙を扱っているため、自公が国政与党として論じられている。とくに断りが無い限り、自公を国政与党、民社共を国政野党として記述しているので、その点に留意頂きたい。また、本書で扱ったデータ

は、(財)地方自治総合研究所が独自に収集、整理したものであるので、引用の際には、本書のデータであることを明記いただきたい。

1. この1年の地方選挙

(1) 選挙執行状況と特徴

本書で扱う選挙は、既に述べたように、2008年5月から2009年4月までに執行されたもので、〔表1〕に示したとおりである。2008年版に掲載された選挙数（市区長115、市区議会103、町村長135、町村議会187）に比して、それぞれ数を増やしている。これは、「平成の大合併」が行われ、設置選挙が行われた多くの市区町村で、改選期が訪れたことによるものである。

2009年版で扱う市区長選挙は、表にあるように232となっており、そのほとんどが任期満了を迎えたものであり、辞職は11、死亡2、そして設置選挙が2となっている。設置選挙の2は、市町村の合体によるものである。また、市区議会議員選挙は、全部で106となっているが、昨年に比して任期満了によるものが増えており、2008年版で新市の設置に伴う選挙がまだかなり多かったのに比べると、合併動向が一定のひと山を越えたことがわかる。市町村の合併による設置選挙が1、最初の一般選挙が7、編入された市町村の区域のみ定数を決めて選挙を行った増員選挙が5となっている。また、市区議会議員選挙で、解散1とあるのは、市長不信任を突きつけた阿久根市議会が、市長から解散させられたものである。

市区長、市区議会共に設置選挙の数が、ここ数年の状況の中では減少傾向にあるのは、平成の大合併がひと山越えてきたことをさらに示すものである。とはいえ、任期満了に伴う市区長・議員選挙が多数行われたことで、2009年版のデータが示す意味は少なくない。そこで、この1年に行われた選挙がどのような状況と結果をもたらしたのかを見るため、この1年に行われた選挙を振り返っておきたい。

なお、すでにことわった通り、2009年版と言っても、2009年4月までの結果であり、2009年に行われた総選挙の結果を知らない中で行われ、その前後に行われた自治体選挙の結果は反映されていない。4月の選挙結果が、その後の自治体選挙における民主党の伸張や政権交代の予兆となるような傾向は見られているものの、その後の事態につながる結果

〔表1〕 事由別市区町村長および議会の選挙数（この1年間の選挙）

市						区														
市			区			長			市			区			議			会		
満了	辞職	死亡	失職	設置	その他	満了	解散	設置1	設置2	増員	その他	満了	解散	設置1	設置2	増員	その他			
217	11	2		2		92	1	1	7	5										
232						106														

(注)

市区長

設置(2) 2008年5月から2009年4月までに市町村の合体による設置選挙(資料3参照)

市区議会

解散(1) 阿久根市(鹿児島県)

設置1(1) 2008年5月から2009年4月までに市町村の合体による設置選挙(資料3参照)

設置2(7) 合併後、最初の一般選挙(設置1を除く)〔下記参照〕

北杜市(山梨県)、飯田市(青森県)、静岡市(静岡県)、岡崎市(愛知県)、倉敷市(岡山県)、廿日市市(広島県)、唐津市(佐賀県)

増員(5) 編入された市町村の区域のみ定数を決めて選挙を行った〔市町村合併特例法第6条第2項〕(資料3参照)

町						村											
町			村			長			町		村			議		会	
満了	辞職	死亡	失職	設置	その他	満了	解散	設置1	設置2	増員	満了	解散	設置1	設置2	増員	その他	
256	11	1	1			127				1	1						
269						129											

(注)

町村長

失職(1) 上峰町(佐賀県)

町村議会

設置2(1) 合併後、最初の一般選挙(設置1を除く)〔下記参照〕

阿智村(長野県) <ゴシックは選挙区設置>

増員(1) 編入された市町村の区域のみ定数を決めて選挙を行った〔市町村合併特例法第6条第2項〕(資料3参照)

全てをデータからは読み取れない。そうしたタイムラグがあることをご考慮いただきたい。

以下では、この1年間に行われた自治体選挙の状況について、注目を集めたトピックを記載し、振り返ってみたい。

① 自公・民主の対決選挙の状況

この1年の選挙でも、国政与党の自公が「相乗り」をし、選挙戦を戦う例が多く見られた。それに対して、与党との「相乗り」を回避し、自治体選挙でも独自性を発揮することをめざした民主が対決を挑む選挙が各地で戦われる事となった。自公ないしは自民

単独で勝利を果たした例としては、福生市、野田市、昭島市、入間市、つくば市、恵那市、豊橋市、宇都宮市など26市に及ぶ。一方で、自公が無所属（後に見る「純無」）に敗れた例としては、四街道市、羽咋市、志摩市などがあり、民主候補に敗れたところも、小平市、焼津市、北見市などと少なくはない。しかし、総じて国政与野党対決は自公「相乗り」の当選市区長が26名と圧倒的に多く、「この1年」の選挙結果では、未だ「政権交代」が予想されるような選挙結果についての大きな変化は顕在化していない。しかし、名古屋市市長選挙で、民主党の推す河村たかし候補が自民候補に圧勝したことや、松阪市で33歳の市長が誕生するなど、この後、政令市長選挙や県知事選挙で、民主候補や若手首長の勝利が続くことの予兆は見られる。

② 「相乗り」市区長の動向

政党は、選挙で候補者を推薦・支持して当選を目指し、多数派を形成する事によって政権の獲得・維持を目指すものである。しかし、選挙戦では相対的な多数を確保する事ができなくても、「相乗り」によって与党をめざすことが可能である。つまり、一人の候補者を複数の政党が推薦・支持することによって「与党」的立場を得る事が出来るのである。一時期、オール与党体制がかなりの割合を占め、自民を中核としたオール「相乗り」の数が増加の一途をたどっていたが、今回は、3党以上のオール与党「相乗り」が福山市、泉大津市、丹波市、宇治市、など20自治体、4党以上のオール与党「相乗り」が羽曳野市、岩出市、西宮市、鹿児島市など8自治体にとどまった。多党が「相乗り」する状況について、有権者が否定的な投票行動をとっているか、当選した市区長みずからが、「相乗り」に依拠しない姿勢をとっていることが予想できる。

③ 都道府県、政令市長選挙

都道府県知事選挙では、鹿児島県、新潟県などで官僚出身候補が、また栃木などのように自公の推薦・支持で出馬した候補が安定的な強さをみせたが、山形県知事選挙では、民主が支援する女性候補が当選を果たし、東北に初めての女性知事が誕生する事となった。また、千葉県では、2度目の挑戦となった森田健作（本名 鈴木栄治）氏が接戦を制し、知事の座を得た。森田知事は、無所属を標榜し、本書でも純粋無所属として記載されているが、当選後、自民との関係が取りざたされ、事実上の自民の推薦・支持候補ではないかと批判を受けた。一方、現職の衆議院議員であった民主の河村たかし氏が名古屋市長選挙に立候補し、自民との対決選挙の中、市長に当選を果たした。河村市長は、

この後、10%減税や自治体議会議員の報酬と定数を半減させることなどを掲げたマニフェストの実現に向け、マスコミをにぎわせていくこととなる。振り返ると、河村名古屋市長の誕生が、民主の市区長選挙における伸長の始まりであった。

(2) 推薦・支持の状況

このように、市区長選挙の状況を見ると、その後の自治体政治の変化や政権交代を予感させる兆候はありながらも、まだ、劇的な変化が生じているとまではいえない状況が見て取れる。それでは、具体的に政党の推薦・支持についての状況を数字で見ると、どのようなものであったろうか。【表2】は、この1年間に行われた市区長選挙で当選した首長が、どのような政党ないしは政党の組み合わせで推薦・支持を受けて当選したのかを明らかにしたものである。

この1年の選挙実施状況で見たように、2009年版で扱う選挙数は、2008年版より大幅に増加しているが、2009年版と比較して検討可能な4年前（2005年）の234と比較すると、ほぼ同数となっている。したがって、2005年との比較によって各政党がどのように勢力を変化させてきたのかを知ることができる。

まず、政党単独では、自民が13から6へと数を減少させる一方、民主は5から6へと微増、公明は、15から4へと減少、共産が3から4へ、社民が2から1、となっている。また、2党の組み合わせでは、自公が30から26へと減少し、自公民の3党組み合わせでも24から20と減少、自公民社の4党相乗りも13から8へと減少している状況である。

それに対して、民主は単独では5から6、自民との組み合わせは1から4、となっており、数値的に有意な数とは言いがたいものの、自民が厳しい状況に立たされていることがわかる。このことは、過去のデータにおいて、自民を中軸とした非共産オール与党「相乗り」が多数を占め、自民の当選市区長関与率が高率であったことから考えると、雲泥の差があるといえる。

もちろん、それら政党関与首長の減少分は、増加する政党の推薦・支持を全く受けない「無党派市区長」の増加に吸収されており、ついに2009年版では、それら「無党派市区長」の割合は6割を超え、62.3%に達した。その意味では、「無党派市区長」が圧倒的な多数を占める状況が続いているのである。そのことから考えると、民主が関与する市区長数が横ばい、ないしは微増の状況をみると、民主が首長選挙で善戦しているとも見られる。また、国政での野党（2009年5月段階）である民共社の推薦する市区長が4名誕

〔表2〕 1年間の市区長の推薦・支持状況

組み合わせ	首長数					小計					割合(%)				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
自民	13	20	12	6	6										
民	5	9	4	2	6										
公	15	8	8	3	4	38	38	25	14	21	16.2%	13.8%	11.0%	12.2%	9.1%
共	3	1	1	3	4										
社	2				1										
自民	1	2	4		4										
自公	30	50	39	20	26										
自社	1	2													
民公	1	2													
民社	2	2	3	2	4	37	59	48	22	34	15.8%	21.5%	21.1%	19.1%	14.7%
公共		1													
公社	2		1												
公社			1												
自民公	24	23	23	10	20										
自民社	1		5												
自公社	2	2													
民公社	1	1	2			30	27	30	11	24	12.8%	9.8%	13.2%	9.6%	10.4%
民共社	2	1		1	4										
公共社															
自民公	1														
共															
自民公	13	9	12	5	8	14	9	12	5	8	6.0%	3.3%	5.3%	4.3%	3.5%
社															
無	115	139	112	63	144	115	139	112	63	144	49.1%	50.6%	49.1%	54.8%	62.3%
その他		3	1				3	1				1.1%	0.4%		
計	234	275	228	115	231	234	275	228	115	231	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

生している点も注目できよう。

また、自治体選挙における「相乗り」を基本的に回避し、自民との対決姿勢を強めている民主が、どのような推薦・支持状況にあるのかを整理したのが〔表3〕である。これを見ると、自民を含めて「相乗り」したの

〔表3〕 民主党推薦・支持の「相乗り」状況（この1年）

自民を含む「相乗り」		非自民の「相乗り」		合計
		単独	6	6
2党	4	2党	4	8
3党	20	3党	4	24
4党以上	8	4党以上		8
合計	32	合計	14	46

は32市区長、それに対して単独を含め、非自民で「相乗り」したものが14と、依然として自民との「相乗り」に傾斜していることがわかる。2008年版でも、民主が推薦・支持して当選した市区長のうち、自民と「相乗り」したものが3分の2を占めていた。2009年版でも、46名の民主推薦・支持市区長のうち、32名が自民と「相乗り」をしており、非自民での当選は少数にとどまる。政令市等の大都市での動向をふまえ、政権交代後の民主の推薦・支持状況がどのように変化していくのか、今後の推移に注目されるところである。

(3) 当選回数・無投票当選

近年の動向として、市区長が多選を重ねることが、年々厳しくなっている傾向が見られる。【表4】および【表5】は、2009年版と比較可能な4年前の2005年の当選市区長の当選回数を示したものである。これを見ると、2005年には全体の7割近くを初当選市区長が占めているが、この157という数字には、市町村合併に伴う新設110市の設置選挙が含まれている。したがって、それら110市の首長が全て、純粋な初当選ではなく、複数回にわたって、合併前の旧自治体での首長を経験しているものがあると思われる。

しかし、2009年版では、設置選挙は2件のみである。それにも関わらず、初当選市区長が108名で47%を占めていることは注目すべき点である。さらに、4年前に当選した157の初当選市区長が4年後に96（2回目当選）へと減少していることは、合併によって設置選挙を行った自治体で、多くの合併推進市長が落選の憂き目にあったこととあわせてみると、興味深い。

それにしても、【表5】からもわかるように、多選市区長の減少傾向は明確である。4

【表4】 この1年間の当選回数別市区長(4年前との比較)

回数	2005年		2009年	
	市区長数	%	市区長数	%
1回	157	67.1	108	46.8
2回	30	12.8	96	41.6
3回	29	12.4	15	6.5
4回	11	4.7	7	3.0
5回	3	1.3	5	2.2
6回以上	4	1.7	0	0.0
合計	234	100.0	231	100.0

【表5】 当選回数別の割合

回数	2005年		2009年	
1回	157	67.1%	108	46.8%
2回	30	12.8%	96	41.6%
3回以上	47	20.1%	27	11.7%

(注) 2005年の当選回数1回には、新設110市の設置選挙が含まれる。

年前と比べ、当選3回以上の首長は、およそ半分の割合となり、昨年の12.2%を下回る。2004年に、3回以上当選の市区長が34.3%いたのとは大きな開きがあり、多選に対する有権者の審判が否定的なものになってきていることがわかるだろう。

一方、この1年に当選を果たした市区長のうち、無投票当選により新市区長となったものは56名である。この結果、全国で、171名の無投票当選を果たした市区長がいることとなる。全国には、およそ800の市区が存在するが、そのうちの4分の1近くの市区で無投票当選がなされたことになる。有権者による「政権選択」でもある市区長選挙において、結果的に有権者に選択肢がない、実質的な選挙のない状況は、決して好ましいものではない。また、よりよい政策を選考するという意味においても、首長選挙が行われないことは問題である。政党が積極的に候補者を擁立し、政策を競い合う中で地域の自治が発展することが求められよう。

2. 2009年4月現在の全国市区長の現況

(1) 市区長の政党所属

ここまで見てきたように、この1年間の選挙結果を受けて、全国の市区長の政党所属の状況にさまざまな変化が生じることとなった。そこで、こうした選挙の結果を受けて、全国の市区長がどのような政党所属になっているのかについて示したのが【表6】、そしてそうした政党所属のみならず、まったく政党の推薦・支持を受けずに立候補し、当選を果たした市区長（以下、「純無」）の数の推移を示したのが【表7】である。

まず、市区長の政党所属であるが、政党公認で当選を果たした市区長は、1985年には自民党が27名を数えたが、年々減少を続け、ついに2007年からは0名になっている。既に90年代後半には、公認市区長はわずかに2名となっており、ほとんどが無所属であった。

その一方で、無所属であると同時に、全く政党の推薦・支持を受けない「純無」市区長の数は、一貫して増え続けており、とくに1997年以降は、急激にその数を増加させている。そしてついに2009年版では、54.2%に達し、半数以上の市区長が、自治体選挙において政党の推薦・支持を受けずに当選を果たしていることとなった。

実際には、「純無」と分類されながらも、地域レベルで政党色の濃い選挙を行っている市区長もいるであろうし、候補者本人に政党色が見られるものもあるであろう。しかし、

〔表6〕 市区長の政党所属状況

年	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09
市区長数	685	686	686	686	689	692	693	694	694	695	698	699	718	762	802	805	806	806
無所属	675	680	678	680	683	686	691	692	692	693	696	696	715	744	798	805	806	806
公認	10	7	8	6	6	6	2	2	2	2	1	3	3	2	2	0	0	0
(自民)	(9)	(6)	(6)	(5)	(5)	(5)	(2)	(2)	(2)	(2)	(1)	(2)	(2)	(1)	(1)	(0)	(0)	(0)

(注) 2005年は、設置選挙が未執行の16市を除く数。2006年は、設置選挙が未執行の2市を除く数。

〔表7〕 「純無」市区長の推移

年	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09
市区長数	685	686	686	686	689	692	693	694	694	695	698	699	718	762	802	805	806	806
「純無」	165	179	167	179	179	180	189	198	198	220	238	273	313	342	386	395	401	437
%	24.1	26.1	24.3	26.1	26.0	26.0	27.3	28.5	28.5	31.7	34.1	39.1	43.6	44.9	48.1	49.1	49.8	54.2

(注) 「純無」には、国民新党が推薦した2市(加茂市、福江市)が含まれている。組み合わせの「無」は、439になっているが、前記の2市を除く437とした。

昨年に引き続き言えることは、多くの市区長が、もはや政党の看板を持たずとも有権者の支持を広範に集めることが可能になってきている点であり、その意味で政党の地域における規定力が、ますます低下してきているということである。

ただし、留意しなければならないのは、市町村合併の推進によって、多くの町村が合併し、それらの地域では、むしろ政党色を出さない事によるメリットが想定されることから、「純無」の増加を招いているということもできる。「純無」が、人口段階別にみた時、どのような自治体規模の市区に多いのか、とくに合併で大規模化したり、大都市特例を適用されている都市において、どのように推移しているのかを整理する必要があるだろう。

(2) 政党の推薦・支持状況

さて、「純無」が過半数を制する状況の中、少数派に転じた政党の推薦・支持を受けて当選を果たした市区長の状況はどのように変化したのであろうか。【表8】は、市区長が、この1年の選挙結果を受けて、どのような推薦・支持状況にあるのかを整理したものである。

まず、1党が単独で推薦・支持をした市区長であるが、ここ4年間で50名前後を維持し

てきた自民が、42名へと数をへらし、また、自民と国政で連立政権を組む公明も、30名台から22名へと数を減らしている。民主が横ばいの19名、共産も10名台にはとどかないものの微増の8名となっていることからすると、自公の減らし方が大きいことがわかる。社民は、単独での推薦・支持市区長の数が1名のみとなった。単独推薦・支持市区長全体では、年々その数を減らしてきており、2007-2008年で横ばいだったものの2009年では、11.4%と、全体の1割程度になってきている。

一方、2党での推薦・支持市区長では、過去4年間で、一貫して数を増やしてきていた

〔表8〕 市区長の推薦・支持状況（全体）

組み合わせ	首長数					小計					割合(%)				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
自民公共社	53	51	49	50	42										
	14	19	18	18	19										
	35	32	34	33	22	117	114	109	110	92	15.4%	14.2%	13.5%	13.6%	11.4%
	12	10	6	7	8										
	3	2	2	2	1										
自民自公自社民公民社公共公社共社	10	7	7	7	9										
	83	111	127	129	126										
	2	4	3	3	2										
	6	7	3	3	2										
	6	7	7	9	11	116	143	154	156	153	15.2%	17.8%	19.1%	19.4%	19.0%
	1	2	2	1	1										
	5	3	3	3	1										
	3	2	2	1	1										
自民公自民社自公社民公社民共社公共社	82	82	82	76	72										
	7	4	1	1											
	9	8	8	7	5										
	5	5	6	4	2	108	103	100	92	85	14.2%	12.8%	12.4%	11.4%	10.5%
	4	4	3	4	6										
	1														
自民公共自民公社	1	1	1	1											
	53	43	39	39	34	54	44	40	40	34	7.1%	5.5%	5.0%	5.0%	4.2%
無	346	390	397	403	439	346	390	397	403	439	45.4%	48.6%	49.3%	50.0%	54.5%
その他	21	8	5	5	3	21	8	5	5	3	2.8%	1.0%	0.6%	0.6%	0.4%
計	762	802	805	806	806	762	802	805	806	806	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

その他は、社大党・他党(3) 宜野湾、石垣、沖縄

自公推薦・支持市区長の数が、やや減少に転じたのが目を引く。他の2党の組み合わせも同様に微増か微減ではあるが、その中で、自民と公明を含むものが微減、民主を含むものが反対に微増となっており、これが民主の勢力伸長といえるのか、この後の経年変化を見ていく必要がある。

この名簿で見てきた中で、2000年前後まで増加し続けてきた「相乗り」市区長は、自民・公明・民主の3党、ないしは、それに社民を加えた4党のものが多くの数を占めていた。しかし、ここ数年では、そうした「相乗り」傾向に変化が現れ、減少に転じてきている。2009年版でも、自公民「相乗り」は、72名とここ数年間で最低の数となり、また4党「相乗り」でも34名と減少してきている。国政で、民主が自公との対決姿勢を強め、自治体選挙における「相乗り」を避けるようになってきていることから、こうした傾向が現れていると思われる。3党以上の「相乗り」で数を増やしているのは民共社の国政野党による連合であるが、2007年比で3から6へと倍増しているとはいえ、まだ実数自体はすくないので、今後の推移を見守る必要がある。

全体としては、「相乗り」傾向に歯止めがかかってきてはいるが、これが市区長選挙における政党対決型の選挙に直結していると単純には言えまい。それというのも、「相乗り」に代わって多数を占めてきているのが、政党の推薦・支持を全く受けない「純無」の市区長だからである。ここ数年間、一貫して増加を続け、ついに2008年に半数を超えたが、2009年版でもその傾向は続き、54.5%に達した。市区長に当選するのに政党の推薦・支持を受ける必要がない、むしろ受けない方が有利であるという状況がうまれつつあるといえよう。こうした傾向と、先の民主の対決型の自治体選挙への取り組みを見据え、今後の状況に注目していく必要がある。

(3) 各政党の市区長関与率

それでは、単独、「相乗り」の別にかかわらず、全国の市区長の選挙にあたり、各政党がどの程度、当選に関与したのかについて示したのが、【表9】の各党関与率である。二元代表制の首長・議会関係には、与党・野党という言い方は適切ではないが、多くの場合、選挙時に推薦・支持をした市区長に対しては与党的立場を取ると考えられるので、いわば「各政党与党率」と見る事も出来る。

そして、「純無」市区長の増加を踏まえれば当然のことではあるが、各政党の市区長関与率は、軒並み低下しており、2004年の関与率に比べると自民△7.5%、民主△9.4%、公

【表9】 各党関与数および関与率

	自 民	民 主	公 明	共 産	社 民	自 民	民 主	公 明	共 産	社 民
2004	312	205	284	22	119	43.5%	28.6%	39.6%	3.1%	16.6%
2005	300	188	281	22	98	39.4%	24.7%	36.9%	2.9%	12.9%
2006	311	179	294	19	82	38.8%	22.3%	36.7%	2.4%	10.2%
2007	317	167	305	14	74	39.4%	20.7%	37.9%	1.7%	9.2%
2008	313	166	297	18	77	38.8%	20.6%	36.8%	2.2%	9.6%
2009	290	155	265	16	63	36.0%	19.2%	32.9%	2.0%	7.8%

明△6.7%、共産△1.1%、社民△8.8%となっている。公明、共産がこの6年間でみると若干の上下をしている他は、一貫して関与率を下げ続けており、とくに民主、社民、自民の落ち込みは大きい。市区長の無党派化が止まらず、依然として政党の関与率が低下し続けている事は明らかである。

3. 都道府県知事選挙の状況

2009年版では、鹿児島（7月）、山口（8月）、新潟、富山、岡山（10月）、栃木（11月）、山形、岐阜（1月）、千葉（3月）、秋田（4月）、の計10件の県知事選挙が実施されている。これらの選挙では、自公が推す候補が新潟、富山、栃木で勝利し、秋田では自社が推す候補が民主を破った。官僚出身知事も、鹿児島、新潟、富山、岡山で勝利し、安定的な強みを見せたが、その一方で、民主が推す女性候補が山形で勝利し、東北に女性知事が誕生したことは、すでに触れた通りである。

近年の選挙では、多選に対する批判が強く、多選首長は苦戦を強いられているが、山口県では、現職が4選を果たした。一方、現職の引退に伴う千葉県知事選挙では、無所属で立候補した森田健作（本名 鈴木栄治）氏が、民主の推薦候補を破り、当選を果たし注目を集めた。

こうした1年間の選挙の結果、全国の都道府県知事が選挙時にどのような「相乗り」の状況であったのかを整理したのが【表10】である。これを見ると、自民単独（公認）は、昨年同様に群馬県の1名であるが、自民を含む2党の「相乗り」が昨年よりさらに2名増加して18名となった。しかし、その一方で、自民の3党、4党での相乗りは、それぞれ2

名ずつ減少してきている。民主が自治体選挙での自民との「相乗り」を嫌い、自公候補と対決する傾向が増す中、自公知事と非自民単独推薦・支持知事の微増が見られ、さらには政党の推薦・支持を受けない無所属知事の増加傾向も続いている事がわかる。とくに、知事選挙においても、純

【表10】 都道府県知事選挙における政党「相乗り」状況

「相乗り」の状況	「相乗り」数	都道府県数
自民単独	—	1
自民を含む「相乗り」	2党	18
	3党	5
	4党	3
非自民単独	—	6
自民を含まない「相乗り」	2党	2
無所属	—	12
合 計		47

粋に政党の推薦・支持を受けない知事の増加傾向が続いている事は、市区長選挙同様に、地域における政党の存在感の低下を示しているといえよう。

ただし、市区長選挙における純粋無所属候補が半数以上を占めている状況に比べれば、47名の知事のうち、純粋無所属は、12名にとどまっているともいえる。さらにその中には事実上政党の推薦・支持を受けたと見られる者も含まれる。自民の関与する知事が27名と、依然として多数を占めている現状からも、都道府県知事選挙では、政党型の選挙が実施されているともいえよう。

4. 町村長選挙の状況

町村は、「平成の大合併」によって数を減少させ、かつて2500あまりあった町村が、1000を切るまでに減少してきている。したがって、町村長の数もそれだけ減少してきており、それら選挙の動向把握もしやすくなっている。しかし、現実には、町村長選挙では、もともと政党所属が明確でない場合が多く、さらに、自民、民主といった大政党が町村長の推薦・支持の状況を把握していない現状がある。

そこで、本名簿では、自らの党の町村長選挙の推薦・支持状況を把握している共産、社民に限って、データを収集している。それを整理したものが【表11】である。共産、社民両党共に町村長選挙における関与を減らしてきているが、合併による町村の減少状況からみれば、当然の数字といえる。それを踏まえた上であらためて数字を見ると、やはり共産の単独推薦・支持候補の数が目を引く。市区長選挙では、共産の単独推薦・支持市区長は

8名で、この間一桁の数となっている。それに比べると、34名という数字はかなりの善戦と言える。一方で、社民の単独推薦・支持候補は、さらに1名減で、わずか2名となっているのが対照的である。なお、共産、社民の共闘で当選した市区長は、わずかに1名となった。

町村は、人口では少数にとどまるものの、それが占める国土面積は広大で、食料生産地や水源地域としての重要性は大きい。その意味では、町村をどのようにして存立せしめるのか、また、そこに住む人々の生活をどのように支えていくのか、という課題は重要である。また、今後の市町村合併など、自治体再編成に与える影響も少なくない事を忘れてはならないだろう。

〔表11〕 町村長に対する政党の推薦・支持状況

	公	共	社	民	自公	公共	公民	公社	共社	共民	社民	自公民	共社民	その他	計
1991		45	100	7					15	1	3			8	179
1992		45	94	6					16		5			8	174
1993		45	79	14					18	1	14			5	176
1994		39	77	23					19	1	23			7	189
1995		41	88	20					13	1	21			10	194
1996		46	91	19					13	1	17			29 (19)	187
1997		56	82	10					10		8			58 (48)	166
1998		72	64						5					57 (48)	141
1999		75	30						4					53 (45)	109
2000		80	18						3					36 (28)	101
2001		78	13						2					8	101
2002		73	14						2					5	94
2003		70	15						2					4	91
2004		64	14						1					4	83
2005		64	12						2					2	80
2006		45	3						2					1	51
2007		41	3						1					1	46
2008		40	3						1					1	45
2009		34	2						1					4	41

(注) その他 () 新進党、表中の「民」は「民社党」を表す。

5. 市区議会議員選挙

市区長と並んで、自治体政治の重要な役割を担うもう一方は、自治体議会である。自治体議会の議員も、市区長同様に公選によって選出される事が憲法に規定されている。議会は、多様な住民の意見を集約し、政策を決定すると同時に、首長の行政運営をチェックする重要な役割を持っている。この議員の選挙も重要な意味をもつものである。

【表12】は、1991年以降の政党別市区議会議員数を、政党所属別に整理したものである。周知のように、市区議会議員の多くは、政党に所属しない無所属の議員となっている。もっとも、個々の議員は、党籍を有していたり、保守系会派に属していたりと、純粋な無所属とは言えない面もある。ただ、2000年に入って続いていたこの無所属に分類される議員の増加傾向は、首長選挙の純無増加とあわせて、首長や議員の脱政党傾向として、見る事ができた点で興味深いものであった。そして、ここ3年ほどの傾向を見ると、無所属の割合が低下する傾向がある。このことは何を意味するのであろうか。

政党別に見ると、自民は横ばいで、漸減傾向に歯止めがかかった観がある。さらに民主、公明、共産を見ると、それぞれわずかだが増加しており、社民は、昨年と割合が変わっていない。市町村合併に伴う特例措置が切れ、議員数が減少に転じている一方、このような政党所属議員の微増または横ばいという状況は、政党に所属する議員の割合の増加という点で、市区長とは異なる傾向が出ていることがわかる。

こうした2005年以降の政党所属議員の増加は、地方分権が進み、自治体議会においても政策の是非を議論することが求められる中、自治体議員が政党を明確に示すことで、有権者の支持を得ようとしているということであろう。自治体議会の政党化が進む事の是非については、賛否両論があろうが、市区議会において本格的な政策論争が期待されるという点では、政党所属議員が増加し、個々の議員の政策に対する姿勢が明確化されることは好ましい面もあるだろう。

昨今の状況を見ると、自治体の行政改革が進む一方で、議会のあり方や報酬・政務調査費のあり方などについて、有権者の関心は高まっている。福島県矢祭町で、議員報酬を日当制にする試みが行われたり、名古屋市では、河村市長が「政治ボランティア条例」を提案して、議員の数と報酬を半減することを目指している。また、第29次地方制度調査会は議会や議員のあり方について議論を行い、一石を投じたことも記憶に新しい。自治体議会の側でも、議会基本条例を制定し、議会改革に取り組む自治体が増加しており、議会のあ

〔表12〕 政党別市区議会議員数

	自 民	民 主	公 明	共 産	社 民	無所属	民 社	その他	合 計
1991. 4. 30 現在	2,636 (12.9)		2,067 (10.1)	1,866 (9.2)	1,933 (9.5)	11,173 (54.8)	627 (3.1)	94 (0.5)	20,339 (100.0)
1992. 4. 30 現在	2,627 (12.8)		2,076 (10.1)	1,869 (9.1)	1,932 (9.4)	11,253 (55.0)	623 (3.0)	96 (0.5)	20,476 (100.0)
1993. 4. 30 現在	2,649 (12.9)		2,071 (10.1)	1,865 (9.1)	1,919 (9.4)	11,250 (54.9)	619 (3.0)	104 (0.5)	20,477 (100.0)
1994. 4. 30 現在	2,604 (12.7)		2,061 (10.1)	1,857 (9.1)	1,892 (9.3)	11,289 (55.2)	615 (3.0)	131 (0.6)	20,449 (100.0)
1995. 4. 30 現在	2,148 (10.6)		1,992 (9.9)	1,845 (9.1)	1,526 (7.6)	12,019 (59.5)	165 (0.8)	510 (2.5)	20,205 (100.0)
								<u>218</u> + 292 (1.1) (1.5)	
1996. 4. 30 現在	2,093 (10.3)		1,984 (9.8)	1,867 (9.2)	1,461 (7.2)	12,200 (60.3)	110 (0.5)	537 (2.7)	20,248 (100.0)
								<u>234</u> + 299 (1.2) (1.5)	
1997. 4. 30 現在	2,084 (10.3)		1,982 (9.8)	1,887 (9.3)	1,397 (6.9)	12,340 (60.7)	61 (0.3)	566 (2.8)	20,317 (100.0)
								<u>246</u> + 320 (1.2) (1.6)	
1998. 4. 30 現在	2,105 (10.4)		1,988 (9.8)	1,909 (9.4)	1,307 (6.5)	12,340 (60.9)	25 (0.1)	587 (2.9)	20,261 (100.0)
								<u>255</u> + 332 (1.3) (1.6)	
1999. 4. 30 現在	1,944 (9.8)	568 (2.9)	2,056 (10.4)	2,052 (10.4)	586 (3.0)	12,225 (61.9)	—	306 (1.4)	19,737 (100.0)
								<u>37</u> + 269 (0.2) (1.4)	
2000. 4. 30 現在	1,933 (9.9)	604 (3.1)	2,076 (10.6)	2,071 (10.6)	546 (2.8)	12,054 (61.6)	—	300 (1.4)	19,584 (100.0)
								<u>21</u> + 279 (0.1) (1.4)	
2001. 4. 30 現在	1,921 (9.8)	631 (3.2)	2,102 (10.7)	2,062 (10.5)	541 (2.8)	12,053 (61.5)	—	293 (1.4)	19,603 (100.0)
								<u>9</u> + 284 (1.4) (100.0)	
2002. 4. 30 現在	1,926 (9.8)	640 (3.3)	2,125 (10.8)	2,058 (10.5)	540 (2.7)	12,088 (61.5)	—	282 (1.4)	19,659 (100.0)
2003. 4. 30 現在	1,861 (9.6)	648 (3.4)	2,194 (11.4)	1,926 (10.0)	461 (2.4)	11,954 (61.8)	—	286 (1.5)	19,330 (100.0)
2004. 4. 30 現在	1,869 (9.3)	666 (3.3)	2,232 (11.1)	1,941 (9.6)	442 (2.2)	12,754 (63.2)	—	283 (1.4)	20,187 (100.0)
2005. 4. 30 現在	1,884 (7.8)	681 (2.8)	2,344 (9.7)	2,120 (8.8)	443 (1.8)	16,464 (68.0)	—	277 (1.1)	24,213 (100.0)
2006. 4. 30 現在	1,897 (7.3)	722 (2.8)	2,451 (9.4)	2,238 (8.6)	437 (1.7)	18,093 (69.3)	—	280 (1.1)	26,118 (100.0)
2007. 4. 30 現在	1,828 (8.1)	938 (4.1)	2,345 (10.3)	2,065 (9.1)	381 (1.7)	14,928 (65.7)	—	229 (1.0)	22,714 (100.0)
2008. 4. 30 現在	1,807 (8.1)	965 (4.3)	2,334 (10.5)	2,042 (9.2)	370 (1.7)	14,491 (65.2)	—	223 (1.0)	22,232 (100.0)
2009. 4. 30 現在	1,752 (8.0)	988 (4.5)	2,336 (10.7)	2,041 (9.3)	361 (1.7)	14,140 (64.8)	—	214 (1.0)	21,832 (100.0)

(数字は新進分)

り様も、次第に変化しつつある。

こうした自治体における政治システム改革への取り組みや変化と、ここで示されている自治体議会の政党化傾向がどのような関係にあるのか、ないのか、が注目される。

6. 結びにかえて

ここまで見てきたように、この1年間の自治体選挙の結果によって、さまざまな状況変化を見る事ができた。それらについて、まとめておきたい。まず、第一に、市区長選挙では、この間の無所属市区長の増加傾向が継続しており、それは過半数に達し、なお増え続けている。第二に、国政与党の自公は、自治体選挙でも徐々に勢力を後退させており、それに比して民主の関与する市区長がやや増加してきている。2008年版では、民主の地域における力量の不足が課題である事を指摘し、政権を獲得するためには地域の基盤強化が不可欠である事を示唆したが、若干の変化の兆しが見られるといえよう。第三は、第二の点にも関連するが、民主が自治体選挙における「相乗り」を原則的に禁止し、対決型の選挙が増えた結果、知事選挙などにおいても、少しずつ民主の推薦・支持する知事が誕生するようになってきている。ただし、もっとも増加しているのは無所属知事であり、必ずしもそうした傾向が明確でないこともある。

このように、自治体選挙における「相乗り」の減少と無所属首長の増加、その反面での民主推薦・支持首長の微増、といった状況が生じているのであり、そのことは自治体議員選挙における政党推薦・支持候補の増加とも関連しているように思われる。現実には、2010年版に掲載されるであろう首長選挙によって、静岡県知事選挙や千葉市長選挙など多数の自治体で民主推薦・支持候補が自公候補を破って政権交代に道を開く結果をもたらした。さらには、政権交代後の推移の中で進められている民主の地方組織強化の動きや、それを通じた利益実現の手法が、自治体政治における政党化傾向を強めるように作用するのかが注目される。

自民党一党優位の体制から、自公連立による政権の維持という変化が生じる中、地域における圧倒的な勢力を誇っていた自民を中軸としたオール与党体制と、圧倒的多数を占めてきた保守系議員が、この政権交代を契機としてどのように変化していくのか。この後、数年間の自治体選挙の結果は、国政の行方を占う上でも、大きな意味を持つであろう。その意味でも、この後の首長名簿が示すデータは、日本政治の構造変化を見ていく上で必要

なものであろう。

(うしやま くにひこ 明治大学政治経済学部教授)

※なお、本稿に掲載したデータの収集・整理は、谷口裕子<(財)地方自治総合研究所事務局>が担当した。