

## 分権改革のインパクトと地域政治の変容 — 政権交代下の自治体選挙と東日本大震災 —

牛 山 久仁彦

### はじめに

地方自治総合研究所が毎年発行している『全国首長名簿』は、各年版の期間に実施された自治体選挙において当選した候補に対して、各政党がどのような推薦・支持を行ったのかについて調査し、まとめたものである。本名簿は、これまでも、全国市区長と都道府県知事の状況を示すデータを掲載し、自治体政治における政党配置の現況を概観してきた。2011年版も、これまで通り、現時点での首長が選挙時に、どの政党に推薦・支持を受け当選したのかを記載し、地方分権時代に、首長がどのような政党配置で全国に存在しているのかを記している。そこで本稿は、ここに掲載されたデータから、2011年版に掲載されている期間における自治体選挙の結果を踏まえた状況にどのような特徴があるのか、また、その背景にある地域政治の状況はいかなるものなのかについて、考察したものである。

本名簿は、本年版で38号を数えるが、その時代毎の地域政治の状況を明らかにするとともに、地方自治の有り様を映す鏡であった。2000年の分権一括法施行以降、地方分権の進展に伴い、権限や財源が自治体に委譲され、首長の裁量や政策判断の重要性は増すこととなった。したがって、その拡大した権限をコントロールする地域政治のあり方が、住民への行政サービスの有り様へと直結し、地域の暮らしを左右することになる。

歴史的に見ると、政治の場での保革対決がいわれた時代から、政党相乗りによるオール与党体制へと変化をし、さらには政党の推薦・支持を受けない無所属の増加へと、地域政治の状況は変化しているように思える。基本的に、政党の推薦・支持状況に着目して編集されてきた本名簿では、国政で議席を有するいわば「全国」政党を基本に記載をし、解説を付してきており、「オール与党」体制という場合も、そうした視点によるところが大きい。

しかし、近年の状況を見ると、「全国」政党、とくに長年政権を握ってきた自民党や2009年に政権を獲得した民主党の地域政治における規定力低下と無所属候補の増加が顕著

であり、さらには、大阪維新の会や名古屋市の減税日本に見られるような、既成政党への挑戦が目立ってきている。こうした動きが日本の政治そのものにどのような影響を与えるのか、また、地域政治をどのように方向付けていくのかが、注目されることとなる。

こうした動きは、地域政治を国政の下位（サブ）システムと捉えるにとどまらせないのであり、地方分権によって地方自治が注目され、その社会における位置づけを拡大してきているところから生まれたものに他ならない。その意味では、地域政治の分析はその意義を拡大させており、日本の政治の将来を占うものとなっている。その一方で、地方自治は地域住民への直接的なサービスを担っており、自治体選挙の結果によっては、住民サービスの質を容易に上げ下げすることになる。その意味では、国政選挙のようなドラスティックな変化がふさわしくない面もある。それゆえに、二元代表制の下での議会の役割が重要になるのであり、近年の議会改革の動きもそうした状況を受けて生まれているといえよう。その意味で、自治体議会をめぐる選挙の状況についても注目していく必要がある。本解説では、市区議会議員選挙の状況についても不十分ながら言及しているが、そうした観点も重視していることを述べておきたい。

一方、2011年3月11日に発生した東日本大震災は、戦後日本の歴史に残る未曾有の被害をもたらし、国政については当然のことながら、あらためて地域政治や自治体首長・議会のあり方を考えさせることとなった。多くの自治体庁舎が被災し、首長を失う自治体まで現出しており、4月の統一地方選挙に際しても、後述のように選挙実施が不可能になる自治体も多かったことは周知の通りである。また、福島第一原発の被災により、自らの自治体区域からの避難を余儀なくされた自治体もあり、自治体政治のあり方そのものに、大きな影響を与えている。この点については、延期された選挙結果が掲載される2012年版も含めて検証すべき論点であろうが、4月の統一地方選挙に与えた影響がどのようなものであったのかは検討する必要がある。

なお、例年記しているところであるが、『全国首長名簿』に収録されたデータを見ていただく際には、以下の点に留意していただきたい。

- ① この名簿で扱っているデータは、2011年版として整理されているが、収録されているのは、2010年5月から2011年4月までに行われた選挙結果を踏まえ、それ以前の市区長のデータに加味したものである。したがって、実際には、2011年4月末日現在の、全国都道府県知事および市区長の現況を記載している。
- ② 首長の推薦・支持状況については、当該首長が立候補した時点での政党の推薦・支持状況を表記している。したがって、この名簿が刊行される時点で、議会運営などで、ど

の政党・会派と「与党的」関係を結んでいるのかは、必ずしも明らかではない。

- ③ 当選回数についてであるが、市町村の新設合併に伴う設置選挙では、当選回数が1回と表記されるため、それまで当選を重ねてきた首長でも、「新人」であるかのような表記となる。
- ④ 既に触れたように、2011年3月11日に東日本大震災が発生したことに伴い、岩手、宮城、福島各県を中心とした被災自治体において、自治体選挙が延期されることとなった。このことに関して、下記の選挙について、2011年版では、資料部分については、枠のみを残し、選挙結果は空欄としている。なお、集計部分における取扱いは、各表により異なる。

知事選挙：岩手県

市長選挙：塩竈市、会津若松市、水戸市

県議会議員選挙：岩手県、宮城県、福島県

市議会議員選挙：盛岡市、久慈市、陸前高田市、二戸市、仙台市、塩竈市、白石市、多賀城市、福島市、会津若松市、郡山市、白河市、須賀川市、相馬市、水戸市

## 1. 選挙執行状況

### (1) 選挙執行の状況

まず、本年版の『全国首長名簿』に記載されている「この1年」の選挙動向を明らかにしたい。先述のように、本名簿は、毎年、5月1日～4月30日を区切りとしてデータを扱っている。そのため、本書に掲載されている「この1年」の全国の市区長選挙の結果は、2010年5月から2011年4月までに実施されたものであり、最近の選挙動向とは若干のタイムラグがあることに留意されたい。

さて、「この1年」の間に実施された自治体選挙の状況を整理したものが【表1】である。まず、市区長選挙について見ると、「この1年」の間に実施された市区長選挙は219件である。そのうち、草加市、阿久根市の計2市で市長失職に伴う選挙が実施されている。さらに、9件が市区長の辞職や死亡による選挙であるため、任期満了に伴う市区長選挙は208件であったことがわかる。

〔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			市			区		
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
208	8	1	2			394	4		22	1	
219						421					

(注)

市区長

失職(2) 草加市(埼玉県)、阿久根市(鹿児島県)

市区議会

解散(4) 草加市(埼玉県)、名古屋市(愛知県)、東かがわ市(香川県)、阿久根市(鹿児島県)

設置2(22) 合併後、最初の一般選挙〔下記参照〕

真岡市(栃木県)、高崎市(群馬県)、熊谷市、加須市(埼玉県)、印西市(千葉県)、長岡市(新潟県)、松本市(長野県)、焼津市、富士宮市、富士市、湖西市(静岡県)、豊川市、あま市(愛知県)、長浜市、近江八幡市(滋賀県)、高知市(高知県)、八女市(福岡県)、佐世保市(長崎県)、熊本市(熊本県)、宮崎市、日南市、小林市(宮崎県)

<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)

町						村				
町			村			町			村	
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
269	7	4	1			463			1	
281						464				

(注)

町村長

失職(1) 開成町(神奈川県)

町村議会

設置2(1) 合併後、最初の一般選挙〔下記参照〕

中之条町(群馬県) <ゴシックは選挙区設置>

次に、市区議会議員選挙について見ると、「この1年」に実施された421件の市区議会議員選挙のうち、草加市と名古屋市、東かがわ市、阿久根市において解散に伴う選挙が実施されたほか、市町村合併に伴う選挙が22件実施されている。その内訳を見ると、合併後最初の一般選挙が22件、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1件である。

同様に、町村における選挙を見ると、町村長選挙では、任期満了に伴う選挙が269件、辞職や死亡に伴う選挙が11件、失職に伴う選挙が1件の、計281件の選挙が実施されており、町村議会議員選挙は、任期満了に伴う選挙が463件、合併後最初の一般選挙が1件の、計464件の選挙が実施されている。

2010年4月1日の合併特例法改正により、「平成の大合併」に一応の終止符が打たれたことは、記憶に新しい。このことに関して、「この1年」では、市町村の合体による設置選挙が見られなくなったほか、増員選挙も1件にとどまっている。一方、合併後最初の一般選挙は、前年版より増加しているが、今後は大きく減少していくことになる。合併に伴う選挙が一段落した今、市町村合併が自治体政治に与えた影響を総括することが急務であろう。

また、不信任や解散、リコールによる選挙件数は、前年版に比べ微減してはいるものの、名古屋市に見られるように、首長と議会との対立が先鋭化する事例が散見されている。とくに、名古屋市においては、河村たかし市長の主導の下で議会の解散請求が行われ、その後河村市長自身も辞職・再出馬した結果、愛知県知事、名古屋市長、および名古屋市議会議員解散の是非を問う住民投票のトリプル選挙が行われるに至った。政令指定都市において、初の議会リコールが成立したこと、住民投票が実施されたことなどについて、住民自治の観点から評価する面がある一方、首長が主導して議会を解散させるような手法は、二元代表制の趣旨に照らして課題もある。住民投票を法制化する動きもあり、今後の動向に留意する必要があるだろう。

なお、今年版は、既に触れたように、4月に統一地方選挙が実施されたことを受け、例年より、選挙実施件数が多くなっている。ただし、市町村合併などに伴う設置選挙が多数存在した関係で、過去に行われた統一地方選挙のような状況ではないことも見て取れる。

以下では、「この1年」の自治体選挙の状況を概観し、それらのトピックを述べておきたい。

### 自治体選挙における民主党の苦戦

2009年に、歴史的な政権交代を遂げ、自治体選挙においても、静岡県知事選挙や東京都議会議員選挙といった大型選挙で大勝した民主であるが、この1年の選挙では、各地で苦戦が目立った。民主党は、政権交代を果たしたものの、沖縄県の普天間基地の移転問題や小沢元代表の「政治と金」の問題で支持率を落とし、2010年6月には、普天間問題の責任

をとる形で、鳩山由紀夫首相の辞任に至る。その後、菅直人内閣が発足したものの一時的な支持率回復にとどまり、7月の参議院議員通常選挙で「増税」を掲げて戦ったものの、29の1人区のうち21選挙区で自民に敗れるなど、惨敗を喫することになった。さらには、9月に起きた尖閣諸島中国漁船衝突事件に対する対応の混乱によって、さらに支持率を落とすことになり、国政は混迷の様相を呈することになる。

このような国政の状況のなかで、自治体選挙でも、民主が敗れる事例が相次いだ。参院選の直後に行われた長野県知事選挙では、民社国の推薦候補が、自公の支援する候補との接戦を制したものの、続く和歌山県知事選挙や福岡市長選挙では、それぞれ自公の推薦や支援を得た候補者に敗れ、菅内閣に衝撃を与えた。さらに、この時期の民主の苦戦を象徴したのが、茨城県議会議員選挙である。この選挙で、議席数の躍進を目指した民主は、23名の候補者を擁立したものの、当選は6名にとどまり、惨敗を喫することになった。こうした民主惨敗の状況は、大都市部でも見られ、西東京市でも民主は大敗を喫した。統一地方選挙でも、民主は、津市、大分市で自民候補を破ったが、市議選では自民の議席を大きく下回り、政権党としては不振な結果であった。政権交代後、自治体選挙における確固とした基盤の形成が課題であった民主にとって、この敗北の衝撃は大きく、この後、菅首相の政権運営に対して党内の批判が沸き上がることとなる。この1年では、民主の勢いに陰りが見られるなかで、国政の動向が自治体選挙における有権者の投票行動に影響を与え、また自治体選挙の結果が政権運営に影響を及ぼす状況が垣間見られたのである。こうした国政と自治体政治の相互関係は不可避であるものの、自治体政策について、選挙で十分な議論と争点化がなされたのかを検証するという課題もあろう。

### 首長・議会对立と地域政党

自治体選挙における民主の凋落のなかで、自民は巻き返しを見せるものの、民主に対する批判票の受け皿にはなりきれず、結果として、政党の推薦・支持を受けない「無党派」首長が引き続き増加することとなった。また、前回選挙において政党の推薦・支持を受けた知事や市区長が、この1年の選挙では政党の推薦支持を受けずに当選を果たす例も多く見られるようになる。このように、自治体選挙において国政政党の規定力がますます低下するなか、先にも触れたように、維新の会や減税日本といったローカルパーティーが、既成政党に対決を挑んだことが注目を集めた。大阪都構想をはじめとする目立つ公約を掲げ、議会批判を強めていた橋下徹大阪府知事は、自身が結成した維新の会から多数の候補者を擁立し、大阪府議会議員選挙では過半数の議席を占めたほか、大阪市議会議員選挙、堺市

議会議員選挙で第一党に躍り出て、既成政党に衝撃を与えた。一方、名古屋市では、河村たかし市長が主導した市議会解散請求と自らの辞職の結果、名古屋市長選、愛知県知事選、名古屋市議会解散の住民投票のトリプル選挙となった。ここでは、減税日本代表でもある河村たかし名古屋市長が再選するとともに、愛知県知事選では、河村市長と連携した大村秀章前衆議院議員（自民党）が当選を果たし、民社国の推薦候補は、自民推薦の候補よりも得票を得られず、3位にとどまった。減税日本は、続く名古屋市議選においても、第一党となり、有権者の既成政党に対する批判と、減税日本に対する支持の高さを示す結果となった。一方、議会と首長の対決では、鹿児島県阿久根市でも混乱が見られ、前市長がリコールされる事態となっており、市議選における前市長派の消長が注目を集めた。しかし、ここでは、前市長派は議席を伸ばせず、反市長派が過半数を制した。

### 東日本大震災と統一地方選挙

2011年3月11日に発生した東日本大震災は、北海道から関東に至る東日本の広範な地域に、地震と津波によって甚大な被害をもたらした。この震災における死者・行方不明者は2万人を超え、住居や家族を失い、長期にわたる避難生活を強いられる住民も多数にのぼった。この未曾有の大災害は、翌月に控えた統一地方選挙にも多大な影響を与えることとなる。

東日本大震災の発生を受け、国会は、3月22日に「平成二十三年東北地方太平洋沖地震に伴う地方公共団体の議会の議員及び長の選挙期日等の臨時特例に関する法律」を制定し、被災自治体の選挙期日の9月22日（後に、12月31日までに改正）までの延期を可能とした。この法律によって、本名簿に記載されるべき選挙としては、先述の1知事選挙、3市長選挙、3県議会議員選挙、15市議会議員選挙が延期されることとなったほか、液状化によって大きな被害を受けた浦安市が、千葉県議会議員選挙の事務執行を拒否したことから、千葉県選管との対立状況が生まれるなどの混乱も見られた。

また、東日本大震災の影響は、選挙の延期だけにとどまらなかった。震災の被害を受けながらも、選挙を実施した自治体では、投票率の急激な下落に見舞われることとなった。また、震災の被害が軽微だった地域においても、有権者が、非常時において現職候補による政策の安定性を志向したことに加え、震災に伴う自粛ムードによって、新人候補が積極的な遊説によって自身の公約をアピールすることが困難となった。その結果、都道府県知事選挙において、現職候補が全員当選を果たしたほか、市区長選挙においても、各地で現職候補が有利に選挙戦を戦った。

既に触れたように、東日本大震災と、それに伴う福島第一原子力発電所の事故は、自治体の防災施策のあり方のみならず、より根本的な問題を投げかけることとなった。そのなかで、各候補者の選挙活動が十分とはいえないまま4年間の政策の方向性を決める自治体選挙が実施されたことは、今後の政策運営に悪影響を及ぼす可能性もある。これからは、自治体がさまざまな政策を決定するにあたって、首長と議会ともに、住民も交えた政策論議を慎重に重ねることで、今後の自治体の方向性を模索していくことが求められよう。また、原発問題が選挙争点となった自治体も多く、世田谷区では、脱原発を掲げる保坂展人前衆議院議員（社民党）が当選を果たした。

なお、この統一地方選では、財政危機で全国的な注目を集めた夕張市長選挙も行われ、元東京都職員の鈴木直道氏が、全国最年少の30歳で当選した。統一選後半戦の全国の一般市長選挙の投票率のなかでは最も高い82.67%が記録され、有権者の関心の高さを示した。個別の政策争点が注目されたものとしては、住基ネットへの接続問題をめぐって、国立市で接続派の新市長が誕生したのに対し、矢祭町では反接続派の現職町長が再選された。

## （２） 推薦・支持の状況（この1年）

次に、本名簿が対象とする、2010年5月から2011年4月までの「この1年」に誕生した市区長に対する、政党の推薦・支持状況を検討したい。【表2】は、「この1年」の選挙の結果誕生した市区長が、どのような政党の推薦・支持によって誕生したのかを集計したものである。

【表2】に示された2011年の数字は、基本的に市区長の任期である4年前（2007年）の数字との比較が可能である。もちろん、市町村合併による自治体数の減少や、複数自治体の消滅を伴う設置選挙実施の結果、実施選挙数が減少しているため、単純に数による比較はできないが、この表からいくつかの重要な変化を見ることができよう。

まず、政党の推薦・支持を全く受けない「純粋無所属」（以下、純無）市区長の動向に着目すると、2007年と較べて大きく増加している。しかしながら、各年における「純無」市区長の数に目を向けると、2007年から一貫して増加傾向にあり、とりわけ2010年には70.8%と極めて高い数値を示したが、2011年ではその割合が62.6%へと減少し、2009年に近い数値まで戻っている。この変化をどう見るべきか。2010年において「純無」市区長が大きく増加した最大の要因は、政権交代前後における自民候補の敗北が影響しており、とりわけ自公の相乗り市区長の減少が顕著であった。2011年は、前年の「自民離れ」が一段

〔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 (%)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
自 民 公 共 社	12 4 8 1	6 2 3 3	6 6 4 4 1	8 11 6 2 2	12 6 5 1 2	25	14	21	27	26	11.0%	12.2%	9.1%	10.5%	11.9%
自 民 自 公 自 社 民 公 民 社 公 公 社 共 社	4 39 3 1 1	20	4 26 4	3 12 1 1 6	7 22 3	48	22	34	23	34	21.1%	19.1%	14.7%	8.9%	15.5%
自 民 公 自 民 社 自 公 社 民 公 社 民 共 社 公 共 社	23 5 2	10	20	15 1 1 3	14 2	30	11	24	20	16	13.2%	9.6%	10.4%	7.8%	7.3%
自 民 公 共 自 民 公 社 自 民 共 社	12	5	8	3	4 1	12	5	8	3	5	5.3%	4.3%	3.5%	1.2%	2.3%
無	112	63	144	182	137	112	63	144	182	137	49.1%	54.8%	62.3%	70.8%	62.6%
その他	1			2	1	1			2	1	0.4%			0.8%	0.5%
計	228	115	231	257	219	228	115	231	257	219	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

落し、むしろ民主への批判票を吸収するためには「自民」を掲げることの有利さが表れた。このように、「純無」市区長の頭打ち傾向を見ると、国政の動向が自治体選挙に与える影響の一端を垣間見ることができる。

次に、政党の推薦・支持を受けた市区長の政党配置に着目すると、どのような変化が見られるだろうか。まず、自民単独の推薦・支持、および自公2党による推薦・支持を受けた市区長数を4年前と比較すると、自民単独の市区長数は12名と変化がないが、自公2党の相乗りの市区長数は39名から22名へとその数を減らしている。2010年の減少率ほどでは

ないにせよ、両党は自治体選挙においても引き続き厳しい状況に立たされたことがわかる。この傾向は、単独推薦・支持の市区長数も減らしている公明党においてより顕著であろう。

また、自公相乗りの市区長数の減少にかかわらず、自民単独の市区長数に増減がないことは、自治体選挙において両党の関係の変化の表れかどうか見守る必要がある。従来、国政選挙と自治体選挙の両面で緊密な関係を築いていた両党の関係が、政権交代によって変化しつつあるのかどうか、推移を見守りたい。

一方、民主単独ないし民主を中心とした非自民の「相乗り」による市区長数を見ると、2010年とは異なり、民主の勢いに陰りが見えていることがわかる。2010年に、自民を抑えて単独推薦・支持の市区長数がトップとなった民主であるが、2011年は、単独推薦・支持の市区長数は6名にとどまり、自民単独の12名に大きく水をあけられることとなった。また、「相乗り」では、民社の「相乗り」が3名と、4年前と同数にとどまるなど、民主は、この1年において、2010年のような有利な戦いを進めることができなかったといえよう。なお、4年前には0名であった民公2党の相乗りによる市区長が2名誕生している点も注目される。民公2党による相乗りは、未だ少数ではあるが、2010年から表れてきた傾向である。自治体選挙において公明が自民と距離を置き、民主と接近している例といえ、今後の民公両党間の連携の状況について、推移を見守る必要がある。

近年の状況のなかで、自治体選挙における「相乗り」を回避し、自民との対決姿勢を強めてきた民主であるが、この1年における支持・推薦状況はどのようなものであったか。これを整理したものが【表3】である。これを見ると、民主がこの1年の間に推薦・支持をして誕生した市区長は39名となっており、4年前の53名から大きく減少している。また、この39名のうち、非自民は11名にとどまる一方で、自民を含む「相乗り」による市区長は28名にのぼっている。4年前と比べると、民自公や民自公社のいわゆるオール与党体制による市区長数は減少しているものの、非自民の相乗りが過半数であった2010年版と較べて、自民を含む「相乗り」が再び増

加している点は興味深い。政権交代以降、民主の党勢の陰りや参院選挙における苦戦、国政における首相の交代等のなかで、こうした結果が生まれてきていると考えられ、民主が自治体政治において、依然として確固と

【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	7	2党	5	12
3党	16	3党		16
4党以上	5	4党以上		5
合計	28	合計	11	39

した基盤を作れず、相乗りでない勝利できない現状が継続していると見られる。

ここで、あらためてこの1年の市区長選挙を振り返る。まず、「相乗り」状況を見ると、自公推薦・支持の市区長数が減少したことに伴い、4年前と比べて2党による「相乗り」が減少したほか、3党の「相乗り」と4党の「相乗り」ともに減少している。一方で、1党単独の支持・推薦市区長数はほぼ横ばいとなっており、相乗り市区長の減少分は、政党の推薦・支持を全く受けない「純無」の増加に吸収される形となった。また、個別の選挙結果を見ても、民主や自民の推薦を受けた候補者が「純無」候補に敗れる例も散見される。民主の勢いに陰りが見え、その苦戦が目立つ一方で、自民も民主批判票の受け皿になったとはいえ、全体としては政党の規定力が引き続き低下しているといえよう。

### (3) 当選回数・無投票当選

近年、市区長の多選に対する批判が多く見られるようになってきている。この1年で誕生した市区長たちは、当選回数のうえでどのような特徴を有しているであろうか。本版と比較可能な4年前（2007年）のそれぞれの当選回数別人数を整理したものが【表4】および【表5】である。まず、【表4】は、1回から6回以上までの当選回数別の市区長数をそれぞれ示している。これを見ると、4年前と比べて、当選1回目の市区長が43.4%から33.3%に減少していることがわかる。もちろん、2007年の数値には、市町村の合体による設置選挙が含まれており、単純な比較ができないことに留意する必要がある。しかしながら、近年の例を見ても、当選1回目の市区長数はおよそ45%前後を推移しており、この1年では、新人の市区長候補が苦戦を強いられたと見ることができる。

また、当選2回目の市区長数は、29.8%から35.2%に増加し、当選3回目の市区長数も16.2%から20.5%に増加するなど、現職候補が有利に選挙戦を戦ったことが見て取れる。このことは、【表5】においても明らかである。【表5】は、【表4】に示されている当選回数を1回目、2回目と3回目以上に分けて表記し、多選の状況をわかりやすく示している。これを見ると、近年減少傾向にあった3回以上の当選者が増加に転じており、ここでも、この1年における現職候補の堅調ぶりが垣間見える。このような数値は、東日本大震災以降、自治体の防災対策が争点となるなかで、有権者が現職候補による政策の安定性を志向した状況を反映したものと見ることができよう。

とはいえ、未だに7割近い市区長が当選2回以内であり、多選に対する批判が弱まっているとまではいえないだろう。再び【表4】に目を向けると、数値的に有意であるとは言

〔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	2007年		2011年	
	市区長数	%	市区長数	%
1回	99	43.4	73	33.3
2回	68	29.8	77	35.2
3回	37	16.2	45	20.5
4回	17	7.5	19	8.7
5回	4	1.8	3	1.4
6回以上	3	1.3	2	0.9
合計	228	100.0	219	100.0

〔表5〕 当選回数別の割合

回数	2007年		2011年	
1回	99	43.4%	73	33.3%
2回	68	29.8%	77	35.2%
3回以上	61	26.8%	69	31.5%

い難いものの、5回目の当選が4から3へ、6回以上の当選も3から2へ減少している。東日本大震災以降の状況においても、過度な多選に対する批判は有権者のなかに潜在しているとも考えられ、今後の多選の状況を注視する必要がある。

一方、無投票当選に目を向けると、この1年の市区長選挙のうち無投票当選は40件となっている。近年と比べ、無投票当選の割合は減少しているが、未だ無投票当選が全体の18%を占めており、首長選挙において有権者に政策選択の機会が与えられない状況にあることは問題であろう。また、無投票当選のうち、7件が民自公「相乗り」であり、この1年の間にオール与党体制の下で誕生した市区長のうち、半数が無投票当選となっている。さらに、民自の「相乗り」も2件見られる。このようなオール与党体制の下では、議会が形骸化する恐れがあり、分権時代における地域の自己決定という観点から大きな問題がある。

東日本大震災の惨禍は、自治体に多くの政策課題を投げかけることとなった。今後は、政党が積極的に候補者を擁立し、選挙において政策を競い合うことで、地域の自治が発展していくことが強く求められよう。なお、首長選挙とは別に、自治体議員選挙については、町村を中心に無投票当選が散見されており、こうした動向についても注視していく必要がある。

## 2. 2011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、2010年5月から2011年4月までの間に行われた全国の市区長選挙の結果、2011年4月末日現在の全国の市区長の状況が明らかになってきた。以下では、「この1年」の選挙結果を受けて、全国の市区長がどのような状況にあるのかを、市区長の政党所属や推薦・支持の状況から概観してみたい。この1年の選挙結果を受けた、全国の市区長の政党所属状況を示したものが【表6】である。この表では、市区長の政党所属状況を政党の「公認」を受けているかどうかによって示している。これを見ると、1990年には自民党が14人を数えたが、年々減少を続け、2007年には0名となった。この傾向は、2010年まで続いたが、2011年には、減税日本と大阪維新の会の両地域政党の公認市区長が誕生している。これらの政党は、この1年において、市長選挙や議会議員選挙において独自の公認候補を擁立する動きを加速させており、地域政党の広がりも含め、今後の動向が注目されよう。

ただし、ここでいう「無所属」には、政党からの推薦や支持を受ける市区長も含まれるため、『全国首長名簿』では、政党の推薦・支持状況を集計し、全く政党からの推薦・支持を受けない「純無」市区長の動向に注目してきた。【表7】は、1990年以來の「純無」市区長の推移を一覧にしたものである。この表を見ると、「純無」が一貫して増加傾向にあり、とりわけ2000年代にその増加が顕著となっている。2011年では、ついに全体で60%を超えるまでに至っている。先述のように、「純無」のなかにも、政党の地方組織レベル

【表6】 市区長の政党所属状況

年	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11
市区長数	678	679	685	686	686	686	689	692	693	694	694	695	698	699	718	762	802	805	806	806	809	809
無所属	664	668	675	680	678	680	683	686	691	692	692	693	696	696	715	744	798	805	806	806	809	804
公認	14	11	10	7	8	6	6	6	2	2	2	2	1	3	3	2	2	0	0	0	0	2
(自民)	(14)	(10)	(9)	(6)	(6)	(5)	(5)	(5)	(2)	(2)	(2)	(2)	(1)	(2)	(2)	(1)	(1)	(0)	(0)	(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。  
2011年は、東日本大震災で未執行の3市を除く数。  
2011年の公認は、減税日本、大阪維新の会。

〔表7〕 「純無」市区長の推移

年	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11
市区長数	678	679	685	686	686	686	689	692	693	694	694	695	698	699	718	762	802	805	806	806	809	809
「純無」	161	162	165	179	167	179	179	180	189	198	198	220	238	273	313	342	386	395	401	437	482	507
%	23.7	23.9	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	59.6	62.7

(注) 2011年の「純無」は、国民新党が推薦した2市(加茂市、射水市)、減税日本公認(名古屋市)、大阪維新の会公認(吹田市)、みんなの党推薦(太宰府市)が含まれている。〔表8〕の組み合わせ「無」は、512になっているが、前記の5市を除く507とした。

での支持を得、または政党と協力関係をとった市区長が存在しており、推薦・支持の形式をとらない支援の背景や効果を精査する必要がある。とはいえ、このような形式の増加は、政党の推薦・支持を得ることが候補者のメリットにならない、もしくは政党の推薦・支持を受けなくとも当選が可能となる状況が、全国に広がっていることを示しているといえよう。

## (2) 政党の推薦・支持状況

それでは、この1年の選挙結果を受けて、全国の市区長に対する政党の推薦・支持状況はどのように変化したか。〔表8〕は、全国の市区長が、どのような政党の推薦・支持を受けて当選を果たすことができたのかを集計したものである。

まず、政党が単独で推薦・支持した場合を見ると、2008年まで50名前後を確保してきた自民が、2009年以降にその数を減らし、2011年には32名に減少している。また、30名台を確保していた公明も、2011年には18名まで数を減らした。一方で、ここ3年間で数を増やしているのが、民主と社民である。民主は、2009年までほぼ横ばいの状態が続いていたが、政権交代を果たした2010年に、23名まで増加を見せた。しかしながら、2011年は1名の増加にとどまっており、政権交代前の自民と較べても、自治体選挙において確固たる基盤を確立するには至っていない。一方、政権交代後の一時期、連立政権の一翼を担った社民も、ここ2年で増加に転じ、2011年には5名の市区長を出すまでになった。最後に、共産は、若干の波は見られるものの、ここ5年間は安定して6～8名を確保している。

一方、2党での推薦・支持市区長を見ると、ここ2年間で自公の急激な減少が目を見く。自公の「相乗り」は、2009年には126名を数えるに至っていたが、2011年には80名と

なり、ここ2年間で実に市区長数の3分の1以上を失うこととなった。一方、民社の「相乗り」は2008年から増加傾向にあったが、2011年版では頭打ちとなっており、市区長数の面でも未だ自公に大きく水をあけられている。また、国政において対立する民自の「相乗り」は増加傾向にあり、とりわけ、2011年版では大きく増加している。これは、民自公の

【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(%)				
	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011	2007	2008	2009	2010	2011
自 民 公 共 社	49 18 34 6 2	50 18 33 7 2	42 19 22 8 1	32 23 21 6 3	32 24 18 7 5	109	110	92	85	86	13.5%	13.6%	11.4%	10.5%	10.6%
自民 自公 自社 民公 民社 公共 公社 共社	7 127 3 3 7 2 3 2	7 129 3 3 9 1 3 1	9 126 2 2 11 1 1 1	10 93 1 1 15 1 1 1	14 80 1 3 15 15 1 1	154	156	153	122	113	19.1%	19.4%	19.0%	15.1%	14.0%
自民公 自民社 自公社 民公社 民共社 公共社	82 1 8 6 3	76 1 7 4 4	72 1 5 2 6	68 1 6 3 8	59 2 1 1 8	100	92	85	85	71	12.4%	11.4%	10.5%	10.5%	8.7%
自民公共 自民公社 自民共社	1 39 1	1 39 1	1 34 1	1 28 1	19 19 1	40	40	34	28	20	5.0%	5.0%	4.2%	3.5%	2.5%
無	397	403	439	485	512	397	403	439	485	512	49.3%	50.0%	54.5%	60.0%	63.3%
その他	5	5	3	4	7	5	5	3	4	7	0.6%	0.6%	0.4%	0.5%	0.9%
計	805	806	806	809	809	805	806	806	809	809	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

その他は、社大党・他党(3) 宜野湾、名護、沖縄  
 市制施行(1) みよし  
 東日本大震災に伴い選挙が延期された(3) 塩竈、会津若松、水戸

3党による連携が近年減少傾向にあることを踏まえると、民自公の3党「相乗り」から公明が離脱したことによる増加であるようにも見える。しかし、その一方で、近年、民主が自民との対決姿勢を強め、自治体選挙において自民との「相乗り」を避けるようになっていたが、この1年における民主の低迷を踏まえて民主がやはり「相乗り」でなければ当選が難しい状況にあるとも考えられる。この点については、この後の経年変化を見守る必要があるだろう。

また、3党以上の「相乗り」では、民自公の3党「相乗り」と民自公社の4党「相乗り」の、いわゆるオール与党体制の減少傾向が続いている。とりわけ、2011年ではこの傾向が顕著になっており、両方の占める割合も、4年前の15.0%から9.6%へと、ここ5年間で初めて1割を切るまでに減少した。この変化は、近年の民主の対決姿勢を反映しているようにも見えるが、それとは異なる変化も見られる。まず、近年増加傾向にあった民共社の3党「相乗り」の増加が、2011年版では頭打ちとなった。また、自民と民主が手を組まない3党「相乗り」に注目すると、自公社は4年前の8から1へ、民公社も4年前の6から1へと大きく減少している。このように、多党「相乗り」の減少は、オール与党体制のみならず、全体について見られるところであり、有権者が「相乗り」に対して批判的な投票行動をとっている、ないしは当選した市区長が「相乗り」に頼らない選挙戦略をとったことが予想されよう。また、公明の動向に注目すると、2011年では、自公を含め、公明が関与する多党「相乗り」が大幅に減少している。数は少ないながら、民自や民自社、民自共社の「相乗り」が増加傾向にあることを考えても、その傾向は顕著であろう。政権交代とその後の国政の状況のなかで、今後公明がいかなる選挙戦略をとるのか、今後の動向が注目されよう。

全体の傾向をまとめてみたい。近年、自公の「相乗り」と、オール与党体制の市区長数の減少がトレンドであった。しかし、これらの減少は、単独政党による推薦・支持市区長の増加につながったわけではない。単独の推薦・支持が占める割合は、2011年では10.6%であり、4年前から3%近く減少し、前年と較べてもほとんど変化がない。代わって、これらの減少を吸収したのが、政党の推薦・支持を受けない「純無」の市区長たちであり、**【表8】**においても、その傾向が明確に示されている。このように、一貫して政党の規定力が減少するなかでは、「純無」候補が政党に代わる指標を提供し、有権者が政策本位の投票行動をとることが可能となっているか、政策のあり方や選挙での争点の中身が問われなければならないだろう。有権者の投票行動と政党のあり方についての検証が求められる。

### (3) 各政党の市区長選挙関与率

これまで、単独や「相乗り」といった政党の組み合わせに注目し、市区長選挙の結果を概観してきた。このような組み合わせの別にかかわらず、各政党がどの程度、市区長選挙の当選に関与しているのかを示したものが、【表9】である。

この表を見ると、各党ともに、関与率は軒並み低下しており、2004年と較べると、自民△17.7%、民主△10.6%、公明△17.2%、共産△1.1%、社民△10.0%と、とくに自民、公明の落ち込みが大きい。また、2010年に政権交代の勢いを受けて関与率を上げた民主、社民も、2011年には再び減少に転じており、民主の勢いが陰りを見せていることがここからも明らかである。ところで、この政党関与率は、各政党が、選挙時に推薦・支持した市区長に対し、議会においても与党的立場をとることが実態として多いことから、「各政党与党率」と見ることもできる。政党の関与率低下のなかで、「純無」市区長たちが、政党というつながりなしに、いかに議会の多数派形成を図っているのか、図っていないのか、二代表制の観点からその関係性が注目されよう。

【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%
2010	238	156	221	15	66	29.4%	19.3%	27.3%	1.9%	8.2%
2011	209	146	181	16	53	25.8%	18.0%	22.4%	2.0%	6.6%

### 3. 都道府県知事の現況

都道府県知事選挙の状況はどうであろうか。「この1年」は、統一地方選挙が行われたこともあり、北海道、福島、東京、神奈川、福井、山梨、長野、愛知、三重、滋賀、奈良、和歌山、鳥取、島根、徳島、香川、愛媛、福岡、佐賀、大分、宮崎、沖縄と、半数近い22

都道県で知事選が行われた。これらの選挙では、近年は、多選に対する批判が強く、多選首長が苦戦を強いられているが、この1年では、14の都道県で現職が勝利をおさめるなど、現職知事の強さが際立っている。とりわけ、東日本大震災後の統一地方選挙では、現職候補の安定感に加え、自粛ムードのなかで新人候補が自らの政策を有権者に浸透させることが困難であったことや有権者が変化を望まなかったと思われることが強く影響し、現職候補が有利に選挙戦を進めた。東京都知事選挙において、現職の石原慎太郎氏が4選を果たしたほか、新人対決となった神奈川、三重、福岡など8県を除いて、すべての知事選挙で現職が再選されることとなった。なお、岩手では、東日本大震災による甚大な被害を受け、知事選挙の期日が延期されている。

この1年の都道府県知事選挙において、民主と自民の直接対決となったのは、北海道、三重、和歌山であるが、いずれも自民が勝利をおさめるなど、民主の苦戦が目立った。また、名古屋市長選、名古屋市議会解散の住民投票とトリプル選挙となった愛知県知事選挙では、地域政党「日本一愛知の会」を旗揚げし、「減税日本」と緊密に連携した選挙戦を展開した大村秀章氏が、民社国の推薦候補を破り、注目を集めたことは既述の通りである。

この1年において、民主との直接対決をすべて制した自民であるが、それ以外では、福井、島根、佐賀で自公の推薦候補が当選するにとどまり、推薦・支持知事数を増やしたとは言いがたい。代わって、目立った増加を見せているのが、政党の推薦・支持を受けない「純無」知事であり、この1年に行われた知事選挙の半数となる11都県で「純無」候補が当選している。しかしながら、「純無」といっても、各政党の県組織レベルでの推薦・支持や、政党の実質的な支援を受けた知事が多いことに注意を要する。前年版においても、県組織の推薦による実質的なオール与党体制が形成されていることを指摘したが、この1年では、この傾向がより顕著となった。すなわち、「純無」候補が当選した11都県のうち、福島（民自公社）、神奈川（民自公）、山梨（民自公）、香川（民自公社）、愛媛（民自公社み）、宮崎（民自公）の6県で、実質的なオール与党体制による候補が当選したのである。

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」状況にあったのかを整理したのが、【表10】である。この間の傾向として、「純無」知事の増加が目立っていたが、この1年の選挙結果を受けて、「純無」知事が初めて20人を超え、全都道府県知事の半数を占めるようになるなど、その傾向がより顕著となっている。また、前年においては、非自民単独が微増、自民を含む2党「相乗り」は微減であったが、この1年の結果を受けて、双方ともに減少している。とりわけ、自民を含む「相乗り」にあっ

ては、2党が16から9へ、3党が4から2へ、4党が1から0へそれぞれ減じており、減少幅が大きい。これには、2つの理由があるように思われる。

第一に、公明の推薦・支持状況の変化である。従来、知事選挙においては、自公の「相乗り」知事が多いことが顕著であった。しかしながら、政権交代後、この関係に若干の変化が見られる。象徴的なのは、公明

は、この1年で自民と民主の直接対決となった3知事選において、いずれの候補へも推薦・支持を行わなかった。ここから、自民単独の知事数は、0から3へと増加している。公明は、16都県において県組織レベルで推薦・支持を行っており、この点は「全国首長名簿」に反映されていないことに注意を要するが、自公の今後の関係については、市区長選挙も含め注目する必要がある。自治体選挙は、一自治体の政治動向のみならず、国全体の政治情勢に影響を与えるものでもあり、今後、公明が国政において民主とどのような関係を築くのか、独自路線を歩むのか、今後の動向が注目されよう。

第二に、知事選候補者の政党離れである。「この1年」のもう一つのトレンドが、現職知事の優勢であったことを踏まえると、「純無」の増加は、「純無」候補が政党の推薦・支持候補を破ったというよりは、前回選挙において政党の推薦・支持を受けた候補が、2011年の選挙では推薦・支持を受けずに選挙を戦った結果の反映であると予想される。このことは、政党の推薦・支持を得なくとも、知事選挙に当選できる環境が顕在化していることを表している。このような、県組織による推薦・支持や、非公式の協力関係が増加する傾向は、市区長選挙においても見られるところである。住民との距離が近い市区長選挙のみならず、都道府県知事選挙においても、政党の規定力が一層の減少傾向を見せているといえよう。

〔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		3
自民を含む「相乗り」	2党	9
	3党	2
	4党	
非自民単独		5
自民を含まない「相乗り」	2党	3
無所属		24
その他		1
合 計		47

(注) 「その他」は東日本大震災で選挙が延期された県

## 4. 町村長選挙

町村は、いわゆる「平成の大合併」によって減少し、1991年に2,563あった町村は、2011年4月1日現在で938と、3分の1近くにまで減少した。こうしたなかで、町村政治にどのような変化が生まれているだろうか。以下では、首長選挙の動向を、町村長選挙に絞って概観してみたいと思うが、その一方で、町村長選挙における政党の推薦・支持状況を把握することは、なかなか困難である。なぜなら、町村長選挙では、もともと各候補者の政党所属が明確でない場合が多く、さらには、政党自体も、町村長の推薦・支持状況を正確に把握していないためである。そのため、「全国首長名簿」では、町村長選挙における自党の推薦・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ところである。町村長選挙については、極めて限られたデータになっていることをご容赦いただきたい。

さて、町村長選挙における共産、社民の推薦・支持状況を示したのが、【表11】である。この表を見ると、やはり町村長選挙における共産の健闘が目目を引く。共産は、市町村合併がピークを迎えた2004年以降、町村数が3分の1近くにまで減少するなかで、2分の1の減少幅にとどまるなど、善戦している。さらに、市町村合併の推進が一応の終わりを迎えたこの1年では、町村長数を32から35に増やしている。この数字は、共産が単独で推進・支持した市区長数が7であることを考えると、注目できる。その一方で、社民単独の推薦・支持町村長数は、1996年以降急速に減少している。政権交代後に民主と連立政権を組んだ2010年においても、わずか1名の増加にとどまっており、連立を解消した2011年には、再び1名を減じて、わずか2名となった。

2010年4月1日に、合併特例法の改正法が施行され、市町村合併の推進が一応の終焉を迎えたが、未だに、日本の国土面積の3分の1を町村が占めており、国土保全の面からもその重要性は大きい。また、町村が減ったからといって、そこに住む人々の暮らしをいかにして支えていくかという課題の大きさに変化はない。その意味では、町村自治のあり方を決定する町村長選挙や町村議会のあり方が重要であることは、市区の場合と同様である。今後、町村の政治のなかで、政党がどのような役割を果たしていくのか、その動向を注視する必要があるだろう。

〔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
2010		32	3											4	39
2011		35	2											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

最後に、冒頭でも述べたように、市区長と並んで二元代表制の一翼を担い、強大化する首長の権限を抑制し、監視する自治体議会の動向について、市区議会選挙の結果を見ておきたい。周知のように、日本の地方自治制度は、首長と同様に、自治体議会の議員も住民の直接公選によって選出されることが憲法に規定されており、いわゆる二元代表制がとら

れている。この二元代表制の下で、自治体議会は、多様な住民の意見を集約し、条例や予算の議決によって政策に反映するとともに、首長の行政運営を監視する重要な役割を担っており、自治体政治を考えるうえで、議員の選挙も重要な意味を持つ。また、実態としても、政党が首長と議会の関係性を規定している面が大きく、その意味でも、選挙における議員の政党所属を把握することは重要であろう。

〔表12〕は、1991年以降の全国の市区議会議員について、その政党所属状況を示したものである。この表から読み取ることのできる最も大きな変化は、無所属議員の動向が、市区長選挙の場合と異なる点である。周知のように、市区議会議員の多くが、政党に所属しない無所属候補として選挙を戦ってきている。もちろん、一方で、無所属議員が、党籍を有していたり、保守系会派に所属していたりと、純粋な無所属とはいえない面があることには注意を要する。とはいえ、2000年から2006年まで、政党に所属しない無所属議員が増加してきたことは、「純無」市区長の増加とあわせて、自治体選挙全体において脱政党化が進む状況が垣間見えていた。

しかしながら、2006年以降、このような状況に変化が見られる。市区長選挙において、一貫して「純無」市区長が増加しているのに対して、市区議会議員選挙では、無所属議員が減少傾向を見せているのである。この傾向は、2011年においても続いており、4年前と比べて2.5%の減少を見せている。

このように、政党に所属する議員数が増加しているわけであるが、政党別ではどのような変化があるのか。政党別の変化を見ると、自民、共産、社民が若干ながら減少傾向を見せている一方で、民主、公明が微増傾向を示しているが、とりわけ大きな変化とはいえない。民主は、若干の増加を見せたとはいえ、もともと市区議会議員全体に占める割合が小さいうえ、2007年以降着実にその割合を増加させてきたことを考えると、この1年では、他の選挙同様、苦戦を強いられたといえよう。

一方で、この1年に大幅な増加を見せたのが、その他に該当する政党所属議員である。その他は、2005年以降、ほとんど割合を変えていなかったが、2011年には、議員数を2倍以上に増やし、その割合も2.4%まで増加させた。このことには、2つの理由がある。

第一に、市区議会議員選挙におけるみんなの党の台頭である。みんなの党は、2009年の結党以降、自治体議員選挙において公募による公認候補の擁立を進め、所属議員を増やしてきた。とりわけ、2011年の統一地方選挙では、横浜市の13名、神戸市の8名を筆頭に、各地で当選を勝ち取り、市区議会議員数も社民に迫る勢いを見せている。第二に、維新の会や減税日本、日本一愛知の会が、積極的に公認候補を擁立し、議会における与党的会派

〔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)
								218 + 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)
								234 + 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)
								246 + 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)
								255 + 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)
								37 + 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)
								21 + 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)
								9 + 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)
2010. 4. 30 現在	1,698 (8.0)	1,025 (4.8)	2,318 (11.0)	2,015 (9.5)	342 (1.6)	13,544 (64.0)	—	220 (1.0)	21,162 (100.0)
2011. 4. 30 現在	1,571 (7.8)	991 (4.9)	2,280 (11.3)	1,848 (9.1)	268 (1.3)	12,800 (63.2)	—	494 (2.4)	20,252 (100.0)

( \_ 数字は新進分)

の形成を企図してきたことも影響している。この1年において、維新の会は堺市議選、減税日本は名古屋市議選でそれぞれ第1党になったほか、大阪府内および愛知県内の各市区議会議員選挙で候補者を擁立する動きを見せており、今後の動向を注視する必要がある。

これまで見てきたように、政党所属議員の増加と、そのなかでもその他に該当する政党の台頭がこの1年のトレンドであった。地方改革が進み、自治体の政策決定において自治体議会の果たすべき役割が重要性を増すなかでは、議会において本格的な政策論争が行われることが期待される。その意味では、議会の政党化が進み、議員の各政策に対する態度が明確化されることは、好意的に見ることができよう。しかしながら、この1年に台頭した地域政党に見られるように、首長が結成した政党が候補者を擁立し、議会の多数派を占めることは、二元代表制の機能不全をもたらす恐れがある。近年、分権改革の進展や市町村合併、自治体の財政状況の悪化など、自治体を取り巻く状況が大きく変化している。このような状況の下で、議会基本条例をはじめとして、分権時代にふさわしい議会のあり方を問い、その改革を試みる動きが、全国の自治体議会に広がりつつある。これらの取り組みと、自治体議会の政党化傾向がどのような関係にあるのか、またみんなの党や地域政党の台頭がどのような影響をもたらすのかが注目されよう。

## 6. 結びに代えて

ここまで、本名簿に記載されたデータについて解説をし、そこから見いだせる地域政治の状況変化について論じてきた。そこから導き出される傾向として、政党の推薦・支持を受けない無党派首長の増加があり、「相乗り」が頭打ちになっている点がある。このことは、国政で対立しながら、自治体では「相乗り」という形で連携する政党に対する批判があると思われるが、その反面、国政の影響をもらい受け、民主候補が苦戦し、自民候補が当選を果たすという事例も見られてきている。その意味では、国政の影響を受けて政党候補が選挙戦を戦う対決型の選挙も一部、復活しているといえる。

しかし、その一方で、政権党である民主への批判票を、自民が十分に吸収できておらず、無党派候補やみんなの党、ないしは地域政党に流れている状況も見られる。とくに、大阪維新の会や減税日本の躍進ぶりは目を見張るものがあり、既成政党にとっては大きな脅威となっている。とくに、大阪維新の会は、翌年版の掲載になるが、大阪市長選挙・大阪府知事選挙で圧勝し、国政レベルへの進出もおおせながら、既成政党に揺さぶりをかけて

いる。自治体選挙をめぐる状況が、国政の変化に直結する可能性があるのかどうか、今後大いに注目される場所である。

これらのことから見ると、傾向としては、大都市部における地域政党の躍進と地方都市における無党派化が進んでおり、いずれにしても、既成政党がその力量を低下させ、地域政治への規定力を失ってきているということがいえよう。また、全体として、みんなの党が多く自治体で議席を獲得している点も、既成政党に対する批判の受け皿になっていると見ることができる。

これまでは、国政における政党枠組みや勢力の変化が地域政治の枠組みに影響を与え、自治体の政治構造を規定してきた。しかし、地方分権によって地域政治の重みが増すなか、地域政党を台風の目とする枠組み変化が、国政の政党配置に影響を与えるようになるのか、今後の動向が注目される場所である。

しかし、その一方で、国政との関係のみによって地域政治や自治体選挙が語られる状況には懸念もある。確かに、大阪維新の会の「大阪都構想」や減税日本の「恒久減税」といった、争点となりうるような政策も存在するが、それらの内実や政策的な効果・課題などについて、選挙において十分な議論がなされたのかは疑問である。また、既に触れたように、統一地方選挙において、3・11以降の事情のなかで、政策の主張や論争が自粛され、十分に有権者に示されなかったことも、問題であろう。やむをえない状況であったことは理解できるが、この選挙で生まれた首長—議会の体制が、今後4年間の地域政治を規定することを考えると、「自粛」には課題もある。

今後、地域政治の重要性が増し、自治体トップやリーダーたちがどのように有権者に選ばれ、彼ら/彼女らが、どのような政治の舵取りをしていくのかが問われている。その意味では、選ぶ側の有権者にも、何をもって選ぶのかが重要であり、選んだ責任は自らが負うことになることを忘れてはなるまい。

なお、阿久根市や名古屋市などで見られた首長と議会の対立を踏まえ、国では地方政治をめぐる「基本構造」のあり方改革として、二代表制という制度の改革についても議論が進んでいる。憲法上、首長と議員を直接公選する制度を変え、自治体で議院内閣制の制度をとることは困難を伴うが、議院内閣制に近づける形での制度改革も議論の俎上に載せられており、今後の中央政府での議論が注目されることを付記しておく。

東日本大震災は、自治体に大きな課題を突きつけ、それを解決する方策を生み出す能力を求めている。もちろん、自治体職員や議員の責任も大きいところであるが、何よりも、首長のリーダーシップと政策の決定・形成能力の向上が不可欠であろう。この1年で選ば

れた首長たちが、どのような舵取りをしていくのか、そのことによって地域の暮らしがどう変わるのか、有権者はしっかりと見つめていかなくてはならないのである。

(うしやま くにひこ 明治大学政治経済学部教授)

※なお、本稿に用いられているデータの作成は、谷口裕子<公益財団法人 地方自治総合研究所>が担当した。

公益財団法人 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、名簿本体を手にされない方々にお示ししたものである。

なお、本稿で使用した資料・データについては、公益財団法人 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ので、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。