

石垣島の地方政治（2） — 自衛隊配備をめぐる自治体議会の動態 —

新 垣 二 郎

はじめに

1. 分権時代における住民投票の動き
2. 自治体選挙の活性度
3. 自治基本条例の党派性 (以上、前号)
4. 石垣市事例分析：2010—2014 (以下、本号)
5. 石垣市事例分析：2014—2018
6. 石垣市事例分析：2018— (以下、次号)

おわりに

4. 石垣市事例分析：2010—2014

4-1. 事例分析の視座

(1) 先行研究の概要

では、具体的な事例分析の内容に入る前に、石垣市の基地問題にかかる一連の動向を素材とした先行研究の概要と本稿の分析視座について示しておきたい。

石垣市の基地問題をめぐっては、南国のリゾート地という広く普及したイメージと凡そかけ離れた政治的紛争が繰り広げられているということもあってか、近年には全

国紙でもしばしば報道されるようになっており⁽¹⁾、様々な社会科学分野の研究者も関心を寄せ始めている。先行研究を俯瞰する限りでは、自衛隊配備をめぐる推移に関心を持つ研究者と、自治基本条例の運用をめぐる推移に関心を持つ研究者が多い。

自衛隊配備からのアプローチとしては、高良（2016）や松村（2018）、藤谷（2017）が挙げられる。高良（2016）は、日本国憲法の平和主義に関する政府解釈の変遷と学説について整理した上で、2015年から2016年にかけて石垣島と宮古島での実地調査から得られた知見をもとに、石垣市の自衛隊配備が地方自治の原理と切り離されて進められようとしていることに警鐘を鳴らしている。また松村（2018）は、2016年から2018年頃にかけての基地問題の経緯を概説しつつ、賛成・反対両派の議論が定まらずに空転しやすい構造にあることを政治地理学のスケール概念を用いながら説明し、その解決のヒントを先行事例としての新石垣空港の建設問題に着目している。藤谷（2017）では、沖縄県民のうち自衛隊に好感を持つ人の割合が71.4%以上（全国調査では92.2%）と一定の高い数値が出ているのに対し、将来的な体制増強は僅か5%程度（全国調査では29.9%）の賛成にとどまっている地域性があることや、石垣市の先行事例である与那国町・宮古島市などの離島において経済活性化策という側面から自衛隊誘致が進みつつある現状が指摘されている⁽²⁾。

一方、自治基本条例からのアプローチとしては、小林（2020）や野口（2020）などがある。小林（2020）は、2007年から2010年頃にかけて策定されていった石垣市自治基本条例の特質について俯瞰しつつ、同条例の住民投票に関する条文（第28条）の「所定の手続き」をめぐる石垣市当局の見解が2016年12月に突然変更されたことや、これにより実際に2018年10月から11月にかけて行われた住民団体による約1万5,000筆の署名活動が住民投票に結びつかなかったこと、および2019年12月に同条例の廃止が議会で提案されたことなどの動きを批判的に論究している。同様に、野口（2020）

(1) 例えば、2015～2020年の記事について「石垣市and自衛隊」でキーワード検索をかけたところ、朝日新聞（聞蔵Ⅱビジュアル）で合計47件、読売新聞東京版（ヨミダス歴史館）で50件、日本経済新聞（日経テレコン21）で18件、毎日新聞（毎索）で35件がヒットする。ただし、台風被害支援やコロナ関連の記事は除外してある。

(2) このような経済活性化策として基地が誘致される構図は、浅野（2007）や池田（2008）などが事例研究として扱っている山口県岩国市でも観察されている。特に池田（2008）では、米軍厚木基地機能の岩国移転計画に反対していた地元の政治アクターが、商工会議所による条件付き賛成の決議から市議会の一部議員も態度を転向させ始め、住民投票実施派の市長と地域振興の資源を引き出すために条件付き賛成に流れていく市議会との対立構図が克明に描き出されており、本稿で後述する石垣市の構図を捉えるにあたって大きな示唆を与えてくれている。

でもこの自治基本条例の廃止提案に至る経緯を概説するとともに、市当局による「所定の手続き」の解説が曖昧性を含んでいる点を批判し、係る混乱を来さないために「常設型」住民投票条例や議会基本条例などを整備しておくことの重要性を指摘している。

また、これ以外のものとして、川平（2019）や宮良（2019）などがある。川平（2019）では、2019年2月に住民投票条例案が否決された後に行われた配備候補地周辺住民と市長や防衛省職員との面談のやり取りや、5月市議会での住民投票条例案についての賛成・反対両派の参考人質疑をめぐる混乱が整理されている。また宮良（2019）は、インタビューという形ではあるが、住民投票を求めて署名活動を行った当事者による具体的な活動内容が紹介されている。

（2）自治体内政治構造研究としての事例分析

これらの先行研究は、石垣市の基地問題をめぐる本質的な論点を理解する上で有用である。しかし、石垣市を対象とした自治体内政治構造研究という側面から眺めた場合、以下2点について不満が残る。

第1に、分析射程としている期間が短い点である。既に述べてきたように、石垣市の基地問題は、与那国町への自衛隊配備をめぐる動きに付随したものと考えられている。ただし、同町の自衛隊誘致活動は「本土復帰」直後の1973年から行われており、これが再燃したのは2006年の米国ケビン・メア沖縄総領事による一連の発言とされている（飯島2020）。また、沖縄県政に目を転じれば、米軍基地と自衛隊駐屯地という違いはあるが、現職知事であった大田昌秀が財界出身の稲嶺恵一に敗れた1998年知事選挙や、沖縄社会大衆党所属の参議院議員であった糸数慶子が同じく財界出身の仲井眞弘多に敗れた2006年知事選挙など、財界をバックとする保守陣営が基地問題を避けつつ経済振興を全面に打ち出すことで基地問題を訴える革新陣営を破る構図は、以前から見られた（池田2008）。石垣市でも、2010年市長選挙で16年ぶりの保守系市長が誕生したことにより基地問題が動き出したことに鑑みれば、少なくともここ数年の石垣市の動きを切り取って分析するだけでは全貌は掴めないのではないだろうか。

第2に、基地問題をめぐる重要なアクターである市議会議員への注目度が低い点である。自衛隊配備をめぐる住民投票の動きや、住民投票を規定する自治基本条例の廃止を含めた動きなどは、ニュース性の高さもあり、先行研究でも注目され論評されてきた。このこと自体には特段の異論はない。ただし、強調しておきたいのは、これら

の動きは地方政治の「帰結」の1つという点である。その「帰結」の後景には、従来からの保守・革新というイデオロギー対立を基層としながら、自衛隊配備の必要性という安全保障・災害対策上の論点や、国境周辺の自衛隊駐屯地ゆへの受益圏と受苦圏の分離という紛争管理上の論点、観光産業に偏りがちな離島経済の安定性確保という地域振興上の論点、自治基本条例の適否という自治立法の運用に関する論点などが複雑に絡み合いながら横たわっている。これらのような、性質を異にする重要課題を総合的に勘案し、公的な意思決定を下してきたのは市長と市議会である。しかし、先行研究を俯瞰する限りでは、地方政治の動きとしては市長の言動がメインに扱われる傾向にあり、市議会についてはポイントごとに触れられる程度であった。市議会議員の党派性やその時系列的な変化など、議員個人の「顔」が見えるような分析は、管見の限りではほぼ皆無であった。

そこで、本稿ではこの石垣市の基地問題をめぐる動向について、概ね2010年選挙から2014年選挙まで、2014年選挙から2018年選挙まで、2018年選挙から現在（2021年8月）までの概ね3つの時期に区分し、それぞれの時期の動きについて分析を試みる。主たる分析対象は、各種選挙における候補者の擁立状況や候補者個人の属性、党派、基地問題に対する態度、当選後の会派構成、市議会での表決状況などである⁽³⁾。また、これらの動向を理解する上で必須となる基地問題全般の動きについては、新聞報道記事に依拠しながら必要な程度で扱うこととする⁽⁴⁾。

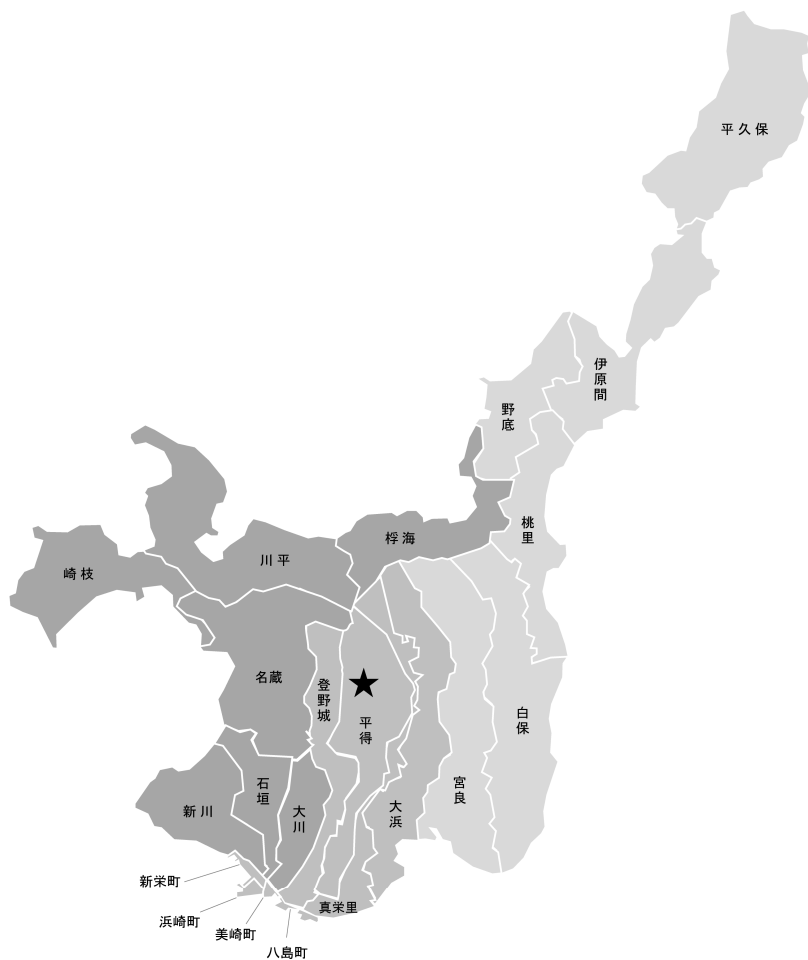
4-2. 石垣市の地域区分と人口分布

ここで、基地問題のイメージを掴むために、石垣市の地理的概要⁽⁵⁾を確認しておく。

図6は、石垣島全体の俯瞰図を大字別に示したものである。同島は琉球王朝時代の行政

-
- (3) なお、「保守」と「革新」という党派分類については近年、世代間での認識のギャップが指摘されるようになっている（遠藤・ウィリー2019など）。ここでは、基本的に自民党・公明党の支援を受けている政治家を「保守」とし、それ以外の政党の支援を受けている政治家を「革新」とする。ただし、この党派分類だけでは日本維新の会や幸福実現党の位置づけが曖昧になりがちであるため、適宜、親市長派・反市長派というラベルや基地賛成派・基地反対派というラベルも用いる。
- (4) 以下の記述では、煩雑さを避けるために個別の新聞報道記事の引用は基本的に行わない。参照記事は次号末尾の参考文献に一括して記載する。
- (5) 石垣市は主島である石垣島と尖閣諸島などの13の無人島から構成されている。本稿では石垣島のみ取り上げる。

図6 石垣島の地図分布



通番	字名	分類	人口	間切	旧自治体	通番	字名	分類	人口	間切	旧自治体
1	登野城	A	9,597	大浜	石垣市	12	川平	L	1,005	石垣	石垣市
2	新川	B	8,660	石垣	石垣市	13	美崎町	M	488	埋立地	—
3	真栄里	C	5,416	大浜	大浜町	14	名蔵	N	406	石垣	石垣市
4	大浜	D	4,378	大浜	大浜町	15	野底	O	334	宮良	大浜町
5	石垣	E	3,907	石垣	石垣市	16	伊原間	P	329	宮良	大浜町
6	大川	F	3,476	大浜	石垣市	17	桃里	Q	323	宮良	大浜町
7	平得	G	2,876	大浜	大浜町	18	八島町	R	322	埋立地	—
8	新栄町	H	2,608	埋立地	—	19	桴海	S	270	石垣	石垣市
9	宮良	I	1,837	宮良	大浜町	20	平久保	T	143	宮良	大浜町
10	白保	J	1,706	宮良	大浜町	21	崎枝	U	142	石垣	石垣市
11	浜崎町	K	1,157	埋立地	—	22	南ぬ浜町	—	0	埋立地	—

出所) 筆者作成。

※ 人口は2017. 12. 31現在の数値である。

区分（間切）では3つに区分けされており、西部は石垣間切、中央部は大浜間切、東部は宮良間切と呼ばれていた。石垣間切は現在、新川、石垣、川平、名蔵、桴海、崎枝の6地区から構成され、大浜間切は登野城、真栄里、大浜、大川、平得の5地区、宮良間切は宮良、白保、野底、伊原間、桃里、平久保の6地区となっている。これらに加え、1960年より島南部の石垣港に大型船が接岸できるよう埋立事業が進められ、現在までに美崎町、新栄町、浜崎町、八島町の4地区が形成されている⁽⁶⁾。

島の地形としては、中央部（自衛隊駐屯地が建設されている☆印の北西）に県内最高峰の於茂登岳（526m）があり、そこから南部にかけて平野が広がっている。この平野部分が主たる住宅地となっており、人口分布としては島南部の新川・石垣・大川・登野城・真栄里・大浜の6地区で総人口の70%強を占めるに至っている。また、美崎町・新栄町・浜崎町・八島町などの埋立地に歓楽街や商業施設、市役所、港湾などが集中していることから、各地区とも最南部の海岸付近に人口が密集している。一方、石垣間切の北部や宮良間切などの島北部は丘陵地帯となっており農地や未開拓の原野が多く、海沿いに住宅やホテルなどの施設が点在している。

4-3. 石垣市政治家の党派性

次に、基地問題をめぐる一連の動きが出始める以前の石垣市政における首長や議員の党派性について確認しておきたい。

周知の通り、沖縄県は終戦から1972年まで長らくアメリカの統治下にあり、他の地域とは一線を画した独特な政治文化が育まれてきた土地柄である。いわゆる「本土復帰」後についても、沖縄社会大衆党という地方政党が県政レベルでも基礎自治体レベルでも存在感を見せており、自民党系の保守グループとそれ以外の政党を包括する革新グループというイデオロギー対立を前提とした党派対立が鮮明に見て取れる時期が続いてきた⁽⁷⁾。

表5は、本土復帰後から現在までに石垣市で実施された市長選挙と議会選挙の推移を示したものである。市長選挙については、復帰直後の1974年から1986年までは革新系政党が公認・推薦する内原英郎が自民党等の支援を受ける候補者を退けて4選を果たしてきた。1990年選挙では、初めて自民党の支援を受ける半嶺當泰が内原を約100票差で振り切って

(6) 2014年に町名が設定された埋立地（南ぬ浜町）は無人地区のため本稿では扱わない。

(7) 戦後における沖縄県の政治的状況の推移については、島袋（2014）や佐道（2014）に詳しい。

表5 石垣市における市長選挙と議会選挙の推移概要

[市長選挙]										
選挙日	有権者数	投票率	当選	得票数	次点	得票数	次々点	得票数	次々々点	得票数
1974. 3. 3	19,564	90.1%	内原英郎	7,398	富川靖	5,908	石垣喜興	4,320		
1978. 3. 5	21,945	92.0%	内原英郎	10,254	富川靖	9,942				
1982. 3. 7	24,961	90.6%	内原英郎	11,922	石垣信亨	10,696				
1986. 3. 2	26,662	91.8%	内原英郎	11,798	伊良皆高吉	11,583	迎里清	1,101		
1990. 3. 4	27,527	88.0%	半嶺當泰	12,178	内原英郎	12,057				
1994. 3. 6	28,330	90.2%	大浜長照	13,471	半嶺當泰	12,074				
1998. 3. 1	29,915	88.4%	大浜長照	13,801	伊良皆高吉	12,633				
2002. 3. 3	32,047	76.0%	大浜長照	13,082	石垣宗正	5,377	仲間均	3,645	栗盛哲夫	2,242
2006. 3. 5	34,599	65.3%	大浜長照	13,428	友利一男	9,177				
2010. 2. 28	36,281	76.7%	中山義隆	16,421	大浜長照	11,407				
2014. 3. 2	37,253	74.6%	中山義隆	15,903	大浜長照	11,881				
2018. 3. 11	38,640	73.0%	中山義隆	13,822	宮良操	9,526	砂川利勝	4,872		

[議会選挙]														
選挙日	有権者数	投票率	自民		社会		共産		公明		社大		無所属	
			得票	当選	得票	当選	得票	当選	得票	当選	得票	当選	得票	当選
1974. 9. 13	19,732	91.2%	8,356	13/18	694	1/1	783	0/2	1,132	2/2	5,990	7/13	1,623	1/5
1978. 9. 3	22,430	92.2%	7,828	9/12	800	1/1	693	1/1	1,409	2/2	6,198	8/9	3,759	3/6
1982. 9. 19	25,131	92.5%	9,225	10/12	775	1/1	687	1/1	1,489	2/2	5,486	6/9	5,573	4/8
1986. 9. 7	26,910	92.8%	6,231	5/11	1,009	0/2	950	0/2	1,417	2/2	5,403	5/10	9,965	12/13
1990. 9. 9	27,486	90.7%	7,548	8/8	1,254	1/1	723	1/1	1,702	2/2	3,040	4/4	10,668	8/16
1994. 9. 11	28,493	88.1%	820	1/1	1,036	1/1	612	0/1	2,207	2/2	4,580	5/6	15,851	15/20
1998. 9. 13	30,204	85.1%	711	1/1	1,057	1/1	811	1/1	2,164	2/2	2,650	3/3	18,294	16/21
2002. 9. 8	32,309	77.5%	852	1/1	1,167	1/1	780	1/1	3,844	3/3			18,406	18/24
2006. 9. 10	34,987	72.9%	733	1/1	1,032	1/1	707	0/1	3,161	2/2	1,264	0/2	18,604	18/20
2010. 9. 12	36,370	75.0%	1,243	1/1	827	1/1	805	1/1	2,560	2/2	1,035	0/2	20,764	17/27
2014. 9. 7	37,197	69.3%	1,003	1/1	953	1/1	1,003	1/1	2,611	2/2	1,928	1/2	18,270	16/23
2018. 9. 9	38,376	65.7%	1,701	2/2	780	1/1	800	1/1	2,345	2/2	673	1/1	18,931	15/23

出所) 地方自治総合研究所の選挙台帳データより筆者作成。

当選し、初めての保守系市長が誕生する。だがそれも長くは続かず、1994年選挙では革新系政党が新たに擁立した大浜長照が半嶺に1,000票以上の差をつけて当選し、そこから2006年まで4選を重ねてきた。そして前述の通り、2010年選挙で再び保守系の中山義隆が大浜を降し、現在まで3選を続けている。

議会選挙についても、この市長選挙の結果と連動するような動きが見て取れる。すなわち、石垣市では本土復帰後、市長選挙と議会選挙が必ず同年に実施され、市長選挙が半年ほど先行する形となっている。その影響からか、1974年から1986年までの革新市政の時期の議会選挙では自民党と沖縄社会大衆党の公認を受ける候補者が多数を占め、1974年選挙を除いて自民党議員が過半数を握ることはなかった。

しかし、内原が辛うじて4選を果たした1986年3月から半年後の議会選挙では、革新市

政を支える社会党・共産党公認の候補者が全員落選するとともに、沖縄社会大衆党の公認候補者も半数が落選するという波乱が起きている。その流れから、1990年市長選挙で「政権交代」が起きたことを受け、同年の議会選挙では沖縄社会大衆党が公認候補者数を前回の10名から4名まで一気に絞り込む戦略に出る。一方、自民党も1990年市長選挙勝利の流れから議会選挙で候補者8名全員当選となったものの、1994年市長選挙における再びの「政権交代」を受け、沖縄社会大衆党と同様、議会選挙では公認候補者数を前回の8名から1名にまで絞り込んでいる。この1990年代初頭は全国的に「無党派ブーム」が巻き起こっていた時期ということもあり、いずれの党派も政党ラベルを前面に出して選挙戦を戦うことが状況的に不利に働くという判断があったものと思われる。

この1994年選挙以降、立候補者の政党ラベルとしては「無所属」が最大になるとともに、常に当選者の過半数が「無所属」から出るという形が続いている。ただし、後述するように、当然ながらこの「無所属」で当選してきた議員らの思想信条や政治活動が、党派的に無色であるわけではない。

4-4. 2010年議会選挙

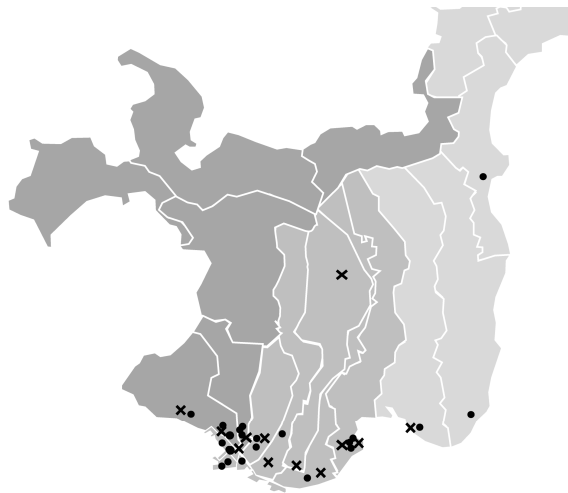
では、この基地問題が表面化し始めてから最初の選挙となった2010年9月の議会選挙について見ていく⁽⁸⁾。前述のように、石垣市では同年2月28日に前市議の保守系市長が誕生したが、依然として市議会は革新系議員が多数であった。また、市長就任後すぐに施政方針演説の盗用問題⁽⁹⁾が発覚して議会からの厳しい追及を受け、副市長人事案が議会で否決されるなど、市政運営は当初から厳しい局面に立たされていた。それだけに、議会選挙に際して市長は少数与党の窮状を覆すべく、親市長派の候補者の応援に骨を折ったとされる。自民党本部からも、小泉進次郎議員や石原伸晃議員などの有名国会議員が応援演説に派遣されていた。

図7はこの2010年議会選挙の詳細を示したものである。定数22名に対して立候補者は34名と多く、うち新人が14名、現職・元職が20名という構成であった。投票率は74.9%と前

(8) 本稿に登場する市議会議員の氏名は全て匿名としている。ただし、どの地区の出身者かわかりやすくするために、議員氏名の1文字目は図6で示した地区分類のアルファベットを冠するようになっている。2文字目は便宜的な記号である。

(9) 4月の市議会で行った施政方針演説の一部に神奈川県小田原市の加藤市長の所信表明を丸写ししていた問題。5月23日、中山市長は記者会見で事実関係を認めて謝罪している。

図7 2010年議会選挙の詳細データ



大字	氏名	年齢	市長	政党	新現	基地	得票数	当落	地域別 当落	大字	氏名	年齢	市長	政党	新現	基地	得票数	当落	地域別 当落
登野城	A.A	40	親	公明	現2	×	1,273	当	1/2	石垣	E.E	63	反	現4	×	763	当	3/5	
	A.D	68	中立	新人	○	230	落選	E.G			62	反	社大	×	483	落選			
新川	B.A	59	親	新人	○	163	落選	3/5	大川	F.A	38	反	現1	×	798	当			
	B.B	55	中立	現5	×	1,109	当			F.B	60	親	現4	○	966	当	2/3		
	B.C	49	中立	新人	■	602	落選			F.D	57	親	現4	×	687	落選			
	B.D	29	親	新人	○	887	当			平得	G.A	49	親	新人	■	468	落選	0/2	
	B.E	43	親	新人	×	926	当				G.B	55	反	現3	×	611	落選		
真栄里	C.A	51	親	新人	○	567.6	落選	1/2	新栄町	H.A	59	親	公明	現6	×	1,287	当		
	C.B	38	中立	新人	×	1,093.35	当			H.B	62	反	共産	元	×	805.2	当	3/3	
	D.B	51	反	新人	×	648	落選			H.C	41	親	現2	■	909	当			
大浜	D.C	59	親	現2	■	825	当	3/5	宮良	I.A	63	中立	現1	×	556	落選	1/2		
	D.E	54	反	新人	×	722	当			I.B	47	親	現1	■	867.45	当			
	D.F	49	反	社大	現1	×	552		落選	白保	J.B	54	中立	現3	×	912.4	当	1/1	
	D.H	33	親	新人	■	1,409	当		K.A		40	親	新人	○	748	当			
石垣	E.A	55	反	新人	×	611	落選	3/5	浜崎町	K.B	50	親	自民	現3	○	1,243	当	2/2	
	E.B	66	反	社民	現6	×	827			当	美崎町	M.A	61	中立	現8	×	900		当
	E.D	62	中立	現6	○	748	当		桃里	Q.A		46	親	現3	■	1,037	当	1/1	

	市長	人数	年齢	得票数	得票率
選挙全体	親	16	47.7	14,263.05	52.4%
	中立	8	56.3	6,150.75	22.6%
	反	10	55.5	6,820.2	25.0%
当選者内	親	12	45.6	12,377.45	58.8%
	中立	5	54	4,762.75	22.6%
	反	5	56.6	3,915.2	18.6%

	基地	人数	年齢	得票数	得票率
選挙全体	賛成	8	52.4	5,552.6	20.4%
	保留	7	46.3	6,117.45	22.5%
	反対	19	53.9	15,563.95	57.1%
当選者内	賛成	5	48.2	4,592	21.8%
	保留	5	45.2	5,047.45	24.0%
	反対	12	52.8	11,415.95	54.2%

出所) 新聞報道記事を基に筆者作成。

※ 「市長」項目の「親」は親市長派、「反」は反市長派を表す。また、「基地」項目の「■」は判断保留を表す。

※ 地図上の●は当選者、×は落選者の生活拠点を意味する。ただし各候補者の生活拠点の位置は大凡のものである。

回選挙より若干上昇し、新人6名、現職・元職16名が当選した。このうち親市長派議員が12名を占めたことにより、同派から議長を出しても僅差ながら議会の過半数を掌握することが可能となった。

選挙結果について、まず地政的な観点から眺めてみたい。34名の立候補者は市内21地区のうち13地区から出ているが、一瞥してわかるように、その生活拠点（届出居住地）は人口の多い島南部に集中している。また、石垣市の議会選挙では概ね650票から700票前後が当落の分岐となる場合が多いが、人口の多い登野城、新川、真栄里（この3地区で人口約2万4,000人）から立候補した9名の総得票数は7,000票弱しかなく、4名が落選している。一方で、美崎町、浜崎町、新栄町のような埋立地の市街地（この3地区で人口約4,000人）では候補者が6名も立っており、総獲得票は約6,000票で全員当選を果たしている。つまり、地区ごとの人口規模と立候補者の得票数が整合していない。また、大浜や石垣、大川などの人口3,000～4,000人あたりの地区からの候補者が全体の半数近くを占め（全34名中13名）、多くの落選者を出す（全12名中5名）という「草刈り場」の構図となっている。この限りにおいて、石垣市の選挙に、いわゆる農村部でよく見られる「地域代表」議員のような典型的な出馬傾向を当てはめることはできない。

ただし、人口の多い登野城、新川、真栄里の3地区に新人14名のうち7名が集中しており、その全員が親市長派か中立の立場を表明していたことは注目されてよい。また、美崎町、浜崎町、新栄町のような繁華街を抱える地区にも親市長派の候補者が多いのは、市長が日本青年会議所や八重山青年会議所などの経済団体の要職を歴任してきた政治家であることと無関係ではないだろう。

次に、党派性について見ていく。政党ラベルに関して、石垣市では政党の公認候補者数を絞り込んできた経緯もあり、公認を得た候補者の当選率は極めて高い。後述する2014年議会選挙や2018年議会選挙においても、落選者を出しているのは沖縄社会大衆党と日本維新の会（推薦）のみである。この2010年議会選挙では、自民党1名、公明党2名、共産党1名、社民党1名、沖縄社会大衆党2名の公認候補が出ているが、沖縄社会大衆党2名のみ落選している。無所属で出馬した候補者は過去最大の27名に上っている。

市政評価をめぐっては、全候補者34名のうち親市長派が16名、反市長派が10名、中立

が8名となっている⁽¹⁰⁾。これら3派の票数を全投票数から振り分けてみた場合、親市長派は全体の52.4%（1名あたり平均獲得票891.4票）、反市長派は25.0%（平均獲得票682.0票）、中立は22.6%（平均獲得票768.8票）となり、人数において半分以下（34名中16名）の親市長派の得票数が過半数を占めている。この点で、16年ぶりの保守系市長誕生の流れは、半年後の議会選挙においても継続されたと考えられる。ただし、親市長派のうち落選者4名の獲得票は1,885.6票（平均471.4票）だったのに対し、反市長派の落選者5名の獲得票は2,905票（平均581票）、中立の落選者3名の獲得票は1,388票（平均462.7票）となっている。反市長派落選者の獲得票が2派と比較して1,000票以上多く、平均獲得票でも100票以上多い。これは沖縄社会大衆党の公認候補2名が落選したように、革新系の内部でうまく候補者調整ができずに「共倒れ」が起きたことを如実に示している。

また、各候補者の平均年齢が党派によって大きく異なっている点も特徴的である。親市長派の候補者は全体で平均47.7歳、当選者で平均45.6歳であるのに対し、反市長派の候補者は全体で平均55.5歳、当選者で平均56.6歳と10歳前後の開きがある。中立は全体で平均56.3歳、当選者で平均54歳と反市長派と似た年齢構成となっている。市長が42歳の若さで当選していることに鑑みれば、世代的に近い年齢の候補者が親市長派を構成していたと言える⁽¹¹⁾。

最後に、基地問題に関する各候補者の態度について見ていく。結論から言えば、この2010年議会選挙ではまだ基地問題が主たる争点として機能したとは見なせない。全候補者34名のうち自衛隊駐屯地の建設賛成派は8名のみであり、反対19名、保留7名と候補者の大多数が慎重姿勢を示していた。当選者の内訳としても、賛成5名、保留5名、反対12名と3派とも同程度の割合で落選者を出している。年齢構成についても3派に大きな開きはない。2010年議会選挙の時点における石垣市の世論の大勢は、基地問題を現実の動きとして受け止めていなかったか、もしくは自衛隊駐屯地が存在していない現状を追認する形であったと見なすことができる。

(10) 地元紙報道では市長支持17名、中立7名と捉える場合も散見されるが、本稿ではC. Bの市長評価「子育て関連政策は支持、その他は是々非々」については「中立」、D. Bの「市政については是々非々。市政方針の策定経緯や平和に対する考え方など政治姿勢は支持できない」については「反」と判断した。

(11) このことは、2010年議会選挙で公明党の現職2名を抑えてトップ当選を果たしたのが、市議選アンケートで市政評価について「支持。中山義隆氏に感銘を受けた1人。市長のマニフェストを実現できるようサポートしたい」と強く市長支持を打ち出していた33歳のD. Hであったことに象徴されよう。

なお、基地建設をめぐる各候補者の考え方は、概ね以下3つのグループに分類できる。第1に、国防上・安全保障上の観点から建設賛成／反対という見解である。このような考え方を賛成の立場から明確に打ち出していたのは、6期目現職E. Dや4期目現職F. B、3期目現職K. B（自民）など、連続当選を重ねている議員が多い⁽¹²⁾。また、明確に反対を打ち出していたのも、6期目現職E. B（社民）や6期目現職H. A（公明）、4期目現職E. Eなど、連続当選を重ねている議員である。彼らは政党や政治団体の支援を受けている場合が多く、一定の支持者を見込めるベテラン議員ゆえの態度表明とも取れる。第2に、自衛隊配備は国の専権事項であるため判断保留という見解である。この見解の多くは30～40代の比較的若い親市長派の候補者が採っており、新人か当選1～2回の候補者が多い。保革対立の伝統が根づく石垣市政にあって、基地問題という有権者反応が読みにくそうな事柄は一旦「棚上げ」しておきたい心理が透けて見える。第3に、経済振興の観点から賛成／反対という見解である。この見解はまだ当時は少なく、4期目現職F. Dが基地問題は観光経済にマイナスの影響を与えるという点で反対の立場に立っていたのみである。なお、F. Dはこの選挙で落選している。

4-5. 2014年議会選挙までの基地問題の推移

(1) 尖閣問題の勃発と自衛隊活動の活性化

前述のように、この基地問題が当地において現実の課題と認識されるに至ったのは、議会選挙後の2010年12月17日における新防衛大綱（「平成23年度以降に係る防衛計画の大綱」）の閣議決定であった。この大綱では、南西諸島の島嶼防衛を重視する内容が盛り込まれ、翌日市長は（自らが積極的に自衛隊を誘致するつもりはないと明言しつつも）、大綱の方針は評価するコメントを発表していた。

ただ、世間の注目をより集めたのは、2010年議会選挙の直前である9月7日に、尖閣諸島沖で中国漁船が海上保安庁石垣海上保安部の巡視船に衝突した事件であっただろう。その後、同事件をめぐる中国との外交問題に発展するとともに、YouTubeへの衝突映像の流出などによりテレビ報道でも再三取り上げられることとなった。石

(12) このF. Bは、過去に革新系市長への対抗馬として市長選に出馬した経験を持つ。また、保守系団体である「日本青年社」のホームページによれば、E. Dは同団体の議員同志連盟に所属していたようで、2018年に秋の叙勲で旭日小綬章を受章した際は同団体の相談役であったようである。http://www.seinensya.org/other/2018_matukawa.html

垣市政においても、同年12月17日には、明治政府が尖閣諸島を日本領に編入する旨閣議決定した1月14日を「尖閣諸島開拓の日」とする条例が市議会において賛成多数で可決・制定され、2011年より同日に記念式典を開催し始めている。また、2012年1月3日には、尖閣諸島の魚釣島に親市長派の5期目F. Bと3期目H. Cが国の許可無しに上陸するといったアピール行動がとられている。基地賛成派の中心的主張が海洋進出を強行している中国に対して毅然とした態度を取るべきという点であったことに鑑みれば、この尖閣問題をめぐる発言や動向が、保守系政治家にとってある種のモメンタム的な意味を果たすようになっていたと捉えられる⁽¹³⁾。

そして、この尖閣問題の勃発と平仄を合わせるかのように、2011年以降は石垣島において自衛隊の活動が存在感を出していくようになる。具体的には、前市長が認めてこなかった自衛隊船舶の寄港や、自衛隊幹部の来島、市長と防衛省との協議が繰り返されるようになっていく。

2011年以降の主だった動きは表6の通りである。これらの動きをめぐっては、港や空港付近で自衛隊配備に賛成する「八重山防衛協会」や「幸福実現党八重山支部」と、配備に反対の「八重山地区労働組合協議会」や「平和憲法を守る八重山連絡協議会」の間で数十人同士の小競り合いが発生したことなどがしばしば報道されるものの、それ以上の混乱までには発展しなかったようである。また、基地問題との直接の関連はないが、2011年8月以降は、教科用図書八重山採択地区協議会（石垣市・与那国町・竹富町で構成）において保守系出版社である育鵬社版の公民教科書が採択されたことに端を発する一連の混乱も起きている（いわゆる「八重山教科書問題」）。

(13) その後、4月16日に石原慎太郎東京都知事が突然、尖閣諸島の購入に向けた調整を進めていることを明らかにし、市長も東京都と石垣市の共同所有を持ちかけるなどの動きが発生している。

表6 2010年議会選挙後の自衛隊の主な動き

年	月	日	経 過	活動目的
2011年	1月	6日	市長、沖縄防衛局と協議	部隊配備の説明
	2月	19-21日	海上自衛隊の掃海艇2隻が寄港	港湾調査、広報活動
	2月	21日	市長、沖縄防衛局と協議	部隊配備の説明
	3月	3日	海上自衛隊のイージス艦1隻と掃海艇2隻が寄港	港湾調査、隊員休養
	5月	25日	陸上自衛隊の西部方面総監部総監が来島	視察、市長面談
	7月	5日	海上自衛隊の掃海艇2隻が寄港	港湾調査
	7月	24日	陸上自衛隊のヘリコプターが空港に着陸	防災訓練用視察
	7月	25-27日	海上自衛隊の掃海艇1隻が寄港	防災訓練用視察
2012年	4月	3日	陸上自衛隊の大型車両8台と自衛隊員約200人が配置	PAC3配備
	4月	6日	海上自衛隊の輸送艦1隻が寄港	PAC3配備
	4月	6日	陸上自衛隊の車両約100台を搭載した民間フェリーが寄港	PAC3配備
	4月	7日	防衛副大臣が石垣市を訪問	自衛隊展開状況の確認
	4月	11日	市長、防衛大臣と協議	部隊配備の説明
	11月	2-20日	陸上自衛隊西部方面隊、市内施設に宿泊	通信訓練
	12月	5日	陸上自衛隊の輸送艦1隻が寄港	PAC3配備
	2013年	1月	22日	防衛政務官が石垣市を訪問
11月		6日	陸海空3自衛隊の隊員約110名と車両35台が到着	統合演習

出所) 新聞報道記事を基に筆者作成。

(2) 与那国島の自衛隊配備問題と市長選挙前の動き

ただし、2013年に入ると、石垣市におけるこの種の動きは一旦落ち着きを見せるようになる。これは恐らく、当時において基地問題の中心は石垣島ではなく与那国島であったことと関連していると思われる。すなわち、基地問題について石垣市の「先行モデル」と目されていた与那国町では、2012年9月24日、住民団体によって陸上自衛隊の配備に関する住民投票条例案が有権者数の約43.5%の署名をもって直接請求されたものの、議会で賛成2名、反対3名となり否決された。そこから2013年6月20日に町議会で「与那国町々有土地賃貸契約」が採択、8月11日の町長選挙で誘致派の現職町長が再選されたことを受けて沖縄防衛局との間で土地賃貸契約が締結され、2014年2月15日には初めて住民説明会が開催されていた。このようなナイーブな時期に石垣

市で大々的な活動を展開するのは得策ではないとの判断があったものと推測される⁽¹⁴⁾。

また、ナイーブという意味では、2014年3月に再び石垣市長選挙が控えていたことも無関係ではないであろう。市長選の告示から3カ月を切った段階の地元紙・八重山毎日新聞の2013年11月27日報道では、市長について「革新側が危うさを指摘するタカ派的言動も、最近では選挙を意識してか自衛隊の統合演習では地对艦ミサイルの石垣配備を拒否するなどめっきり影を潜め、行き過ぎを懸念していた保守の支持者らをも安堵させている」と評されていた。なお、市長選をめぐっては、2013年末の段階で現職以外にも市議会議長の3期目K. Bが立候補を表明していたが、自民党本部の石破茂幹事長からの要請で立候補を断念している。そして、2014年3月2日に実施された市長選挙の結果は前述の表5の通り、元市長を4,000票あまり引き離して現職が再選を果たしている。

4-6. 議会の会派構成と表決状況

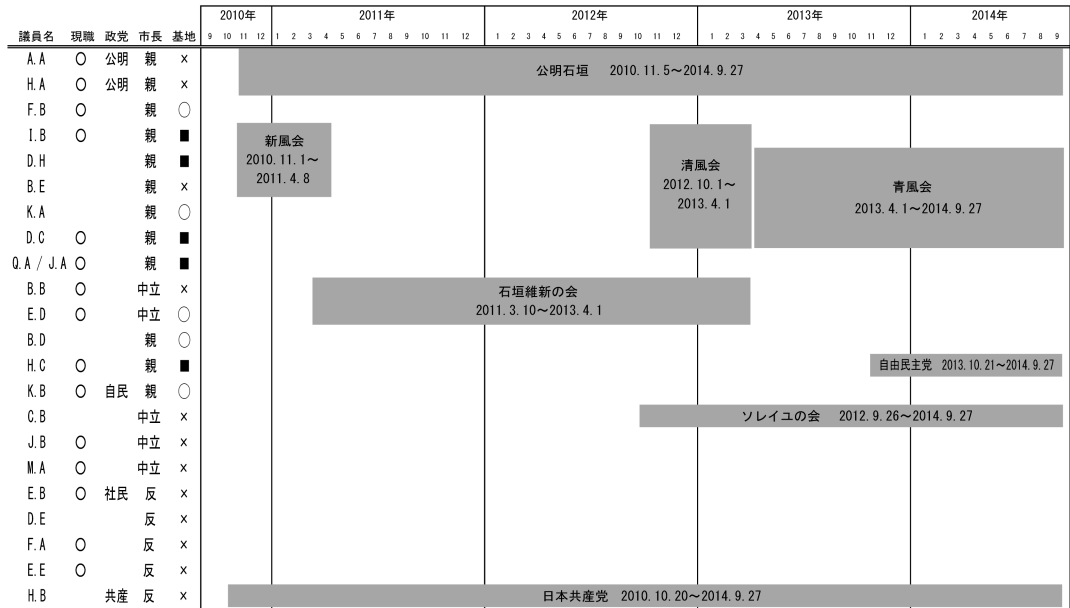
さて、では2010年議会選挙で当選した議員22名はこの間、どのような会派構成で議会運営に従事してきたのだろうか。図8は、この間の会派構成を示したものである⁽¹⁵⁾。全期を通じて公明党の「公明石垣」と共産党の「日本共産党」の2会派が結成されているが、その他に関しては時期によって若干の異動がみとれる。

まず、この2会派と同時期に「新風会」が結成される。この会派は親市長派であり、2期目I. B（47歳）と、1期目D. H（33歳）、1期目B. E（43歳）の政党無所属の若手3名で構成されている。しかし、この「新風会」は半年足らずで解散され、そこから1年以上、「公明石垣」以外に親市長派の会派がない状態が続く。代わりに、この「新風会」解散と前後して、中立の6期目B. Bと7期目E. Dで2011年3月に「石垣維新の会」が結

(14) 与那国島の基地問題については、佐道（2014）や飯島（2020）に詳しい。なお、与那国町では2014年11月17日に陸上自衛隊の配備に関する住民投票条例が議員提案によって成立し、2015年2月22日に住民投票が実施されている（投票率85.7%、賛成票57.8%）。ただし、この住民投票は既に基地建設が着工されてから約10ヶ月後のことであった。

(15) 石垣市議会では現職が多く当選する傾向にあるため（2010年15名、2014年16名、2018年13名）、2014～2018年の会派構成および2018年以降の会派構成と比較しやすいようにできるだけ議員個人の配置を動かさないようにしてある。3回の選挙全てで当選しているのは、親市長派ではA. A、F. B、I. B、D. H、K. A、B. Dの6名、中立・反市長派ではJ. B、D. E、F. Aの3名である。

図8 2010—2014年における市議会の会派構成



出所) 石垣市議会事務局提供資料を基に筆者作成。

※ Q.Aは2010.9.12選挙で当選したが、2012.6.10県議会議員選挙に自民党公認で立候補（当選）したため欠員となり、2014.3.2補選でJ.Aが当選した。

成される。B.Bは1999年から2010年にかけて会派「自由民主党改革クラブ」の代表者であり、2010年議会選挙では唯一の自民党公認候補であった。またE.Dは1999年から2004年にかけて会派「自由民主党新生会」「自由民主党新世クラブ」に所属、2005年から2006年は会派「自民党民政会」の代表者となっていた。これらの点に鑑みれば、「石垣維新の会」は2010年4月新たに大阪府議会の一部の自民党系議員を中心に結成された「大阪維新の会」の動きに倣ったものであり、自民党系の会派として理解するのが妥当であろう⁽¹⁶⁾。

その脈流から考えると、2012年10月以降に会派「石垣維新の会」と「新風会」の拡大版である会派「清風会」が併存していたのは、保守系＝自民党系の議員間に微妙な隙間風が吹いていたことの表れと捉えられる。実際、「清風会」結成時には1期目D.Hの肩書きが無所属から自民党所属に変わっており、後に2期目I.Bも自民党所属になっている。また、「清風会」が結成される4ヶ月前の2012年県議会選挙では、石垣市選挙区（定数2）

(16) なお、2010年選挙では中立、それ以降は反市長派に回るM.Aも2002年から2006年にかけて「自由民主党改革クラブ」に所属していた。

に革新系の高嶺善伸に加え、自民党公認として4期目の現職市議Q. Aと大浜一郎の2名が出馬するという保守分裂選挙となり、市長の支援する大浜一郎が落選した。ここから、自民党内部での候補者調整の難航が市議会内の会派構成にも影を落としたと推測される。ただし、この「清風会」は「石垣維新の会」と同日の2013年4月1日に解散され、「清風会」所属の2期目I. Bのみ脱退する形で「青風会」が結成されている。また、2014年市長選挙の半年前になると、前述のように魚釣島に上陸した親市長派の3期目H. Cが自民党所属議員として一人会派「自由民主党」を立ち上げている。このあたりの経緯は現状で不明である。

その他、中立や反市長派の議員は特段、会派を結成することなく議事に当たっていたが、中立の1期目C. Bが2012年9月から一人会派「ソレイユの会」を立ち上げている。C. Bは2010年選挙の市議選アンケートで市政評価について子育て関連政策を評価する立場を表明していたため、他の野党議員とは政治姿勢において一線を画す（ことを有権者にアピールする）意味合いもあり、一人会派を立ち上げたと理解することができよう。

最後に、図9で示した2010年から2014年までの市議会での表決状況について見ていきたい。表決行動について、点線で囲ってあるのが会派のまとまりとなっている。ここではデータ上の制約から2013年4月から2014年6月までの分析に留まらざるを得ないが、それでも当時の割拠的な議会運営の一端を垣間見ることができよう。

まず市長提案の5議案（通番1-5）についてである。親市長派では、会派「公明石垣」と「青風会」は全ての議案に賛成している点で一致している⁽¹⁷⁾。ただ、通番5に関しては、反市長派の間でも賛成に回る議員が多い中、一人会派「自由民主党」の3期目H. Cや1期目B. D、および県議会議員選挙へのQ. A出馬に伴う2014年補選で当選したばかりの1期目J. Aの3名が反対に回っている。中立・反市長派では、会派自体が少ないこともあるが、市長提案について各人がそれぞれの判断で表決に加わっている状況となっており、一定の傾向性を見出すことは難しい。敢えて言うならば、「石垣維新の会」解消後の6期目B. Bは反市長派の議員以上に市長提案に反対している点や、7期目E. Dも中立を標榜しながら表決は反市長派の議員に似た傾向にある点、「ソレイユの会」の1期目C. Bは通番2の議案について反市長派が揃って退席する中この動きに同調していない点などが特徴として指摘できる。

(17) 通番2や8の簡易表決は賛否を起立で表明せず、異議がないかどうかを諮るだけだが、ここでは視認性を重視し退席しなかった場合に○を付している。

図9 2010—2014年間の市議会における表決行動一覧

通番	表決日時	議案	提案者	2010選挙時の公認政党—										2010選挙時の公認政党—										議長										
				社民					共産					中立					公明						公明					自民				
				反	反	反	反	反	中	中	中	中	中	親	親	親	親	親	親	親	親	親	親		親	親	親	親	親	親	親	親	親	親
1	2013. 9. 25	市職員給与条例	市長								○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	■	13 可決		
2	2013. 12. 18	教育委員会委員任命(簡易表決)	市長	退	退	退	退	退	退	退	退	退	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	■	13 同意		
3	2014. 3. 27	平成26年度一般会計予算	市長	○	○						○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	■	17 可決		
4	2014. 3. 27	石垣港工事請負契約	市長													○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	■	11 同意		
5	2014. 6. 24	石垣市漁港管理条例改正	市長		○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	■	16 可決		
6	2013. 4. 22	主権回復の日式典抗議	D. E	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○														■	11 可決		
7	2013. 4. 22	辺野古沖埋立申請意見	H. B	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○														■	11 可決		
8	2013. 4. 22	TPP参加抗議(簡易表決)	J. B	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	退	退	退	退											■	12 可決		
9	2013. 8. 13	米軍ヘリ墜落事故意見	D. E	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	■	18 可決		
10	2013. 8. 13	米軍ヘリ墜落事故抗議	D. E	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	■	18 可決		
11	2013. 9. 25	オスプレイ追加配備抗議	D. E	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○												■	14 可決		
12	2013. 12. 18	辺野古沖移設抗議	D. E	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○											■	11 可決		

出所) 石垣市議会事務局提供資料を基に筆者作成。

※ Q. Aは2010. 9. 12選挙で当選したが、2012. 6. 10県議会議員選挙に自民党公認で立候補(当選)したため欠員となり、2014. 3. 2補選でJ. Aが当選した。

反市長派や中立の議員(D. E、H. B、J. B)提案の7議案(通番6-12)については、いずれも沖縄本島の基地問題やTPP、主権回復の日式典など外交問題に関するものが占めており、石垣市政と直接結びつくようなものは無い。これらに関して、「石垣維新の会」解消後の6期目B. Bと7期目E. Dは判断が難しいが、概ね反市長派と中立、及び親市長派の「公明石垣」が統一的な表決行動をとっていたように見える。一方、その他の親市長派も概ね統一的な表決行動をとっていたが、米軍関連の議案については対応が異なっており、「青風会」内でもまとまった行動となっていない。各人それぞれの判断で表決に加わっているという意味で、比較的拘束が緩い状況にあったと考えられる。

5. 石垣市事例分析：2014—2018

5-1. 2014年市長選挙と議会選挙

2014年3月2日に実施された市長選挙では、現職が元職を退けて2期目の当選を果たしている。この選挙直前の2月23日には、自衛隊配備の候補地として八島町地区の新港周辺と宮良地区のサッカーパーク「あかんま」の2箇所最終調整に入っていると報じられた。しかし、現職の応援演説に駆けつけていた自民党の石破茂幹事長がこれを明確に否定、同じく応援演説を行った与那国町長は「石垣に自衛隊が入ることは向こう10～20年は無い」と力説し、小野寺五典防衛相も報道内容を否定して日本新聞協会と琉球新報社に文書で抗議するなど⁽¹⁸⁾、現職陣営が基地問題の争点化を回避する一幕もあった。

ただし、そもそも選挙前に実施された候補者討論会において、中山市長は自衛隊配備について従来通り「国の専権事項」との見解を示しつつも、具体的な配備案が提示された場合は「住民意見を尊重しつつ決定していく」との方針を示しており、配備自体に反対する元職の主張と真っ向から対立していたわけではなかった。そのため、この基地問題が2014年市長選挙の争点となったかどうかは定かではない。なお、この討論会では、革新系の元職が自衛隊配備の具体案提示があった場合は自治基本条例に基づく住民投票を実施すべきとの見解を示していたのに対し、中山市長は住民投票に慎重な姿勢を示していた。しかし、再選後の記者会見では「市民から住民投票が必要という声が巻き起これば、実施することも視野に入れたい」と若干態度を軟化させていた。

この2014年市長選挙から議会選挙までの半年間は、新聞報道で確認できる限りにおいて基地問題に関する目立った動きは発生していない。敢えて挙げるならば、3月31日に海上自衛隊の練習艦隊4隻が寄港するのに合わせて、親市長派の1期目D.Hを実行委員会委員長とする歓迎レセプションパーティーが石垣市商工会や石垣市観光交流協会、八重山防衛協会、沖縄県建設業協会八重山支部、八重山青年会議所などの共催で開催されたことくらいである。

(18) 小野寺防衛相は4月1日の衆議院安全保障委員会でも、石垣市や宮古島市等に計画している陸上自衛隊配備について業者に委託していた候補地選定に関する調査報告書がまとまっていたことを明らかにしているが、そこでも前述2地点は適地エリアに含まれていない旨答弁している。

さて、図10はこの2014年議会選挙の詳細を示したものである。この選挙の立候補者は29名と前回から5名減少しており、新人が9名（前回14名）、現職20名（前回元職含め20名）となっている。前回選挙で新人が半数以上落選したことの影響で、新人が立候補に踏み切らなかったケースが多かったとも取れる。投票率も69.3%と前回選挙より5ポイント以上下落し、新人5名、現職17名が当選した。相変わらず現職の再選率が高く、また新人として当選した5名のうちD. B.、E. A.、G. A.の3名は2010年選挙にも立候補し450～650票ほど得票していた。そのため、そこまで新しい顔ぶれの選挙戦となったわけではない。親市長派の議員は現行の12名から2名増加して14名となり、市長としては、より一層安定的な市政運営が可能となった。

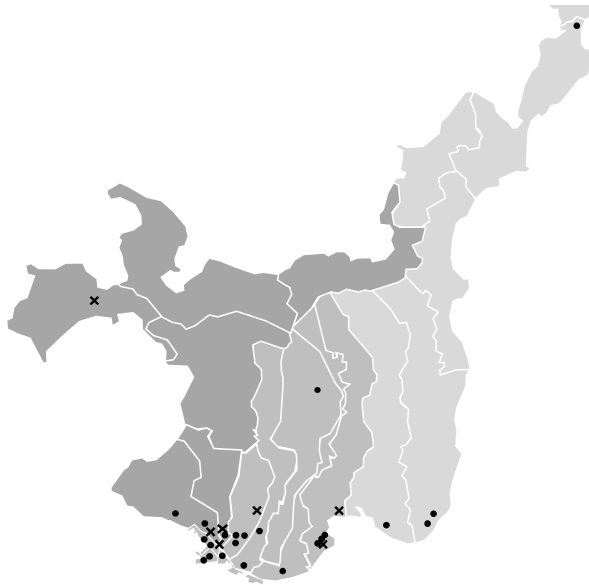
では、この選挙は2010年議会選挙と比較してどのような特色が見出せるであろうか。

まず地政的な観点からすると、立候補者は前回から5名減少したにもかかわらず、立候補者の地区は市内21地区のうち14地区と1地区増えている。人口の多い登野城、新川、真栄里地区は、前回の候補者9名のうち新人4名が軒並み落選したことを受けてか、この選挙では現職5名と新人1名の計6名の立候補にとどまった。ただし、落選者も1名のみであったため当選者数に変化はない。美崎町、浜崎町、新栄町などの市街地でも前回と同様、現職5名が全員立候補し当選している。大浜、石垣、大川の3地区では今回も立候補者が乱立し（全29名中12名）、落選者も多い（全7名中5名）という同様の傾向が確認できる。また、島北端に近い人口300人程度の伊原間地区や、島西端の人口150人程度の崎枝地区からも新人が立候補しており、伊原間地区の新人は初当選を果たしている。ただし、これは同候補者が共産党所属であったことから、地元票というより組織票による当選と捉えるのが妥当であろう。概して、前回と同じように「地域代表」性の薄い構図であったと言える。

党派性について、まず政党ラベルで見ると、自民党1名、公明党2名、共産党1名、社民党1名、沖縄社会大衆党2名の公認候補が出ており、前回選挙と全く同じ数になっている。ただし今回は、沖縄社会大衆党の公認候補者も1名当選している。また、今回はG. A.が新たに幸福実現党の推薦を受けて、当選を果たしている。依然として、政党ラベルは選挙の際に有効なものとなっていることが分かる。

市政評価については、全候補者29名のうち親市長派が16名（前回16名）、反市長派が9名（前回10名）、中立が4名（前回8名）となっており、数字の上では候補者の市政評価のバランスはほとんど変わっていない。しかし、2010年議会選挙で中立を標榜し当選していた6期目現職B. Bが親市長派を打ち出し、同じく中立で当選した4期目現職J. Bと9期目現職M. Aが反市長派に回りながら3名とも当選している一方で、この2014年議会選

図10 2014年議会選挙の詳細データ



大字	氏名	年齢	市長	政党	新現	基地	得票数	当落	地域別 当落
登野城	A.A	44	親	公明	現3	×	1,313	当	2/2
	A.E	26	親		新人	△	1,283	当	
新川	B.B	59	親		現6	△	917	当	2/3
	B.D	33	親		現1	■	1,233	当	
真菜里	B.E	47	親		現1	■	682.41	落選	1/1
	C.B	42	中立		現1	×	871.9	当	
大浜	D.B	55	反		新人	×	831	当	3/5
	D.C	63	親		現3	■	614	落選	
	D.D	72	中立		新人	△	70	落選	
	D.E	58	反	社民	現1	×	953	当	
石垣	D.H	37	親		現1	■	1,161	当	1/3
	E.A	59	反	社大	新人	×	1,279	当	
	E.D	66	中立		現7	■	574	落選	
大川	E.G	66	反	社大	新人	×	649	落選	3/4
	F.A	42	反		現2	×	964	当	

大字	氏名	年齢	市長	政党	新現	基地	得票数	当落	地域別 当落
大川	F.B	64	親		現5	○	823	当	3/4
	F.C	48	中立		新人	△	606.59	落選	
平得	F.D	61	親		前4	△	808	当	1/1
	G.A	53	親	幸福	新人	○	694	当	
新栄町	H.A	63	親	公明	現7	×	1,298	当	2/2
	H.C	45	親		現3	■	837	当	
宮良	I.B	51	親		現2	■	917.1	当	1/1
	J.A	57	親		現1	■	1,172	当	
白保	J.B	58	反		現4	×	791	当	2/2
	K.A	44	親		現1	○	899	当	
浜崎町	K.B	54	親	自民	現4	○	1,003	当	2/2
	M.A	65	反		現9	×	978	当	
美崎町	P.B	61	反	共産	新人	×	1,003	当	1/1
崎枝	U.A	47	反		新人	×	543	落選	0/1

	市長	人数	年齢	得票数	得票率
選挙全体	親	16	50.1	15,655	60.8%
	中立	4	57	2,122	8.2%
	反	9	56.8	7,991	31.0%
当選者内	親	14	49.4	14,358	65.2%
	中立	1	42	872	4.0%
	反	7	56.9	6,799	30.9%

	基地	人数	年齢	得票数	得票率
選挙全体	賛成	4	53.8	3,419	13.3%
	条件付賛成	5	53.2	3,685	14.3%
	保留	8	49.9	7,191	27.9%
	反対	12	55	11,474	44.5%
当選者内	賛成	4	53.8	3,419	15.5%
	条件付賛成	3	48.7	3,008	13.7%
	保留	5	44.6	5,320	24.2%
	反対	10	54.7	10,282	46.7%

出所) 新聞報道記事を基に筆者作成。

※ 網掛けとなっている部分は2010年選挙からの態度変更を示している。

※ J.Aは2014.3.2補選で当選しているため現役1期目と表記している。

挙で中立としていた7期目現職E. D（前回も中立）、新人D. D、F. Cの3名が落選している。市長との距離感を明確にしなかったことで有権者の支持を得られず、得票が伸び悩んだ可能性がある。

このことは、3派それぞれの得票傾向からも窺える。親市長派の得票は全体の60.8%（1名あたり平均獲得票978.4票）と前回の52.4%（平均獲得票891.4票）から大幅に上積みされており、反市長派も31.0%（平均獲得票887.9票）と前回の25.0%（平均獲得票682.0票）より伸ばしている。しかし、中立は8.2%（平均獲得票530.6票）にとどまっております、前回の22.6%（平均獲得票768.8票）から大幅に割合を減らしている。落選者を見ても、親市長派2名の獲得票は1,296.41票（平均648.2票）、反市長派2名の獲得票は1,192票（平均596票）と競っており、いずれも候補者調整に失敗して「共倒れ」が起きた様子は見られない。一方、中立派3名の獲得票は1,250.6票（平均416.9票）となっており、親市長派・反市長派の数値と大きく差がある。ここからも、2014年議会選挙は現職2期目市長の市政評価という意味合いが強かったことが示唆される。

なお、この選挙では、前回選挙ほど党派ごとの各候補者の平均年齢が乖離するということとはなかった。親市長派の候補者は全体で平均50.1歳、当選者で49.4歳となっており、概ね4年前より3～4歳増えたのに対し、反市長派の候補者は全体で平均56.8歳、当選者で56.9歳とあまり変化がない。中立も全体で57.0歳、当選者は1名のため平均値は無意味だが、ほぼ変化がない。

基地問題に関する各候補者の態度については、前回とは異なり、選挙戦の当落を左右する要因の一つとして作用した可能性が垣間見える。すなわち、この選挙では、市政評価において親市長派だが基地問題は反対派といったような「ねじれ」が（公明党候補をのぞいて）少なかった。そのため、各陣営の主張がパッケージとして有権者に比較的届きやすい状況になっていたと見られる。全体的な状況としては、全29名のうち自衛隊駐屯地の建設について賛成が8名から4名に、反対が19名から12名にそれぞれ大きく減らしている。一方、候補者アンケートでは条件付き賛成という枠が新たに設けられ、これが5名、保留が8名となっている。そして、選挙の結果としては基地賛成派が全員当選となり、基地反対派が12名中10名、条件付き賛成派が5名中3名、保留が8名中5名とそれぞれ2～3名の落選者を出した。

注目すべきは、各候補者の態度変更である。すなわち、6期目現職B. Bは2010年議会選挙で自衛隊配備に反対の立場を取っていたが、この選挙では条件付き賛成に回り、再選

を果たしている⁽¹⁹⁾。また、2010年議会選挙で落選した前職F. Dも反対から条件付き賛成に回り当選、同様に落選していた新人G. Aも保留から賛成へと基地問題についてのスタンスを明確にして当選している。一方、2010年議会選挙で自衛隊配備に賛成していた7期目現職E. Dはこの選挙で保留へと転向して落選、1期目現職B. Eは逆に反対の立場から保留へと転向して次点で落選している。基地問題について賛成寄りの立場を明確にした候補者が当選し、逆に曖昧にした候補者が落選するという構図が見て取れる⁽²⁰⁾。

なお、この選挙での基地建設をめぐる考え方としては、5期目現職F. B、新人G. A、1期目現職K. A、4期目現職K. B（自民）の4名はいずれも従来通りの国防・安全保障上の観点から賛成の立場をとっており、反対派12名の多くも自衛隊駐屯地があることによって逆に緊張度合いを高める危険性に言及していた。ただ、この選挙から基地反対派の1期目現職D. E（社民）や2期目現職F. A、4期目現職J. Bなどがこぞって経済振興面でもマイナスに影響する危険性に言及し始めていたことは、新たな動きとして注目に値しよう。また、賛否を保留した親市長派の1期目現職B. Eや3期目現職H. Cなどが基地問題を判断する際の選択肢の1つとして住民投票を挙げていたことも、事後の展開を考えるにあたって興味深い動きであった。

この結果、2010年議会選挙の時点で基地反対派が12名と過半数を握っていた状況は一変し、賛成（条件付き含め）7名、反対派10名となり、保留としていた5名がキャスティングボートを握る構図となった。ただし、この保留5名はいずれも親市長派で現職1～3期目の若手であり、この段階においては、まだ基地問題を「国の専権事項」としていた市長の方針に歩調を合わせていたものと見られる。

5-2. 2018年選挙までの基地問題の推移

(1) 顕在化する基地問題の全体構図

さて、この2014年議会選挙から2018年議会選挙までの4年間は、一転して基地問題をめぐる様々な動きが錯綜することとなった。主な推移をあらかじめ示しておけば、

(19) 前述のように、それまで表決行動において反市長派的行動を見せていたB. Bは市政評価も基地問題に関する態度もこの選挙で一変させている。そして、2014年選挙で当選した後は市議会議長に就任し、2018年選挙で引退している。

(20) 唯一の例外は、2010年選挙の際に最年少で当選した1期目B. Dである。B. Dは2010年に基地賛成の立場を取っていたが2014年で保留に転向したものの第5位と上位当選している。

以下のようになる。

まず、2015年11月26日に防衛副大臣が来島し、自衛隊駐屯地の候補地として平得地区の開南集落西側（大俣）の市有地を適地とし、ここに警備部隊・地対空ミサイル部隊・地対艦ミサイル部隊合わせて500～600人規模を想定した隊庁舎やグラウンド、火薬庫、射撃場を配備する方針を市長に伝達する。その約10ヶ月後の2016年9月16日には市議会で石垣島への自衛隊配備を求める決議が11：7で可決され、12月16日には市長が自衛隊配備について防衛省による諸手続きの開始を了承する。そこから2018年市長選挙で現職が3選を果たした後、議会選挙直前の7月18日ようやく市長が自衛隊駐屯地の建設受け入れを正式に表明するに至る。

この間における両派の動きは、ある意味で対照的なものであった。自衛隊配備をめぐることは、親市長派の一部議員が基地賛成派の住民団体と積極的に連携しながら活動を組織的かつ多方面に展開していくことで、徐々に配備賛成の流れを固めていくことに成功する。その脈流に乗っかるように、「国の専権事項」との態度を一貫して取り続ける市長も、徐々に配備賛成の旗幟を露わにしていくようになる。また防衛省も、時機を見定めつつ、住民説明会などの広報活動を重ねていくことで既成事実化に向けた動きを見せ始める。

一方、反市長派の議員らは、市議会議場を主戦場として市長に対して自衛隊配備についての見解を再三にわたって質すなど攻勢をかけるものの、争点化に成功したと言えるような状況に持っていくことはできなかった。基地反対派の住民団体は、署名活動や集会などを通じて草の根的な気運を醸成していき、2016年9月の市議会での自衛隊配備賛成決議が可決されたあたりから、反市長派の議員も含めて住民投票を意識した動きを見せ始めるようになっていく。

ただし、この2014年からの4年間における石垣市政は基地問題と若干異なる次元で様々な軋轢や内部不和が露呈していく時期でもあり、決して市長が盤石の体制を築けていたわけではなかった。

（2）市長・基地賛成派・自衛隊の動き

まず、市長の基地問題をめぐる姿勢から確認しておく。表7は2014年選挙以降の市長の基地問題に関する発言の推移をまとめたものである。市長は市議時代から基地賛成派の中心的団体である「八重山防衛協会」の理事を務め、市長就任後は顧問の座についていたことから、個人の政治信条として賛成派に属するであろうことは周知の事

表7 市長の基地問題をめぐる発言要旨の推移

2014年	2月	20日	私自身が誘致することはないが、配備の話があった場合は話し合いの場につく。国防は国の専権事項だが、配備するかどうかは市民としっかり話し合いをしていきたい。	八重山記者クラブ主催の討論会
	3月	3日	防衛や安全保障は国の専権事項なので、国が考えを示す必要がある。石垣島に配備が計画された場合は内容を聞き、情報をオープンにしたい。	自民党事務所での報道関係者インタビュー
	3月	21日	私から誘致することはないが、話があればテーブルについて内容を確認する。その情報をオープンにして市民と議論する。	石垣市議会3月定例会の答弁
2015年	5月	11日	国防、安全保障に対しては協力体制は取っていききたいが、配備計画については情報をオープンにいただき、市民の声を聞きながら判断させてほしい。	左藤防衛副大臣との面談
	11月	26日	議会や市民の皆さんと話をしながら自衛隊配備を受け入れるのか、受け入れないのか議論を深め、結論・判断を出したい。	若宮防衛副大臣との面談
	12月	9日	今議会終了後、議会での意見などを防衛省とやりとりしながら、住民の皆さんが判断するためにはどんな情報が必要なのか随時検討していきたい。	市議会12月定例会の答弁
2016年	3月	18日	議会での議論や住民の意見を聞きながら判断したい。市議会の議論は賛否の判断材料となる。	市議会3月定例会の答弁
	6月	13日	安全保障は国の専権事項。住民投票はなじまない。	市議会6月定例会の答弁
	10月	28日	公開討論会をきっかけに今後、市民の間でも議論が深まっていくと思う。そういう状況を経て判断したい。即判断することはない。特に期限は決めていない。	公開討論会後の感想
	12月	12日	国防や安全保障は国の専権事項。一地方自治体の投票で決めるのはそぐわない。私が発議することはないが、住民や議会が所定の手続きをして発議すれば実施したい。結果については自治基本条例にもあるように尊重する。	市議会12月定例会の答弁
	12月	14日	国防や安全保障は国の専権事項だが、市の長として可否についてはしっかり判断して答えを出さなければならない。	市議会12月定例会の答弁
	12月	26日	この1年で意見が集約された。手続きを進めることで次のステージ、一步前に進むことになる。具体的な計画が出てきた段階で、本市の一般行政事務、関係法令に適合するかどうか精査し、市民の皆さんの声、市議会での議論を経て防衛省とも調整した上で最終的な決断をさせてもらう。	市役所での記者会見
	5月	17日	具体的な案をいただいたので、庁内でも精査し、これをオープンにして市民、議会の議論を踏まえた上で判断したい。	若宮防衛副大臣との面談
2017年	10月	25日	自衛隊配備問題に対しての民意が出たと思う。	衆院選で自民党公認候補が当選したことを受けての談話
2018年	3月	13日	Q. Aさんと私の票を足すと一定の容認の民意はあったと感じている。	市長選挙後の記者会見
	3月	13日	市議会や地域住民の声や要望をしっかり聞き、防衛省とも十分に協議を行い、情報をオープンにし、市民の皆様と議論を深め、しかるべき時期に判断する。	市議会3月定例会の市政方針演説
	3月	28日	いたずらに時間が過ぎていくのは防衛上、安全保障上危惧されるので、先延ばしはいけない。配備については国がやること。私は市民のさまざまな意見を聞いて考えを表明しないといけな	市議会3月定例会の答弁

出所) 新聞報道記事を基に筆者作成。

実となっていた。ただし、市長の立場として態度を明らかにすることは避け続け、自衛隊配備は「国の専権事項」であり、市民や市議会と十分議論していくという基本姿勢を崩さなかった。

しかし、記者会見や議会答弁などで繰り返し強調されてきた市民や市議会との「議論」や「話し合い」という表現が具体的に何を指すのかは、最後まで明らかにされることはなかった。市民や市議らによる「議論」はあったが、市長本人がそこに加わることはなかったという方が正確であろうか。2016年10月28日に両派住民団体により行われた基地問題をめぐる公開討論会や、後述する両派住民の諸活動の展開、2017年衆議院議員選挙・2018年市長選挙などの得票状況などを総合的に勘案して最終判断を下したように見える。また、2014年市長選挙の際にも論点にあがっていた「住民投票」という手段には、選挙直後を除いて消極的な姿勢を示し続けた。

基地賛成派の動きとしては、まず2015年10月26日に「八重山防衛協会」や「自衛隊父兄会八重山支部」、「隊友会八重山支部」などが母体となり「石垣島自衛隊配備推進協議会」が結成される。同団体の会長には八重山防衛協会会長の三木巖が就き、副会長には八重山経済人会議代表幹事の大浜一郎や、沖縄県建設業協会八重山支部長の黒嶋克史、石垣市商工会長の我喜屋隆など、経済界の人物が就任している点が特徴的である。実際にも、同団体は自衛隊配備に賛成する理由の1つとして地域経済の振興を明確に挙げており、与那国町や宮古島市における賛成派の動きと軌を一にしている。住民への広報戦略も同様であり、同団体が2015年12月中旬頃に候補地周辺の開南・嵩田・於茂登の3公民館長に住民への配布を依頼した「石垣島への自衛隊配備の魅力」と題した冊子では、自衛隊について「500～600人が勤務できる「大企業」と紹介していた。

また、12月の市議会に対しては親市長派の6期目F. Bと2期目K. A⁽²¹⁾が紹介議員となって同団体が自衛隊配備を求める請願を提出するとともに、副会長の黒嶋克史が市議会議長の7期目B. Bや3期目K. A、2期目D. Hとともに12月18日に防衛省に出向き、自衛隊配備と並行して水資源開発などのインフラ整備を要望する文書を提

(21) K. A自身のブログによれば、K. Aは2009年より八重山防衛協会の事務局長に就任している。なお、同ブログではK. Aの年齢が44となっていることから更新が2014年で停まっていると思われるが、当時の肩書きとして自由民主党石垣市支部総務会長とある。K. Aも市長と同様に、過去に日本青年会議所（J C）や八重山青年会議所の要職を歴任している。

<http://blog.goyah.net/toita/>

出している。これは、防衛施設周辺の生活環境の整備等に関する法律に根拠を持つ特定防衛施設周辺整備交付金の活用を狙ったものと考えられる。なお、2期目K. Aは2016年10月の公開討論会でも賛成派代表として登壇しており、市長が12月に防衛省による諸手続きの開始了承の表明を受けた後の両派住民による街頭アピールでも2期目K. Aや1期目G. A、2期目D. H、2期目J. Aなどがマイクを握って賛成の演説を行っていたことが報道で確認できる。親市長派議員と賛成派住民団体との蜜月ぶりが窺えよう。

このような動きの中、防衛省も2016年初頭から自衛隊配備に向けた住民向けの広報活動を本格的に展開していく。まず、候補地周辺にあたる開南・嵩田・於茂登公民館の住民に向けて1月に意見交換会を開催する予定であったが、これは公民館側が拒否したため実施されなかった。2月には親市長派の市議が多数在籍している「八重山防衛協会」に対して説明会を開催し、その後4月22日と5月24日の2度にわたって一般住民向けに説明会を開催している。しかし、そこで説明されたのは安全保障環境の厳しさや自衛隊配備の空白地帯を埋める必要性などの一般論であり、平得地区にどのような自衛隊駐屯地が建設されるかなどの具体的な内容については、市が受け入れを表明した後でないと説明できないとして明言を避け続ける。そして、前述のように2016年9月市議会での自衛隊配備を求める決議から12月の市長による諸手続きの開始了承を受けて、2017年5月17日には防衛副大臣が市長に図面を含めた具体的な施設配置案を伝達、6月11日には3度目の一般住民向け説明会を開催している。そして、8月31日には防衛省が概算要求で石垣島への自衛隊配備関連経費として約136億円を計上するに至る。

(3) 基地反対派の動き

一方、反対派の動きは、個々の団体の集会や署名活動等の活動を通じてボトムアップ的な流れを作り上げていくことで支持拡大を狙おうとする、典型的な市民運動の形をとっていた。それだけに、基地問題に反対あるいは慎重な態度を示している反市長派・中立の市議らと共同戦線を張るといったような動きは、少なくとも新聞報道を俯瞰する限りでは確認できない。

反対派住民団体の動きが活発化しはじめた時期は賛成派よりも若干早く、2015年の夏頃からであった。8月8日には、呼びかけ人138名によって「石垣島への自衛隊配備を止める住民の会」（共同代表：上原秀政・下野栄信・仲座初枝）が結成され、市

民一般への支持拡大を目指す動きがでてくる。そして、2016年2月26日には市議会に対して自衛隊配備計画の中止請願を出すとともに、3月30日には1万1,271人分の反対署名を防衛省に提出するなどの活動を展開していた。

また、2015年11月に配備候補地が平得地区の北部と明らかになって以降は、候補地周辺にあたる開南・嵩田・於茂登の3公民館もこの反対派の動きに合流していく。2016年1月10日前後には3公民館が臨時総会を開催して住民の意向を確認し、開南公民館では18世帯中11世帯が反対、嵩田公民館では32世帯中26世帯が反対、於茂登公民館では議決権のある48名中38名が出席して全会一致で反対と意見が出そろった。そこで、15日には3公民館長が平得地区への配備に断固反対、計画の一方的な進め方に抗議する旨の文書を防衛省と石垣市議会宛に提出する。そして、2016年9月に市議会で自衛隊配備を求める決議が採択されたことを受けて、10月11日にこの3公民館に川原公民館を加えた4公民館や平和団体、労働組合などによって「石垣島に軍事基地をつくらせない市民連絡会」（共同代表：上原秀政）が発足する。これ以降、反対派の活動は同団体を中心に展開されていくこととなる。

なお、この市議会での2016年9月の決議採択の前後から、反市長派の議員や反対派住民団体の中で最終手段としての住民投票が検討され始めた形跡が窺える。10月9日には、この水面下の動きを報じていた地元紙・八重山毎日新聞も、石垣市当局に自治基本条例の解釈を取材し、同条例第28条⁽²²⁾の解釈について「その数の署名が集まれば、市議会に諮ることなく、必ず住民投票を実施するというもの」との説明を引き出していた。また2017年6月には、自治基本条例由来ではないものの、反市長派の5期目J・Bの提案により住民投票条例案が提出されるという動きも出てきていた（賛成少数で否決）。

ただし、「石垣島に軍事基地をつくらせない市民連絡会」は2017年9月の時点で、この自治基本条例の住民投票要件を優に超える1万4,022人分の署名を集めていたにもかかわらず、住民投票の動きを顕在化させることはなかった。9月2日に行われた記者会見でも、共同代表の上原秀政は「しっかりと名前を書いて訴えており、住民投票よりも価値があるのではないかと発言していた。尤も、この時期の市議会は保守系議員らが分裂含みの様相を呈しており、また住民投票で配備賛成が多数になってし

(22) この第28条の条文は「市民のうち本市において選挙権を有する者は、市政に係る重要事項について、その総数の4分の1以上の者の連署をもって、その代表者から市長に対して住民投票の実施を請求することができる」となっている。

まうと反対派は論拠を失ってしまうというリスクもある。当面の間は2018年市長選挙での「政権交代」を軸として運動を進め、住民投票はあくまで最終手段という位置づけを崩さなかったものと見られる。

(4) 選挙をめぐる政治の動き

最後に、この間で両派に生じた内部結束の綻びについても概説しておきたい。

まず、2014年議会選挙の後に足並みを乱したのは、劣勢に立たされていた反市長派であった。すなわち、2016年県議会選挙の候補者選定過程において、自民党は早々と現職Q. Aの推薦を決定した。一方、革新系は今期で引退する高嶺善伸の後継選定について2015年秋頃から動きが出てきていたが、その選考委員会では、2014年議会選挙で反市長派が数を減らしたことを受けて、これ以上の数的不利を作りださないように現職市議を選考対象から除外する方針を決めた。しかし、これに現職3期目F. Aが反発して独自に出馬を表明、選考委員会は最終的に市職員の次呂久成崇を統一候補として擁立する運びとなり、2016年6月に行われた県議会選挙は前回と逆に革新分裂選挙となる。その結果、F. Aは落選、市議会では反市長派が議席を1つ失った。

次に露見したのは、親市長派の内部分裂であった。前述のように、基地賛成派の中心的団体であり、親市長派の複数議員が関わっている「石垣島自衛隊配備推進協議会」は市議会に自衛隊配備を求める請願を提出していたが、これが2016年6月20日の市議会会で不採択となった。この請願の審議に際しては、親市長派ながら基地問題に反対の姿勢を取り続けている公明党の4期目A. Aと8期目H. Aが退席する中、自民党石垣支部の支部長である4期目H. Cも退席し、同支部幹事長で2014年市長選挙に立候補を断念した5期目K. Bや自民党所属の5期目F. Dなどベテラン勢が反対に回った。これを契機に、自民党系＝保守系の市議は2つの会派に分裂する⁽²³⁾。そして、この亀裂は約1年後の2017年9月21日に5期目K. Bと5期目F. Dが市長への職務強要容疑で逮捕されるに至って決定的なものとなる⁽²⁴⁾。

このような状況の中、2018年市長選挙の候補者擁立をめぐるっては、両派ともに様々

(23) なお、この2016年9月には、市長が市議時代に台湾を視察で訪れた際に撮影された飲食店での上半身裸の女性と写っている写真がインターネット上に流され、市内にも印刷物が出回るといふ怪文書事件が発生し、市長は名誉毀損で刑事告発している。

(24) ゴルフカントリー理事を兼ねていた2人は、市長に対し「名誉に危害を加える」といった趣旨の脅しで伊原間地区の市有地をゴルフ場用地として貸しつけるよう再三にわたって強要していたとされる。2018年11月28日の那覇地方裁判所の判決では、2人とも有罪判決が出ている。

な動きが錯綜する。まず、革新系の選考委員会では当初、1期目市議E.Aも候補に挙げられていたが、最終的には2017年11月に「石垣島に軍事基地をつくらせない市民連絡会」共同代表の上原秀政を擁立することが全会一致で決定された。しかし、医師である同氏が選挙直前の2018年2月末まで夜間診療を継続する予定であることが判明すると内部から強い懸念が出され、選挙戦から3ヶ月を切った12月17日の段階で選考がやり直しとなった。しかし、その2日後には5期目市議J.Bの擁立が急遽決定されることとなる。これは2016年県議会選挙の際の方針（現職市議を選考対象から除外）が踏襲されておらず、革新陣営の急場凌ぎ感がぬぐえない結末と言えよう。

一方、保守系市議の中でも、市長選挙の候補者選考過程において情報共有が適切になされずに現職擁立が決まったことについて、2期目B.Dがtwitter上で批判的なコメントを出すなど不穏な情勢となってくる。そして実際に、2018年1月24日には県議2期目で半年前に衆議院選挙沖縄4区の自民党選对本部長を務めたQ.Aが市長選に出馬を表明したことで、2018年市長選挙は、2012年県議会選挙と同じ保守分裂選挙となることが決まる。自民党本部もこの保守分裂を回避しようと二階俊博幹事長が調整に乗り出したものの、不発に終わったとされる。Q.Aは、自らの市議・県議としての経験に加え、分裂を起こしていた保守系市議らによる現職批判票と、急遽擁立された革新系候補への反発票の両方の取り込みを見込んでいたようである。

しかし、このQ.Aの目論見は外れる結果となり、2018年3月11日に行われた市長選挙では、表5で見たように現職が約1万4,000票を獲得して3選を果たす結果となった。

5-3. 議会での会派構成と表決状況

以上のような2014年選挙から2018年選挙までの間における混乱は、会派構成の変遷にも如実に表れている。図11は、この間の会派構成を示したものである。ここでも図8と同じように、公明党の「公明石垣」と共産党の「日本共産党」及び一人会派である「ソレイユの会」は全期を通じて維持されている。変遷があったのは、やはり自民党系の会派となっている。

まず、2014年議会選挙の直後には2期目B.Dにより一人会派「自民党」が2015年1月から立ち上げられているが、2016年4月には解消されている。B.Dは2014年議会選挙で唯一基地問題についての態度を「賛成」から「保留」へとマイナスに転換して当選した議

図11 2014—2018年における市議会の会派構成

議員名	現職	政党	市長	基地	2014年			2015年					2016年					2017年					2018年		
					9	10	11	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4	5
A.A	○	公明	親	×	公明石垣 2014. 10. 1~2018. 9. 27																				
H.A	○	公明	親	×																					
F.B	○		親	○																					
I.B	○		親	■																					
D.H	○		親	■																					
K.A	○		親	○																					
A.E			親	△																					
G.A			親	○																					
J.A	○		親	■																					
B.B	○		親	△																					
F.D			親	△																					
B.D	○		親	■	自民党 2015. 1. 15~2016. 4. 15					自由民主党 2016. 8. 30~2017. 9. 21															
H.C	○		親	■																					
K.B	○	自民	親	○																					
C.B	○		中立	×	ソレイユの会 2014. 10. 1~2018. 9. 27																				
J.B	○		反	×																					
M.A	○		反	×																					
E.A		社大	反	×																					
D.E	○	社民	反	×																					
F.A	○		反	×																					
D.B			反	×																					
P.B		共産	反	×	日本共産党 2014. 10. 1~2018. 9. 27																				

出所) 石垣市議会事務局提供資料を基に筆者作成。

員であり、その後も親市長派と距離を置く言動が見られた議員であった。また、会派名にも関わらず、届出時点でB、Dは無所属のままであった。なぜこのタイミングで一人会派という形を選択したかは現状で不明である。そして、親市長派として当選した議員ら全員が2つに分裂しながら会派結成に至ったのが、「石垣島自衛隊配備推進協議会」による自衛隊配備を求める請願が不採択となった2016年6月議会の直後であった。このことは、会派が議員個人の政治姿勢を強調するものであることを強く示唆していよう。逆言すれば、この請願不採択という「事件」が発生するまでは、親市長派の議員間において「市長支持」という態度以上の何らかのラベルを自らにまとわせる必要性自体が低かったとも言える。会派「自由民主党」の解散が5期目K、Bと5期目F、Dが逮捕された当日であったことも、この構図を強く印象づけるものとなっている。

では、このような会派構成は議会での表決行動と連動的に捉えられるのだろうか。図12は、2014年から2018年までの議会での表決状況を示したものである。

まず市長提案の13議案（通番1-13）についてである。これを見ると、親市長派として当選した議員でも、当初から一定程度は是々非々の姿勢を示していたことが分かる。ほぼ全員が反対に回った通番4は、運動場建設にかかる随意契約が高額過ぎるという批判で

あったから例外としても、通番1の副市長人事には親市長派から3名の反対者が出ており、1票差で同意されている。このうち反対者2名が後に逮捕された5期目K. Bと5期目F. Dであり、またK. Bは石破幹事長の説得で市長選出馬を断念した経緯もあることに鑑みれば、市長との潜在的な対立関係は当初から根深かったものと見ることもできる。ただし当然ながら、市長提案の議案は行政運営上必要な条例改正などが主なものであって、市長個人の政治的スタンスとの関連は比較的薄い。そのため、全般的に見れば、親市長派・反市長派といった区分で表決行動に一定の傾向性を見出すことは難しい。予算に関しては反市長派の反対が目立つのは、そもそもの市政運営のあり方に否定的であるからと捉えられる。

一方、親市長派提案の20議案（通番14-33）については、通番18・19の市庁舎建設位置をめぐる住民投票のあり方をめぐって混乱含みの表決行動が起きているが、それ以外の議案は自民党系の議員に足並みの乱れはほとんど発生していない。とりわけ、会派が「自由民主石垣」と「自由民主党」に分裂した2016年9月以降の新聞報道では、「自由民主党」所属の4名を反市長派（野党）に位置づける向きもあったが、異なる会派からの議案には反対するといった敵対的な行動は、結果的には双方とも1件も見られなかった。会派の分裂は、保守・革新というイデオロギー的対立を超えるほど強烈な対立までには発展していなかったことが示唆される。

このことは、反市長派の提案議案（通番34-37）への対応からも見て取れる。この間、反市長派から提案された議案は僅か4件と少ないが、親市長派の分裂後に提案された通番35や通番37の住民投票条例は、会派「自由民主党」を構成していた4名が賛成に回っていたれば可決も可能であった。しかし、結果として一致して賛成に回ることはなかった。ただし、2期目D. E（社民）が提案した通番36の一般会計補正予算修正案（新庁舎建設の建設費用を削除）をめぐるのは、会派「自由民主党」解消後の4名が揃って賛成に回っている。この4名は2018年市長選挙でQ. Aを支援しており、Q. Aは選挙公約で新庁舎建設費用の減額を掲げていた⁽²⁵⁾。したがって、これは当然、市長選の意趣返しの行動と捉えるべきであろう。同じ保守系でも、市長に対しては敵対的な動きを見せることもあるようである。

他方で、反市長派の議員は、基地問題をめぐる諸活動の表舞台には上がってこなかったものの、議会内の表決に関してはかなり足並みを揃えた行動を取っていたことがこの図か

(25) なお、B. Dは2018年市長選挙でQ. Aの選対本部長を務めていた。

ら読みとれる。一瞥して分かるように、親市長派による議案であっても賛成できるところは一致して賛成する傾向にあり、反市長派提案・住民提案はほぼ全てに一致して賛成している。反市長派は多数の政党が混在しているため分散的な動きになっても不思議ではないはずである。それだけ、この時期の議会運営には心を砕いていたことの表れと見ることができよう。

(あらかき じろう 公益財団法人地方自治総合研究所研究員)

キーワード：地方政治／党派対立／議会選挙／自衛隊／
市政運営／会派／表決行動

【参考文献】

- 浅野一弘「在日米軍再編の現状と課題：岩国市の住民投票を中心に」同『現代日本政治の現状と課題』同文館出版、2007年
- 飯島滋明「与那国島への自衛隊配備と日本国憲法」『名古屋学院大学論集 社会科学篇』第56巻第3号、名古屋学院大学総合研究所、2020年
- 池田慎太郎「日米同盟と地方政治 — 岩国基地問題を事例として」『広島国際研究』第14号、広島市立大学国際学部、2008年
- 磯崎初仁「大規模開発と合意形成(1)(2) — 沖縄県米軍基地辺野古移設問題を題材として」『自治研究』第92巻第7・8号、第一法規、2016年
- 伊藤修一郎「地方政治・政策分析」『レヴァイアサン』第40号、木鐸社、2007年
- 遠藤晶久・ウィリー・ジョウ『イデオロギーと日本政治 — 世代で異なる「保守」と「革新」』新泉社、2019年
- 川平成雄「石垣島の〈今〉を問う」『現代の理論』第45号、現代の理論・社会フォーラム、2019年
- 小林武「自治基本条例における住民投票制度をめぐる — 沖縄県石垣市の場合 —」『愛知大学法学部法経論集』第223号、愛知大学法学会、2020年
- 佐道明広『沖縄現代政治史 — 「自立」をめぐる攻防』吉田書店、2014年
- 島袋純『「沖縄振興体制」を問う — 壊された自治とその再生に向けて —』法律文化社、2014年
- 高良沙哉「憲法の掲げる平和主義と自衛隊の強化 — 石垣市・宮古島市の自衛隊配備問題を中心に —」『地域研究』第18号、沖縄大学地域研究所、2016年
- 高良沙哉「石垣島の陸自配備問題 — 市民意思の軽視と現状の問題性」『法と民主主義』第547号、日本民主法律家協会、2020年
- 野口暢子「自治基本条例における住民投票条項 — 沖縄県石垣市の事例を中心として」『政策法務 Facilitator』第65号、第一法規、2020年
- 藤谷忠昭「沖縄の地域社会と自衛隊」『相愛大学研究論集』第33号、相愛大学、2017年

松村正治「自衛隊配備問題から考える島の未来の選び方 — 地政学的思考よりも深い島人の経験的世界をもとに」関礼子・高木恒一編著『多層性とダイナミズム — 沖縄・石垣島の社会学』所収、東信堂、2018年

宮良麻奈美「石垣市の住民投票 — SNSは空中戦、実体があればこそ」『けーし風』第104号、新沖縄フォーラム刊行会議、2019年