

令和 6 年 6 月 28 日現在

機関番号：34506

研究種目：基盤研究(C)（一般）

研究期間：2018～2023

課題番号：18K01457

研究課題名（和文）地方自治体における「政権交代」の実態の解明

研究課題名（英文）Elucidation of changes of government in Japanese local politics

研究代表者

平野 淳一（Junichi, Hirano）

甲南大学・法学部・准教授

研究者番号：10550949

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 2,200,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では市における政権交代（市長の交代）に注目し、それがいかなる要因で生じているのかを探った。また、新しく当選した市長による支持基盤の形成過程についても探った。分析の結果、過去の市長選挙の状況が、市における政権交代と密接にかかわっていることが分かった。当選後の支持基盤の形成にあたっては、独自政策や既存事業の見直しに固執することなく、柔軟に対応する市長ほど再選しつづけやすいことも明らかになった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

現職首長の当落の要因や、新しく当選した首長の支持基盤形成の実態については、未解明の点が多く、本研究による貢献は大きいといえる。また、新しく当選した市長が安定した市政運営をできるかどうかは、選挙による代表の選出が正常に機能しているかといった問題や、地方自治体のパフォーマンスの問題と直接結びついており、本研究が貢献できる余地は大きい。

研究成果の概要（英文）：The study explored what factors contribute to change of mayor at the city level. It also explored the process of the formation of the political base for the newly elected mayors. The analysis found that the situation in previous mayoral elections was closely linked to the change of government in the city. It was also found that mayors who were more flexible in revising their own policies after being elected, rather than sticking to their own policies or reviewing existing projects, were more likely to continue to be re-elected.

研究分野：政治学

キーワード：地方政治論

1. 研究開始当初の背景

本研究開始当初の背景として、地方政治がより実質的で自律的なものとなりつつあることがまず挙げられる。90年代以降から進められている地方分権改革により、地方自治体が持つ権限・財源はより大きなものとなっている。同時に義務付け・枠付けを中心とした地方政府に対する様々な規制も段階的に廃止されており、地方政府の自由度は高まる傾向にある。こうした地方政府をめぐる環境の変化により、トップである首長の役割はこれまで以上に重要なものとなっている。実際に、知事や市区町村長の中に子育て政策等を中心に自治体独自の政策を展開して注目を集めている者も見受けられる。その一方で、自治体の様々な課題にうまく対処できず、首長としての責任を問われるケースも増えつつある。首長にどのような人物が就任し、どんな時に首長の交代が生じるのかを明らかにすることは、地方政治研究において重要なテーマと考えられる。

これらの点に関連して、首長を目指す政治家が増えており、首長選挙の競争性が増大していることも本研究の背景の一つである。首長の権限増大により、多くの政治家にとって首長は魅力的なポストになりつつある。これにより、都道府県議や市区町村議といった従来から首長職の有力な供給源であった地方議員の首長選挙への参入も増加し続けている。また、地方政治に新たな活躍の場を求める国政政治家も増えており、国会議員の経歴を有する候補者が首長選挙に出馬し、激戦となる首長選挙が近年多くみられるようになってきた。それに伴い、現職首長の落選や僅差での再選も現職優位は一般に多くの選挙においてみられる傾向であるが、少なくとも市長村長選挙を中心とする首長選挙では、現職の地位はかつてほど盤石なものとは言えなくなりつつある。

以上のような背景のもと、地方政府における首長の交代がどのような形で生じており、現職を破って新たに当選した首長がどのように新しい権力基盤を作っていくかを明らかにすることは、政治学・地方政治研究において明らかにされるべき重要なテーマと考え、本研究の着想に至った。

2. 研究の目的

本研究の目的として第一に挙げられるのが、地方自治体における「政権交代」の要因を明らかにすることである。地方政府における首長の交代を「政権交代」と捉える見方は一般的ではないが、首長職が独任制であることを考えると、現職首長の選挙での落選や不出馬による引退は明らかに政権交代としての性質を持つと考えられる。現職首長の落選やその後継候補の落選の要因については、これまで個別の選挙を対象とした分析が行われてきたが、知見の一般化についても目を向ける必要がある。本研究では、地方自治体における政権交代の要因について仮説検証型のデータ分析を行う。具体的には、現職首長の再選の可否を従属変数とし、首長の属性や前回選挙の得票率や構図といった独立変数によってどの程度説明ができるのかを明らかにする。

本研究の第二の目的は、政権交代後の首長の支持基盤形成過程の解明である。一般的に、現職首長やその後継候補を破って新たに当選した首長は、議会内において自らに近い立場をとる議員が少ないなど支持基盤がそれほど盤石でないケースが多い。新しく当選した首長は、この状況から、独自の支持基盤を形成していく必要がある。首長選挙時のような議会多数派との対立が選挙後も持続し、十分な成果を挙げられないまま再選を果たせない首長が一定数みられる一方で、議会における新たな支持基盤の構築に成功し、再選し続けている首長も見受けられる。両者の違いを明らかにすることで、地方議会における首長の支持基盤形成の成否がいかなる要因によって決まるのかを探ることができる。また、首長を中心とする地方政治における権力構造の形成過程も明らかにすることができる。

3. 研究の方法

本研究では、地方政府における政権交代の要因と新首長の権力基盤の形成過程を明らかにするために、市長選挙データの作成・分析と事例の検討を行った。地方政府における政権交代の要因に関しては、選挙結果や候補者の属性などを記録した市長選挙データを、新聞記事やテレビ局の報道記事をもとに作成した。そのうえで、地方政府における政権交代の要因を明らかにするために、構築した市長選挙データを用いて、現職市長の任期途中の辞職による選挙の件数と理由、現職の落選・引退による市長の交代の頻度、現職退任後の市長選挙における対立構図、現職市長への有力な対立候補の出現要因、1期目を終えた後の現職市長の当落の要因、現職を破った市長による支持基盤の形成といった点について分析を行った。

については、任期途中に行われた市長選挙に注目し、新聞記事やテレビ局の報道記事を用いてどのような理由で任期途中の選挙に至ったかを調査した。についても、作成した市長選挙データをもとに、選挙と選挙の間が4年未満となっているケースを調べ、どのような理由で選挙が行われたのかを新聞記事を用いて探った。では、現職が引退を決めて新人同士の対決となった市長選挙に注目し、現職市長によるいわゆる「後継指名」がどの程度行われているのかを明らかにした。同時に、現職市長の支援を受けた候補者の当落についても探った。においては、まず、

行政経験を有する国家・地方公務員出身者と、国会議員・地方議員として政治に携わった経験がある政治家出身者を現職市長への有力な対立候補と位置づけた。そのうえで、それら有力な対立候補の出現の有無を従属変数とした計量分析を行った。では、1期目を終えた現職市長の再選を目指した市長選挙における当落を従属変数とした計量分析を行うとともに、1期目で落選した市長の事例についても分析を行った。においては、長期在任の現職を破って新たに当選した知事・市長の事例に注目し、新たな支持基盤の構築に向けてどのような取り組みが行われているのかを探った。

4. 研究成果

本研究の研究成果として、市長選挙データの構築がまず挙げられる。市長選挙データは、課題の申請時点において、1975年度から2016年度までの立候補者の前職・党派性・得票数等の選挙結果が入力済みであった。本研究では、研究期間中に2017年度から2022年度に行われた市長選挙の結果についてもデータに入力することができた。

現職市長の任期途中の辞職による選挙の件数と理由について調査を行ったところ、現職市長の任期途中で死亡や病気によるものが全体の半数近くを占め、逮捕・起訴、国政選挙・知事選挙等への出馬、自身や市役所職員の不祥事等に伴う引責辞任、議会等との政策対立に起因する出直し選への出馬が続く結果となった。その一方で、議会での不信任の議決や住民によるリコール請求といった制度的に想定されている任期途中の辞職についてはごく少数にとどまっていることが分かった。これらのうち、死亡や病気以外の理由による任期途中の辞職については、市長の政治的基盤の強弱と密接にかかわっていると考えられる。

現職の落選・引退による市長の交代の頻度に関しては、2017年度から2022年度にかけて行われた1277の市長選挙を調べたところ、全体の33%にあたる421の市長選挙で市長の交代が起きていた。このうち、現職市長の引退によるものが266(21%)を占め、155(12%)が現職市長の落選によるものとなっている。全体としてみると国会議員などと比べて交代の頻度が高いことが分かった。

現職退任後の市長選挙における対立構図の分析では、2013~2020年度の間に行われた市長選挙のうち、現職が立候補せず新人同士の争いとなった249の市長選挙に注目して分析を行った。その結果、全体のおよそ6割にあたる150の市長選挙において現職市長が、新人候補者のいずれかを自身の後継候補として支援を行っていたことが明らかになった。そして、現職市長の後継候補の選挙での勝敗についてみると、99(約66%)の市長選挙で後継候補が当選して現市政が「継承」されたのに対し、51(約34%)の市長選挙では後継候補が敗れ、現市政の「転換」が実現したことが分かった。全体の半数以上の市長選挙において現職市長による何らかの介入がみられ、比較的多くのケースで後継候補が当選している一方で、後継候補が敗れて継承に失敗するケースも一定数生じていることが分かった。現市長の後継候補として最も多いのが副市長であるが、後継候補を選挙で破って新たに市長となる者には都道府県議・市議が多いことも分かった。

現職市長への有力な対立候補の出現要因の分析では、2010年度から2017年度の間に行われた市長選挙を対象とした。国や地方の行政経験者、国会議員・地方議員などの公選職経験者を現職への有力な対立候補と位置づけたうえで、これらの候補者が出現する要因について計量分析を行った。主要な独立変数として、前回選挙時の対次点候補との得票率差や市長給与、現職市長への国政と野党相乗りの有無を設定した。分析の結果、前回選挙時の次点候補との得票率差と与野党相乗りについては、有力な対立候補の出現を抑制していることが明らかになった。これに対し、市長給与については統計的に優位な結果を得られなかった。

1期目を終えた後の現職市長の当落の要因についての分析では、1996年から2022年の間に行われた市長選挙のうち、1期目を終えた現職市長が再選を目指した市長選挙を分析対象とした。従属変数は現職市長の当落としたうえで、主要な独立変数として前回初当選時の市長選挙において当時の現職市長を破って当選したのか否かを設定し、データ分析を行った。その結果、前回選挙で当時の現職市長を破って当選した市長ほど、再選可能性が高くなることが分かった。これら以外にも、前回選挙での得票率の多さや、政権与党による推薦・支持も再選可能性を高めることが明らかになった。この分析により、初当選時における現職市長のそれまでの市政に対するスタンス(後継者が挑戦者か)が、1期目終了後の現職市長の再選可能性に影響していることを示すことができた。一期目で終わり、再選に失敗した市長については、事例分析も行ったが、共通のパターンがみられることが分かった。まず、市役所の新庁舎の建設が市における大きな争点となっており、現職市長が災害時の耐震性などを理由に新庁舎建設を主張する一方で、計画の撤回を要求する対立候補があり、現職が敗れるという事例が複数みられた。また、現職市長が在任中に行った独自政策や既存事業のみ直しを対立候補が批判し、勝利するという事例もみられた。

新庁舎の建設は多額の予算が必要となることから、有権者の反発を受けやすく、対立候補がそれを利用する形で現職に勝利するケースが多いことが分かる。また、独自政策や事業見直し等を契機とした現職市長と議会の対立から、有力な対立候補の出現、現職の落選が生じていることも明らかになった。一期目で敗れた現職の中には、選挙時に掲げた公約の実現にこだわるあまり、議会との対立が激化したと思われるケースもあり、一期目の政策やそれを進めるうえでの現職市長のスタンスが重要であることが分かる。

現職を破った市長による支持基盤の形成に関する分析では、4期以上の長期にわたって在任した現職市長を破って当選した市長のうち、その後も再選を続けるなど新たな支持基盤の形成に成功したと考えらえる者に注目した。分析の結果、再選を続ける市長には、選挙時に掲げた独自政策や既存事業の見直しにあくまでこだわるのではなく、必要に応じて独自政策の修正・取りやめや既存事業の存続を認めるといった柔軟な姿勢がみられることが分かった。また、議会との関係においても、副市長の選任などで意見対立がある場合は話し合いを重視し、いたずらに対立を煽らない点も特徴として挙げられる。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 0件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 1件）

1. 著者名 平野淳一	4. 巻 72
2. 論文標題 「平成の大合併」後の市長選挙	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 公共選択	6. 最初と最後の頁 102.121
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 平野淳一	4. 巻 第59巻第1・2号
2. 論文標題 現職市長の任期途中の辞職・失職	5. 発行年 2019年
3. 雑誌名 甲南法学	6. 最初と最後の頁 47、85
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスとしている（また、その予定である）	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件（うち招待講演 0件/うち国際学会 1件）

1. 発表者名 平野淳一
2. 発表標題 現職市長への有力な対立候補の出現要因
3. 学会等名 神戸大学政治学研究会
4. 発表年 2022年

1. 発表者名 Junichi Hirano
2. 発表標題 Why strong challengers emerge? Evidence from Mayoral Elections in Japan
3. 学会等名 International Political Science Association（国際学会）
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 平野淳一
2. 発表標題 現職退任後の市長選挙
3. 学会等名 日本選挙学会
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 平野淳一
2. 発表標題 制度改革が政治家のキャリアパス・集票戦略に与える影響：市長選挙における候補者の前職・党派性の変容を事例として
3. 学会等名 日本選挙学会
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計1件

1. 著者名 平野 淳一	4. 発行年 2023年
2. 出版社 弘文堂	5. 総ページ数 12
3. 書名 図録 政治学 第12章、第24章	

〔産業財産権〕

〔その他〕

-

6. 研究組織

氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------