

松 山 大 学 論 集
第 23 卷 第 4 号 抜 刷
2 0 1 1 年 10 月 発 行

「保守王国」の市長のキャリア形成

—— 愛媛県主要都市の歴代市長より ——

市 川 虎 彦

「保守王国」の市長のキャリア形成

—— 愛媛県主要都市の歴代市長より ——

市 川 虎 彦

1 「保守王国」の市長のキャリア形成はいかなるものか

戦後、地方自治体の首長の選出に公選制が導入された。1947年4月に、全国で一斉に第1回目の市長選挙が行われた。愛媛県では戦前に、松山市・今治市・宇和島市・八幡浜市・新居浜市・西条市に市制が施行された。戦後になって1954年に、自治体合併の結果、大洲市・川之江市・伊予三島市が成立した¹⁾。これらの愛媛県主要都市の公選市長の経歴を探查することによって、市長となるに到った人間は、どのようなキャリアを踏んできたのか、そこにどのような特徴があるのか、あきらかにしてみたい。

愛媛県の政治風土は、「保守的」だとされてきた。実際、自民党は結党後、衆院議員選挙において愛媛県内3選挙区²⁾において、1960年の愛媛1区を除くと、どの選挙区（各定数3）でも最低2議席は獲得した。そして、愛媛2区および3区では、時として自民党独占区となる事態が生じた。小選挙区比例代表並立制に選挙制度改革がなされた後は、自民党は4つある愛媛県内の小選挙区で全勝を続けた。だが政権交代があった2009年の総選挙で、ついに愛媛3区の議席を落とした。それでも自民党の3勝1敗であった（民主党は、小選挙区1名・比例復活2名の当選）。

保守合同による自民党の誕生と社会党の左右統一は、周知のとおり1955年に起きたので、自民党・社会党を中心とする保革2大政党中心の政治システムを55年体制と呼んできた。2大政党といっても、政権交代が起こったことが

表1 愛媛県における党派別衆議院議員当選者数（中選挙区制時代）

西 暦	46	47	49	52	53	55	58	60	63	67	69	72	76	79	80	83	86	90	93
日本進歩党	4																		
自由党	2	3	8	6	5	3													
民主党		3	1			3													
改進黨				1	1														
自由民主党							8	7	5	7	6	6	6	7	6	6	7	6	7
社会(社民)党	2	3		1	3	3	1	2	3		2	2	2	2	3	3	1	3	1
公明党																	1		
民社党									1	1									
日本新党																			1
諸派	1			1															
無所属										1	1	1	1						

- 1) 1946年の諸派は日本民主党、1952年の諸派は日本再建連盟。
- 2) 自由党の1949年総選挙時の党名は、民主自由党。
- 3) 1967年総選挙に無所属で当選した阿部喜元は、自民党に入党。
- 4) 1969年総選挙に無所属で当選した関谷勝利は、収賄容疑で逮捕されたため自民党離党中だった。その後、自民党に復党。
- 5) 1972年総選挙に無所属で当選した今井勇は、自民党に入党。
- 6) 1976年総選挙に無所属で当選した西田司は、自民党に入党。

なく、つねに自民党が社会党の衆議院議席数を大きく上回っていたため、その勢力比から $1\frac{1}{2}$ 政党制などと、揶揄まじりに呼ばれることもあった。実際、愛媛県でも社会党は衆院選で、多くの場合9議席中2～3議席を獲得してきた。しかし、愛媛県議選の結果を見ると、衆院選の結果以上に自民党と社会党の力の差が顕著になる（表2参照）。また各年とも、無所属で当選した保守系新人の中には、当選後、自民党県議団に加わる者がいた。1963年と1999年は、例外的に自民党の獲得議席数が30議席を割り込んでいる。これは、それぞれその4ヶ月前に行われた愛媛県知事選が保守分裂選挙となったことの余波で、自民党県議だった者の中から無所属で立候補する者が現れたためである³⁾。

愛媛県では2004年から2005年にかけて市町村合併が行われ、70あった自治体が20市町にまとめられた。それにともない愛媛県議選の選挙区割りも大

表 2 自民党結党後の愛媛県議会議員選挙 党派別当選者数

西 暦	59	63	67	71	75	79	83	87	91	95	99	03	07	11
定 数	53	53	52	52	51	52	53	53	53	52	52	50	47	47
自由民主党	39	27	33	35	34	38	35	34	36	40	25	31	29	30
社会(社民)党	7	8	8	7	4	5	3	5	3	4	3	3	2	2
公 明 党		1	2	3	3	2	3	4	2	2	2	2	2	3
民 社 党		2	3	1	2	2	3	2	2					
共 産 党			1	1	1	2	1	1	1	1	2	2	1	1
民 主 党												2	4	2
自 由 党												1		
諸 派	3													
無 所 属	4	15	5	5	7	3	8	7	9	5	20	9	9	9

1) 1959年の諸派は中正クラブ。

大きく変更された。2007年以降の県議選では、それまで23あった選挙区が13に再編されたのである。この結果、自民党に有利とされ、自民党候補の無投票当選の温床になっていた1人区が大幅に減少した。しかし、そのような区割り変更も、自民党の強さに影響を及ぼすことはなかった。

基礎自治体に目を移すと、愛媛県主要8市合計で自民党公認市長が、7名生まれている(山本友一[宇和島市]、平田久市[八幡浜市]、村上清吉[大洲市]、篠永恭一[伊予三島市]、篠永善雄[伊予三島市]、川崎喜三郎[川之江市]、石津栄一[川之江市])。また市議については、「保守系の市町村議会議員は、自民党に入党するよりも無所属で行動する方を好む。それは、一つには彼らが政党所属に無関心であるからであるが、より大きな理由は、議員たちは自分の支持者の間には政党支持に関してさまざまな傾向があることを知っているからである」という見解(大嶽編, 1997, P.241)がある。このような指摘があるにもかかわらず、松山市・今治市・宇和島市・大洲市・伊予三島市・川之江市では、自民党公認の市議の存在も珍しくなかった⁴⁾

これまで愛媛県内で女性が自治体首長に就任したことはなく、初の女性県議

が生まれたのは1999年（全国で最後）だった。女性国会議員は、全国的にマドンナブームと言われた1990年総選挙の時に初めて誕生している。このようなことから見ても、保守的な政治風土であるということが窺われる。

こうした保守的な政治風土が、市長のキャリア形成にどのような影響を与えているのか、「保守王国」と呼びならわされる地域に特有の現象はないのかをも、あわせて探っていくことにしたい。

2 前職から見た市長～3つの類型

愛媛県の8主要都市で、戦後、公選によって選出された市長は、これまで（2011年9月末現在）61名を数える。その市長たちを、市長に至るまでのキャリア形成の観点から類型化してみたい。

第1の類型として議員（国会議員・県会議員・市会議員他）を経験して市長となった型を想定できる。第2に、県知事、市町村長、自治体職員幹部（助役・部長など）といった行政職を経験して市長になった型が考えられる。第3に、議会や行政の公職に就いた経験を全くもたずに市長となった者もいるであろう。

愛媛県の主要8都市の市長経験者61名を、この議員型、行政職型、公職未経験型の3類型に分けてみることにする。ただし、議員と行政職の両方を経験している者もいるので、そういう場合は最後に就任した公職を基準に分類した。その結果、議員経験者37名（60.7%）、行政職経験者15名（24.6%）、公職の経験がない者9名（14.8%）であった。

議員型のうち国会議員を経験してから市長に転じた者は8名いる。そのうち議員職としては国会議員しか経験したことがなかった者は3名（中村純一〔宇和島市〕・中村時雄〔松山市〕・羽藤栄一〔今治市〕）である。他の5名は地方議員も経験していた。いずれにせよ、市長の座に就いた者のうち6割が、市長就任前に選挙の洗礼を受けて公職に就いた経験を持っていたということになる。

議員経験者と比較すると行政職出身者は、数が少なくなる。15名中半数は、戦前に非公選の首長職を経験していた者で、いわば地域の名望家の家系に属する人間であったといえる。行政の実務能力が評価されたゆえの市長当選というよりも、その地域における声望がものをいった事例だと思われる。残りの7名が、市職員の業務を遂行していく中で、市役所内で頭角を現し、それを市長職につなげた事例だといえる。

議員職、行政職のいずれにも就いた経験をもたずに市長になった者は、わずか9名にとどまる。このことから、市長に選出されるには、議員経験が非常に有利に働くということがいえる。議員となる過程で、選挙の実務を経験でき、また後援会など実働部隊を組織化する機会を持てるためではないかと思われる。

愛媛県8市のデータは通時的なもので、しかも標本数も少ない。全国の共時的データと比較するには、もちろん無理がある。しかし、あえて愛媛県の特徴を浮き彫りにするため、全国の首長の社会的背景をみてみたい。

3 市長のキャリア形成に関する全国調査データ

3-1 全国市区長の経歴（1986年、1995年）

河村和則は、全国の市区長の経歴について、1986年と1995年のデータを検討している。そこから、「公務員経験者と民間出身者とで二分した場合、市長になっているのは圧倒的に公務員経験者である。民間出身者の市長の比率は、2割にも満たない。すなわち、市長職に就く者の主たる供給源は、議員を含めた公務員となっているのである」（河村、2008、P.17）と述べている。市長に就任している者が、圧倒的に公職経験者であり、民間からの参入が難しいということは、愛媛県主要8都市の歴代市長の通時的データと同じである。

異なるのは、「市長職の最大の供給源は、当該市の職員であり、それもナンバー・ツーである助役なのである」（河村、同上）という点である。愛媛県では、前節で示したとおり、議員経験者が行政職出身者を圧倒しており、助役出身の市長は61名中、わずか7名（11.5%）に留まる。

表3 市長の経歴

	1986年	1995年
市助役	30.5%	24.5%
その他の市職員	6.3%	7.7%
都道府県副知事	0.1%	0.1%
都道府県出納長	0.1%	0.6%
その他の都道府県職員	5.5%	4.9%
中央官庁職員	3.9%	4.9%
市議	20.0%	19.4%
都道府県議	14.9%	17.6%
国会議員	1.3%	0.9%
経営者	10.5%	9.8%
医師	0.6%	2.0%
教育者	2.1%	2.0%
弁護士	0.6%	0.7%
メディア関係者	0.4%	1.2%
農漁協組合関係者	1.2%	1.6%
政党職員・政治家秘書	1.2%	1.3%
その他	0.6%	0.7%
	N=669	N=687

(河村, 2008, P.18「表2-1」より作成)

3-2 全国首長名簿(1983年~1986年)

もう1つ、1974年に発足した地方自治総合研究所が、その事業の1つとして『全国首長名簿』の作成を行い始めた。そのデータ分析が『自治体選挙の30年』としてまとまっている。その中に、「市区長への道：そのキャリア・パス」という項がある(辻山・今井・牛山編, 2007, P.110~115)。そこでは、1986年までの4年間に初当選した213名の市区長の前職が分析されている。

このデータでは、「市区議会議員」と「県議会議員」があわせて34.7%、「市助役・収入役」と「市の幹部職員」があわせると32.4%となっている。議員

表4 当選1回市区長の前職別内訳

前 職	市区長数	構成比(%)
市区議会議員	35	16.4
県議会議員	39	18.3
国・県の官僚	17	8.0
市の幹部職員	8	3.8
市助役・収入役	61	28.6
会社役員	25	11.7
自営業	15	7.0
その他	13	6.1
計	213	100.0

(辻山・今井・牛山編, 2007, P.110)

と市幹部が2大勢力で、合計すると約3分の2を占めることになる。この項の執筆者である辻山幸宣はこのデータから、「近年では市区長の道への近道は市助役・収入役、あるいは国・県の官僚の“天下り”であるといえるような現象がみられる」(辻山・今井・牛山編, 2007, P.114)と結論づけている。

辻山幸宣は、市助役・収入役が市長となりやすい理由として、現職市長からの後継指名、いわゆる「禅譲」があるためではないかと述べている。その証拠として、助役・収入役は、他の前職の候補者と比較して、現職市長と選挙戦を争って市長になった比率が最も低いことをあげている。また、助役・収入役の候補者は、複数の政党から推薦を得ている例が最も多いという。市長選における相乗り型候補となって、圧勝体制を築く事例が多いのではないかと論じている。

つまり辻山は、助役・収入役出身の市長誕生の典型的な行程を、「現職市長の引退表明→市職員幹部を後継指名(禅譲)→相乗り型市長選挙(圧勝体制構築)→新市長誕生」と想定しているのである。

しかし愛媛県では、既に述べたとおり、前職が議員職だったという者の比率が圧倒的に高く、助役・幹部職員の比率がかなり低いのが特徴となっている。ここで、愛媛県8市の助役経験者の市長選の結果をしてみることにする(表5

表5 愛媛県主要8都市の助役経験者の市長選結果（○印が当選）

	助 役 - 対立候補
1947年新居浜市長選	白石 喜八 - 荒井源太郎○
1948年今治市長選	○山本 幸助（無投票）
1951年松山市市長選	伊達 茂利 - 黒田 政一○
1951年西条市長選	○岡本 達一 - 文野俊一郎
1963年八幡浜市長選	高田 重二 - 魚本 義若○
1963年新居浜市長選	近藤 続行 - 小野 隼○
1965年大洲市長選	岩村 久明 - 村上 清吉○
1969年新居浜市長選	伊藤 祐一 - 泉 敬太郎○
1975年西条市長選	桑原 富雄 - 伊藤 一○
1979年西条市長選	○桑原 富雄 - 伊藤 一
1983年西条市長選	越智 勲 - 桑原 富雄○
1985年宇和島市長選	柴田 勲 - 菊池 大蔵○
1987年西条市長選	越智 勲 - 桑原 富雄○
1989年宇和島市長選	○柴田 勲 - 菊池 大蔵
1991年松山市市長選	○田中 誠一 - 中村 時雄
1991年西条市長選	越智 勲 - 桑原 富雄○
1998年今治市長選	○繁信 順一 - 池田 伸
2001年宇和島市長選	浦瀬 明 - 石橋 寛久○
2005年今治市長選	白石 哲郎 - 越智 忍○
2009年大洲市長選	○清水 裕 - 有本 正本

注) 白石喜八は社会党から立候補，繁信順一は部長経験者

参照)。

助役（ないし市幹部職員）を経験した者で市長選に立候補した者は，愛媛県8市で16名いる。人数的に，そもそも多とはいえない。16名中，当選を果たした者は7名であり，確率的には43.8%である。7名中2名（桑原富雄・柴田勲）は，1度落選を経験した後，市長の座についている。

16名中6名（近藤続行・伊藤祐一 [以上新居浜市]・桑原富雄・越智勲 [以上西条市]・柴田勲 [宇和島市]・田中誠一 [松山市]）が現職市長に挑んでい

る。回数でいうと、20回の市長選中、半分の10回である。そして、1度目の立候補で現職を破ったのは田中誠一のみである。これに落選経験者の2名を加えて、合計3名が市長になっている。『全国首長名簿』を分析した辻山は、「助役・収入役」は現職と争う比率が低いと述べていた。しかし愛媛県では、そうだとはいいがたい。むしろ、愛媛県の助役経験者の市長選候補者は、現職市長の反対勢力に担がれて立候補する事例が、意外なまでに多かったのである。

前任の市長が引退して行われた市長選に立候補した助役経験者は7名いて、いずれも保守分裂の激しい選挙戦が行われた。その結果、当選者は2名（岡本達一 [西条市]・繁信順一 [今治市])のみである。7名の中、繁信順一は前任の岡島一夫から後継指名を受けており、最も禅譲型に近い候補者といえた。しかしこの繁信ですら、対立候補として現職自民党県議の池田伸が自民党公認で立候補したため、それを迎え撃たねばならなかった。

現職市長の死去ないしは病氣辞任といった非常事態によって行われた市長選は、8市合計で8度ある。このような場合でも、後継候補として助役が立候補に至るといふ事例は少なかった。白羽の矢が立ったのは2名（山本幸助 [今治市]・清水裕 [大洲市])にすぎない。山本は敗戦直後の混乱期であり、無投票で市長となった。もう1人の清水裕は、ダム建設の是非を対立候補に争点として据えられ、接戦を勝ち抜いての当選であった。

このように、愛媛県内の主要8都市の市長選結果を見るかぎり、助役・収入役が「市長への近道」だとは到底言えない状況が存在してきたといえる。

『自治体選挙の30年』では、国・県の官僚からの“天下り”も「市長への近道」とされている。愛媛県の8市では、戦前に国家ないし植民地の官僚をしていた者を除くと、国の高級官僚ないし県の幹部職員の経験を持つ市長選候補者は3名しかいない。愛媛県副知事だった松友孟は自民党推薦で、松山市長選に立候補した。しかし中村時雄に敗れ、市長にはなれなかった。羽藤栄一は、愛媛県副知事就任後、愛媛県知事選に出馬して落選。その後、衆院補選で当選するも、つづく2度の衆院選に連続落選した。このような経過を辿っての今治市

長当選であり、とても「天下り」と呼べるような優雅なものではなかった。最も「天下り」「移入候補」というものに近い存在は、建設官僚出身で愛媛県の部長経験者の清水裕であろう。しかし清水の場合も、大洲市副市長に迎えられたところで、現職市長の死去という出来事に遭遇しての市長選出馬であった。「天下り」というよりも偶然の産物という要素が強い。

3-3 全国自治体首長調査（2003年）～市長の直前職

また、全国の自治体首長に対して、2003年2月に、青木康容らが郵送法による全数調査を行っている。市町村長3,212名中1,905名の首長からの回答があり、回収率は59.3%であった（青木編，2006，P.240）。

全国自治体首長調査では、首長になる「直前」の職業が質問されている。それによると、市長の直前職として最も多いのは「公務員」である。これは河村和則の述べているように、助役・収入役・部長などの行政幹部から市長に上り詰めた者たちであろう。次いで「議員・首長」がくる。この2つをあわせると47.7%になる。逆に、自治体職員や議員以外から市長に就任した者は約半数に

表6 首長の直前職

	市長	町長	村長	全体
公務員	26.0	38.2	41.2	36.8
議員・首長	21.7	8.2	7.9	11.1
自営業	4.3	7.6	6.4	6.7
農林漁業従事	2.9	10.1	13.6	9.1
経営・管理職	15.7	14.3	11.8	14.2
被雇用者	15.7	14.3	11.8	14.2
専門職・自由業	3.4	2.9	3.0	3.9
団体役職員	5.8	7.0	5.1	6.4
その他	2.6	3.2	2.1	2.9
不明	10.1	4.9	6.0	6.3

（青木編，2006，P.161）

のぼる。青木は、この全国自治体首長調査における首長就任直前の職業データから、「地方団体の首長は、2人に1人が民間出身者で、残る1人の大部分は地方公務員の出身であろうということである。民間出身の首長が半数であるということは、首長への道が必ずしも閉じられたものではないということである」と結論づけている（青木編，2006，P.162）。公職「経験」ではなく、「直前職」という観点からみると、意外に民間出身者が多いというデータが示されているのである。

前節の愛媛県8都市の市長の分類では、河村と同じく、議員または行政職を「経験」したかどうかで分類を行った。その結果、議員経験者の優位性が顕著にみられたのであった。これを、青木らによる調査項目の「直前職」という観点から見直してみたい。

公職追放を受け、追放解除後に市長に就任した9名（黒田政一 [松山市]、宇都宮孝平 [松山市]、村瀬武男 [今治市]、野本吉兵衛 [八幡浜市]、清水新平 [八幡浜市]、小野穰 [新居浜市]、沼田恒夫 [大洲市]、篠永恭一 [伊予三島市]、真鍋安次 [川之江市]）の中、戦後に県議となった清水新平を除く8名は、市長選立候補前は公職についていない。戦前に町長を務めた後に、長い間教育界にいて、戦後に市長に当選した菊池清治 [八幡浜市] も、直前職は公職ではない。戦後に国会議員を経験し、その後、市長に転身した者は6名いる。5名は衆院選落選後、1名（中平常太郎 [宇和島市]）は参院議員任期終了後に市長に当選しているので、この6名も市長就任直前は公職についていない。また、衆院選落選（高橋英吾 [八幡浜市]）、市長選落選（柴田勲 [宇和島市]・泉敬太郎 [新居浜市]・文野俊一郎・桑原富雄 [以上西条市]・川崎善三郎 [川之江市]）、県議選落選（伊藤一 [西条市]）を経験し、市長当選を果たした7名も公職の空白期間をつくっている。市議を経験してから市長に就任している者の中で、森川孝夫 [伊予三島市] と石津栄一 [川之江市] は、市議をいったん引退または辞任した後に市長に就任した。そのため、直前職は会社経営となる。公職未経験者にこれら24名を加えると33名となり、約54%の市長が、

「直前職」という観点からは議員や公務員ではなかったことになる。数値的には全国自治体首長調査のデータに近づく。全国自治体首長調査では議員や公務員の「経験」についての質問項目はないので、この点の比較検討は行えない。

3-4 経験職と直前職

河村和則が分析した1986年と1995年の全国の市区長の経歴のデータと、2003年に青木康容らが実施した全国自治体首長調査の結果を比較すると、後者で議員や行政職以外の職種から市長になる者が大幅に増えている。1986年と1995年では、前職の構成比率にほとんど変化がみられず安定的である。2003年までに、それが急に变化したとも思われない。これは、データ収集方法の差異と、「前職」の意味するところの違いによると思われる。河村は明示していないけれども、市長に至るまでに経験した主要な職種を「前職」としていると思われる。それに対して、青木らの調査では文字通り市長になる「直前」の職業を質問している。

前節で検討したとおり、愛媛県でも「直前職」という観点からみると、公職に就いていなかった者が半数以上を占める。しかし、一旦公職に就いた後、各種選挙で落選中だった者までを「民間出身」とするには疑問を覚える。市長のキャリア形成という観点からすれば、市長になる直前の民間での職業よりも、それ以前の公職の方が市長当選に大きな影響を及ぼしていると考えられるからである。このようなことから、市長就任に至るまでに重要な役割を果たした前職を、以下においても分析の基本に置くことにする。

4 愛媛県主要都市市長の6類型

議員型・行政職型・公職未経験型という3類型を、さらに出自や市長当選の経緯などを加味した基準により、名望家型・実務家型・地方議員型・転身型・参入型の5類型に分けてみたい。地方議員型の下位類型として党人型という型も設定が可能だと考えた。

名望家型は、戦前にすでに自分自身が首長ないしは議員を経験していたか、もしくは戦前に自分の父親など近親者に首長ないしは議員を経験した人物がいた者とした。地主制度など、戦後よりも強固な階層構造の上に地方政治が成立していた点から、戦前に地方政治を担っていた者、あるいはそういった人物の家系に連なる者は地方名望家層の一員だと考え、このような呼称にした。名望家型に分類される者は20名で、全体の32.8%を占める。

市役所等の職員として行政の実務にあたり、役所内の枢要な地位に就いた後に、市長に選出された者を実務家型とした。戦前の非公選首長だった者で、生地（そして戦後市長となった市）とは異なる地でそのような地位に就いていた3名（宇都宮孝平 [松山市]、沼田恒夫 [大洲市]、真鍋安次 [川之江市]）は、名望家型ではなく実務家型に含めた。この型には9名（14.8%）が属する。

戦後になってから市議・県議などを経験し、その後市長に当選を果たした者を地方議員型とした。地方議員型は22名（36.1%）で、最も多い。この地方議員型の中で、代議士秘書などを経験してから地方議員となり、さらに市長となった者を党人型としてみた。早くから政治の世界に身を置き、政党人として人生をすごしてきた者という意味あいでは、5名（8.2%）がこの型に分類される。彼らは、中退した者も含めて全員が東京の大学に進学し、国会議員秘書となっている。

一度は衆院議員となりながらも、落選を経験し、選挙区事情などから市長職に活路を求めた者を転身型とした。中村時雄 [松山市]、中村時広 [松山市] の父子に、羽藤栄一 [今治市] を加えた3名（4.9%）が、この型に入る。中村時雄（衆院当選5回）は衆院愛媛1区で2回連続落選後、市長選に回った。中村時広（衆院当選1回）は、小選挙区比例代表並立制に選挙制度改革されて初めて行われた総選挙で落選し、選挙制度の壁から市長選に転進している。

民間から公職を経験せずに市長になった者を参入型と呼んでみた。この型に属する者は7名（11.5%）にすぎず、市長になる前の職業は、会社経営3名、医師2名、教員1名、アナウンサー1名である。

また戦前からの地方名望家層と異なり、父親等の近親者が戦後になってから代議士、首長、地方議員などを務めた2世型の市長は、中村時広 [松山市]、越智忍 [今治市]、高橋英吾 [八幡浜市]、伊藤武志 [新居浜市]、伊藤宏太郎 [西条市]、大森隆雄 [大洲市]、井原巧 [四国中央市] と、7名存在する。このうち父親も市長だった純然たる2世市長は、中村時広と伊藤宏太郎の2名である。この7名の中、越智忍、伊藤武志、井原巧は、国会議員秘書を経験している。

『自治体選挙の30年』のデータからは、天下り型という類型の設定も可能のようである。しかし、前節で述べたとおり、愛媛県8都市では、この型に属する市長はまだ存在していない。

5 保守的地域における市長のキャリア形成に関する「都市化」仮説

これまで、市長に関して、その前職や社会的背景から、類型化を試みてきた。その中で、愛媛県では助役出身の市長が少ないということを述べた。これは、なぜなのであろう。

助役などの市職員幹部や、県職員幹部、国家官僚も、当然、その市域での選挙経験はもたない。彼らが、選挙という落選の危険性がともなう一種の賭けに打って出る条件は何であろうか。それは、かなり高い確率で当選が見込めることであろう。行政職員は、選挙経験がないゆえに、自前の選挙運動組織をもっていない。物心両面で支援してくれる組織があって初めて立候補に踏み切られると思われる。それは、前市長の後継指名であったり、多くの政党の相乗り候補となることによる磐石の選挙態勢構築であろう。前にふれたように辻山幸宣は、これを「禅譲」と「圧勝体制」と呼んでいた。お膳立てが整い、高い確率での当選予想が立って立候補するのがふつうなのであろう。

しかし愛媛県の市長選結果をみると、助役たちの前に強力な対立候補が存在するのがふつうであった。それは、現職市長であり、県議や市議である。ここで、愛媛県では主流を成している議員出身の市長について考えてみたい。

3節で紹介した青木グループの全国自治体首長調査の首長の直前職のデータ(表6)を見ると、興味深いことに気づく。まず、町村長と比べて市長では、直前職が「公務員」だったという比率が10ポイント以上低下している。逆に直前職が「議員・首長」だという回答の比率が、市長では町村長よりも10ポイント以上増加している。つまり、町村長選と比べて市長選では、行政幹部の手ごわい対抗馬に議員たちがなっていることが読み取れるのである。

前にも述べたように、議員たちは、当選回数を重ねる中で選挙の経験を重ねることができる。また、地縁・血縁を基盤に当選を目指す町村議と異なり、当選に必要な票数が多くなる市議は後援会などの自前の組織をつくって選挙に備える例が多い。町村部と異なり、市長選に対応可能な経験と組織を持つ市議の存在は、助役たちにとって脅威となろう。また、いざ市長選となった際、助役は議員と比べて、自身の選挙経験がないということに加え、しばしば知名度の点でも劣ると思われる。もちろん助役は、市役所内部や市議会では、よく知られた人物である。しかし、選挙で選ばれているわけではないので、一般有権者には馴染みがない例が多いのではないだろうか。このようなことから、町村長よりも市長において、議員出身者が増えるのだと考えられる⁵⁾。

さらにもう1つ、町村長選へは、県議の立候補者がほとんどいないので、議員出身の町村長が少なくなるのではないと思われる。郡部選出の県議は、複数の町村長を束ねる立場ともいえ、県議から町村長への転身は格落ちの感が否めない。逆に市部選出の県議は、市長と同格かそれ以下という暗黙の認識があるように思われる。とりわけ、県議定数が複数の市では、そのような傾向があるのではなかろうか。

愛媛県8市の市長では、戦前の県議経験者3名を除くと、県議から14名の市長が生まれている。この14名を、県議選の定数が複数の市(松山市・新居浜市・今治市・宇和島市・四国中央市・八幡浜市)と定数が1の市(大洲市・川之江市・伊予三島市)に分けてみると、複数定員の市が12名(岡島一夫・越智忍・菅良二 [以上今治市]・魚本義若・清水新平・平田久市・吉見弘晏・

高橋英吾 [以上八幡浜市]・泉敬太郎・伊藤武志 [以上新居浜市]・伊藤一 [西条市]・井原巧 [四国中央市]・森永富茂 [大洲市]⁶⁾、定数1の市は1名(星川鳳一 [川之江市])のみである。前者の市では、これまで就任した市長48名中13名ということになり、27.1%が県議出身者である。ただし、新居浜市長の泉敬太郎は社会党公認で、保守系ではない。後者は、市長15名中1名が県議出身で、7.7%の比率ということになる。事例が少ないため断定はできないが、大規模都市の方が県議出身市長が多い。全国の市区長のデータを分析した河村和則は、「都道府県議は大都市ほど多い」(河村, 2008, P.21)との知見を述べており、愛媛県でみられた傾向を支持している。

これに加えて市長選に立候補しながらも、市長の座に手が届かなかった県議もいる。立川明・田中幸尚・帽子敏信(以上松山市)・越智直三郎・村上敏郎・山本博道・池田伸・堀内琢郎(以上今治市)・藤田定吉・中畑義生・三浦雅夫・中川鹿太郎(以上宇和島市)・菊池平以(八幡浜市)の13名で、すべて複数定員の市(選挙区)の県議たちである⁷⁾。県議の定数1の伊予三島市の最初の市長選には、鎌倉敏治・合田伊勢造という2人の元県議が立候補している。しかし両者は、県議選落選中ないしは引退で、現職県議ではなかった。

このようなことから、県議選複数定員の市から選出されている県議にとって、市長職は県議を辞任してまでも、そして落選の危険を冒しても、狙ってみる価値のある地位であるようだ。逆に、県議選定数1の小規模都市から選出されている県議にとって、市長職はそのような危険を冒してまで手に入れたいと思う地位ではないようである。郡部選出の県議にとって、町村長というのは、さらに魅力のない地位だと思われる。

以上のことから、支援組織を持つ市議の存在と県議の市長選進出があるため、町村部よりも市部の方が議員出身の市長が多くなるとと思われる。そして、こうした野心的な議員たちの存在が、助役への市長職継承を阻む要因となっているのではないかとと思われる。これを「都市化」仮説と呼びたい。

6 「保守王国」の市長のキャリア形成の特徴

町村長よりも市長の方が、議員出身者が増加する理由については、一応の説明を試みた。では、なぜ愛媛県で議員経験者の市長が多く、助役経験者の市長が少ないのであろう。このこと考えるのに際して、全国の知事選挙の推移を分析した前田幸男の議論を参照してみたい。前田は知事選挙の政党間連合を分析した結果、1980年代末には「知事選挙から政党間競争は失われた」とする。そして、この時期より「『保守』分裂選挙が増加した」ことを指摘する。その理由として「非自民の有効な対抗選挙連合の形成が不可能になり、政党間競争が弛緩したことが、逆に自民党内での対立を誘発したためであるように思われる」と述べている（前田、1995、P.178）。つまり保守勢力に対抗する政治勢力が無能力であると、保守勢力内で安心して同士討ちに興じられる、ということなのである。

保守地盤が厚い愛媛県の各都市では、これまで保守分裂の市長選挙が頻繁に生じた。こうした愛媛県の市長選においても、「政党間競争」があれば、保守分裂は生じにくくなるのであろうか。このことを有力な社会党候補あるいは革新系候補が擁立された歴史をもつ新居浜市、大洲市、伊予三島市の市長選をふりかえることによって検証してみたい。

愛媛県の市町村段階の政治の場で、保守勢力に最も危機感を抱かせたのは、新居浜市における社会党市政の成立であろう。しかも、泉敬太郎による社会党市政は5期にわたって続いたのである。泉は、6度、新居浜市長選に立候補した。最初の立候補では、現職市長に挑んだ。保守側は候補が分立しており、泉は当選した小野市長に約600票差まで迫った。小野が逝去したために行われた次の市長選では、泉に対抗するため、保守系候補は一本化される。しかし、泉当選によって社会党市政が開始されることになった。泉の2選目から4選目までも、保守系候補は1人に絞られていた。たしかに、政党間競争のある状態では保守分裂選挙が起りにくいといえる。泉が80歳を超えて立候補した5選

目の選挙では、自民党は推薦候補を擁立するも、もう1人の保守系候補の立候補を許してしまい、保守分裂選挙となった。結局、この分裂が響き、自民推薦候補は惜敗することになる。

大洲市では、沼田恒夫－森永富茂－村上清吉－近田宣秋－柘田與一－大森隆雄－清水裕と、市長職が受け継がれていった。この7名の市長のうち5名（沼田・森永・村上・柘田・大森）は、初めての市長選で保守分裂選挙を勝ち抜いて市長の座についた。一本化された保守系候補という立場で初の市長選に臨んだ近田は革新統一候補の阪本孝之を、清水裕は山鳥坂ダム建設反対を掲げる有友正本が対立候補であった。しかも、阪本・有友はともに前回市長選にも出馬しており、現職市長相手に善戦していた。この大洲市でも、政党間競争ないし政策的対立軸がある場合は、保守分裂選挙になりにくいということを示している。

伊予三島市でも、藤井清太郎、石水九十九、青木永六という革新系の有力候補が立候補した1973年から1985年にかけては、保守分裂選挙は行われていない。特に現職の森川市長死去にともなう行われることになった1979年の市長選は、少なくとも3名の保守系市議が市長選出馬の構えをみせ、保守分裂の瀬戸際まで行った。結局、篠永善雄に候補者が一本化され、保守市政が維持された。

このようなことから、保守分裂選挙は、対抗する政治勢力の力が弱い場合に発生しやすいということが、とりあえず確認できる。つまり、保守地盤が厚く、保守優位の政治風土である愛媛県の各市では、つねに保守分裂選挙の可能性を孕んできたのだといえる。それは、保守系候補が一本化され、他の政党がその候補者に安心して相乗りできるような情勢が生まれにくいということでもある。愛媛県では、そのような土俵であえて市長を目指そうとする助役経験者も少なかったのかもしれない。また、仮に市長選に立候補しても、助役経験者たちはしばしば苦杯を嘗めさせられたのである。

「保守王国」であるがゆえに、つねに保守分裂選挙の可能性をもつ政治風土

表7 愛媛県主要8都市の戦後公選市長一覧

	在任	任期	政治家の縁戚	最終学歴	経歴	公職	型
松山市							
安井 雅一	47. 4 - 51. 4	1		岡山医専	医師		参入
黒田 政一	51. 4 - 63. 4	3		高等小学校	警察官	助役・非公選市長	名望家
宇都宮孝平	63. 4 - 75. 4	3		東京帝国大学	官僚	非公選県知事(青森県)	実務家
中村 時雄	75. 4 - 91. 4	4		北京大農学院	大臣秘書	衆院議員	転進
田中 誠一	91. 4 - 99. 4	2		松山商業	地方官僚	助役	実務家
中村 時広	99. 4 - 10. 11	3	父 市長・衆院議員	慶応大学	商社員	県議・衆院議員	転進
野志 克仁	10. 11 -	1		岡山大学	民放アナウンサー		参入
今治市							
森 秀夫	47. 4 - 48. 11	1		東京帝国大学	会社役員	非公選市長	名望家
山本 幸助	48. 11 - 52. 10	1		東京帝国大学	官僚(台湾)	助役	実務家
村瀬 武男	52. 10 - 54. 1	1		広島修道学校		県議・衆院議員	名望家
田坂敬三郎	54. 1 - 62. 1	2	父 市議	早稲田大学	会社役員	市議	名望家
羽藤 栄一	62. 1 - 81. 12	5		通信省練習所	官僚	副知事・衆院議員	実務家
岡島 一夫	81. 12 - 98. 1	4		早稲田大学	議員秘書	県議	党人
繁信 順一	98. 1 - 05. 2	2		京都大学	会社員・地方官僚	市部長	実務家
越智 忍	05. 2 - 09. 2	1	父 大西町長・県議	日本大学中退	議員秘書	県議	党人
菅 良二	09. 2 -	1		第一薬科大学		町議・町長・県議	地方議員
宇和島市							
国松 福祿	47. 4 - 51. 4	1		東京帝国大学	弁護士	市議・県議	名望家
中平常太郎	51. 4 - 55. 4	1		高等小学校	醤油醸造	郡会議員・市議・参院議員	名望家
中村 純一	55. 4 - 59. 4	1	叔父 市長・衆院議員	東京帝国大学	官僚	衆院議員	名望家
中川千代治	59. 4 - 67. 4, 71. 4 - 72. 4	3	養父 市議	早稲田大学	銀行役員		名望家
山本 友一	67. 4 - 71. 4, 72. 4 - 81. 1	4		高等小学校	回漕会社経営	市議・県議・衆院議員	名望家
菊池 大蔵	81. 2 - 89. 1	2	祖父・父 市議	東京大学	酒造会社経営	市議	名望家

柴田 勲	89. 1 - 01. 1	3		字和島商業	地方官僚	助役	実務家
石橋 寛久	01. 1 - 05. 8, 05. 9 -	2+2		北海道大学	会社員	市議	地方議員
八幡浜市							
菊池 清治	47. 4 - 55. 4	2		東京帝国大学	旧制高校長	非公選町長	名望家
野本吉兵衛	55. 4 - 63. 4	2		高千穂商業学校	会社経営	市議, 助役, 非公選市長, 衆院議員	名望家
魚本 善若	63. 4 - 67. 4	1		高等小学校	漁業組合長	村議, 市議, 県議	名望家
清水 新平	67. 4 - 75. 4	2		八幡浜商業	地方官僚	非公選村長・県議	地方議員
平田 久市	75. 4 - 91. 4	4		八幡浜商業	会社経営	県議	地方議員
吉見 弘晏	91. 4 - 99. 4	2		慶応大学	議員秘書	県議	党人
高橋 英吾	99. 4 - 05. 3, 05. 4 - 09. 4	2+1		日本大学	会社員	県議	地方議員
大城 一郎	09. 4 -	1		岡山商科大	自営業	市議	地方議員
新居浜市							
荒井源太郎	47. 4 - 51. 4	1		早稲田大学	会社員	市議	名望家
白石 捷一	51. 4 - 55. 4	1		京都帝国大学	教員		名望家
小野 純	55. 4 - 65. 3	3		愛知医専	医師	県議	名望家
泉 敬太郎	65. 4 - 81. 10	5		愛媛師範	教員	県議	地方議員
伊藤 武志	81. 11 - 00. 11	4		早稲田大学	議員秘書	県議	党人
佐々木 龍	00. 11 -	3		中央大学	会社員	市議	地方議員
西条市							
高橋初次郎	47. 4 - 51. 4	1		大阪商業	警察官	非公選市長	名望家
岡本 達一	51. 4 - 55. 4	1		慶応大学	議員秘書・市職員	助役	名望家
文野俊一郎	55. 4 - 59. 11	2		早稲田大学	会社社長	市議	名望家
村上徳太郎	59. 12 - 71. 11	3		岡山医専	医師		参入
伊藤 一	71. 11 - 79. 11	2		西条農業学校	県職員	村長・県議	地方議員
桑原 富雄	79. 12 - 95. 11	4		西条農業学校	市職員	助役	実務家

伊藤宏太郎	95.11-04.10, 04.11-	3+2	父 市長	松山商科大学	銀行員	市議	地方議員
大 洲 市							
沼田 恒夫	54.10-62. 9	2		旧制大洲中学中退	地方官僚	非公選市長 (今治市)	実務家
森永 雷茂	62. 9-65. 1	1		小学校	会社社長	村議・県議	地方議員
村上 清吉	65. 2-77. 2	3	父 南久米村長	旧制大洲中学	会社社長		参入
近田 宣秋	77. 2-89. 1	3		愛媛師範	教員		参入
栞田 興一	89. 1-05. 1	4	祖父 県議	京都大学	会社社長		参入
大森 隆雄	05. 2-09. 8	2	父 市議	大洲農業高	農協職員 (農業)	市議	地方議員
清水 裕	09. 9-	1		大阪大学	官僚	県部長・副市長	実務家
伊予三島市							
篠永 恭一	54.12-70.12	5	祖父 県議	京都帝国大学	銀行員	非公選町長	名望家
森川 孝夫	71. 1-79. 7	2		宇摩農林学校	会社社長	市議	地方議員
篠永 善雄	79. 8-04. 3	6		明治学院大中退	農業	市議	地方議員
川之江市							
真鍋 安次	54.12-58.11	1		高等小学校	地方官僚	非公選市長 (足利市)	実務家
星川 鳳一	58.11-62.11	1		広島高等師範中退	記者・教員	町長・県議	地方議員
川崎善三朗	62.11-74.11	3		旧制三島中学中退	会社社長	町議・市議	地方議員
石津 榮一	74.11-90.11	4		川之江高定時制	会社社長	町議・市議	地方議員
石津 隆敏	90.11-04. 3	4		川之江高校	会社社長		参入
四国中央市							
井原 巧	04. 4-	2	祖父 衆院議員	専修大学	議員秘書	県議	党人

注) 市町村合併で成立した新市とそれ以前の旧市の市長に両方就任している者については、「(旧市)+(新市)」で在任期数を示した。

は、選挙経験や自前の後援会組織をもたない助役たちの市長選への出馬を抑制したり、選挙での当選を困難にさせる。ゆえに、愛媛県では全国データと比較して、助役出身の市長が少ないのではないと思われる。これを、「保守王国」仮説と呼んでおきたい。この仮説が、愛媛県でのみ成り立つものなのか、それとも他の「保守王国」と呼ばれているような県でも、ある程度共通してみられることなのかは、今後の分析にゆだねたい。

注

- 1) なお、2004年4月に川之江市と伊予三島市は合併し四国中央市となっている。それゆえ、主要都市の数を文中では「9市」ではなく「8市」と表現している。川之江市・伊予三島市成立後に、愛媛県では1955年1月に伊予市、1958年11月に北条市（2005年1月松山市に編入）、1972年10月に東予市（2004年11月合併により新「西条市」の一部に）、2004年4月に西予市、2004年9月に東温市が成立している。
- 2) 愛媛県の衆院選挙の選挙区割りには、1区が松山市を中心にした中予地方、2区が今治市・新居浜市を中心にした東予地方、3区が宇和島市を中心にした南予地方であった。この区割りは、小選挙区比例代表並立制の導入にともない、4選挙区に再編された。1区は2005年の合併前の松山市、2区は今治市および松山市の周辺市町村、3区は新居浜市を中心とした東予地方、4区は南予地方になった。
- 3) 1963年は現職の久松定武と新人の平田陽一郎が、1999年は現職の伊賀貞雪と新人の加戸守行が争った。自民党県連は、それぞれ久松を公認、加戸を推薦し、両者が当選を果たした。
- 4) 拙稿「伝統的・地方小都市の政治—愛媛県大洲市の戦後政治」、「地方中核都市の政治—愛媛県松山市の市政」、「伝統的消費都市の政治—愛媛県宇和島市の市政」、「製紙産業地域の都市政治—愛媛県宇摩地方の市政」および市川・矢島『グローバル化と地場産業都市』参照。
- 5) 佐々木信夫『現代都市行政の構図』P.204に、「全国市長アンケート（都市経営総合研究所）」の結果にもとづく市長のキャリア分析が叙述されている。それによると、「実務・官僚型」38.1%、「政治家型」41.3%、「民間経営者型」20.6%となっている。そして、「こうしてみると、市長のキャリアは先の知事のキャリアと若干異なり、「政治家型」キャリアのウエイトが高いことがわかる。市民性や地域性が高い市長職は、日常活動の中で市民との接触が高い議員族に適した職能とも言えようか」と結論づけている。「全国市長アンケート（都市経営総合研究所）」に関しては、調査設計に関する記述がないので、詳細は不明。

- 6) 愛媛県議選大洲市選挙区は、1963年県議選時まで定数2であった。1967年から減員されて定数1となった。定数1となる以前に市長となった森永富茂・沼田恒夫は、「定数が複数の市」に加えて計算した。
- 7) この他に、社会党県議だった佐々木秋由が、新居浜市長選に立候補している。

参 考 文 献

- 青木康容編, 2006, 『変動期社会の地方自治』ナカニシヤ出版
- 市川虎彦, 2009a, 「企業城下町の政治－愛媛県新居浜市の市政」『松山大学論集』第21巻第1号
- 市川虎彦, 2009b, 「伝統的的地方小都市の政治－愛媛県大洲市の戦後政治」『松山大学論集』第21巻第3号
- 市川虎彦, 2010a, 「新興工業都市の政治－西条市の戦後政治」『松山大学論集』第22巻第1号
- 市川虎彦, 2010b, 「港湾都市の政治－愛媛県八幡浜市の市政」『松山大学論集』第22巻第3号
- 市川虎彦, 2010c, 「地方中核都市の政治－愛媛県松山市の市政」『松山大学論集』第22巻第5号
- 市川虎彦, 2011a, 「伝統的消費都市の政治－愛媛県宇和島市の市政」『松山大学論集』第23巻第1号
- 市川虎彦, 2011b, 「製紙産業地域の都市政治－愛媛県宇摩地方の市政」『松山大学論集』第23巻第2号
- 市川虎彦・矢鳥伸浩, 2008, 『グローバル化と地場産業都市』松山大学総合研究所
- 大嶽秀夫編, 1997, 『政界再編の研究』有斐閣
- 河村和徳, 2008, 『現代日本の地方選挙と住民意識』慶應義塾大学出版会
- 辻山幸宣・今井照・牛山久仁彦編, 2007, 『自治体選挙の30年』公人社
- 前田幸男, 1995, 「連合政権構想と知事選挙」『国家学会雑誌』108巻11・12号
- 歴代知事編纂会編集, 1985, 『日本の歴代市長 第3巻』歴代知事編纂会