

都市化による地方議会の政党化と「地盤」の変化

——尼崎市を事例として——

山 口 覚

I はじめに	(3) 南北地域間の投票率格差
(1) 問題提起	III 尼崎市議会の政党化
(2) 都市化による政党化と「地盤」の変化	IV 政党所属候補者の「地盤」
II 尼崎市の都市化と南北地域住民の投票行動	(1) 政党所属候補者の「地盤」の地理的範囲
(1) 研究対象地域の設定	(2) 組織政党の地域割り当て制度
(2) 尼崎市南北地域間の相違	(3) 組織政党所属候補者の地域票
	V おわりに

キーワード：地方議会、政党化、地盤、都市化（郊外化）、尼崎市

I はじめに

(1)問題提起 今日、多くの地方議会では政党政治が行われており、議会では首長の与党とそれに対立する野党が相争っている。しかし地方議会には本来、与党・野党といった概念は存在しない¹⁾。地方自治制度では議院内閣制ではなく、首長・議会議員ともに直接選挙で選ばれる首長制が採られているが、それは首長・議会の双方がそれぞれの職責を分かって相対すること²⁾で公正な行政を保証するためである。そのため、首長と議会の間にではなく、議会内部での対立

を生む政党政治は、地方自治の基礎とされるべきではないとされる。また、政党意識はコミュニティ形成の障害になるという批判もある⁴⁾。

1960年代後半から革新自治体が全国で見られるようになると、政治学は地方に注目し始め、地方議会の「政党化」が地方政治学のテーマの1つとなった⁶⁾。ここで言う政党化とは、議会における政党所属議員の比率の拡大を指す。また、政党化をめぐる意見は否定的なものばかりではない。たとえば高寄は、あり得べき複数の政策を有権者に提示し、選挙を通じて政策の最適体系を形成するという「政治化」の主張から、地

1) 野村 稔「政策立案、決定機能と議会事務局、図書館の充実」(西尾 勝・岩崎忠夫編『地方政治と議会』、ぎょうせい、1993) 192頁。
 2) 久世公堯・浜田一成『議会』、第一法規出版、1973、359—360頁。
 3) たとえば、首長の与党になるとその政党は首長提案に反対できなくなるため、首長・議会ともに独自性が保てなくなる。森脇俊雅「尼崎市議会改革の意義と課題」(尼崎市議会不正出張問題編集委員会編『実録 市民 VS カラ出張議会』、エビック、1994) 161—166頁。
 4) 磯村英一「地方の政治と地方の議会」(磯村英一監修・坂田期雄編『明日の都市(第8巻) 地方議会—その実態—』、中央法規出版、1981) 35—46頁。
 5) 依田 博「地方政治家」(川端正久・的場敏博編『現代政治』、法律文化社、1988) 89頁。
 6) たとえば、前掲2)では、地方議会の「政党化の傾向」(70頁)が議会本来の役割を損ねるとして問題にされている。

方政治の政党化を基本的に肯定している。⁷⁾

このような政党化の是非は政治学が論ずる問題であり、地理学において直ちに問題にすることはできないであろう。わが国で行われている選挙地理研究では、政党政治や有権者の既存政党への投票行動が前提とされているからである。⁸⁾ただし、実際には政治学においても政党政治に関する研究が多く、次のような傾聴すべき自己批判が出されている。「日本人の政党支持は一般に弱く、『支持なし』が多い」ため、「支持政党をもった有権者を主な対象としてきた在来の分析は、有権者の一部しかみていなかったことになろう」。⁹⁾さらに、都市部の有権者は「政党不信」の状態にあるものの、それが政治的無関心であるとはかぎらないとされる。¹⁰⁾そのため、政党政治や支持政党を持つ有権者が相対的に扱われることも必要であり、そのような地理学的研究が考えられてもよいと思われる。本稿では、地方議会の政党化および政党政治を扱う上で、都市部における政党所属議員の「地盤」に注目して話を進める。

(2)都市化による政党化と「地盤」の変化 地盤については、高木が言うように明確な定義はなされていないが、「きわめて地域的な側面を持っており、選挙地理研究を進めるうえでのひとつの方向を与えるものと考えられる」。¹¹⁾ここで行われる地盤とは農村部における自民党の地

盤であり、それは文字どおり地域的なものであろう。それに対し、都市部の選挙地盤はそうした在り方から大きく変化していると思われる。

地盤の変化を考える上で政党化のプロセスは重要となる。政党化の第一の要因は都市化であるとされるため、¹²⁾ここでは都市化から政党化を説明するいくつかの意見を紹介する。¹³⁾

都市化が始まると、議員はまず自らの「後援会」を作るようになる。それには2つの理由が考えられている。¹⁴⁾1つは、それまで地盤となってきた地域共同体が都市化によって解体されるため、新たな票の組織化にせまられるからである。もう1つは、選挙で当選するために必要な票数が都市化による人口増にしたがって増加するからである。いずれも誤っていないと思われるが、特に後者に関してつけ加えると、後援会が多数見られるのは大都市よりも中小都市であるという。¹⁵⁾大都市では中小都市に比して選挙に勝つために必要な票数をはるかに多く、議員個人が一般有権者を組織化することは非現実的な戦略となるからである。そのため、都市化の進展とともに組織力のより強い政党に所属する議員が多くなる。

公明党や共産党といった「組織政党」も都市化によって登場し、成長した。¹⁶⁾この2つの政党が都市部で台頭できたのは、伝統的共同体にも似た「面接的な小集団」を都市の中に再生産し

7) 高寄昇三『地方政治の保守と革新』、勁草書房、1981、343頁。

8) たとえば、小長谷一之「都市社会における投票行動の近隣効果—1991年京都市議選の分析—」、地理学評論68A—2、1995、93—124頁。もっとも、小長谷の近隣効果研究で政党政治が前提とされるのは当然であろう。

9) 三宅一郎『日本の政治と選挙』、東京大学出版会、1995、143—144頁。

10) 高橋勇悦「非政治的人間の運動と地域政治」(『都市化の社会心理—日本人の故郷喪失—』、川島書店、1974) 115—116頁。その一方、郊外の新興住宅地に見られるように、職場と居住地が離れている人々は居住地における市民意識を確立できず、ゆえに居住地の政治に無関心であることも十分考えられる。Tanabe, H., 'The inhabitants and the citizens of Tokyo', *Geographical Review of Japan* 63B-1, 1990, pp. 120-132.

11) 高木彰彦「選挙地理学の近年の研究動向—アングロサクソン諸国を中心として—」、人文地理38—1、1986、39頁。また小長谷によれば、地盤の概念に近いのは「友人・隣人効果」であり、それは「立候補者が自宅周辺の支持を獲得する効果」であるとされる。前掲8) 119頁。

12) ①依田 博「地方議員と保守支配の基盤—無所属議員の選挙行動—」(磯村監修・坂田編、前掲4) 111頁。②村松岐夫・伊藤光利「地方議員の研究」、日本経済新聞社、1986、12頁。

13) 都市化に触れずに政党化を説明したものもある。島竹俊一「地方議会の政党化」(西尾・岩崎編、前掲1) 65—109頁。

14) 前掲12) ②、61—63頁。

15) 黒田展之編『現代日本の地方政治家—地方議員の背景と行動—』、法律文化社、1984、60頁。

16) 居安 正「地域組織と選挙」(間場寿一編『地域政治の社会学』、世界思想社、1983) 72—73頁。

たからだという。¹⁷⁾さらに地方組織が弱いことで知られる自民党の組織化も政党化の一端を担った。革新政党が地方議会に進出した際、自民党は保守系無所属議員の組織化によってそれに公然と対抗したのである。¹⁸⁾これらが都市化による地方議会の政党化の理由であり、第1表のように大規模な自治体の議会ほど政党に所属する議員が多い。¹⁹⁾また、農村部で地盤となってきた地域共同体が都市部に存在しないことは明らかであるし、都市化の過程で成立した公明党や共産党の議員については、地域社会との関係が弱いように思われる。

第1表 全国の市町村議会における政党所属議員の割合の推移 (%)

	政令指定都市議会	市議会	町村議会
1947	86.2	32.4	8.4
1951	83.0	33.1	4.8
1955	68.1	16.7	3.6
1959	86.6	24.7	5.3
1963	90.0	33.0	5.7
1967	92.1	38.0	7.0
1971	88.2	42.2	9.3
1975	90.0	41.1	10.2
1979	92.6	42.8	10.5
1983	93.0	43.4	4.6
1987	93.7	44.4	10.3
1991	91.3	42.7	16.0

注19) 8頁、表2より作成。

もっとも、組織政党の議員も地域と無関係ではない。たとえば組織政党(社会党・民社党を含む)には候補者に対する組織票の地域割り当て制度がある。保守系無所属議員では、地盤が重なり合う複数の議員がしばしば競合するが、組織政党ではこの制度によって議員間の競合が避

けられており、確実な集票も可能となる。²¹⁾公明党および共産党議員については興味深い調査結果もある。²²⁾公明党の場合、新人議員の得票は大半が組織票である。その一方、古参議員の中には地域との関係を深め、地域社会からの得票が多くなり(60~70%)、自らの組織票を新人に譲る者もいるという。同様に、共産党議員も地域のために貢献しようとする様が描かれる。組織政党所属議員が地域を重視する理由は、「組合や党組織などよりも、地域住民組織の方がより自然で、より安定的な集票メカニズムである」という政治家の認識が存在している」からだという。²³⁾この結果が一般的なものであるかは不明だとしても、組織政党の議員が地域と無関係でないことは認められよう。

以上の内容を受け、本稿では都市部の地盤に関わる次の2点の解明を主な目的とする。それは、1つは都市部における選挙地盤の在り方であり、いま1つは組織政党所属議員・候補者と地域との一般的な関係である。また、それらが有権者の政治行動にいかに関与するかも合わせて考えたい。

なお、本稿で地方議会という言葉を用いる時は都道府県議会を含めず、市町村議会、特に市議会を指すものとする。「地域票」は、政党を介して得られる組織票以外に候補者が個人的に獲得する「支持なし」有権者の票のことである。「地盤」については、選挙候補者にまとまった票をもたらす、候補者の居住地周辺の票田という程度に考える。そこには組織票と地域票がともに含まれるため、地域票をもたらす地盤のこ

17) 前掲16) 73頁。

18) 前掲12) ②, 85頁。

19) 依田 博「自治体議会と政党」, 季刊 TOMORROW 8-4, 1994, 8頁。

20) 前掲12) ①, 123—124頁。

21) 若田恭二『現代日本の政治と風土』, ミネルヴァ書房, 1981, 184—194頁。公明・共産両党ではこの制度ははっきり確立されているが、総評によって行われていた社会党議員への組合組織票の「ヨコ割り」はしばしば不明瞭であり、社会党議員の間では競合がかなり起こっていたという。

22) 前掲21) 152頁および189—194頁。

23) 前掲21) 152頁。

とを特に「地域地盤」としておく。

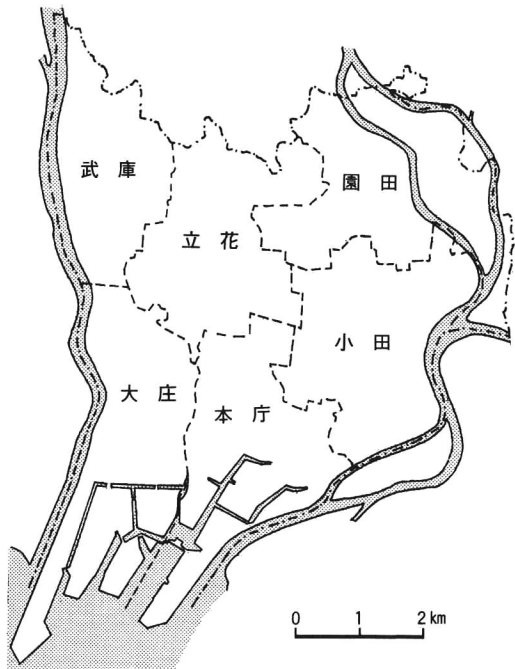
II 尼崎市の都市化と南北地域住民の投票行動

（1）研究対象地域の設定 都市部における政党候補者の地盤を考える時、区制を有する政令指定都市は調査対象として不適當である。行政区の境界があるため、政党は地域戦略を立てる必要がないからである。また京都市の市議會議員を扱った依田は、政令指定都市の議員が地域に関心を払わない理由を次のように記した。「京都市の場合は、議員の政治基盤となっている諸団体が行政区を越えて組織されているために、地元志向性は、むしろ…議員にとっては（政治上の）阻害要因として作用する」（中略およびカッコ内は引用者）²⁴⁾。その一方、都市化の程度の小さい都市では、政党化の状況がよく見られないであろう。本稿ではそれらを勘案し、全市一区の選挙区制を採り、人口約50万人を有する兵庫県尼崎市を対象とした。尼崎市では、都市化の過程で大きく異なった状況を示す2つの地域が含まれることも重要である。また、尼崎市議会では1992年に公金による議員の不正出張が発覚し、それに伴って翌1993年には「自主解散」および「出直し選挙」が行われた。これは極めて特殊な事例であり、以下で挙げる図表において他の選挙とはかなり異なった数値となつて表れる。²⁶⁾

（2）尼崎市南北地域間の相違 尼崎市の市域

は南北2つの地域に分けて考えることができる。²⁷⁾ この「南北」という表現は行政も使用しており、市内に設けられた6地区の内、本庁・大庄・小田地区が南部、立花・武庫・園田地区が北部と呼ばれ区別されている（第1図）。本稿では地区単位で数値が出される選挙結果等のデータを用いるため、便宜上、行政の言う「南北」を採ることにする。

都市化を人口の増加ととらえるならば、南北地域別の人口推移からは両地域間における異な



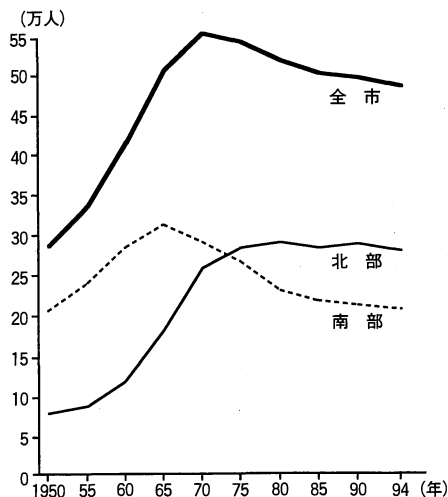
第1図 尼崎市の6地区

24) 前掲12) ①, 116頁。それに対して、京都市の有権者を対象に研究した小長谷は、地方議会選挙では「地域的関心の強い投票行動が行われる」と記している。前掲8) 97頁。このような議員（候補者）と有権者の意識の違いは非常に興味深い。

25) このようなことが強調されねばならないのは、政治学で市町村が扱われる時、各々の市町村が「点」として扱われてしまうからである。市町村の分類のために若田は3類型を、黒田らのグループは4類型を設定した。また加藤も、首都圏の諸都市を3類型に分類してから調査を行っている。そのいずれも各市町村内の小地域間の差異には触れていない。①若田、前掲21)。②黒田編、前掲15)。③加藤富子『都市型自治への転換—政策形成と住民参加の新方向—』、ぎょうせい、1985、292頁。

26) 同様な特殊な状況の地方選挙を扱ったものとしては、1966年に行われた松山市議会の「出直し選挙」について論じた横山のものがある。横山昭市「地方都市住民の政治意識と投票行動—松山市議会「出直し選挙」(昭和41年5月)に関する有権者実態調査報告—」、愛媛大学紀要（社会科学）5—1、1966、11—43頁。

27) 実際には南と北の間で明確な地域区分ができる訳ではない。しかし、尼崎市に「南北地域の不均等発展」を見る者がいるように、尼崎市内に南北の差異があることは尼崎市民の共通認識であるように思われる。たとえば、尼崎都市・自治体問題研究所編『ベイエリアは誰のものか—尼崎臨海地域の歴史的役割と課題—』、自治体研究社、1994、14—16頁、を参照。



第2図 尼崎市における人口の推移

(全市・北部・南部)

資料：尼崎市総務局行政部市政情報課『尼崎市の人口』，各年分。

った都市化の状況が見て取れる(第2図)。南部には城下町として早くから発展していた本庁地区が含まれ、第2次大戦後まもなく人口が増えているが、1960年代後半からは減少の一途をたどっている。一方、その大半が農地だった北部

では南部にやや遅れて人口増加が起こっており、1970年代以降では人口数はほぼ一定で推移している。

次に地区ごとの性格について、住民の平均年齢、市に対する愛着度および居住年数の点から見ておく(第2表)。平均年齢は全市的に上昇傾向にあり、その値は北部よりも南部においてより高い。市に対する住民の愛着度については、1980年では北部よりも南部において10%ほど高いが、1990年では北部で上昇し南部で低下したため、その差はほとんどなくなっている。居住年数が5年以下の住民の割合は、1980年では全市的に高かった。特に北部では極めて高くなっており、地区人口が流動的であったことを示している。1990年ではその比率はすべての地区で下がっており、住民の定着傾向が感じられる。

以上のように、早くから発展していた市南部地域では人口の減少や住民の高齢化が見られるのに対し、市の北部地域は1960年代に入ってからようやく開発が進展し人口が増加した近郊の新興住宅地である。

第2表 尼崎市内6地区の住民の特徴(1980年・1990年)

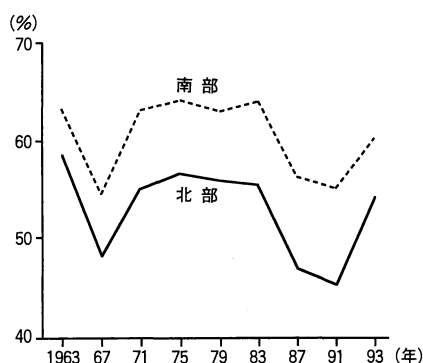
北 部 地 域						
地 区	武 庫		立 花		園 田	
年	1980	1990	1980	1990	1980	1990
平均年齢(歳)	30.0	34.3	32.4	37.0	31.0	35.3
愛 着 度 (%)	64.7	66.3	66.2	66.3	65.2	69.1
居住年数が5年以下(%)	48.4	16.9	41.3	11.4	38.9	12.1
南 部 地 域						
地 区	大 庄		本 庁		小 田	
年	1980	1990	1980	1990	1980	1990
平均年齢(歳)	34.5	39.4	36.4	40.6	34.5	39.0
愛 着 度 (%)	74.5	67.9	74.5	71.5	71.0	69.5
居住年数が5年以下(%)	28.0	8.5	28.4	8.4	24.6	3.7

注)「愛着度」は市に対し「非常に愛着を持っている」と「愛着を持っている」人々の割合の和を、「居住年数が5年以下」は、当該地区での居住年数が5年以下の人々の割合を示す。

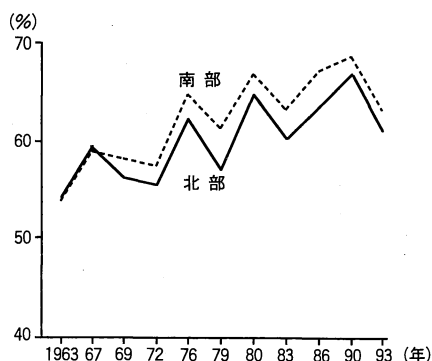
資料) 尼崎市市民相談課『尼崎市民アンケート調査』，1980。尼崎市市民局市民部市民相談課『尼崎市民アンケート調査結果報告書』，1990。尼崎市総務局行政部市政情報課『尼崎市統計書 平成2年版』，1991。

（３）南北地域間の投票率格差 尼崎市の南北両地域間の相違は投票率にも表れる²⁸⁾。1960年代以降の尼崎市議会選挙と尼崎市における衆議院選挙の投票率を第３・４図に挙げる。いずれの選挙においても北部の投票率は概して南部より低い²⁹⁾が、両地域間の投票率の格差は２つの選挙ではまるで異なっている。その格差は、衆議院選挙ではもっとも開いた時でも1979年の3.9%である。市議会選挙では格差は非常に大きく、1987・91年では10%を越えるまでに拡大した。なお1993年は6.6%であり、1970年代以降の最小格差であった。

第３・４図では、南部は北部よりも投票率が高く、それが南部住民の政治意識の高さを示す



第３図 尼崎市議会選挙における南北地域別投票率
資料：『尼崎市選挙結果調』，各年分。



第４図 尼崎市における衆議院選挙の南北地域別投票率
資料：『尼崎市選挙結果調』，各年分。

ものだと考えることができる。しかし衆議院選挙では最高でも３%台の格差にとどまっており、市議会選挙の結果から判断されるほどには、北部住民の政治意識は低くないであろう。

市議会選挙において南北間の投票率格差が生じる理由については、尼崎市の市政選挙を扱った先行研究では、市に対する愛着度が高く、居住年数の長い住民の多い地区ほど投票率が高いとされている²⁹⁾。また、両地域の議員数や候補者数の違いも理由の１つであろう。それを裏づけるために、市議会選挙の当選者数および候補者数を、居住地の点で南北地域別に集計した第３表を示す。それによれば、1993年の「出直し選挙」までは当選者・候補者ともに北部は南部よ

第３表 尼崎市議会議員選挙の南北別当選者数および候補者数（人）

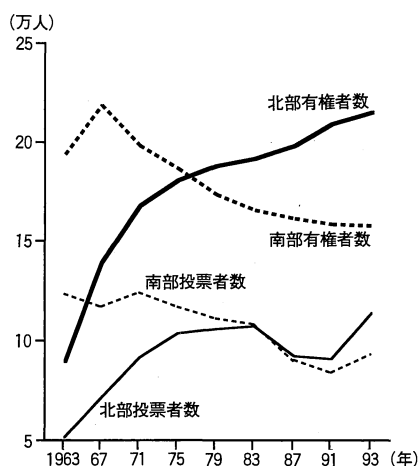
	1963	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1993
北 部	17 (19)	17 (22)	17 (24)	19 (25)	19 (28)	20 (24)	24 (28)	24 (28)	27 (42)
南 部	35 (54)	35 (46)	35 (50)	33 (47)	33 (38)	32 (36)	28 (31)	28 (34)	25 (47)
全 市	52 (73)	52 (68)	52 (74)	52 (72)	52 (66)	52 (60)	52 (59)	52 (62)	52 (89)

注）上段は当選者数を、下段（カッコ内）は候補者数を示す。
資料）『尼崎市選挙結果調』，各年分。

28) 投票行動の性格が都市の中心と郊外とで異なることや、郊外における投票行動の特徴を詳細に論じたものは数多くあるが、たとえば次のものが挙げられる。① Cox, K., 'Suburbia and voting behaviour in the London metropolitan area', A. A. G. 58, 1968, pp. 111-127. ② 高木彰彦「新興住宅地域における政治意識と投票行動—名古屋市中東区の事例—」，同朋大学論叢51, 1984, 19—39頁。

29) 三島邦男「尼崎市における有権者の投票行動について」，季刊 TOMORROW 8-4, 1994, 69—97頁。

りも少ない。人口(第2図)については1970年代前半に、有権者数については1979年、投票者数も1987年の選挙時において北部は南部を上回っており(第5図)、それらと比較すれば北部地域の議員数は明らかに少ないことになる。南北各々の議員数は1980年代後半にはかなり接近したとはいえ、議会における自らの代表が少ないのであれば、北部地域住民の政治意識は南部住民のそれよりも相対的に低いものとなろう。



第5図 尼崎市議会選挙における南北地域別有権者数および投票者数推移

資料:『尼崎市選挙結果調』, 各年分。

しかし上記の内容は南北地域間で投票率に格差が生じる理由にはなっても、格差が拡大していった理由にはならない。北部地域住民の愛着度は上がっており、居住年数の短い人々の割合も低下していることを考えると、南北間の投票率格差が小さくなることも予想され得るのである。投票率の南北格差が拡大していった理由を考える意味も含め、以下では尼崎市議会の政党化や政党の地域戦略を取り上げる。

III 尼崎市議会の政党化

先の第3表を政党別にし、さらに尼崎市議会

における政党所属議員の割合(政党所属率)を加えたものが第4表である。そこから市議会が政党化していった様うかがえる。

政党所属候補者数を南北別に見ると、ほとんどの政党で南部が北部を上回っているが、1980年代後半には逆転した。南北地域各々の政党所属率については、1960年代から1970年代前半では南北間でさほど変わらない。しかしその後、南部では政党所属率が上がり、1980年代以降も無所属議員がかなり多かった。一方、無所属から自民党候補者になった者の多かった1975年の³⁰⁾後、北部では政党所属率が急速に上昇し、南北間における比率も大きく異なるようになった。北部地域では1987・91年の2回の選挙において続けて80%を越えていたが、南部地域におけるこの時の割合は1970年代の水準と変わらず、両地域間の差は非常に大きなものとなっている。

このように北部地域の政党所属率が上昇したのはなぜだろうか。北部における市議会選挙の投票率が低いのは前章で見た通りであり、それが政治意識の低さを表しているとするれば、住民の中から選挙候補者が出る率も低くなるであろう。しかし支持政党のある人々は市政に対する関心が高いであろうし、その中から候補者が出る可能性も高い。これが北部地域において相対的に政党候補者が多くなる基本的な理由であろう。

ところで、1987・91年の選挙では南北地域間の投票率格差は10%を越えていた。その理由としてここで仮定されるのは、南北の政党所属率が非常に大きくなったことである。そして次のような疑問も起こる。先に、地域票を得るために努力する組織政党議員の事例を挙げたが、実際にはそれは特殊なケースであり、公明・共産両党のみならず、政党所属候補者の多くは地域票をほとんど得ていないのではないかと。また、

30) 1975年の選挙における自民党候補者は11人であり、その内訳は前回71年の選挙での無所属候補者が6人、自民党候補者が3人、また75年時点での新人が2人であった。

第4表 尼崎市議会選挙における政党別・南北地域別当選者数および候補者数（人）、市議会における議員の政党所属率（％）

全 市									
	1963	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1993
無 所 属	30(49)	28(38)	24(39)	15(25)	21(30)	20(27)	14(21)	17(25)	26(56)
政党所属議員計	22(24)	24(30)	28(35)	37(47)	31(36)	32(33)	38(38)	35(37)	26(33)
自 民 党	—	—	2(6)	6(11)	2(3)	1(1)	2(2)	2(3)	0(2)
民 社 党	5(5)	4(4)	3(5)	2(3)	1(2)	2(2)	2(2)	2(2)	2(2)
社 会 党	9(11)	6(10)	8(9)	10(13)	9(11)	10(10)	11(11)	11(12)	6(7)
共 産 党	2(2)	4(6)	6(6)	7(8)	7(7)	7(8)	9(9)	8(8)	7(7)
公 明 党	6(6)	10(10)	9(9)	12(12)	12(12)	12(12)	14(14)	12(12)	5(5)
日 本 新 党	—	—	—	—	—	—	—	—	6(7)
諸 派	—	—	—	—	0(1)	—	—	—	0(3)
計	52(73)	52(68)	52(74)	52(72)	52(66)	52(60)	52(59)	52(62)	52(89)
政 党 所 属 率	42.3	46.2	53.8	71.2	59.6	61.5	73.1	67.3	50.0

北 部									
	1963	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1993
無 所 属	9(11)	10(13)	9(13)	3(6)	6(12)	7(10)	4(8)	4(7)	13(24)
政党所属議員計	8(8)	7(9)	8(11)	16(19)	13(16)	13(14)	20(20)	20(21)	14(18)
自 民 党	—	—	1(2)	4(5)	1(2)	1(1)	1(1)	2(2)	0(1)
民 社 党	3(3)	3(3)	2(3)	1(2)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)
社 会 党	2(2)	1(2)	1(2)	2(3)	2(4)	3(3)	5(5)	6(7)	4(4)
共 産 党	1(1)	0(1)	1(1)	4(4)	4(4)	3(4)	5(5)	3(3)	3(3)
公 明 党	1(1)	3(3)	3(3)	5(5)	5(5)	5(5)	8(8)	8(8)	4(4)
日 本 新 党	—	—	—	—	—	—	—	—	2(3)
諸 派	—	—	—	—	—	—	—	—	0(2)
計	17(19)	17(22)	17(24)	19(25)	19(28)	20(24)	24(28)	24(28)	27(42)
政 党 所 属 率	47.1	41.2	47.1	84.2	68.4	65.0	83.3	83.3	51.9

南 部									
	1963	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1993
無 所 属	21(38)	18(25)	15(26)	12(19)	15(18)	13(17)	10(13)	13(18)	13(32)
政党所属議員計	14(16)	17(21)	20(24)	21(28)	18(20)	19(19)	18(18)	15(16)	12(15)
自 民 党	—	—	1(4)	2(6)	1(1)	—	1(1)	0(1)	0(1)
民 社 党	2(2)	1(1)	1(2)	1(1)	0(1)	1(1)	1(1)	1(1)	1(1)
社 会 党	7(9)	5(8)	7(7)	8(10)	7(7)	7(7)	6(6)	5(5)	2(3)
共 産 党	1(1)	4(5)	5(5)	3(4)	3(3)	4(4)	4(4)	5(5)	4(4)
公 明 党	5(5)	7(7)	6(6)	7(7)	7(7)	7(7)	6(6)	4(4)	1(1)
日 本 新 党	—	—	—	—	—	—	—	—	4(4)
諸 派	—	—	—	—	0(1)	—	—	—	0(1)
計	35(54)	35(46)	35(50)	33(47)	33(38)	32(36)	28(31)	28(34)	25(47)
政 党 所 属 率	40.0	48.6	57.1	63.6	54.5	59.4	64.3	53.6	48.0

注）表中の左の値は当選者数を、右（カッコ内）の値は候補者数を示す。

資料）『尼崎市選挙結果調』，各年分。

市議会選挙に対する北部住民の関心の低さは、地域住民の代表が少ないためだと考えることもできる。政党所属候補者と地域との関係に対する考察は、こうして政党化の是非の問題とも結びつくのである。

IV 政党所属候補者の「地盤」

(1) 政党所属候補者の「地盤」の地理的範囲

選挙に際して、候補者は尼崎市内6地区のすべてから得票できる。しかし実際には、各地区で得られる票数の間には大きな偏差が生じると予想される。ここでは、候補者の全得票数に対して、もっとも多くの票を得た地区での得票数が占める割合から、候補者の得票範囲＝「地盤」の広さについて考えてみたい。その割合を政党所属・無所属および全候補者の別に平均した数値を第5表に示す。各項目に含まれる候補者がある特定の1地区で多くの票を得ていれば

数値は上がり、そうでなければ数値は下がる。

そのため、表中の数値が大きいほど地盤の地理的範囲は狭く、反対に数値が小さいほど広いことになる。ただしその広さは相対的なものであり、具体的な広さは確定できない³¹⁾。

まず全候補者の平均を見ると、数値が漸減していることから、候補者の地盤は概してより広くなる傾向にあると言える。その理由の1つは、政党以外の各種支持団体から得られる票の増加であろう。「議員は地域社会の代表であるといわれる。しかし、かれらは…その地域社会に拡散している多元的団体およびその関係の縮図となっていると考えるほうがよいのではないか」(中略は引用者)³²⁾。もう1つ考えられるのは候補者数の減少である。つまり、選挙区を多くの候補者数で割れば候補者1人あたりの面積は狭くなり、その人数が減少すれば1人あたりの面積が広くなるということである。ただし1993年の

第5表 尼崎市議会選挙における候補者の全得票数に対する最多得票地区での得票数の割合

(平均値, %)

全 候 補 者									
	1963	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1993
北 部	63.6(18)	57.6(22)	59.2(24)	62.0(25)	59.9(28)	59.5(29)	57.9(28)	58.1(28)	54.8(42)
南 部	59.4(55)	57.6(46)	56.8(50)	55.5(47)	53.9(38)	54.4(36)	55.0(31)	52.8(34)	46.0(47)
全 体	60.4(73)	57.6(68)	57.6(74)	57.7(72)	56.4(66)	56.5(60)	56.4(59)	55.3(62)	50.1(89)
政党所属候補者									
北 部	50.3(8)	51.3(9)	51.9(11)	61.7(19)	60.0(16)	60.4(14)	60.4(20)	56.6(21)	55.8(18)
南 部	59.2(16)	60.1(21)	56.4(24)	61.9(28)	58.8(20)	60.8(19)	61.1(18)	58.2(16)	46.4(15)
全 体	56.6(24)	57.5(30)	55.0(35)	61.8(47)	59.3(36)	60.6(33)	60.7(38)	59.0(37)	51.5(33)
無所属候補者									
北 部	72.0(11)	62.1(13)	65.3(13)	62.8(6)	59.9(12)	58.1(10)	51.7(8)	53.9(7)	54.0(24)
南 部	59.5(38)	55.5(25)	57.2(26)	46.0(19)	48.5(18)	47.5(17)	46.5(13)	48.2(18)	45.8(32)
全 体	62.3(49)	57.7(38)	59.9(39)	50.5(25)	53.0(30)	51.1(27)	48.5(21)	49.8(25)	49.3(56)

注) 表中の北部・南部・全体は、全候補者・政党所属候補者・無所属候補者に対するものであり、その各々に該当するすべての候補者の数値の平均値を示す。カッコ内は候補者数を表す。

資料) 『尼崎市選挙結果調』, 各年分。

31) また、最多得票地区を指標に用いるこの割合には若干の問題がある。たとえば、地区の境界付近に居住する候補者の地盤は、地区の境界ではほぼ均等に分かれてしまうことがある。そのような地盤の地理的な広さは、この割合では表現することができない。また、仮に1つの地区だけで全得票の100%を得る候補者がいたとしても、地盤が地区と同じ広さであるとは思われないから、そうした地盤の広さも表現できないことになる。そのため、第5表の平均値はあくまで目安的なものにとどまる。第6表も同様である。

32) 三宅一郎『政治参加と投票行動—大都市住民の政治生活—』, ミネルヴァ書房, 1990, 66頁。

選挙結果はこれに当てはまらない。1960年代以降の選挙としては候補者数は最高であり、表中の数値の上昇が予想されるにもかかわらず、実際には数値は最低となっている。

無所属候補者は全候補者とほぼ同じ傾向にある。しかし北部地域で極めて高い数値（72.0%）を示した1963年には、同地域の無所属候補者は11人しかいなかった。これについては、この11人の内7人までが立花地区の居住者であり、また当時北部地域では立花地区以外の2地区は発展しておらず、立花地区に居住する候補者の地盤が他地区に及んでいた可能性は低い。すなわち、狭い地盤を持った候補者が1地区に集中していたことが数値を上げた理由となる。一方、南部地域では1975年に40%台に低下してから、数値はそのまま推移している。南部地域だけでなく、無所属候補者全般に見られる得票範囲の広域化の原因については、全候補者のところで挙げた2つの理由を指摘するにとどめる。

政党候補者の全体の数値はさほどの変化を示さない。南北別では、南部に居住する候補者の値があまり変化していないのに対して、北部の値は1975年に急激に上昇している。前章で触れたように、その年の選挙では政党候補者が大幅に増加しており、特に北部ではその傾向が強かった。政党組織が特定地域の組織票を候補者に割り当てるのであれば、候補者数の増加にともなって候補者1人あたりの割り当て地域は狭くなるであろう。表中の値が上昇したのはそうした理由によるものと考えられる。

次に地盤の範囲を政党別に見ておきたい。第6表は、自民・民社・社会・共産・公明の5つの政党について、第5表と同様の割合を政党別に平均した値を示している。自民党の数値は徐々に低下しており、自民党候補者数の減少にともなって、候補者1人あたりの得票範囲が拡大したものと思われる。民社党の値は1975年以降では非常に小さくなっており、各候補者の得票する範囲はかなり広がっている。その範囲はもはや地盤と呼べるものではなく、おそらくは候補者個人よりは政党を推すといった性格のものであろう。社会党と公明党の値がまったく異なる点は注目される。この2つの政党は、過去の選挙においてともにほぼ同じ数の候補者を立てており、特に1967・71・91年では同数である。そのため数値は同様の傾向にあってもおかしくないが、実際には公明党は社会党よりもかなり高い値となっている。つまり、公明党候補者の地盤は社会党候補者のそれよりもはるかに狭いのである。共産党は1975年以降、公明党と似た数値パターンを示す。共産党の候補者も、地理的にかなり狭い範囲から多くの票を得ていることになる。

（2）組織政党の地域割り当て制度 ここでは公明党を対象に組織政党の地域割り当て制度を考える。第4表のように公明党の候補者は選挙に落選したことがなく、古参議員が地域地盤志向であるという先述の調査結果もあることから、同党は非常に興味深い対象である。

1960年代以降に行われた尼崎市議会選挙にお

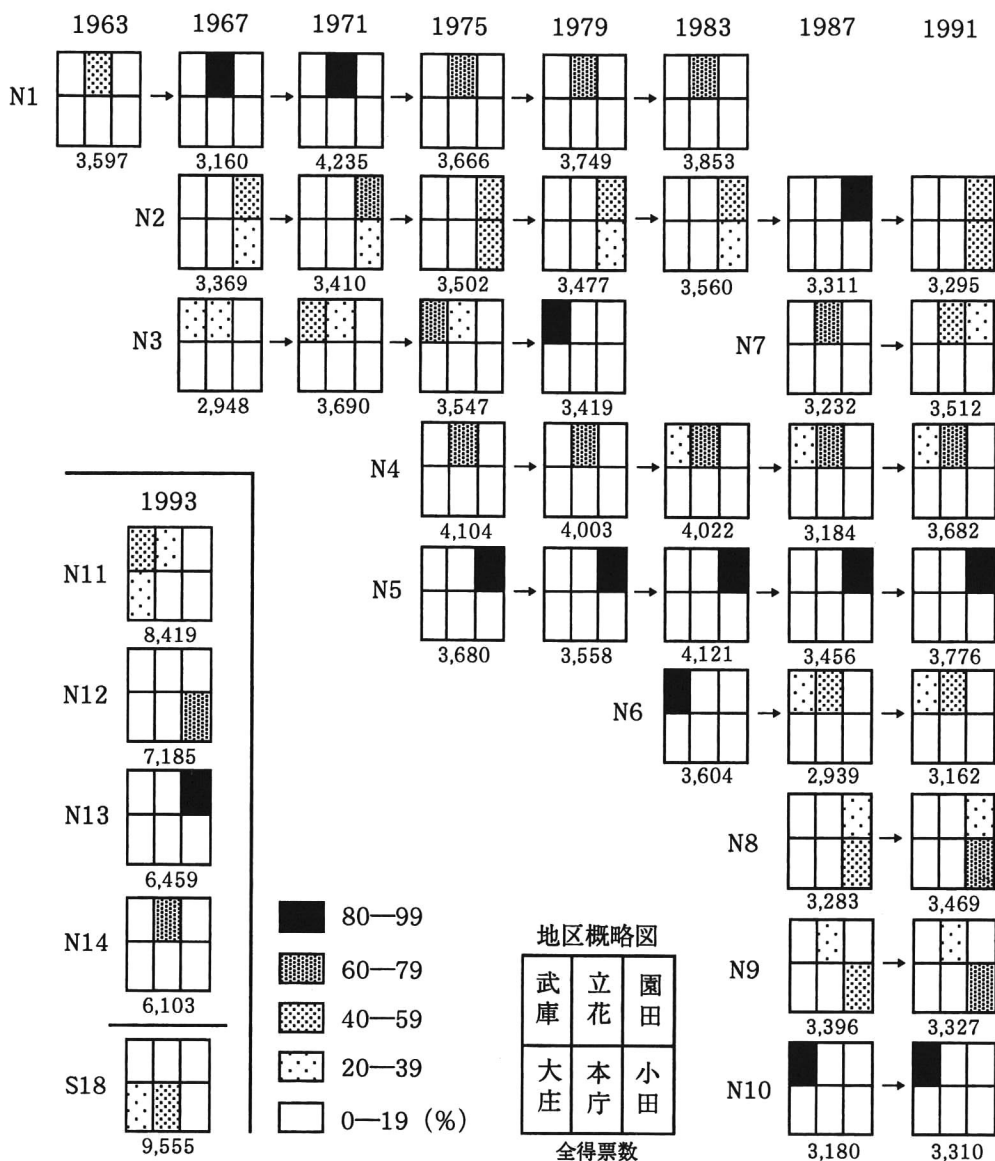
第6表 尼崎市議会選挙における政党所属候補者の全得票数に対する最多得票地区での得票数の割合
（平均値，%）

	1963	1967	1971	1975	1979	1983	1987	1991	1993
自 民 党	— (0)	— (0)	61.0(6)	66.7(11)	50.6(3)	29.3(1)	45.4(2)	41.7(3)	31.1(2)
民 社 党	57.4(5)	53.3(4)	47.2(5)	29.8(3)	27.2(2)	24.5(2)	30.0(2)	31.9(2)	33.1(2)
社 会 党	51.4(11)	51.1(10)	47.1(9)	47.2(13)	51.9(11)	48.8(10)	48.2(11)	47.3(12)	51.1(7)
共 産 党	34.7(2)	53.3(6)	49.4(6)	72.8(8)	73.3(7)	73.9(8)	73.7(9)	76.9(8)	69.7(7)
公 明 党	72.9(6)	68.2(10)	66.9(9)	71.2(12)	67.4(12)	71.1(12)	70.6(14)	67.5(12)	68.4(5)

注) 表中の数値は各政党に所属する候補者全員の数値の平均値を、カッコ内は候補者数を示す。

資料) 『尼崎市選挙結果調』、各年分。

ける公明党候補者各々の、全得票に対する市内 6 地区ごとの得票数の割合を第 6・7 図に示す。³³⁾ 候補者と地域との関係を知ることができよう。



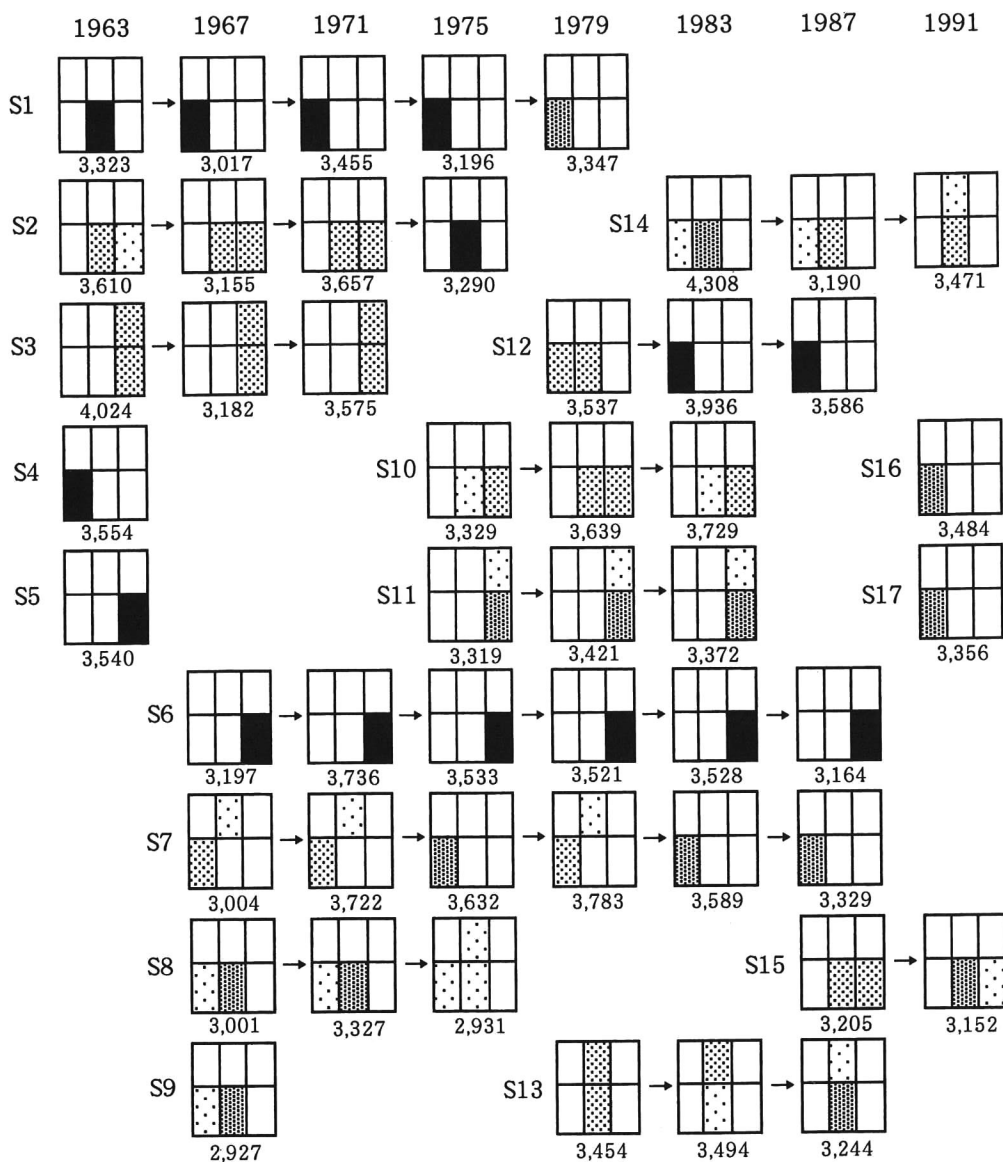
第 6 図 ニ崎市議会選挙における公明党候補者の全得票数に対する地区別得票数の割合 (%)

(ニ崎市北部地域居住候補者および1993年選挙候補者分)

注：N はニ崎市北部地域に、S は南部地域に居住する候補者を示す。

資料：「ニ崎市選挙結果調」，各年分。

33) 公明党候補者が各地区の全域から得票することはないと思われるので、第 6・7 図もまた、若干あいまいなものであると言わねばならない。それでは、公明党候補者の地盤の地理的範囲はどれほどの広さなのであろうか。ここで参考になるのは、1975年に 1 地区あたり 1 開票区となる以前、ニ崎市では 1 地区内に複数の開票区があったことである。1963年の S1 の結果を例にすると、本庁地区での得票数 3,142 (全得票数 3,323 の 94.6%) の内、当時本庁地区に設けられていた 3 つの開票区各々における得票数は 2,169・897・76 となっている。ここから、S1 の地盤は地区の 3 分の 1 から 3 分の 2 程度の広さだったと考えられる。もちろんこれは 1 つの例にすぎない。



第7図 尼崎市議会選挙における公明党候補者の全得票数に対する地区別得票数の割合（％）

（尼崎市南部地域居住候補者分）

そこで図から読み取れる内容のいくつかを列挙する。なお、図中および本文中の N は北部地域に、S は南部地域に居住する公明党候補者を示し、N および S の数字は各候補者を区別するための便宜的なものである。

公明党候補者の地域割り当てはすべての選挙で明確に見受けられる。特に 5 人の候補者しか

いなかった1993年の選挙では、各候補者が市内をすみわけている様子が非常によく分かる。こうした地域の割り当てが強力な組織を背景としていることは間違いのないであろうし、その組織力は、様々に変化する各々の候補者の地盤に対しても指摘することができる。そこで第 6・7 図から、各候補者が得票する地区の変化に注目

する。³⁴⁾

まず複数の選挙を経ても得票する地区に変化のないものであり、それには N5・N10・S3・S6・S11 がある。次に特定の地区に票が集中していくものであり、N3・S12・S15 を挙げることができる。反対に票が地理的に分散していくものには N7・S8・S14 がある。変則的なパターンを示すものもあり、1963年から1967年にかけての S1 の他、N2・N6・S2・S7・S13 がそれに当たる。さらに議員職を引退した者の地盤を新人が引き継いだり、現職の議員が自らの票田を新人に譲渡している可能性のあるケースもある。たとえば N3→N6→N10, N1→N7 がそれである。

特に組織的な票の操作が感じられるのは、上記の中でも変則的な在り方を示すものである。たとえば S1 の地盤は、1963年と1967年の選挙の間に本庁地区から大庄地区に移っている。少なくとも S1 が議員職にあった間は、その居住地は本庁地区のままだから、この地盤の移動は組織的なものに他ならない。同様のことは N6 にも言える。N6 は地盤の移動のあった1983年から1987年の間に転居しているが、移転先は元の地盤のあった武庫地区内である。しかも1987年の地盤である立花地区との境界からは移転前よりもさらに1 km 以上西へ遠ざかっているため、これを地盤と呼ぶのは不自然かもしれない。N6 の1987年の全得票数がその時の公明党候補者14人中で最低なのは、組織票も完全にまとめられていない証拠であろう。そして、当然ながらこれらの候補者が地域社会と関係を持つことは難しかったと思われる。

組織による票の配分は、図中の各候補者の全得票数の増減から読み取ることもできる。これは候補者数の増減と密接に関わっており、候補者数が12人から14人になった1987年の選挙では、

N4・N5・S14 の全得票数が前回よりも大幅に減少している。1993年には候補者が5人しかいなかったため、各々の全得票数は非常に多くなっている。

(3)組織政党所属候補者の地域票 得票地区のパターンが変則的なものとは反対に、当選を重ねており、なおかつ常に同一地区で票の大半を得ていた候補者や、得票が1地区に収斂していった候補者は、地域社会に根ざしていた可能性がある。しかも先述の通り公明党候補者の地盤は空間的に狭く、候補者と支持なし有権者との空間的距離が近いいため、その可能性はより高くなる。

このように公明党の各候補者が個人的な地域地盤を確立し、地域の代表となることは十分あり得よう。しかし北部地域のように新人候補者が徐々に増加していくような場合、そうした候補者が地域地盤を持つとは考えにくい。たとえば N3 は武庫地区での票数を徐々に増していったが、これは地域地盤の確立ではなく、地区人口の増加にともなう政党支持者の増加によるものであろう。³⁵⁾ また、仮に N3 が地域地盤を確立していたとしても、N3 は1983年の選挙に際して議員職を退いており、それに代わって先述した N6 が武庫地区から立っている。そして次の1987年の選挙では N6 の地盤は立花地区に移っており、武庫地区の票は N10 が得ている。組織政党の新人候補者は政党人としての性格が強いであろうから、地域地盤を築く古参議員がいなくても、その地盤のあった地域が新人に引き継がれる時、地域地盤の支持なし有権者は代表を失う。

それでは、公明党の候補者は具体的にどれほどの地域票を得ているのであろうか。1991年の選挙と1993年の「出直し選挙」から次のように考えた。「出直し選挙」において、公明党は

34) ここでは、比較的变化の少ないものや選挙回数が1回のものは扱わない。

35) 1967年から1979年の4回の選挙において N3 が武庫地区で得た票数を順に記すと、1,165・1,673・2,452・2,917となる。

「自粛」によって前職の候補者を立てず、新人5人を立候補させている。公明党の新人候補者の得票は組織票がほとんどであろうから、5人の全得票数を合計した37,721票の大半も組織票だったと思われる³⁶⁾。そして前回の選挙における公明党候補者12人の全得票数を合計した値がそれよりも多ければ、そこには地域票が含まれる可能性が高い。1991年の選挙における公明党候補者の全得票数の合計は40,987票であり、その差は3,266である。このように地域票を獲得していた可能性を指摘できる。ただしこの数字のすべてが地域票だったとしても、1991年選挙における全得票数の合計値の1割にも満たない。つまり尼崎市の公明党候補者は、全体としては地域票をほとんど得ていないのである。同じことを支持なし有権者の側から言い換えれば、地理上の距離は近くても、公明党候補者は身近には感じられていないということになる。

V おわりに

都市化の過程で市議会の政党化が進んだ尼崎市では、候補者（議員）の地盤の在り方に大きな変化が見られた。無所属候補者の得票範囲は広域化し、自民・民社・社会の3党の候補者も地理的にかなり広い範囲から得票している。それらと比べると、公明・共産両党の候補者の地盤はかなり狭い。このように狭い範囲で得票する両党の候補者は有権者との地理的距離が近い。ため、地域地盤を確立し、組織とは無縁な当該地域住民の地域代表として機能する可能性もある。

しかしながらその地盤が組織の影響を受ける時や、その議員が引退して純粋な政党人たる新人が登場する時には、支持政党を持たない有権者は代表を失う。また尼崎市の公明党候補者の一般的な傾向としては、支持なし有権者からの得票はほとんどない。そのため、やはり強力な組織を有する政党は地域社会とは結びつきにくいと考えるべきであろう。それとは反対に、自民・民社両党の候補者や無所属候補者については、仮に支持なし有権者との社会的距離が近かったとしても、候補者数の減少にともない地理上の距離が遠くなる³⁷⁾。支持なし有権者が地域的関心を強く持つのであれば、それらの候補者を推す意味は低下する。これらが、支持政党を持たない有権者が市議会選挙に関心を持っていない理由となろう。尼崎市北部地域の住民は定住傾向を示すようになり、市への愛着度も高まっているにもかかわらず、南部地域との間で投票率格差がなおも広がっているのは、北部では南部に比して政党の力がより広範に及んでおり、無所属候補者の数も少ないからだと考えられる。都市化が進むと地域住民の意志は議員等の間接的な手段を介さず、直接的に市執行部に届けられる³⁸⁾というが、地方議会の政党化にともなう地盤の地理的变化もその一因となっていよう。

以上、選挙候補者の「地盤」に注目することにより、都市化にともなう地方議会の政党化が選挙における低投票率をもたらす可能性を指摘した。そして現在の議会では多くの人々の意見が反映されていないことから、政党化の肯定は難しいものと思われる。しかし政党化の否定は、

36) ただしこの37,721という数字は、尼崎市における公明党党員数の近似値ではない。「出直し選挙」と同じく1993年に行われた衆議院選挙では、公明党候補者は尼崎市で42,155票を得ており、さらに1992年の参議院選挙ではそれが52,149票となっている。そのため、市議会選挙と同じく、それらの選挙結果からは尼崎市における党員数を知ることができない（なお、その数値は、1960年代以降、衆議院選挙よりも参議院選挙のものの方が常に高い）。そこで「公明」兵庫県本部に問い合わせところ、他の政党とは違い公明党には市町村に「支部」がなく（事務所はあるという）、よって党員数は把握していないとのことであった。なお、党員数について自民党兵庫県連、社会党尼崎総支部、共産党尼崎地区委員会にも問い合わせたが、予想された通り、そうした情報は得られなかった。

37) このことは南部地域にはあまり当てはまらないかもしれない。南部には無所属候補者が多く（第4表参照）、候補者と有権者との地理的距離は比較的近いものと思われるからである。

38) 前掲25)③、120頁。

地域住民代表を標榜する無所属候補者の在り方を単純に認めるものでもない。「地方議員は、市民代表であって住民代表ではない」³⁹⁾からである。それに対し、今後増加することが予想される「市民派」候補者については、「市民派」が市政全体を視野に入れた活動が続けるのは目標が漠然としていて困難であるとされる。⁴⁰⁾選挙候補者・議員のあるべき姿を描き出すのは政治上の問題であろうが、候補者がいかなる地理的範囲の人々を対象として出馬するのか、また人々がいかなる場合に「住民」であり「市民」であるのかといった問題は、「場所」論等による質的な検討も要請される地理的なテーマである。

なお、本稿の対象はやや旧聞に属するかもしれない。1990年代の政治状況は極めて流動的であり、1993年の「出直し選挙」で見られた尼崎市議会の「脱政党化」現象にも⁴¹⁾触れていない。選挙候補者と有権者との詳細な関係を知るには聞き取り調査等が必要となる。これらはいずれも今後の課題である。

〔付記〕 本稿の作成にあたり御指導頂いた関西学院大学地理学教室の諸先生方に深く感謝いたします。なお、本稿は1994年度関西学院大学卒業論文の一部に大幅に加筆・修正したものである。

(関西学院大学・院)

Key Words : district council, political party, geographical constituency, urbanization (suburbanization), Amagasaki city

39) 前掲4) 43頁。

40) 市川虎彦・菊谷和宏・酒巻秀明・高橋 準「『市民派』の政治参加とその構成—東京都東久留米市の市民運動を例に—」, 一橋論叢113—2, 1995, 206頁。

41) 1993年に成立した議会における議員の政党所属率50.0%は、明らかに低い値であると言えよう(第4表)。