

第三章 地方政治

本章では佐多町の政治を、その歴史、制度体系、選挙の動態、政治的エリート、政治上のリーダーシップ、そして佐多町の政治文化（political culture）に大別して概観し、分析を試みる。分析手法としては、法制度的な説明に構造機能主義的アプローチ（structural-functionalistic approach）を加えたものであり、ここでは佐多町において「政治」と言われる広大無限な領域の極一部分を対象とするに過ぎない。

したがって日本の政治全体の中で「地方政治」が重点的にその役割を担い、またその意味で本来は本章の分析対象とすべき佐多町の経済、財政、福祉、教育等の問題やそれらをめぐる諸政策については、ここでは論述されない。これらの領域に関しては、前後の章にその領域に相応しい論考がそれぞれ用意されているので、読者はそれらの諸章をご覧いただきたい。

第1節 佐多町政の沿革と制度体系

佐多町政の沿革を辿れば、古くは13世紀の佐多宗親の治世まで遡ることができよう。しかし近代的な意味での行政を考える場合、佐多町政は明治以降の佐多村政、特に1889（明治22）年6月に従来の大隅郡佐多郷に、改称した佐多村役場が開設されて以降にその沿革を求めることができる。同年7月には初代の佐多村長が選出され、この後には佐多に村長が常置された。歴代の佐多村長名とその在任期間は、右の一覧表の通りである。

この一覧表で見ると、戦前の村長職が一種の名誉職であったところから来るのであろうが、野尻八二、川口愛助、真島真八、上田清等は何期かにわたり村長職を務めた。この傾向は戦後にもそのまま引き継がれ、地方自治体、とりわけ僻地の町村における政治の硬直化とそれに伴う名誉職化という事態が、佐多町でも起きている。ヴェーバー（Max Weber）の言を借りれば、

代	佐多村長名	在任期間
初	野村龍左衛門	1889.7～1893.6
2	野尻八二	1893.6～1897.1
3	長野武二	1897.2～1897.4
4	池水武八郎	1897.4～1899.3
5	園田報助	1899.4～1901.9
6	川口愛助	1901.9～1903.3
7	津崎直助	1903.3～1904.4
8	岡村良吉	1904.5～1907.3
9	野尻八二	1907.3～1907.12
10	園田市之進	1908.2～1910.12
11	川口愛助	1911.7～1915.6
12	野村栄之進	1914.9～1922.9
13	真島申八	1922.10～1927.10
14	真島申八	1927.10～1931.10
15	宮里曾助	1931.11～1934.4
16	上田清	1934.5～1938.5
17	上田清	1938.5～1939.10
18	上田清	1939.10～1943.10
19	上田清	1943.10～1946.1
20	岡村良一	1946.1～1947.4
21	田中栄熊	1947.4～1947.8

これは「名望家行政」による支配であり、近代的な選挙制度により選出された町長とは言え、その実態にあっては戦前の村落共同体的な信頼関係に基づく人間関係をそのまま政治的な支持基盤に持ち続けている。^(注1)

戦後に佐多村に町政が施行されてからは、むしろこの「名望家行政」による町政の支配という傾向が強まった観さえある。右の一覧表では、佐多町長名を在任期間と共に示した。この表からわかる通り、村長から町長へと変わった田中栄熊では18年7ヵ月、現町長の黒木信一にあっては20年近くも町長職を務めている。のちに見るように「ワンマン」による町長職の排他的な独占は、佐多町政の基本的な枠組みを形造っており、町政の制度体系を特色づけている。

佐多町政の制度体系は他の地方自治体と同様、佐多町議会を地方議会として一方に、佐多町長を首長とする佐多町役場を地方公共団体として他方に、それぞれ持っている。ここで、町役場の実質的な最高責任者である助役名とその在任期間を右の一覧表で示そう。この表で永山藤則、高橋辰二が助役在任後に町長に就任しているように、首長と町役場は渾然一体として町行政府を構成している。つまり佐多町政の中心とも言うべき佐多町長配下の町役場は、人的な構成においても打てば響く行政府として機能するのである。

このような行政府に対して、佐多町議会はその出発自体を戦後の連合国総司令部による民主改革の中に見出すことができる。この民主改革の眼目の一つは、日本に地方自治制度を導入することで、地方公共団体による団体自治と共に、現地の住民による住民自治を育成して「民主主義」を地方から日本に根付かせることであつた。周知のようにこの団体自治及び住民自治は、1947（昭和22）年に施行された地方自治法に始まった。

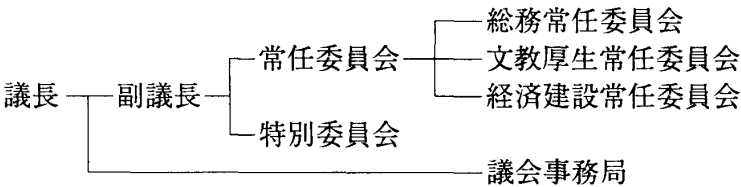
この地方自治制度の根幹は、選挙による地方議会議員の選出であつたから、佐多町でも1947（昭和22）年から佐多町議会議員選挙が実施されてきた。佐多町議会議員選挙に関し

代	佐多町長名	在任期間
初	田中栄熊	1947.9～1951.4
2	田中栄熊	1951.4～1955.4
3	田中栄熊	1955.4～1959.4
4	田中栄熊	1959.4～1963.4
5	田中栄熊	1963.4～1965.11
6	永山藤則	1965.12～1969.7
7	高橋辰二	1969.9～1973.8
8	高橋辰二	1973.8～1976.9
9	黒木信一	1976.10～1980.9
10	黒木信一	1980.10～1984.9
11	黒木信一	1984.10～1988.9
12	黒木信一	1988.10～1992.9
13	黒木信一	1992.10～現在

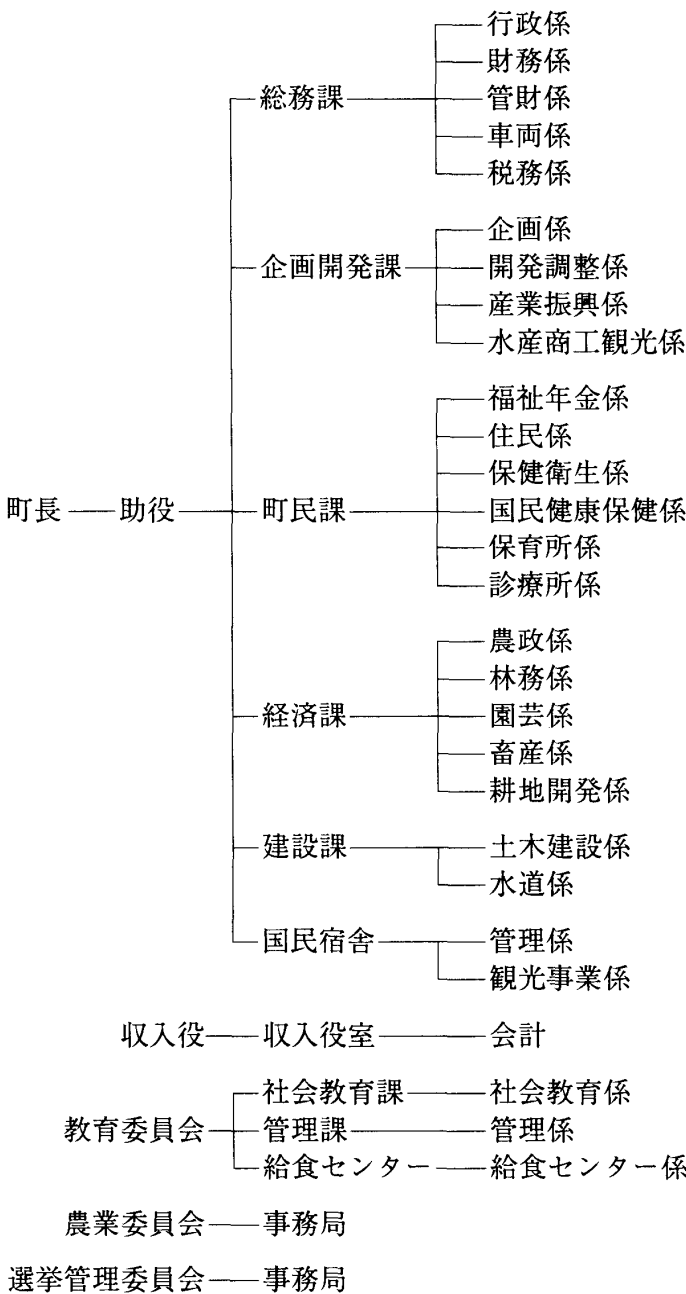
代	助役名	在任期間
初	花月重吉	1947.9～1951.6
2	花月重吉	1951.6～1953.11
3	永山藤則	1956.11～1960.9
4	永山藤則	1960.10～1964.9
5	永山藤則	1964.10～1965.12
6	高橋辰二	1966.3～1969.8
7	黒木林	1969.12～1973.12
8	川辺瑞年	1975.1～1976.9
9	鮫島晃	1977.4～1980.3
10	川内巽	1982.4～1986.3
11	川内巽	1986.4～1987.4
12	大坪金雄	1987.12～1990.12
13	鞍掛忍	1991.1～在任中

ては佐多町長選挙と共に次節で論じるが、佐多町議会及び佐多町長配下の佐多町役場の制度体系を図式的に示せば、下図のようになる。ただし図式上はこれら二つが別個の機構のようであるが、佐多町議会は佐多町役場の3階にその会議場を持っており、町議会と町役場は位置的にも極めて「近接した」間柄にあることを指摘しておく。^(注2)

(佐多町議会)



(佐多町役場)



第2節 佐多町政選挙 (町議会及び町長選挙)

佐多町政における制度体系を住民と結びつけているのは、佐多町議会議員選挙や佐多町長選挙等の佐多町政選挙である。ここでは佐多町政選挙の実態を探索するために、最近の選挙結果を示して、佐多町議会議員選挙と佐多町長選挙の動向及び特質を考察する。

まず1987(昭和62)年4月12日に行われた佐多町議会議員補欠選挙の投票結果は、稿末に掲げた(別表3-1)の通りであった。また1992(平成4)年10月4日に実施された佐多町議会議員及び佐多町長選挙の投票結果は、稿末の(別表3-2)に示した通りである。

これらの別表から明白なように、佐多町政選挙における投票率は極めて高い。近年のいわゆる「政治離れ」と言われる日本社会全体に広がる傾向に対して、佐多

町政選挙は一見したところ見事な反証となっている。投票の基本となる有権者数が比較的少ないという事情もあるが、(別表3-2)の区分12(折山, 松山, 木屋川内)では投票率Fが、100%を記録した。

反面、佐多町全体の有権者数は、1987年から1992年の間に421名も減少しており、これは1987年度の有権者総数比では9.5%に該当した。また佐多町政上で男女の有権者が占める比重も圧倒的に女性有権者が男性有権者に比べて高く、1987年では1.25倍、1992年では1.28倍となっている。2つの別表を比較すると、男性有権者の減少210名に対し、女性有権者の減少は211名で男性有権者の減少数とほぼ同数であるから、男女の有権者比の拡大傾向は自然死によるものと推定することができよう。

(別表3-3)から(別表3-5)は、上記の2つの選挙及び1988年に実施された佐多町議会議員選挙の最終結果を示した一覧表である。ここでは佐多町長選挙、次いで佐多町

(別表3-3) 佐多町議会議員補欠選挙の最終結果

(1987年)

	姓 名	得 票 数	所属党派	新現元別
当	木之下 弘	591票	無所属	元
当	日 高 稔	749.937票	無所属	新
	土 持 穂	411.062票	無所属	新
	花月嘉次郎	254票	無所属	新
当	古 里 一	814票	無所属	元
	上 蘭 豊吉	455票	無所属	新
	下 濱 嘉丸	503票	無所属	元

有効投票総数 3,777.999票
 按分の際切捨てた票数 0.001票※
 無効投票総数 29票
 合計投票総数 3,807票
 差引過不足 0票

(別表3-4) 佐多町長選挙の最終結果 (1992年)

	姓 名	得 票 数	所属党派	新現元別
当	黒木 信一	1.899票	無所属	現
	川尻 正喜	1.771票	無所属	新

有効投票総数 3,660票
 按分の際切捨てた票数 0票※
 無効投票総数 45票
 合計投票総数 3,705票
 差引過不足 0票

議会議員選挙について分析する。

まず一方の佐多町長選挙については、1988(昭和63)年10月2日に実施された同選挙では立候補者が現町長ただ一人であり、いわば「無風選挙」の観があった。だが(別表3-4)で示したように、1992(平成4)年には2人の町長候補が僅差で勝敗を分ける選挙戦を演じており、現町長による町政運営への反対票は合計投票総数の47.80%にも上った。

ここからは非常に町政運営が困難になったのではないか、という予測が生まれる。第4節で述べるように実際、佐多町議会ではこの選挙の結果を黒木町長への批判票にとらえ、町政運営に再考を促す発言もなされた。

しかし他方、佐多町議会議

(別表3-5) 佐多町議会議員選挙の最終結果(1988年)

	姓 名	得 票 数	所属党派	新現元別
当	長 浜 勝	190票	社会党	新
当	山之口英二	176票	無所属	現
当	古 里 一	200票	無所属	現
当	山下 良 嗣	314票	無所属	新
当	下 浜 嘉 丸	282票	無所属	元
	入ヶ町 勇	134票	無所属	現
当	山 野 節 夫	200.578票	無所属	現
当	新 原 好 治	156票	無所属	現
当	橋 元 益 喜	201票	無所属	現
当	宝 満 實	335.096票	無所属	現
当	木之下 弘	212.651票	無所属	現
当	山 野 晋 作	190.769票	無所属	現
当	湊 原 嘉 章	307票	無所属	現
当	川 原 俊 幸	226票	無所属	現
当	川 内 巽	236票	無所属	新
当	川 尻 正 広	229票	無所属	現
当	日 高 稔	275.903票	無所属	現

有効投票総数 3,865.997票

按分の際切捨てた票数 0.003票※

無効投票総数 43票

合計投票総数 3,909票

差引過不足 0票

員選挙の最終結果を示した別表3の3, 5, 6を分析すれば、1987(昭和62)年4月12日に実施された佐多町議会議員補欠選挙で当選した3人の議員は、翌年10月2日の同議会議員選挙にも出馬、当選した。この1988(昭和63)年の選挙で当選した議員の新現元別を見れば、新人3人、現職12人、元職1人となっている。この構成を1992(平成4)年10月4日に実施された町議会議員選挙の最終結果と比較すれば、15名の当選した議員のうち、新人4人、現職11名であった。ちなみに2人の宝満議員は実の兄弟であり、また川尻議員は1992(平成4)年に町長選挙に出馬した川尻候補とは親族関係にある。

このような佐多町議会議員

選挙の諸結果は、多数の現職議員が2期あるいはそれ以上にわたって継続して在任する傾向を明示している。この傾向は町政運営上の安定をもたらしているものと考えられるが、反面では町政運営の継続性がその大胆な変更や変革を困難にする要因として作用するのではないかと推測できよう。議員の総定員数に比較すると新人の割合は確かに高く、彼らが「新風」を議会に吹き込むのではないかと期待できるが、町議会議員の経歴を勘案すると、必ずしもそうとは即断できない。では一体、佐多町議会議員や佐多町長という佐多町政の主役たちは、どのような経歴の持ち主なのであろうか。

第3節 佐多町政の主役たち

佐多町政の主役とも言うべき佐多町議会議員及び佐多町長の経歴については、歴代の議員及び町長を全て分析の対象とすることは、佐多町の政治をその政治的エリートによって分析しようとする場合、必要でもないし、妥当でもない。なぜならば時代的な変化に従う

(別表 3 - 6) 佐多町議会議員選挙の最終結果(1992年)

	姓 名	得 票 数	所属党派	新現元別
当	湊 原 嘉 章	269票	無所属	現
当	宝 満 登	241.598票	無所属	新
	川 尻 正 喜	30票	無所属	新
当	長 濱 勝	177票	社会党	現
当	橋 元 益 喜	234票	無所属	現
当	新坂日出男	336票	無所属	新
当	海 陸 清	289票	無所属	新
当	川 内 巽	258票	無所属	現
当	宇 野 仁 一	312票	無所属	新
当	山 野 晋 作	270.717票	無所属	現
当	山 野 節 夫	202.282票	無所属	現
当	川 原 俊 幸	174票	無所属	現
当	日 高 稔	185.902票	無所属	現
当	川 尻 正 廣	191票	無所属	現
当	山 下 良 嗣	255票	無所属	現
当	宝 満 実	229.498票	無所属	現

有効投票総数 3,654.997票
 按分の際切捨てた票数 0.003票※
 無効投票総数 50票
 合計投票総数 3,705票
 差引過不足 0票

※ここでは按分の際切り捨てた投票数の計算方法及びその計算過程については割愛したが、資料から見て投票数は精確であった。

(出典：佐多町選挙管理委員会編「佐多町議会議員補欠選挙投票の結果速報」(1987年)及び「佐多町議会議員選挙及び佐多町長選挙投票結果の速報」(1992年),「1991年 佐多町勢要覧」(1991年) p. 5.
 上記前2点の資料は本来は門外不出だが、佐多町役場のご好意により閲覧可能となった)

オ 何期目かという当選歴, について, それぞれ考察を加えて見る。

ア 居住地の所在について

佐多町政の16名の主役たちの居住地の所在を分類すると、伊座敷7名、馬籠5名、郡3名、辺塚1名であった。この佐多町政の中心と言うべき佐多町役場から距離的に隔たった辺塚を除くと、16名のうち12名までが伊座敷周辺に居住地を定めている。

佐多町政上の課題や問題は当然に異なった種類の政治的エリートを要求し、また当選させもした、と一旦は仮定しなければならないからである。つまり昔の町議会議員や町長がどのような人物であったかを分析しても、それが現在の佐多町政の主役たちの実像を明らかにするわけではない。

したがってここでは、むしろ現職の佐多町議会議員及び佐多町長を彼らの経歴から考察し、もって佐多町政を現時点で実際に動かしている政治的エリートたちの政治的な傾向や行動パターンを探り出したい。ただし彼らの経歴は佐多町選挙管理委員会に提出された公式な資料文献に則って分析されと言っても、何分にも個人のプライバシーに関わる部分も少なくない経歴なので、ここでは町議会議員と町長を合わせた16名に対して、
 ア 彼らの居住地の所在,
 イ その年代別の年齢構成,
 ウ 教育程度(最終学歴),
 エ 当選前に従事した職業,

居住地の所在が示すところは、交通通信手段が発達した佐多町の中心部が自ずと政治的な中心地にもなったという経緯であろうが、逆に政治的な中心である佐多町役場があったからそこに居住地を定めたとも考えられる。なぜならば伊座敷及び馬籠を離れると、そこは海と山であり、政治の対象である佐多町住民が住む人家そのものがまばらに点在するだけだからである。

イ 年代別の年齢構成について

現職の佐多町議会議員及び佐多町長の年代別の年齢構成を見ると、下のようになる。こ

40代	1名	50代	3名	60代	7名	70代	5名
-----	----	-----	----	-----	----	-----	----

こからは、佐多町政の主役たちの高齢化傾向が明瞭に見て取れる。しかもその程度は顕著であ

り、60歳以上の熟練した政治家が16名中、12名にも上っている。ちなみに最低年齢は44歳、最高齢は73歳である（1996年1月1日現在）。

もちろん高齢であることがある一定の政治的な傾向や行動パターンにそのまま直結するわけではないが、世代間にある多様な政治的な要求を佐多町政に忠実に反映することは難しくなるであろう、とは推測できる。つまり高齢の政治家たちによる町政運営は、佐多町の人口動態、即ち高齢化と共に若年層の流失が続く実情を如実に反映こそすれ、それに歯止めをかける町政の主役を十分に持っていないわけであるから、若年層の政治離れを引き起こす恐れがあろう。また町政運営に若年層が関わらないことによって引き起こされる諸問題、特にいわゆる「世代間の断絶（generation gap）」を解消できない恨みがあるのでなかろうか。極論すれば町政運営上、高齢の政治家たちが企画、立案する過疎化防止のための施策が、逆に若年層の流失を促進する内容のないものに終わる危険すら考えられる。

ウ 教育程度（最終学歴）について

16名の政治的エリートたちがどのような教育を受けたのかは、彼らの政治的な手腕の程度を考える上で大変に重要である。なぜならば政治教育に限らず、幼児からの学校教育は実地の政治活動だけでは得難い政治行動上の理念や理想を個々人に吹き込むからである。特に日本にあっては第二次世界大戦の終結を境とする前後二つの時代による教育内容の相違が甚だしいから、佐多町政の主役たちがどのような教育環境から生まれたのか、を考察することは大切である。

次ページの一覧表は、この16名の教育程度（最終学歴）をまとめたもので、表内の下欄は出身学校別の分類として括弧（ ）内に具体的な学校名を示した。このうち佐多町立佐多高等学校卒業者が2名いることから、高等学校を最終学歴に持つ者が5名いる。また専門学校卒業に該当する者1名は、同校入学前に大阪府立成城工業高校機械工学科を卒業していることを指摘しておく。

最終学歴を戦前に持つ者：7名	最終学歴を戦後に持つ者：9名
軍官学校：4名 （藤沢海軍電測学校高等科，陸軍工科学学校，千葉県館山海軍砲術学校，東京陸軍少年航空学校） 外地の学校：1名 （満州国新京青年学校） 私立学校：1名 （私立鹿児島鉄道学校） 不明：1名	中学校：1名（佐多町立佐多中学校） 高等学校：5名 （県立南大隅高等学校佐多分校[中退]，県立指宿高等学校，佐多町立佐多高等学校，県立根占高等学校） 短期大学：1名 （鹿児島商科短期大学[現鹿児島経済大学]） 大学：1名（日本大学経済学部） 専門学校：1名

この一覧表からわかるように，最終学歴を戦前に持つ者7名のうち4名までが旧日本軍に関連する学校卒業を最終学歴としており，また戦後に最終学歴を持つ者9名のうち5名が高等学校卒業を最終学歴としている。地域的には戦前に私立鹿児島鉄道学校を卒業した者を含めて，16名のうち8名が鹿児島県内で最終的な学歴を終えていることがわかる。

第5節で後述するように恐らくこのような教育を受けた経緯から，佐多町の政治文化には独特の土着的な色彩が色濃く看取できると同時に，戦前に広く信奉された一種の国家主義的な主張が公然と佐多町政上に表れていると考えられる。

エ 当選前に従事した職業について

総勢16名の佐多町議会議員及び佐多町長が政治の舞台に登場する前にどのような職業に従事していたのか，を次に分析したい。けだし彼らの職歴は町政運営上に大きく影響すると思われるし，その職歴から町政の主役たちの関心事や問題意識もうかがい知ることができると思われるからである。ここでは1992（平成4）年の選挙に際して届けられた立候補届けに記載された職種に従い，農林畜産業，漁業，商業（自営業を含む）の各分類に16名を配属させる。その上で16名のうち企業経営者及び公務員経験のある者の人数を下欄に示した。右欄に掲げたのは，各個人が実際に就業したことのある具体的な職業名であり，主に農林畜産業・漁業・商業に従事しながら，あるいは従事する前に，比較的に長期間にわたって在職した職種である。

職 種	人数	具 体 的 な 職 業 名
農林畜産業	8名	佐多町商工会（経営指導員），佐多町役場職員， 整腹師（接骨院営業），佐多郵便局員，国鉄鹿児島車掌区職員，佐多産業組合職員，佐多漁業協同組合職員，衣料雑貨小売業，肝属・佐多等の農業協同組合職員等
漁 業	3名	
商 業	5名	
企業経営者	2人	
公務員経験	9人	

この一覧表からは，海を抱く佐多町のイメージから漁業従事者が多いとの予想に反して，漁業に携わる者が意外に少ないこと

がわかる。また企業経営者が少ない代わりに、佐多町役場職員を筆頭に公務員経験のある者が多数いることも明白である。

これらの傾向は、漁業では生計を立てるのが難しい上、有力な地場産業がないという佐多町の厳しい実情から由来するのであろう。この実情こそ、安定的な生活収入が得られる公務員を志向する者を自ずと増やすという鹿児島県全般に見て取れる現象を招いているのである。

なおここで異色なのは、整腹師の経歴を持つ議員であり、この議員の場合、長期間にわたって町外で整腹師として活躍した後に佐多町へ帰郷し、議員になっている。佐多町政の活性化という意味では、このような政治とはそれほど関連が考えにくい職種に従事した議員が存在することは、佐多町住民に開かれた町政という意味でそれ自体好ましいことと考えてよいであろう。

オ 当選歴について

議員や首長の当選歴は、その地方自治体にどれほど政治的な流動性が存在するかを示す有力な指標であり、いわゆる「古参議員」や「顔役」が多ければ多いほど、この流動性は減少する、と考えられる。右の一覧表は、現職の16名の佐多町政の主役たちが1996年1月1日現在で何期目の在職期間にあるかを人数別に示したものである。一覧表で3期目にあたる議員は、1987（昭和62）年の補欠選挙によって初当選したので、通算では3期目12年を在職しているわけではないことをお断りしておく。

期目	人数
1	4
2	3
3	1
5	5
6	1
7	1
8	1

この一覧表からすぐわかるように、5期以上務める町議会議員及び町長は全体16名の半数を占めている。反面では新人が4名と比較的にその数が多いことも特徴であるが、このうちいわゆる若手議員と呼べそうな人は1名に過ぎない。

したがって佐多町政に精通した5期以上の当選歴を持つ政治的エリートたちが、その不動の政治的な地位を背景として、町政運営を事実上は取り仕切っている、と考えてよからう。特に8期目を迎えた議員では通算で33年間近くも佐多町政の運営に携わっていることになるから、これら古参の「名望家」たちは佐多町政に知らぬ所がないほど、熟練の域に達していると評価できる。

なおここでは詳細に論述しないが、長期間の在職中に死亡する議員が比較的に多いことも、当選歴から見て取れる佐多町議会の特徴であろう。つまり議員や町長にひとたび当選すれば、その職位を継続していく傾向が彼らにあり、その過程で死亡するのだと考えられる。以上の考察により、佐多町政の主役たちの実像は極限られた部分ではあれ、一定程度は明らかになったのではなかろうか。では次に、これら佐多町政の主役たちの間でどのような政治運営が行われているのか、を佐多町政におけるリーダーシップの所在とその実態を考察することを通じて概観してみたい。

第4節 佐多町政におけるリーダーシップ

佐多町政にリーダーシップを発揮するのは、日本のほとんど全ての地方自治体においてそうであるように、首長である佐多町長である。もちろんそれ以外に、前節で論じたような町政運営上のいわば「名望家」として、長い歳月にわたり佐多町政に携わってきた古参の町議会議員の存在も軽視できない。しかし圧倒的な佐多町長のリーダーシップについては、最近の佐多町議会議事の中からもその実態を容易に探り出すことができる。

ここでは、1995（平成7）年9月18日に開催された同年度第3回佐多町議会定例会議の議事から引用を行う形で、佐多町長のリーダーシップを検証したい。なお筆者は直接にこの会議を傍聴したが、佐多町議会の傍聴ではカメラ、テープレコーダー等の持ち込みと使用が禁じられているので、その時に筆者が行った議事の記録から発言要旨の引用を行うこととお断りしておく。したがって引用の細かな部分で実際の発言とは異なるところもなしとしないが、発言の要旨は間違っていないと信じる。

まずこの会議で質問に立った若手の宇野議員は、役場職員の表彰制度について黒木町長の見解を質す中で、次のように述べた。

「17年間の現町長在職で親方日の丸の風潮、行政に事勿れ主義が広がり、黒木町長のワンマン主義により町長の顔色うかがいが実情である。しかし前回の選挙は町長批判の意味があり、能力ある人材の登用及び佐多町政の民主的な発展のために役場職員の表彰制度を条例化せよ。」

この質問に対して黒木町長は、次のような答弁を行った。

「係長以上の職員の能力は町長自身で把握しており、能力を伸ばすように指導している。町長室へ個人的に呼んで、意見を聞いたり、案を授けたりしている。課長会議は既に何回か行なった。」

続けて黒木町長は自己の町政運営上のリーダーシップを次のように公言もした。

「職員とのコミュニケーションの上で、町長の自分が発信で、指示を出し過ぎている嫌いがある。職員のやる気が相殺されている。」

また宇野議員が黒木町長が佐多町の漁協理事に就任している問題について質問したのに対し、黒木町長の答弁は次のようであった。

「従来の共済組合であったものを町が吸収したことから、当時の町長が役を兼務し、後に漁協と合併した。その後一旦はつぶれたが、自分が町長の就任時にこれを再開させ、その際に個人資格で推薦を受け、漁協理事を引き受けた。報酬は全て税金へ回している。各町長が漁協の理事に就任し、民間をリードするのが望ましい。」

宇野議員は町民の生活改善運動、共済組合活動等を住民主導で行うべきだと町長が主張しているに、漁協だけが町主導では矛盾すると追求したが、黒木町長はこう反論した。

「漁業の施策をやっている町長は、自分以外には少ない。実際に巾着を町が作り、青年

に『やって見ろ』と任せても、反応はない。」

以上の引用から明白のように、佐多町政運営上で佐多町長が果たす役割、特にその強力なリーダーシップは不動といってもよからう。それは単に黒木町長だけがそうであったのではなく、歴代の2期以上を務めた田中元町長、高橋前町長の時代にあっても、その在任期間の長さから推測して、同様な実態であったものと考えられる。

なおこの会議では町長提案の形式で数多くの議案が上程されたが、質問らしい質問もなく、次々と可決されていった。このような議事進行を見た筆者の感想として、確かに議会制民主主義の外見はとってはいるものの、戦前からの地元の「名望家」による政治がここでは継続している感を禁じ得なかった。次に引用するのは「地方自治」に関する連合国総司令部民政局報告書の一下りであるが、この内容が佐多町でそれほど大差なくあてはまると感じるのは、果たして私一人であろうか。^(注3)

「日本における府県市町村の議会は、西洋民主政治でいうところの立法機関ではなかった。(中略)たとえ、当选しても、議員は、地方的欠乏や要求をみたすためにみずから発案する権限をほとんどもつていなかった。(中略)定例会(中略)そこで議員達は年間収支について見せかけだけの討論を行い、それが予算となった。」

現在の地方自治の現状では、中央から地方交付金をはじめとする町政運営のための財源を引き出すのは、ひとえに首長の能力にかかっているところから、この町政運営上の過大なリーダーシップを批判することは不適切かも知れない。だが「民主主義の学校」と言われる地方自治が、「ワンマン」首長の独占物になるのは、明らかに危険である。なぜならばかかる地方自治の実態は、そのままそこでの政治文化をつくり出すからである。

第5節 佐多町の政治文化

強力な佐多町長のリーダーシップの下で形成された佐多町の政治文化は、次の3点に要約できる。^(注4)

- ①政治定向 (political orientation) としての権威パターン (pattern of authority) は、首長たる佐多町長を頂点とする権力構造のハイラキー (Hierarchy) においては上意下達的 (up-down) である。
- ②政治参与 (political participation) は、選挙結果を見る限り十分に保障されているが、投票の対象たる議員ないし町長の選択肢が限定的であるので、投票行動そのものをもって住民から町政へ (bottom-up) の十分な意思表示だとは言いがたい。
- ③町政に対する佐多町民の態度 (political attitude) は、長期間にわたる町長や町議会議員の在職期間が示すように、価値的な評価による (evaluative) よりも経験的な認識による (cognitive) ところが大きい。

したがって結果的には佐多町住民の佐多町政に占める位相は、参与者 (participants)

よりも従属者（subjects）の要素が強いと言わざるを得ず、町政に対する住民自らの潜在的な影響力を高いと評価することはできない。逆に言えば佐多町政において主導勢力が佐多町長を頂点とする佐多町役場であることから、選挙での投票行動を通じて誕生した佐多町議会には現状を変革する能力は十分にはないと言わざるを得ない。

こうして一方では前項で宇野議員をして述べたように、「親方日の丸の風潮，行政に事勿れ主義が広がり，黒木町長のワンマン主義により町長の顔色うかがいが実情」となる。反対に町住民には「実際に巾着を町が作り，青年に『やって見ろ』と任せても，反応はない」という政治行動パターン（pattern of political behaviour）が広がる。

このような政治行動パターンが，佐多町からの人口流失による過疎化現象に少なからぬ影響を与えているものと推測できる。すなわち巨額の資金を導入，運用できる町政を通じてしかいわれる「町起こし」ができないのに，その町政は町長を「ワンマン」とする権力構造のために接近しがたい実情なので，社会化（socialization）の過程で政治に関心をなくす若年層が輩出される。佐多町政の主役の中に20代から30代の議会議員が一人もいないのは，雄弁にこの状況を物語っていると思われ，やる気があるはずの若い住民たちによる自主的な試行錯誤も少なくなつて，結局は全て町政任せという高い投票率が出現すると考えられる。

他方，こうして佐多町住民が何期にもわたり繰り返して選出した町議会議員には，その教育程度（最終学歴）から言っても，戦前の政治行動パターンを踏襲する人物が自ずと多くなる。前節でも引用した1995（平成7）年9月18日開催の同年度第3回佐多町議会定例会議では，宇野議員に続いて宝満議員が質問に立ったが，彼と黒木町長とのやりとりは次のようであった。

（宝満議員）太平洋戦争戦没者384柱，日清，日露戦争の戦没者を含めると404柱が，町の遺族によって慰霊されてきた。しかし今や慰霊祭に立ち会えない老人が多いので，町主催のものをやってほしい。他町では委員会を組織し，自衛隊の参加の下で慰霊祭を挙行している。

（黒木町長）以前に遺族会会長から要求があり，指示を出したことがある。公園整備費も10月予算でついた。

（宝満議員）英霊を慰めることを永劫に忘れてはいけない。親会員は90歳前後になり，5～6名になってしまった。しかし慰霊斎場は坂の上で，何か方策が必要である。

このやりとりに対して，同会議では他の議員からはなんらの疑問も出されなかったし，ましてや反論もなかった。ここからわかるようにこの議場には，慰霊祭が憲法で定められた政教分離の原則と抵触しないか，とか，今や日本の周辺各国に強大な軍勢力として認識

されている自衛隊の参加が慰霊祭とどのような関係を持つのか、とかいう考えを持った議員は一人もいなかったのである。「太平洋戦争」という言い方からしても、朝鮮半島や中国等のアジア諸国に侵略戦争と糾弾され、日本政府もこれを認めた先の大戦についての認識が、町議員たちの間でほとんど反省されていないことをよく示している。

佐多町政における戦前からの旧態依然とした政治行動パターンは、このように戦後民主教育を受けて育った若い町住民の政治感覚と乖離するだけでなく、実際にその権力構造の硬直性により政治離れを引き起こしているように見受けられる。これは言わば際限ない悪循環であり、一朝一夕に解決できる状況だとは思われない。長い年月にわたって形成された佐多町の政治文化が変わるには、社会経済的な環境変化に伴う佐多町民の意識変革が必要であろうが、バブル崩壊以降の現在の経済環境にあって、必ずしも展望は明るくないというのが筆者の総合的な評価である。

以上のように佐多町の政治を概観する中で、佐多町政が抱えるさまざまな問題の本質にわずかなりとも接近できたとすれば、望外の喜びである。これまでの分析から出る結論として、佐多町政の構造機能的な中心は首長である佐多町長職にあり、佐多町長の采配一つで町政は善くも悪くも動くという実情であった。

この実情は、しかしながら、決して佐多町だけに限ったことではなく、鹿児島県内、さらには日本全国の市町村で共通してみられる、いわゆる行政の肥大化現象に他ならない。今や「地方分権」は時代の趨勢としても、「分権」の内容がいかなるものであるか、佐多町政を実例として今後も考察を続けていきたい。なぜならば佐多町は鹿児島県だけに止まらず、日本の僻地における政治を考察する上で、強力な首長に脆弱な議会活動という最適のモデル・ケースを提供してくれていると考えるからである。

最後に佐多町の政治を調査する上でさまざまにご協力いただいた佐多町役場及び佐多町住民の皆様に衷心より感謝申し上げると共に、今後の一層のご発展を祈念する次第である。

(別表 3-1) 佐多町議会議員補欠選挙：1987(昭和62)年4月12日実施

区分	選挙人名簿登録者数A			選挙当日の失格者数B			差引選挙当日の有権者数C			投票者数D			棄権者数E			投票率F=D/C×100		
	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計
1	208	287	495	11	9	20	197	278	475	175	234	409	22	44	66	88.83	84.17	86.11
2	240	316	556	12	11	23	228	305	533	198	271	469	30	34	64	86.84	88.85	87.99
3	221	273	494	4	3	7	217	270	487	201	243	444	16	27	43	92.63	90.00	91.17
4	47	44	91	0	1	1	47	43	90	42	35	77	5	8	13	89.36	81.40	85.56
5	110	135	245	3	0	3	107	135	242	87	116	203	20	19	39	81.31	85.93	83.88
6	179	249	428	3	5	8	176	244	420	148	214	362	28	30	58	84.09	87.70	86.19
7	61	74	135	0	1	1	61	73	134	48	71	119	13	2	15	78.69	97.26	88.81
8	48	64	112	2	2	4	46	62	108	39	59	98	7	3	10	84.78	95.16	90.74
9	127	155	282	3	5	8	124	150	274	112	135	247	12	15	27	90.32	90.00	90.15
10	73	94	167	1	0	1	72	94	166	66	86	152	6	8	14	91.67	91.49	91.57
11	170	199	369	7	6	13	163	193	356	141	180	321	22	13	35	86.50	93.26	90.17
12	64	69	133	0	0	0	64	69	133	52	65	117	12	4	16	81.25	94.20	87.97
13	167	183	350	4	2	6	163	181	344	144	160	304	19	21	40	88.34	88.40	88.37
14	156	189	345	2	5	7	154	184	338	128	167	295	26	17	43	83.12	90.76	87.28
15	68	88	156	2	2	4	66	86	152	60	82	142	6	4	10	90.91	95.35	93.42
16	23	35	58	0	1	1	23	34	57	22	26	48	1	8	9	95.65	76.47	84.21
計	1,962	2,454	4,416	54	53	107	1,908	2,401	4,309	1,663	2,144	3,807	245	257	502	87.16	89.30	88.35

(別表3-2) 佐多町議会議員及び佐多町長選挙：1992(平成4)年10月4日実施

区分	選挙人名簿登録者数A			選挙当日の失格者数B			差引選挙当日の有権者数C			投票者数D			棄権者数E			投票率F=D/C×100		
	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計	男	女	計
1	174	246	420	2	1	3	172	245	417	162	230	392	10	15	25	94.19	93.88	94.00
2	232	289	521	0	1	1	232	288	520	214	273	487	18	15	33	92.24	94.79	93.65
3	220	277	497	1	1	2	219	276	495	199	248	447	20	28	48	90.87	89.86	90.30
4	43	43	86	0	1	1	43	42	85	42	40	82	1	2	3	97.67	95.24	96.47
5	105	121	226	2	0	2	103	121	224	94	115	209	9	6	15	91.26	95.04	93.30
6	147	224	371	0	1	1	147	223	370	136	211	347	11	12	23	92.52	94.62	93.78
7	53	70	123	0	0	0	53	70	123	47	67	114	6	3	9	88.68	95.71	92.68
8	38	51	89	0	0	0	38	51	89	36	47	83	2	4	6	94.74	92.16	93.26
9	114	133	247	1	0	1	113	133	246	103	120	223	10	13	23	91.15	90.23	90.65
10	67	77	144	0	0	0	67	77	144	62	74	136	5	3	8	92.54	96.10	94.44
11	134	182	316	0	3	3	134	179	313	114	170	284	20	9	29	85.07	94.97	90.73
12	54	63	117	2	0	2	52	63	115	52	63	115	0	0	0	100.00	100.00	100.00
13	152	177	329	1	1	2	151	176	327	141	163	304	10	13	23	93.78	92.61	92.97
14	137	176	313	1	2	3	136	174	310	128	169	297	8	5	13	94.12	97.13	95.81
15	60	83	143	0	0	0	60	83	143	54	80	134	6	3	9	90.00	96.39	93.71
16	22	31	53	0	0	0	22	31	53	21	30	51	1	1	2	95.45	96.77	96.23
計	1,752	2,243	3,995	10	11	21	1,742	2,232	3,974	1,605	2,100	3,705	137	132	269	92.14	94.09	93.23

投票所別投票区域：(別表3-1)(別表3-2)の「区分」に掲載された番号に照応

1 浜上, 浜下 / 2 上之園, 垂水, 麓, 西方, 住宅(部落外) / 3 馬籠, 東山崎, 川田代, 瀬戸山 / 4 浮津, 下岩, 片之板 / 5 島泊 / 6 大泊, 尾波瀬 / 7 田尻 / 8 外之浦 / 9 竹之浦, 間泊 / 10 古里, 上村 / 11 郡麓, 郡上, 坂元, 川田原, 岩下 / 12 折山, 松山, 木屋川内 / 13 川北, 川南, 菖栄, 百引, 下別府, 上別府 / 14 辺塚西, 辺塚東, 中村, 中郡, 洞ヶ原 / 15 針山, 浜尻 / 16 打詰

(出典：佐多町選挙管理委員会編「佐多町議会議員補欠選挙投票の結果速報」(1987年)及び「佐多町議会議員選挙及び佐多町長選挙投票結果の速報」(1992年),「佐多町勢要覧 1991」(1991年, p.5.)

(注)

1. Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft, Grundriss der verstehenden Soziologie* (世良晃志郎訳『支配の諸類型』創文社, 1979年, pp.189-192.) 第3節-工で論述するように, 佐多町政の主役たちは, いわゆる「職業政治家」としてではなく, 確固たる経済的な地位を保持した上で, 一種の副業として政治に携わっている。また佐多町住民による彼らに対する評価は, 当初の当選からして, 伝統的な経験則に基づく信頼関係に基礎づけられていると見なしてよく, いわゆる「よそ者」が政治参与した様子は見受けられない。
2. 以上に掲げた全ての一覧表及び佐多町政の制度体系の図式は, 次の資料から一部修正の上で転載した。佐多町役場企画開発課編『佐多町政要覧 1991』佐多町, 1991年, 「資料編」pp.4-5.
3. 自治大学校研究部監修, 地方自治研究資料センター編『戦後自治史』第1巻, 文生書院, 1977年, p.113.
4. Gabriel A.Armond & G. Bingham Powell, Jr, *Comparative Politics: System, Process, and Policy* (Boston: Little, Brown and Company, 1978), pp.25-51.

(森 善 宣)