

現職市長の任期途中の辞職・失職

平 野 淳 一

1 はじめに

地方政治における首長の権限は極めて強大であり、地方分権改革によってその傾向はますます強まりつつある。しかし、そのように強い権限を有する首長であっても、その地位を永遠に保持できるわけではない。国会議員や地方議員と同じく、公選職であることから、定められた任期が過ぎれば、その職を辞さなければならない。首長の任期は4年であるが、任期満了に伴う選挙は、任期満了前に行われることが一般的であるが、首長は再選を目指して立候補するか否かを選挙前に決めることになる。立候補をして再選を果たした場合は更に4年間継続して行政を担当することになるが、敗北すればそのまま退任となる。また、立候補をしない場合についても任期満了後の退任となる。

しかしながら、これまで在任してきた首長が、全て任期満了によって退任してきたわけではない。一部の首長は、その任期中に退任している。その理由は様々であり、在職中に死去することもあれば、健康状態の悪化により自主的に辞職することもある。また、汚職や刑事事件など自身の個人的なスキャンダルによって辞任を余儀なくされることもある。行政運営や職員に関わる不祥事の責任を取る形で辞意を表明することも

論 説

ある。また、制度的に予定されているケースとしては、首長が議会や住民の一部と政策や政治姿勢をめぐって対立を深め、議会での不信任案の可決やリコールの成立により、失職することなどが挙げられる。

このように、首長の任期途中での退任理由は千差万別であり、本人が自ら主体的に辞職を選択したケースから、意に沿わぬ形で辞職を迫られたケースまで、様々である。本稿では、日本の地方自治体における首長の中でも数が最も多い市長に焦点を当て、多種多様な理由によって突発的に起こる現職市長の辞職・失職の実態を明らかにすることを試みる。

市長の任期途中の辞職・失職に注目する理由として第一に挙げられるのが、辞職自体が重要性を持ち得ることである。例えば、市議会等との対立により、自身が望む政策の実行が難しくなっている市長にとり、辞職は事態打開のための戦略的な手段となることがある。つまり、「有権者に信を問う」という形で任期途中の選挙に打って出て、再選を果たすことにより、対立する側からの異論を封じたり、妥協を引き出したりすることが考えられる。

また、第二の理由として、市長の辞職・失職の過程を追うことにより、地方政治における対立構図を明らかにできることが挙げられる。市長と議会や住民の一部との対立が激化した末に、市長の失職や辞職に至ることがある⁽¹⁾。市議会が市長に対して行使できる最も重要な権限の一つとして、不信任の議決がある。地方自治法第178条の規定により、市議会が市長の不信任を議決した場合、市長は10日以内に市議会を解散しなければ、失職することになる。不信任の議決は、市長と議会の対立が極限にまで

(1) 失職と辞職は共に市長がその職を離れるという点では同じだが、前者が市長の意思に関わらず市長の職を失うのに対し、後者は市長の意思で職を辞するという点で異なる。また、公職選挙法第259条の規定により、辞職後の市長選挙で現職だった市長が当選した場合、任期は辞職前の選挙時から起算されることになる。これに対し、失職となった場合、後に行われる市長選挙で現職だった者が当選すれば、任期は通常の選挙と同じ4年間ということになる。

現職市長の任期途中の辞職・失職

達した状況で出されることが一般的であると考えられるが、後述の通り、最終的な帰結である対立の解消に至るまでの経路は複雑である。その過程で市長や議会多数派をはじめ、様々なアクターが影響力の行使を試みることから、地方政治における対立構図が可視化されることになる。

市長の任期途中の辞職・失職に注目する第三の理由として、その地方政治に与える影響の大きさが挙げられる。例えば、現職市長の突発的な辞職は、関係する諸アクターにとっては想定外であることが多い。現職市長が議会の多数派から恒常的な支持を受けていた場合、誰を後継候補とするかが問題となる。また、市長職に関心を抱いており、将来的な立候補を考えている者にとっては、その時期が思いのほか早まることを意味する。いずれにしても、通常の任期満了に伴う選挙であれば、その時期は予測可能であるため、後継候補の調整や自身の立候補の準備に十分時間をかけることが可能である。だが、現職市長の予期せぬ辞職により、市長選挙に関係する多くのアクターは急な決断を迫られることになる。

候補者の調整や意思決定を短期間で行わねばならないという事態は、それまで当該地域の地方政治を主導していた勢力にとってはリスクとなり得る。関係者間での意見がまとまらない場合は、分裂選挙となるかもしれない。また、こうした予想外の事態は、アウトサイダー的な位置にいる候補者にとって有利に働く可能性がある。例えば、現職市長の辞職が汚職などのスキャンダルによるものであれば、市政の刷新を掲げて選挙を有利に戦うことができるかもしれない。

以上の通り、現職市長の任期途中の辞職・失職は、地方政治において重要な意味を持つ現象であり、その実態は明らかにされるべきと考えられる。本稿では、1975年4月から2017年3月までの市長選挙結果のデータをもとに、いかなる理由で市長の任期途中で辞職や失職が生じているのかを概観する。

本稿の構成は以下の通りである。まず、本稿の問題関心である現職市

論 説

長の任期途中での辞職に関連する先行研究をレビューし、本稿の課題を明らかにする。その上で、現職市長の任期途中での辞職としていかなる類型があるのかを示すと共に、公職選挙法や地方自治法などをもとに、任期途中での辞職・失職が起きた場合の手続きや流れについて確認する。続いて、類型化した任期途中での辞職・失職に関するデータの探索的な分析を行う。最後に、これまでに生じた現職市長の任期途中での辞職・失職の特徴について述べると同時に、残された課題についても示す。

2 先行研究の検討と本稿の課題

2.1 先行研究

本稿のテーマである市長の任期途中での辞職・失職に直接注目した先行研究として、堀内（2007）がある。堀内は、地方自治総合研究所が1974年から毎年刊行している『全国首長名簿』のデータをもとに、選挙事由の推移を明らかにするとともに、市長の辞職やリコールに伴う選挙の件数を示している。それによると、毎年行われる市長選挙の大半は、現職市長の任期満了に伴うもので、それ以外の理由による選挙は、ほぼ特殊事例としている（堀内、2007:31）。また、市長の辞職による改選数の推移についても注目し、辞職件数に大きな変動は見られないとの知見を得ている他、市長のリコール届出件数についてもごく僅かとなっていることを明らかにしている（堀内、2007:32-33）。同じく、現職市長の任期途中での辞職に注目した北村・青木・平野（2017）は、辞職理由別の件数を集計し、死亡によるものが最も多く、逮捕・起訴などが比較的多数を占める一方で、制度的に予定されている不信任議決やリコールによる失職・辞職は少ないことを明らかにしている。

また、都道府県を含む自治体選挙が、統一地方選挙から外れた理由を探ったものとして、福元と植木による一連の業績が挙げられる（福元・植木、2015 a : 2015 b : 2015 c）。福元と植木によると、市町村選挙が統（甲南法学'19）59-1-2-50（50）

一地方選挙から逸脱した理由として最も多いのが市町村合併によるものであり、全体のおよそ4割を占めている（福元・植木、2015b：9）。そして、合併に次いで多いのが、首長からの退職の申し出によるもので（34%）、以下、首長の死去（18.2%）、その他（5.4%）と続くとしている。また、その他の中には不信任議決（0.8%）、再選挙（0.7%）、リコール（0.6%）が含まれることも明らかにしている。

この他に、任期途中での辞職の中でも、市長の犯罪に注目したものとして、田村（2003）が挙げられる⁽²⁾。田村は、市長の犯罪に注目し、1984年9月から2002年3月までの57人の逮捕者数の推移を示すとともに、その傾向をいくつかのパターンに分けている。それによると、市長の犯罪は、①選挙違反、②収賄、③贈賄、④（市長）個人の犯罪の四つに分けることができる。そして、これらの犯罪の中でも②収賄が最も多く、全逮捕者数の57人中、42人を占めていることが明らかになった（田村、2003：137-140）。田村はまた、長期在任市長が汚職の原因となるという一般的な見方に反して、当選回数が3回までの市長が多数であることや、市長の逮捕について地域的な偏在（茨城県、栃木県内の市で多い）についても触れている（田村、2003：140-141）。

市長の任期途中の辞職の理由の一つとして、他の公選職への転身が挙げられるが、近年見られるようになった国会議員や国会議員経験者の地方首長への転身の実態を明らかにしたのが、砂原（2011）である。砂原は、90年代以降に行われた衆議院の選挙制度改革と地方分権改革により、国会議員のキャリアパスに変化が生じているとした。そして、データ分析によって、制度改革以後での国会議員経験者の地方首長選挙への鞍替

(2) 田村の研究は、「市長の犯罪」に主たる関心があり、市長の辞職・失職を明示的に取り扱ったものではない。しかし、後述の通り、市長の逮捕・起訴は、市長の任期途中での辞職・失職の原因としてかなりの割合を占めていることから、本稿と問題関心を共有していると考えられる。

え出馬が増えていることを明らかにした（砂原、2011：109-110）。砂原はまた、制度改革以前と以後での国会議員の地方首長への転出状況の違いについても注目し、制度改革以前は野党第一党の国会議員から地方首長選挙に立候補している者が多いのに対し、制度改革以降は与野党を問わず立候補をする者が増え、激戦を繰り広げていることを示した（砂原、2011：108-110）。

以上の通り、市長の任期途中で辞職・失職は、数は少ないながらも一定の頻度で生じていることがこれまでの先行研究によって明らかにされている。その理由についても、市長の死去や逮捕・起訴といった本人の意に反して辞職・失職を余儀なくされるものから、他の公選職への転出といった市長自身の長期的なキャリアを見据えた意図的な辞職まで様々であることが窺える。

2.2 本稿の課題

続いて、先行研究のこれまでの知見を踏まえた上で、本稿の課題について述べる。まず、先行研究では、堀内（2007）のように、任期満了意外の事由に伴う辞職・失職が全体としてどの程度あるのかは示されているものの、辞職・失職の具体的な理由とそれがどの程度の比率を占めるのかは明らかにされていない。北村・青木・平野（2017）は、辞職・失職の理由を具体的に示しているが、一時点で集計されたデータの分析に留まり、経年的な変化については明らかにされていない。福元・植木（2015 a；2015 b；2015 c）による一連の研究についても、辞職・失職の理由についても明らかにされているが、主たる関心が統一地方選挙からの逸脱であるため、統一地方選から外れた自治体において生じた辞職・失職の実態については触れられていない。市長の辞職・失職の理由は事例により様々であるが、ある程度類型化した上で、それがどの程度の頻度で起こっているのかを明らかにすることが求められる。

現職市長の任期途中の辞職・失職

また、市長が犯罪に関わったことで辞職を余儀なくされる事例についても先行研究で扱われているが(田村、2003)、犯罪まで至らなくても行政のトップである市長が責任を問われることは多々あると考えられる。責任の中身としては、市長自身の失政や不祥事の他に、職員の不祥事等が考えられるが、いずれにしても市長の責任を問う声が強まり、辞職に至るケースがあり得る。こうした市長の引責辞任についても、事例がどの程度あるのかを示す必要がある。

この他に、砂原(2011)により、制度改革以降、国会議員等から首長への転出が増加していることが指摘されているが、逆に首長から国会議員をはじめとした他の公選職への転出状況がどのようになっているかは十分に分かっていない。本稿では、市長の他の公選職への転出に注目し、どのような選挙に出馬しており、いかなる結果に終わったかについても見ていく必要がある。

3 市長の任期途中の辞職・失職の類型と関連する制度

3.1 任期満了以外の辞職・失職

まず、本稿で扱う現職市長の任期途中の辞職・失職について、どのような方法でデータの収集を行ったかについて述べる。本稿では、現職市長の任期途中での辞職・失職の事例を網羅的に収集するために、市長選挙の行われる時期に注目した。市長の任期は4年と定められており(地方自治法第140条第1項)、通常の現職市長の任期満了に伴う選挙については、任期満了日の30日前からその前日までの間に行うこととされている(公職選挙法第33条第1項)。よって、現職が前回市長選挙に当選し、市長となってからその任期満了日の30日前までに行われた市長選挙が、本稿で検討対象とする「現職市長の任期満了以外の辞職・失職による市長選挙」ということになる(図3-1)。

本稿では、上記の点を踏まえ、市長選挙間のサイクルに注目し、4年

図 3-1 : 現職市長の任期途中の辞職に伴う市長選挙の時期

前任市長任期満了日	〈現職市長の任期満了以外の事由による市長選挙〉	三十日前	現職市長任期満了日の	〈現職市長の任期満了に伴う市長選挙〉	一日前	現職市長任期満了日の
-----------	-------------------------	------	------------	--------------------	-----	------------

後の市長選実施日の30日前の日よりも前の時点で実施された市長選挙の選挙事由を調べ、任期満了によるものか否かを判断した。⁽³⁾ 市長選挙のデータは、選挙の執行を取り仕切る各自治体の選管によって集計・公表されることが一般的である。しかし、過去に行われた選挙全てのデータが公表されているわけではないことから、本稿では全国紙（毎日新聞・朝日新聞）の情報をを用いて市長選挙データの構築を行った。

表 3-1 は、1975年度（1975年 4 月 1 日～1976年 3 月 31 日）から2016年度（2016年 4 月 1 日～2017年 3 月 31 日）までに行われた市長選挙を、現職市長の任期満了に伴う選挙とそれ以外に分けて、それぞれの推移を示したものである。なお、同じ期間に行われた新設合併に伴う307件の市長選挙（設置選挙）については、現職個人の事由ではなく、各自治体の消滅という理由で市長選挙が行われるため、データから除外している。また、公職選挙法第95条で定められている法定得票（市長選挙の場合は、

(3) 任期満了による辞職かそれ以外の辞職・失職かを判断するためには、本来であれば個々の市長の任期開始日と任期満了日に関するデータが必要である。だが、データ収集に多大な時間と労力を要するため、本稿では市長選挙日を代わりに用いた。公職選挙法第33条の規定から、通常の任期満了による市長選挙日の間が最も短くなるのは、現職市長の任期満了日の1日前に市長選挙が行われ、次の市長選挙が現職市長の任期満了の30日前に行われる時である。この時よりも前に行われた市長選挙については任期満了以外の市長選挙である可能性があるともみなし、その事由について調査した。

現職市長の任期途中の辞職・失職

表3-1：現職市長の任期満了に伴う選挙とそれ以外の事由による選挙の比率
(1975-2016年度)

年度	任期満了	%	任期満了以外	%	計
1975	238	91.5	22	8.5	260
1976	90	79.6	23	20.4	113
1977	106	86.2	17	13.8	123
1978	182	89.2	22	10.8	204
1979	237	94.8	13	5.2	250
1980	104	81.9	23	18.1	127
1981	109	83.8	21	16.2	130
1982	179	90.9	18	9.1	197
1983	227	93.4	16	6.6	243
1984	117	88.0	16	12.0	133
1985	128	92.1	11	7.9	139
1986	172	89.6	20	10.4	192
1987	220	95.2	11	4.8	231
1988	127	92.0	11	8.0	138
1989	127	87.6	18	12.4	145
1990	175	94.1	11	5.9	186
1991	221	97.8	5	2.2	226
1992	127	87.6	18	12.4	145
1993	142	89.9	16	10.1	158
1994	171	91.4	16	8.6	187
1995	208	92.0	18	8.0	226
1996	130	86.7	20	13.3	150
1997	151	93.8	10	6.2	161
1998	166	92.7	13	7.3	179
1999	217	94.8	12	5.2	229
2000	136	95.1	7	4.9	143
2001	151	91.0	15	9.0	166
2002	164	91.6	15	8.4	179
2003	208	90.8	21	9.2	229
2004	125	89.9	14	10.1	139
2005	118	90.1	13	9.9	131
2006	117	85.4	20	14.6	137
2007	180	91.8	16	8.2	196
2008	169	93.9	11	6.1	180
2009	261	93.5	18	6.5	279
2010	158	95.2	8	4.8	166
2011	188	93.5	13	6.5	201
2012	175	94.6	10	5.4	185
2013	259	96.3	10	3.7	269
2014	164	94.8	9	5.2	173
2015	195	97.0	6	3.0	201
2016	173	93.0	13	7.0	186
計	7012	91.9	620	8.1	7632

有効投票総数の4分の1)を超えた候補者がいなかった、富津市長選挙(1979年4月22日)、札幌市長選挙(2003年4月13日)、西之表市長選挙(2017年1月29日)についても、選挙結果が確定せず、再選挙となったため、同じく除外している。

表3-1から、堀内(2007)の知見と同様に、現職市長の任期満了以外の事由で行われる市長選挙は、比較的少数であることが確認できる。同期間に行われた市長選挙7632件のうち、任期満了以外の事由で行われる選挙は620件(約8%)にとどまっている。しかしながら、毎年継続的に一定の頻度で生じていることも確認できる。概ね5~10%程度の市において発生しており、福元・植木(2015a;2015b;2015c)が指摘した通り、統一地方選挙からの逸脱の大きな理由の一つとなっていると考えられる。

次に、現職市長の任期満了以外の事由で行われた620件の市長選挙が、具体的にいかなる事由によって行われたのかを見ていきたい。選挙事由の調査は、主として全国紙(朝日新聞)の情報に依拠したが、事由が不明な場合は、歴代知事編纂会による『日本の歴代市長：市制施行百年の歩み』(全3巻)と、日外アソシエーツによる『現代政治家人名事典』を参照した⁽⁴⁾。

表3-2は、現職の任期満了以外の市長選挙が行われた事由を類型別にまとめたものである。まず、死亡や病気といった市長の健康に関わる事由での辞職が最も多く、合わせて全体のおよそ半数近くを占めている。次に多いのが、市長本人が何らかの事件に関わった疑いで逮捕・起訴さ

(4) 『日本の歴代市長：市制施行百年の歩み』(全3巻)、『現代政治家人名事典』では、各市の歴代市長の略歴が記されており、市長の死亡や病気などによる任期途中の辞職について探ることが可能である。ただし、任期途中で辞職したにもかかわらず、その事由について触れられていない市長も多く、その場合は不明とした。

現職市長の任期途中の辞職・失職

表 3-2：現職の任期途中での辞職・失職による市長選挙の事由（1975-2016年度）

選挙事由	件数	%
死亡	190	31.1
病気	110	17.7
逮捕・起訴	74	11.9
国政・県政転出	71	11.5
引責辞任	44	7.1
出直し選出馬	25	4.0
リコール	18	2.9
議会での不信任決議	15	2.4
選挙無効	7	1.1
その他	11	1.8
不明	52	8.4
計	620	

れたことに伴う辞職で、衆議員選挙、参議院選挙、知事選挙といった国政・県政への転出による辞職の割合もほぼ同水準となっていることが確認できる。

この他に、市長が自身や職員の不祥事等の責任をとり、辞職する引責辞任が約7%を占め、政策をめぐる議会などとの対立等により住民に信を問うためにいったん辞職をして出直し選に出馬をすることによる辞職が4%となっている。

そして、制度的に予定されている議会での不信任決議とリコールの件数であるが、他の事由と比べて少数に止まっていることが分かる。不信任決議、リコール共に議決、本請求に至った事例のみを集計しているが、不信任決議やリコールによる現職市長の辞職・失職は、任期途中の辞職・失職の中でも例外的な現象といえよう。

最後に、選挙無効であるが、これは何らかの理由で前回の市長選挙が無効となり、現職市長が失職したケースである。自治体の選挙管理委員会によって執り行われる選挙管理業務や、各候補者によって行われる選挙運動は、公職選挙法をはじめとする各種法令に基づいて、厳正に行わ

れるものとされている。もし、選管業務や選挙運動に何らかの法令違反があるなどして、当該選挙の結果が無効となった場合、それによって当選した現職市長は失職することになる。

3.2 現職市長の任期途中の辞職・失職に関する制度

次に、現職市長の任期途中での辞職・失職に伴う選挙について、現行の法制度においてどのような規定がなされているかをみていく。これまでに検討した9つの選挙事由のうち、「病気」、「逮捕・起訴」、「国政・県政転出」、「引責辞任」、「出直し選出馬」の5つについては、何らかの事情により市長が自発的に辞職を選ぶという点で共通している。よって、これらの事由については、「現職市長の辞職」としてまとめて扱うことにする。よって、以下では、「現職市長の死亡」、「現職市長の辞職」、「現職市長に対する不信任決議」、「現職市長に対するリコール」、「前回選挙の無効」に分けて論じていく。

〈現職市長の死亡〉

現職市長が在職中のまま死亡した場合、市長の職務代理者⁽⁵⁾は5日以内に市の選挙管理委員会に通知をせねばならない（公職選挙法第111条第1項第4号）。そして、死亡により欠けた市長の補欠選挙は、通知から50日以内に行うこととされている（公職選挙法第34条第1項）。また、新たに当選した市長の任期は選挙が行われた日から4年となるので、それまで4年周期でほぼ同時期に行われていた市長選挙の期日はずれることになる。

(5) 市長の職務代理者については地方自治法第152条の規定により、副市長が務めることとされている。

〈現職市長の辞職〉

公職選挙法第111条第1項第4号の規定により、現職市長が何らかの理由で辞職を申し出た場合についても、死亡と同じく5日以内に市の選挙管理委員会に通知が行われ、通知から50日以内に後任の市長を決める選挙が実施されることになる。当選した市長の任期についてだが、誰が当選したかによって異なってくる。まず、新たに当選した市長については現職市長の死亡の場合と同様、選挙が行われた日から4年間となり、それまでの4年周期で実施されていた市長選挙の期日はずれることになる。これに対し、現職市長が辞職して再度立候補をした場合、市長の任期は前回選挙時から起算して4年後となることから（公職選挙法第259条の二）、仮に当選を果たした場合は、市長選挙の期日にずれは生じなくなる。

〈現職市長に対する不信任決議〉

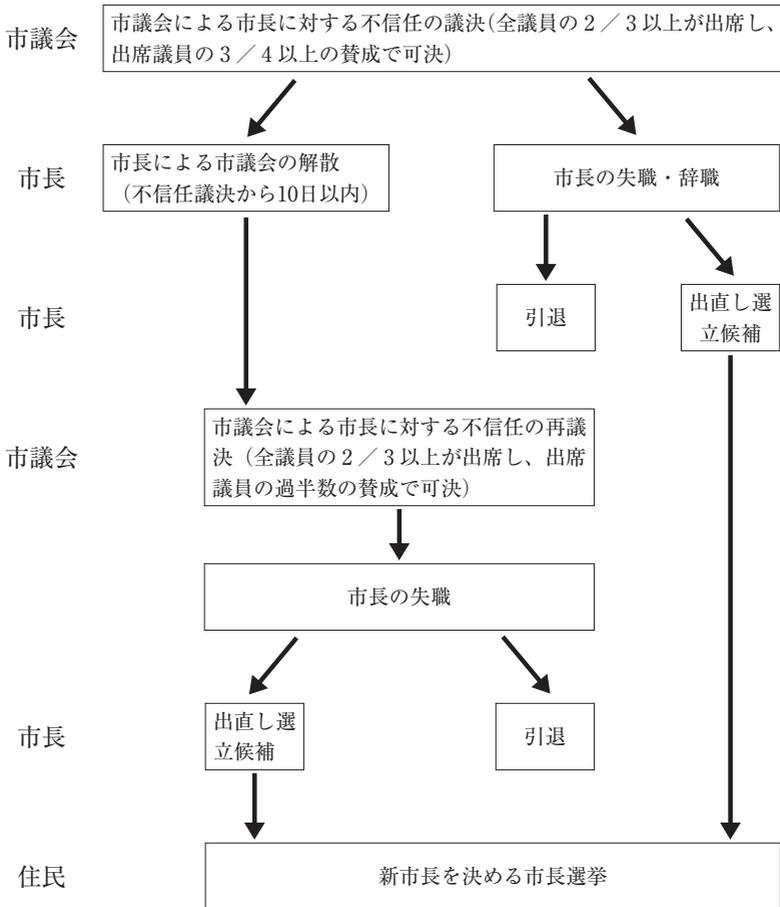
現職市長に対する不信任決議を事由とする辞職・失職であるが、図3-2をもとにその流れをみていきたい。まず、市議会が現職市長に対する不信任の議決を行うためには、全議員の2/3以上が出席し、かつ出席議員の3/4以上の賛成が必要となる（地方自治法第178条第3項）。不信任が議決された場合、市長は10日以内に議会を解散するか、そうでなければ失職することになる（地方自治法第178条第1項）。

市議会を解散した場合からみていくと、市議会議員選挙後に新たに選ばれた市議会で、全議員の2/3以上の議員が出席し、過半数の賛成が得られれば、不信任決議を再度議決することができる（地方自治法第178条第2項・第3項）。この場合、市長は直ちに失職し、新市長を決める出直し市長選挙に立候補するか、引退するかを決めることになる。

(6) 市長が辞職をしようとする場合は、辞職の20日前までに市議会の議長に申し出る必要がある（地方自治法第145条）。ただし、市議会の同意がある場合は、その期日より前に辞職することができる（同条但し書き）。

図3-2：現職市長に対する不信任決議と現職市長の対応の流れ

〈選択の主体〉



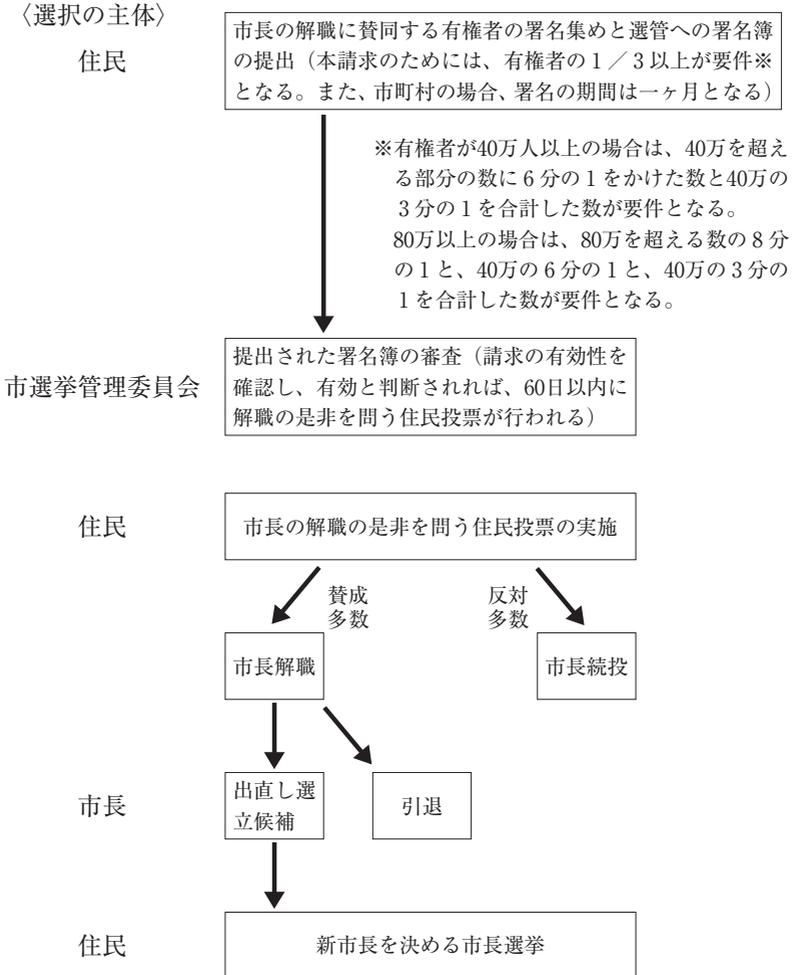
他方で、議会を解散せずに10日経てば失職となるが、その前に市長が自発的に辞職するという事も考えられる。いずれにしてもそのまま引退か出直し選に立候補するかが次の選択肢となる。

現職市長の任期途中の辞職・失職

〈現職市長に対するリコール〉

現職市長に対するリコールについては、図3-3をもとにみていきたい。現職市長に対するリコールの制度は、住民が市長自身や市長の市政

図3-3：現職市長に対するリコールと現職市長の対応の流れ



論 説

運営に不満がありながら、市議会でも不信任の議決がなされない場合に、住民が直接市長を解職できるものである。ただし、選挙や議会を通じた間接民主主義を重視する立場から、その手続きや要件は厳格に定められている。

まず、市長のリコールを望む住民は、市長の解職に賛同する有権者の署名を集め、市の選挙管理委員会に提出する必要がある（地方自治法第81条第1項）。必要な署名の数は、有権者の $1/3$ ⁽⁷⁾以上で、署名の期間は一ヶ月である。

期間内に要件以上の署名数が集まった場合は、市の選挙管理委員会によって署名簿の審査が行われる。この審査では、同じ人が複数署名していたり、本人に市長リコールの意思が無いにもかかわらず署名がなされていないかがチェックされる。最終的に、市の選挙管理委員会によって、署名数が要件を満たしていると判断されたら、住民によるリコールの本請求が成立し、住民投票が行われることになる。

住民投票では市長の解職の是非が問われ、反対多数であれば市長続投となるが、賛成多数であれば、市長は即日失職となる（地方自治法第83条）。この場合、市長は、出直し選に立候補するか、引退するかを決めねばならない。また、この一連の流れの途中で現職市長が辞職をして、出直し選に打って出ることもあり得る。その場合、リコールの手続きは中断されることとなる。

〈前回選挙の無効〉

前回選挙の無効については、選挙の効力に関し異議の申し立てや訴訟の提起があり、選挙の規定に違反することが明らかで選挙結果にも影響

(7) 有権者が40万人以上の場合は、40万を超える部分の数に6分の1をかけた数と40万の3分の1を合計した数が要件となる。80万以上の場合は、80万を超える数の8分の1と、40万の6分の1と、40万の3分の1を合計した数が要件となる。

現職市長の任期途中の辞職・失職

を与える場合、管轄の選挙管理委員会や裁判所によって無効の裁決・判決が下されることとされている（公職選挙法第205条第1項）。このため、市長選挙の場合は、まず、市の選挙管理委員会（市選管）に異議を申し立てることとなり（公職選挙法第202条）、それに不服であれば、都道府県の選挙管理委員会（都道府県選管）に異議を申し立てることになる（公職選挙法第206条第1項・第2項）。そして、都道府県選管の決定に不服がある場合は、高等裁判所に訴訟を提起することができる（公職選挙法第207条第1項）。選挙が無効となった場合、後任の市長を選ぶ選挙は再選挙として行われることとなり、公職選挙法第34条の規定により、50日以内に選挙が行われることとなる。

現職市長の任期途中の辞職・失職に関する制度の概要は以上の通りである。次章では、集計したデータをもとに、現職市長の辞職・失職の実態についてみていきたい。

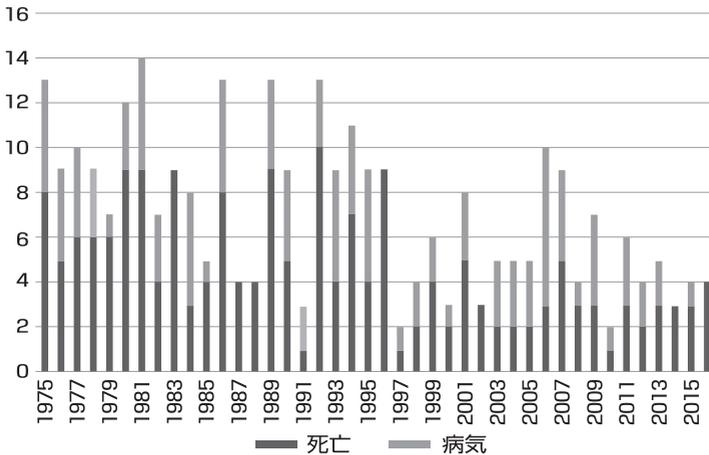
4 現職市長の任期途中の辞任・失職の実態

4.1 死亡・病気

既に確認した通り、現職市長の辞職の理由として最も多く挙げられているのが、現職市長の死亡や、病気・健康不安を理由としたものである。市のトップである市長には、市議会議員や県議会議員などの公選職や、市の幹部職員などを経験した上で就いている者が多く（田村、2003；平野、2012）、年齢も一般的に高くなっている。そのため、命に関わる病に罹患する者が一定数出てくるのは不可避といえよう。

加えて、市長職は激務である。市の顔である市長は、通常の執務に加えて、市が関係する様々な行事に来賓として出席することを求められる。また、議会開会中は議会に出席し、市議会議員からの質問に答える必要もある。市長は多くの仕事を同時平行でこなす必要があることから、過労により心身の健康を損ないやすい環境にあるといえるだろう。とりわ

図4-1：現職市長の在任中の死亡・病気による辞職に伴う市長選挙の件数の推移



け、高齢の市長にとっては、十分な休養がとれないまま、多忙な日々を過ごすことは、かなりの負担になると考えられる。

在職中の死去や健康の悪化を理由とした辞職については、本人の意志ではいかんともしがたいケースの最たるものであり、人間である以上の、どの市長についても起こり得ることである。もっとも、市長の在職中の死亡については、近年減少しつつあるといえる。図4-1は、1975年度から2016年度までの現職市長の在任中の死亡および病気による辞職に伴う市長選挙の件数の推移を示したものであるが、90年代の後半から死亡による選挙の件数が減少していることが確認できる。

4.2 逮捕・起訴

表4-1：現職市長逮捕・起訴の理由（任期途中で辞職した事例のみ）

逮捕・起訴の理由	件数	%
収賄	49	66.2
選挙違反	12	16.2
収賄・選挙違反	4	5.4
競争入札妨害	3	4.1

現職市長の任期途中の辞職・失職

収賄・贈賄	2	2.7
市長個人の犯罪	2	2.7
その他	2	2.7
計	74	

次に、現職市長の逮捕・起訴による辞職についてみていきたい。表4-1は、現職市長が在任中に逮捕・起訴され、任期途中で辞職した市長に焦点を当て、その理由を集計したものである⁽⁸⁾。類型については田村(2003)と同様の収賄、選挙違反、市長個人の犯罪に、収賄・選挙違反と競争入札妨害を加えた。また、集計にあたっては、朝日新聞の新聞記事データベースの「聞蔵Ⅱビジュアル」を用いた⁽⁹⁾。

表4-1をみると、収賄が最も多く、全体のおよそ70%近くを占めている。田村(2003)でも指摘されている通り、公共事業をはじめとする市の様々な事業の決定に強い影響力を持つ市長ならではの傾向といえる。

表4-2：収賄による逮捕・起訴の理由

収賄による逮捕・起訴の理由	件数	%
公共事業	40	81.6
職員採用	5	10.2
公共事業・職員採用	3	6.1
その他	1	1.4
計	49	

表4-2は、収賄で辞職した市長49名について、更にその内訳を示したものである。施設の建設や工事・備品の発注などの公共事業をめぐる

(8) 本稿では、任期途中に辞職した市長のみを分析対象としていることから、任期満了後に何らかの容疑で逮捕・起訴された市長については集計の対象外となっている。また、逮捕・起訴された後も無実を訴えて職に留まった市長や、辞職後の出直し選で再選した市長についても同じく除外している。

(9) 他の区分の事例についても、同様に「聞蔵Ⅱ」を用いて調査を行った。

ものが大半を占め、40名となっている。これらの事例の典型的なパターンは、入札予定価格をもらすなど市の公共事業の便宜を図るかわりに、業者から現金を受け取るというものである。この他に、市の職員採用にかかわる収賄が5名、公共事業と職員採用両方にかかわる収賄が3名となっている。

収賄に次いで多いのが選挙違反で、全体の16%程度を占め、12名に上っている⁽¹⁰⁾。その内訳だが、金銭や物品を提供する見返りに票の取りまとめを依頼する「買収」が最も多く、8名となっている。次いで多いのが「寄付行為」にかかわるもので、3名が逮捕・起訴されている。なお、「寄付行為」にかかわる事例は、市長が選挙前に金銭・物品を送るケースの他に、それらを受け取っているケースも含まれる。

収賄、選挙違反に次いで多いのが、収賄・選挙違反の両方で逮捕・起訴されて辞職に至った市長である(4名)。いずれも収賄が主たる容疑であるが、贈収賄が行われた時期が選挙前であったことから、選挙資金を提供したと見なされ、公職選挙法で禁止されている寄付に当たるとされたものである。

上記以外の逮捕・起訴理由だが、競争入札妨害(3名)、収賄・贈賄(2名)、市長個人の犯罪(2名)と続いている。競争入札妨害については、いずれも、現金のやり取りが確認されていないものの、入札予定価格を漏らすなどして業者に便宜を図った事例である。また、収賄・贈賄の事例については、市長が収賄で業者から受け取った金銭を贈賄に用いていると判断されたものである。市長個人の犯罪による辞職だが、横領と背任の2件となっている。

表4-3は、逮捕・起訴により辞職した市長を、当選回数別にまとめたものである。田村(2003)の指摘の通り、当選回数3回までの市長が

(10) この中には、候補者本人が明確に関与・指示したもの以外に、出納責任者の有罪判決により、連座制が候補者である市長本人に適用された例も含まれる。

現職市長の任期途中の辞職・失職

表 4-3：逮捕・起訴により辞職した市長の当選回数

当選回数	件数	%
5回以上	4	5.4
4回	5	6.8
3回	17	23.0
2回	31	41.9
1回	17	23.0
計	74	

大半を占めており、とりわけ当選2回の市長が最も多くなっている。逮捕・起訴の理由と当選回数の関係を見ると、選挙違反により逮捕・起訴された13名の市長のうち10名が当選回数1、2回となっている。これは、選挙違反で摘発され、辞職に至る市長のうち、まだ選挙基盤が十分でない者が多く占めていることを示すものといえる。

4.3 引責辞任

表 4-4：現職市長の引責辞任の理由

辞任理由	件数	%
市役所全体・市職員の不祥事	15	34.1
市長自身の不祥事	14	31.8
政策の失敗・批判	8	18.2
選挙違反に関係する不祥事	4	9.1
その他	3	6.8
計	44	

続いて、現職市長の引責辞任の内訳についてみていきたい。表4-4は集計結果をまとめたものである。最も多いのが、市役所全体あるいは市職員の不祥事の責任をとって辞職するというもので、全体の34%を占めている。次に多いのが、市長自身の不祥事で、およそ32%となっている。また、政策の失敗・批判による辞任、選挙違反に関係する不祥事もそれぞれ、18%、9%ほど占めている。

論 説

各辞任理由の詳細だが、まず、市役所全体・市職員の不祥事は、市役所職員による汚職などの犯罪行為が最も多く、15名中9名となっている。最近の事例では、2014年11月に上天草市の川端祐樹市長が、市の公共事業の発注に関係する収賄容疑で当時の市建設部長と副市長が逮捕されたことをうけて、引責辞任している⁽¹¹⁾。その他の内訳は、補助金の不正受給・不正流用による者が2名、それ以外の理由による者が4名である。

市役所全体・市職員の不祥事に次いで多いのが市長自身の不祥事である。辞職した14名の内訳をみると、金銭に関わる問題での辞職が4名、刑事事件に関係する問題による辞職が3名と比較的多くなっている。近年の事例をみると、まず、金銭に関わる問題については、2002年に木更津市の須田勝勇市長が暴力団等からの多額の借金や税金の滞納が発覚したことを受けて辞職している⁽¹²⁾。刑事事件に関係する問題については、2016年に自らが運転する車で死亡事故を起こした美馬市の牧田久市長が辞職をしている⁽¹³⁾。この他に、職務上における不適切な対応が2名、その他の理由による辞職が5名となっている。

市長自身の不祥事に次いで多いのが、政策の失敗・批判による辞職で、およそ18%を占めている。近年の事例では、2017年に、芦別市の今野宏市長が選挙で公約した第三セクターの経営再建を果たせなかったことを理由として辞職している⁽¹⁴⁾。また、同様の事例として、2016年に、第三セクター救済のために市が行った融資の回収が停滞したことの責任をとり、青森市の鹿内博市長が辞職している⁽¹⁵⁾。

選挙違反に関係する不祥事では5名が辞職しているが、その内訳は、

(11) 朝日新聞、2014年11月14日朝刊、社会。

(12) 朝日新聞、2002年2月15日朝刊、社会。

(13) 朝日新聞、2016年5月10日朝刊、社会。

(14) 朝日新聞、2017年1月13日朝刊、地方（北海道）。

(15) 朝日新聞、2016年10月15日朝刊、地方（青森）。

現職市長の任期途中の辞職・失職

寄付の禁止が2名で、公務員による地位利用の禁止、自派の運動員による連座制の適用、買収がそれぞれ1名ずつとなっている。このうち、市長自身の関与が問題となったのは寄付の禁止の2名で、他の事例では自派の運動員や市議などの選挙違反の責任をとったものである。

4.4 出直し選

表4-5：出直し選出馬

辞職年	市名	市長名	出直し選の争点	出直し市長選での現職の当落
1984	青森市	工藤正	市職員による汚職の政治責任	再選
1987	逗子市	富野暉一郎	米軍家族住宅建設問題	再選
1994	逗子市	沢光代	米軍家族住宅建設問題	落選
1996	須崎市	吉川浩史	公営住宅の建設問題	落選
2002	和歌山市	旅田卓宗	大学設置計画の市議会での否決	落選
2003	逗子市	長島一由	米軍家族住宅建設問題	再選
2003	燕市	高橋甚一	住民投票での合併案の否決	再選
2003	津島市	三輪優	自派運動員の選挙違反に伴う連座制適用	再選
2004	新津市	湯田幸永	合併問題	再選
2004	小金井市	稲葉孝彦	J R武蔵小金井駅南口再開発計画の推進	再選
2004	古川市	佐々木謙次	市議会での合併案の否決	再選
2005	高石市	阪口伸六	議会との対立	再選
2005	大阪市	関 淳一	職員削減等を柱とする市政改革	再選
2006	別府市	浜田博	大手スーパー誘致の是非	再選
2007	あわら市	松木幹夫	中学校の統合計画	落選
2008	岩国市	井原勝介	在日米軍空母艦載機移転の是非	落選
2008	北見市	神田孝次	市役所移転案の否決	落選
2008	岐阜市	細江茂光	市立高校の私学への移管計画の是非	再選
2009	倉吉市	長谷川稔	斎場建設の是非	再選
2009	伊勢市	森下隆生	中部国際空港海上アクセス事業の継続	落選
2011	名古屋市	河村たかし	市議会リコールの是非	再選
2014	大阪市	橋下徹	大阪都構想を進めることの是非	再選
2014	金沢市	山野之義	競輪の場外車券売り場誘致をめぐる問題	再選
2016	美濃加茂市	藤井浩人	市長の受託収賄罪での有罪判決	再選
2016	荒尾市	山下慶一郎	市民病院移転計画をめぐる市議会との対立	落選

続いて、出直し市長選への出馬に伴う辞職についてみていきたい。表

4-5は、これまでに、出直し選に出馬した25名の市長の名前と出馬の理由や、出直し選での当落をまとめたものである。まず、時期的な特徴として、出直し選出馬による辞職の殆どは2000年代以降に生じていることが確認できる。

出直し選の争点に注目すると、具体的な政策については違いがみられるものの、市長が進める政策の是非を問うものが多いという点で共通している。近年の事例を挙げると、2016年に荒尾市の山下慶一郎市長が市民病院の移転計画をめぐる市議会との対立を理由に辞職し、出直し選への出馬を表明した⁽¹⁶⁾。また、議会との対立が伴うことも特徴として挙げられ、2011年に辞職した名古屋市の河村たかし市長のように、市議会のリコール請求のための署名集めと合わせて市長が辞職するなど市議会との対立が先鋭化した事例もみられる。

政策の是非や市議会との対立以外の事例としては、自身や関係者が刑事事件で有罪判決を受けたことにより、市長がいったん辞職して有権者に信を問うことが挙げられる。近年の事例では、2016年に美濃加茂市の藤井浩人市長が出直し選出馬のために辞職している。これは、藤井市長が収賄の疑いで逮捕・起訴され、一審で無罪判決を受けたものの、控訴審で逆転有罪判決を受けたことに伴うものである⁽¹⁷⁾。

その後の選挙結果については、再選の方がやや多くなっている。選挙では市長が進める政策の是非や市長の進退が争点となり得る。また、議会との対立が伴う場合は、市長と議会のいずれを支持するのかを選択する機会になり得ると考えられる。

4.5 前回選挙の無効

表4-6は、裁判所の判決や選挙管理委員会の決定により、前回選挙

(16) 朝日新聞、2016年12月15日朝刊、地方（熊本）。

(17) 朝日新聞、1997年4月19日朝刊、社会。

現職市長の任期途中の辞職・失職

表 4-6 : 前回選挙の無効

失職・ 辞職年	市名	現職	無効と なった 選挙年月日	無効となった 理由	市長の 去就	次回 市長選 での当落
1976	加須市	梅沢一郎	1975年 6月29日	選管の選挙干渉	失職	再選
1981	伊予三島市	篠永善雄	1979年 8月19日	当選者の確認団体 登録手続きの不備	失職	再選
1983	両津市	市橋保雄	1982年 11月14日	選管の不適切な 選挙管理	辞職	引退
1988	津島市	井桁克	1987年 4月6日	当選者の選挙違反 (連座制適用)	辞職	落選
1996	珠洲市	林幹人	1993年 4月18日	選管の不適切な 選挙管理	失職	引退
1997	土佐清水市	杉村章生	1996年 10月20日	選管の不適切な 選挙管理	失職	当選
2002	串間市	野辺修光	2000年 11月19日	当選者の選挙違反 (連座制適用)	失職	引退

の無効により市長が失職となった事例をまとめたものである。選管の選挙干渉や不適切な選挙管理により失職となった者が4名で最も多く、当選者の選挙違反による者が2名、手続き不備による者が1名となっている。また、当選者の選挙違反による失職については、2名とも連座制が適用されていることが確認できる。

市長の去就だが、5名が失職となっているが、残る2名については、裁判所の無効判決が確定する前に辞職をしている。その後の市長選挙での当落は、再選・当選が3名、落選が1名、引退が3名となっている。

続いて、近年の事例を個別にみていきたい。まず、選管の不適切な選挙管理の事例として挙げられている1997年の土佐清水市長の杉村章生市長の失職は、市選管が不在者投票を無効票扱いにしたことによるものである。前回選挙は新人で立候補した市長が僅差(26票差)で当選を果たしていたが、不在者投票分の108票が無効票となっていたことが後に判明し、県選管が無効の裁決を下した。杉村市長はこれを不服として、選

挙無効の裁決の取り消しを求める行政訴訟を高松高裁に起こしたが、これを取り下げたことにより、選挙の無効が確定し、失職となった⁽¹⁹⁾。なお、失職となった杉村市長はその後のやり直し市長選に再度立候補し、当選を果たしている。

この他に、近年の事例として、2002年に連座制が適用されて失職した串間市の野辺修光市長が挙げられる。この事例では、野辺市長派の地区後援会長が投票の取りまとめの報酬として現金を配ったことから、公職選挙法で禁じられている買収にあたとされ、有罪判決が確定した⁽²⁰⁾。有罪判決の確定を受けて、福岡高検は野辺市長に連座制を適用して、当選の無効と市長選への5年間の立候補禁止を求める訴えを福岡高裁宮崎支部に起こした⁽²¹⁾。その後、高裁で検察側の訴えが認められたのに対し、野辺市長は最高裁へ上告したが、棄却されたことで失職した⁽²²⁾。判決で市長選への立候補が5年間禁止されたため、失職した野辺市長はその後のやり直し市長選挙には出馬できなかったが、8年後に行われた串間市長選挙に当選し、返り咲きを果たしている。

4.6 他の公選職への転出

続いて、現職市長の他の公選職への転出による辞職の状況について見ていきたい。

これまでに、他の公選職への立候補のために任期途中で辞職した71名の市長の転出先は、衆院選（27名）、参院選（16名）、知事選（26名）の三つにほぼ大別⁽²³⁾できる。以下ではそれぞれ個別にみていくこととする。

(18) 朝日新聞、1997年2月19日夕刊、社会。

(19) 朝日新聞、1997年4月19日朝刊、社会。

(20) 朝日新聞、2001年9月13日夕刊、社会。

(21) 朝日新聞、2001年10月20日朝刊、社会。

(22) 朝日新聞、2002年6月6日夕刊、社会。

現職市長の任期途中の辞職・失職

表 4-7：衆院選への立候補による辞職

辞職年	市名	市長名	初出馬した衆院選	政党	初出馬した衆院選結果
1975	青梅市	石川要三	1976年衆院選	自民党	中選挙区当選（東京11区）
1976	野田市	新村勝雄	1976年衆院選	社会党	中選挙区当選（千葉4区）
1976	徳山市	高村坂彦	1976年衆院選	自民党	中選挙区当選（山口2区）
1976	都城市	堀之内久男	1976年衆院選	自民党	中選挙区当選（宮崎2区）
1979	日田市	畑英次郎	1979年衆院選	自民党	中選挙区当選（大分1区）
1979	盛岡市	工藤巖	1979年衆院選	自民党	中選挙区当選（岩手1区）
1986	熊谷市	増田敏男	1986年衆院選	無所属	中選挙区落選（埼玉3区）
1989	小千谷市	星野行男	1990年衆院選	自民党	中選挙区当選（新潟3区）
1989	大川市	中村晃生	1990年衆院選	無所属	中選挙区落選（福岡3区）
1989	荒川区	町田健彦	1990年衆院選	自民党	中選挙区落選（東京6区）
1993	草加市	今井宏	1993年衆院選	日本新党	中選挙区当選（埼玉1区）
1995	大牟田市	塩塚公一	1996年衆院選	新進党	小選挙区落選（福岡7区）
1996	名寄市	桜庭康喜	1996年衆院選	民主党	小選挙区落選（北海道7区）
1996	沼津市	桜田光雄	1996年衆院選	無所属	小選挙区落選（静岡6区）
1996	釧路市	鰐淵俊之	1996年衆院選	新進党	比例区当選
1999	会津若松市	山内日出夫	2000年衆院選	自民党	小選挙区落選（福島4区）
1999	蒲郡市	鈴木克昌	2000年衆院選	無所属	小選挙区落選（愛知14区）
2000	八幡市	菱田嘉明	2000年衆院選	自民党	小選挙区当選（京都6区）
2003	亀岡市	田中英夫	2003年衆院選	自民党	小選挙区当選（京都4区）
2005	武蔵野市	土屋正忠	2005年衆院選	自民党	小選挙区落選（東京18区）
2005	岡山市	萩原誠司	2005年衆院選	自民党	小選挙区当選（岡山2区）
2008	釧路市	伊東良孝	2009年衆院選	自民党	小選挙区当選（北海道7区）
2008	八女市	野田国義	2009年衆院選	民主党	小選挙区落選（福岡8区） 比例区復活当選
2012	岩見沢市	渡辺孝一	2012年衆院選	自民党	比例区当選
2012	酒田市	阿部寿一	2012年衆院選	自民党	小選挙区当選（山形3区）
2013	泉大津市	神谷昇	2012年衆院選	自民党	小選挙区落選（大阪18区）
2016	大川市	鳩山二郎	2016年衆院補選	無所属	小選挙区当選（福岡6区）

表 4-7 は、現職市長の任期途中の辞職による衆院選への転出状況を示したものである。1993年衆院選までの選挙制度は中選挙区制で、1996年衆院選以降は小選挙区比例代表並立制となっている。2名を除き、中

(23) その他の事例として、市長を辞職した後に、大阪府議会議員選挙に立候補した泉佐野市の新田谷修司市長と熊本県議会議員選挙に立候補した何川一幸市長がいる。

論 説

選挙区ないし小選挙区で立候補している者が大多数であることが確認できる。また、時期的な特徴として、90年代の政界再編期、選挙制度改革以降に転出が増えていることが確認できる。政党については自民党が多く、野党・無所属からの出馬はごく一部にとどまっている。これは、野党の支援を受けて当選した市長がそもそも少ないことも影響していると考えられる。

当落については、過半数が当選しているが、時期や所属政党によっては落選が多くなっていることも確認できる。特に自民党が分裂した1990年の衆院選や、選挙制度改革後一回目の1996年衆院選では落選者が多くなっていることが確認できる。しかし、近年では、比例区も含め当選し、転出に成功している者が比較的多くなっている。近年の事例として、当時の現職議員であった鳩山邦夫の死去に伴って行われた衆議院福岡6区の補欠選挙では、当時大川市長で鳩山の次男であった二郎が立候補をし

表 4-8：参院選への立候補による辞職

辞職年	市名	市長名	初出馬した参院選	政党	初出馬した参院選結果
1976	天理市	堀内俊夫	1976年参院補選	自民党	選挙区当選(奈良県選挙区)
1977	真岡市	岩崎純三	1977年参院選	自民党	選挙区当選(栃木県選挙区)
1980	大津市	山田耕三郎	1980年参院選	社会党・公明党・ 民社党・社民連推薦	選挙区当選(滋賀県選挙区)
1982	光市	松岡満寿男	1983年参院選	自民党	選挙区当選(山口県選挙区)
1987	宇部市	二木秀夫	1987年参院補選	自民党	選挙区当選(山口県選挙区)
1988	西都市	中武重美	1989年参院選	無所属	選挙区落選(宮崎県選挙区)
1993	三原市	溝手顕正	1993年参院補選	自民党	選挙区当選(広島県選挙区)
1997	いわき市	岩城光英	1998年参院選	自民党	選挙区当選(福島県選挙区)
2001	久居市	藤岡和美	2001年参院選	自民党	選挙区落選(三重県選挙区)
2003	水戸市	岡田広	2003年参院補選	自民党	選挙区当選(茨城県選挙区)
2004	徳島市	小池正勝	2004年参院選	自民党	選挙区当選(徳島県選挙区)
2010	杉並区	山田 宏	2010年参院選	日本創新党	選挙区落選(東京都選挙区)
2012	都城市	長峯 誠	2013年参院選	自民党	選挙区当選(宮崎県選挙区)
2013	氷見市	堂故 茂	2013年参院選	自民党	選挙区当選(富山県選挙区)
2013	四国中央市	井原巧	2013年参院選	自民党	選挙区当選(愛媛県選挙区)
2013	八千代市	豊田俊郎	2013年参院選	自民党	選挙区当選(千葉県選挙区)

ている。この選挙では、自民党内から鳩山の他に藏内謙が立候補をしており、自民党は分裂選挙となったが、鳩山は大差で当選している⁽²⁴⁾。

表4-8は、参院選への転出状況についてみたものである。全体として衆院選に比べて転出件数が少なくなっている。参院選は都道府県全体を選挙区とすることが一般的であることから、それよりも狭い市で活動を続けてきた市長経験者にとってはハードルが高いことが窺える。政党については自民党から出馬している者が大半を占めており、無所属や他の政党から公認・推薦を受けている者は少数にとどまっている。当落に関しては、落選した者は3名にとどまっており、勝率が高くなっていることが確認できる。

また、時期的な特徴として、2013年の参院選で4名が転出していることが目を引く。これら4名の転出の経緯だが、まず、都城市長の長峰誠は、宮崎県連が実施した参議院選候補者の公募で複数の候補者の中から選ばれた⁽²⁵⁾。氷見市長の堂故茂は、自民党富山県連の常任総務会が複数の候補者の中から参院選候補者として選出した⁽²⁶⁾。四国中央市長の井原巧は、自民党愛媛県連が擁立を決めて、本人に立候補を依頼した⁽²⁷⁾。また、八千代市長の豊田俊郎は、現職の自民党参議院議員と距離を置く千葉県議らが、複数候補の擁立に慎重な党本部を説得する形で立候補に至っている⁽²⁸⁾。

以上の通り、任期途中の辞職により参議院選挙に出馬する市長は、県連をはじめとする地元の政党組織や政治家などから組織的な支援を受けて選挙に臨んでいる者が多数を占めていると考えられる。

表4-9は、知事選への転出についてまとめたものである。時期的な

(24) 朝日新聞、2016年10月24日朝刊、社会。

(25) 朝日新聞、2012年6月25日朝刊、地方（宮崎）。

(26) 朝日新聞、2012年12月27日朝刊、地方（富山）。

(27) 朝日新聞、2013年2月9日朝刊、地方（愛媛）。

(28) 朝日新聞、2013年3月15日朝刊、総合。

表 4-9 : 知事選への立候補による辞職

辞職年	市名	市長名	初出馬した知事選	政党	初出馬した知事選結果
1977	岐阜市	上松陽助	1977年岐阜県知事選	無所属	当選
1980	奈良市	鍵田忠三郎	1980年奈良県知事選	無所属	落選
1985	十日町市	諸里正典	1986年新潟県知事選	無所属	落選
1993	水戸市	佐川一信	1993年茨城県知事選	無所属	落選
1995	出雲市	岩國哲人	1995年東京都知事選	東京都民党推薦	落選
1995	和歌山市	旅田卓宗	1995年和歌山県知事選	無所属	落選
1997	横手市	寺田典城	1997年秋田県知事選	新進党・社民党・太陽党・公明党推薦	当選
1998	一宮市	神田真秋	1999年愛知県知事選	自民党推薦	当選
2000	今市市	福田昭夫	2000年栃木県知事選	無所属	当選
2000	新津市	小林一三	2000年新潟県知事選	無所属	落選
2002	甲府市	山本栄彦	2003年山梨県知事選	民主党・自由党推薦	当選
2003	松阪市	野呂昭彦	2003年三重県知事選	自民党・民主党・公明党・社民党推薦	当選
2003	平田市	太田満保	2003年島根県知事選	無所属	落選
2003	高知市	松尾徹人	2003年高知県知事選	無所属	落選
2004	宇都宮市	福田富一	2004年栃木県知事選	自民党・公明党推薦	当選
2006	犬山市	石田芳弘	2006年愛知県知事選	民主党推薦	落選
2009	秋田市	佐竹敬久	2009年秋田県知事選	自民党・社民党推薦	当選
2010	松山市	中村時広	2010年愛媛県知事選	自民党・公明党推薦・民主党支持	当選
2010	宜野湾市	伊波洋一	2010年沖縄県知事選	社民党・共産党・社大党推薦	落選
2011	津市	松田直久	2011年三重県知事選	民主党推薦	落選
2011	池田市	倉田 薫	2011年大阪府知事選	市町村民連合と府民の会公認	落選
2014	那覇市	翁長雄志	2014年沖縄県知事選	無所属	当選
2014	武雄市	樋渡啓祐	2015年佐賀県知事選	自民党・公明党推薦	落選
2015	生駒市	山下 真	2015年奈良県知事選	無所属	落選
2016	長岡市	森 民夫	2016年新潟県知事選	自民党・公明党推薦	落選
2017	浦安市	松崎秀樹	2017年千葉県知事選	無所属	落選

特徴として、2000年代以降に増加していることが確認できる。所属政党だが、特定の政党の公認・推薦を受けない無所属が最も多く、12名となっている。次に多いのが、自民党で、6名が推薦を受けている。また、当時の野党第一党から支援を受けている者が4名いる他、自民党と野党(甲南法学'19) 59-1・2-76 (76)

第一党の双方から推薦を受けるいわゆる「相乗り」候補となった者が1名いる。政党の推薦を受けない無所属の候補者が目立つことから、政党の後押しを受けて知事選に出馬する市長が少ないことが窺える。

選挙結果については、衆院選、参院選と比べて厳しく、落選者が当選者を上回っているのが特徴である。近年の事例のうち、まず自民党・公明党の推薦を受けて知事選に立候補した武雄市長の樋渡啓祐、長岡市長の森民夫についてみていきたい。まず、2014年に武雄市長を辞職した樋渡は、2015年の佐賀県知事選挙に自民党本部の推薦を受けて立候補したが、地元の農協や首長、県議らの支援を受けた元総務省職員の山口祥義⁽²⁹⁾に敗れている。知事選では自民党の県内選出国會議員5名のうち4名が樋渡を推し、1名が山口の応援に回るなどして、自民党は分裂選挙となった⁽³⁰⁾。2016年に長岡市長を辞職した森は、2016年新潟知事選挙で自民党・公明党の推薦を受けて戦ったが、共産党、社民党、自由党の推薦を受けた米山隆一に敗れている。

これに対し、無所属で知事選に立候補したのが、那覇市長の翁長雄志、生駒市長の山下真、浦安市長の松崎秀樹である。2014年に那覇市長を辞職し、沖縄県知事選挙に立候補した翁長は、在日米軍の普天間飛行場の沖縄県名護市辺野古沖への移設の阻止を掲げ、自民党の推薦を受けた現職知事を破っている⁽³¹⁾。生駒市長を辞職した山下は、行財政改革の徹底などを訴えて奈良県知事選に出馬したが、自民党、公明党、民主党などの推薦を受けた現職に敗れている⁽³²⁾。また、浦安市長の松崎秀樹は、当時の現職知事を「市町村に寄り添っていない」などと批判し、千葉県知事選挙に立候補したが、大差で敗れている⁽³³⁾。

(29) 朝日新聞、2015年1月12日朝刊、総合。

(30) 朝日新聞、2015年1月10日朝刊、社会。

(31) 朝日新聞、2014年11月17日朝刊、総合。

(32) 朝日新聞、2015年4月13日朝刊、地方（奈良）。

論 説

上記の点から、市長を辞職して知事選に出馬する市長には、主要政党の組織的な支援を得ていない者が一定数含まれていることが分かる。また、主要政党の支援を受けていても、当選が容易ではないことが窺える。

4.7 不信任の議決

表 4-10：不信任の議決による辞職・失職

辞職・失職年	市名	現職	不信任議決日	議会解散	不信任の再議決	市長の去就	出直し市長選での現職の当落
1975	南国市	杉本恒雄	1975年10月1日			失職	引退
1976	行橋市	金子忠	1976年3月16日	解散		辞職	引退
1979	宿毛市	林道	1979年3月12日	解散		辞職	再選
1981	小金井市	星野平壽	1981年2月17日	解散		辞職	引退
1991	観音寺市	今津礼二郎	1991年4月2日	解散	再議決	失職	再選
1993	葛飾区	出口晴三	1993年9月21日	解散	再議決	失職	引退
1999	足立区	吉田万三	1999年4月1日	解散	再議決	失職	落選
2005	奈良市	鍵田忠兵衛	2005年6月23日	解散		辞職	落選
2007	加西市	中川暢三	2007年3月29日	解散	再議決	失職	再選
2007	東大阪市	長尾淳三	2007年9月3日			失職	落選
2009	阿久根市	竹原信一	2009年2月6日	解散	再議決	失職	再選
2009	西尾市	中村晃毅	2009年3月24日	解散	再議決	失職	引退
2009	尾鷲市	奥田尚佳	2009年4月20日	解散	再議決	失職	落選
2010	草加市	木下博信	2010年9月2日	解散	再議決	失職	落選
2011	白井市	横山久雅子	2011年3月28日			失職	落選

表 4-10は、これまで不信任が議決された市長と一度目の不信任議決日、その後の市長による議会解散や議会による不信任の再議決の有無、市長の去就、出直し市長選挙での当落をまとめたものである。まず、一度目の不信任議決で失職・辞職を選んだ市長は僅かにいるものの、大半の市長が議会の解散にまで至っている。

解散を選択しなかった3名の市長だが、南国市の杉本市長は議会の解散を通知しないまま失職となり、その後の出直し市長選挙でも立候補をしなかった。これに対し、東大阪市の長尾市長は、議会を解散せず、失

(33) 朝日新聞、2017年3月27日朝刊、地方（千葉）。

現職市長の任期途中の辞職・失職

職となったが、その後の出直し市長選挙には立候補をし、落選している。長尾市長が解散を選択しなかった理由としては、ちょうど市議選が同時期に予定されていたことが挙げられる⁽³⁴⁾。また、同じく市議会の解散ではなく、失職を選択し、出直し市長選に立候補した白井市の横山市長も、統一地方選前で市議選が予定されていたことに加えて、対立する議会との関係を変えるためにも自身の選挙が必要であると述べている⁽³⁵⁾。このように、市議選の時期は、不信任の議決を受けた市長が市議会の解散を判断する上で重要な要素となっていることが考えられる。

他方で、議会の解散を選んだ12名の市長については、8名が議会から不信任の再議決を受けて失職している。再議決を受けなかった4名の市長については、いずれもその前に辞職をしており、行橋市の金子市長、小金井市の星野市長はそのまま引退となっている一方で、宿毛市の林市長と奈良市の鍵田市長は辞職後の出直し選に出馬し、林市長は再選を果たし、鍵田市長は落選している。

不信任の再議決を受けた8名だが、その後に行われる出直し市長選挙への対応は市長によって大きく異なっている。出直し選に出馬せず、引退した者は8名中2名にとどまり、他の6名の市長は出直し選に出馬し、3名が再選、残る3名が落選となっている。再選を果たした3名の市長のその後であるが、観音寺市の今津市長は4年後の市長選挙でも立候補したが敗れている。加西市の中川市長も4年後の市長選挙で敗北し、再選に失敗している。阿久根市の竹原市長は市議会との対立がその後も続く中、リコール請求によって解職され、その後の出直し選でも敗れている。

以上の点から、不信任の議決を一度受けて失職し、そのまま引退する市長は少なく、多くの市長が議会の解散か自身の失職・辞職後の出直し

(34) 朝日新聞、2007年9月6日朝刊、社会。

(35) 朝日新聞、2011年4月8日朝刊、地方（ちば首都圏）。

論 説

選出馬を行っていることが確認できる。また、これまでのところ不信任の再議決を受けて失職にまで至った市長は、その後の出直し選に立候補をして勝利した者も含めて、比較的早い段階で市長の座を降りていることが分かる。

4.8 リコール

表 4-11：リコールによる辞職・失職

辞職・失職年	市名	市長名	解職本請求	市長解職の住民投票	リコール成立日	市長の去就	出直し市長選での現職の当落
1976	十和田市	中村亨三				辞職	再選
1983	富士宮市	植松義忠	成立	賛成多数	1983年3月20日	失職	落選
1984	逗子市	三島虎好				辞職	落選
1989	五所川原市	森田稔夫	成立	賛成多数	1989年4月29日	失職	引退
1993	宇部市	中村勝人	成立			辞職	引退
1995	須崎市	戸田喜生				辞職	引退
1998	防府市	吉井惇一				辞職	落選
1998	小千谷市	広井庄一				辞職	落選
2003	幸手市	増田 実	成立			辞職	落選
2004	鯖江市	辻嘉右エ門	成立	賛成多数	2004年8月29日	失職	落選
2005	前原市	河野正雄				辞職	落選
2006	津山市	中尾嘉伸	成立	賛成多数	2006年1月29日	失職	落選
2007	総社市	竹内洋二				辞職	落選
2008	武雄市	樋渡啓祐				辞職	再選
2009	銚子市	岡野俊昭	成立	賛成多数	2009年3月29日	失職	落選
2011	阿久根市	竹原信一	成立	賛成多数	2010年12月5日	失職	落選
2012	中津川市	大山耕二				辞職	落選
2012	古河市	白戸伸久				辞職	落選

表 4-11は、リコールに関する現職市長の辞職・失職の事例をまとめたものである。現職市長のリコールの動きがみられた18市のうち、解職本請求の成立にまで至った事例は8市である。解職本請求の成立にまで至らなかった10市については、いずれも市長が先手を打つ形で辞職をしており、引退した1名を除く9名が出直し選に出馬している。出直し選の選挙結果は当選が2名、落選が7名となっており、落選した現職市長(甲南法学'19) 59-1-2-80 (80)

が多数を占めていることが分かる。

解職本請求の成立に至った8市のうち6市では市長解職の是非を決める住民投票の実施に至っている。住民投票に至らなかった宇部市の中村勝人市長と幸手市の増田実市長については、解職本請求の成立後に辞職したため、出直し選挙のみ行われることとなったが、中村市長は出直し選に出馬せず引退し、増田市長は出直し選で敗れている。市長解職の住民投票にまで至った6市では、いずれも市長の解職が賛成多数となり、6名の市長は全て失職している。住民投票で解職が決まった市長は1名を除き出直し市長選に出馬しているが、全員落選している。市長の解職をめぐる投票で解職が多数を占めた段階で、市長は住民から実質的に不信任を受けているといえ、その後の出直し選挙でもほぼ同じ結果が得られるものといえる。

上記の点から、住民からのリコール請求への動きに対しては、辞職後の出直し選への出馬で応じる市長が多いことが分かる。また、解職本請求に至った事例については、住民投票の実施にまで至らなかった事例を含めて、全て市長が退陣に追い込まれていることも確認できる。

5 おわりに

本稿では、現職市長の任期途中での辞職・失職の実態について明らかにした。これまでの知見をまとめると、現職市長の任期途中での辞職・失職は、数は少ないものの一定の頻度で起きており、その理由は多様であることが第一に指摘できる。また、任期途中の辞職・失職の理由として、死亡や病気によるものが最も多いが、その件数は近年減少傾向にあることも明らかになった。

逮捕・起訴されて辞職した市長の多くは収賄によるもので、その中でも市の公共事業に関係する収賄が多数を占めていることが確認できた。また、選挙違反による辞職については買収が多数を占めており、当選回

論 説

数が比較的少ない者が多く含まれることも分かった。収賄の多さについては、市長の強力な権限が関係しているのは明らかであることから、今後の課題は、いかなる場合に収賄が起きるのかを明らかにしていくことと考えられる。

そして、引責辞任に関しては、市役所全体ないし市職員の不祥事の責任をとって辞任する市長が最も多く、市長自身の不祥事と政策の失敗・批判によるもの、選挙違反によるものが続いていることも明らかになった。だが、同様の事態が起きても辞職を回避できている市長もいると考えられる。市長職を続投できる要因としては、市長自身の事後処理に加えて、市議会や有権者などからの支持の強さといった要因が考えられるが、具体的な事例を分析し、明らかにしていく必要がある。また、誰が市長の責任を追及し、辞職を要求しているのかを明らかにすることも今後の課題である。

出直し市長選に伴う辞職については、市長が推し進める政策の是非を問うものが大多数を占めることが分かった。市議会との対立が伴うものも多く、市長が有権者に自身と市議会のいずれが正しいかを問う機会になっている可能性がある。今後は、どのようなタイプの市長が出直し選に打って出やすいのか、その後に安定的な市政運営が可能なのかどうかといった点を明らかにしていく必要がある。

前回選挙の無効による失職に関しては、選管の選挙干渉や不適切な選挙管理が最も多く、他の事例として当選者の手続き不備や選挙違反によるものがあることが明らかになった。また、多くの市長がその後の市長選挙で再び咲きを果たしていることも分かった。前回選挙の無効については、誰が選挙結果の異議申し立てを行い、選管や裁判所でどのような判断が下されたのかをより詳細にみていくことが求められる。

他の公選職への転出に関しては、選挙制度改革以降に衆議院選への出馬による辞職が増えていることや、選挙制度改革直後や政界再編期は落(甲南法学'19) 59-1・2-82 (82)

現職市長の任期途中の辞職・失職

選する者が多かったが、近年では当選者が増えていることが明らかになった。また、参議院選への出馬による辞職は全体として少ないものの、政党による組織的な支援を受けて当選を果たしている者が多いことが明らかになった。これに対し、知事選に立候補をして辞職した市長の多くは、政党の支援を受けていない者が多く、落選者も多いことが分かった。今後の課題は、市長がどのような時にいかなる形で転出を図るのかを明らかにすることである。また、任期満了後に転出を図った市長の事例も含めて分析を行う必要がある。

不信任の議決による辞職・失職については、多くの市長が議会の解散か自身の辞職・失職による出直し選に打って出ていることが確認できた。加えて、不信任の再議決にまで至り、失職した市長はその後の出直し選での当落に関わらず、退陣に追い込まれていることも分かった。これは、市長と議会が全面的な対立に至った場合、最終的には市長よりも議会の側が優位であることを示唆している。今後の課題として、市長と市議会との対立が激化し、不信任の議決にまで至る要因を明らかにしていくことが考えられる。そのためには、不信任の議決にまで至らなかった事例や、議決されても最終的には市長の辞職に至らなかった事例も含めて分析を行う必要がある。

リコールに関しては、リコールの本請求が成立する前に辞職をして出直し市長選に打って出る市長が多いことが明らかになった。また、解職本請求にまで至った市長は、引退ないし落選していることも分かった。不信任の議決と同様、リコールについても必要な手続きが全てなされた場合、市長の続投はほぼ困難になることが分かる。今後は、リコール請求がどのような条件の下でなされ、誰が主導するのかを明らかにしていく必要がある。

この他に、本稿全体の課題として、任期途中の辞職・失職に至った市長だけを分析対象としていることが挙げられる。そのため、任期満了後

論 説

に逮捕・起訴された市長や、他の選挙に出馬した市長については含まれていない。また、不信任の議決についても辞職に至らなかった市長については除外されている。今後はこれらの市長についても分析対象に入れる必要があると考えられる。

参考文献

- 北村亘・青木栄一・平野淳一『地方自治論：二つの自律性のはざままで』有斐閣、2017年。
- 砂原庸介「地方への道：国会議員と地方首長の選挙政治」『年報政治学』2011-II号、2011年、98-121頁。
- 田村秀『市長の履歴書：誰が市長に選ばれるのか』ぎょうせい、2003年。
- 日外アソシエーツ『現代政治家人名事典：中央・地方の政治家4000人』日外アソシエーツ、2005年。
- 平野淳一「市長の職歴・党派性の変容」『年報行政研究』第47号、2012年、89-114頁。
- 福元健太郎・植木大「市町村選挙が統一地方選挙から逸脱した時期と理由（1）」『選挙：選挙や政治に関する総合情報誌』第68巻第9号、2015 a年、8-15頁。
- 福元健太郎・植木大「市町村選挙が統一地方選挙から逸脱した時期と理由（2）」『選挙：選挙や政治に関する総合情報誌』第68巻第10号、2015 b年、9-14頁。
- 福元健太郎・植木大「市町村選挙が統一地方選挙から逸脱した時期と理由（3）」『選挙：選挙や政治に関する総合情報誌』第68巻第10号、2015 c年、17-24頁。
- 堀内匠「データでみる自治体選挙の30年」辻山幸宜・今井照・牛山久仁彦編『自治体選挙の30年：『全国首長名簿』のデータを読む』公人社、2007年、19-78頁。
- (甲南法学'19) 59-1・2-84 (84)

現職市長の任期途中の辞職・失職

歴代知事編纂会『日本の歴代市長（1）：市制施行百年の歩み』歴代知事編纂会、1983年。

歴代知事編纂会『日本の歴代市長（2）：市制施行百年の歩み』歴代知事編纂会、1983年。

歴代知事編纂会『日本の歴代市長（3）：市制施行百年の歩み』歴代知事編纂会、1983年。

資料

『聞蔵Ⅱビジュアル』朝日新聞社。

謝辞

本研究は2018-20年度科学研究費補助金基盤研究C（No.18K01457）の助成を受けたものである。また、データの作成にあたって、樋口恵子氏、藤本智子氏のご協力を頂いた。