การปกครองท้องถิ่นและการเลือกตั้งท้องถิ่นในญี่ปุ่น

ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์[1]

1. บทนำ

ถ้าละเลยไม่พิจารณาถึงการปกครองท้องถิ่นและการเลือกตั้งท้องถิ่น เราย่อมไม่สามารถทำความเข้าใจกับการเมืองการปกครองประเทศหนึ่ง ๆ ได้ โดยเฉพาะเมื่อประเทศนั้นมีระบบการปกครองและการเมืองท้องถิ่นที่เป็นประชาธิปไตย มีภาวะพลวัตรสูงและเป็นฐานสำคัญให้แก่การเมืองในระดับชาติ ญี่ปุ่นไม่เป็นกรณียกเว้นในความจริงข้อนี้ ยิ่งเมื่อเรามีความรู้ในการเมืองญี่ปุ่นน้อย ความจำเป็นที่จะต้องเริ่มศึกษาก็มีอยู่มาก ในอีกด้านหนึ่งการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยของเรายังห่างไกลจากความเป็นประชาธิปไตย การเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดมีเพียงในกรุงเทพมหานคร และอำนาจควบคุมของกระทรวงมหาดไทยเหนือหน่วยงานปกครองท้องถิ่นทั่วประเทศยังมีอยู่สูงมาก และเรากำลังพูดถึงการสร้างประชาธิปไตยการขยายฐานประชาธิปไตย จึงน่าจะเป็นโอกาสที่ดีเราจะได้ศึกษากรณีของประเทศญี่ปุ่น ที่เขาเคยมีระบบการปกครองถิ่นแบบรวมศูนย์อำนาจในสมัยก่อนสงครามคล้ายกับของไทยขณะนี้ แต่ในปัจจุบันญี่ปุ่นได้ก้าวหน้าไปไกลมาก

งานศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาให้ทราบถึงระบบการปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่นว่ามีหลักการอย่างไร จัดระบบราชการบริหารท้องถิ่นอย่างไร ผ่านประสบการณ์

---

[1]คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ในการวางรากฐานพัฒนาการ การปฏิรูปครั้งใหญ่มาอย่างไร รวมทั้งจะได้เสนอข้อประเมินบางประการเกี่ยวกับความสำเร็จหรือข้อจำกัด ในการสร้างระบบการปกครองที่ให้ท้องถิ่นมีอิสระอย่างแท้จริง นอกจากนี้จะได้ศึกษาถึงการเลือกตั้งท้องถิ่นในญี่ปุ่น โดยการนำเอาการเลือกตั้งท้องถิ่นหนึ่งมาเป็นกรณีศึกษา เพื่อชี้ให้เห็นถึงความเข้มแข็งของพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการเมืองระดับท้องถิ่น การเลือกตั้งท้องถิ่นที่จะนำมาเป็นกรณีศึกษานี้คือ การเลือกตั้งเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2530 ซึ่งแบ่งออกเป็นสองครั้ง คือวันที่ 12 เมษายน และวันที่ 26 เมษายน

งานศึกษาเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นและการเลือกตั้งท้องถิ่นในญี่ปุ่น โดยคนไทยนั้นยังมีอยู่น้อยมาก ส่วนใหญ่แล้วเป็นในรูปของรายงานการไปดูงานการปกครองท้องถิ่นญี่ปุ่นของข้าราชการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งก็เป็นในรูปของข้อเขียนสั้นๆ ที่เป็นงานทางวิชาการมีอยู่น้อยมากหรือแทบจะไม่มีเลย นักวิชาการไทยที่เขียนหนังสือการปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบเมื่อกล่าวถึงส่วนของญี่ปุ่นก็มักจะขาดข้อมูลรายละเอียดและข้อมูลที่ทันสมัย ทำให้เปรียบเทียบได้ไม่เกินไปกว่าเรื่องระบบการแบ่งส่วนราชการ จากระดับจังหวัดลงมาถึงหมู่บ้าน ซึ่งไม่สู้จะมีประโยชน์นัก เพราะไม่เห็นถึงภาวะพลวัตของการเมืองในระดับท้องถิ่น ไม่เห็นภาพของวิวัฒนาการ หรือการสะสมประสบการณ์ประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น ซึ่งมีต่อเนื่องกันมาตั้งแต่สมัยเมจิ[1]

ในลำดับแรก เราจะได้พิจารณาถึงพัฒนาการของระบบการปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นตั้งแต่สมัยเมจิ เพื่อจะได้เข้าใจสภาพในปัจจุบัน ซึ่งมีความเป็นประชาธิปไตยสูงยิ่งโดยหลักการปกครองตนเองของท้องถิ่น ได้ลงหลักปักฐานอย่างมั่นคง ยากที่จะหาประเทศนอกโลกตะวันตกอื่นใดมาเทียบได้

2. การวางรากฐานการปกครองท้องถิ่นในสมัยก่อนสงคราม

การปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นเริ่มวางรากฐานมาแต่สมัยเมจิ และเติบโตขึ้นอย่างมากในสมัยไทโซ เราจะได้กล่าวถึงพัฒนาการในสมัยก่อนสงคราม เพื่อให้เห็นถึง

ความพยายามที่ได้มีมา ซึ่งน่าประทับใจไม่น้อย แม้ว่าจะไม่ได้ประชาธิปไตยอย่างที่เราได้เห็นในสมัยหลังสงคราม

2.1 สมัยเมจิ

ทศวรรษ 1880 คือจุดเริ่มต้นของการปกครองท้องถิ่นสมัยใหม่ของญี่ปุ่น ระยะทศวรรษ 1880 นี้ เป็นช่วงเวลาที่รัฐบาลเมจิกำลังศึกษารูปแบบการปกครองแห่งชาติสมัยใหม่ ทั้งในระดับรัฐบาลกลางและระดับท้องถิ่น ก่อนที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญเมจิ เพื่อแสดงให้โลกตะวันตกเห็นว่าญี่ปุ่นได้ปรับปรุงตัวเองเป็นชาติสมัยใหม่แล้ว[2]

ในปี พ.ศ.2326 (ค.ศ.1883) ยามากาตะ อาริโตโม่ ได้ก้าวขึ้นมาเป็นรัฐมนตรีมหาดไทย บุคคลผู้นี้ได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่งศึกษาหารูปแบบการปกครองท้องถิ่นใหม่ และในปี พ.ศ.2329 เขาได้แต่งตั้งนักกฎหมายจากเบอร์ลินชื่อ Albert Mosse เข้ามาเป็นหนึ่งในคณะกรรมการด้วย หลังจากที่เขาสรุปว่าระบบของปรัสเซียเหมาะสมกับญี่ปุ่นมากที่สุด ต่อมาในปี พ.ศ.2331 (ค.ศ.1888) รัฐบาลญี่ปุ่นได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสองฉบับคือ Municipal Code (Shisei) และ Tow and Village Code (Chosonsei)

พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้นนี้ กำหนดให้มีองค์กรสำคัญขึ้นมาองค์กรหนึ่งคือ "สภา" (Assembly or Shikai) สภาดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎระเบียบของนครเมืองและหมู่บ้าน การใช้จ่ายงบประมาณท้องถิ่น จัดหางบประมาณท้องถิ่น กำหนดภาษีท้องถิ่น ฯลฯ สภาจะเลือกเจ้าหน้าที่ของนคร เมืองและหมู่บ้าน นายกเทศมนตรีนครจะได้รับเลือกโดยวิธีสภาจัดทำเสนอชื่อผู้เหมาะสม 3 ชื่อ และรัฐมนตรีมหาดไทยจะคัดเลือก 1 คน แล้วจักรพรรดิจะทรงโปรดเกล้าแต่งตั้ง ส่วนในกรณีหัวหน้าบริหารของเมืองและหมู่บ้านนั้น สภาจะเป็นผู้เสนอและผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้อนุมัติ สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภานั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะถูกแบ่งออกเป็นชน

ชั้นต่าง ๆ ตามฐานะอำนาจในการเสียภาษี เช่น กรีของนครนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะถูกแบ่งออกเป็น 3 ชนชั้น ชนชั้นหนึ่งจะเลือกสมาชิกสภาได้หนึ่งในสาม ส่วนกรณีของเมืองนั้นผู้มีสิทธิออกเสียงจะถูกแบ่งออกเป็นสองชนชั้น ชนชั้นหนึ่งเลือกสมาชิกสภาได้ครึ่งหนึ่งเท่า ๆ กัน

อำนาจบริหารนั้นในกรณีของนคร ตามพระราชบัญญัติ Municipal Code ตกเป็นของ "สภานคร" (City Council or Shisanjikai) ซึ่งจะประกอบด้วยตัวนายกเทศมนตรี ผู้ช่วยนายกเทศมนตรี และสมาชิกกิตติมาศักดิ์อีก 6-12 คน City Council จะทำหน้าที่บริหารข้อตัดสินใจต่าง ๆ ของ Assembly ของนคร สำหรับเมืองและหมู่บ้านนั้นไม่มี Council

ในปี พ.ศ. 2333 (ค.ศ.1890) มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจังหวัด (Prefectural Code or **Fukensei**) และพระราชบัญญัติอำเภอ (District Code or **Gunsei**) แต่มีผลบังคับใช้จริง ๆ ก็อีก 9 ปีต่อมา นับเป็นพัฒนาการภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ มุ่งกำหนดรูปแบบของการปกครองส่วนภูมิภาคให้ชัดเจน

พระราชบัญญัติฉบับแรกจัดระเบียบการปกครองจังหวัดโดยแบ่งออกเป็น 46 จังหวัด (ถ้าเรียกในภาษาญี่ปุ่นแล้วจะเป็น 3 fu คือ โตเกียว โอซาก้า และเกียวโต กับอีก 43 ken) และ 1 เขตปกครองพิเศษ คือ ฮอกไกโด ผู้ว่าราชการจังหวัดทั้ง 46 จังหวัดมีอำนาจปกครองเด็ดขาด โดยขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย สภาจังหวัด (Prefectural Council or Ken **Sanjikai**) ได้รับการกำหนดให้มีขึ้น มีหน้าที่ดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจาก Assembly ปฏิบัติการแทนในเมื่อ Assembly ไม่ได้อยู่ในสมัยประชุม และมีหน้าที่ตรวจสอบงบประมาณจังหวัด ก่อนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจะจัดส่งงบประมาณนั้นเสนอต่อ Assembly สมาชิกของ Council ประกอบด้วยตัวผู้ว่าราชการจังหวัด ข้าราชการระดับสูงของจังหวัด 2 คน ที่รัฐมนตรีมหาดไทยแต่งตั้ง และกรรมการกิตติมศักดิ์จำนวนหนึ่งที่เสนอโดย Prefectural Assembly

สำหรับพระราชบัญญัติฉบับหลังนั้น กำหนดให้อำเภอเป็นเขตปกครองตนเองท้องถิ่นแต่ทั้งนี้เป็นการจัดตามแบบปรัสเซีย นายอำเภอมีอำนาจควบคุมเหนือเมืองและหมู่บ้าน (แต่นครนั้นเป็นอิสระแยกออกไป) นายอำเภอมาจากการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด ส่วน District Council นั้น สมาชิกจะประกอบด้วยนายอำเภอและกรรมการอีก 4 คน ซึ่งไม่มีเงินเดือน และกรรมการกิตติมศักดิ์ 3 คนที่เลือกโดย District Assembly กับอีก 1 คนที่เลือกโดยผู้ว่าราชการจังหวัด

พระราชบัญญัติทั้ง 4 ฉบับที่กล่าวมา ได้จัดระบบการปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นไว้ โดยยึดหลัก "ปกครองตนเองและแบ่งอำนาจ" (self-rule and division of power of jichi-bunken) พระราชบัญญัติสามฉบับแรกใช้สืบเนื่องมาจนกระทั่งถึงช่วงญี่ปุ่นก้าวเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่สอง การแก้ไขมีบ้างเป็นช่วง ๆ แต่โดยพื้นฐานแล้วก็ไม่แตกต่างไปจากที่ได้กล่าวมาแล้ว ส่วนพระราชบัญญัติฉบับที่สี่ถูกยกเลิกไปในปี พ.ศ .2464 ปรัชญาที่อยู่เบื้องหลังการจัดระบบดังกล่าวก็คือ แนวความคิดของปรัสเซียที่เน้นหลักรวมศูนย์อำนาจเป็นสำคัญ โดยยอมให้มีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองนับแต่เพียงในระดับหนึ่งเท่านั้น

2.2 สมัยไทโช

สมัยไทโช (พ.ศ.2455-2468) เป็นสมัยที่ประชาธิปไตยในการเมืองระดับชาติก้าวหน้าขึ้นอย่างมาก จนเรียกกันว่ารัชสมัยนี้เป็นช่วงเวลาการเติบโตของประชา-ธิปไตย (Taisho Democracy) การปกครองท้องถิ่นก็มีแนวโน้มไปสู่ประชาธิไตยเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน เป็นต้นว่ามีการลดอำนาจควบคุมจากส่วนกลางในเรื่องการเลือกนายกเทศมนตรี ลดการก้าวก่ายจากกระทรวงมหาดไทย ในเรื่องการจัดทำงบประมาณท้องถิ่น เสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่อำนาจของสภาจังหวัด (prefectural assemblies) โดยทอนอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดลงมา รวมทั้งมีการเพิ่มอำนาจของนครขนาดใหญ่ต่าง ๆ อีกสิ่งหนึ่งซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าคือ ในปี พ.ศ.2469 มีการยก

เลิกเงื่อนไขการเสียภาษี สำหรับสิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นทั้งสามคือ สภาจังหวัด สภาเทศบาลนคร และสภาเทศบาลเมือง ก่อนหน้านี้ในปี พ.ศ.2468 มีการขยายสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยยกเลิกเงื่อนไขการเสียภาษีให้แก่รัฐ ทำให้ชายทุกคนที่บรรลุนิติภาวะมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้[2] นอกจากนี้แล้วก็เริ่มมีเสียงเรียกร้องให้ลดอำนาจควบคุมของส่วนกลางเหนือรัฐบาลท้องถิ่น ให้เลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดโดยตรง และให้สร้างความเข้มแข็งให้แก่สภาท้องถิ่น ฯลฯ แนวโน้มและแรงกดดันดังกล่าวข้างต้นเป็นผลมาจากการเติบโตทางเศรษฐกิจสังคม หลังจากได้มีการเร่งปรับปรุงมาแต่สมัยเมจิ เช่นเขตเมืองขยายกว้างขึ้น การศึกษาของประชาชนสูงขึ้น สื่อมวลชนเติบโตขึ้น และเศรษฐกิจเป็นอุตสาหกรรมมากขึ้น[3]

เมื่อขึ้นสมัยโชวะ กระแสประชาธิปไตยได้ถูกกระแสทหารนิยมเข้ามาแทนที่ นำไปสู่อุดมการณ์รวมศูนย์อำนาจสู่ส่วนกลางที่เข้มแข็ง โดยเฉพาะในช่วงที่ใกล้จะเกิดสงคราม แต่อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่วางไว้ตั้งแต่สมัยเมจิ และเติบโตขึ้นในสมัยไทโชก็ยังคงอยู่ ไม่ได้ถูกล้มเลิกไปแต่อย่างใด รัฐบาลใช้วิธีระดมและควบคุมทางอุดมการณ์ มากกว่าที่จะใช้วิธีล้มล้างสถาบันการปกครองท้องถิ่น นับเป็นจุดเด่นอย่างหนึ่งของการเมืองญี่ปุ่นที่น่าสนใจ

3. การพัฒนาการปกครองท้องถิ่นในสมัยหลังสงคราม

3.1 การปฏิรูปของคณะยึดครองสหรัฐอเมริกา

ในช่วงเวลเกือบ 7 ปีจาก พ.ศ.2485-2495 ที่คณะยึดครองสหรัฐอเมริกาเข้ามาปฏิรูปการเมืองญี่ปุ่นให้เป็นประชาธิปไตย ระบบการปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นที่ใช้มาตั้งแต่สมัยเมจิจนถึงสิ้นสงครามโลกครั้งที่สองถูกยกเลิก และแทนที่ด้วยระบบใหม่ตามแบบของสหรัฐอเมริกา โดยมีจุดมุ่งหมายให้เป็นเครื่องมือประกันเสรีภาพ

ของประชาชน และเป็นเครื่องมือช่วยสร้างประชาธิปไตยในระดับชาติ เราจะแยกพิจารณาถึงเป้าหมายทั้งสองดังต่อไปนี้

1. การประกันเสรีภาพประชาชน คณะยึดครองสหรัฐอเมริกาถือว่าในการคุ้มครองไม่ให้ประชาชนถูกละเมิดเสรีภาพจากรัฐบาลกลาง กุญแจดอกสำคัญคือการสร้างประชาธิปไตยในระดับท้องถิ่น ให้องค์การปกครองท้องถิ่นมีอิสระจากรัฐบาลกลาง เพื่อจะได้ใช้เป็นเครื่องต่อต้านลัทธิอำนาจนิยม (anti-authoritarianism) ซึ่งอาจเกิดขึ้นในอนาคต แนวคิดหลักไม่ได้อยู่ที่เรื่องประสิทธิภาพแห่งระบบการปกครองท้องถิ่นแต่อย่างใด ฝ่ายการปกครองของคณะยึดครอง (Government Section of SCAP) ได้ชี้แจงไว้ในเอกสาร พ.ศ.2492 ว่า "การปกครองโดยตัวแทนประชาชน บรรลุถึงจุดสูงสุดแห่งการแสดงออกเมื่อพลเมืองของชุมชนท้องถิ่น โดยผ่านเจ้าหน้าที่ซึ่งตนเลือกตั้งและรับผิดชอบต่อตน กำหนดนโยบายต่าง ๆ และจัดการกิจการต่าง ๆ ของชุมชน ภายใต้สภาพการเช่นนี้ การละเมิดต่าง ๆ ในลักษณะอำนาจนิยม ต่อชีวิตและสิทธิประชาชนย่อมยากแก่การนำมาใช้และรักษาไว้ และรัฐบาลก็จะรักษาคุณลักษณะที่ถูกต้องเอาไว้ในฐานะเป็นเครื่องมือและเป็นผู้รับใช้ประชาชน[4]

2. การสร้างประชาธิปไตยโดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจการของท้องถิ่น คณะยึดครองสหรัฐยังถือว่า การสร้างประชาธิปไตยในระดับการเมืองแห่งชาติต้องส่งเสริมความสามารถของพลเมืองในการรักษาสิทธิต่าง ๆ ของตน และแก้ไขปัญหาท้องถิ่นด้วยตนเอง โดยผ่านการฝึกฝนในการปกครองท้องถิ่น ความเท่าเทียมทางการเมืองซึ่งเป็นคุณค่าประชาธิปไตย (democratic value) ที่สำคัญยิ่ง จึงได้รับการส่งเสริมจรรโลงโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีเครื่องมือที่สำคัญคือการเลือกตั้งหัวหน้าบริหารท้องถิ่นโดยตรง เลือกตั้งคณะกรรมการการศึกษาท้องถิ่น การถอดถอนเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น การออกกฎหมายบังคับใช้ในท้องถิ่นของตน และการตรวจสอบการบริหารงานท้องถิ่น ฯลฯ ฝ่ายการปกครองของคณะยึดครอง ได้กล่าวถึงเป้าหมายดังกล่าวนี้ไว้ว่า "เวทีท้องถิ่น" จึงเป็นสนามฝึกผู้นำในกิจการแห่งชาติ" และนายพลแมคอาร์เธอร์ ได้พูดไว้เช่นกันว่า "เป็นความจริงที่ไม่ต้องพิสูจน์ว่า ประสบการณ์ในการปกครองเช่นนี้ จะพัฒนาผู้นำ

และการริเริ่มที่พลวัตรและมีปรัชญาญาณ (dynamic and enlightened leadership and initiative) ซึ่งจำเป็นยิ่งสำหรับการสร้างชาติประชาธิปไตยที่มีพลังและก้าวหน้า"[5]

ถ้าพิจารณาถึงงานการปฏิรูปที่คณะยึดครองสหรัฐได้ดำเนินมา เราอาจสรุปได้ว่ามีอยู่ 3 ลักษณะคือ 1) การกระจายอำนาจหรือยกเลิกโครงสร้างอำนาจแบบอำนาจนิยม ซึ่งจำกัดเสรีภาพประชาชน 2) ขยายการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่น และการควบคุมรัฐบาลท้องถิ่น และ 3) การดึงอำนาจจากฝ่ายบริหารไปให้กับฝ่ายสภาท้องถิ่น เราจะได้กล่าวถึงงานปฏิรูปทั้งสามลักษณะนี้โดยสังเขป

1) การกระจายอำนาจหรือยกเลิกโครงสร้างอำนาจแบบอำนาจนิยม ซึ่งจำกัดเสรีภาพประชาชน งานปฏิรูปในลักษณะนี้ ได้แก่การยุบกระทรวงมหาดไทย ณ ระดับบนของโครงสร้าง และสมาคมชุมชน (Community associations) ซึ่งจัดตั้งโดยทางการ เช่น Chonaikai, tonarigumi กระทรวงมหาดไทยถูกถอนอำนาจด้านตำรวจ การดับเพลิง การจัดการเลือกตั้ง งานโยธา และอำนาจกำกับดูแลต่าง ๆ ในที่สุดก็ถูกยุบเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม พ.ศ.2490

งานปฏิรูปด้านตำรวจและการศึกษา ดำเนินไปอย่างเต็มที่ ด้วยวัตถุประสงค์สำคัญคือสกัดกั้นการอบรมทางลัทธิจากส่วนกลาง กิจการด้านตำรวจของท้องถิ่นถูกโอนไปอยู่ใต้การควบคุมของคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะท้องถิ่น (local public safety commissions) ของเขตเทศบาลต่าง ๆ ตำรวจในเมืองขนาดเล็กประชากรต่ำกว่า 5,000 คน ก็ให้อยู่ภายใต้ตำรวจชนบทแห่งชาติ สำหรับด้านการศึกษานั้น คณะยึดครองสหรัฐได้ถอนอำนาจควบคุมของกระทรวงศึกษาธิการ และยังให้เป็นอิสระจากฝ่ายบริหารท้องถิ่นอีกด้วย นับเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก คณะยึดครองได้กำหนดให้มีคณะกรรมการการศึกษา (board of education) ในแต่ละจังหวัดและแต่ละเขตเทศบาล ซึ่งจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน โดยคณะกรรมการนี้มีอำนาจควบคุมเหนือโรงเรียนสาธารณะทั้งหมด รวมทั้งมีอำนาจในด้านงบประมาณด้วย[6]

2. เพื่อให้เป็นหลักการปกครองต่อไปในอนาคตเป็นเวลานาน รัฐธรรมนูญที่ร่างโดยคณะยึดครองสหรัฐได้ระบุหลักการ "ความเป็นอิสระของท้องถิ่น" (local autonomy) ไว้ในหมวด 8 จากมาตรา 92-95 ต่อมาพระราชบัญญัติความเป็นอิสระของท้องถิ่น (Local Autonomy Law) ซึ่งประกาศใช้วันที่ 17 เมษายน พ.ศ.2490 ได้กำหนดรายละเอียดแห่งการปกครองและการดำเนินงานต่าง ๆ ภายใต้หลักการดังกล่าว พระราชบัญญัติฉบับนี้ผ่านการปรับปรุงแก้ไขเรื่อยมา และมีการออกกฎหมายอนุบัญญัติอื่น ๆ ซึ่งหลักใหญ่ได้แก่การขยายการมีส่วนร่วมและการควบคุมของประชาชน เช่น สามารถจะถอดถอน (recall) เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นได้ สามารถเรียกร้องให้ตรากฎหมายท้องถิ่นขึ้นได้ และสามารถตรวจสอบการบริหารท้องถิ่นได้

3. ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลท้องถิ่น ถูกควบคุมหรือถ่วงดุลอำนาจโดยคณะกรรมการจังหวัด และคณะกรรมการเทศบาลว่าด้วยเรื่องความปลอดภัยสาธารณะ ในการจัดการเลือกตั้งและการตรวจสอบการบริหาร สภาท้องถิ่นสามารถถ่วงดุลอำนาจหัวหน้าฝ่ายบริหารได้เช่น มีอำนาจอนุมัติการแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการท้องถิ่นชุดต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอื่น ๆ สามารถยืนยันมติของตนด้วยเสียงสองในสาม เมื่อถูกหัวหน้าฝ่ายบริหารใช้สิทธิยังยั้ง รวมทั้งสามารถปลดบุคคลเหล่านี้ออกจากตำแหน่งได้โดยการลงมติไม่ไว้วางใจ แต่หัวหน้าฝ่ายบริหารก็สามารถยุบสภา เพื่อให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินขั้นสุดท้ายได้[7]

3.2 การปรับตัวใหม่ภายหลังการยึดครอง

เมื่อหมดสิ้นยุคการยึดครองของสหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ พ.ศ.2495 แล้ว ระบบการปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่นได้เข้าสู่ช่วงเวลาแห่งการปรับตัวใหม่ หลักการปกครองตนเองของท้องถิ่นที่ได้รับการอัดฉีดมาถูกนำมาปรับกับประเพณีการปกครองท้องถิ่นเดิม และคำนึงถึงหลักประสิทธิภาพการประสานร่วมมือกับส่วนกลางมากขึ้น ทั้งหมดนี้ดำเนินไปโดยเป็นส่วนหนึ่งของการ "ประเมินใหม่" ผลงานการปฏิรูปของคณะยึดครอง และเป็นการปรับตัวตามการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติของแต่ละช่วง

เวลา คือ ช่วงกลางทศวรรษ 1950 ถึงกลางทศวรรษ 1980 ซึ่งเป็นช่วงการเร่งการเติบโตเศรษฐกิจระดับสูง ช่วงปลายทศวรรษ 1960 ถึงต้นทศวรรษ 1970 ซึ่งเป็นช่วงปัญหาสังคมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เช่น ปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นพิษ ปัญหาการเมือง ปัญหาสังคม ฯลฯ และช่วงปลายทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นช่วงที่การปกครองท้องถิ่นพยายามจะครุ่นคิดว่า ประชาธิปไตยที่มีคุณค่าอย่างแท้จริงนั้นเป็นอย่างไร[8]

เป็นที่ปรากฏต่อมาว่า ระบบการปกครองท้องถิ่นใหม่ที่ได้รับการอัดฉีดมาไม่ได้คำนึงถึงหลักประสิทธิภาพ เท่ากับการปลูกฝังคุณค่าประชาธิปไตย ขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ที่จะบริหารกิจการท้องถิ่นในด้านต่าง ๆ ก็มีจำกัด ปัญหาฐานะทางการคลังที่ง่อนแง่นของท้องถิ่นก็ไม่ได้รับการแก้ไขจากคณะยึดครอง ผลคือระบบราชการส่วนกลางได้ตั้งข้อสงสัยต่อระบบราชการท้องถิ่น ในด้านขีดความสามารถและเมื่อรัฐบาลกลางต้องการเร่งฟื้นฟูเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างรวดเร็ว การปรับปรุงระบบการปกครองท้องถิ่นเสียใหม่ จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่พ้น

เราอาจแยกพิจารณาการปรับระบบการปกครองท้องถิ่นใหม่ออกเป็นสองช่วง คือช่วงหลังจากได้รับเอกราชใหม่ ๆ กับช่วงถัดมา[9]

1. **การรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางใหม่ภายหลังจากได้รับเอกราช** ตั้งแต่ในช่วงการยึดครองแล้วที่คณะรัฐบาลที่มาจากอดีตข้าราชการ มองการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นของคณะยึดครองภายใต้นายพลแมคอาร์เธอร์ ด้วยความสงสัยในประสิทธิผลของการปฏิรูป พวกเขาสงสัยว่า "หลักความเป็นอิสระของท้องถิ่น" จะเหมาะสมกับประเทศญี่ปุ่นสมัยหลังสงครามใหม่ ๆ ที่คนไม่มีข้าวจะกิน ไม่มีโรงเรียนให้เด็กเข้าศึกษา ไม่มีโรงพยาบาลเพียงพอสำหรับผู้ป่วย และที่สำคัญก็คือ นักการเมือง อนุรักษ์นิยมทั้งหลายมองการแทรกตัวเข้ามาสู่การปกครองท้องถิ่นของอุดมการณ์สังคมนิยมและพรรคแนวสังคมนิยม ด้วยความไม่พอใจการศึกษาและกิจการตำรวจ เป็นงานปฏิรูปสองประการที่พวกเขาเห็นว่า อุดมคติเกินไป

การบริหารงานตำรวจท้องถิ่น มีการปรับปรุงใหม่ในปี พ.ศ.2497 พระราชบัญญัติตำรวจฉบับใหม่ได้กำหนดให้มีระบบตำรวจจังหวัดใหม่ที่มีเอกภาพ ภายใต้การ

ประสานงานของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (National Police Agency) ซึ่งอยู่ใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติ (National Public Safety Commission) สำหรับในด้านการศึกษานั้นมีการปรับปรุงในปี พ.ศ.2499 โดยยกเลิก Board of Education Law แล้วออกพระราชบัญญัติฉบับใหม่ ซึ่งกำหนดให้กรรมการ ในคณะกรรมการการศึกษามาจากการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายกเทศมนตรี โดยให้สภาท้องถิ่นอนุมัติ รวมทั้งให้ผู้บริหารการศึกษา (superintendants) มาจากการแต่งตั้งด้วย นอกจากนี้อำนาจในด้านงบประมาณของคณะกรรมการการศึกษา ก็ถูกลดลงจนเหลือเพียงในระดับปรึกษาหารือกับฝ่ายปกครองท้องถิ่นเท่านั้น ในประการสุดท้าย อำนาจในการชี้แนะของกระทรวงศึกษาธิการในเรื่องหลักสูตรได้ขยายกว้างขึ้น

นอกจากกิจการด้านตำรวจและการศึกษาแล้ว นักการเมืองอนุรักษ์นิยมและข้าราชการส่วนกลาง ได้ดำเนินการต่าง ๆ เพื่อที่จะรวมศูนย์อำนาจหรือขยายอำนาจจากส่วนกลางออกไปยังท้องถิ่นมากขึ้น คำนึงถึงหลักประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจ และประสิทธิภาพในการบริหารมากขึ้น ถึงช่วงต้นทศวรรษ 1960 ความพยายามนี้รุดหน้าไปไกล สำนักงานสาขาจากส่วนกลางได้ขยายออกไปทั้งในท้องถิ่น เพื่อปฏิบัติงานบริการท้องถิ่นต่าง ๆ ซึ่งอยู่ในอำนาจควบคุมของส่วนกลาง และทำหน้าที่ตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานปกครองท้องถิ่นด้วย กล่าวกันว่า ถึงปี พ.ศ.2518 ปริมาณงานของรัฐบาลท้องถิ่นภายใต้การชี้นำจากส่วนกลาง ได้เพิ่มขึ้นสองเท่าตัวในเทศบาลต่าง ๆ และเพิ่มขึ้นเกือบสองเท่าตัวครึ่งในจังหวัดต่าง ๆ ทั้งนี้เมื่อเทียบกับปี พ.ศ.2495 สถานการณ์เปลี่ยนไปอย่างเห็นได้ชัดยิ่งขึ้นเมื่อมีการตั้งหน่วยงานบริการสาธารณะในรูปรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เช่น Japan Housing Corporation, Japan Highway Public Corporation, etc. นอกจากนี้เมื่อกิจการเอกชนในท้องถิ่น พิสูจน์ให้เห็นว่า บริการของเอกชนเหนือกว่าการบริการของรัฐบาลท้องถิ่น หลักความเป็นอิสระของท้องถิ่นหรือการปกครองตนเองของท้องถิ่น จึงถูกท้าทายอย่างหนัก

2. **ยุคการเติบโตทางเศรษฐกิจระดับสูง ยุคการริเริ่มของท้องถิ่นและยุคท้องถิ่นนิยม** ในช่วงการเติบโตทางเศรษฐกิจระดับสูง ระบบราชการส่วนกลางได้ทวีความเข้มแข็งขึ้น ขณะที่พรรคเสรีประชาธิปไตยได้ก่อกำเนิดขึ้น ได้ประสบชัยชนะในการเลือกตั้งทุกครั้งและได้จัดตั้งรัฐบาลตลอดมา แผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลกลางได้กำหนดโครงการพัฒนาใหญ่ ๆ ไว้จำนวนมาก รัฐบาลท้องถิ่นพากันหันไปใกล้ชิดกับสำนักงานประจำจังหวัดของหน่วยราชการส่วนกลาง และวิสาหกิจแห่งชาติต่าง ๆ เพื่อขอความช่วยเหลือด้านการเงินของโครงการต่าง ๆ ขอคำชี้แนะเชิงบริหาร และขอความเป็นผู้นำในด้านนโยบาย

อย่างไรก็ตามนับแต่ช่วงต้นทศวรรษ 1970 เป็นต้นมา ปัญหาสังคมต่าง ๆ เริ่มเกิดขึ้นรุนแรงในท้องถิ่นต่าง ๆ ที่รัฐบาลได้ส่งเสริมการขยายตัวของอุตสาหกรรม เกิดปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นพิษ ราคาที่ดินพุ่งขึ้นสูง ปัญหาที่อยู่อาศัย ขาดแคลนโครงสร้างพื้นฐานด้านสังคม เช่น สวนสาธารณะ สนามกีฬา ฯลฯ ภายใต้สภาพการณ์เช่นนี้ท้องถิ่นต่าง ๆ ต้อง "ริเริ่ม" หาทางออกให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นของตน ในขณะที่รัฐบาลกลางยังไม่ได้มีนโยบายจริงจังในด้านนี้ออกมา ผู้บริหารท้องถิ่นต้องหาทาง "ตอบสนอง" ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ได้ ต้องฝึกฝนการทำแผนระยะยาวต่าง ๆ รวมทั้งการวางผังเมืองสมัยใหม่ด้วย

ยุคท้องถิ่นนิยม (The Age of Localism) ได้มาถึงญี่ปุ่นในช่วงตั้งแต่กลางทศวรรษ 1970 ที่ท้องถิ่นจะเป็นหน่วยงานหลักที่จะพยายามดำเนินการแก้ไขปัญหาสังคมต่าง ๆ และทำท้องถิ่นให้มีความมั่นคง มนุษยธรรมและเปิดออกสู่โลกภายนอก ผู้ว่าราชการจังหวัดคานากาวา ศาสตราจารย์นางาซุ ได้เสนอแนวความคิดนี้ไว้และกลายเป็นแนวคิดที่แพร่หลายทั่วประเทศ

4. การจัดระบบการปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน

จากที่ได้กล่าวถึงพัฒนาการของการปกครองท้องถิ่นมาตั้งแต่สมัยเมจิไทโช สมัยภายใต้การยึดครอง จนถึงสมัยที่มีการปรับตัวใหม่หลังจากญี่ปุ่นได้เอกราชสมบูรณ์ เราได้เห็นการวางรากฐานและการก้าวกระโดดครั้งใหญ่เมื่อได้แรงกระตุ้นภายนอก ต่อไปเราจะได้พิจารณาดูว่าการปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่นในปัจจุบัน มีการจัดระบบอย่างไร เราจะเริ่มต้นดูที่กรอบแห่งกฎหมายแล้วดูที่การจัดระบบราชการท้องถิ่น และในท้ายสุด เราจะนำเอาการจัดราชการบริหารของโตเกียว ซึ่งมีทั้งลักษณะที่คล้ายกับจังหวัดทั่วไปอื่น ๆ อีก 46 จังหวัด กับลักษณะที่เป็นพิเศษเฉพาะของตนมาเป็นกรณีศึกษา

4.1 กฎหมายปกครองท้องถิ่น

กรอบใหญ่แห่งการจัดระบบการปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่นที่เราควรจะคำนึงถึงแรกสุดคือ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันในหมวดที่ 8 ซึ่งเรียกว่า หมวดการปกครองตนเอง (Self-government) มีมาตราระบุให้ใช้หลักการปกครองตนเองอยู่ 4 มาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 92 ระเบียบว่าด้วยการจัดองค์การและการปฏิบัติงานของหน่วยงานสาธารณะท้องถิ่น (local public entities) ให้กำหนดโดยกฎหมายตามหลักการแห่งความเป็นอิสระของท้องถิ่น

มาตรา 93 ให้หน่วยงานสาธารณะท้องถิ่น มีสภาเป็นองค์กรทำหน้าที่พิจารณาเรื่องต่าง ๆ ตามที่จะกำหนดโดยกฎหมาย เจ้าหน้าที่บริหารผู้เป็นหัวหน้าหน่วยงานสาธารณะท้องถิ่น สมาชิกสภาของหน่วยงานเหล่านี้ และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในลักษณะนี้อื่น ๆ ทั้งหมด ซึ่งจะกำหนดโดยกฎหมายให้เลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง ในชุมชนนั้น ๆ ตามลำดับ

มาตรา 94 ให้หน่วยงานสาธารณะท้องถิ่น มีสิทธิจัดการทรัพย์สินกิจการต่าง ๆ และการบริหารของตน และตรากฎระเบียบต่าง ๆ ของตนภายใต้กฎหมาย

มาตรา 95 กฎหมายพิเศษที่ใช้กับหน่วยงานสาธารณะท้องถิ่นเพียงหนึ่งเดียว ไม่สามารถจะตราโดยรัฐสภาได้ถ้าปราศจากความเห็นชอบของเสียงข้างมากของผู้ลงคะแนนเสียงของหน่วยงานสาธารณะท้องถิ่นนั้น ๆ

กฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยมาตราทั้งสี่ข้างต้นได้กำหนดลักษณะใหญ่ที่เปิดทางให้มีการประกาศใช้กฎหมายในเวลาต่อมาซึ่งอาจแบ่งออกเป็นสองประเภทคือ ที่จัดระบบบริหารและการจัดการท้องถิ่น กับที่กำหนดขอบเขตอำนาจและความรับผิดชอบท้องถิ่น ประเภทแรกคือ กฎหมายที่จัดระบบบริหารและการจัดการของท้องถิ่นได้แก่ พระราชบัญญัติต่อไปนี้ Local Autonomy Law, Public Office Election Law, Fire Organization Law, Police Law, Local Public Service Law, Local Finance Law, Local Allocation Tax Law, Local Taxation Law สำหรับประเภทหลังคือ กฎหมายที่กำหนดขอบเขตอำนาจและความรับผิดชอบนั้นมีอยู่เป็นจำนวนมากสุดที่จะนำมากล่าวไว้ในที่นี้ กฎหมายประเภทนี้ได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ตามกาลเวลา เมื่อความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นมีความหลากหลายมากขึ้น[10]

4.2 การจัดราชการบริหารท้องถิ่น

หน่วยปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่นแบ่งออกเป็นสองระดับใหญ่ คือ ระดับบน ซึ่งได้แก่จังหวัดต่าง ๆ 47 จังหวัด กับระดับล่างซึ่งได้แก่ นคร เมือง และหมู่บ้าน ระดับบนคือจังหวัดนั้นทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง (Intermediate bodies) เชื่อมระหว่างรัฐบาลกลางกับนคร เมืองและหมู่บ้าน จังหวัดปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ หลายอย่างรวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐบาลกลาง ในปัจจุบันมีทั้งหมด 47 แห่ง โปรดสังเกตว่าชื่อเรียกในภาษาอังกฤษคือ prefecture ส่วนชื่อเรียกในภาษาญี่ปุ่นนั้น 43 แห่งมีชื่อเรียกว่า ken ส่วนอีก 4 แห่ง มีชื่อเรียกแตกต่างออกไป คือ เกียวโตและโอซาก้าเรียกว่า fu โตเกียวเรียกว่า to และฮอกไกโดเรียก do แต่การทำหน้าที่และการแบ่งส่วน

ราชการย่อยลงไปนั้นกล่าวได้ว่า เหมือนกันทั้ง 47 จังหวัด อาจมีข้อยกเว้นกรณีของโตเกียว ความแตกต่างของชื่อเรียกนั้นเป็นเพียงเหตุผลทางประวัติศาสตร์

นคร (Shi ในภาษาญี่ปุ่น) ต้องมีประชากร 50,000 คนขึ้นไป ร้อยละ 60 คนขึ้นไปของบ้านเรือนจะต้องอยู่ในเขตเมือง และร้อยละ 60 ขึ้นไปของกำลังแรงงาน จะต้องประกอบอาชีพนอกภาคเกษตรกรรม นครที่มีประชากรสูงตั้งแต่ 500,000 คนขึ้นไปจะได้รับการกำหนดโดยคำสั่งคณะรัฐมนตรีให้เป็นนครพิเศษ ซึ่งในปัจจุบันมีอยู่ 10 แห่ง คือ โอซาก้า นาโงย่า เกียวโต โยโกฮาม่า โกเบ คิตะคิวชิว ควาวาซากิ ฟูกูโอกะ ซัปโปโร และฮิโรชิม่า นครพิเศษเหล่านี้มีอำนาจหน้าที่กว้างขวางกว่านครทั่วไป และเป็นอิสระจากผู้ว่าราชการจังหวัดมากกว่านครทั่วไป

เขตเทศบาลทั้งสี่ประเภทคือ นครพิเศษ นคร เมือง และหมู่บ้าน มีประชากรแตกต่างกัน ตั้งแต่ใหญ่ที่สุดคือ โยโกฮาม่า ที่มีประชากรถึง 2,787,487 ล้านคน ไปจนถึงที่เล็กที่สุดคือ อาโอกาชิม่า ซึ่งเป็นหมู่บ้านขึ้นกับโตเกียว มีประชากรเพียง 196 คน (สถิติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2524)[11] จำนวนเทศบาลสามประเภท คือ นคร เมือง และหมู่บ้านทั่วประเทศมีอยู่รวมทั้งหมด 3,255 แห่ง (สถิติเดือนกันยายน พ.ศ.2524)[12]

มหานครโตเกียวจัดหน่วยการปกครองย่อยแตกต่างไปจากจังหวัดอื่น ๆ เล็กน้อย คือประกอบด้วยเขตพิเศษ นคร เมือง และหมู่บ้าน สำหรับเขตพิเศษซึ่งมี 23 เขตนั้น จะมีผู้อำนวยการเขตซึ่งเดิมมาจากการแต่งตั้ง แต่ระยะหลังได้เปลี่ยนมาเป็นวิธีเลือกตั้ง อำนาจของผู้อำนวยการเขตจะถูกควบคุมโดยผู้ว่าราชการโตเกียวมากกว่านายกเทศมนตรีนคร เช่น ไม่มีอำนาจในการกำหนดผังเมือง การก่อสร้างและจัดการระบบน้ำประปาและระบบถ่ายน้ำเสีย รวมทั้งกิจการดับเพลิง ที่สำคัญคือจะไม่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นประเภทหลัก ๆ[13] เราจะได้ศึกษาถึงการจัดระบบราชการบริหารของโตเกียวให้ละเอียดยิ่งขึ้นในหัวข้อต่อไป อนึ่งโปรดสังเกตด้วยว่า มีจังหวัดขนาดใหญ่อื่น ๆ จัดระบบการปกครองย่อยลงไปเป็นเขต (ไม่ใช่เขตพิเศษ) แต่เขตเหล่านี้เป็นการจัดส่วนราชการเชิงบริหาร ไม่ใช่การจัดส่วนราชการในเชิงการเมืองอย่างเช่นในกรณี

ของมหานครโตเกียวแต่อย่างใด ผู้อำนวยการเขตเหล่านี้มาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัด และเป็นข้าราชการประจำ เขตเหล่านี้ก็ไม่ได้มีสภาเขตแต่งอย่างใดทั้งสิ้น

4.3 กรณีของมหานครโตเกียว

โตเกียวเป็นมหานครที่กล่าวได้ว่าใหญ่ที่สุดในโลก มีประชากรสูงถึง 11.6 ล้านคน แต่ถ้ารวมเอา 3 จังหวัดใกล้เคียง คือ ไซตามะทางเหนือ ชิบะทางตะวันออก และคานากาว่าทางใต้ เข้ามาแล้ว จะเป็นจำนวนประชากรถึง 28.7 ล้านคน ประชากรโตเกียวในเวลากลางวันจะมากกว่าในยามกลางคืน คือสูงถึง 13.6 ล้านคน[14]

การจัดการปกครองในโตเกียว มีลักษณะแตกต่างจากจังหวัดอื่น ๆ บางประการ เพื่อให้เข้าใจง่ายจะได้แบ่งโตเกียวออกเป็นสามส่วน ส่วนแรกคือ บริเวณใจกลางเมืองซึ่งจัดการปกครองเป็นเขตพิเศษ มีทั้งหมด 23 เขตพิเศษ ส่วนที่สองคือ บริเวณภาคตะวันตกของโตเกียวซึ่งอยู่นอกเขตพิเศษ เดิมเป็นชนบทท้องไร่ท้องนา เรียกว่า บริเวณทามะ แต่ปัจจุบันกลายเป็นชุมชนเมือง จัดระบบการปกครองเป็น นคร เมือง และหมู่บ้านเช่นเดียวกับจังหวัดทั่วไปทั้งหลาย ส่วนที่สามคือ เกาะต่าง ๆ ในอ่าวโตเกียว ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของโตเกียวด้วย เช่น หมู่เกาะอิซุ หมู่เกาะโอกาซาวาร่า ฯลฯ เกาะเหล่านี้จัดระบบการปกครองเป็นเขตเทศบาลต่าง ๆ เช่นเดียวกับบริเวณภาคตะวันตกของโตเกียว[15]

เขตปกครองพิเศษในบริเวณใจกลางเมืองของโตเกียวนั้นเดิมเรียกว่า "เขตปกครอง" มีขึ้นในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ต่อมาในสมัยหลังสงครามได้กลายมาเป็น "เขตพิเศษ" (special wards) ในระยะหลังมีการเพิ่มความสำคัญให้แก่หน่วยปกครองนี้ในฐานะเป็นหน่วยย่อยที่จะสร้างประชาธิไตยท้องถิ่น ผู้อำนวยการเขตได้เปลี่ยนจากการแต่งตั้งโดยผู้ว่าราชการจังหวัด มาเป็นการเลือกตั้งโดยประชาชนในเขตนั้น ๆ

องค์การนิติบัญญัติของโตเกียว คือสภามหานครโตเกียวมีขนาดใหญ่มาก ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนถึง 127 คน มาจากการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งใน

โตเกียว ซึ่งแบ่งออกเป็น 40 เขตเลือกตั้ง ใช้วิธีลงคะแนนเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือเลือกได้เพียงคนเดียว ไม่ใช่เลือกได้ตามจำนวนที่มีได้ สภาเทศบาลมหานครโตเกียวมีอำนาจถ่วงดุลผู้ว่าราชการจังหวัดในหลาย ๆ ด้านนอกเหนือจากอำนาจนิติบัญญัติ เช่น มีอำนาจอนุมัติการแต่งตั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้ตรวจสอบบัญชีใหญ่ และการแต่งตั้งสมาชิกของคณะกรรมการหรือคณะกรรมาธิการต่าง ๆ

ทางด้านบริหารนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บริหารสูงสุด มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวาระ 4 ปี เช่นเดียวกับสมาชิกสภาเทศบาลนครโตเกียว อำนาจบริหารของผู้ว่าราชการถูกถ่วงดุลหรือแบ่งใช้โดยคณะกรรมการบริหาร (executive commissions) ชุดต่าง ๆระบบคณะกรรมการบริหารนี้เป็นผลผลิตของการปฏิรูปในสมัยการยึดครองสหรัฐอเมริกา ที่สำคัญได้แก่ เช่น คณะกรรมการการศึกษา (Board of Education) และคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะ (Public safety commission) ในระยะหลังกรรมการของคณะกรรมการสองชุดนี้มาจากการแต่งตั้งของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยอนุมัติของสภาเทศบาบนครโตเกียว โดยเปลี่ยนแปลงจากสมัยหลังสงครามใหม่ ๆ ซึ่งใช้วิธีให้ประชาชนเลือกตั้งโดยตรง อย่างไรก็ตาม ผู้ว่าราชการจังหวัดก็ไม่สามารถจะแต่งตั้งบุคคลได้ตามใจชอบ ต้องแต่งตั้งตามตำแหน่งหลายคน เช่น ข้าราชการจากกระทรวงศึกษาธิการ ที่ปฏิบัติหน้าที่ในราชการท้องถิ่นของมหานครโตเกียว[16]

5. ความก้าวหน้าและข้อจำกัดบางประการ

เป็นการยากที่จะประเมินว่า การปกครองท้องถิ่นญี่ปุ่นในปัจจุบันในแง่ของความเป็นอิสระท้องถิ่น ประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวมากน้อยเพียงใด แต่เราอาจกล่าวได้ว่ามีความก้าวหน้าอย่างมากตามเป้าหมายที่คณะยึดครองสหรัฐอเมริกาได้ตั้งไว้ แต่ขณะเดียวกันอุดมคติ "ความเป็นอิสระของท้องถิ่น" นั้นเป็นเป้าหมายที่ค่อนข้างเป็นอุดมคติ สำหรับชาติญี่ปุ่นที่มีประเพณีแห่ง "รัฐข้าราชการ" ที่มีการรวมศูนย์อำนาจ

ไว้ที่รัฐบาลแห่งชาติอย่างเหนียวแน่นตลอดช่วงเวลา 100 ปี แห่งการสร้างชาติใหม่ เราจะเริ่มพิจารณาที่ความก้าวหน้าก่อน หลังจากนั้นจึงพิจารณาที่ข้อจำกัดบางประการและอภิปรายถึงศักยภาพเป็นประเด็นสุดท้าย

5.1 ความก้าวหน้า

เราอาจสรุปได้ว่าเป้าหมายของการปกครองท้องถิ่นที่เป็นประชาธิปไตยซึ่งคณะยึดครองสหรัฐได้วางรากฐานไว้ มีอยู่สองประการคือ การประกันเสรีภาพของประชาชนและการส่งเสริมการมีส่วนร่วมในทางการเมืองของประชาชน การปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่นได้แสดงให้เห็นความก้าวหน้าในสองประการดังกล่าว อย่างที่ยากจะปฏิเสธได้

1. **การประกันเสรีภาพ** คุณูปการของการปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่นต่อการสร้างประชาธิปไตยในแง่นี้ อาจแยกพิจารณาได้ 3 ลักษณะดังต่อไปนี้คือ 1) ป้องกันการใช้อำนาจของระบบราชการส่วนกลาง เมื่อการพัฒนาเศรษฐกิจ-สังคมขยายเติบโต มีแนวโน้มที่ระบบราชการจะเข้ามาควบคุมการบริหารกิจการท้องถิ่นด้วยวิธีการต่าง ๆ หน่วยปกครองท้องถิ่นได้ต่อต้านการขยายอำนาจนี้ทั้งอย่างเปิดเผย และไม่ยอมรับรู้คำสั่งเชิงบริหารต่าง ๆ 2) เปิดโอกาสให้แก่ชนกลุ่มน้อยในท้องถิ่น ชนกลุ่มน้อยปกติแล้วจะแสดงอิทธิพลต่อรัฐบาลกลางได้น้อย แต่ถ้าในท้องถิ่นแล้วย่อมจะกดดันได้โดยตรงกว่าและมากกว่า จริงอยู่ญี่ปุ่นไม่มีปัญหาที่รุนแรงในเรื่องนี้ แต่กระนั้นก็ตามพวก "บูรากุมิน" 3 ล้านคน ก็ได้รับการเอาใจใส่เป็นพิเศษจากรัฐบาลท้องถิ่นบางแห่ง 3) ส่งเสริมจิตสำนึกในสิทธิประชาชน รัฐบาลท้องถิ่นหลายแห่งจะกำหนดวันพิเศษเพื่อตอกย้ำจิตสำนึกในสิทธิของประชาชน เช่น จัดงานวันรำลึกรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ที่ประกันสิทธิประชาชนอย่างกว้างขวางมาก และปวารณาตัวว่าจะต่อต้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญใด ๆ ที่จะบั่นทอนเสรีภาพประชาชน[17]

2. **การส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมือง** ความก้าวหน้าในการขยาย ส่งเสริม และกระตุ้นการมีส่วนร่วมในกิจการท้องถิ่นของประชาชน เป็นไปอย่างน่า

ประทับใจยิ่งใน 4 ลักษณะคือ 1) ช่วยลดความไม่เท่าเทียมในการมีส่วนร่วม : การปกครองท้องถิ่นเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวกว่า ไม่สลับซับซ้อนเท่า และง่ายต่อการแสดงความต้องการให้ปรากฏ เมื่อเปรียบเทียบกับการเมืองระดับชาติ ซึ่งที่สำคัญคือ สามารถเลือกผู้บริหารท้องถิ่นได้โดยตรง 2) ช่วยฝึกความเป็นพลเมือง เช่นรู้จักสิทธิและหน้าที่ของตน การรับผิดชอบต่อชะตากรรมของท้องถิ่นด้วยตนเอง มีส่วนร่วมและควบคุมหน่วยงานการปกครองท้องถิ่น 3) ช่วยฝึกผู้นำระดับชาติในอนาคต พรรคการเมืองของญี่ปุ่นบางพรรค เช่น โคเม เริ่มต้นจากการเมืองท้องถิ่นก่อนที่จะก้าวไปสู่การแข่งขันในเวทีระดับชาติ คณะบริหารที่มีความคิดก้าวหน้าในท้องถิ่นได้ก้าวเข้าสู่การเมืองระดับชาติ โดยนำเอาข้อเสนอแนะเชิงนโยบายจากประสบการณ์ไปให้แก่พรรคการเมืองระดับชาติที่เข้าไปสังกัด และ 4) ช่วยหล่อหลอมความรู้สึกแห่งภราดรภาพ กระบวนการปกครองท้องถิ่นที่เป็นประชาธิไตย จะลดปัญหาความแตกต่างทางเชื้อชาติ ศาสนา อาชีพ ชนชั้น หรือกลุ่มหรือระหว่างฝ่ายจัดการกับฝ่ายลูกจ้าง ทั้งนี้เพราะในที่สุดแล้ว แต่ละกลุ่มแต่ละฝ่ายจะถูกบังคับโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น ให้ยอมรับซึ่งกันและกัน แทนที่จะปฏิเสธอีกฝ่ายหนึ่ง คุณูปการ ข้อนี้มีผลต่อบูรณาการเมืองแห่งชาติ กล่าวโดยสรุปคุณูปการทั้งสี่ลักษณะข้างต้นได้ช่วยส่งเสริมคุณค่าแห่งประชาธิปไตย ให้หยั่งรากลึกในสังคมญี่ปุ่น ยิ่งสังคมญี่ปุ่นที่ประชาชนไม่นิยมการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการพรรคการเมืองกว้างขวาง อย่างในสังคมตะวันตก คุณูปการของระบบการปกครองท้องถิ่นที่เป็นประชาธิปไตย จึงมีอยู่อย่างกว้างขวางและลึกซึ้งยิ่ง[18]

นอกจากคุณูปการทั้งสองด้านนี้แล้ว การปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่นยังมีคุณูปการต่อการสร้างประชาธิปไตยในด้านอื่น ๆ อย่างมากมาย พระราชบัญญัติหลายฉบับที่รัฐสภาประกาศใช้ไปนั้นก็มาจากการริเริ่มของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ตัวอย่างที่รู้จักกันดีคือ กฎหมายการประกันสุขภาพประชาชน ที่พรรคสังคมนิยมได้ผลักดันรัฐบาลให้ประกาศใช้นั้นก็มาจากการริเริ่มของพรรคสังคมนิยมระดับท้องถิ่นญี่ปุ่น เราอาจสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเป็นโรงเรียนฝึกประชาธิปไตยที่ประสบความสำเร็จอย่างดีเยี่ยม ถ้าหัวใจของประชาธิปไตยคือการประกันเสรีภาพของประชาชนและการ

เปิดโอกาสการมีส่วนร่วมของประชาชน เราสามารถกล่าวได้ว่า คุณูปการของโรงเรียนนี้มีอยู่อย่างเปี่ยมล้น อย่างไรก็ตาม ถ้าประชาธิปไตยหมายถึงความเป็นอิสระของท้องถิ่นต่าง ๆ เราจะพบว่ายังมีข้อจำกัดอยู่ ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

5.2 ข้อจำกัดบางประการ

หลักการความเป็นอิสระของท้องถิ่นเป็นอุดมคติที่ยากแก่การปฏิบัติในญี่ปุ่น ที่เป็นเช่นนี้ก็เนื่องมาจากสาเหตุใหญ่สองประการคือ ปัจจัยประเพณีการปกครองรวมศูนย์อำนาจ และปัจจัยภาษีท้องถิ่นไม่เพียงพอกับรายจ่ายของท้องถิ่น ตำราเล่มหนึ่งอธิบายการถูกควบคุมนี้ว่ามี 4 ลักษณะ คือ 1) รัฐบาลท้องถิ่นถูกกฎหมายห้ามไม่ให้ออกกฎระเบียบใด ๆ ที่ขัดแย้งกับกฎหมายแห่งชาติ ซึ่งนับว่าแตกต่างจากของสหรัฐอเมริกาที่ระบุว่าอำนาจที่ไม่ได้ระบุว่าเป็นของรัฐบาลกลางให้เป็นอำนาจของท้องถิ่น 2) งานบริหารของรัฐบาลท้องถิ่นจำนวนมากเป็นงานที่รัฐบาลกลางมอบหมายให้ปฏิบัติ หัวหน้าบริหารท้องถิ่นจึงมีฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลกลาง ในการดูแลให้โครงการนั้น ๆ ลุล่วงสำเร็จไป ตามกฎระเบียบที่รัฐบาลกลางวางไว้ 3) รัฐบาลท้องถิ่นถูกกำหนดให้ดำเนินการต่าง ๆ ตามระเบียบปฏิบัติของกระทรวงต่าง ๆ จากส่วนกลางที่เรียกว่า "การชี้แนะเชิงบริหาร" ซึ่งบางครั้งมีลักษณะเป็นการก้าวล่วงเข้าสู่ความเป็นอิสระของท้องถิ่น และ 4) รัฐบาลท้องถิ่นถูกควบคุมจากส่วนกลางอย่างมากในด้านการคลัง รวมทั้งการกู้ยืมเงินต่าง ๆ ของท้องถิ่นก็ต้องถูกควบคุมอย่างเคร่งครัด[19]

ปัญหาฐานะการคลัง บั่นทอนความเป็นอิสระของท้องถิ่นอย่างไม่ต้องสงสัย ทำให้ต้องพึ่งพารัฐบาลกลาง และตกอยู่ใต้ระเบียบกฎเกณฑ์รวมทั้งคำชี้แนะต่าง ๆ จากรัฐบาลแห่งชาติท้องถิ่นบางแห่งมีฐานะการคลังค่อนข้างดี พึ่งตนเองได้ในระดับสูง บางแห่งพึ่งตนเองได้สูงถึงร้อยละ 80 แต่บางแห่งก็พึ่งตนเองได้ต่ำมาก เพียงร้อยละ 5 เท่านั้น แต่เฉลี่ยทั่วประเทศแล้ว พึ่งตนเองได้ประมาณร้อยละ 30 ของยอดรายรับของตนเท่านั้น ที่เหลืออีกร้อยละ 70 มาจากภาษีที่รัฐบาลกลางโอนให้ (local allocation tax grants) จากการใช้จ่ายในกิจการของรัฐบาลกลางในท้องถิ่นนั้น ๆ จากพันธบัตรท้องถิ่น

และอื่น ๆ สำหรับภาษีที่รัฐบาลกลางจัดเก็บแล้วโอนให้รัฐบาลท้องถิ่นนั้นได้แก่ 3 ประเภทต่อไปนี้คือ ภาษีรายได้ ภาษีการค้า และภาษีสุรา[20] ศาสตราจารย์ชินโดะ ได้ชี้ให้เห็นว่ากว่าร้อยละ 60 ของรายจ่ายท้องถิ่นมาจากรัฐบาลกลางในรูปของการโอน รวมทั้งรายได้จากพันธบัตรท้องถิ่น[21]

5.3 ศักยภาพของการเมืองท้องถิ่นในระดับชาติ

แม้จะมีข้อจำกัดอยู่โดยเฉพาะในด้านการคลัง รัฐบาลท้องถิ่นในญี่ปุ่นก็สามารถมีอิทธิพลต่อรัฐบาลกลาง หลบหลีกจากฐานะเป็นเพียงแขนขาของรัฐบาลกลาง และต่อรองทางการเมืองกับส่วนกลางได้ในหลาย ๆ รูปแบบ โดยผ่านช่องทางต่าง ๆ การพึ่งพาในเชิงการปกครองไม่ได้หมายถึงในเชิงการเมืองด้วยอย่างที่อาจเข้าใจกัน

กระทรวงต่าง ๆ ของรัฐบาลกลางส่วนใหญ่แล้วพยายามจะของบประมาณเพิ่ม โดยเสนอโครงการพัฒนาด้านสังคม ซึ่งจำเป็นจะต้องขอเสียงสนับสนุนจากรัฐบาลท้องถิ่น แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องการวางระเบียบกฎเกณฑ์ควบคุมการใช้จ่ายเงินงบประมาณนั้น มีหลายกรณีที่ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลท้องถิ่นไม่ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เหล่านั้นอย่างง่าย ๆ วิธีการหนึ่งก็คือ นำงบประมาณส่วนของตนเองมาเสริมเข้าไป ตัวอย่างเช่นโครงสร้างสวัสดิการผู้สูงอายุ ที่รัฐบาลกลางกำหนดกลุ่มเป้าหมายอายุ 70 ปีขึ้นไป ก็ถูกลดลงมาเหลือ 67 หรือแม้แต่ 65 โดยนำงบประมาณส่วนของรัฐบาลท้องถิ่นมาเสริมคนที่มีอายุระหว่าง 65-69[22] ลักษณะเช่นนี้เกิดกับโครงการพัฒนาสังคมอื่น ๆ อีกเช่น ศูนย์รับเลี้ยงเด็ก เคหะสงเคราะห์ และสวัสดิการด้านการแพทย์ต่าง ๆ ดังตัวอย่างเรื่องสวัสดิการศูนย์รับเลี้ยงเด็ก รัฐบาลกลางกำหนดกฎเกณฑ์ให้เก็บเงินร้อยละ 20 - 30 ของรายจ่ายจริง แต่รัฐบาลท้องถิ่นกลับใช้วิธีพลิกแพลงต่าง ๆ จนเก็บค่าธรรมเนียมเพียงเล็กน้อยเท่านั้น[23]

วิธีการกดดันทางการเมือง ที่รัฐบาลท้องถิ่นนิยมปฏิบัติคือ เรียกร้องผ่านพรรคการเมืองในเวทีการเมืองระดับชาติ รัฐบาลท้องถิ่นที่มาจากพรรคก้าวหน้ามักจะพยายามขยายโครงการสวัสดิการให้กว้างไปเรื่อย ๆ ถึงคราวเลือกตั้ง ผู้สมัครพรรค

อนุรักษ์นิยมก็ต้องให้สัญญาว่าถ้าได้รับเลือกตั้งแล้ว จะให้ความสำคัญกับนโยบายสวัสดิการสังคมลักษณะนี้อย่างไม่ยิ่งหย่อนไปกว่า หรืออาจจะให้มากกว่าเนื่องจากว่าพรรคของตนได้จัดตั้งรัฐบาลแห่งชาติ ในระยะหลังที่อิทธิพลและความรอบรู้ด้านนโยบายของฝ่ายนักการเมืองมีสูงทัดเทียมหรือในบางด้านมากกว่าฝ่ายข้าราชการ เสียงเรียกร้องจากนักการเมืองและรัฐบาลท้องถิ่นจึงเป็นเสียงที่ข้าราชการส่วนกลางจะต้องรับฟัง เพราะมิฉะนั้นแล้วจะต้องเผชิญกับการกดดันจากพรรคการเมืองในเวทีรัฐสภา และรูปแบบอื่น ๆ

ในงานศึกษาของศาสตราจารย์ มูรามัตสุ และนากามูระ ที่นำกรณีศึกษานคร 6 แห่ง มาเป็นตัวอย่าง มีข้อสรุปที่สำคัญว่า รัฐบาลท้องถิ่นซึ่งเป็นผู้สร้างและผู้เรียกร้องบรรดาโครงการสวัสดิการสังคมต่าง ๆ มีฐานะเป็น "หุ้นส่วน" ยิ่งกว่าจะเป็น "ตัวแทน" ของรัฐบาลกลาง และความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเป็นแบบร่วมมือกันอย่างสูง และตอบสนองซึ่งกันและกันอย่างน่าประทับใจ[24]

6. การเลือกตั้งท้องถิ่นในญี่ปุ่น

การปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่น แม้จะมีข้อจำกัดในการบรรลุเป้าหมาย "ความเป็นอิสระของท้องถิ่น" อยู่ก็ตาม แต่ก็เป็นประชาธิปไตยอย่างเต็มที่ และมีบทบาทสำคัญในการประกันเสรีภาพประชาชน และช่วยให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองในลักษณะต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ต่อไปเราจะได้พิจารณาถึงการเลือกตั้งท้องถิ่นในระดับต่าง ๆ เพื่อเสริมความเข้าใจของเราเกี่ยวกับพลวัตรแห่งประชาธิปไตยท้องถิ่น และการเมืองแห่งการต่อสู้ระหว่างพรรคการเมืองต่าง ๆ

ก่อนอื่นเราควรจะทำความเข้าใจถึงระบบการเลือกตั้งท้องถิ่นเสียก่อน หลังจากนั้นเราจะได้นำเอาการเลือกตั้งท้องถิ่นเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2530 มาเป็นกรณีศึกษา และในท้ายสุดเราจะได้ชี้ให้เห็นจุดเด่นของการเลือกตั้งบางประการ

6.1 ระบบเลือกตั้งท้องถิ่นในญี่ปุ่น

หน่วยปกครองท้องถิ่นหรือรัฐบาลท้องถิ่นในญี่ปุ่นมีทั้งหมด 3,302 หน่วย ซึ่งเราอาจแยกให้เห็นการเลือกตั้งออกได้เป็น 4 ระดับดังต่อไปนี้

- **ระดับจังหวัด 47 แห่ง**

  ผู้ว่าราชการจังหวัด และสมาชิกสภาจังหวัด

- **ระดับนครพิเศษ 10 แห่ง**

  นายกเทศมนตรี และสมาชิกสภานครพิเศษ

- **ระดับนคร 636 แห่ง**

  นายกเทศมนตรีนคร และสมาชิกสภาเทศบาลนคร

- **ระดับเมืองและหมู่บ้าน 2,609 แห่ง**

  นายกเทศมนตรีเมืองและหมู่บ้าน และสมาชิกสภาเทศบาลเมืองและหมู่บ้าน

นอกจากทั้ง 4 ระดับนี้แล้ว ยังมีการเลือกตั้งสำหรับ "**เขตพิเศษ**" ในโตเกียวทั้ง 23 เขต คือ ผู้อำนวยการเขตกับสภาขอบเขตพิเศษเหล่านี้

ประชาชนญี่ปุ่นมีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนสามารถจะใช้สิทธิเลือกตั้งในระดับจังหวัดทุกคน และใช้สิทธิในการเลือกตั้งระดับเทศบาลที่ภูมิลำเนาของตนสังกัดอยู่ เช่น ถ้าอยู่ในนครก็เลือกนายกเทศมนตรีนครและสมาชิกสภาเทศบาลนคร ถ้าอยู่ในหมู่บ้านก็จะเลือกหัวหน้าหมู่บ้าน และสมาชิกสภาหมู่บ้าน

จำนวนหน่วยปกครองท้องถิ่นของญี่ปุ่น

	1953	1956	1966	1975	1980	1981
จังหวัด	46	46	46	47	47	47
นครพิเศษ	5	5	6	9	9	10
นคร	281	486	554	634	637	636
เมืองและหมู่บ้าน	9,528	4,285	2,812	2,614	2,609	2,609
รวม	**9,914**	**4,822**	**3,418**	**3,304**	**3,302**	**3,302**

ที่มา : Kodansha Encyclopedia of Japan, 1983, Vol.5, p.67.

วิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น ถ้าเป็นการเลือกตั้งหัวหน้าบริหาร ซึ่งมีเพียงคนเดียว กรรมวิธีก็ไม่มีอะไรซับซ้อน ในกรณีที่เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น วิธีการเป็นแบบเดียวกับการเลือกตั้งระดับชาติคือ รัฐสภา โดย 1) ประชาชนจะเลือกคนที่ตนชอบที่สุดเพียงคนเดียว 2) การแบ่งเขตการเลือกตั้งในกรณีของสภาจังหวัดนั้น จังหวัดที่ใหญ่จะแบ่งออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีขนาดพอเหมาะ เช่น มหานครโตเกียว แบ่งออกเป็น 40 เขตเลือกตั้ง รวมเป็นสมาชิกสภาจังหวัดโตเกียว 127 คน ส่วนจังหวัดที่เล็กก็จะมีเขตเลือกตั้งจำนวนลดลง

ในช่วงหลังสงครามใหม่ ๆ อิทธิพลของอนุรักษ์นิยมในสมัยก่อนสงครามยังคงความต่อเนื่องให้เห็นค่อนข้างชัดเจน พรรคแนวสังคมนิยมไม่สามารถแทรกตัวเข้ามาได้ สถานการณ์เริ่มเปลี่ยนแปลงในทศวรรษ 1960 ราวกลางทศวรรษนี้ ผู้สมัครอิสระที่มีแนวความคิดก้าวหน้า โดยการสนับสนุนของพรรคสังคมนิยมหรือพรรคสังคมนิยมร่วมกับพรรคฝ่ายค้านอื่น ๆ ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นหัวหน้าบริหารของจังหวัดนครพิเศษหรือนครต่าง ๆ ที่เป็นเขตอุตสาหกรรมตัวอย่างที่รู้จักกันดี คือชัยชนะผู้ว่าราชการจังหวัดโตเกียวของนายมิโนเบะ ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด นครพิเศษ และนครต่าง ๆ ในเขตอุตสาหกรรม พรรคเสรีประชาธิปไตยก็สูญเสียอำนาจครอบงำเช่นเดียวกัน อย่าง

ไรก็ตาม สภาพเช่นนี้เริ่มปิดตัวเองลงในตอนปลายทศวรรษ 1970 ดังที่ผลการเลือกตั้งในปี พ.ศ.2522 (ค.ศ.1979) แสดงให้เห็นว่า พรรคเสรีประชาธิปไตยควบคุมสภาท้องถิ่น 5 ระดับ ได้ประมาณสองในสามของทั้งหมดทั่วประเทศ น่าสังเกตว่าสมาชิกสภาเทศบาลเมืองและหมู่บ้าน จะเป็นผู้ไม่สังกัดพรรคถึงสองในสามของทั้งหมด โดยที่พวกนี้เกือบทั้งหมดโน้มเอียงไปทางแนวความคิดอนุรักษ์นิยม

กล่าวโดยสรุปรัฐบาลท้องถิ่นประกอบด้วยฝ่ายบริหารกับฝ่ายสภา โดยเดินตามแนวของการปกครองท้องถิ่นสหรัฐอเมริกา ที่แมคอาเธอร์มาปฏิรูปไว้ ที่สำคัญคือหัวหน้าฝ่ายบริหารมาจากการเลือกตั้งโดยตรง นอกจากนี้การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นค่อนข้างจะซับซ้อนมีหลายระดับจากจังหวัด นครพิเศษ นครเมือง ลงไปจนถึงหมู่บ้านและผลการเลือกตั้งก็ไม่เป็นไปตามพรรคการเมือง ยิ่งลงไปสู่ระดับล่างการแข่งขันก็ยิ่งห่างไกลจากการแข่งขันทางนโยบาย หรือทางอุดมการณ์ระหว่างพรรคต่าง ๆ ผู้สมัครได้รับการสนับสนุนจากหลายพรรค บางครั้งก็ได้รับการสนับสนุนจากทั้งพรรครัฐบาล และพรรคฝ่ายค้าน ลักษณะเช่นนี้ปรากฏเด่นชัดในกรณีการเลือกตั้งหัวหน้าฝ่ายบริหาร เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายกเทศมนตรี

ผู้สมัครคนหนึ่งอาจได้รับการจัดส่ง (konin) โดยพรรคหนึ่ง แนะนำ (suisen) โดยอีกพรรคหนึ่ง และสนับสนุน (shiji) โดยอีกพรรคหนึ่งเราอาจเห็นความเข้มแข็งของพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้ชัดเจน ดังข้อมูลรายงานผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลจากระดับจังหวัดลงไปถึงหมู่บ้าน รวม 5 ระดับ เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2522

ผลการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นระดับต่าง ๆ ในญี่ปุ่น (เมษายน 2522)

	Prefectural assemblies	Large city assemblies	Other city assemblies	Tokyo ward assemblies	Town and village assemblies	Total seats
Liberal Democratic Party	1,528	193	1,878	498	209	4,306
New Liberal Club	38	9	57	35	2	141
Independents	398	40	11,988	50	20,989	33,465
Minor Parties	54	8	90	0	5	157
Democratic Socialist Party	109	61	597	51	47	865
Komeito	197	108	1,654	179	638	2,776
United Social Democratic Party	6	0	27	11	0	44
Japan Socialist Party	411	101	1,938	107	546	3,103
Japan Communist Party	138	87	1,477	156	744	2,602
Total	**2,879**	**607**	**19,706**	**1,087**	**23,180**	**47,459**

[1]Three vacancies. Includes Tokyo Metropolitan Assembly.

[2]Sapporo, Yokohama, Kawasaki, Nagoya, Kyoto, Osaka, Kobe, and Fukuoka.

[3]Includes Kita Kyushu.

Source : Asahi shimbun, 10, 23 and 24 April 1979.

6.2 กรณีการเลือกตั้งเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2530

1. **สภาพแวดล้อมทางการเมืองในช่วงการเลือกตั้ง** การเลือกตั้งเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2530 มีขึ้นในสมัยรัฐบาลนายกรัฐมนตรีนากาโซเน่ (อยู่ในตำแหน่งเป็นเวลา 5 ปี จาก พ.ศ.2525-2530) จริง ๆ แล้ววาระในฐานะประธานพรรคของนากาโซเน่ (หมายถึงนายกรัฐมนตรีด้วย เพราะพรรคมีเสียงข้างมากในรัฐสภา) หมดลงในปี พ.ศ.2529 เมื่อเขาดำรงตำแหน่งครบ 2 วาระ ๆ ละ 2 ปี รวมทั้งสิ้น 4 ปี แต่พรรคมีมติเป็นกรณีพิเศษ ขยายเวลาให้เขาอีก 1 ปี เนื่องจากสามารถนำชัยชนะครั้งมโหฬารมาให้แก่พรรคใน "การเลือกตั้งคู่" เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2529 ที่พรรคได้ที่นั่งถึง 300 ที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรจากเดิมเพียง 250 ที่นั่ง และได้ที่นั่งเป็น 142 ในสภาสูง จากเดิมที่มีอยู่เพียง 131 ที่นั่ง ความเข้มแข็งของพรรครัฐบาลที่มีอุดมการณ์พื้นฐานในแนวอนุรักษ์นิยม ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน ขณะที่พรรคฝ่ายค้านเสื่อมความนิยมลงไปมาก โดยเฉพาะพรรคสังคมนิยมญี่ปุ่น ซึ่งได้ที่นั่งในสภาล่างเพียง 85 จากเดิม 112 ที่นั่ง ส่วนในสภาสูงมีที่นั่ง 41 เท่าเดิม

อย่างไรก็ตาม พรรครัฐบาลก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในหลายประเด็นในช่วงตั้งแต่จาก "**การเลือกตั้งคู่**" เดือนกรกฎาคม 2529 จนถึงช่วงเดือนเมษายน 2530 โดยเฉพาะการที่รัฐบาลนากาโซเน่ พยายามนำภาษีการขาย (ต่อมาภายหลังเรียกชื่อว่าภาษีบริโภค) มาใช้เพื่อกู้ฐานะการคลังของรัฐบาล กระทรวงการคลังพยายามผลักดันให้นำกฎหมายใหม่นี้มาใช้โดยเร็ว และนายกรัฐมนตรีนากาโซเนะและพรรครัฐบาล ก็แสดงท่าทีว่าจะนำเสนอเข้าพิจารณาในรัฐสภาซึ่งพรรคของตนคุมเสียงข้างมากอยู่ อย่างไรก็ตาม ภาษีนี้ไม่ได้รับความนิยมในหมู่ประชาชนทั่วไป รวมทั้งธุรกิจขนาดใหญ่และธุรกิจขนาดเล็ก ผู้ประกอบการอิสระ นักร้อง นักแสดง จนทำให้ความนิยมของนายกรัฐมนตรี นากาโซเนะ ตกต่ำลงอย่างมาก ถัดมาได้แก่ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอันเนื่องมาจากค่าของเงินเยนพุ่งขึ้นสูงมาก ตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ.2528 ทำให้ธุรกิจล้มละลายหรือประสบภาวะลำบากอย่างยิ่ง คนตกงานเพิ่มขึ้น โดยที่รัฐบาลไม่สามารถแก้ไขได้ การตัดสินใจของรัฐบาลที่อนุมัติงบประมาณป้องกันประเทศ เกินร้อยละ 1 ของ GNP ก็ไม่เป็นที่นิยม

ของสาธารณชน บรรยากาศแวดล้อมเหล่านี้ได้เข้ามาแทน จุดเด่นของรัฐบาลที่ผลักดันการขายทอดกิจการรัฐวิสาหกิจให้แก่เอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการการรถไฟที่ประสบภาวะขาดทุน และการปฏิรูประบบราชการด้านอื่น ๆ ความหนักใจในการเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนี้ แสดงออกในคำพูดของประธานศูนย์อำนวยการรณรงค์แห่งชาติของพรรครัฐบาล นายมาซาอากิ นาคายามา ที่ว่า "เราอาจจะสูญเสียส่วนที่เราได้มาจากการเลือกตั้งครั้งก่อน ๆ"

การรณรงค์การหาเสียงเลือกตั้ง เกี่ยวข้องอยู่กับประเด็นภาษีการขายอย่างมาก ไม่มีผู้สมัครพรรครัฐบาลคนใดที่อยากเชิญนายกรัฐมนตรีนากาโซเนะ มาปราศรัยช่วยหาเสียงเพราะเกรงว่าจะมีแต่ผลเสีย นอกจากนี้ผู้สมัครพรรครัฐบาลต่างก็พูดว่า ตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่กับร่างพระราชบัญญัติภาษีการขายแต่อย่างใด มีข้อมูลว่า ในช่วงเวลาใกล้วันเลือกตั้งระดับความนิยมในตัวนากาโซเนะตกต่ำลงอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อน ผลการสำรวจประชามติระบุว่า ตกต่ำลงจากที่เคยขึ้นสูงถึงร้อยละ 52 เหลือเพียงร้อยละ 25 เท่านั้น ปรากฏว่าการเลือกตั้งท้องถิ่นครั้งนี้ผู้สมัครพรรครัฐบาลเปลี่ยนจากฐานะได้เปรียบ เมื่อพรรคประสบชัยชนะอย่างท่วมท้นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสภาที่ปรึกษาเมื่อเดือนกรกฎาคม 2529 มาเป็นฐานะเสียเปรียบ

สถานการณ์ในช่วงปี พ.ศ.2530 เป็นช่วงที่ญี่ปุ่นเผชิญประเด็นปัญหาหลายอย่าง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองดำเนินไปรวดเร็วมาก เพราะนายกรัฐมนตรีนากาโซเนะใช้ความกล้าหาญเข้าผลักดันการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เศรษฐกิจญี่ปุ่นผูกร้อยเข้ากับเศรษฐกิจโลกมากขึ้น ท้องถิ่นต่าง ๆ ต้องมองออกไปสู่โลกภายนอก เพื่อทำหน้าที่แนะนำและเป็นแหล่งข่าวสารข้อมูลให้แก่ธุรกิจในท้องถิ่น ที่พากันดิ้นรนออกสู่ต่างประเทศ บ้างก็ไปลงทุนในต่างประเทศ บ้างก็นำเข้าสินค้าต่างประเทศโดยตนเอง ไม่ต้องผ่านบริษัทการค้ายักษ์ใหญ่ ปัญหาค่าเงินเยนพุ่งขึ้นสูงและปัญหาค่าแรงที่สูงขึ้นโดยเปรียบเทียบเมื่อนำอัตราแลกเปลี่ยนมาคำนวณ เป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักให้ท้องถิ่นญี่ปุ่นต้องเข้าสู่ยุคของเศรษฐกิจแบบนานาชาตินิยม (globalization of the economy) อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในแง่นี้การเลือกตั้งท้องถิ่นในญี่ปุ่นเดือนเมษายน บังคับให้ผู้อยู่ใน

ตำแหน่งเดิมต้องคิดหาทางตอบสนองปัญหาใหม่ของท้องถิ่นของตน ในลักษณะที่แข่งขันกับผู้สมัครแข่งขันเลือกตั้งหน้าใหม่ และในที่สุดการเลือกตั้งครั้งนี้จะเป็นแรงกดดันให้ผู้ชนะการเลือกตั้งไม่ว่าจะเป็นคนหน้าเก่าหรือหน้าใหม่ ต้องตอบสนองความต้องการใหม่ ๆ ของประชาชนและธุรกิจในท้องถิ่นให้จงได้ การที่ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลนคร ออกมาในลัษณะที่มีผู้สมัครหน้าใหม่ชนะการเลือกตั้งถึง 38 คน จากทั้งหมด 131 คน เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงกระแสทางการเมืองใหม่ได้เป็นอย่างดี[25]

2. **ผลการเลือกตั้ง** เพื่อสะดวกแก่การกล่าวถึงผลการเลือกตั้ง ก่อนอื่นเราควรจะได้ดูกันเสียก่อนว่า การเลือกตั้งเมื่อเดือนเมษายนใน 2 ช่วง ได้แก่อะไรบ้าง

การเลือกตั้งวันที่ 12 เมษายน ประกอบไปด้วย 68 การเลือกตั้ง คือ

1. ผู้ว่าราชการจังหวัด 13 แห่ง
2. สมาชิกสภาจังหวัด 44 แห่ง จากทั้งหมด 47 จังหวัด (ยกเว้น โตเกียว อิบาราคิ และโอกินาว่า)
3. นายกเทศมนตรีของนคร 2 แห่ง ได้แก่ ซับโปโรและคาวาซากิ
4. สมาชิกสภาเทศบาลนครพิเศษ 9 แห่ง ได้แก่ ซัปโปโร คาวาซากิ โยโกฮามา นาโงยา เกียวโต โอซาก้า โกเบ ฮิโรชิมา และฟูกูโอกะ

การเลือกตั้งวันที่ 26 เมษายน ประกอบไปด้วย 2,504 การเลือกตั้ง คือ

1. นายกเทศมนตรีเทศบาลนคร 131 แห่ง
2. สมาชิกสภาเทศบาลนคร 387 แห่ง
3. ผู้อำนวยการเขตในมหานครโตเกียว 17 เขต (มีทั้งหมด 23 เขต)
4. สมาชิกสภาเขตในมหานครโตเกียว 23 เขต
5. นายกเทศมนตรีของเมืองและผู้ใหญ่บ้าน 668 แห่ง
6. สมาชิกสภาเทศบาลของเมืองและหมู่บ้าน 1,278 แห่ง

ผลการเลือกตั้งท้องถิ่นรวม (unified local election) เดือนเมษายนนี้เป็นการยากที่จะสรุปผลเพราะมีการเลือกตั้งหลายระดับ ทั้งการเลือกตั้งหัวหน้าบริหาร

และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับจังหวัดลงไปจนถึงเมืองและหมู่บ้าน สิ่งที่ยุ่งยากแก่การสรุปผลว่าพรรคไหนประสบชัยชนะ พรรคไหนประสบความปราชัยก็คือผู้สมัครเลือกตั้งจำนวนมาก ไม่ได้สังกัดพรรคอย่างชัดเจน นิยมสมัครในนามอิสระหรือใช้ชื่อเรียกอื่นๆ และรับความสนับสนุนจากพรรคต่าง ๆ ซึ่งบางครั้งก็เป็นพรรคฝ่ายค้านสองพรรค สามพรรค หรือสี่พรรค และบางครั้งก็เป็นทั้งพรรครัฐบาลและพรรคฝ่ายค้าน ลักษณะเลือกตาม "ตัวบุคคล" มากกว่า "พรรค" ดังกล่าวนี้ปรากฏชัดในการเลือกตั้งหัวหน้าบริหาร เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายกรัฐมนตรีเทศบาลนครและเมืองต่าง ๆ

อัตราการไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียง อยู่ในระดับค่อนข้างสูงไล่เลี่ยกับการเลือกตั้งระดับชาติ ในการเลือกตั้งวันที่ 12 เมษายน อัตรานี้สูงร้อยละ 59.8 สำหรับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด และร้อยละ 66.7 สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด[26]

ก่อนที่เราจะอ่านผลการเลือกตั้ง ผู้ที่ยังไม่คุ้นกับระบบพรรคการเมืองในญี่ปุ่นควรจะได้ทราบว่า ญี่ปุ่นมีระบบพรรคการเมืองที่เรียกในทางรัฐศาสตร์ว่า ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (dominant party system) โดยมีพรรคเสรีประชาธิปไตยชนะการเลือกตั้งได้จัดตั้งรัฐบาลตลอดมา นับแต่ก่อตั้งพรรคในปี พ.ศ.2498 ในบรรดาพรรคฝ่ายค้านนั้นมีอยู่ 5 พรรคที่รู้จักกันดี คือ พรรคสังคมนิยมญี่ปุ่นซึ่งเป็นพรรคฝ่ายค้านอันดับหนึ่งตามมาด้วยพรรคโคเม พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย พรรคคอมมิวนิสต์ญี่ปุ่น และพรรคสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม ความเข้มแข็งของพรรคเสรีประชาธิปไตย เป็นลักษณะที่โดดเด่นยิ่งของการเมืองญี่ปุ่น[27]

ผลการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด การเลือกตั้งหัวหน้าบริหารจังหวัดในเดือนเมษายนนี้ มีเพียงในวันที่ 12 เมษายน ในจังหวัดต่าง ๆ รวม 13 จังหวัด ผู้สมัครที่สนับสนุนโดยพรรครัฐบาลเพียงพรรคเดียว (ไม่ว่าจะสมัครในนามพรรครัฐบาล หรือในนามอิสระ) ชนะใน 2 จังหวัด คือ ชิมาเนะ กับซางะ ซึ่งเป็นเขตเลือกตั้งชนบทห่างไกล ผู้ชนะการเลือกตั้งในอีก 11 จังหวัด กล่าวได้ว่าเป็นผู้สมัครอิสระ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากพรรคต่าง ๆ ในลักษณะที่ค่อนข้างจะสับสนมากยากที่จะแยกว่าพรรครัฐบาลชนะกี่คน พ่ายแพ้กี่คน

การเลือกตั้งที่พอจะกล่าวได้ว่าเป็นการต่อสู้ระหว่างฝ่ายรัฐบาลกับฝ่ายค้าน คือที่ฮอกไกโด กับฟูกูโอกะ ที่ฮอกไกโด นั้นผู้สมัครอิสระที่สนับสนุนโดยพรรครัฐบาล พ่ายแพ้ผู้สมัครอิสระที่สนับสนุนโดยพรรคสังคมนิยมกับพรรคสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม ส่วนที่ฟูกูโอกะนั้น ผู้สมัครอิสระที่สนับสนุนโดยพรรครัฐบาลกับพรรคสายกลางสองพรรค คือ โคเมกับสังคมนิยมประชาธิปไตย พ่ายแพ้อย่างหวิดหวุดแก่ผู้สมัครอิสระที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคฝ่ายก้าวหน้าทั้งสาม คือสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ และสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดมีขึ้นเฉพาะในวันที่ 12 เมษายน รวมทั้งสิ้น 44 จังหวัด (สามจังหวัดที่ไม่มีการเลือกตั้งได้แก่ โตเกียว โอกินาว่า และอิบารากิ) ในจำนวนผู้ได้รับการเลือกตั้ง 2,910 คน ผู้สมัครอิสระมีเพียง 405 คนเท่านั้น

พรรคเสรีประชาธิปไตย แสดงพลังความเข้มแข็ง ได้รับเลือกตั้งสูงถึงครึ่งหนึ่งของทั้งหมด คือ 1,524 คน จากทั้งหมด 2,910 คน ทิ้งห่างพรรคฝ่ายค้านอื่น ๆ อย่างหลุดลุ่ย พรรคสังคมนิยมได้รับเลือกตั้งเพียง 464 คน พรรคโคเม 221 คน และพรรคคอมมิวนิสต์ 142 คน

เมื่อเทียบกับผลการเลือกตั้งครั้งก่อน ผลการเลือกตั้งครั้งนี้แตกต่างจากครั้งก่อนไม่มาก พรรคเสรีประชาธิปไตยได้รับเลือกตั้งน้อยลงเล็กน้อย คือ 1,524 จากเดิม 1,610 คน พรรคสังคมนิยมเริ่มแสดงความเข้มแข็งขึ้นได้รับเลือก 464 คน จากเดิม 393 คน และพรรคคอมมิวนิสต์ได้ที่นั่งเพิ่มขึ้นมากคือ 142 จากเดิม 109 คน ผู้ชนะการเลือกตั้งที่ไม่สังกัดพรรคมีจำนวนน้อยลงคือ 42 จากเดิม 71 คน

ผลการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด (13 จังหวัด)
วันที่ 12 เมษายน 2530

จังหวัด	คะแนนเสียงที่ได้	ร้อยละ	สมัครในนาม	แนะนำโดย	สนับสนุนโดย
1. ฮอกไกโด	2,110,730	67.6	-	JSP, USDP	
	887,306	28.4		LDP	
	125,604	4.0		JCP	
2. อิวาตะ	461,711	58.3	LDP	JSP, USDP	
	284,458	35.9			
	45,803	5.8	JCP		
3. อาคิตะ	562,410	77.4	-	LDP, KP, DSP	JSP
	164,449	22.6	Jcp		
4. อิบารางิ	535,147	77.5	-	LDP, DSP	KP
	155,045	22.5	JCP		
5. โตเกียว	2,128,476	57.8	-	LDP, KP, DSP	
	749,659	20.4	-	JSP	
	698,919	19.0	-	JCP	
6. คานากาวา	2,281,967	77.3	-	LDP, JSP, KP, USDP	DSP
	424,124	14.4	JCP		
	244,628	8.3	Others		
7. ฟูกุย	304,474	66.8	-	LDP, JSP, KP, DSP	
	98,555	21.6	-		
	53,037	11.6	JCP		
8. โอซาก้า	2,224,379	66.7	-	LDP, JSP, KP, DSP, USDP	
	1,112,660	33.3	-	JCP	

จังหวัด	คะแนนเสียงที่ได้	ร้อยละ	สมัครในนาม	แนะนำโดย	สนับสนุนโดย
9. โทตโทริ	289,214	83.5	-	LDP, DSP	JSP, KP
	57,013	16.5	JCP		
10. ชิมาเนะ	250,947	51.1	LDP		
	212,851	43.3	-	JSP, USDP	
	27,283	5.6	JCP		
11. ฟูคูโอกะ	1,263,123	52.7	-	JSP, JCP, USDP	
	1,135,196	47.3	-	LDP, KP, DSP	
12. ซางะ	324,413	75.7	-	LDP	
	104,076	24.3	JCP		
13. โออิตะ	612,193	84.3	-	LDP, KP, DSP	JSP
	114,268	15.7	JCP		

ที่มา : Yomiuri Shimbun (April 14, 1987), p.4

หมายเหตุ : ไม่ได้ระบุชื่อผู้สมัครเลือกตั้งในตารางนี้ จุดสำคัญคือต้องการมุ่งแสดงให้เห็นว่าผู้สมัครแต่ละคนได้รับการแนะนำ และสนับสนุนโดยพรรคการเมืองหลายพรรค ตารางนี้แสดงผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุด 2-3 คนแรกเรียงตามลำดับ น่าสังเกตว่าพรรคคอมมิวนิสต์มักจะส่งผู้สมัครในนามของตนเป็นส่วนใหญ่ โดยมุ่งจะขยายฐานสนับสนุนของตนเป็นหลัก แม้ว่าจะไม่ได้รับเลือกตั้งก็ตาม

LDP = Liberal Democratic Party DSP = Democratic Socialist Party

JSP = Japan Socialist Party JCP = Japan Communist Party

KP = Komei Party USDP = United Social Democratic Party

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด (44 จังหวัด)
วันที่ 12 เมษายน 2530

พรรค	จำนวนที่นั่ง	เดิม	คะแนนเสียงที่ได้รับ	ร้อยละ	เดิม
LDP	1,524	1,610	20,597,928	44.7	46.8
JSP	464	393	7,317,998	15.9	14.4
KP	221	217	3,068,053	6.7	6.3
DSP	107	102	1,963,766	4.3	4.5
JCP	142	109	4,078,364	8.9	9.3
USDP	5	6	76,679	0.2	0.2
Others	42	71	621,638	1.3	2.5
อิสระ	405	392	8,321,538	18.1	16.0
รวม	2,910	2,898	46,045,964	-	-

ที่มา : **Yomiuri Shimbun** (April 14, 1987), p.4.

หมายเหตุ : คะแนนเสียงที่เป็นร้อยละนั้นไม่ใช่ 100 เนื่องจากมีบัตรเสียบ้าง จึงทำเครื่องหมาย - ไว้

ถ้าดูคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับ พรรคเสรีประชาธิปไตยได้คะแนนเสียงร้อยละ 44.7 คือประมาณ 20 ล้านเสียง จากทั้งหมดประมาณ 46 ล้านเสียง นับว่าเป็นอัตราคะแนนเสียงที่ใกล้เคียงกับที่พรรคได้รับในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้ชนะการเลือกตั้งก็เป็นอัตราใกล้เคียงกับในระดับชาติเช่นกัน คือเกินครึ่งเล็กน้อย (1,524 คน จากทั้งหมด 2,910 คน)

ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนคร มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนคร 2 แห่งในวันที่ 12 เมษายน และ 131 แห่งในการเลือกตั้งวันที่ 26 เมษายน รวมทั้งหมด

133 นคร เมื่อดูผลการเลือกตั้ง เราจะเห็นลักษณะเลือก "ตามตัวบุคคล" ได้ชัดเจนเช่นเดียวกับการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัด คือใน 133 คนที่ชนะการเลือกตั้ง มีเพียง 2 คนเท่านั้นที่สมัครในนามของ หรือได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว ซึ่งได้แก่พรรคเสรีประชาธิปไตย ที่เหลือ 131 คนนั้น ชนะการเลือกตั้งโดยได้รับความสนับสนุนจากหลาย ๆ พรรค ซึ่งมีทั้งเฉพาะพรรคฝ่ายค้าน หรือทั้งจากพรรคฝ่ายค้านและพรรครัฐบาล

ถ้าเราอยากทราบว่า ผู้ชนะการเลือกตั้งอีก 131 คนนั้นได้รับการสนับสนุนจากพรรคใด เราอาจทราบได้โดยแบ่งพรรคการเมืองในญี่ปุ่นออกตามแนวอุดมการณ์ได้ 3 กลุ่มคือ

- อนุรักษ์นิยม ได้แก่ พรรคเสรีประชาธิไตย
- ก้าวหน้า ได้แก่ พรรคสังคมนิยมและพรรคคอมมิวนิสต์
- สายกลาง ได้แก่ พรรคโคเม พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย และพรรคสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม

เมื่อแบ่งเช่นนี้แล้ว เราจะเห็นได้ว่า พรรคเสรีประชาธิไตยมีความเข้มแข็งอย่างมาก มีถึง 35 คนที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคเสรีประชาธิไตยเพียงพรรคเดียว มี 49 คนที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคเสรีประชาธิปไตยกับพรรคแนวสายกลาง และอีก 29 คนที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคแนวสายกลางกับพรรคแนวก้าวหน้า

ถ้าพิจารณาเฉพาะผู้ชนะการเลือกตั้งวันที่ 2 เมษายน รวม 131 คน และถ้าแยกเป็นร้อยละแล้วประมาณร้อยละ 90 คือ ผู้ชนะการเลือกตั้งซึ่งพรรคเสรีประชาธิปไตยให้การสนับสนุนเพียงพรรคเดียวหรือร่วมกับพรรคอื่น แสดงให้เห็นว่าในญี่ปุ่นตกอยู่ใต้อิทธิพลของพรรครัฐบาลในอัตราที่สูงมาก

ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนคร (12 นคร)
วันที่ 12 เมษายน 2530

จังหวัด	คะแนนเสียงที่ได้	ร้อยละ	สมัคร ในนาม	แนะนำโดย	สนับสนุนโดย
ซัมโปโร	516,883	67.2	-	LDP, KP, DSP	
	169,459	22.0	-		
	82,592	10.7	-	JCP	
คาวาซากิ	299,445	64.2	-	JSP, DSP, JCP, USDP	KP
	167,036	35.8	-	LDP	

ที่มา : Yomiuri Shimbun (April 14, 1987), p.4.

ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนคร (131 นคร)
วันที่ 26 เมษายน 2530

พรรค	รวม	ผู้สมัครที่เป็นอยู่	ผู้สมัครที่เคยเป็น	ผู้สมัครหน้าใหม่	ไม่มีคู่แข่ง	จำนวนผู้สมัคร
พรรคเสรีประชาธิปไตย	2	2		0	1	6
พรรคคอมมิวนิสต์ญี่ปุ่น	0	0	0	0	0	17
พรรคอื่น ๆ	0	0	0	0	0	3
ไม่สังกัดพรรค	129	88	3	38	33	238
- อนุรักษ์	35	9	3	23	5	99
- อนุรักษ์นิยม + แนวสายกลาง	49	41	0	8	19	56
- อนุรักษ์นิยม + ก้าวหน้า + แนวสายกลาง	29	27	0	2	8	32
- อนุรักษ์ + ก้าวหน้า	2	1	0	1	0	3
- ก้าวหน้า + สายกลาง	3	3	0	0	0	7
- ก้าวหน้า + หน้าใหม่	6	4	0	2	0	26
- อื่น ๆ	5	3	0	2	1	15
รวมทั้งหมด	131	90	3	38	34	264

ที่มา : Yomiuri Shimbun, Evening Edition, April 27, 1987, p.2

หมายเหตุ : 1) เป็นการเลือกตั้งใน 131 นคร 2) พรรคสังคมนิยม โคเม สังคมนิยมประชาธิปไตย และสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม ไม่ได้ส่งผู้สมัครในนามพรรค 3) ในกลุ่มผู้ไม่สังกัดพรรค ที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคต่าง ๆ นั้น อนุรักษ์ คือพรรคเสรีประชาธิปไตย, ก้าวหน้าคือ พรรคสังคมนิยมและพรรคคอมมิวนิสต์ ส่วนสายกลางคือ พรรคโคเม พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย และสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม ในที่นี้ได้จัดเป็นกลุ่มอุดมการณ์เช่นนี้ แม้ว่าจริง ๆ แล้วอาจไม่ได้รับความช่วยเหลือ จากพรรคที่สนับสนุน

นายกรัฐมนตรีเทศบาลนครที่ได้รับเลือกตั้ง : แยกตามอุดมการณ์
วันที่ 26 เมษายน 2530

พรรค	ร้อยละ	จำนวน (คน)
อนุรักษ์นิยม	28.2	37
อนุรักษ์นิยม + สายกลาง	37.4	49
อนุรักษ์นิยม + ก้าวหน้า	1.5	2
อนุรักษ์นิยม + ก้าวหน้า + สายกลาง	22.1	29
ก้าวหน้า + สายกลาง	2.3	3
ก้าวหน้า	4.6	6
อื่น ๆ	3.8'	5
สายกลาง	0	0
รวม	**100.0**	**131**

ที่มา : Yomiuri Shimbun, Evening Edition, April 27, 1987, P.2.

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครมีขึ้นในวันที่ 12 เมษายน รวม 665 คน และวันที่ 26 เมษายน รวม 11,602 คน รวมทั้งสิ้นเป็นจำนวน 665 + 11,602 คือ 12,267 คน

พรรคเสรีประชาธิปไตยไม่เข้มแข็งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครเท่ากับการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลนคร จะเห็นได้ว่า ในกลุ่มผู้ชนะการเลือกตั้งที่สังกัดพรรค พรรครัฐบาลมาเป็นอันดับหนึ่ง ตามด้วยโคเมเป็นอันดับสอง และพรรคสังคมนิยมตกไปเป็นอันดับสาม แต่ชัยชนะก็ไม่ห่างกันเลย เช่น ในการเลือกตั้งวันที่ 12 เมษายน ผลออกมาเป็น 204, 128, และ 126 ตามลำดับ ส่วนการเลือกตั้งวันที่ 26 เมษายน ผลออกมาเป็น 1,377, 1,200 และ 1,163 ตามลำดับ

อย่างไรก็ตาม ผู้ชนะการเลือกตั้งที่เป็นผู้สมัครอิสระก็มีจำนวนสูงถึงกว่าร้อยละ 50 ดังปรากฏว่าในการเลือกตั้งวันที่ 26 เมษายน มีจำนวนสูงถึง 6,471 คน จากทั้งหมด 11,602 คน หรือเกินครึ่งเล็กน้อย นับว่าแตกต่างอย่างมากจากกรณีการเลือกตั้งสภาจังหวัด

ถ้าดูที่คะแนนเสียงที่แต่ละพรรคได้รับ เฉพาะการเลือกตั้งวันที่ 26 เมษายน จะพบว่าคะแนนเสียงที่ผู้สมัครอิสระได้รับรวมกันสูงถึงร้อยละ 50.4 พรรคเสรีประชาธิปไตยได้คะแนนเสียงร้อยละ 14.7 พรรคโคเมและพรรคสังคมนิยมได้คะแนนเสียงร้อยละ 11 พอ ๆ กัน ตามด้วยพรรคคอมมิสนิสต์ได้ร้อยละ 8.2

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร (9 นคร)
วันที่ 12 เมษายน 2530

	จำนวนที่นั่ง	เดิม	คะแนนเสียง	ร้อยละ	เดิม
LDP	204	232	1,695,318	27.8	32.6
JSP	126	112	1,214,983	19.9	16.8
KP	128	122	1,073,766	17.6	17.1
DSP	71	69	669,051	11.0	10.3
JCP	80	74	850,729	13.9	13.1
Others	19	19	176,558	2.9	3.2
อิสระ	37	36	422,166	6.9	7.0
รวม	665	664	6,102,571	-	-

ที่มา : Yomiuri Shimbun (April 14, 1987), p.4.

หมายเหตุ : คะแนนเสียงที่ได้รับเป็นร้อยละนั้นไม่ใช่ 100 เนื่องจากมีบัตรเสียจึงทำเครื่องหมาย - ไว้

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร (387 นคร)
วันที่ 26 เมษายน 2530

พรรค	รวม	ไม่มีคู่แข่ง	ผู้สมัครที่เป็นอยู่	ผู้สมัครที่เคยเป็น	ผู้สมัครหน้าใหม่	ที่ชนะในครั้งก่อน
พรรคเสรีประชาธิปไตย	1,377(9)	5	1,228	38	111	1,439
พรรคสังคมนิยมญี่ปุ่น	1,163(79)	12	926	26	211	1,219
พรรคโคเม	1,200(49)	9	908	1	291	1,149
พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย	404(6)	1	326	4	74	429
พรรคคอมมิวนิสต์ญี่ปุ่น	970(231)	8	734	52	184	926
พรรคสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม	10	0	6	0	4	11
พรรคอื่น ๆ	7(3)	0	1	0	6	30
ไม่สังกัดพรรค	6,471(127)	124	4,605	192	1,674	6,872
รวมทั้งหมด	11,602(504)	159	8,734	313	2,555	12,075

ที่มา : Yomiuri Shimbun_, Evening Edition, April 27, 1987, p.2.

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บคือสตรี

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร : แยกตามคะแนนเสียง
วันที่ 26 เมษายน 2530

พรรค	คะแนนเสียง	ร้อยละ	ครั้งก่อน
พรรคเสรีประชาธิปไตย	3,329,914	14.7	14.2
พรรคสังคมนิยมญี่ปุ่น	2,486,731	11.0	10.8
พรรคโคเม	2,495,533	11.0	10.3
พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย	1,022,677	4.5	4.7
พรรคคอมมิวนิสต์ญี่ปุ่น	1,853,814	8.2	7.6
พรรคสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม	33,304	0.1	0.2
พรรคอื่น ๆ	23,270	0.1	0.3
ไม่สังกัดพรรค	11,411,133	50.4	51.9
รวม	**22,647,376**	**100.0**	**100.0**

ที่มา : **Yomiuri Shimbun**, Evening Edition, April 27, 1987, p.2.

ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเมืองและหมู่บ้าน การเลือกตั้งหัวหน้าบริหารการปกครองท้องถิ่นระดับเมืองและหมู่บ้านมีขึ้นเฉพาะในวันที่ 26 เมษายน เราพบลักษณะเลือกตามตัวบุคคลเช่นเดียวกับการเลือกตั้งหัวหน้าบริหารระดับจังหวัดและเทศบาลนคร

ในจำนวนผู้ได้รับการเลือกตั้ง 671 คน ที่สังกัดพรรคมีเพียง 3 คน โดยเป็นผู้สมัครสังกัดพรรคเสรีประชาธิปไตย ที่สมัครในนามอิสระมีมากถึง 668 จากทั้งหมด 671 คน

โดยอาศัยเกณฑ์แบ่งอุดมการณ์เป็น 3 กลุ่มหยาบ ๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว เราจะพบความเข้มแข็งของพรรคเสรีประชาธิปไตยที่เด็ดขาดยิ่ง คือมีถึง 608 คน ที่เหลือเพียงเล็กน้อยเป็นของอุดมการณ์สายกลาง 1 คน ก้าวหน้า 4 คน และอื่น ๆ 55 คน อิทธิพลของอุดมการณ์อนุรักษ์นิยมในระดับการปกครองล่างสุด คือเมืองและหมู่บ้านเป็นลักษณะเด่นที่สำคัญยิ่ง ในการเข้าใจการเมืองญี่ปุ่น คำพูดที่ว่า พรรคเสรีประชาธิปไตยแม้จะประสบวิกฤตการณ์ในการเมืองระดับชาติ เช่น ปัญหารับสินบน ปัญหาเซ็กส์ของผู้นำพรรค ฯลฯ ก็จะไม่พ่ายแพ้การเลือกตั้งมากอย่างที่สื่อมวลชนสร้างภาพพจน์ให้แต่อย่างใด เป็นจริงอยู่มากที่เดียว ชนบทญี่ปุ่นปฏิเสธพรรคการเมืองที่ยึด "อุดมการณ์" โดยเฉพาะสังคมนิยม คือ พรรคสังคมนิยม พรรคคอมมิวนิสต์ และพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย และพรรคที่ยึดศาสนาเฉพาะ เช่น พรรคโคเม การอยู่ในอำนาจรัฐต่อเนื่องมาเป็นเวลานานของพรรคเป็นเสรีประชาธิปไตย ก็ช่วยเสริมความได้เปรียบของพรรคเป็นอย่างมากในการเลือกตั้งท้องถิ่น

ผลการเลือกตั้งผู้อำนวยการเขตในโตเกียว มีการเลือกตั้งผู้อำนวยการเขต 16 เขต ในมหานครโตเกียว ในวันที่ 26 เมษายน ผลการเลือกตั้งสะท้อนให้เห็นลักษณะการเลือกตามตัวบุคคล ผู้ชนะการเลือกตั้งทั้ง 16 คน ไม่สังกัดพรรคการเมืองใดล้วนเป็นผู้สมัครอิสระถ้าแบ่งพรรคการเมืองต่าง ๆ ออกเป็น 3 กลุ่มอุดมการณ์แล้ว จะพบว่า 9 คน เป็นผู้ที่ได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายอนุรักษ์นิยม ก้าวหน้า กับสายกลาง และ 7 คนได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายอนุรักษ์กับสายกลาง เราจึงอาจสรุปได้ว่า พรรคเสรีประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งอย่างมาก อนึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดโตเกียวคนปัจจุบันนายซูซูกิ ก็ได้รับการสนับสนุนจากพรรคเสรีประชาธิปไตยเช่นกัน

ผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเมืองและผู้ใหญ่บ้าน (671 แห่ง)
วันที่ 26 เมษายน 2530

พรรค	รวม	ผู้สมัครที่เป็นอยู่	ผู้สมัครที่เคยเป็น	ผู้สมัครหน้าใหม่
พรรคเสรีประชาธิปไตย	3	2	0	1
พรรคคอมมิวนิสต์	0	0	0	0
พรรคอื่น ๆ	0	0	0	0
ไม่สังกัดพรรค	668	462	13	193
- อนุรักษ์นิยม	608	425	12	171
- สายกลาง	1	1	0	0
- ก้าวหน้า	4	1	0	3
- อื่น ๆ	55	35	1	19
รวม	**671**	**464**	13	**194**

ที่มา : Yomiuri Shimbun, Evening Edition, April 27, 1987, p.2.

หมายเหตุ : 1) ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งโดยไม่มีคู่แข่ง 348 คน รวมอยู่ในผลการเลือกตั้งนี้ด้วย

2) จำนวนเมืองและหมู่บ้านที่มีการแข่งขันคือ 671 แห่ง

3) มีอยู่ 1 แห่งเปิดหีบนับคะแนนในวันถัดไป

4) พรรคสังคมนิยม พรรคโคเม พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย และพรรคสหพันธ์ประชาธิปไตยสังคมนิยม ไม่ได้ส่งผู้สมัคร

ผลการเลือกตั้งผู้อำนวยการเขต 16 เขต ในโตเกียว
วันที่ 26 เมษายน 2530

พรรค	รวม	ผู้สมัครที่เป็นอยู่	ผู้สมัครหน้าใหม่	จำนวนผู้สมัคร
สังกัดพรรคชื่อเรียกต่าง ๆ กัน	0	0	0	1
ไม่สังกัดพรรค	16	12	4	34
- อนุรักษ์	0	0	0	2
- อนุรักษ์ + สายกลาง	7	6	1	7
- อนุรักษ์ + ก้าวหน้า + สายกลาง	9	6	3	9
- ก้าวหน้า + สายกลาง	0	0	0	2
- ก้าวหน้า	0	0	0	14
รวมทั้งหมด	16	12	4	35

ที่มา : **Yomiuri Shimbun**, Evening Edition, April 27, 1987, p.2.

หมายเหตุ : ในบรรดาผู้สมัครที่ไม่สังกัดพรรคที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคต่าง ๆ นั้น อนุรักษ์คือ พรรคเสรีประชาธิปไตย ก้าวหน้าคือ พรรคสังคมนิยมและพรรคคอมมิวนิสต์ ส่วนสายกลางคือ พรรคโคเม พรรคสังคมิยมประชาธิปไตย และพรรคสหประชาธิปไตยสังคมนิยม ในกรณีที่ไม่ได้รับการสนับสนุนในทางปฏิบัติจริงก็จัดรวมตามแนวอุดมการณ์เช่นนี้ด้วย

3. **จุดเด่นของการเลือกตั้ง** จากที่เราได้ดูผลการเลือกตั้งมา เราได้เห็นความเข้มแข็งของพรรคการเมืองต่าง ๆ แล้ว ในที่นี้เราจะได้กล่าวสรุปถึงจุดเด่นบางประการ

1. แม้สื่อมวลชนในญี่ปุ่น และฝ่ายค้านในและนอกสภาในญี่ปุ่นจะวิพากษ์วิจารณ์รัฐบาลอย่างรุนแรง แต่เราต้องยอมรับว่า โดยทั่วไปแล้วการเมืองท้องถิ่นในญี่ปุ่นตกอยู่ใต้อิทธิพลของอุดมการณ์อนุรักษ์นิยมและพรรคเสรีประชาธิปไตย ส่งผลให้พรรครัฐบาลสามารถชนะการเลือกตั้งในระดับชาติ ในยามที่ภาพพจน์ของพรรคตกต่ำ ฐานชนบทนี้ก็จะช่วยประคองพรรคไว้ได้

2. ในการเลือกตั้งหัวหน้าบริหารท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับจังหวัดเรื่อยลงไปจนถึงนคร เมือง หมู่บ้านและเขตในมหานครโตเกียว พรรคเสรีประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อร่วมมือกับพรรคแนวสายกลาง

3. การเลือกตั้งสมาชิกสภา ตั้งแต่ระดับจังหวัด เรื่อยลงไปจนถึงนคร เมือง และหมู่บ้าน พรรคเสรีประชาธิปไตยมีความเข้มแข็งเช่นกัน โดยเราสามารถจะเห็นลักษณะเลือกตามพรรคได้ชัดกว่าการเลือกตั้งหัวหน้าบริหารท้องถิ่น พรรคได้รับเลือกตั้งเกินครึ่งหนึ่งอย่างเด็ดขาด ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดทั้ง 44 แห่ง คือ 1,524 คน จากทั้งหมด 2,610 คน

4. การเลือกตั้งหัวหน้าบริหารระดับเมืองและหมู่บ้าน อุดมการณ์อนุรักษ์นิยมมีความเข้มแข็งอย่างเด็ดขาด ได้รับเลือกตั้งถึง 608 คนจากทั้งหมด 671 คน นับเป็นฐานรากหญ้าที่สำคัญยิ่งให้แก่ชัยชนะในการเลือกตั้งระดับชาติของพรรคเสรีประชาธิปไตย

5. ในบรรดาพรรคฝ่ายค้านด้วยกัน เราพบว่า พรรคแนวสายกลางพรรคหนึ่งคือโคเมได้กลายมาเป็นพรรคฝ่ายค้านอันดับหนึ่งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร และแข่งขันยึดเขตเมืองกับพรรคแนว "ก้าวหน้า" คือ สังคมนิยมและคอมมิวนิสต์ ขณะเดียวกันพรรคสังคมนิยมตกต่ำเรื่อยมา ก็จะเริ่มฟื้นตัวขึ้นประสบความ

สำเร็จในการเป็นพรรคแกนนำในการเลือกตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดฮอกไกโด และฟูกูโอกะ รวมทั้งการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีนครคาวาซากิ และพรรคก็ได้ที่นั่งเพิ่มขึ้นในการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดจาก 393 เพิ่มขึ้นเป็น 464 ที่นั่ง และก็มีสตรีมากที่สุดถึง 79 คน ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนคร นับเป็นแนวโน้มที่น่าจับตามอง[26] เป็นไปได้มากว่าเสียงวิพากษ์วิจารณ์พรรครัฐบาลในนโยบายบางเรื่อง เช่น ภาษีการขายได้กลายเป็น negative vote ที่เทไปให้แก่พรรคสังคมนิยม ซึ่งเราได้เห็นชัดเจนขึ้นในการเลือกตั้งสภาสูงในปีต่อมา

6. โดยสรุปรวมแล้ว ความเข้มแข็งของพรรคเสรีประชาธิปไตยและอุดมการณ์อนุรักษ์นิยม ที่เจือปนไปด้วยแนวนโยบายที่ก้าวหน้าบางประการ ชวนให้เราคิดว่าในยามที่พรรคชื่อเสียงตกต่ำ เริ่มพ่ายแพ้การเลือกตั้งสมาชิกสภาสูงเมื่อเดือนกรกรกฎาคม 2532 และเริ่มพูดถึงกันว่าพรรคอาจพ่ายแพ้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2533 เราอาจเสนอข้อคิดเห็นตรงนี้ได้ว่า พรรคคงจะไม่ถึงกับต้องกลายเป็นฝ่ายค้าน อย่างน้อยที่สุดน่าจะได้ครึ่งหนึ่งเมื่อรวมเอาผู้ชนะการเลือกตั้งที่ไม่สังกัดพรรคจำนวนหนึ่ง ที่พรรคให้การสนับสนุนอยู่เข้ามาร่วม และความเข้มแข็งนี้ก็ชวนให้เราสรุปว่า ชัยชนะครั้งใหญ่ของพรรคในคราว "เลือกตั้งคู่" เดือนกรกฎาคม พ.ศ.2530 มีความเชื่อมโยงอย่างมากกับฐานอันเข้มแข็งในชนบทนี้ คือต่างก็หนุนให้แก่กันและกัน และยังอาจจะเป็นตัวดึงไม่ให้พรรคต้องตกต่ำมาก ในยามที่พรรคประสบภาวะวิกฤต ประชาชนและผู้บริหารในหมู่บ้าน เมือง นคร และจังหวัด ที่ต้องการเห็นพรรคกลายเป็นฝ่ายค้านไป คงจะมีอยู่น้อยเพราะนั่นย่อมหมายถึง ความไม่แน่นอน แห่งผลประโยชน์ที่เคยได้รับจากรัฐบาลกลาง ซึ่งพรรคเสรีประชาธิปไตยเป็นผู้จัดสรรให้

เราอาจกล่าวในตอนท้ายสุดได้ว่า การเลือกตั้งท้องถิ่นในญี่ปุ่นสะท้อนออกถึงลักษณะสำคัญประการหนึ่งคือ ความเข้มแข็งของพรรครัฐบาล บวกด้วยพหุนิยมอย่างกว้างขวาง ที่มีพรรคเข้าชิงชัยจำนวนมาก และสิ่งนี้เองจะป้องกันไม่ให้เกิดระบบเผด็จการพรรคเดียวขึ้น ในการเมืองญี่ปุ่นระดับชาติ

7. สรุป

เราได้พิจารณาถึงการปกครองท้องถิ่น และการเลือกตั้งท้องถิ่นในญี่ปุ่นโดยนำเอาการเลือกตั้งท้องถิ่นเดือน เมษายน 2530 มาเป็นกรณีศึกษาเพื่อประกอบการทำความเข้าใจของเรา ในท้ายที่สุดนี้ เราจะได้พยายามกล่าวสรุปอีกครั้งหนึ่ง

การปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่น ได้รับการวางรากฐานประชาธิปไตย ควบคู่ไปกับการปกครองระดับชาติ เรื่อยมาตั้งแต่สมัยเมจิ จุดเด่นก็คือความต่อเนื่องของการดำรงอยู่ของสถาบันสภาท้องถิ่น ซึ่งก็เป็นเช่นนี้ในการเมืองระดับชาติด้วย ไม่มีการยุบสภาท้องถิ่นหรือสภาผู้แทนราษฎรโดยใช้วิธีการรัฐประหาร แม้เพียงครั้งเดียว พรรคการเมืองซึ่งจะเป็นสถาบันการเมืองที่ทำให้ระบบประชาธิปไตยเคลื่อนไปข้างหน้า ก็ไม่เคยถูกสั่งยุบด้วยอำนาจคณะรัฐประหาร แม้เพียงครั้งเดียว จริงอยู่ที่หัวหน้าบริหารท้องถิ่นซึ่งมาจากการแต่งตั้งของกระทรวงมหาดไทย สามารถควบคุมสภาท้องถิ่นได้ แต่ความต่อเนื่องที่ยาวนานมากกว่าครึ่งศตวรรษได้วางรากฐานให้แก่การปฏิรูปในสมัยหลังสงครามอย่างดียิ่ง ถ้าปราศจากรากฐานที่มีความต่อเนื่องเช่นนี้แล้วคงจะไม่ใช่ง่ายเลยที่คณะยึดครองสหรัฐอเมริกา จะปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็วและผลงานปฏิรูปนั้นจะคงอยู่มาตราบเท่าทุกวันนี้อย่างมีความมั่นคงยิ่ง[29]

การปฏิรูปของคณะยึดครองสหรัฐอเมริกา ถือได้ว่าเป็น "การปฏิวัติ" การปกครองท้องถิ่นของรัฐบาล รัฐธรรมนูญที่สหรัฐร่างให้กำหนดหลักการปกครองตนเองและหลักความเป็นอิสระของท้องถิ่นอย่างชัดเจน ในมาตราที่ 92 93 94 95 และรัฐธรรมนูญนี้ก็ยากแก่การแก้ไขอีกด้วย กระทรวงมหาดไทยเดิมที่มีอิทธิพลครอบงำท้องถิ่นสูงในสมัยก่อนสงครามถูกลดอำนาจลงอย่างเด็ดขาด เปลี่ยนชื่อเรียกเป็นกระทรวงกิจการภายใน (Ministry of Home Affairs) ไม่มีอำนาจแต่งตั้งหัวหน้าบริหาร ไม่มีอำนาจควบคุมกรมอัยการซึ่งโอนไปอยู่กับกระทรวงยุติธรรม นอกจากนี้ก็ไม่มีอำนาจควบคุมกรมตำรวจอีกต่อไป โดยหน่วยงานตำรวจท้องถิ่นนั้น ในช่วงที่ญี่ปุ่นอยู่ใต้การยึด

ครองของสหรัฐอเมริกา (พ.ศ.2488-2495) ตกอยู่ใต้การควบคุมของหัวหน้าบริหารท้องถิ่น ทำนองเดียวกับของสหรัฐอเมริกา แต่หลังจากที่ญี่ปุ่นให้เอกราชคืนกลับมาโดยสมบูรณ์แล้ว อำนาจสั่งการตำรวจท้องถิ่นบางส่วนได้ถูกโอนเข้าสู่ส่วนกลางภายใต้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งจะอยู่ใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่เรียกว่า National Public Safety Commission งานของกระทรวงปกครองครองตนเองในปัจจุบันเหลือเพียงในลักษณะประสาน ซึ่งที่สำคัญคือ การเลือกตั้งและการจัดทำงบประมาณเสนอรัฐบาลเพื่อขอเงินอุดหนุนให้แก่องค์การปกครองท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม ในสภาพความเป็นจริงของวัฒนธรรมทางการเมืองญี่ปุ่น ลักษณะเอกรัฐของชาติญี่ปุ่นและการเร่งพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ เราก็ได้เห็นข้อจำกัดบางประการและที่สำคัญคือ งบประมาณการพัฒนาท้องถิ่นนั้นไม่เพียงพอ ภาษีบำรุงท้องที่ ซึ่งจัดเก็บค่อนข้างสูงมากอยู่แล้วก็ยังไม่เพียงพอ ต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากส่วนกลางจนเกิดคำพูดว่า ท้องถิ่นในญี่ปุ่นมีอิสระเพียง "ร้อยละ 30" ปัญหานี้มีส่วนในการทำให้ท้องถิ่นต้องพึ่งพาส่วนกลางในระดับสูงส่งผลให้ผู้สมัครเลือกตั้งท้องถิ่นที่สังกัดพรรคเดียวกับพรรครัฐบาล หรือไม่สังกัดพรรคใด ๆ แต่ทว่าได้รับการสนับสนุนจากพรรครัฐบาล สามารถรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งอ้างจุดแข็งของตนในข้อนี้

ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่น นอกจากในเรื่องความเป็นอิสระในทางทฤษฎี และการต้องพึ่งพาส่วนกลางในทางด้านความเป็นจริงก็คือระบบเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรง แทนที่จะให้สภาเลือกอย่างกรณีการเมืองระดับชาติ ระบบเลือกตั้งผู้บริหารท้องถิ่นโดยตรงนี้ นำมาจากแบบแผนของสหรัฐอเมริกา ทำให้ญี่ปุ่นมีระบบเลือกตั้งผู้บริหารสองแบบคือ เป็นแบบเลือกตั้งทางอ้อมในระดับชาติ และเป็นแบบเลือกตั้งโดยตรง ในระดับท้องถิ่น

ข้อดีอย่างหนึ่งของการเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงก็คือ การเลือกตั้งมีความคึกคักและการรณรงค์หาเสียงมีความเข้มข้น ประชาชนมีความตื่นเต้นทางการเมืองสูงเพราะตนจะเป็นผู้เลือกผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายกเทศมนตรีของนคร หรือเมืองด้วย

ตนเอง นอกเหนือจากที่เลือกสมาชิกสภา ในทางตรงข้าม การเลือกตั้งผู้บริหารโดยตรงก็ทำให้ระบบพรรคการเมืองไม่เข้มแข็งในการเมืองท้องถิ่น คือ มีหลายกรณีทีเดียวที่ผู้สมัคร ผู้บริหารท้องถิ่น ไม่สังกัดพรรคหรือได้รับการสนับสนุนจากหลาย ๆ พรรค ตัวบุคคลจึงกลายเป็นประเด็นสำคัญ ขณะที่แนวอุดมการณ์หรือแนวนโยบายพรรคการเมือง ไม่สู้มีความสำคัญ

ผลการต่อสู้กันในการเมืองระดับท้องถิ่นประการหนึ่งก็คือ การเมืองญี่ปุ่นมีความเป็นพหุนิยมสูงมาก แต่ละพรรคพยายามจะควบคุมการปกครองท้องถิ่นให้ได้ พรรคฝ่ายค้านพยายามจะยึดจังหวัดหรือนครที่เป็นเขตอุตสาหกรรม เพื่อถ่วงดุลกับพรรครัฐบาลที่ได้ชัยชนะในการเลือกตั้งเขตชนบท เราได้เห็นว่าในทศวรรษ 1970 ฝ่ายค้าน หรือที่นิยมเรียกกันว่า "**ฝ่ายก้าวหน้า**" สามารถร่วมมือกันยึดกุมตำแหน่งผู้ว่าราชการจัวหวัดสำคัญแถบชายฝั่งแปซิฟิก อันเป็นอุตสาหกรรมสำคัญของประเทศไว้ได้เกือบทั้งหมด เช่น โตเกียว คานากาว่า โอซาก้า เกียวโต ฟูกูโอกะ ฮอกไกโด ฯลฯ ที่โดดเด่นเป็นสัญญลักษณ์ก็คือการครองตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดเกียวโต ถึง 7 สมัยติดต่อกันของนายนินากาว่า ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากพรรคฝ่ายก้าวหน้าโดยชาวเกียวโตพอใจนโยบายเข้มงวดกับปัญหาสภาพแวดล้อมและต่อต้านธุรกิจขนาดใหญ่ของนายนินากาว่า หรือกรณีที่นายคูโรดะ สามารถครองตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดโอซาก้าหลายสมัย โดยได้รับการสนับสนุนจากพรรคคอมมิวนิสต์เพียงพรรคเดียว ส่วนที่โตเกียวมหานครใหญ่อันดับหนึ่ง นายมิโนเบะ ก็สามารถครองตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่หลายสมัย โดยได้รับความสนับสนุนจากบรรดาพรรคฝ่ายก้าวหน้าร่วมกัน ลักษณะ "**การเมืองคู่**" ระหว่างการเมืองระดับชาติกับระดับท้องถิ่น ที่ฝ่ายอนุรักษ์นิยมควบคุมระดับชาติ และฝ่ายก้าวหน้าควบคุมระดับท้องถิ่นที่เป็นเขตอุตสาหกรรม ปรากฏอยู่ชัดเจนในช่วงทศวรรษ 1960 และ 1970 ทำให้การเมืองญี่ปุ่นมีความเป็นพหุนิยมสูงมาก[30] อย่างไรก็ตามก่อนขึ้นทศวรรษ 1980 ฝ่ายอนุรักษ์ก็สามารถควบคุมจังหวัดและนครอุตสาหกรรมใหญ่ได้เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ อันเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงทิศทางการเมืองญี่ปุ่นภายใต้อิทธิพลอนุรักษ์นิยม ในปัจจุบัน ฝ่ายก้าวหน้าควบคุมจังหวัดเขตอุตสาหกรรมได้น้อย

มากเพียง 2-3 จังหวัดเท่านั้น (ฟูกูโอกะและฮอกไกโด) และก็ไม่ใช่จังหวัดขนาดใหญ่ เช่น โตเกียว โอซาก้า เกียวโต

สภาวะพลวัตรของการปกครองท้องถิ่นในญี่ปุ่น โดยเฉพาะในด้านวิเทศสัมพันธ์ เป็นลักษณะเด่นอีกประการหนึ่ง ผู้บริหารท้องถิ่นในญี่ปุ่นพยายามจะทำให้ท้องถิ่นของตนได้ติดต่อกับโลกภายนอก อย่างที่แข่งขันกันมาก พยายามจะสร้างความสัมพันธ์ **"เมืองพี่เมืองน้อง"** กับเมืองในต่างประเทศ หลักการอิสระของท้องถิ่นที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้อย่างชัดเจน เปิดทางให้แก่ท้องถิ่นต่าง ๆ ที่จะดำเนินกิจกรรมด้านต่างประเทศได้ โดยไม่ต้องผ่านรัฐบาลกลาง ตัวอย่าง เช่น จังหวัดไอชิ ซึ่งมีนาโงย่าเป็นนครใหญ่ ได้สถาปนาความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้องกับมลรัฐวิคตอเรีย ซึ่งมีนครใหญ่คือเมลเบอร์น กับมณฑลเจียงสูของจีน ซึ่งมีนครใหญ่คือนานกิง จังหวัดขนาดใหญ่ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีพยายามแสดงบทบาทนี้อย่างจริงจัง นับเป็นลักษณะเด่นที่น่าสังเกตยิ่ง ตัวอย่างเช่น โอซาก้า ซึ่งเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่บริษัทไฟฟ้าเนชั่นแนลและบริษัทอื่น ๆ อีกมากมาย และฮิโรชิมา ซึ่งเป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่บริษัทรถยนต์มาสด้า

ท้องถิ่นในญี่ปุ่นประสบปัญหาหนัก ๆ เพิ่มขึ้นกว่าก่อนในหลาย ๆ ด้าน เช่น ปัญหาการหาทางออกสู่เศรษฐกิจต่างประเทศด้วยตนเองเพื่อตอบสนองธุรกิจในท้องถิ่นของตน ปัญหาการสร้างความเป็นนานาชาติ (internationalization) ให้แก่สังคมในท้องถิ่น เพื่อให้สอดคล้องคู่กันไปกับสภาพความเป็นจริงทางเศรษฐกิจและสังคมของตน ที่ใกล้ชิดกับเศรษฐกิจโลก (globalization) ปัญหาต้องพึ่งงบประมาณอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง ก็เป็นปัญหาหนัก เพราะหมายถึงการสูญเสียความเป็นอิสระของท้องถิ่น รวมทั้งปัญหาประนีประนอมกับแนวนโยบายของพรรคการเมืองที่ควบคุมรัฐบาลกลาง (กรณีที่พรรคฝ่ายค้านได้บริหารท้องถิ่น) และยังมีปัญหาสังคมใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น เช่น ปัญหาสภาพแวดล้อม ปัญหาคนสูงอายุมีจำนวนเพิ่มขึ้นและปัญหาคุณภาพชีวิต ฯลฯ แต่อย่างไรก็ตาม เราอาจกล่าวสรุปได้ว่า ระบบประชาธิปไตยแห่งท้องถิ่นคงจะหาทางออกให้แก่ปัญหาเหล่านี้ได้ ระบบประชาธิปไตยจะบรรจุผู้นำทางการเมือง ที่สามารถตอบสนองปัญหาของท้องถิ่นของตน ผู้ที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ ต้องหลีกทางให้แก่ผู้นำ

ใหม่ ซึ่งอาจมีแนวความคิดใหม่ ความกล้าหาญ และมีอายุที่หนุ่มแน่นกว่า ดังที่เราได้เห็นในผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเทศบาลนคร ที่มีคนหน้าใหม่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาจำนวนมาก

เชิงอรรถ

1.ดูพัฒนาการการปกครองท้องถิ่นสมัยเมจิจนถึงสมัยหลังสงครามใน **Kodansha Encyclopedia of Japan**, Vol.5, 1983, "Local Government", pp.62-71.

2. ข้อมูลข้างต้นว่าด้วยกฎหมายทั้งสี่ฉบับนี้มาจาก Terry E. MacDougall, "Democracy and Local Government in Postwar Japan," **Democracy in Japan**, edited by Takeshi Ishida and Ellis S. Krauss, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, Pa., 1989, pp.112-113.

3. **เพิ่งอ้าง** น.144.

4. **เพิ่งอ้าง** น.142

5. **เพิ่งอ้าง** น.143-144

6. **เพิ่งอ้าง** น.146

7. **เพิ่งอ้าง** น.147

8. **เพิ่งอ้าง** น.148

9. ข้อมูลต่อไปนี้มาจาก **เพิ่งอ้าง** น.148-150

10. Ministry of Home Affairs, "Local Administration and Finance," **Public Administration in Japan**, edited by Kiyoaki Tsuji, University of Tokyo Press, Tokyo, 1984, pp.87-88.

11. **เพิ่งอ้าง** น.92

12. **เพิ่งอ้าง** น.109

13. **เพิ่งอ้าง** น.89-92

14. Shinichi Nomura, "Problems of Local Administration : The Case of Tokyo Metropolitan Government," **Public Administration in Japan**, op.cit. p.123.

15. **เพิ่งอ้าง** น.126-127

16. **เพิ่งอ้าง** น.128

18. **เพิ่งอ้าง** น.158-159

19. **เพิ่งอ้าง** น.157

20. Ministry of Home Affairs, **op.cit.**, p.101

21. Muneyuki Shindo, "Relations between National and Local Government," **Public Administration in Japan, op.cit.**, p.117

22. Muramatsu Michio, "Center-Local Political Relation in Japan : A Lateral Competition Model," **Journal of Japanese Studies** Vol.12, No.2, 1986, pp.308-9.

23. Michio Muramatsu and Akira Nakamura, "Myth and Reality in Local Social Policy Implementation in Japan," **International Review of Comparative Public Policy**, Vol.2, 1990, p.161.

24. **Ibid**. p.168.

25. บทบรรณาธิการ หนังสือพิมพ์ Yomiuri ฉบับวันที่ 28 เมษายน 2530 อธิบายไว้ว่า การพ่ายแพ้การเลือกตั้งของผู้อยู่ในตำแหน่งเดิมในอัตราที่สูงมาก บ่งชี้ถึงความล้มเหลวของผู้อยู่ในตำแหน่งเดิม ในการบริหารเศรษฐกิจท้องถิ่นให้สามารถรับมือกับความเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจโลก ดู Yomiuri Shimbun April 28, 1987, p.3

26. **Yomiuri Shimbun**, April 14, 1987, p.1

27. ดูรายละเอียดใน ประเสริฐ จิตติวัฒนพงศ์ **เผด็จการรัฐสภาโฉมหน้าการเมืองญี่ปุ่น** รุ่งเรืองสาส์นการพิมพ์ พ.ศ.2522 และ โทชิยุคิ อิวาซา **พรรคเสรีประชาธิปไตยของญี่ปุ่นรักษาอำนาจไว้ได้อย่างไร** เอกสารทางวิชาการของสถาบันเอเชียอันดับที่ 20 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2526

28. บทบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ญี่ปุ่นฉบับหนึ่ง ชี้ลักษณะเด่นในเรื่องการเข้าสู่การเมืองของสตรีญี่ปุ่นไว้ว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลนครครั้งนี้ มีผู้สมัครสตรีเพิ่มขึ้นจากครั้งก่อนในปี พ ศ 2528 ถึงกว่า 150 คน และผู้ได้รับเลือกตั้งก็บรรลุเป้าตัวเลข 500 เป็นครั้งแรก นับเป็นความเปลี่ยนแปลงใหม่ที่น่าจับตามอง ดู **Yomiuri Shimbun**, April 28, 1987, Editorial, p 3

29. See Prasert Chittiwatanapong, "Political Development in Modern Japan," **Thai-Japanese Studies Journal**, April 1989, pp 99-109

30. See Muramatsu Michio, **op cit** , pp 303-327