

## はじめに

「せいしかつひ政活費」——。「生活費」ではない。政務活動費の略称である。連日、新聞の見出しに載った言葉である。調査活動に費やす目的で地方議員に支給される制度だが、地方議員が架空請求し、果ては飲食代などの「遊興費」や「生活費」に化した。笑えない話なのだ。

二〇一六年、富山県内の県議会、富山市議会、高岡市議会で、議員による政務活動費の不正受領が相次ぎ、翌一七年四月の富山市議選までに県議、市議を合わせ一八人（同年八月で一九人）が辞職した。まず県議（副議長）の不正が地元の北日本新聞のスクープで発覚し、富山市議会に飛び火、自民党会派の「ボス」の議員辞職を機に市議会内で「ドミノ現象」のごとく辞職が続いた。

政務活動費の不正事件は二〇一四年、でたらめな政務活動費を請求していた兵庫県議会の「号泣県議」が話題になったが、以前から全国の地方議会で散発的にニュースになっていた。異常な富山市議会から全国の地方議会に波及、政務活動費がクローズアップされた。富山県内外の県議会や市町村議会でも制度の見直しや条例改正へ動き出した。だが、この

問題は、モラルに欠ける議員や甘い制度を非難するだけで済む話ではない。

蔓延していた不正は、共通の病理現象と推察する。本書のテーマは、さまざまな要因があるだろうが、こんな議会や議員がいつごろ、どこで、どうして生まれてしまったのか。なぜ病巣にたどり着けないのか。この疑問を少しでも明らかにし、今、地域にとって地方議員とは何かを提示することである。

不正の発覚に先立ち、富山市議会自民党派などが同年四月、市長に現行一カ月の議員報酬六〇万円から七〇万円への増額を要望した。一気に一〇万円という市民感覚とかけ離れた増額に対し、批判や反対の声が渦巻いた。それにも関わらず、市議会は六月議会で強行可決した。二つの問題の背景には、市民の声に耳を傾けない閉鎖的な議会、さらに長年の議会と行政との「談合」にも似た構図が透けて見える。

議員に支給される政務活動費。個々の不正額は数百万円から数十万円。過去三年間でトータルすれば、四千万円を超える。辞職議員以外にも含め、組織内に蔓延していた。富山市議は月額一五万円、富山県議三〇万円。東京都議は六〇万円という。日本中の地方議員に支給されているわけでない。小規模な町村議会は数万円の活動費さえ、財政事情が許さないのだ。

このお金は市民の税金である。現場を歩き、調査し、政策を磨き、首長や行政当局への監視機能を發揮し、時には議員自身が作り上げた条例案を議会に提出、市民の暮らしやまちづくりを生かすための、特別なお金だ。

それなのに開いてもいない政務活動報告会、作成してもいない報告書の印刷代、白紙の領収書の使用、架空の出張費を記した報告書、政務活動報告会のお茶菓子代……。手口を並べれば、切りがない。本来、返金すべき政務活動費を、虚偽の収支報告書を提出し、フトコロに入れていた。

富山市議会でお金を巡る問題が噴出していた同じ時期、東京都では都知事のカネにまつわる疑惑、さらに知事と議会、自民党派や「ボス」との癒着が表面化し、築地から豊洲市場への移転に絡む不透明な行政などが問われた。人口減少で縮む地方都市・富山、片や一極集中の首都・東京。規模は大きく異なるが、事件は共に地方自治、地方議会を舞台に起きた。根っこに共通の問題が潜んでいると考え、都政についても言及した。

地方議員とは、地方議会とは――。多くの議員は表面的な、日常的な慣例や慣習を身につけ、住民の相談や陳情を聞き、役所に働き掛け、何となく議員の使命を果たした、と思っ込んでいる。議会内の会派に所属し、会派ごとに行動する。会派は政党ではなく、地方

議会は政党政治のぶつかり合いではない。基本は多様な考えを持つ、議員一人ひとりが集まって、初めて首長・行政機関に対抗できる。日々、議員の言動が試されているのだ。

国会議員と地方議員。共に議員バッジを着けている。国会議員は国民、地方議員は住民（市民）と向き合う。けれど、バッジの本質が違う。国会議員は国民の「代表」、地方議員は住民の「代理」であることを、地方議員も住民も、気づいていないのかもしれない。

二〇一七年、地方自治法が憲法と同時に制定されて七〇年。憲法の条項にある地方自治の本旨は、中央政府から独立し、住民の暮らしや地域に根差した仕事を担うことである。その中心の地方議員は憲法の実践者であり、地方議員を支えているのが住民だ。今、地方の人口減少が加速化し、地域は疲弊し、存亡の危機にあえぐ。このごろ、地方自治や地方分権の風が止み、一極集中と同時に、中央集権化が強まっているように見える。地域を一番知る地方議員、地方議会、そして住民の頑張りどころである。

いっそのこと、地方議員はバッジをはずして、議員活動をしてみてはどうだろう。住民の声に耳を傾け、意見交換や討論し、現場を歩く。権威の象徴、威光のように光るバッジが余計、住民に寄り添うことを邪魔してはいないか。住民が議員を見る目。議員が住民を見る目。バッジをはずせば、周りの風景が広く、大きく違って見えるはずだ。本書のタイト

ルを『地方議員を問う——自治・地域再生を目指して』としたのも、地域で頑張る議員像を求めたためである。

序文で富山県が生んだ衆議院議員、松村謙三（故人）の生き方を紹介した。日中国交樹立に尽くし、カネとは無縁の、清廉な政治家が身近に存在したことを思い起こしたい。一連の事件が全国に報道され、情けなく「まともな政治家がいないのか」と思い巡らした時、松村謙三が浮かんだ。偉大なのは松村の人格もそうだが、松村信者、松村宗と語り継がれる地域の人々の姿である。国会議員と地方議員の担う役割は異なるが、共に政治家であることに変わりはない。松村と地元支持者、住民との関係を学んでもらいたく、歴史上の人物にあらためてスポットを当て、政治家と住民の原点を見つめ直した。



私は北日本新聞社を既に退職したが、一九九〇年代から二〇〇〇年代前半にかけて、富山県の地方政治、地方分権論議や「平成の市町村合併」を巡る自治体や地方議会を取材した。地方分権改革を唱えた細川連立政権、その後の戦後五〇年、地方分権一括法の成立を境に、地方自治の在り方とかたちが大きな曲がり角に立っていた。そのころ、軌を一に政務活動

費の前身、政務調査研究費や政務調査費が支給され出した。首長・行政機関だけでなく、地方議会・地方議員の変革が期待されていたのだ。中核市となった富山市はいち早く、こうした制度を導入している。

この地方自治の転換期に地方議会、地方議員は議会改革や市町村合併に対し、どう議論し、どう向き合い、行動したのだろうか。特に地方政治と地方議会の歴史をたどり、どこで不正の土壤が芽生えたのか――。執筆の動機は当時の現場を知る元記者として、私なりに検証することで教訓にしたい、と思ったからである。併せて、風通しのいい地方議会の在り方、住民が主人公であるための地方議会と首長・行政との関係、二元代表制について具体的な事例を挙げ、提言した。

本書は富山という一地方を舞台にした事件を契機に考察したものだが、全国の地域、地方議会に潜む共通点がある、と推察する。出版で地方議員と住民の意識、地方議会の改革、そして今、地域が縮小していくなか、何よりも住民に身近な地方議員、地方議会とは何かを考えるきっかけになり、地方自治と地域再生の一助になれば、と願っている。



序章 松村謙三に学ぶ

1 目指す地域の支持者とは 3

国民と共に歩む 3 松村精神と松村信者 5 政治家を育てるのは地域の人々 8

2 政治家と政治屋 12

「政治家は次の時代のことを考える」 12 「政治屋は自分のフトコロのことを考え

る」 14 見えない地方議員 17

第1章 活動はバッジをはずして

1 誰のための仕事? 23

「自分がやらねば……」 23 「普通の人」に期待 26

2 住民の「代表」ですか 28

麻痺させる役所 28 代表と代理 32 国会議員と地方議員 34 性悪説の目 37

第2章 同じ景色を眺めよう……………41

1 変質した議員報酬……………43

井戸堀議員から特別公務員へ……………43 報酬の罫……………46 かき消された「市民の思

い」……………49 談合にも似た審議会……………53

2 市民感覚を大切に……………56

民意がつかめない……………56 変わるチャンスあった……………59 「政務調査」制度にも鈍く……………61

緩和された議員の提案条件……………63 現場のヒントから行動……………65

第3章 分かれ道は地方分権時代……………69

1 「平成の大合併」にどう向き合ったか……………71

「巨大な県都に乗り遅れるな」……………71 山村の議員・議会は……………74 教訓は生かさ

れたか……………77 分権時代の議会の役割……………79

2 細る地方議会……………81

相乗り与党化で影薄く……………81 膨らむ首長与党、緩む議会……………84 議員削減へ負の連

鎖……………86



3 政治の力に翻弄 89

地方政治は政治の源流 89 中核市、小選挙区制度で市議台頭 91 超小選挙区

(学校区) のために 93

第4章 「言論」はどこへ…………… 97

1 軽すぎる言葉 99

驚く弁明記者会見 99 「信」を伝えること 102 倫理観とコンプライアンス 104

議員の育成と政治教育 106

2 「言論」を磨く 109

演説は議員の華 109 「一問一答」で勝負 113 「公約づくり」に魂 117

第5章 扉を開けて…………… 121

1 議場に風を 123

議員同士の議会を 123 自由討議を実践 126 会派を乗り越えて 128 委員会

室に住民を 131 住民のための「情報公開」 133 住民と議員、議場で討論を 136

2	あなたも議員になれる	139
	休日、土曜、夜間議会開催で	139
	に	144
	専門議員の功罪	142
	女性議員を議会の半数	
<b>第6章 住民主人公の「議会・首長」代表制</b> ……………147		
1	危うい東京都政・議会に学ぶ	149
	「都政は、誰がどこで決めているのか」	149
	議素通りの豊洲移転	154
	都民と議会のはざままで	162
	百条委の設置は遅すぎた	158
	根回しの果て	160
2	「住民が主人公」であるために	165
	住民発「議会フォーラム」を	165
	住民は自治体のオーナー	168
	民と共に	171
	「まちのランドデザイン」を議会と住民の手で	174
	からない政治は地方から	177
	住民主人公の「二元代表制」	180
3	「縮む地域社会」を守る	182
	自ら「何かをする時代」	182
	「世界の利賀」はどこへ	186
	予算編成は住	
	カネのか	

第7章 地方分権の旗を振れ……………193

1 分権論議を再び……………194

2 高めたい地方自治の力……………197

3 「地方と東京」の対決ではない……………202

終章 「世間は生きている、理屈は死んでいる」……………207

1 「改革」の始まり……………208

2 「生きている世間」に向き合う……………212

おわりに……………215

参考・引用文献／資料……………219

## おわりに

二〇〇〇年、地方分権一括法の成立前後、ジャーナリズムの世界、ことに地方紙は「地方分権社会」をテーマに取材し、地方議会では「分権のメリット、デメリットは何か」と問う議員が目立った。今思えば、首長・行政に対し、「分権で何がどう変わるのか」を問うのではなく、議会自身が、「分権で何をすべきか」を問うべきであった。思考と具体的な行動が停滞した議会、前へ動き出した議会。分かれ道であった。

富山県議会や富山市議会で議員辞職が相次ぎ、そのたびに議会関係者は「全国に誇れる制度に改めたい」と、反省の弁を述べた。不正が発覚しなければ、改革はなかった。しかし、地元メディアが暴かなければ、延々と不正が続き、さらに蔓延していたかと思うと、背筋が寒くなる。

事件発覚から一年あまり経つ。日本人は忘れやすい。嫌なことは忘却の彼方に追いやりたいが、「誇れる議会」はほど遠く、当の地方議員たちや有権者は決して忘れてはいけない。

事件後、富山県内の議会は政務活動費の運用指針の見直しや領収書のインターネット上

での公開、使用金額の後払い制を導入するなどの改革を前進させた。しかし、考えてみれば、偽の報告会の開催や偽の領収書の発行、偽の収支報告書の提出など嘘で固められた「政務活動」の常態化が異常なだけで、平常に戻しただけである。議会関係者がこれで「議会改革」と言うのは筋違いであり、ようやく、「議会改革」はスタートラインに立ったのだ。

今、地方を取り巻く環境が激しく動いている。国家的なテーマである、原発や農業、T P P、安全保障に伴う基地問題、高齢者福祉や少子化対策、地方創生などについて、国、中央政府は中央の視点で解決を図ろうとする。半面、地方は住民の視点で解決を模索し、提起する。これらの問題は、中央集権の発想では解決できないことを歴史が証明しているからである。国が今、取り組むテーマは住民に最も近く、よく見える地域のテーマであり、課題でもある。つまり、日本の現実や将来を知る現場は官邸や霞が関ではなく、地方なのである。地方自治体や地方議員、住民が実感として一番知っているのだ。

「議会改革」は議会だけではなく、地域と住民活動の問題でもある。近ごろ、地域の話が満載の北日本新聞の地域版を眺め、ひと昔前と比べ、それも随分変わったと感じる。登場するニュースの主人公が役所や個人ではなく、団体やグループ。既存の団体ではなく、

新たにできたボランティア団体やNPO法人、また自主的に集まった地域の住民グループや学生たちなのだ。

例えば、街中や農村に限らず、住民たちが独り暮らし高齢者の見守りや買い物支援、空き家対策で高齢者のサロンやレストランに改築し、運営する。また、買い物支援について言えば、地域のグループや農協が車で「移動ミニスーパー」を始めるなど、地域の住民に寄り添った仕事を始めている。耕作放棄地が目立つ、里山にはイノシシやクマが出没、雑草や繁茂する竹林を伐採、里山再生のため頑張る団体も多い。こども支援、移住促進、観光地の掘り起こし……。活動内容は多様だ。

若者が減り、高齢者が急速に増えるなか、老いも若きも自ら立ち上がり、さまざまな活動に取り組んでいる様子が分かり、頼もしい。既存の奉仕団体のボランティア活動をはるかに超える、地域活動が広がっていると思う。

地方消滅という言葉には悲壮感が漂う。だが、地方紙の地域版を見る限り、むしろ、地域と住民の奮闘ぶりが溢れている。「地方、地域は捨てたものではない」のだ。本書で前述した「縦社会」から「横社会」、住民や自主組織の連携、ネットワーク化が地域づくりに機能しつつある、と考える。

こうしたなか、地方議会、地方議員の存在が問われる。議員はバッジのお陰で、色々な団体の肩書を持つ。それは議員が特別に偉いからではない。それぞれの活動で住民と共に頑張り、汗をかいてもらいたいためである。ただ、地方議員が住民と違うのは、一人のボランティアに留まらず、役所が気付かない欠陥を見つけ、政策を立案し、条例をつくれる立場にあることだ。地方議員は地域の重要な主役であり、住民の「代理（人）」としての大きな仕事があるのだ。

批判を浴び、注目される地方議会、地方議員に対し、『地方議員を問う——自治・地域再生を目指して』は今こそ、地方議員の定番と信じ、奮闘を期待しての提言である。

本書の執筆の機会を得たのも、地元メディアのジャーナリズムによるところが大きい。また執筆にあたり、議員報酬増額問題や政務活動費不正事件、富山市議補選、本選挙など一連の動きについて、私の出身である北日本新聞の報道、また地方議会や地方自治の専門家の書籍などを参考にした。お礼を申し上げたい。最後に出版を引き受けて頂いた論創社、表紙カバーの帯の推薦文を寄せてもらったルポライターの鎌田慧氏に感謝申し上げます。

二〇一七年一〇月吉日

梅本 清一

## ❖ 著者略歴

梅本 清一（うめもと・せいいち）

1951年、富山県射水市生まれ。1974年富山大学経済学部卒業、北日本新聞社入社。論説委員、社会部長、政治部長、取締役編集局長を経て、広告局長、高岡支社長、常務社長室長、関連会社社長などを歴任。2014年退任、現在は相談役。編集局長時代にキャンペーン「沈黙の森」を推進、第5回石橋湛山記念早稲田ジャーナリズム大賞、農業ジャーナリスト賞。地域医療の問題を明らかにしたキャンペーン「いのちの回廊」を推進、第25回ファイザー医学記事賞優秀賞。著書に、『先用後利——富山家庭薬の再発見』（共著、北日本新聞社出版部、1979年）、『春秋の風——震の時代に生きる』（北日本新聞社、2015年）、『地方紙は地域をつくる——住民のためのジャーナリズム』（七つ森書館、2015年）。



# 地方議員を問う

自治・地域再生を目指して

二〇一七年二月二三日 初版第一刷印刷

二〇一七年二月一八日 初版第一刷発行

著 者 梅本清一

発行者 森下紀夫

発行所 論創社

〒一〇一〇〇五一

東京都千代田区神田神保町二二二三 北井ビル

電話 〇三三二六四一五二五四

FAX 〇三三二六四一五二三一

web. <http://www.ronsoc.jp/>

振替口座 〇〇一六〇一―一五五二六六

装 幀 宗利淳一

組 版 フレックスアート

印刷・製本 中央精版印刷

©UMEMOTO Seichi 2017 Printed in Japan.

ISBN978-4-8460-1653-1

落丁・乱丁本はお取り替えます。