

南日本新聞が久々、面白い記事を掲載しました。

1月30日から2月7日まで8回に分けて地方議会の問題点を指摘しています。  
議員定数、議員報酬、議員資質、無投票当選、有権者の意識、追認機関などたくさん  
の問題を上げています。

霧島市議会も同様な問題があります。

阿久根、名古屋のように面白い地方になれば良いのですが。

## 存在感薄く根強い不満

「チェック機能どころか、いまだに執行部に本会議での質問を書かせている県議がいる。中には丸投げのケースもある」。県幹部の一人がそっと打ち明けた

二元代表制の一翼を担う“車の両輪”として、伊藤祐一郎知事ら県執行部と対等なはずの県議会。だが、県幹部らの目にはそうは映っていないようだ。

「はっきり言って県議は勉強不足。われわれは大変楽をさせてもらっている。理詰めで攻めてくる議員はほんの一握りだ」。年4回の定例会代表・一般質問や各種委員会を振り返りながら、複数の県幹部がこう語った。

別の県幹部は、「質問の手順にいろいろと決まりがある本会議は別にしても、委員会では県議同士がもっと活発に討論すべき」と注文。議員間討議は議会改革を進める上でも重要だが、「議会がこんな体たらくでいいのか。このままだと県政の行く末も危ぶまれる」と嘆く若手県職員は少なくない。

県の行政運営に誤りがなくチェックし、県民の声を県政に反映させることが職務の県議。「地元と県のパイプ役」も担うが、実際のところ、その活動が県民に十分理解されているとは言い難い。

「生活に身近な市町村議会議員、国会議員に比べて中途半端な印象が強い。顔が見えるのは選挙の時だけ」と皮肉交じりに語るのは、鹿児島市の会社役員男性（60）。「『議員は何をしているのか分からず税金のムダ。それならば減らせ。いや、もはや不要だ』という意見が出て仕方がない」という

報酬も一般県民が県議との距離を感じる要素となっている。報酬月額は今現在、本来の82万円を10%カットし73万8千円としているが、ほかに月額30万円の政務調査費が支給される。議員の資質向上がはっきり見えない中、血税がたぎ込まれている状況に、「報酬の二重取り」との批判は絶えない。2009年度分の公開では、同窓生との温泉地訪問など不可解な使途も発覚、波紋が広がった。

「執行部となれ合い、自浄作用が働かない」。阿久根市の竹原信一市長失職に伴う出直し市長選挙の投票が行われた今月16日。有権者に話を聞くと、議会に諮らず専断処分を繰り返した竹原前市長の政治手法に批判的な住民の中にも、議会への不信感を口にする人が少なくなかった。

首長の解職に続き、再び市民は議会にもノーを突き付けるのか。31日告示される市議会解散の是非を問う住民投票の行方には、地域住民だけでなく多くの注目が集まる。

住民の不満が根強く不要論すら飛び出す地方議会の現状について、元総務相で自らも岩手県知事を3期務めた経験を持つ増田寛也・東京大学公共政策大学院客員教授「首長の単なる追認機関でしかないのに人数が多く、しかも高給との思いが住民の中にある」と指摘、存在感を示すことができない議会の姿を批判した。

政権交代後初となる統一地方選の前半戦に位置付けられる、鹿児島県議会議員選挙の告示（4月1日）まで2カ月と迫った。今回は総定数が（3減の51、選挙区数も2減の21に再編され激戦は必至。地方議会への風当たりが強まり、これまで以上に行政のチェック機能や政策立案能力の向上が叫ばれる中、県議会の在るべき姿をあらためて考えた。

## 再考県議会 2. チェック機能

### 議決への責任感乏しく

「県の債務約1兆6500億円の中には、箱もの建設に伴う借金がかなり含まれているのではないか」

2010年12月15日の県議会・行財政改革特別委員会。県が、約27億円の借金返済を残したまま、指宿市に無償譲渡する方針を打ち出した「ふれあいプラザなのはな館」をめぐる、当時の政策判断について自民党の田中良二議員が、県執行部に詰め寄った。

温泉や宿泊施設、芝生広場など兼ね備えた「なのはな館」は、高齢者の交流施設として県が1994年度に事業化。約69億円かけ建設し、98年にオープンした。ラグビーボールに似た形状が当時話題を集め、いまま地元住民を中心に年間約25万人が利用する。

ところがユニークな構造があだとなり、管理運営費は年間2億円超にも上り、じわじわと県財政を圧迫。今後も維持補修費増が見込まれるため、県は09年度末に譲渡方針を発表。今年3月末でいったん休館の見通しとなった。

一方、指宿市も施設を利活用する新事業者が公募で見つかることを受け入れの条件としており、今後の施設運営については依然不透明なまま。築12年で存続の危機に追い込まれた目玉施設の行く末に、地元などでは困惑の声が広がっている。

なのはな館が建設された90年代から2000年代初頭にかけて、県内は県庁舎（総事業費647億円）や、かごしま県民交流センター（同225億円）など、大型公共施設の建設ラッシュに沸いた。自主財源に乏しい県は、大部分の建設費に県の借金である県債を充当。これら長年の政策的投資により、県債残高は10年度当初で1兆6452億円（臨時財政対策債を含む）に上る。県民圭太当たり約96万円の借金を背負っている計算だ。

なのはな館の関連事業費1870万円が盛り込まれた94年度当初予算、建築費など約55億円が計上された97年度当初予算が可決された際の定例会議事録をひもとくと、反対討論で同事業について直接的言及はなし。代表・一般質問でも、地元選出議員を中心に「高齢者福祉を大きく前進させる」と、ほぼ歓迎ムード一色だった。

二牟礼正博議員（県民連合）は、自戒を込めながら「十分なチェック機能が働かなかった結果が、財政赤字の膨張につながった。予算執行した当時の知事同様、それを認めてきた議会にも責任がある。議決に対するわれわれの責任が足りなかったというほかない」という。

県議会事務局によると、07年4月から約3年9ヵ月の今任期中、県執行部が提出した全437議案のうち、県議会が修正もしくは否決した議案はゼロ。過去をみても議案の否決は、99年の人工島建設賛否を問う県民投票条例制定議案までさかのぼらなければならない。

都道府県議会制度研究会で座長を務めた大森禰・東京大学名誉教授は、地方議会の現状について「議会は予算議決権など相当な権限を持っているにもかかわらず、議決の責任を問われることがなかった」と指摘。「これまで議員は相当サボってきた。このまま行けば住民にそっぽを向かれる」と警鐘を鳴らす。

## 再考県議会 3. 発信力

### 政策立案の強化道半ば

2010年10月7日に開かれた鹿児島県議会9月定例会最終本会議。県政にとって長年懸案だった川内原子力発電所3号機増設に関する陳情採決の行方方に注目が集まる中、2人の議員が議場から突然姿を消した。

原発推進を掲げる民主の青木寛議員は同陳情66件の採決で棄権。社民県議らとつくる所属会派・県民連合が増設に反対したからだった。青木議員は「個人の意思と会派の結論、所属政党の政策を考慮した結果」と説明する。

退席したもう一人は増設推進会派・自民の吉留厚宏議員。地元漁協が提出した3件の陳情採決を棄権した吉留議員は「会派と地元漁協の意思が異なり、迷った末の選択だった」と振り返る。

県議会は、2人の退席劇があった定例会から議会改革の一環として、議員一人一人についてホームページ上で賛成、反対、棄権、欠席といった態度を確認できるよう表決結果の公表を始めた。しかし、結論に至った理由までは分からない。

増設に反対の立場で傍聴を続けた日置市の団体職員男性(63)は「賛成か反対かだけでは測れない議員の本音を聞く機会があればいいのだが」と残念がる。

金子万寿夫議長は「賛否を明らかにするのは議員の基本。表決態度に対する説明責任があるはずだ」といい、「議員個々の発信力が向上しない限り、議会の権能は高まらない」との考えを示す。

2000年の地方分権一括施行後、議会改革の必要性、とりわけ政策立案機能の強化が叫ばれてきた。県議会は、今任期スタート早々の07年6月、全会派でつくる「政策立案推進検討委員会」を設置。執行部への政策提言や議員提案による条例制定に取り組んできた。

県議会は約4年の間に「観光立県」など条例制定や離島医療の充実など12項目を提案。大半が具体的施策につながり、県外からの視察も相次いでいる。同検討委の鶴菌真佐彦委員長は「当局が全会派による提言を重く受け止めた結果」と胸を張る。

ただ、検討委を設置した背景には、伊藤祐一郎知事への対抗心もあったようだ。あるベテラン議員は「04年知事選で初当選した伊藤知事発信力で、議員の存在がかすんだことに焦りを感じ、何としても議会の旗を立てようと躍起だった」と証言する。

「改革の成果は着実に現れている」という議会に対し、県執行部には「先進事例を張り付けたような提言もある」との辛口評があるのも事実だ。

議員の側も「提言を作成する過程で執行部の意向が働き、妥協の産物となった提言もあった」と明かすなど、もどかしさを隠さない。政策立案機能の充実・強化に向けた取り組みは、いまだ道半ばといえそうだ。

大森彊・東京大名誉教授(行政学応方自治論)は、政策提言能力を高める意義について「住民の目が議会活動に向き住民参画が進む。議会が説明者に回ることによって議員の説明能力もアップ、面かれた議会につながる」と強調する。

地方議会全般に県民の厳しい視線が注がれるいまこそ、議員が積極的に住民の中に飛び込み活動報告をするなど、発信力を磨くことが求められている。

## 再考県議会 4. 知事との距離

### 「追認機関」指摘消えず

自民県議団が、総務省出身伊藤祐一郎氏側と、県議会議長だった溝口宏二氏側の二手に分かれ、激戦を繰り広げた2004年7月の県知事選から2カ月。初当選した伊藤氏を迎えた9月定例会の本会議場には、かつてない張り詰めた空気が漂っていた。

29年ぶりに自民分裂選挙となった04年の県知事選は、同党県議団の3分の2近い約25人が、溝口氏を支援したとされる。「議会の意見も民意であることを忘れないでほしい」。代表・一般質問では、溝口氏を支援した同党議員から次々と厳しい言葉が飛び出した。

それまで「知事の応援団」を自任していた最大会派の分裂劇で、県執行部も議会対策に神経をとがらせた。ある県幹部は「議案は大丈夫か、この先どうなるか本当に心配した。意地悪な質問を想定したり再質問への準備もかなりした」と当時を振り返る。

あれから6年半。現行総定数54（欠員1）のうち、38人を占める最大会派と知事との距離は、どう変化したのか。

県民連合の二牟礼正博議員は「おおむね元に戻った。伊藤知事を支える方向になっている」。その兆しは、初議会の際に既に現れていたという。

04年知事選で最も注目を集めたのが、マリンポートかごしま（人工島）建設のあり方だった。当時、1期2工区の凍結を打ち出した伊藤知事に対し、溝口氏は同工区推進の立場を取った。

ところが、就任直後から外部検討委員会設置など見直しに向けた作業に着手、その後、国際会議場など上屋建設計画を縮小した伊藤知事に対し、自民県議団は明確に反対の姿勢を示すことはなかった。二牟礼議員は「県政の重要課題で意見が異なるのであれば、自民の一部で新たな会派もつくれたはずだが、そうはならなかった。県政の中で、常に主流派でなければならないとの思いの方が強かったのだろう」と解説する。

これに対し、05年3月に県議会議長に就任した自民の金子万寿夫氏は、当時危機的状況にあった県の財政難から、「議会としても大胆改革に協力しなければならない立場だった。何より、知事選のしこりを引きずらず、（伊藤氏を選択したという）県民の審判を受け入れようとの思いがあった」と理解を求める。

金子議長はその上で、行財政改革を遂行し、04年度451億円だった財源不足額を、10年度48億円まで圧縮・改善させた伊藤知事の手堅い政治手腕を評価。「徐々に協調関係が生まれた」と話す。

議会制民主主義のもと、県民の声を踏まえ自分たちの主張をより県政に反映させるため、議員が多数派を目指すことは当然の流れといえる。その多数派を含め首長と一定の距離を保ちながら議論を重ねていくのが議会本来の姿ではないだろうか。“なれ合い”になっては元も子もない。

伊藤氏初当選から6年半の月日が流れたいま、議会・執行部の一部では、緊張感が足りないとの声が出始めている。ある自民中堅県議はいう。「残念ながら選挙のために活動している議員はいる。

『議会が追認機関になっている』との批判をはねのけるためにも、自分たちがもっと力を付けなければならない」

## 再考県議会 5. 巨大会派

### 部会制、論議の形骸化も

鹿児島県議会の現行総定数54（欠員1）のうち、38人を占める自民党県議団。議会庁舎4階にある控室は、面積約690平方メートルと同階の約3分の1を占有。L字形に近い室内には机や応接セットなどが並び、所属議員が一堂に会する団総会ではマイクが必要なほどで、「巨大会派」の威容を誇っている。

圧倒的多数の自民に対し、次に多い会派は県民連合の7人。以下、公明3人、共産1人、無所属4人と続くが、見た目の数の差以上に、巨大会派が議会全体に与える影響は大きいようだ。

年4回の定例会で、執行部提案の議案や県民が提出した請願・陳情などを審査する常任委員会。本来、時間制限や一定のルールがあり細かな部分まで質疑が交わせない本会議の代表・一般質問と違い、“熟議”の場であるはずなのだが、実際はやや異なる。

一般県民にはあまり知られていないが、自民県議団は常任委に先立ち、五つの常任委ごとに設けた部会を開く。部会には執行部も出席し、「議案や請願・陳情の取り扱いなどを入念に打ち合わせる」（自民県議）。県民連合の青木寛議員は、こうした舞台裏について「議会制民主主義は数が物を言うが、部会の決定が議会の結論に直結する今の仕組みはいかがなものか。執行部は自民だけを見ていればいいから楽。部会主義が議論を形骸化させている」と警鐘を鳴らす。

一方で部会制に肯定的な声も多い。「部会は過去の経緯や現状などを整理するためのプロセス。質疑のポイントを絞る上で効果的だ」と自民県議。県執行部にも「最大会派の議員の考えを理解し政策や予算に反映させる上で必要な協議の場。決してなれ合いではない」との声は根強い。

しかし、ある県幹部は「柱になっている議員さえ納得させれば、全員を説得させたも同然」という。

「県議会はいつから、請願・陳情提出者の思想・信条までチェックするようになったのか」

2008年の6月定例会最終本会議。陳情・請願の採決で県民連合は、文教商工観光労働委（当時）で継続審査扱いとなった請願「教育予算の拡充」を採択すべきとして、反対討論。「要望の重要性・必要性を認めながら継続審査にする奇妙な論理は到底理解できない」と主張した。だが、県教職員組合が提出した同請願は取り下げと出し直しを繰り返し、現在も一部が継続審査となっている。

青木議員は「部会は議事録が残らない。陳情・請願を事前審査、提出者や紹介議員が誰なのかが判断基準となり、趣旨は二の次になっているとすれば由々しき事態」と批判。これに対し自民側は「執行部に提出者の立場なりを聞くことはあるが、政党の思惑が審査に影響することはない」と反論する。

元総務相で岩手県知事を3期務めた増田寛也・東京大学公共政策大学院客員教授は、最大会派による部会主義が議会運営に与える影響について、「縦割りで全体を見渡しての判断ができず、結局は執行部のシナリオ通りに進んでしまう傾向がある」と指摘。議会の独立性という根幹に関わる問題をはらんでいるとの認識を示した。

## 県民交えて徹底論議を

「鹿児島市議会も県議会もどういう根拠でいまの数になったのか。いっそ半分ぐらいになれば質も高まるのではないか」

鹿児島市下荒田一丁目に住む無職荒武悠晴さん（70）は2007年、「行財政改革を進めるには、議員が率先して範を示すべきだ」とし、同市議会に定数削減を求める陳情を出した。だが結果は不採択。

「議員の職を飯のタネと考えているのだろうか。自ら改革できないことが分かった」と半ばあきらめ顔で語る。

近年、全国の地方議会で議員削減を求める声が相次いでいる。阿久根市では竹原信一前市長が大胆な削減案を提案し議会との対立が深まっていったほか、名古屋市の河村たかし前市長も半減などを主張し物議を醸した。多くの有権者にはこうした首長の行動に、議会側が右往左往しているように映っているようだ。

「まさに議会をたたけば市民受けする状況が続いている」というのは大森彌田東京大名誉教授（行政学・地方自治論）。こうした背景について大森氏は「議会の任務、それを十分果たしうる議員の数、そして誰もが納得できる報酬。議会はこの3点について、住民参画のもと徹底的に論議してこなかった。それがいまの安易な批判を許している」と指摘する。

県議会は今年4月の次期県議選に向け、08年6月から定数見直し論議をスタート。ところが各選挙区の事情が複雑に絡み、各党派がたびたび衝突。約1年半にわたる迷走の末、次期県議選は総定数を54（欠員1）から51に、選挙区23を21に再編し実施されることが09年11月に決まった。

見直し論議の中で焦点となったのが、1選挙区当たりの定数が全国最多の鹿児島市・鹿児島郡区（定数19）だった。県から大幅に権限移譲された中核市・鹿児島市には市議50人がいたため、「ほぼ同じエリアに計69人も議員が必要なのか」など、同市・郡区に批判の矛先が向かった。

同市・郡区のベテラン県議は「権限移譲が進み市民から受ける要望の7、8割は市所管のこと。県議として矛盾を感じることはある」と漏らす。

半面、その役割の大きさを訴える議員も少なくない。「県議は地域代表であると同時に、県政全般の諸課題をトータルに論議する立場」というベテラン県議は、「市町村議と国会議員という、いねばミクロとマクロの間にいる県議は県政にとって欠かせない存在だ」と力を込める。

県議会定数削減論議は曲折の末、鹿児島市・鹿児島郡区を2減の17にすることで決着した。しかし、息つく間もなく次の見直し論議を迫られる可能性が出てきた。

地方議員定数の基礎となる国勢調査（10年10月1日実施）速報を県は1月に公表、県内人口は戦後最少の170万6428人だったことが分かった。さらに、人口に応じて定める地方議会の定数上限撤廃などを盛り込んだ地方自治法の改正案が成案化すれば、今後、各地で議員定数のあり方が問われることになる。

離島を含め南北600キロにおよぶ県土、県都一極集中とともに深刻化する過疎化一。県議の適正定数はどこにあるのか。大森氏はいう。「議会として何をしなければならぬのか。そのため議員が何人必要なのか。県民とともに徹底して考えることが重要だ

## “無風” 解消へ抜本策を

県議選に初挑戦する新人の連絡事務所にはためく「変えよう」と書かれたのぼり。迎え撃つ現職の事務所前には「守っと」と記された看板が掲げられていた。

旧川辺郡区に旧穎娃町が編入されることになった南九州市区（定数1）。今回は24年間続いた無風状態から一転、名乗りをあげた自民現職と元南九州市議が、水面下で激しい前哨戦を繰り広げている。7期目を目指す川原秀男氏は「地域、県民のため精いっぱい働いてきた。長年培ったパイプを今後も生かしたい」と強調。新人の柚木茂樹氏は「無風が続くのは地域にとってよくない。地元で肌で感じていることを県政に届けたい」と意欲を示す。

一方、3期連続無投票が続く肝属郡区（定数1）は、今回も無投票になる公算が大きい。県議を7期務めた元議長の父から地盤を引き継いだ自民現職・鶴田志郎氏は4期目を目指すが、これまで一度も選挙の洗礼を受けていない。鶴田氏は「政治家としてじくじたる思い。有権者から全幅の信頼を得たとは思っていない。自分の行っていることが地域のためになっているのか。常に自問自答し住民と対話を続けている」という。

同選挙区で錦江町城元の農業、福岡和徳さん（58）も「大隅は観光振興など課題が山積している。選挙は住民が地域について考える貴重な機会。投票がないことは地域にとってもマイナスだ」と話す。

2007年の前回県議選は、23選挙区中6選挙区が無投票だった。今年4月の県議選をめぐっては5日現在、21選挙区中8選挙区で現職以外に立候補の表明がなく、全体の3割超で無投票当選の可能性もある。そして8選挙区中5選挙区が肝属郡区のような1人区だ。

1人区については「死に票が多くなるうえに新人が出にくく結果として選択肢の幅が狭まる」と、弊害を指摘する声が根強い。にもかかわらず、どうして1人区が増える傾向にあるのか。それは選挙区が一律に「郡市の区域による」と公職選挙法に定められていることに起因する。

総務省はこうした現状を踏まえ、都道府県が自主的に区割りを決められるよう法改正を検討中だ。全国都道府県議会議長会も09年、法改正を求め緊急要請。同会長の金子万寿夫県議会議長は「合併が進み『郡市』では実態にそぐわない。選挙区は住民代表を選ぶ基盤。地域の実情を踏まえ自ら定めることが自治の基本」と改正の意義を唱える。

08年6月から1年半かけ行われた県議会の定数見直し論議の中で、外部参考人の一人として意見陳述した湧水町恒次の薬剤師、種子田育恵さん（55）も「土人区は特定の声しか県政に届けられない可能性がある。選挙区を広げ複数区にする方が多様な意見がくみ上げられるのでは」と話す。

「県議の資質を高めるに選挙基盤を変えるしかない」と考える県議は少なくない。

また、ある県議は「七つある県地域振興局・支庁単位で中選挙区的な選挙区にし、複数が競い合うことができる環境をつくれば優秀な人材が集まるはずだ」と提案する。

少子高齢化が進む中、次代のためにどう選挙区を描くのか。自らの選挙区事情にとらわれない大局的論議が県議会に求められている。



## 住民参画と監視不可欠

1月9日、晴れ着姿の新成人でにぎわう鹿児島市の宝山ホール前。県内大学生でつくる「学生投票率100%をめざす会」のメンバーらが、「4月10日は統一地方選挙（県議選）の投票日です」と記したポケットティッシュを配布、投票を呼び掛けた。「街宣カーやポスターを見掛ける機会がまだ少ないからだろうが、誰も今春に県議選があることを知らなかった」とは同会副会長の谷村陽一郎さん（26）。会場近くで現職県議がマイクを握っていたが、興味を示す新成人はほとんどいなかった。

有権者の政治不信や無関心層の増大に加え、阿久根市や名古屋市などでみられた首長と議会の対立により、従来にも増しくローズアップされることが多くなった地方議会。

昨今の議会への強い風当たりについて、自民党ベテラン県議の一人は「これまで執行部の追認機関になってきたのは確か。大いに反省すべきところだ」と率直に認める。同党中堅議員も「なれ合いはゼロではない。追認機関にならないため議員、議会ともまだまだ能力を高めることが必要だ」と自戒を込めて話す。

昨年、開設130周年を迎えた県議会は9月定例会で、地方議会の最高規範となる「議会基本条例」を制定。議会の役割、議員の活動原則や政治倫理を規定し、議会への住民参加も盛り込んだ。しかし、条例をつくれれば議員の資質がおのずと向上するわけではない。

澤井勝・奈良女子大学名誉教授（地方財政論）は「条例制定は出発点にすぎない。議会が今後具体的にどう変わることが重要だ」と指摘。「例えば各党派で構成する10人ほどのチームで各地区を回り、議会活動を報告してもいい。住民意思を適切に把握でき、県政に反映させることにつながるはず」と提言する。

公職選挙法は、地方議員の被選挙権を「その選挙権を有するもので年齢満25年以上」と規定。立候補するには選挙区に3ヵ月以上住まなければならない、住所要件がない首長とは対照的な位置づけとなっている。

同条項の趣旨について、大森彌・東京大学名誉教授（行政学・地方自治論）は「法律が想定する本当の住民代表は議員ということ。だからこそ議会が住民自治の砦なのだ。議員はその自覚に欠けすぎている」と話す。

一方、議員を選ぶのは有権者にほかならないが、地域住民が示す民意の多様さに戸惑いながら活動を続けている議員も少なくない。

「ほとんどの議員にとって『道路、橋を改良してほしい』『補助金はないのか』などと有権者から要請されるのは日常茶飯事」と話すのは、県民連合の青木寛議員。さらに「自分の利害に直結することを求める有権者の意識が、県民全体の利益、県土の均衡ある発展に責任を持つ県議の判断を阻害しかねない場合もある」という。

地方自治の最終意思決定機関である地方議会。だからこそ、議会に任せきりにせず政治的に参画するという強い覚悟が住民には求められる。議員活動に目を光らせ、ともに地域のことを考えることが、議員の資質を向上させる第一歩ではないか。

この連載は政経部・山下悟、入角里絵子、有馬知洋、赤間早也香が担当しました。

＝おわり＝