

2020年8月臨時会(8月3日)松谷清議員 臨時会 質疑全文

○36番(松谷 清君) それでは、第149号の議案質疑をさせていただきます。

まず、市長意見について3点お伺いいたします。

田辺市長は、静かな環境で熟慮を重ねたいと静岡住民投票の会からの面談要請を受けず、7月27日、議会に対して、議案第149号静岡市清水庁舎の移転新築計画に関する住民投票条例の制定について、民主制を補完すべき事項とまでは言えずと、住民投票実施に反対の意見を付して提出されました。

県内において、議会で審議された住民投票条例案件は静岡県議会2件、沼津市、御前崎市の4件があり、3件が賛成の首長意見であり、御前崎市においては住民投票条例が可決され、実施に至っております。

2001年に静岡県議会において、空港住民投票条例が住民発議として審議されました。当時、石川知事は、空港建設が必要であるという考えは変わらないが、世論の状況を踏まえ、条例制定に賛意を表明しました。そして、県議会は否決しました。

田辺市長は、当時、県議会議員であり、知事が賛意を表明し、議会が否定するという貴重な経験を持たれております。それは、世論の動向を真摯に受け止め、自ら下したコロナ対策優先、事業の凍結という重い決断に鑑みて、少数意見の集合体、ある意味では世論の集合体である議会の判断に委ねるといような選択があったと思います。

市長は、賛成の意見を付して議会に判断を委ねるとい選択もあったが、なぜ反対に至ったのか、伺いたいと思います。

次に、松田義弘東海大学名誉教授は、静岡新聞コラムにおいて、住民投票条例制定議会において、議会は住民投票実施の議論をすべきでなく、住民投票条例案が違法かどうかを審議すべきであるとの主張をされております。

我が議会事務局調査法制課においては、地方自治法逐条解説に従えば、解釈は妥当とも言えないが間違っているとも言えないとの見解を示しております。提出された住民投票条例案が適法か否かのみを審議すべきであるという考え方について、市はどう考えるのか、伺います。

次に、市長意見において、問題点として第15条の投票結果の尊重について、先ほど石井議員からも質問されているんですけれども、成立要件、得票率要件規定がなく、投票率が低い場合に何をもって多数意見とするか確定ができず、住民の意思を反映させることは困難と指摘しております。

そこで、質問です。

この条例の第12条において、投票資格者の半数以上の投票を目指すとして規定していることから、住民投票の成立要件がなくても問題ないのではないかと解釈されるわけですが、その点について考えを伺います。

他都市における事例をどの程度把握しているか、お伺いします。

次に、経過について2点お伺いいたします。

経過の中では、背景、方針決定、市民との対話、意思決定の流れが説明されております。主には2017年2月から2019年9月議会まで、つまり基本構想、基本計画策定における清水庁舎建設検討委員会や、パブコメ、アンケートなど多くの市民意見を集約し、その結果を反映し、議決に至る経過を述べています。しかし、それらの中で、津波浸水区域への移転新築計画が圧倒的多数を占めていなかったことも確かであります。

そして、住民投票条例署名運動は2020年1月から始まりましたが、1月、PFI入札に応募がなく、3月に民間ビル切り離しという公告内容の変更、そして、5月29日にコロナ感染対策優先と事業の凍結を宣言するという、庁舎移転新築事業に大きな変化がありました。

6月議会では、9月までに一定の方向性を打ち出すとしましたが、現在、コロナ第2波の真っただ中で、客観的に困難であろうと推察いたします。

2月議会では、9月までに民間ビルのめどを示すという総務委員会附帯決議がなされ、この課題も残されております。

これらの情報は、住民投票条例第11条に定める、「住民投票の適正な執行を確保するため、清水庁舎の移転新築計画に関して投票資格者が意志を明確にするために必要な情報」に当たり、「公平かつ公正に提供するよう努め」なければならない情報であります。

そこで、2019年9月以降に事業スキームの見直しやコロナ禍が発生したにもかかわらず、それらが意見書の中で明記されていないのはなぜなのか、伺いたいと思います。

経緯において、現庁舎の大規模改修か現地建て替えか移転建て替えかの記載があり、建設検討委員会において建築専門家の方もいらっしゃいました。

そこで、伺います。

建設検討委員会において、現庁舎の耐震性に関する議論は行われたのか行われていないのか、伺いたいと思います。

1回目の質問です。

21〇市長(田辺信宏君) 私からは、冒頭のなぜ反対の意見に至ったのかとの御質問についてお答えいたします。

意見書にもありますとおり、清水庁舎整備等事業については、その意思決定に係る経緯において、基本的な方針策定の段階から広く市民の意見を反映してきました。

加えて、直接対話の機会を設ける手続を取った点において、市民の意見の集約が図られたものと考えております。それらの意見の集約を踏まえて、市議会における意思決定が既になされている案件です。

住民投票条例の制定をはじめとする直接請求は、間接民主主義の補完的的制度として、広く住民の総意を的確に把握するために定められている制度です。その補完的役割は理解しておりますが、当事業の意思決定の過程を踏まえると、その民主制を補完すべき事項とまでは言えないと考えました。

あとは局長に答弁させます。

22〇企画局長(松浦高之君) 5つの質問にお答えします。

初めに、提出された住民投票条例案が適法か否かのみを審議すべきであるという考え方についてですが、地方自治法の規定においては、直接請求における市議会での審議について、その審議内容を拘束する規定はございません。審議の在り方については、市議会でご議論いただくものと考えております。

本市としましては、地方自治法の定めにより、住民投票条例案に市長意見をつけて、市議会に審議をお願いさせていただいたところではあります。

次に、意見書における条例案第15条への指摘に関する2つの質問にお答えいたします。

まず、投票率の成立要件についてですが、投票率の成立要件がないため、投票率が著しく低かった場合に、その結果が住民の意思を十分に反映しているとは言えず、また、得票率の成立要件がないため、何をもって多数意見とするのかの規定ができないことが問題であると考えています。

次に、他都市における事例の把握についてですが、庁舎建設をテーマとしたものとして、鎌倉市や近江八幡市などが同様の指摘をしていると把握しております。

次に、令和元年9月議会以降の経緯が意見書に記載されていないことについてですが、この意見書は条例案に対する考え方を端的に示したものであり、その趣旨に沿った事項を記載したものです。

次に、現庁舎の耐震性に関する議論はあったのかについてですが、新清水庁舎建設検討委員会において、現清水庁舎の耐震診断の結果を踏まえ、再整備方法等について御議論をいただいたところではあります。

23〇36番(松谷 清君) それでは、2回目の質問をします。

答弁では、質問したことについて答えていただけていないわけでありまして、意見書を棒読みしたというか、それだけなんですよね。大変残念な答弁、市長答弁だなど。もつと踏み込んで、自らの考えをきちんと説明すべきだと思います。

それでは、2回目の質問をします。

市長意見の経緯において、清水庁舎移転新築計画の世論の賛否状況については触れていないわけでありまして。間接民主制を補完すべき事項とまでは言えずとの結論が、そうしたことに関係しているのではないかと思わざるを得ないわけでありまして。

市長選挙における清水区での庁舎建設反対派が田辺市長より多くの得票をしていることや、市長選挙での静岡新聞出口調査、静岡朝日テレビ世論調査は言うまでもなく、そしてまた、建設反対市民グループとの対話を行っていないことでもあります。

先ほどの石井議員への答弁で、賛否は明確でないというふうに答弁されているんですね。それで、意見書では市民理解を得て進めてきたとあるわけですが、マスコミの調査結果では反対意見が多い。この乖離についてどう考えるかということをお伺いしたいわけでありまして。賛成多数とは言わなかったんですね。ということは、世論が分かれているということだと思ふんですね。

次に、日本における住民投票制度は、欧州やアメリカから学んできた経緯があります。

アメリカ・オレゴン州においては、1つの事例ですが、住民の条例案策定過程に専門家が関与し、署名数が直近の州知事選挙の投票総数の6%から8%で実施されることになっております。

その脈絡で考えれば、条例制定住民発議に必要な有権者数の50分の1の5倍に近い、9%にも当たる5万2,300人の署名数だけではなく、2019年4月の市長選挙投票総数27万9,183人の18%にも及ぶ署名数で、これ、オレゴン州だったらもう住民投票、実質もう実施なんですよ。それで、今回の署名数5万2,300人の重みと、これを改めて伺いたいと思います。

次に、市長意見における問題点の2つ目の指摘の17条についてでありますけれども、これ、条例を協議し、規則をつくる、これ、普通に誰が読んでも、請求者と協議して、規則をつくるのは市長だと、誰が見てもそう読めるわけでありまして。市長権限に抵触するとは読めないわけでありまして。

そもそも、議会に修正議決権限があり、この指摘は意味がないと思ふんですね。そこで、第15条、17条の指摘と議会における条例修正権限の関係について、確認しておきたいと思ふます。

次に、経緯についてお伺いいたします。

条例第11条に関連して、2019年9月以降の経緯について答弁いただいたわけでありまして、住民投票を判断するためには適切な情報が提供されるかが問題になります。

民間ビル切り離しというこれまでのPFI手法の転換は、人が集まるまちづくりやにぎわいづくりの観点からどのように伝えられるか、これは大きな問題であります。

スキーム変更後の入札説明質疑の170項目にわたる情報においては、さまざまなスキーム変更に伴う修正が行われ、ホームページ上で公表されております。

第11条における情報提供について、清水庁舎整備事業のスキームの変更をどのような形で情報提供していくのか、伺いたいと思ふます。

また、今回の請求のポイントとなる移転新築と判断した比較検討の条件は、2017年度の基本構想策定時と現在、大きく状況が異なっていることから、改めて比較検討する必要があり、それらの情報提供も大きな問題であります。

2017年度の新清水庁舎基本構想策定時に再整備手法を比較検討したが、現時点で変わった条件があるのか

ないのか、改めて確認の意味で伺っておきたいと思います。

2回目の質問です。

24〇企画局長(松浦高之君) 5つの御質問についてお答えいたします。

まず、市民理解とマスコミの調査結果との乖離についてですが、当事業については、その意思決定に係る経緯において、基本的な方針策定の段階から広く市民の皆さんの意見を反映し、または直接に対話の機会を設ける手続を取った点において、市民の皆さんの意見集約が図られたものであることから、市民理解は得られていると考えております。

次に、5万2,300人の署名に関する受け止めについてですが、住民投票条例の制定を求める本件につきましては、地方自治法にのっとった適切な請求であります。

先ほどの市長答弁のとおり、この署名は、清水のまちづくりについて高い関心が寄せられたものであると受け止めています。

次に、条例の不備と議会の修正権限との関係についてですが、地方自治法の趣旨では、条例案に付する長の意見書に条例案の規定の不備その他の立法論的見解も含まれるとされていることから、意見書において指摘させていただいたところです。

また、条例案の修正については、議会にその権限が与えられております。

次に、事業スキームの変更に関する情報の提供についてですが、仮に住民投票条例案が可決された場合には、住民投票の適正な執行を確保するため、公平かつ公正な情報の提供に努めてまいります。

次に、現時点において変わった条件はあるのかについてですが、平成29年度の新清水庁舎建設基本構想策定時において、清水庁舎の再整備の方針を決定する際、まちづくりの方針や工事期間中の市民の利便性、コストを総合的に判断しました。これらの条件のうち、変更した項目はございません。

25〇36番(松谷 清君) それでは、3回目の質問になるわけですがけれども、要するに、手続は踏みましたよと。それで、市民に理解されていると。しかし、賛否の状況は定かでない。結局、定かでないという認識は私は正しいと思いますよ。だから、住民投票条例がこういう形で5万2,300人という多くの方々の署名数が集まっているわけですから、その点で、それをただ繰り返しているということが問題なんですね。

手続はやった。理解されている。集約した。もったきちんと、私は、石川県知事が、自分は賛成だけれども、世論の状況を見たら、これはきちっと議論してもらわないとしようがないという自分の立場を示して議会に委ねたわけですね。その点が市長に、どうしてそういう形の経験をされているのにきちっとした対処ができないのか、私は大変疑問であります。

市長の意見書の中では、住民投票について、間接民主制の補完すべき事項とまでは言えず、判断について世論状況を正確に認識していないのではないかと質問しました。さらに言うなら、議会と住民投票の関係について、時代の変化を見誤っていないかと危惧するわけあります。

全国において常設型住民投票条例を制定する自治体が増加し、県内においても沼津市や御前崎市で直接請求による住民投票の発議がなされるなど、これらの動向を見返せば、間接民主主義としての議会と直接民主主義としての住民投票は民主主義制度の両輪であり、間接民主主義の補完というよりも市民自治の深化として評価されるべきだと思うわけあります。

時代認識を先取することは非常に能力の高い田辺市長が、なぜこのことについてはきちっと認識をせず、こうした状況になっているのか、私は大変不思議なんですね。

今回、反対という意見書が出ているわけでありましてけれども、こうした動向をどう踏まえているのかなと、どうしてこう

いう意見書になったのかなということを改めて伺いたいと思います。

次に、第11条の住民投票実施の際の情報提供についての3回目の質問ですけれども、コロナ対策を優先するとして、清水庁舎移転新築計画は今、凍結されているわけでありまして。これは最初に述べましたけれども、極めて重い決断でありました。

特に、コロナ対策の関係で、第2波の真ただ中、田辺市長の凍結宣言を評価する方々からは、清水庁舎新築に使う税金は、例えばPCR検査を市民全員、これは1人1万円としても70億円という額なんですけれども、それから、福祉関連事業者への定期検査などコロナ対策に優先的に税金を使ってほしいという声広がっております。

東京都世田谷区では、エッセンシャルワーカーへの定期的なPCR検査の実施が始まりました。命の大切さと公共投資の優先順位という観点で、財政問題が大きな関心事となります。

第3波も予測される中、経済危機との関係における税収の減少や、新清水庁舎建設財源とコロナ対策財源の優先順位など、住民投票の実施の際にも大きな判断材料となるわけでありまして。

そこで、住民投票が実施される場合に、財政状況はどのように情報提供していくのか、伺いたいと思います。

次に、経営会議の協議状況も当然ながら重要であります。

新清水庁舎建設基本構想を意思決定したとされる経営会議において、静岡市の財政事情及び現庁舎の耐震評価に関して協議が行われたのか伺って、質問を終わります。

26〇企画局長(松浦高之君) 3つの御質問についてお答えをします。

まず、昨今の住民投票制度の動向を踏まえた意見書となっているのかについてですが、常設型住民投票条例を制定する自治体が複数あることは承知しております。

今回の直接請求は地方自治法に基づくものであり、その規定にのっとり、市長意見をお示したところです。

次に、住民投票が実施される場合の財政情報の情報提供についてですが、先ほど答弁したとおり、仮に住民投票条例案が可決された場合には、住民投票の適正な執行を確保するため、財政情報を含む必要な情報を公平かつ公正に提供するよう努めてまいります。

次に、経営会議では財政事情や耐震評価は協議されたのかについてですが、新清水庁舎建設基本構想案を諮った平成30年3月19日の経営会議では、事業の基本方針や建設場所、整備方法などを協議いたしました。

現庁舎における耐震評価については、基本構想を検討する上での前提となっております。

また、経営会議で決定された当事業は、市の財政フレームを考慮し、総合計画に位置づけております。