

議案第1号

東かがわ市統合庁舎建設に関する住民投票条例の制定について

地方自治法第74条第3項の規定により、東かがわ市統合庁舎建設に関する住民投票条例の制定を別紙のとおり意見を付けて付議する。

平成24年12月4日提出

東かがわ市長 藤井 秀城

## 東かがわ市統合庁舎建設に関する住民投票条例案

### (目的)

第1条 この条例は、現在東かがわ市が進めている統合庁舎建設に対する市民の意思を明らかにするための住民投票を行い、もって市政の民主的かつ健全な運営をはかることを目的とする。

### (住民投票の実施)

第2条 住民投票は、次の通り実施する。

- (1) 住民投票に付する事項 市が現在進めている統合庁舎建設の是非
- (2) 投票の期日 条例公布の日から30日以内に執行するものとする。
- (3) 投票有資格者 平成24年9月2日現在において、永久選挙人名簿に登載されている市民とする。
- (4) 投票の方法 市が現在進めている統合庁舎建設に賛成の時は投票用紙に○、反対の時は投票用紙に×をつけて投票箱に入れる。
- (5) 投票の執行 市長が執行するものとし、地方自治法（昭和22年法律第67号）第180条の2の規定に基づき、協議により、その権限に属する住民投票の管理及び執行に関する事務を東かがわ市選挙管理委員会に委任するものとする。

2 市長は、住民投票の結果が確定した時は、速やかにこれを告示するとともに、市議会議長にその内容を報告しなければならない。

### (情報公開)

第3条 市長は、住民投票の適正な執行を確保するため、市民が適切な情報に基づいて判断ができるよう、必要な情報の提供をおこなうものとする。

2 市長は、前項に規定する情報の提供に当たっては、中立性の保持に留意しなければならない。

### (投票運動)

第4条 住民投票に関する投票運動は自由とする。ただし、買収、脅迫等、投票資格者の自由な意思が拘束され、若しくは不当に干渉され、又は市民の平穏な生活環境が侵害されるものであってはならない。

### (投票結果の尊重)

第5条 市長及び市議会は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

### (委任)

第6条 この条例に定めるもののほか、住民投票の施行に関し必要な事項は、委任を受けた市選挙管理委員会が規則で定める。

### 附 則

この条例は、公布の日から施行する。

## 意見書

東かがわ市統合庁舎建設に関する住民投票条例案（以下「住民投票条例案」という。）は、統合庁舎建設の是非を住民投票で決定しようとする内容であります。

このたびの直接請求は、有効署名数が法定数を超え、7,182人ありました。

住民投票は、地方議会と市長による代表民主制を基本とする地方自治制度にあつて、これを補完する制度として地方自治法に規定があります。

住民投票を行うに当たっては、それぞれの事案に応じて投票に付すべき事項、成立要件などの事項が定められていることが必要です。また、相当な経費を市費から支弁することや市民の皆様時間に時間と労力をかけて投票をお願いすることになります。住民投票を実施した場合には、その効果として投票結果を尊重すべきものとされています。

こうした制度の趣旨に照らして、住民投票の実施については、個々にその内容を十分に検討することが求められています。

直接請求の内容について、市長は議会に提案するに当たり、意見を附することとされています。①住民投票条例案の内容に関する疑問点及び問題点、②住民投票条例制定請求の要旨に関する疑問点及び問題点、③統合庁舎建設事業の必要性及び緊急性、の3点について私の意見は、次のとおりであります。

議員各位におかれましては、この住民投票条例案について厳正なるご審議と賢明なるご判断をくださるようお願い申し上げます。

## 1. 住民投票条例案の内容に関する疑問点及び問題点

住民投票条例案の条文の順に、3つの疑問点及び問題点を申し述べます。

- (1) 住民投票条例案第1条には、「市民の意思を明らかにするための住民投票を行い、もって市政の民主的かつ健全な運営をはかることを目的とする。」とあります。

本市の庁舎整備については、平成15年度に3町が合併して以降、議論を重ねてきました。平成17年から平成19年にかけては、議会に新庁舎建設検討特別委員会が設けられ、合計9回にわたって社会状況や財政状況を加味した現実的な議論が行われました。

平成22年9月には、総務省出身の田中豊香川大学大学院教授を座長に、識見を有する市民4名が委員を務める行政改革有識者会議を設置し、庁舎の現状や今後の対応方法について、高度かつ専門的に検討されました。そして、「非効率な3庁舎方式をいつまで続けるのか。問題を先送りせず、早く統合を進めるべき」との主旨の建議書が提出されました。

また、平成23年12月22日から27日にかけて、市内3カ所で庁舎整備説明会を開催し、合併以来、暫定的に活用してきた旧3町の庁舎の現状と市の将来に備えた統合整備の必要性について、直接市民の皆様の説明を行いました。

そして、本市議会においては、平成24年3月7日の予算審査特別委員会を経て、平成24年3月23日に、統合庁舎整備関連予算1億6,373万円を含む平成24年度当初予算が原案のとおり可決しました。

今年度には、平成24年3月に内閣府が公表した「南海トラフの巨大地震による震度分布・津波高について（第一次報告）」において、今までの想定を超える津波高の報告を受け、白木渡香川大学危機管理研究センター長(危機管理学)、長谷川修一教授(地質工学)、松島学教授(構造工学)、山中稔准教授(地盤環境工学)の県内における危機管理や防災対策における各分野の第一人者である4人の専門家と市内企業、自治会、消防団、PTAなど各界の代表10人の委員により、統合庁舎が本市の防災拠点施設としてその役割を發揮できるよう、調査・検討を行うための会議を設置しました。会議では、震度7、津波高3.9mの最大クラスの災害を想定し、平成24年5月14日から5回にわたり慎重に調査・検討した結果、7

月 12 日に「ハードとソフトの両面からの対策を充実させることにより、白鳥庁舎北棟と併設する統合庁舎は防災拠点としての役割を發揮できる」との報告書が提出され、現在、白鳥庁舎北棟と併設して建設する統合庁舎の整備を進めているところです。

以上のように、これまで庁舎の建設について、丁寧に議論を積み重ねてきました。議論の過程においては、住民説明会の開催や広報などを通じて、市民に情報提供を行ってまいりました。また、議論と平行して、市議会では継続して調査・検討が行われ、そして、平成 24 年度当初予算で関連予算が成立しました。

現在、市は市議会の決定を踏まえ、市の方針に対する市民の理解を求めながら事業を進めています。しかしながら、この条文によれば、住民投票をしない限り市政は民主的でなく、健全な運営を図っていないと述べたに等しいことになり、議会制民主主義に則り、適正な手続きにより正当に進められてきた本事業の取り組みの実態を理解していないものであります。

(2) 住民投票条例案第 2 条第 1 項第 1 号には、住民投票に付する事項として、「市が現在進めている統合庁舎建設の是非」と記載されています。また、住民投票条例制定請求の要旨の中において、「3 つの庁舎は、十分使えるはずである。傷んでいれば、修繕して使用すべきである。耐震に問題があれば耐震補強すればよい。今すぐ建てなくてよい」とあります。

まず、3 つの庁舎が十分使えるとする根拠がありません。現に平成 22 年度に実施した耐力度調査では、白鳥庁舎南棟と大内庁舎西棟及び東棟は、「構造上危険な建物」と判定されました。

また、「耐震補強すればよい。今すぐ建てなくてよい」とありますが、仮に耐震補強しても施設自体の耐用年数は延びず、さらに空調や給排水などの設備の更新が必要になります。そして、建替の際には、新たに大規模な投資が必要となりますが、現行制度では有利な財源手法が存在せず、これら全ての費用を市で負担しなければなりません。

耐震補強は無駄な経費を使って、現在の課題を先送りにするだけの方法であります。そして、先送りをした後にどうするのか、何ら対応策が示されておりませんし、合併特例債といった有利な財政制度を活用できないので、将来にわたって、市民の負担がよほど大きくなることを理解しておりません。

(3) この住民投票条例案には、住民投票の成立要件に重要な投票率に関する規定がありません。住民投票条例案第1条において「市民の意思を明らかにするための住民投票を行い」とし、第5条において「住民投票の結果を尊重しなければならない」と規定していることをあわせ考えますと、住民投票を通じて民意を明らかにするためには、一定数以上の有効投票があることなど、住民投票が成立するための条件が必要であると考えます。

また、公職選挙法の規定が準用されていないこの住民投票条例案は、例えば、本来規定すべきである住民投票の期日の周知や投票の方式等の規定がありません。この条例案では、とても住民投票の適正な管理執行ができません。

## 2. 住民投票条例制定請求の要旨に関する疑問点及び問題点

住民投票条例制定請求の要旨について、意見を述べます。

まず、1点目に「財政厳しき折、なぜ統合庁舎が必要なのか」とありますが、将来予測される厳しい財政状況に備え、今のうちから効率的で小さな行政運営を実現するために統合庁舎の整備に取り組まなければなりません。

統合庁舎を整備すれば、2つの庁舎の維持管理経費、職員の移動に要する経費や職員の配置の無駄を省くことができます。これらの無駄を省くことで、少なくとも5人以上の職員の削減ができると考えております。およそ職員1人当たりの生涯人件費は2億8千万円程度でありますので、大きな経費の削減を見込むことができます。

統合庁舎は、使える建物は有効に活用するという観点から、白鳥庁舎北棟と併設する必要最小限の初期投資とする増築計画であるうえに、現在であれば合併特例債という唯一有利な制度を活用することができます。しかし、耐震補強やそれぞれの庁舎の建替では、合併特例債を活用できません。

次に2点目の「今の3つの庁舎、分庁舎方式に市民は慣れてきている」とありますが、「慣れてきている」ことと、市民の利便性が高いこととは根本的に異なります。統合庁舎を整備すれば、1箇所で全ての手続きを完了することが出来るため、市民の利便性が向上します。引田・大内には、窓口機能を存続させることにより、市民の利便性を確保できます。さらに、相生、丹生地区に出張所機能を設けることも検討しております。

次に3点目の「3つの庁舎は、充分使えるはずである」とありますが、これは住民投票条例案の疑問点及び問題点で述べたとおりであります。付け加えるならば、大内庁舎は、エレベーターやバリアフリーの設備も整っておらず、市民にとって利用しやすい環境とはいえません。施設の耐震性が問われている中、エレベーター棟の増築や大規模改修に費用を投じるのが正しいのか、おおいに疑問があります。

次に4点目の「庁舎を統合すれば、大内、引田庁舎の周辺環境、人々の流れ・賑わいがなくなる」とありますが、窓口機能を残しますし、当然のことながら引田庁舎の活用計画や大内庁舎の跡地計画について、地域の皆様の意見を聞き、

議会にお諮りしながら地域の実情に合った整備を進める所存です。

5点目の「市の財政状況が類似団体と比べても良い内容であるのであれば計画しても良いが、決して良いとは言えない」とありますが、これも何を根拠としているのかわかりません。これまで将来に備えて、行財政改革を強く推し進め、起債残高を減少するとともに貯蓄である基金を増加させ、財政の健全化を図ってきました。現在は健全な財政を維持していますが、将来予測される厳しい財政状況に備える必要があります。今こそ、統合庁舎の整備によりコンパクトで効率的な行財政運営を実現し、財政の健全化に向けて一層取り組まなくてはなりません。

6点目は「行政組織、機能の一本化より、災害時における庁舎・職員のリスク分散化をはかるべき」とありますが。東日本大震災においても痛感したことでありますが、災害時に最も重要なことは、命令系統・機能の一本化を図り、余計な混乱を招かないことでもあります。非常時にこそ一本化を図る必要がありますが、分庁舎であれば機能的に劣ると考えられます。

また、指摘されているリスク分散は非常に重要であり、万が一の場合も想定しておかなければなりません。現在、業務継続計画の策定に取り掛かっており、代替機能の確保を含め、検討を進めているところであります。

7点目の「職員の市民への接触度、動きで対応すべき」とありますが、これは、統合庁舎の整備に関わらず、常日頃から取り組まなければならないことでもあります。

8点目の「合併特例債も借金は借金である」とありますが、市にとって有利に活用できる制度を利用しないことは考えられません。

最後に9点目の「将来にわたって地方自治体への財政支援（交付税等）が確たるものとして計算の内には入れられない」とありますが、推測の域でしかなく、議論する根拠がありません。



### 3. 統合庁舎建設事業の必要性及び緊急性

最後に、統合庁舎建設事業の必要性及び緊急性について、意見を述べます。

東かがわ市が誕生して10年目になります。これまで、暫定的に旧3町の庁舎を利用してきたものの「構造上危険な建物」と判定されている白鳥庁舎南棟と大内庁舎の老朽化や耐震性、分庁舎のために機能性に欠けるなどの問題を抱えてきました。また、近い将来に発生が予想される南海トラフの巨大地震や津波に備えるため、防災拠点施設としての整備が喫緊の課題であります。

庁舎のあり方については、合併以前から、そして合併してからも議論がなされてきました。議会では、平成17年から9回にわたる「新庁舎建設検討特別委員会」において白鳥庁舎の一部を活用して整備する基本的な方向性が出されました。その後の平成22年度には、東かがわ市行政改革有識者会議が開催され、「いつまで無駄な分庁舎方式を続けるのか」との建議を受けました。昨年度には住民説明会を開催いたしました。また、本年度の東かがわ市防災対策検討会議では、白鳥庁舎北棟と併設する統合庁舎は防災拠点としての役割が発揮できるとの検討結果の報告がありました。

議会においても、この一年だけで庁舎建設に関する5回の総務文教常任委員会が開催され、さらに予算審査特別委員会、全員協議会など機会を捉えては庁舎の必要性について議論を深めていただきました。また、この一年だけで延べ21人の議員から庁舎に関する一般質問があり、その必要性についてお答えしてまいりました。それと前後して、統合庁舎整備事業費を含む平成24年度当初予算が成立いたしました。

これらについては、広報紙、ホームページ等でお知らせし、また、議会だよりでお知らせされております。

耐震補強工事やそれぞれの庁舎の建替は、これまで議論してきた課題を単に先送りにするのみならず、市民の安全・安心の確保や行財政の効率化を図る努力を放棄したまま、3つの庁舎を維持し続けることになることから、私には、到底理解ができません。

統合庁舎の整備は、防災拠点機能の確保、市民サービスの向上、行財政の効率化などの課題を根本的に解決し、将来に備えるための必要性と緊急性の高い

重要な事業であります。

将来の東かがわ市に大きな負担を残さないよう、我々の世代で統合庁舎の整備を実現しなければなりません。そのためにも市としては、今後とも市民の皆様や議会に対し、引き続きこの取組みについての情報の提供や説明を行ってまいります。

以上のことから本件については、住民投票の必要性はないと考えており、条例案に反対するものです。

平成24年12月4日

東かがわ市長 藤井 秀城