

## 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

地方自治法（昭和22年法律第67号）第74条第1項の規定により、令和2年7月13日神戸孝夫ほか6名を請求代表者とする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の請求を受理したので、同条第3項の規定により、別紙のとおり意見を付けて付議する。

令和2年8月3日提出

静岡市長 田 辺 信 宏

### 静岡市清水庁舎の移転新築計画に関する住民投票条例

#### （目的）

第1条 この条例は、清水庁舎（静岡市清水区旭町6番8号に所在する建物の総体をいう。以下同じ。）の移転新築計画に関して、住民の意志を反映させ、もって市政の民主的かつ健全な運営を図ることを目的とする。

#### （住民投票）

第2条 前条の目的を達成するため、清水庁舎を解体して静岡市清水区袖師町2002番地に所在する清水駅東口公園の土地に移転新築することに対する賛否について、住民による投票（以下「住民投票」という。）を実施する。

#### （住民投票の執行）

第3条 住民投票は、市長が執行するものとする。

#### （住民投票の期日）

第4条 住民投票の期日（以下「投票日」という。）は、この条例の公布の日から起算して40日を経過する日までの間において市長が定める日曜日とする。

2 市長は、前項の規定により投票日を定めたときは、当該投票日の14日前までにこれを告示しなければならない。

#### （投票資格者等）

第5条 住民投票における投票の資格を有する者（以下「投票資格者」という。）は、前条第2項の規定による告示の日の前日において、本市の長の選挙権を有する者とする。

2 住民投票には、公職選挙法（昭和25年法律第100号）に規定する選挙人名簿（以下「選挙人

名簿」という。)を用いる。

(投票区及び開票区)

第6条 住民投票の投票区及び開票区は、本市の長の選挙区の投票区及び開票区とする。

(投票の方法)

第7条 住民投票は、1人1票の投票とし、秘密投票とする。

2 住民投票をしようとする投票資格者(以下「投票人」という。)は、投票日の当日に、自ら投票所に行き、投票しなければならない。

3 投票人は、選挙人名簿又はその抄本の対照を経なければ、投票をすることができない。

4 投票人は、投票所において、投票用紙の選択肢から1つを選択し、所定の欄に○の記号を自ら記載して、これを投票箱に入れなければならない。

(点字投票等)

第8条 前条第4項及び第10条の規定にかかわらず、投票人は、規則で定めるところにより、点字投票をすることができる。

2 前条第4項及び第10条の規定にかかわらず、身体の故障その他の事由により、自ら投票用紙に○の記号を記載することができない投票人は、規則で定めるところにより、代理投票をさせることができる。

3 前条第2項の規定にかかわらず、投票人は、規則で定めるところにより、期日前投票をすることができる。

4 前条第2項から第4項まで(自ら投票用紙に○の記号を記載することができない投票人にあつては、同条第2項から第4項まで及び第10条)の規定にかかわらず、投票人は、規則で定めるところにより、不在者投票をすることができる。

(投票用紙の様式)

第9条 投票用紙は、別記様式のとおりとする。

(無効投票)

第10条 次の各号のいずれかに該当する投票は、無効とする。

- (1) 所定の投票用紙を用いないもの
- (2) ○の記号以外の事項を記載したもの
- (3) ○の記号を投票用紙の記号を記載する欄のいずれにも記載したもの
- (4) ○の記号を自ら記載しないもの
- (5) ○の記号を投票用紙の記号を記載する欄のいずれかに対して記載したか確認し難いもの

(情報の提供)

第11条 市長は、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を、公平かつ公正に提供するよう努めるものとする。

(投票の促進)

第12条 市長は、投票資格者の半数以上の投票を目指し、本条例制定請求者と協議して、住民投票公報を作成し全世帯配布するほか、広報、掲示板その他の手段により、投票資格者の投票を促すよう努めなければならない。

(投票運動)

第13条 住民投票に関する投票運動は、自由とする。ただし、買収、脅迫その他投票資格者の自由な意志が拘束され、若しくは不当に干渉され、又は住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。

2 前項の投票運動の期間は、投票日の前日までとする。

(投票結果の告示等)

第14条 市長は、住民投票の結果が確定したときは、投票率にかかわらず、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通知しなければならない。

(投票結果の尊重)

第15条 市議会及び市長は、住民投票の結果を尊重しなければならない。

(投票及び開票)

第16条 第2条から前条までに定めるもののほか、住民投票の投票及び開票に関し必要な事項は、公職選挙法、公職選挙法施行令(昭和25年政令第89号)及び公職選挙法施行規則(昭和25年総理府令第13号)の規定により行われる本市の議会の議員又は長の選挙の例による。

(委任)

第17条 この条例に定めるもののほか、住民投票に関し必要な事項は、本条例制定請求者を加えて協議し、規則で定める。

附 則

(施行期日)

1 この条例は、公布の日から施行する。

(この条例の失効)

2 この条例は、投票日の翌日から起算して90日を経過した日にその効力を失う。

別記様式（第9条関係）

<p>令和二年執行</p> <p>清水庁舎を解体して</p> <p>静岡市清水区袖師町二〇〇二番地に所在する</p> <p>清水駅東口公園の土地に移転新築することについて</p>		
		<p>○を記載する欄</p>
<p>反</p>	<p>賛</p>	<p>選</p>
<p>対</p>	<p>成</p>	<p>択</p>
<p>肢</p>		

印

<注 意>

1 清水庁舎を解体して静岡市清水区袖師町2002番地に所在する清水駅東口公園の土地に移転新築することについて、あなたが良いと思う選択肢の○をつける欄に○を記載してください。

2 ○のほかは、何も記載しないでください。

備考

- 1 投票用紙は、片面印刷の方法により調製する。
- 2 投票用紙は、色紙を用い、又は色刷りとすることができる。
- 3 投票用紙に押すべき印は、刷込式とすることができる。

別 紙

## 意 見 書

地方自治法第 74 条第 1 項の規定に基づき「静岡市清水庁舎の移転新築計画に関する住民投票条例」の制定について請求があったため、同条第 3 項の規定により意見を付します。

### 1 当該請求について

本件は地方自治法に規定されている有権者 589,350 人(6月1日時点)の 50 分の 1 である 11,787 人を上回る 52,300 人の連署により請求されたものであり、その内訳は葵区 14,092 人、駿河区 6,787 人、清水区 31,421 人となり、法律に則った適切な請求であります。

### 2 新清水庁舎整備に係る意思決定の経緯

はじめに、新清水庁舎整備に係る意思決定に至る経緯を説明します。

#### (1) 背景

現在の静岡市役所清水庁舎は旧清水市の市役所庁舎として昭和 58 年に建設されました。その後、平成 15 年に旧静岡市と旧清水市が合併し、平成 17 年の政令指定都市移行を経て、現在では清水区役所と市役所の本庁機能の一部が置かれ、職員約 1,000 人が勤務しており、年間の利用者数は(職員を含めて)およそ 60 万人です。

平成 23 年 3 月に発生した東日本大震災を受けて、平成 23 年度から現清水庁舎が大規模災害を受けた場合の業務継続について調査しました。その際に耐震診断を行ったところ、建物の耐震性能は、静岡県内共通の判定基準で、「耐震性能ランクⅡ」に該当し、「耐震性能がやや劣る建物」とされ、「倒壊する危険性は低いですが、かなりの被害を受けることも想定される」ことが判明しました。

また、最大クラスの津波(レベル 2)が発生した場合に、現在の防潮機能では浸水により地下に設置されている電気設備などに被害を受ける可能性があることもわかりました。

これらにより、現清水庁舎は市民にサービスを提供する庁舎として業務継続に課題があり、加えて建築後 30 年以上が経過し、海からの潮風等の影響による建築設備の経年劣化が顕著であることから、庁舎の再整備について検討の必要性が生じました。

#### (2) 方針決定

以上を踏まえて、清水庁舎の整備については以下に述べるとおり、市民の皆様への情報提

供や幅広い意見聴取を行いながら、時間をかけて検討を重ねてきました。

平成 28 年度には、かつての清水のまちなかの活気を取り戻し、清水全体を活性化するための将来ビジョン「明日の清水のまちづくり」を市民の皆様にお知らせするため、平成 29 年 2 月に広報しずおか特集号として全戸配布を行いました。

そして、それまでの内部検討に加え、平成 29 年度から 2 か年をかけ、外部の有識者や自治会連合会、地元経済団体、公募市民等で構成される「新清水庁舎建設検討委員会」を設置し、まちづくり、防災、行政運営など様々な視点から、議論を重ねました。検討委員会は計 11 回開催し、全ての会議を公開することで市民に開かれた議論を行い、報道機関を含めて延べ約 400 名の傍聴がありました。庁舎の整備方法については、「現庁舎の大規模改修」「現地建替え」「移転建替え」の 3 案を、市のまちづくりの方針である「静岡市都市計画マスタープラン」との整合や、コスト、工事期間中の市民利便性等から比較検証を行い、「移転建替え」の方針を固めました。その後、公共交通の利便性が高く、新たな財政負担が生じないなどの理由から市有地である「清水駅東口公園」が新庁舎の移転先として最適であると判断し、それらを清水庁舎の再整備に向けた基本的な方針としてまとめ、市の重要な事項について協議を行う経営会議を平成 30 年 3 月 19 日に招集して決定し、「新清水庁舎建設基本構想」を策定しました。

そして、平成 30 年度には、その基本構想をベースとして、新庁舎に必要な具体的な機能、施設計画、事業手法等を検討し、「新清水庁舎建設基本計画」としてまとめ、同じく平成 31 年 1 月 30 日の経営会議を経て策定しました。

特に防災機能については、建物の耐震性能を最高水準とし、安全性に優れる免震構造の建物としました。加えて、津波を受け流すピロティ形式を採用することにより災害発生時の防災拠点としての機能が確保できる計画としました。また、JR 清水駅と庁舎を空中レベルで結ぶペDESTリアンデッキや立体駐車場を同時に整備することにより、津波発生時には、約 12,000 人が避難可能な JR 清水駅東口周辺の緊急避難場所としての役割を担う、「命を守る庁舎」として計画しました。

### (3) 市民との対話

上記の方針決定にあたっては、市民の皆様から直接の意見聴取も実施しました。まず、平成 29 年 2 月から 3 月にかけて、延べ 1,760 人が参加した全 8 回の「清水まちなかタウンミーティング」の中で、当事業をはじめとした、清水都心のまちづくりビジョンについて、「明日の清水のまちづくり」をもとに私自らが市民の皆様にご丁寧に説明し、様々な立場や視点からご意見をいただきました。

続いて、基本構想及び基本計画の策定にあたっては、10代から60代までの幅広い年齢層が参加した「市民ワークショップ」や、清水区民2,000人を無作為抽出して行った「市民アンケート」、加えて2回の「パブリックコメント」を実施し、合計2,533件のご意見をいただくなど、多くの市民意見を集約し、その結果を反映してまいりました。

#### (4) 意思決定

以上のとおり、市の方針は、全ての会議を公開で行った「新清水庁舎建設検討委員会」や「パブリックコメント」などを通じて市民の皆様の意見を集約し、その上で、市の重要な事項について協議を行う経営会議を招集し、正式に決定したものです。

そして、「清水庁舎整備等事業」は、議会制民主主義の正当な手続に則り、静岡市議会令和元年9月定例会において、「新清水庁舎整備に係る事業予算」94億3,900万円の債務負担行為及び「静岡市区の設置等に関する条例等の一部改正」で清水庁舎の位置を「清水区袖師2002番地」へ改正することについて、市議会による十分な審議を経て議決をいただき、市としての意思決定を行ったところです。

### 3 住民投票条例案の問題点について

次に、請求代表者が提出した住民投票条例案の問題点について申し上げます。

#### (1) 第15条(投票結果の尊重)

第15条(投票結果の尊重)において「市議会及び市長は、住民投票の結果を尊重しなければならない」と規定されている一方で、住民投票の成立要件についての規定がありません。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ませんし、得票率の成立要件がないため、何を持って多数意見とするのかの規定ができません。

したがって、当該住民投票条例案によって住民投票を実施したとしても、第1条に規定されている「住民の意志を反映させる」ことは困難です。

#### (2) 第17条(委任)

第17条(委任)において、「この条例に定めるもののほか、住民投票に関し必要な事項は、本条例制定請求者を加えて協議し、規則で定める。」とあります。地方自治法第15条第1項には「普通地方公共団体の長は、法令に違反しない限りにおいて、その権限に属する事務に関し、規則を制定することができる。」と規定されています。当該規則は、市長が執行する事務と定められた本件住民投票について、その細目を地方自治法上の権限に基づき定めるためのものであって、ここに請求者との協議を義務付けることは、地方自治法上の長の権限の阻

害につながるばかりか、請求者の意図が住民投票の運用に反映されうる点において、住民投票の公正を害する恐れさえあるものです。

#### 4 市長意見

最後に、「市長意見」を述べさせていただきます。

私は、本条例の制定に「反対」します。

清水庁舎整備等事業は本市の将来に関わる重要な事項です。「2 新清水庁舎整備に係る意思決定の経緯」で述べたとおり、当事業については、時間をかけて様々な角度から議論を重ね、その過程では広く市民の皆様や専門家の方々の意見を聴取し、意見を集約した上で、議会制民主主義の正当な手続に則り、市議会の議決を経て意思決定に至っております。

憲法では、地方公共団体に執行機関としての長と、議決機関としての議会をおき、長と議員は住民が直接これを選挙すると定められています。そして地方自治法では、それを受けて、長と議会が住民を代表し、それぞれの判断と責任において行政を運営する間接民主主義が定められています。

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。その補完的役割は十分に理解しておりますが、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意見を反映し、または直接に対話の機会を設ける手続をとった点において、市民の意見の集約が十二分に図られたものであり、そ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為されている案件です。

このことを踏まえると、当事業の意思決定に関して、その民主制を補完すべき事項とまでは言えず、住民投票にはなじまないと考えます。

なお、「3 住民投票条例案の問題点について」で触れたとおり、住民投票が実施された場合に、大部分の住民の意思を確認できるような投票率や得票率の成立要件の設定がないまま、議会制民主主義の手続に基づいた意思決定を覆す可能性があることも大きな問題だと考えます。

以上が私の意見です。

私はかねてより「清水の再生なくして、静岡の発展なし」と訴え続けてきました。請求者の皆様がよりよい清水のまちを作っていきたいという熱い思いを持っていらっしゃることは、行政の代表者として心強く思っております。

これからも、清水のまちづくりにつきましても、引き続き市民の皆様と対話を重ね、港町の



歴史と自然に向き合いながら、世界に誇れる「国際海洋文化都市の実現」を目指していきたいと考えております。

市議会におかれましては、厳正なるご審議と適切なお判断をお願いします。

令和2年8月3日

静岡市長 田 辺 信 宏