

意 見 書

常磐線佐貫駅名改称事業及びこれに係る市費の支出の賛否を問う住民投票条例の制定請求書が、請求代表者^{さんべいかずあき}三瓶和昭氏から提出されましたので、地方自治法第74条第3項の規定により、以下のとおり意見を申し上げます。

今般付議する常磐線佐貫駅名改称事業及びこれに係る市費の支出の賛否を問う住民投票条例（以下「本件条例」といいます。）は、常磐線佐貫駅名改称事業（以下「本件事業」といいます。）及びこれに係る市費の支出の賛否を住民投票で決定しようという内容であります。

さて、住民投票は、首長と議会による二元代表制を基本とする地方自治制度にあって、これを補完する制度であることから、地方自治体の意思決定は、代表民主制にのっとり行われることが基本であります。本件事業につきましても、本年6月に、その趣旨を御賢察いただいた上で、事業の推進に必要となる予算案を、第2回市議会定例会において可決をいただいたものです。しかも、本件条例による住民投票は、本件事業及びこれに係る市費の支出について、選択肢を示すことなく、単に賛否を問うものであります。この投票方法では、本件事業に対し、「反対」として投じられた投票について、そもそも本件事業に反対であるのか、本件事業には賛成であるが、費用等の見直しを求めるものであるのかの判別ができません。したがって、本件条例による住民投票では、本件事業に対する市民の多様な意思の把握が困難であり、その投票結果をもって本件事業の実施の可否を判断することは不適切であると言わざるを得ません。

また、本件事業については、急速に進行する少子高齢社会において、持続可能な地域経営の基盤を構築するための重要な取組の一つに位置づけられるものです。

このようなことから、さらには、後に申し上げます2つの観点からも本件条例の制定に意義を見い出すことができないものと考えます。

議員各位におかれましては、本件条例について厳正なる御審議と賢明なる御判断をいただきますようお願い申し上げます。

なお、本件事業の必要性等については、政策情報誌や意見交換会など、様々な機会をとらえて説明し、周知を図ってきたところではありますが、本件条例の制定請求の署名数が8,212人あったことは、説明が不十分であったものと真摯に受け止め、今後も更なる御理解を頂けるよう努めてまいります。

1 本件事業の必要性

まず、本件事業の必要性について申し述べます。

我が国は、既に人口減少社会に突入しています。本市はいわゆる「消滅可能性都市」には該当しないものの、現状のまま推移した場合は、2060年には、人口が5万人台に減少すると推計されます。急速な高齢化を伴う人口減少は、地域経営の阻害要因と考えられます。何の手立てを講じることなく本市の人口減少が本格化した場合、まちの賑わいや活力が喪失し、それが繰り返される負の連鎖に陥りかねません。本市においても、人口流出に歯止めをかけ、定住を促進するなど、持続可能な地域経営を確立するための取組が求められています。

このような問題意識の下、安心・安全な生活環境づくりはもとより、買い物や医療、公共交通などの充実に努めています。さらに、市民の皆様への地域に対する誇りや愛着の醸成をはじめ、市外から人を呼び込み、定住を促進する必要があります。

このため、シティプロモーション活動の重要性が認識されるところでありますが、本市の位置関係が知られていない、あるいは、そもそも本市の存在自体が知られていないという状態にあります。都市間競争が加速する中、こうした本市の認知度不足は、深刻な問題です。選ばれるまちとなるための様々な取組を行うと同時に、その取組や魅力をより効果的・効率的に伝えるためにも、主要幹線鉄道の駅に自治体名を冠する本件事業は有効と考えられます。

上野東京ラインの開通もあいまって、東京駅、新橋駅、品川駅、上野

駅などの都内主要駅における掲示や、取手・勝田間の1日当たり平均通過人員が6万人を誇る常磐線車内において毎日、「龍ヶ崎市」の名前がアナウンスされ、しかも将来にわたって継続されることから、そのアナウンス効果は、絶大であります。

さらに、常磐線と国道6号が南北に縦断し、本市交通の要衝であり、本市の玄関口である佐貫駅周辺地域のポテンシャルを生かし、玄関口にふさわしいにぎわいを創出するとともに、龍ヶ崎市街地における活性化の取組や様々なソフト・ハード事業を織り交ぜながら、地域経営の好循環を形成し、持続可能な地域経営の基盤を構築することが必要です。本件事業は、それらの取組の先駆けであり、駅名改称費用を大きく削減できるこの機会を逃すことは、将来に大きな禍根を残すことにもなりかねないと考えております。

2 本件事業の経緯

続いて、本件事業の経緯について申し述べます。

本件事業の推進においては、駅名改称費用の削減と機運の醸成が重要と認識しております。

このため、駅名改称費用が最も削減できる時期の検討や削減額の試算について、平成26年8月に東日本旅客鉄道株式会社（以下「JR東日本」といいます。）水戸支社に依頼書を発出しました。平成26年12月には、政策情報誌において、人口減少社会における持続可能な地域経営の基盤の構築のため、常磐線佐貫駅名改称の必要性や有効性、駅名改称に関する影響度調査の結果などをお知らせしてまいりました。

本年3月には、駅名改称時期を消費税の税率改正時期である平成29年4月とすることで、最も費用を削減できる見込みであること、及びそのためのスケジュールや諸手続が判明しました。この費用削減効果を享受するためには、早々に手続を開始しなければならないものであったことから、至急、市民の皆様にお知らせしなければならないと考え、直近の政策情報誌（本年5月）において、駅名改称費用やシティプロモーション効果などをお知らせするとともに、本年5月から6月にかけて意見

交換会を開催し、延べ350人を超える方に参加していただき、様々な御意見を拝聴したところです。

これと並行してJR東日本水戸支社との調整も進めておりましたが、平成29年4月の駅名改称とするためには、本年5月に本市から「計画協議」を申し入れ、「覚書」を交換する必要があったことから、本年5月19日に覚書を交換いたしました。この覚書の性格は、平成29年4月の駅名改称に向けて、正式な協議を開始するための事務手続の一つであり、事業の実施や新駅名、費用などを決定するものではありません。

本年6月の第2回市議会定例会においては、本件事業を実施するための協定締結に必要な予算の裏づけ（担保）となる債務負担行為限度額3億2,900万円を含む予算案を上程し、可決されました。当該可決をもって、一定の合意形成がなされたと判断の上、本年6月26日に新駅名候補を「龍ヶ崎市」駅外2案とする常磐線佐貫駅の名称に係る要望書をJR東日本水戸支社に発出し、本年8月に新駅名は、「龍ヶ崎市」駅にすることで合意しました。

その後、本年8月19日に「施行協議書」を発出しました。施行協議は、「常磐線佐貫駅名改称事業を実施したいので協議します。」との内容であり、言わば本件事業に係る意思表示の性格であります。これを受けたJR東日本水戸支社との調整、市内部の事務処理を経て、本年9月9日付けで協定を締結したところです。

駅名改称作業は、1年8か月程度を要すると伺っております。過去にも大きな争点となった駅名改称費用を削減するためには、平成29年4月の消費税の税率改正時期に合わせる必要があります。どうしても前述のスケジュールにより事務手続を進める必要があったことを御理解いただきたいと考えております。

なお、本件事業に係る財政負担であります。直接的な駅名改称費用3億2,860万円のほか、関連費用2,000万円程度を想定しています。これらの費用は、決して小さな負担ではありませんが、ハコモノ建設等とは違い、一度限り支出すれば足りる臨時的経費であり、この投資により、本市の大看板という財産を取得し、将来にわたり本市の認知度向上に資するものと考えています。

3 住民投票条例案の内容に関する疑問点及び問題点

最後に、本件条例案について、いくつかの疑問点及び問題点を申し述べます。

これまで述べてきたように、住民投票を実施することについて、その意義や必要性を見い出すことはできないものと考えますが、仮に住民投票を実施することとなった場合には、次のことについて、本件条例案の整理が必要であると考えます。

(1) 住民投票の成立の要件としての投票率について

本件条例案には、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。第1条及び第2条において掲げる「賛成または反対の市民の意思を明らかにし」、「賛成または反対の意思を表明する」ためには、当該住民投票の結果が市民の総意であると客観的に認めるだけの結果が必要です。また、第15条において「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」とされていることも併せて考えれば、ある程度の投票率があってはじめて市民の総意であるといえるのではないのでしょうか。

直近の市議会議員選挙の投票率は、52.68%であり、他の地方公共団体においても3分の1や2分の1以上の有効投票があることを住民投票の成立の要件としているものも多くあります。本件条例においても、当市の状況を勘案して、一定程度の投票率を住民投票の成立の要件として規定することが必要であると考えます。

なお、直近では住民投票を実施した小平市や所沢市においても、当初の住民投票条例案には示されていなかった投票率の要件を、議会において修正して行っている例もあります。

(2) 住民投票における投票資格について

第5条において、投票の資格を有する者は、市議会議員及び長の選挙権を有する者で選挙人名簿に登録されている者及び告示日の前日において選挙人名簿に登録される資格を有する者とされております。一方で、公職選挙法の規定に基づく各種選挙においては、同法第11

条及び第252条及び政治資金規正法第28条において、欠格条項が設けられております。住民投票は、通常の選挙とは異なる制度であるものの、間接民主主義を補完し、議会と長に尊重義務を負わず重要な参加の制度であることから、選挙制度との整合を図り、公職選挙法等と同様の欠格条項を設けるべきと考えます。

(3) 住民投票における投票の方法について

第7条から第10条までにおいて投票の方法について掲げられていますが、それぞれの関連性から問題が生じかねない規定になっています。

まず、第7条についてです。

第1項に1人1票の投票の原則の規定がありますが、これに加えて、憲法第15条並びに公職選挙法第46条及び第52条の規定を尊重し「秘密投票」である旨を加えるべきだと考えます。

続いて、第2項の投票用紙の記載方法ですが、投票者がよいと思うものに「○」を付ける方式とすべきであると考えます。

地方自治法施行規則の別記様式には、今回のような条例制定請求に係る直接請求の投票用紙の記載方法についての規定はありませんが、「議会の解散の投票」や「議会の議員や長の解職の投票」については、同様式に準じて調製しなくてはならないことされています（地方自治法施行規則第1条）。同様式には、解散の投票や解職の投票に関して「賛成」「反対」などの選択肢の欄を設けて、自らが選択した欄に「○」を記載する方法が例示されております。ちなみに、「×」を付けるという例は、同様式の例の中にはありません。これらのことを勘案して、同様式の例にならい、賛成又は反対の欄に自ら「○」を付けさせる方法が適当と考えます。

また、同条には代理投票についての規定はございますが、点字投票についての規定がありません。点字投票についても、規定しておくべきと考えます。

加えて、本件条例案には、「投票用紙」の様式の規定がありません。条例に基づいて行う住民投票であることから、投票用紙は、投票に係る重要な事項であることから、投票用紙について規定をしておくこと

が必要です。

続いて、第8条についてですが、当日外出等の事由により投票ができない者について、期日前投票を行うことができるとの規定はありますが、遠方に滞在している者や病院・施設に入所中の者など、当日投票所や期日前投票所に来ることができない者も多くいることから、公職選挙法第49条の規定に基づき、不在者投票ができるよう規定をしておく必要があると考えます。また、公職選挙法における期日前投票の規定は、第48条の2であることから、期日前投票の引用規定についても修正が必要です。

また、第9条及び第10条については、双方相矛盾する規定となっています。第9条の規定は、例えば記載事項を二重線で抹消した上で書きなおした場合など、その投票を行った者の意思が明確に判断できればその投票を有効とするものと考えられます。しかしながら、第10条では「○」以外の記載内容を記したのものや他事を記載したものは無効とする規定となっています。第9条では「次条の規定に反しない限りにおいて」投票を有効とするとなっていますが、これでは「○」以外の記載内容を記した投票を有効とすべきか無効とすべきか、条例中の解釈が揺れてしまっており、有効・無効の判断ができません。投票の原則は、第7条第2項の規定により自らが賛成又は反対の欄に「○」を付けることですから、第9条の規定は、再度十分な精査が必要であると考えます。加えて、第10条第5号については、前述のとおり「○」のみを記載すべきと考えますので、「賛成又は反対の欄のいずれにも」記載したものは無効とするべきと考えます。

(4) その他の疑問点

第11条第1項中の「付議事項に係る市が有する情報を整理した資料」とは、何を指しているのでしょうか。具体的にどのような資料が該当するのかわかりしないと、情報の公表ができません。また、同条第2項中の「事案についての賛否両論を公平に扱わなければならない」とあります。第1項で「必要な情報を提供しなければならない」と市に対して情報の公表義務を課していますが、市が有する情報は、本件条例案でいう「賛否両論」の両者に属する情報が、必ずしも均等

に存在するとは限りません。ある一方の情報を公表した結果、「公平でない」とされることも想定されます。第11条については、厳密な文言の精査が必要です。

第16条の委任規定については、第3条第1項で住民投票は、市長が執行すると規定されていることから、選挙管理委員会に委任する事務は、同条第2項の規定により「市長の権限に属する住民投票の管理及び執行に関する事務」についてですので、施行規則の制定を委任するものではありません。第16条については、精査が必要です。

さらに、本件条例案については、常設を前提とした条例ではありません。付則において、条例の失効の規定を設ける必要があります。

その他主語や句読点がないものや、法令に係る用事用語の誤り等の問題点もありますが、住民投票を実際に行う場合に問題となる点について意見を述べさせていただきました。

以上、常磐線佐貫駅名改称事業及びこれに係る市費の支出の賛否を問う住民投票条例の制定請求に係る私の意見を述べさせていただきました。議員の皆様には、慎重なる御審議を頂けますようお願い申し上げます。

平成27年10月13日

龍ヶ崎市長 中山 一生