

議案第68号

半田市立半田病院の移転新築予定地を問う住民投票条例について

地方自治法（昭和22年法律第67号）第74条第1項の規定に基づき、半田市立半田病院の移転新築予定地を問う住民投票条例制定の請求があり、これを受理したので、同条第3項の規定により意見を付して議会に付議する。

平成29年11月6日提出

半田市長 榊原純夫

## 半田市立半田病院の移転新築予定地を問う住民投票条例(案)

### (目的)

第1条 この条例は、半田市立半田病院の新築移転場所について、市民の意思を明らかにし、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。

### (住民投票の実施)

第2条 住民投票に付する事項は、半田市立半田病院の移転新築場所として、市職員駐車場と知多半島道路インター周辺土地のどちらを望むのか、市民の意思を明らかにするため、市民による投票（以下「住民投票」という。）を行う。

2 住民投票は市民の意思が正しく反映されるものでなければならない。この条例の解釈及び運用は、市民の意見表明の自由を保障するとともに、市民の意思形成の機会拡大に資するよう、これを行わなければならない。

### (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。

2 市長は、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半田市選挙管理委員会（以下「選挙管理委員会」という。）に委任するものとする。

### (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、この条例の施行の日から起算して60日以内に施行するものとする。

### (投票資格者)

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、公職選挙法（昭和25年法律第100号）第21条第1項に規定する選挙人名簿に登録される資格を有する者とする。

### (投票の方法)

第6条 住民投票は秘密投票とし、1人1票とする。

2 投票人は、半田市立半田病院の新築移転先について、市職員駐車場に賛成のときは、市職員駐車場に○を、知多半島道路インター周辺土地に賛成のときは、知多半島道路インター周辺土地に○の記号を、投票用紙に自ら記載して、投票箱に入れなければならない。

3 前項の規定にかかわらず、身体の故障その他の理由により、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、選挙管理者に申し立て代理投票を行うことができるものとする。

4 点字による投票の方法は、別に定める。

### (情報公開)

第7条 市長は、投票資格者の投票の判断に資するため、付議事項に係る必要な情報を市の広報その他適当な方法により住民に提供しなければならない。

2 市長は、前項の広報活動及び情報の提供に際しては、公平性、中立性の保持に努めなけ

ればならない。

(住民投票運動)

第8条 住民投票に関する運動は、自由とする。ただし、買収、脅迫等市民の自由な意思が拘束され、又は不当に干渉されるものであってはならない。

(成立要件)

第9条 住民投票は、一の事項について投票した者の総数が投票資格者名簿に登録されている投票資格者の総数の3分の1に満たないときは、成立しないものとする。

2 住民投票は、投票の成立又は不成立にかかわらず、開票するものとする。

(投票及び開票)

第10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)の規定の例による。

(住民投票結果の告示等)

第11条 選挙管理委員会は、投票結果が確定したときは、直ちにこれを告示するとともに、市長及び市議会に報告しなければならない。

(投票結果の尊重)

第12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13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、選挙管理委員会が別に定める。

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 この条例の失効は、住民投票実施の日の翌日から起算して90日を経過した後に、その効力を失う。

## 意見書

地方自治法第74条第1項の規定により、法定数を上回る10,662人の連署をもって、半田市立半田病院の移転新築予定地を問う住民投票条例制定の直接請求がありましたので、同条第3項の規定により、以下のとおり意見を申し述べます。

### 半田病院新病院建設の緊急性

はじめに、直接請求にあたって提出されました条例制定請求書の請求の要旨では、半田病院における新病院建設の緊急性に全く触れられておりませんので、その重要性について、述べさせていただきます。

半田病院は、知多半島5市5町を対象とする知多半島医療圏唯一の救命救急センターを備え、他の医療機関と連携のもと心臓疾患や脳疾患を始めとするほぼ全ての救急疾患を対象に24時間体制による高度な救急医療を提供しております。また、災害拠点病院、地域医療支援病院、地域がん診療連携拠点病院等の指定も受け、知多半島医療圏の中核病院としての役割を担う重要な機能を有した病院であり、このような病院が近くに存在することは、市民の皆さまにとって、大きな安心につながっているものであります。しかしながら、今、半田病院は早期に新病院を建設しなければならない必要に迫られております。

その理由の一点目といたしましては、施設の老朽化と狭隘化であります。現在の半田病院は、一部を除き昭和57年3月に完成し、建築後約35年が経過しております。排水設備を中心とした施設の老朽化や最新医療機器の導入スペース不足への対応に苦慮するとともに、建築後40年を経過する平成34年以降には、医療ガスやナースコールを始めとする医療を提供するうえで欠かせない設備の大規模改修が必要となります。多額の費用を要するだけでなく、改修に伴う長期間の診療制限や診療中止は、患者さんの命のみならず、病院経営を圧迫し、ひいては市の財政にも影響を与えることとなります。

二点目は、建物の耐震性の問題であります。現在の半田病院は、新耐震基準により建築されたものではないため、平成14年度に耐震診断を実施し、その結果、病棟と中央診療棟、外来棟は、耐震性が不足しているという診断がされました。その後、病棟につきましては、平成18年度に耐震工事を実施いたしましたが、手術室、検査科、放射線科等病院の中核的機能が集中している中央診療棟及び外来棟につきましては、耐震補強が技術的に難しく、今日まで実施できていない状況となっております。

平成28年4月に発生した熊本地震におきましては、半田病院とほぼ同時期に建設さ

れた熊本市民病院が、被災により病院機能を喪失し、入院患者全員が院外退避を余儀なくされました。私は、この話を聞いて、大きな不安に襲われました。熊本市民病院は、現在、国の支援のもと、新病院の建設が進められておりますが、南海トラフ巨大地震では、その被害は非常に広域、かつ、甚大であり、多くの病院が被災するであろうことから、半田病院だけ優先して国の支援を受けられることは期待できず、その結果、半田病院が消滅してしまう可能性すらあると考えたからです。

こうした事態に陥らないため、災害時にも病院機能を継続させることが可能な新病院を早期に建設することが必要です。また、それにあわせて最新の医療機器を整備することで、より高度な医療が提供でき、災害時のみならず、さらに多くの患者さんの命を救うことができるようになります。いつ発生するか予測のできない南海トラフ巨大地震への備えからも、新病院建設は一刻も早く実施すべきであり、これ以上、新病院の完成が遅れてしまうことは、患者さんや市民の皆さまのために絶対に避けなければなりません。

## 新病院建設予定地選定までの経過

つづきまして、新病院の建設予定地選定に至るこれまでの経過についてご説明いたします。

半田病院の建替えにつきましては、本市の最上位計画である「第6次半田市総合計画」に「知多半島医療圏の基幹病院としてふさわしい機能・設備を有する病院として整備する必要がある」と位置づけております。これに基づき、半田病院職員による「半田病院将来計画検討委員会」を立ち上げ、平成25年12月に将来のあるべき姿とその実現に向けて取り組むべき方向性を示した「半田市立半田病院将来計画」を策定いたしました。この将来計画には、現在の病院施設の老朽化や狭隘化、経営面や人材確保の面からも、平成28年度までに新病院建設構想を策定する必要性を明記しており、平成27年7月に医療関係者、有識者及び市民代表の10名で構成される「半田市立半田病院あり方検討委員会」を設置いたしました。

あり方検討委員会では、新病院建設候補地について、市内全域の土地を対象にリストアップし、その候補地に対するリスク、敷地面積、新病院完成までの期間、建設後の病院経営等あらゆる角度から検討がされました。その結果、全会一致で市職員駐車場が相対的に適地であるとし、新病院の機能や役割、施設規模等とあわせ、新病院構想として平成28年4月26日に答申をいただきました。

なお、請求の要旨には、第3回及び第4回のあり方検討委員会が非公開で行われたことが記述されていますが、これは、個人が所有する土地も含めた建設候補地を議題とし

たものであったため、検討内容に関する情報が公になることで、外部からの圧力や干渉等により、率直な意見の交換及び意思決定の中立性が損なわれる可能性を考慮しなければならなかったものであります。また、未成熟な情報は、市民の皆さまの誤解や混乱を生じさせる危険性があることも考慮し、やむを得ず会議を非公開といたしました。しかし、新病院構想の答申を受けた後には、それらの議事録を半田病院のホームページにて公開しており、適正に処理がされたものと考えています。

市におきましては、あり方検討委員会の答申を重く受け止め、その後の幹部会議において、新病院を早期に建設する必要があるという結論に至り、早期実現の可能性、建設費用、新病院へのアクセス利便性等の観点から、あり方検討委員会の答申どおり、市職員駐車場を新病院建設予定地として決定いたしました。

そして、6月14日開催の市議会全員協議会において、議員の皆さまに新病院構想及び新病院建設予定地につきましてご報告させていただくとともに、9月25日には新病院建設に関する市民説明会を市役所で開催し、市民の皆さまにご説明いたしました。

その後、「半田病院のあり方を再考する会」からの提案を受け、半田赤レンガ建物東側土地を新病院建設候補地の一つとして検討するため、12月に「半田市立半田病院新病院建設候補地（赤レンガ東土地）検討会議」を設置いたしました。この会議では、同地における新病院建設の適否について検討され、その結果を整理した報告書を平成29年3月30日にご提出いただきました。

その内容を熟考したうえで、改めて建設予定地を市職員駐車場とすることとし、4月11日の定例記者会見で発表いたしました。

また、新病院の建設予定地につきましては、6月の市長選挙でも争点の一つとなりました。そして選挙結果から、市職員駐車場を建設予定地とすることに対し、一定のご理解をいただいたものであると認識しております。

請求の要旨には、高台移転を訴えた2候補者の得票数が、私の得票数を上回ったとの記述がありますが、このことをもって高台移転が求められているということにはならないと考えます。選挙の結果から読み取れることは、「半田病院の移転も含め、私、榊原純夫に市政運営を託す」ということであります。

そこで、8月に市内5会場で開催いたしました市政懇談会では、医療現場の実情や新病院の早期建設の必要性について、市民の皆さまに改めてご説明させていただきました。アンケート結果からも多くの市民の方にご理解いただいたものと考えております。しかし一方では、新病院建設予定地を市職員駐車場とすることに対し、大雨、巨大地震等による周辺地域の浸水や液状化を危惧される声を頂戴しております。さらに請求の要旨に

においても、市職員駐車場は、ハザードマップや伊勢湾台風、昭和東南海地震の被害状況から鑑みれば、災害拠点病院の立地として相応しい場所とは考えられないと記述されています。しかしながら、市職員駐車場周辺地域は、瑞穂ポンプ場の建設を始め、愛知県による阿久比川右岸堤防の耐震工事や東雲橋の落橋防止策、橋脚の耐震補強等のインフラ整備が着実に進んでいることで、昭和34年の伊勢湾台風や昭和19年の昭和東南海地震で悲惨な被害を生んだ時代の環境とは大きく異なり、当時と比較して安全性は格段に向上しております。それを当時の被害状況からのみで判断し、単に土地の高い低いだけで地域の安全性を論じるのは、災害による被害を教訓に取り組んできたさまざまな対策を否定するものであります。

以上、新病院は一刻も早く建設すべきであること、新病院建設予定地の選定については、2年の歳月をかけて複数の候補地の中から有識者、市民等と誠実に熟議を重ね、さらには「半田病院のあり方を再考する会」からの提案にも耳を傾けるなか、結論に至ったものであります。この期に及んで、住民投票を実施することは、これまで責任をもって行ってきた議論を反故にし、再び一から議論することであり、結果的にいつまで経っても、新病院の開院に至らないことも十分あり得ます。市民の皆さまの多くは、そのような状況を決して望んでいないのではないのでしょうか。つまり、新病院の建設予定地については、請求の要旨に記述されているような住民投票の結果をもとに判断を行うことが最も民主的な手法とは言い難いと考えております。したがって、住民投票を実施するのではなく、代表制民主主義に則り、さまざまな見地から総合的に判断するなかで、新病院の建設を進めていくべきと考えます。

## 本住民投票条例案に関する意見

次に、条例案に対する意見を述べさせていただきます。

条例案第2条第1項には、住民投票に付される選択肢として、「市職員駐車場」と「知多半島道路インター周辺土地」が掲げられていますが、「知多半島道路インター周辺土地」とは、あまりにも範囲が広過ぎるもので、新病院建設の候補地として、その位置が市民の皆さまに認知されているものではありません。選択肢の一つが具体的な候補地を示していない条例案は、住民投票の体をなしておらず、仮にこのまま住民投票に付した場合、市民の皆さまはそれぞれ異なった場所を「知多半島道路インター周辺土地」と認識し投票行動する恐れがあります。

また、「知多半島道路インター周辺土地」と言い得る場所が、あり方検討委員会でも複数検討されましたが、このうち市が所有する土地は、東午ヶ池のみとなります。しかし、

東午ヶ池は、敷地上空に高圧線があるためヘリポートの設置が困難であるとともに、その直下には、活断層と推定される平井撓曲の存在が報告されていることから、適当ではないと考えています。その他の市の所有ではない土地に新病院を建設するためには、当然、土地所有者との交渉が不可欠であり、当該土地の購入等ができるか現時点では不明であります。住民投票の選択肢として掲げるのであれば、新病院建設が実現可能な土地を提示しなければならないと考えます。新病院の建設が可能かどうかもわからない場所を選択肢の一つとして住民投票に付することに対しては、はなはだ疑問を感じるどころです。

次に、条例案第9条第1項では、成立要件として投票率を掲げているものと推察されますが、3分の1の投票率で成立するとすれば、投票資格者の総数の6分の1超をもって、民意とする可能性があります。このことは、条例案第1条で謳われている「市民の意思を明らかにし、もって市政の民主的かつ健全な運営を図る」とした目的に合わないこととなります。住民投票は、代表民主制を補完する方策であることから、市民の負託を受けた市長及び市議会に対して「結果を尊重しなければならない」とするには、成立要件として2分の1以上の投票率が必要であると考えます。

条例案第9条第2項につきましても、住民投票が不成立の場合には、その結果は民意を反映したと言えるものではなく、かえって開票することで市政の混乱を招く恐れがあります。効率的な行政運営の観点からも投票が不成立の場合は開票しないこととすべきと考えます。

その他、条例案第2条第1項で主語を「住民投票に付する事項は」としながら、当該主語に係る述語は「市民による投票を行う」としていることに見られるような主語と述語のつながりの誤りや条例案第9条第1項中の「一の事項」のように意味の不明確な語句の使用等、法制執務上の不備も見受けられます。

## 最後に

津波を伴う巨大地震への不安から単に高台か低地のどちらが新病院建設予定地として良いかを問えば、高台を望む声が多いことは承知しております。しかしながら、本市は、これまで長期にわたって、市内のあらゆる地域にお住いの市民の皆さまの生命と財産を守るようにさまざまな災害対策に着実に取り組み、安全なまちづくりを進めてまいりました。また、新病院建設は、時間的に一刻の猶予も許されないなかで、でき得る限り開院までのスケジュールを早く、そしてコストを抑えることも重要な要素であります。市は、これまで熟議を重ね、検討に値する候補地を複数あげ、比較検討してまいりまし



た。請求の要旨には、医療関係者が最も重要視している早期建設の必要性や費用の低減、市が比較検討した際に挙げたデメリットについて何も語られていません。

新病院建設予定地は、これまでの議論を尊重しつつ、災害のリスク及び対策、新病院開院までの期間、開院後の経営面等、私が責任を持って総合的に判断し、最終的に市議会のご承認を賜りたいと考えております。

したがって、新病院建設予定地の決定に住民投票はなじまず、条例設置の必要性もないことを改めて申し上げさせていただきます。

なお、私は、これまで申し上げてきたとおり、時間的、費用的な面も考慮して、市職員駐車場が新病院建設場所として適地であると考えてまいりましたが、10月30日の愛知県知事定例記者会見において大村知事から、半田病院の新病院建設予定地について、住民投票による市民間の感情的な対立やしこり、無用な混乱を招くことを避けるため、半田運動公園東側地域等の新たな適地を早急に検討したらどうか、との発言がありました。こうした知事からの助言を踏まえ、私は、新病院建設予定地について、より多くの市民の皆さまにご理解いただけるよう、いま一度、立ち止まって冷静に考え、最良の結論を早急に出したいという考えに至っております。

市議会議員各位におかれましては、条例案について厳正なるご審議と賢明なご判断をいただきますようお願い申し上げます。

平成29年11月6日

半田市長 榊原純夫