

平成25年 5月30日

掛川市長 松井三郎 様

掛川市行財政改革審議会
会長 伊藤 鋭一

駅前東街区再開発事業計画に対する意見書

1 これまでの経緯

本審議会は、市長の諮問に応じ、行財政改革の推進に関する事項について調査審議するほか、効率的かつ効果的な行財政運営に関する事項について独自に選定、検討し、市長に意見を述べる事ができると条例に規定されている。駅前東街区再開発事業については、市から約4億5千万円という多額の補助金の支出が予定されていることや、市民の関心も非常に高い事業であることから、第1期行革審においては、市の重要課題として継続的かつ慎重に審議する中で本事業が抱えるリスクを洗い出し、2回に渡る提言の中で課題の指摘をしてきたところである。

第2期審議会においては、再開発準備組合が「安心・安全な計画」の立案に向けて、計画内容を鋭意見直し中であるということから、当面それを見守り、事業計画書が提出された際に改めて市に説明を求め、その内容について審議することとしてきた。

このような経緯の中、先般、再開発準備組合から事業計画書が提出され、市からその内容について説明がなされたところである。

2 第1期行革審において指摘した事項

(1)平成23年1月25日提出の提言書

- ①市街地活性化への投資について、優先順位が高いとする理由を明確にすること。
- ②何をもって「安心・安全な計画」と判断するのか、基準を明確にすること。
- ③課題として指摘した事項の対応策を示すこと。
 - ア) 建設時の資金調達について
 - ・先行き不透明な補助金制度の中で、確実に補助金が確保できるか。
 - ・銀行融資は確実か。利率と償還年数の見込みは適切か。
 - ・保留床処分計画額の変動への対策はどうか。また、100%処分できるか。
 - イ) 駐車場計画について
 - ・平面→立体となる駐車場の利用率の見込みは適切か。
 - ・人件費、固定資産税、管理費、修繕費などの支出の見込み方は適切か。
 - ・時間貸し以外の利用促進策はどうか。
 - ウ) 経営計画について
 - ・減価償却費を含めて、損益分岐点は見極められているか。
 - ・借入金の返済可能額はしっかり見込めているか。
 - ・弥栄かけがわ(株)の資本金の額は、税法上の控除の有無が検討されたか。

- エ) テナント計画（商業床）について
- ・事業着手前にテナント契約が100%可能か。
 - ・テナントの入れ替えや時代の変化に対応可能な造りか。
 - ・個店面積の適正化により、坪当たりの収益性が高くなっているか。

- オ) 建築設計について
- ・改修工事に多額の費用を要しないように工夫されているか。
 - ・女性や高齢者にも使い易い設計か、賑わいが演出できるか。

(2) 平成23年11月30日提出の最終提言書

市が事業の可否判断を先送りしている状況は、市民にとっても地権者にとっても得策ではないが、事業着手の判断は、これまで以上に慎重を要する。

従って、これまで指摘した課題の解決が図られるような計画が示されない限り、事業に補助金を出すべきではない。

- ①再開発準備組合から「安心・安全な計画」が示されなければ、事業に補助金を支出すべきではない。また、何をもちて安心・安全な計画と判断するのかについての基準を明確にするとともに、その基準に照らした本事業の評価を市民に対して説明すること。
- ②広く市街地エリア全体に波及効果のある活性化策や事業リスクを最小限とする方策を計画に盛り込むため、計画策定に再開発準備組合だけでなく、有識者や広く市民の参画を求めること。また、そのための情報公開を積極的に行うこと。
- ③「安心・安全な計画」と認めた場合でも、必ず事業の着手前に補助金見直し基準に基づいて、補助金の有効性、正当性、公益性などを厳格に評価すること。

※第1期行革審の指摘事項に対する再開発準備組合及び市の対応状況は、別添の資料1のとおりである。（9ページの資料1は市が回答した内容である。）

3 今般、提出された計画内容

(1) 事業費と調達計画

別添資料2のとおり。

※当初計画とは、第1期行革審で検討の俎上に上がった時点（平成22年11月）のものである。

(2) 計画の要点

①事業費の圧縮

【当初計画】約47億円 → 【現計画】約35億円 減△約12億円

<主な圧縮内容>

- ・建築物全体の規模縮小

	【当初計画】		【現計画】
北棟：	地上13階	→	地上12階
南棟：	地上4階	→	地上2階

- ・商業床の縮小

【当初計画】4,500㎡ → 【現計画】1,584㎡ 減△2,916㎡

- ・分棟化によるコストダウン
南棟を商業棟と立体駐車場（規格品の駐車場を購入）とに分けたことで建設費の削減が図られた。

②ビル床取得計画の変更

【当初計画】商業床、駐車場及び保留床は一括して弥栄かけがわ株が取得。

↓
【現計画】

- ・商業床は、弥栄かけがわ株が取得、経営
- ・駐車場は、かけがわ街づくり株が取得、経営
- ・保留床は、住宅デベロッパーが取得、販売

※床取得と経営主体を分散化することにより、経営リスクを軽減した。

③資金調達計画

	【当初計画】	→	【現計画】	
・保留床処分	32.9 億円		21.7 億円	減△11.2 億円
・補助金	13.5 億円		13.4 億円	
(うち、市補助金)	4.5 億円		4.47 億円	
・地権者負担金	0.6 億円		0.3 億円	

4 計画に対する判断、評価（特に下記3つの視点を重視）

(1)安心・安全な計画と言えるか

①当初計画比、総事業費圧縮（47億→35億 減△12億円）、保留床住宅部分はマンションデベロッパーに一括売却予定、商業施設は弥栄かけがわ株が取得、立体駐車場はかけがわ街づくり株が取得することで、リスク分散を図ったことは「安心・安全」面で改善がみられた。

②ただし、市の保有する土地（開発予定区域 6,524 m²のうち 2,511 m²を保有）や補助金（約 4.5 億円）が市の将来にとって安心・安全かつ有効に活用されるかという観点でみると納得し難い面がある。
特に、他都市での多くの再開発事業の失敗事例を見るにつけ、本事業計画がそれらと大差ない内容である事を確認した中、強い懸念が残る。

(2)全体への波及効果はあるか

①計画内容は、定住人口を増やすためには利するものの、まちの活性化の先駆け、起爆剤になるとは思われない。

②事業縮小、後退感がある中で、広く市民にとって魅力的であり、かつ広域から人を呼び込む能力は期待しにくい。

③特に商業床、テナントは誘客のためには、差別化・革新性などが求められる。マンション住民の便益施設に止まってしまっている。

④「事業の安心・安全」の追求が、何時しか「地権者の安心・安全」と化し、事業の本来の目的が失われている。

(3)市民の理解は得られるか

①計画に「再開発事業」の趣旨、「商業、業務、居住、消費」など様々な機能の広域的流入能力を高めることで、市街地の空洞化に歯止めをかけ、市の玄関口としてふさわしいまちの顔をつくる”ということから大きく逸脱している。

- ②総事業費は削減されたが、市の補助金（4.47億円）はほぼ不変であることや、通常は25%の負担（3.35億円）であるのに対し、県補助金の減額を補い33.3%と高い補助率となっている。

※補助金総額13.4億円

【通常】 国(50%)、県(25%)、市(25%) $13.4 \times 25\% = 3.35$ 億円

【現計画】 国(50%)、県(16.7%)、市(33.3%) $13.4 \times 33.3\% = 4.47$ 億円

- ③本補助金は未来のまちづくり、活性化のためのものである。市民が胸を張って「これで我がまちに賑わいが戻ってきて、生活利便性も向上する」と感ずるような計画であることが求められる。
- ④第1期行革審最終提言（平成23年11月30日提出）にある「広く市街地エリア全体に波及効果のある活性化策や事業リスクを最小限とする方策を計画に盛り込むため、計画策定に再開発準備組合だけでなく、有識者や広く市民の参画を求めること。また、そのための情報公開を積極的に行うこと。」について、再開発準備組合及び市は応えていない。

5 提言・・・計画に対する意見、要望

本審議会としても“まちの活性化”の必要性、重要性については強く認識しており、昨年重要テーマとして取り上げ、平成24年12月26日第1回提言書の中に盛り込んだところである。

今般、4月2日に市より市街地再開発事業計画概要につき説明を受け、短期間ではあったが、検討・審議し、その結果、下記課題の指摘と計画内容の改善を求める。

記

再開発計画の安心・安全面は、当初計画と比べてやや改善をみたものの充分ではない。波及効果及び市民の理解に関しては、現状のままでは極めて不十分であり、このままでは、第1期行革審の提言内容及び第2期行革審の大勢意見からも補助金支出を是とすることは難しい。「事業を白紙に戻すべき」という意見も複数出されている。

しかし一方、検討の結果、次の点が確認された中、この時点において本市の将来にとって何がベターかと考えた場合、白紙化を避け、本事業計画にこれまで指摘した不完全な要素を最大限改善、補填していく形で対応していくべきとの結論に達した。

イ) 公共交通の大動脈であるJR掛川駅の正面が青空駐車場という状況は、中心市街地の衰退を象徴しているとともに景観的にも悪く、到底、市民が誇りを持てるまちの玄関とは言い難い。

このことから、土地の有効活用によって、環境整備や街並みの美化が必要と考えられること。

ロ) 国、県の補助金約9億円が予定されているが、この交付を受ける権利が本年度限りとなっており、今回の機会を逃した場合、その権利を失うこと。

その結果、現在の雑然とした活力に乏しい状況が、今後長期に亘り続くと推測される。

ハ) 活性化の源である定住人口については、事業によってその増加が図られること。

ニ) 市長を中心に、この計画を第一次ステップとした市街地の総合開発について、意欲的な取り組み姿勢が伺えること。

ホ) 市及び地権者にとって、20年来の懸案事項として努力を重ねてきたこと。

へ) 現状は、再開発準備組合の本組合設立認可申請が市議会の承認を経て行われ、今後、実施設計に移っていく段階であること。

以上を勘案し、事業開始への第一歩を踏み出すのならば、本審議会としては再開発準備組合及び市に対し、下記の課題について最大限の努力を傾注されることを強く要請する。なかでも下記③の市民ファンドの導入に関しては、その過程に伴う市民参加の実現、市民への説明など、本事業に対する市民理解にとって大きな力となることから、事業開始の条件とすべき重要な課題であると思慮する。

また、現状、本市も厳しい財政事情下にあつて各種補助金の削減に血の滲むような努力を行っているところであり、市民の理解を得るためにも、本補助金の有効活用につき、再開発準備組合及び市は性根を据えて取り組んでいただきたい。

そして、当事業が起爆剤となって市民協働によるまちの活性化、住み良い豊かなまちづくりが実現されることを切に願うものである。

① グランドデザインの策定

西街区を含め、市街地全体を面として捉えた総合開発となるようまちづくりのコンセプトを統一し、次に続く仕掛け・取り組みなどを明確にするため、地権者のみならず、周辺商店事業主や住民はもとより広く市民参画を求めつつグランドデザインを策定すること。

② 市民の利便性及び広域的な誘客力の向上

再開発ビル内に、広く市民の便益が最大化するような施設（健康、福祉、介護、芸術、文化、など）を確保すること。

また、市内外の方々に魅力を感じさせるテナントとなるようその充実を図ること。

③ 市民ファンドなどの導入

広く市民に事業への理解を求め、中心市街地への関心を高めるとともに、弥栄かけがわ(株)やかけがわ街づくり(株)の増資に際しては、広く市民の出資を募り協働による街なか再生を進めること。

④ 弥栄かけがわ(株)、かけがわ街づくり(株)の収益の配当

会社としてのガバナンスを最大限に働かせ事業効果を高めるため、出資に協力していただいた一般市民に適切な配当を行うこと。

また、特定地権者への優遇感を排除し、市民の財産である市補助金約4億5千万円を使う責任を果たすため、収益金の一部を市に寄付するような仕組みをつくること。

⑤ 補助金の削減

今後、実施設計等で計画を煮詰めていく中で、さらなる建設事業費の削減が図られるよう、市は再開発組合に対し最大限の努力を促すこと。

また、保留床（マンション）の一括取得契約に際しては、適正な価格で契約が可能となるよう調整を図ること。

これらの結果として、事業費の削減や保留床処分金の増額などの効果額が生まれた場合は市補助金の削減に反映させること。

掛川市行財政改革審議会

会長 伊藤 鋭一

副会長 山内 秀彦

荒木 直二

馨 敏郎

鈴木純一郎

高田直由樹

高橋 祐二

西村 康正

藤田 美知子

◆参考：その他各委員からの意見

(1) 根本的な見直しを求める意見

- ① 駅前を掛川の顔と考えると、魅力的なものを建設していくのであれば、一旦計画を白紙に戻すべきである。
- ② 一旦白紙に戻し、グランドデザインを先行すべきである。何故なら、できるところから手をつけてしまい、街としてのコンセプトがとれなくなり、後で取り返しがつかなくなることが懸念されるからである。
- ③ 最初に広く市民参画を求めてからでないと、将来、「面」としてのまちづくり計画をする時に、地域のまとまりを妨げる要因になりかねない。
- ④ まちの持続的発展（変化）を続けていくために、福祉事業をテコにした雇用の創出、駅前商店の住み替わりを促進する必要がある。
- ⑤ 「わくわく感」まるでない。「これなら確かに街なかに賑わいが戻ってくる、活性化のきっかけになる」という期待感は起きない。悪しき補助金の例として「やっぱりな」と後で思われる心配がある。
- ⑥ 何のために駅前再開発事業を行うのか、本来の趣旨を大きく逸脱し、弥栄かけがわ株が安心、安全に経営できる手段を目的とした計画に変わっている。
- ⑦ 補助金ありきの事業、未来のまちづくり、活性化を考えた事業とは思えない。
- ⑧ 地権者が自らの商売を縮小し、不動産賃貸業化するのには残念。何のための再開発、何のための共同化なのか疑問である。
- ⑨ 安心・安全な計画を判断する基準が不明確。事業計画を縮小したことが安心・安全とは言えない。

(2) 改善や注意を促す意見

- ① 地権者だけでなく、地域の多くの人に参加できる事業にする必要がある。
- ② 市を挙げてやることであれば、市民のためのマンション、駐車場や付属物でなければならない。例えば、高齢者が優先して入居できるマンション、福祉・介護医療ゾーンの一環とすれば、市民も納得すると思われる。
- ③ 駐車場は、市民や街を訪れる人のために1時間無料サービスとすることを求める。駐車場無料化はまちの活性化の原動力である。
- ④ 建物配置の中で、「広場」が真冬の西風が通り抜ける配置であるため、冬場の風対策を考慮した配置を望む。
- ⑤ 工事費がさらに増えることがないように特定業務代行者に徹底を求める。
- ⑥ 分譲マンションの販売時期が消費税10%になる。「売れるか」という不安感がある。売れ残りの物件だらけにならぬよう十分注意が必要である。

- ⑦駅前にも他と同じ様な店舗を作って、運営が成り立つのか疑問である。差別化が必要である。
- ⑧商業施設が失敗して空き店舗になれば、マンションができただけで、現行の平面駐車場があるのに、それに代わって建設費をムダにかけた立体駐車場が残るに過ぎなくなる。
- ⑨事業目的に「買物難民の解消」を挙げているが、効果は疑問であり、これは市全体の共通課題とも言える。
また、最近ではスーパーやコンビニで宅配サービスが盛んになってきていることから事業実施の主目的にはなり得ない。
- ⑩「固定資産税が入ってくるので補助金はペイできる」という表現は良くない。
何故なら、これほど割の良い補助金制度はあり得ないと考えられるからである。