

議 長	副議長	局 長	次 長	係 長	係

築港ヤード跡地再開発特別委員会会議録			
日 時	平成 1 0 年 1 2 月 1 7 日 (木)	開 議	午後 1 時 0 0 分
		散 会	午後 9 時 2 2 分
場 所	第 2 委 員 会 室		
議 題	付 託 案 件		
出 席 委 員	八田委員長、新野副委員長、鈴木・松本・大島・佐野・佐々木(勝) ・渡部(晋)・浅田・中畑・琴坂・高階 各委員		
説 明 員	市長、小原助役、水道局長、土木部参事、総務・企画・財政・経済 ・土木・建築都市・港湾各部長ほか関係理事者		
<p>別紙のとおり、会議の概要を記録する。</p> <p>委員長</p> <p>署名員</p> <p>署名員</p> <p style="text-align: right;">書 記</p>			

～ 会議の概要 ～

委員長

開議宣告。署名員に鈴木・琴坂両委員を指名。付託案件を一括議題とし、今定例会に付託された案件について、理事者から順次説明を求める。

議案第17号「不動産の譲与について」

(築)山田室長

譲与しようとする不動産は、平成7年12月14日に市が事業計画決定の公告を行い施行する小樽都市計画小樽築港駅周辺地区土地区画整理事業において新設した橋上駅舎である。登記上の物件表示は、所在地：小樽市築港6番地39、換地：小樽市築港街区番号8号の1、家屋番号：6番39、種類：事務所、構造：鉄骨造・陸屋根・2階建、床面積：

(1階)60.72平方メートル・(2階)883.00平方メートルであり、所有者は市である。この建物は土地区画整理事業法第2条第2項事業として市が発注した施設で、平成9年7月7日に新築工事に着手し平成10年10月30日に完工しており、同年11月4日に共同企業体から小樽市に引渡しがあったものである。市としてはこの施設が区画整理事業で行っている道路、駅前広場、歩行者専用道のマリロードと一体整備されることにより施行区域内の土地利用が促進されるのみならず、周辺住民の交通利便の向上、桜・望洋台地区など開発地区背後地との新たな交通結節点として重要な役割を果たす施設で極めて公共性が高いものと考えている。建物の引渡しがあった後、11月17日に表示登記を完了し、翌18日に北海道旅客鉄道株式会社との間で橋上駅舎譲与の仮契約を締結したところである。この建物だけでは駅機能が発揮されるということにはならず、鉄道事業者としてもホームやホーム上屋の新設、エスカレーター、エレベーターの設置その他営業関連施設について約6億円をかけて整備することになっている。これら一体的に整備された施設を鉄道事業者が営業用に供することで当初の目的が達成されるものであり、前述のとおり公共性の高い施設との判断から、鉄道事業者に譲与しようとするものである。議会の議決を経た後、本契約を締結したいと考えている。

委員長

議案第19号「市道路線の認定について」

議案第21号「市道路線の変更について」

(土)管理課長

築港海岸通線、マリロード、築港1号線、築港4号線の四路線を新たに市道として認定しようとするものである。(別添資料により説明)

市道水産学校東通線の起点を変更しようとするものである。(別添資料により説明)

委員長

請願第98号「新築港駅舎の適正評価額による有償譲渡処分方について」

(築)山田室長

請願者は、小樽市最上2丁目13番4号築港再開発差し止め・春を呼ぶ会、会長棟徹夫氏である。請願の趣旨は、市が建設した新築港駅舎のJR北海道への無償譲渡は地方自治法第232条の2に違反するもので、処分方法を見直し適正評価額による有償譲渡処分とするよう求めるものである。市としては先の議案第17号で説明したとおり新駅舎が土地区画整理事業区域内の土地利用を促進するのみならず、周辺住民の交通利便の向上や開発地区背後地の住民にとって新たな交通結節点として位置付けられる重要な施設であり、かつ、公共性が極めて高い施設と認識するため、鉄道事業者が本施設を使用し鉄道事業を行うことで当初の目的が達成され则认为している。従来から説明をしていた計画に基づき新築した橋上駅舎については、JR北海道に譲与していきたいと考えている。

委員長

一括質疑に入る。

高階委員

この事業を進めてきた中で手続上の問題はなかったと言い切れるのか。平成元年に策定された「新総合計画」においてはそれに係わることは何か漠然と謳っているに過ぎないがどうか。

(企)山崎主幹

前の「新総合計画」における築港ヤードの位置付けについてはこれまで何回も答弁してきたとおり、政策というかポリシーとしての基本的な方向性はその中できちんと述べられているとの解釈はしている。例えば、一つにはウォーターフロントの開発を進め、新しい都市機能の創出を図るという基本的な考え方、もう一つは地域特性を生かした新たな市街地を創出していくという基本的な方向性を「新総合計画」の中で打ち出しており、その部分がいわゆる再開発の熟度が増してきた中で具体的な事業として位置付けられたことにより、年の途中で「実施計画」の中に具体的な事業を盛り込み進めてきたというのが、「新総合計画」における築港ヤードの経過ということである。

高階委員

3年ごとの「実施計画」で謳ったというのが、それはいつか。

(企)山崎主幹

古い「実施計画」を持ち合わせていないが、最初に調査費を計上したのは平成4年か5年の三次目の「実施計画」段階から載ってきたものと記憶している。

高階委員

「新総合計画」との係わりではかなり年数が経ってからこの築港ヤードの話が出てきたという認識で良いのか。つまりは「新総合計画」の策定作業に携わった審議会委員によると、その段階では築港ヤードの話はなかったと聞いているが、そのとおりなのか。

(企)山崎主幹

「新総合計画」については昭和62年、63年の2年間にわたる議論経過を経て、平成元年からスタートしている。元々はウォーターフロントの開発という大きなテーマがあったということや築港ヤードを含む約55haの広い平坦地をどのように活用していくかといった部分での基本的な議論はあったとは考えている。したがって、小樽の持つ地域特性を生かした新しい市街地の創出をしていくという形とウォーターフロントを活用した新たな開発が出来ないかという基本的な方向性だけは示されているものと理解している。

高階委員

ポータルネッサンス21調査、土地区画整理事業A調査が続けて実施された時期があるが、これらと築港再開発の関係はどうか。

(築)山田室長

ポータルネッサンス21調査は昭和63年度に、土地区画整理事業A調査は平成元年度に、それぞれ行われたものである。ポルネ調査については21世紀における将来の小樽市の港湾がどうあるべきかという中で若竹地区の土地利用等についても整理されたものであるが、決して築港地区だけを調査したものではない。また、A調査については交通アクセスを含めて都市サイド側からこの地区をどう整備すべきなのかといった立場から整理されている。これら調査の結果についてはこの再開発における将来の基盤整備なり土地利用とは直接的な関係はないが、基本的な調査ものとしてのベースという係わりの中では全く無視されるべきものではないし、その後、「整備基本計画」を作り上げられていく過程からも、係わり合いがないとはならない。

高階委員

市長は、一審の築港裁判の証人尋問において、初めてニチイの社長に会った際に「この地区は臨港地区で、かつ、工業地域であるため開発は難しい。」ということを説明したと証言されているが、それで確認して良いか。

市長

そのとおりである。

高階委員

今の答弁からして、市長も、総合計画の策定時には、未だこの開発に対する認識はなかったということだけ指摘しておく。

当委員会は平成4年から開催されているが、それと前後して「まちづくり検討構想協議会」「まちづくり委員会」などが設置された。しかしながら、それら会議の中身についてはほとんど知らされないまま開催されていたが、これら協議会、委員会が開催されるに至る経緯について説明願いたい。

(築)山田室長

「まちづくり検討構想協議会」については平成3年4月から開催されているが、その設立趣旨は清算事業団用地を築港地区再開発に生かすために地元の意向を伺いながらまちづくりを進めていくということにあった。その中で市の一定の考えを整理し、同年10月に「再開発まちづくり構想」を策定している。しかしながら、この地区が臨港地区という特殊事情があるため、まちづくりの実現に向けては土地利用のあり方、基盤整備の手法等を国の関係機関の方々とより深く検討し、整理する必要があった。国の考え方なり、指導等を受けながら「再開発まちづくり構想」を一步進めた形で実現できるのか、それとも構想的に始めから難しいものかを議論するために設置したのが「まちづくり委員会」であり、平成4年度中に開催したものである。

高階委員

「まちづくり協議会」「まちづくり委員会」と市民はどのように関わっていたのか。市民の意見が十分に反映されるものになっていたのか。

(築)山田室長

「まちづくり協議会」は、通称、地元協議会と呼ばれるもので、同協議会は各界各層の代表者から構成されるものであるが、一般市民なり、個人という形での委員選出はしていない。具体的な人選としては学識経験者、青年会議所を含めた経済界、運送業界、国の出先機関、道の関係機関等の方々というように、ある程度の範囲を網羅しているとの認識である。「まちづくり構想」を作り上げていく過程では、地元の商工会議所、青年会議所、市商連、消費者協会などいった商業的な議論ができる団体の代表者を含めた中で、様々な話し合いを行ってきたという状況である。

高階委員

聞くと、かなりの団体が参加したようであるが、本当に市商連も出ていたのか。出ていたとすれば、それは誰か。

(築)山田室長

その当時の市商連の会長が参加していたが、あくまで個人ではなく充て職という考え方である。「まちづくり協議会」には、当初、市商連に加盟していない商工振興連絡会という団体もメンバーとして参加していたが、この団体は後に解散している。したがって、それ以外の商業関係諸団体は「まちづくり協議会」の全てに参加していたことになる。

高階委員

以前、市が提出した資料によると笹島進氏、大谷専務理事が参加しているが、これは市民の代表として出席したのか。

(築)山田室長

笹島氏にはまちづくり懇話会の代表として出席を願った。なお、大谷専務理事が出席していたとすれば、それは商工会議所の会頭が委員に就任していたためにその代理としての出席であり、通常あることである。団体としての考え方を発表するという枠組みの中で参加を依頼してきた経緯があり、そういう立場での出席を願ったということ

で考えている。

高階委員

先の資料によれば、これら会議の大半は東京で開催され、そこには国、道といった関係機関や市の職員は勿論のこと、今、名前の出た笹島氏、大谷氏も参加しているが、市商連や消費者協会などの団体は参加していないようであり、この再開発計画が十分に市民の中で議論されたとは言い難い。また、その会議の中でこういったやり取りがなされたか、誰が発言したかなどということについては、市が一向に会議録を提出しないために全く不明である。この計画は市民合意を得るための民主的な手続を経ていないと思うがどうか。

(築)山田室長

ただ今の委員の発言は、東京で何回か開催した「まちづくり委員会」のことだと思う。

まず、「まちづくり協議会」の考え方が、委員長は学識経験者の五十嵐教授に、委員は主に市内の各界各層の代表者に就任を願い、第2回目の協議会において「まちづくり構想」を作り上げていった。次に、これら委員の方々からの意見を聞いて策定した「まちづくり構想」というものをどのように現実にしていくかという中で地元協議会の議論では一定程度の限界があり、同構想における土地利用、基盤整備、交通体系等の具体的な展開について検討するための機関として、平成4年に「まちづくり委員会」という別なものを設置した。この中には地元協議会の委員全員20数名が参加することにならないため、「まちづくり委員会」には五十嵐教授、まち懇の代表、商工会議所の会頭等が参加したほか、開発者についても考え方を聞くということで委員に就任となった。この時点で、既に、市は「整備基本計画」の土台となる業務を発注したため、その策定に向けて「まちづくり委員会」の中でいろいろな意見を聞きながら「まちづくり構想」から検討してきた築港地区の土地利用なり、交通体系なりといった考え方の整理を行い、平成5年5月に策定したのが「小樽築港駅周辺地区整備基本計画」であり、同時に議会に示している。このような流れである。なお、同委員会は第1回目は現地視察するために小樽で、第2回目、第3回目はいずれも東京で開催したものである。

高階委員

今のような流れで「整備基本計画」が作られたということであり、その中には市民の考え方が入っているという。しかしながら、「まちづくり委員会」の中で何が話されているかと聞いても、現在は協議途中とのことで議会には会議の中身をひた隠しにしてきた。市民の意向を汲むのならもっと違う方法があったのではないか。「整備基本計画」の策定に至る経過の中で、十分に市民の意向、切なる願いが反映されたとはい切れるのか。

(築)山田室長

築港地区における土地利用として大型商業施設が侵出してくることに對して、地元事業者の反応という部分でどれ位の意見を聴取したかについては、少なくとも平成3年の「まちづくり構想」策定時にこの地区に規模は別として商業施設等が入ることにより複合型のまちづくりを実現しようとするレベルでは、話し合いを持っている。それが具体的に土地を取得したニチイのデベロッパーである小樽ベイシティ開発が、「まちづくり構想」などをベースに市が策定した「整備基本計画」に合った土地利用を展開していくことは極めて当然であり、仮にマイカル自身の計画がそういう土地利用を行わないものであれば、それは市の築港地区におけるまちづくりの構想なり、理念から大きく逸脱していることになる。

ここで逆な意味で整理をしなければならないのは、売り場面積そのものが12万㎡が良いのか、あるいは5万㎡が良いか、あるいは商業施設面積が1割でアミューズメント施設が9割となるのが良いかなどといった問題についてであるが、これについては別の機関である大店審という枠組みの中でかなり議論され最終的な結論が出されたものとのことで考えざるを得ないということである。「まちづくり構想」自体に全く記載がなく、また、何らの意見も聞いていないものが突然にOBCの計画として具体的に出てきたというのであれば、市としても完全に市民の意見を無視したことになると思うが、OBCには「整備基本計画」策定に至るベースや経緯を認識してもらいながら、

当然に、市としても、O B Cに対しては「まちづくりの構想」の考え方に沿って開発してもらふとの立場にならざるを得なかった訳である。市民の意見をどれだけ取り入れたかとの部分では、「まちづくり協議会」と「まちづくり委員会」とで、そのレベルに多少の違いはあるかとの認識である。

高階委員

市の政策決定の過程を一切隠し通したものであり、到底、民主的なやり方とはいえないものである。議会との関係からいっても、この計画は十分に議論したことはないと思うがどうか。

(築)山田室長

平成4年から開催された当委員会の議事録を見る限りでは、築港地区に再開発地区計画制度を入れていく方向性、例えば土地利用の規制、緩和、網のかけ方といったことについては断片的に報告をしてきた。ただ、率直にいうと政策判断という部分でいうと、「整備基本計画」を策定した後に、この地区の基盤整備は市施行の土地区画整理事業で実施したいとのことで整理したが、これは計画論段階での考え方であり、実際に臨港地区に土地区画整理事業を導入できるかはあくまで実施班レベルの問題であるため、導入に向けては最終的に建設省の区画整理課と協議を行ってきたという複雑な経緯もある。そういう意味で途中経過なりの報告となれば、極めて義務的な部分もあったかと考えている。なお、一つ一つの細かな部分まで議会に報告する機会もなかったかと考えているが、やはり一定程度の事業展開における節目の中ではその方向性について報告してきたものと認識している。

高階委員

平成5年5月に「整備基本計画」が策定されたが、その前段階として陸と海に分かれてコンサルに発注した2冊の「整備基本計画」の土台となるべき資料が取りまとめられていた。これらについても、共産党が議会で強く要求したが見せられないとの一点張りで、再三、要求したあげくようやく見せるという有様であった。なお、コンサルに発注した資料というものは概ね結論が最終頁付近に書かれているものが多いが、初めて議会に提出された「整備基本計画」については最後の数頁が破り棄てられたものであった。これまでにいろいろと説明はされたが、このようなことから、この事業はスタート時から民主的かつオープンに進めていくとの市民合意が得られたものとは言えない。また、議会との関係でもそのとおりと思うが、このことについて何か答えることがあれば受けるがどうか。

企画部長

「整備基本計画」策定の当時に企画部次長の職にあり、この件についてはある程度承知している。議会に破って提出したとの指摘についてであるが、共産党から議会に報告する前の段階で見せてもらいたいとの申し入れがあり、それは無理との判断の中で、最後の部分については少し時間がほしいとのやり取りがあった。その後、やはり全部を提出せよとのことで、別ペーパーに取りまとめの上、報告したということで記憶している。

高階委員

何故、土地区画整理事業を公共施行としたのか。地権者が少ないことから、個人施行あるいは組合施行という事業主体でも良かったのではないかと。それをあくまで市施行とした経緯について説明せよ。

(築)山田室長

まず、区画整理事業の手法を導入した経緯については、築港駅周辺地区を含む約55haのまちづくりをどう進めるかという中で、最終的に施行区域は30.5haになったものの、トータルな形で面整備が実施できるという考え方で整理がなされ、また、関係諸機関との意見交換の中でも、一体的に整備できる手法としては区画整理事業が最適との指導を受けている。そこで施行者をどうするかという問題についてだが、個人施行なりの場合には施行区域が自己所有地に限定されるためトータルな意味での公共性を含めた機能の確保がかなり難しく、また、将来的な55ha全体のまちづくりを実現するという自治体の責任から都市基盤整備は公共施行で行うのが適切であるとの判断をした。もう一つは、臨港地区という極めて特殊な区域の中で民間が区画整理事業を施行するにはかなりの部分で限界があるとの考え方から、市の判断として公共施行で行っていくことになったとの整理をしている。

高階委員

民間企業であるマイカルやJRの負担を軽くすることを念頭に置きながら、市施行と決定したと思うがどうか。今定例会では駅舎の無償譲渡が議案となっているが、区画整理事業ではマイカルに通じる陸橋としてマリロードがつくられ、駅舎の新築に伴い駅前広場が新設拡張され、公園までが出来て、いわばそれらの附帯の工作物として駅舎が新築されるという誠に一般常識では考えられないものである。この事業では駅舎をつくるのが区画整理法第2条第2項の附帯事業として当然のごとく進められてきているが、やはりこの手法で行えば、マイカルやJRの負担は軽くできるとの考えがあったからではないのか。

(築)山田室長

区画整理事業の本来の目的は土地の区画形質の変更と公共施設の整備であり、公共施設については道路、公園のほか政令で定めるものがあるが、同事業においては主体的に道路、公園を整備せよとのことである。例えば、国道5号側の駅南広場については55ha全体のまちづくりの指針となる「整備基本計画」におけるエントランスゾーンの位置付けの中で新たな交通結節点としての整備の必要性を謳っており、市としても、現状の国道5号側の道路形状や現道と線路との奥行からしてあの場所以外に設置はできないとの判断である。つまりは「整備基本計画」の考えに沿った形の中で区画整理事業という手法を用い駅南広場をはじめ築港海岸通、駅北広場、公園等の整備というものを全体的な設計の中で組み立てていったということである。問題となっている新駅舎についてだが、現駅舎よりも新駅舎がマリロードと一体的に利用されることで土地利用の促進が図られ、利便性が高まるとの市の判断があり、法2条2項の附帯事業で行えるかどうかの建設省協議を行った結果、区画整理事業に含めていくことになった。区画整理事業ではあくまで公共施設ありきで整備していくものであるが、やはり附帯事業ということになれば公共施設との一体的な使用によりどれだけ利便性の向上が図れるかなどの整理を行っているものであり、したがって、駅舎を法2条2項の附帯事業で施行するのがおかしいという理論は、法の趣旨からしても少々違うものと考えている。

高階委員

何のために駅舎を新築するのか。そしてどうして無償で譲渡しなければならないのか。

(築)山田室長

区画整理事業で駅舎を新築するかどうかは別にして、基本的には「整備基本計画」の中で、築港駅周辺を整備するに当たっては今の駅舎の位置では機能しないのではないかと、駅前広場もつくった方が良いのではないかとこの考え方があり、それを具体的にまちづくりとして実現した結果が現在の形である。客観的に見ても、駅舎はマリロードの位置にある方が便利なことから新築したものである。

高階委員

改めて「整備基本計画」を読み返したが、その中の人の動きや数字を見る限り、一般的に新駅舎の必要性については記載のとおりだと思う。しかしながら、駅舎を区画整理事業の中に取り込んで整備することはどうであったのか。

土木部参事

民間が30.5haを開発するとなれば、施設整備も限定されるし、市が目指す広域集客に向けたまちづくりは難しいものである。そういったことから、区画整理事業を導入することにより市に波及効果をもたらす築港海岸通、マリロード、駅舎といった都市施設なり、公共施設なりのトータルな整備が可能となるという考えである。マイカルやJRのために駅舎をつくるという考えではなく、法2条2項事業で駅舎を整備することにより、土地利用の促進が図られ、東南地区の住民の利便性の向上につながるということである。

高階委員

土地利用の促進というが、整理後の土地評価において新駅舎は評価の対象とはされていない。従来からこの部分

が矛盾するというので、やり取りがあったと思うがどうか。

(築)山田室長

区画整理の土地評価の部分においては、駅舎は公益的、公共的な集客施設ということであり、接近係数の中で最大の対象物として捉えている。接近係数の場合には、その土地にそういう物体がどれだけ近いかによって当該土地の評価が上下するものであり、あの地区にどれだけの人が集まるかによって土地の価値がかなり左右される要素があるとの見方をしている場所である。現状の接近係数については、基本的に石原裕次郎記念館と新駅舎付近で最大値を取っているものである。

高階委員

市が区画整理事業の施行者になったということで、特に整理後の土地評価を異常に低く抑えており、地権者であるマイカル、JRの負担が軽いものになっている。結果として、市民負担が大きいものになったが、これは初めから国等と十分に相談の上、行ったことではないのか。

(築)山田室長

区画整理の土地評価の問題については裁判でも争点になっているが、整理後の土地の価格というものは全く解らない訳である。あくまで区画整理事業の土地評価に当たっては、減歩をどれだけ取るべきか、あるいは保留地をどれだけ取れるかといったことを計測するために行うものである。そのため、不動産鑑定士がポイントを取り地価相場を基に算定した従前の土地の価格を路線価を基に個数に置き換え、同じく従後の価格も個数に置き換え土地価格の上昇を把握するものである。従後の土地評価を恣意的に行っているということだが、まずは土地がどれだけ増進したかを計る物差しが従前、従後で同じでなければ評価自体は出来ないものであり、この物差しがいわゆる土地評価基準である。この土地評価基準、不動産鑑定評価による従前の土地の価格をベースとして、事業外要因を含めずに、駅舎が今の場所からこの場所に移るとか、狭い道路が広くなるといった変化により土地の増進がどれだけあったかを計算するものである。この土地評価基準は建設省が示す準則に基づくものであり、また、評価員の意見を聞いて作成したものであり、マイカル、JRの整理後の土地の価格を恣意的に低くしたということはない。

高階委員

小樽全体のまちづくりというのは地方公共団体の責任だと言われているが、そうであれば市がきちんと都市計画を守るべきと思うが、それで良いか。

土木部参事

先程の土地評価についてだが、区画整理事業の根幹は従前、従後の土地評価が最大のポイントであり、保留地の問題なり最終的には清算金処理のケースもあり、それらに適正を期すということである。区画整理事業で行う事業は道路関係、上水道、駅舎の整備など限定されており、それらのみを土地評価に当たっての評価要因として取り入れている。そこに商業施設が出来るとか、容積率がアップするというのは区画整理事業によるものではなくいわゆる事業外要因であり、それらを入れるとなると、確かに従後の評価は上がるものの、過大な地権者負担を求める結果になるため、評価要因に含めるべきではないという建設省の指導もある。

次に、区画整理事業をはじめとした都市計画事業なりによるまちづくりについては地方公共団体の責務である旨が都市計画法第3条第1項に規定されており、これまでも多くのの方々の意見を聞きながら適正なまちづくりを進めてきているところである。

高階委員

一度決定した都市計画は絶対に変更できないというものではない。都市計画法上の用途地域はきちんと守らせるというのが、まちづくりを担当する行政の仕事ではないのか。

建築指導課長

現在の土地利用や都市施設がどうあるのかといったことで、いろいろな地区をそれぞれに合致した用途地域に定

めて、建築物についても規制をしている。そういうことで、都市計画法上の用途地域は守ってもらおうということである。

高階委員

築港地区は臨港地区で、かつ、工業地域であり簡単にホテル、劇場等は建てられない。

そういう網がかかっている場所だから、旧ニチイの社長が来たときも市長は無理だといったが、それらが何故建てられるようになったのか。敢えて言えば、国、道、マイカルが入った話し合いにより本来の都市計画をネジ曲げて建てられる仕掛けにしたと思うが、この辺の経過について説明せよ。

建築都市部次長

この場所は港湾関連ということで土地利用されてきたが、小樽市に平坦地が少ないので昭和63年にこの遊休地を築港地区ありきではなく小樽市全体のまちづくりにどう活用していくかとの議論があり、調査、検討を行った結果、「整備基本計画」が策定された。臨海部と都市部とが重なる中で、港湾サイドだけの土地利用ではなく、「整備基本計画」の目標であるこの地区の新たな土地利用、都市基盤整備を実現するための手法として都市計画事業を導入しまちづくりを進めてきている。したがって、指摘のようなことではない。

高階委員

港湾の長期構想では臨港地区が狭いということで港をどんどん埋め立てしていく方向である一方で、折角ある臨港地区を解除するなど全く理解に苦しむ港湾計画である。初めに築港ありきではないというが、これまでの質問で明らかになったようにやはり国や道の入れ知恵、さしがねで行ってきたと見ざるを得ないがどうか。

土木部参事

昭和60年の港湾計画改訂において、この地区の土地利用については更なる検討を加えるとなり、その後のポルネ調査、区画整理A調査を行い議論した中ではこの地区のように水面に近接した背後地への港湾関連企業の立地は難しいとなった。もう一つは若竹貯木場を埋め立てし岸壁とすることで港湾業界に提案した経過もあるが、やはりあの位置での土地利用は難しいという回答であった。このように港湾業界をはじめ経済界、商業者の方々との意見交換を行う中で、最終的に今のような港湾計画の基本計画を取りまとめたものである。築港地区の土地利用は決してマイカル、JRありきの計画ではない。

高階委員

将来的にはこの地区の用途を変更する考えがあるのか。

都市計画課長

臨港地区という規制があるため、将来建物が建築された後に港湾部と協議し、調整していきたい。

高階委員

先月、都市計画の変更計画書が提出されたが、この中身についてはどうか。

都市計画課長

これについては、まず星野地区で元アドバンテスト社の区域の部分を市街化区域に編入し、用途地域を第一種住居区域と定めた。また、臨港地区の一部区域を市街化区域に編入している。

高階委員

8年2定の当委員会での質疑打ち切り・強行採決を経て、その後は十分に審議は尽くす・強行採決はしないという各会派の合意の下で今日まで進んできているが、市長としてはこの築港問題については議決をもらって進めているから良いという考えなのか。

市長

以前から当委員会が設けられており、この問題については従来から議会において幾度となく議論されてきたところである。議員全員ではないにしろ、大半の理解を得ているものとの認識である。

高階委員

開発フレームでは、人口が5,000人増え、若者の流出に歯止めがかかり、就業の場が確保され、900万人の方々が訪れ、住宅も1,500戸建てられるなどである。これだけのプラスがあるため単に民間のために金を使うのではなく公益性があるというが、着工してまだ2~3年も経たないうちに開発フレームが音を立てて崩れている。こういう中で、現在の人口、雇用、住宅の状況については当初計画と比較してどうなっているのか。

(築)山田室長

まだ開業していないこともあり、将来的にどれ位の数字になるかは現状では示すことができないが、人口と住宅の状況からすれば、明年春から分譲住宅の建設に着手する予定であるものの、現実当初計画からして住宅建設自体が確かに遅れている部分があり、トータル面での定住人口5,000人という目標数値はテンポ的にも難しいと言わざるを得ない。ただ、雇用面での内定者を含めた2,000人前後の方々については確実に人口の流出防止につながるものであり、また、開業時に道内外からマイカル系のプロパーが数百人入ってくるとか、地元新卒者を市内で雇用できるとかという従来型の流出だけで流入してこないという人口現象と比較すれば、逆な意味でのプラス要素として十分評価できるものである。しかしながら、そのことで一挙に人口5,000人という形になるかどうかということについては社会動態という中で別な流出せざるを得ない要件も当然にあるものと考えているが、その問題はそれとして市としては何とか定住人口の増やしていく努力、地元雇用を推進してもらおうという要請は引き続き行っていきたいと考えている。そういったことで、基本的な開発フレームは昨今の経済動向の中で民間開発そのものが落ち込んできていることは事実であるが、マイカルが開業後にこの地区に残された土地をどういった形で活用し、民間投資、雇用の場の確保をさせていくかということも、市の必要な課題であると認識しており、今後ともトータルな意味での築港再開発ということで見守ってもらいたいと考えている。

高階委員

開発フレームは大きく変わってきており、縮小したと言わざるを得ないと指摘する。

マイカルの複合商業施設建築工事には地元業者がなかなか参入できていない状況だが、これは民間事業であるため仕方がないとしても、マリンロード、駅舎等については市の工事であることから積極的に地元業者に任せるといった姿勢を取っても良いのではないのか。

これまで提出された資料等によると、地元業者はほとんど参入していない。この再開発を行うにより地元金が落ちるといった話であったが、必ずしもそうならない。この点からしても、なお公益性があるのだと言い切れるのかどうか。

(築)山田室長

これまでも建設費関係については何回か答弁してきているが、民間工事についてはその内容が複雑であるため正確な数字は把握しきれないというのが現状である。このようなことがあり、民間工事の請負業者本体に対して何とか地場が請け負った工事をおおよそで良いから拾い上げてほしいという前提でお願いしたところ、民間事業では225社、37億円位との報告を受けている。これは末端の業者までは含んでいない数字ということだが、このうち、地場で大きいのは鉄骨業者の15億円位であり、また、工事関係者の昼食関係などでも数千万円程度の受注があると聞いている。いろいろな営業面の問題で個別的に話すと業者が特定されるおそれがありこの程度とするが、民間工事についてはそういった現状である。次に、公共工事についてだが、確かに鉄道敷地との絡みの中で特殊な工事はあめものの、その以外の工事は地元発注を中心に港湾関連工事なり区画整理事業なりを進めている。平成8~10年度のこれまでに発注した工事費の総額約71億円のうち、地元は208社、額にして57億7,000万円を発注している。そういうことで市が現状掌握している限りでは、民間と公共の工事を合わせて433社、95億円という金がこの3ヶ年で地元に着ているものである。

高階委員

市はこの事業により経済波及効果があるといっているが、小樽経済はこの事業を進めた中で上向いたとは聞いていない。この辺はどう押さえているのか。

小原助役

経済波及効果については、一次効果はある程度見えやすいものだが、二次効果、三次効果となればなかなか把握が難しい問題もある。市としても、地元業者はできるだけ工事に参画できるように十分に話をしているし、また、地元業者に対しても企業努力を行う中で仕事をしていくように指導しているところである。しかしながら、経済原理との関係や企業自体の体力といった問題もあり、手を挙げた地元業者が全て仕事を取れるという仕組みではないにしても、この再開発により地元企業が仕事をして損したとは聞いていない。

ただ、積極的に儲けたとも聞いていないが、個別に聞く限りではこのような経済情勢の中で築港再開発の関連工事があることで非常に助かっているということである。

高階委員

OBCが示した地元商業者との共存共栄四項目については具体化されているとは言い難く、また、行政が積極的に仲介している状況でもないため、両者の間の不信感は益々深まっているのではないかと。市は平成7年度に「影響度調査」等を実施しているが、今となっては現状に即したとは言い難いものになっている。ここまで事業が進んできていることから、市はこれら調査を幾度となく実施する中で地元商業者が置かれている現状を十分に踏まえ実行性のある共存共栄策をはじめ両者の調整方法などについて模索すべきと指摘したが、市はその必要性ないということであった。これでは行政はいらぬことになる。

積極的に検討すべきと思うがどうか。関連で言うが、12月1日付の日経流通新聞の記事によれば、大規模な商業施設を誘致すると一般的には税収の増加が期待でき、多くの雇用が見込まれ、そして住民の利便性の向上につながると言われているが、そのあおりを受けて地元の商店が倒れ、ひいては中心街が疲弊してしまうのだと、必ずしも大きいものを誘致すれば事足りるということにはならないのだということが全国的に見受けられると、書かれている。このことから、地元業者に対して、改めて共存共栄については自信を持って大丈夫だと言い切れるのかどうか。

(築)山田室長

OBCから示された四項目の共存共栄策については、これを議題として地元商業者の方々と何回か話し合いを持っている。市商連においてはこの四項目では共存共栄という形にはなり得ないということで、マイカルに対して別な観点から実行してもらいたいとの要望があり、市としてはこの辺りをマイカル側と話し合っているところであるが、かなり厳しい注文もあるため行政サイドでどの程度実現できるかという検討をしているものがある。もう一つは従来から市長も話しているが、行政としてもこれまで「商業振興策」なりの方策や様々な制度などをつくっていることもあり、これらを積極的に活用しながら商業者自らが動いていかなければならない商業環境ではないかということである。ここ何回かの商業者との話し合いの中では、何から何まで全て市が行うべきだと言うが、そうではなく自らが一定程度こういう形にしたいから、市としてこうならないかという案を提示していくことが、やはり今後互いに物事を進めていく中で必要でないかという感じている。回遊バスをはじめとした問題にしても、行政サイドが商業者との話し合いの中に入っているいろいろな手立てをする努力をしているが、どうしても商業者に対しては先に述べたような感覚を持たざるを得ない。このことを払拭するためにも、市としては何とか互いの話し合いの機会を増やす中で物事を進めていきたいと考えており、また、マイカル側としても商業者サイドから具体的な提案をもらいたいと言ってきている。案が提示されれば、マイカルとしてはそれを基にどういう支援をすれば良いのかというような協議していきたいということだが、商業者がそれはそっちの話だということなので、今一歩進み切れないというのが現状であるが、それを打破するような形で進めていきたいと考えている。

高階委員

マイカルとしては自らの考えは示しているが、これを地元業者との話し合いで詰めていくのかどうか。果たして、互いに話し合いをするという現状になっているのか。大型店の誘致は影の部分があるということと同時に考えなければならない。税金、雇用という面では良いが、中心の商店街の業者がその進出の影響を受けるということはどう考えていくのかということも、共存共栄の一番大事な部分と思うがどうか。

(築)山田室長

四項目については詰め切ることにはできない。理由としては一点目の地場産品との関係についてはとりわけ製造業関係の話にならざるを得ず、市商連との話の中では、物産協会がフロアを借り受けて地場産品を出す形で調整されているとのことで非常に難しく詰め切れないものである。二点目の地元企業の後継者の研修の問題についてはあくまで個店の事情で可能であろうということだが、トータル的な商業全体における共存共栄という枠組みの中ではどうしても詰め切れないということである。三点目のテナントの問題については従来から話しているように、優先的に条件面を聞きながらいろいろな条件整理をして、最初に地場の方々の条件を聞いた後にそれ以外の方々の条件を聞こうというような形のテナント募集に対する配慮なりという辺りについてはそういうレベルの条件であれば出店できないという中で整理をされてきている。四点目のイベントの企画については商業者として物販の拡大というイベントの中で例えば地元と共同で行うとか、負担金を出すかとかいった協力の仕方であるとか、あるいはマイカルが独自に観光的イベント、集客的イベントという形でどんな企画を打ち出していくかということも含めて、現在マイカルと協議をしている。地元商店街とマイカルとは距離にかなりあるものの、この部分については全てダメだとはなっておらず、まだ話は継続しているとの認識を持っている部分であるが、いずれにしても、四項目についてはトータルの意味では難しいということである。大型店進出による影の部分についての質問であるが、確かにこれが進出して来ることにより地元商店街なり、その一つ一つの個店なりが非常に厳しい状況になることは誰しも想像が出来る。しかしながら、一時的に大量に人が動くことで、結果的には一定程度のシェアは奪われることになるけれども、生活必需品を含めた中では落ち着いていくやに聞いている。したがって、そういう中で地元商店街全体が結集して何とか頑張っていこうとの努力が必要であるし、市としても一定の制度融資等を用意している訳であり、それらを積極的に活用してもらいたいと考えている。行政サイドとしても、観光客をはじめ消費者の拡大という観点でこの事業を進めており、両者がパイを奪い合うのではなくパイが広がった中で、いかに商業チャンスを増やしていくかの努力をお互いに行っていかなければならないと考えている。

委員長

暫時休憩する。

休 憩 午後 3時08分

再 開 午後 4時00分

高階委員

財政の置かれている現状からして、市に駅舎を無償で譲渡する余裕はあるのかとの市民の声は強い。財政のいろいろな指標を見る限り、新谷市政の12年間は結果的に財政状況は大変に厳しいものになっているが、市長はこのことをどう受け止めているのか。

市長

一口に言って、財政が厳しいというのは指摘のとおりだと考えている。特に昨今の経済情勢から各自治体は大変に厳しい財政状況を強いられている訳であり、小樽市も同様である。ただ、財政というのは歳入・歳出を合わせるものも重要だが、それと同時に将来の税源を確保していくことが肝要であり、将来税金が入るようなまちづくりをしていくことが必要なことである。市としては、この事業そのものでまずは人口減少をくい止め、若者を定着させ、そして小樽の経済の活性化のために役立てるという趣旨の下にこのプロジェクトを進めてきた中で、区画整理事業ということで、その一環として駅舎を譲与するというように考えている。

高階委員

確かに今の経済情勢が大きく影響しているというのは理解するが、この12年間で、市長が進められた施策と市財政の現状との係わりについてはどう考えているのか。

市長

先程答弁したとおりであるが、基本的にはメリハリのあるバランスの取れた施策の推進ということであり、なおかつ小樽市の将来を展望することができるようなプロジェクトも進めていかなければならないということから、この再開発事業を実施してきたところである。財政的には厳しい状況の中ではあるが、先般も一部の税収の見通しについて話したとおりトータルで見ると相当の税収の増加が期待できるものであり、そういった将来の税源を肝要にしていこうという意味での施策であるということである。

高階委員

中心市街地活性化計画におけるまちづくりが明確な見通しが立たない中で、今度は築港地区再開発によるまちづくりとなった。これらまちづくりは競合するものであり二股をかけたまちづくりと言わざるを得ないが、果たしてこのことをバランスの取れた施策というのかどうか。こういうことが財政負担を招いている要因であり、もっと十分に整理して進めるべきではないのか。メリハリの問題では確かに築港再開発に力を入れてるという答弁があったが、このことが市財政に重くのしかかっているのは単に経済情勢が悪いというだけではないと思うがどうか。

市長

先程、区画整理事業を公共施行で進めてきたことについての議論があったが、この事業については建設省や運輸省所管の補助金が受けやすいこと、更には起債についても元利償還金の一部が交付税措置されるということがあり、できるだけ市単独の負担が少なく済むという配慮をしながら、この事業を進めてきているところである。この事業が今の財政状況を生み出しているとか、これから影響をもたらすというのではなく、今後の財政運営にプラスになるとの考え方を持ちながら事業を進めている。現時点では未だ効果が表れていないが、そういうことである。

高階委員

駅舎の無償譲渡については財政に余裕があれば可能とも考えられるが、こういう財政事情の中では不可能と言わざるを得ず、また、地方財政再建特別措置法の趣旨からしてもかなり厳しい規制があると思うが、その辺との絡みについてはどう考えているのか。

(築)山田室長

駅舎の無償譲渡と再建法との絡みについてだが、再建法の関係では自治省と事前協議を行った結果、同省からは土地区画整理法上の処分という形であり適な処理との判断を受けている。なお、財政的な余裕との関連については、やはりこの種の事業は総体的な政策バランスの中で判断していくべきものであり、極端な話で言えば、例えば赤字再建団体に陥ってまで譲与していくなどは考えていない。この考え方により、区画整理事業の中で譲与していくとの判断を行い、この事業を進めてきている。

高階委員

駅舎の譲与は区画整理事業の中での処分であり再建法には該当しないというが、再建法については戦後の各自治体の財政状況が非常に厳しい時期に制定された法律である。法の本質からいって、仮に赤字再建団体というところまで財政が逼迫していないにしても、市財政にそんな余裕はあるはずもなく、現状からして無償譲渡とはならないと考えている。

自治省をはじめとした関係諸団体との協議の中で、これでいけば譲与できるという方法を考えたのではないのか。請願第98号の願意のとおり、このような財政状況であれば、JRに対して「適正評価額による有償譲渡処分」とすべきでないかと考えている。あくまで再建法に抵触しないというのであれば、一体この譲与は法的にどのような根拠で進められているのか。

(築)山田室長

法的には、土地区画整理法第 2 条第 2 項の規定により施設の処分を行うということである。区画整理事業が公共施行であるため、いわゆる市の財産を譲与していくという中で、地方自治法上の手続である議会の議決を経て、処分するという形である。

高階委員

公金を使い駅舎を譲与するのであれば、やはり市民が税金を使って譲与した甲斐があったということ、その都度、評価できるものでなければならぬし、また、どんな事業を実施するとしても、当初の計画段階でこれだけの資金を投入したらこれだけの効果が生じるという費用と便益についての計画を立てた上で、事業をスタートするものである。しかしながら、築港再開発事業はようやくこの議会になって固定資産税が 5 億円程度上がるかもしれないということが明らかにされた程度である。極めて問題と思うがどうか。

市長

効果が明らかでないのではないかとのことだが、市民税等の税収についての効果というのはまだまだ皮算用では出せないため、固定資産税等の直接に推定できるものだけを申し上げた。この事業を進めるに当たっては、市としても産業連関表による調査を実施してきたが、この事業での 3,000 人雇用増という部分については同表によれば 7,900 名余の人が増えるとなっており、単にこの事業に採用される人だけでなく、各産業に対する波及効果によって、それだけの人の雇用効果があるということであるし、概算では市民所得の約 9 パーセント前後がトータルとして増加するのではないかと考えている。なかなか民間の事業であるため、全ての効果を明らかにすることは難しいが、市としても、そういった展望に立ちながら行っており、今後、この事業等の成果についてはフォローしながら効果を明らかにしていく必要があると考えている。

高階委員

先程、日経流通新聞に掲載された大型店誘致によるまちのマイナス部分を例にしたが、市長の答弁というのはこのプラス、マイナスを含めて言っているのか、それとも単に足し算の部分だけを言っているのか。

商工課長

施設開業後に見られる一定程度の推計数値ということでの答弁をしている。OBC の開発による 98,000 m² を含めた市内の物販面積を基礎として計算しており、その中には当然に市内の既存商業から吸収されるマイナス要因となる販売額も含めた結果、市全体の総販売額は増えるということである。市民所得は数値として 9 パーセント位が見込めるということである。

高階委員

今の情勢からすれば、プラス、マイナスして、なおプラスなどという生易しいものではない。全国的にはマイカル自体も計画を縮小している所もある。ここもオープンして早々に答えが出る。その場合には、理事者の方々が責任を取らなければならない。辞めていく市長に全責任を負わせることにはならないとだけ申し上げておく。

琴坂委員

12月15日発行の業界誌に、今後マイカルタウンの計画を縮小するとの記事が出ていたが、市長は見ているか。

市長

今日になって見た。

琴坂委員

マイカル小樽は全国 4 番目のマイカルタウン計画であるが、5 番目に予定しているマイカル近江八幡は 41 パーセントの計画縮小を行うとの報道がなされている。全国で、大型店が進出してきて困惑している所は多いが、公共が基盤整備まで行って誘致したという例は小樽しかない。市長はマイカルタウンで人口が増加し、まちが活性化する

というが、そうであるのなら、実際にマイカルは全国で引く手あまたであったらうと考える。市としては、このマイカル自身の経営方針の変更をどのように捉えているのか。

市長

記事についてはマイカル側にいろいろな事情があつての計画縮小と考えるが、少なくとも小樽のプロジェクトについては計画どおり着実に進められているし、OBCの小林社長も小樽のプロジェクトは進めていくとのことで明言しているし、私としても他都市の事例は別にして、そう考えている。

琴坂委員

小樽に影響が及ぶという意味ではない。

今年1月の日経流通新聞によれば、マイカルは西暦2,000年開業予定の茨木をはじめ2,002年開業予定の大阪といった、高島屋新宿店に匹敵する大規模商業施設の建設を中止するということであり、このことから、小樽で行われたマイカル方式はこれで最後になるのではと考えている。そういう意味からも、マイカルの経営方針の転換については見通しがなくなったからではないかということに聞いている。どうなのか。

市長

新聞の見出しでは「負債削減へ決断」とある。これは企業自身の問題として、やはり負債が大きくなってくると、戦略が多少スローダウンとなることはある。経営の安定を図るという観点から長期展望に立ち緩急自在な経営を行ってもらいたいとの気持ちはあるが、今後マイカルがこの方式を全部止めるのか、あるいは当面の策としてのスローダウンなのかということはあるかと思う。しかしながら、私としてはこの方式が上手くいかなかったから止めるということは理解できない。

琴坂委員

新聞報道にあるとおり、規模縮小の根底になっているのは有利子負債が8,500億円に達したというものの、市長としては小樽の施設については安定的に経営してもらいたいとの考えだということに理解した。そうであれば念のために聞いておくが、今後、ますますマイカルの資金繰りが厳しくなり、撤退するということになった場合や規模を縮小するということになった場合に備え、市としてはマイカルから何らかの担保を取っているのか。

市長

担保を取っているかとのことだが、撤退ということは考えていないため、取ってはいない。500億円なり、600億円なりの投資あるいは住宅部分の投資とか、これだけの投資をしているということは、これは一つの大きな担保だと考えている。いずれにしても、民間企業の弾力的な経営によって地域のために貢献してもらいたいと考えるし、また、もらえるものと期待を寄せている。

琴坂委員

企業が投資をしたから撤退しないと考えるのは誤りである。全国どこでも例のあることと、指摘しておく。

次に、「平成10年度望洋線街路事業費」の財源内訳について資料を提出願ったが、この資料によれば、毛無開発におけるいわゆる望洋パークタウンの望洋線の築造に当たっては市の負担が全くないことになる。つまりは、市の負担に該当する部分は、最大の受益者である開発者の寄付金によって賄われるという内容である。一方、築港再開発では、区画整理事業で築造した道路であるにもかかわらず、この部分には単費が投入され、交付税措置があるかは別にして、いずれにしても市の負担がある。何故、同じ開発でありながら、これ程の大きな違いが生じるのか、説明せよ。

土木部参事

望洋パークタウンは開発行為ということで補助が入り、受益者が特定されるということで受益者負担金という形で寄付金をいただいている。一方、区画整理事業の方は、従前・従後の土地の評価との関係の増進率の範囲の中で、公共減歩・保留地減歩を行い、地権者からそれなりの負担をしていただいている。したがって、区画整理事業にお

いては、受益者負担金に代わる形が減歩ということになる。

都市環境デザイン課長

若干補足したい。望洋パークタウンの開発事業は昭和55年から都市計画法に基づく開発行為ということで、そのインフラ整備については良好で安全な住宅整備を行うため市も基盤整備に係わっており、事業の推進に当たっては開発者である(株)小樽都市開発公社、三菱地所のそれぞれと、負担割合等についての協定を結びながら行っている。道路の築造に当たっては、住宅宅地関連公共施設整備促進事業により国庫補助金を導入しており、その補助裏等については協定に基づき寄付金という形で公社に負担してもらっている。一方、平成3年に建設省から住宅宅地関連公共施設整備促進事業の執行の改善という通達が出され、平成3年度以降の新規分に係わる開発事業については、開発者が負担する場合には開発者負担分を控除した部分を補助対象事業とすることとなった。望洋パークタウンについては平成9年から3工区に着手しているが、昭和55年からの継続事業であるとのことで建設省と協議した結果、従来どおり公社の方で補助裏を寄付金という形で負担をしてもらうことになった。

琴坂委員

築港再開発においても区画整理事業により整備された認定道路については、促進事業を導入していると思うがどうか。

(築)高橋主幹

道路築造に伴う国庫補助の導入についてだが、望洋パークタウンと同様に促進事業により整備した道路も含まれている。

琴坂委員

この二つの事業を比較した場合に、本来、自治体の負担が軽くなるはずの区画整理事業で行った築港再開発の方が市の負担が重い。そうであれば、築港再開発を区画整理事業で行ったメリットは一体どこにあるのか。

土木部参事

築港ヤードの再開発については、例えば、望洋パークタウンのように郊外型の市街化区域と市街化調整区域とが接する所で行う開発とは異なり、30.5haの土地利用に留まらず、周辺地区を含めた大きな形の施設整備が必要であるとの判断から、公共施行による区画整理事業を導入している。都市計画法上、まちづくりは自治体が責任を持って行うとのことがあり、まちづくりとの係わりからも、行政が行うメリットはある。

琴坂委員

正に費用負担の話で聞いている。望洋線では市が負担すべき補助裏を公社が負担しているが、築港再開発ではその分を誰が負担することになるのか。

建築都市部次長

先程、都市環境デザイン課長からも答弁したとおりだが、平成3年までは開発者にいわゆる公共団体が負担すべきものを負担金という形で負担させていたが、平成3年に公共施設は公共団体の責務において負担すべきとの観点から、開発者には不当な負担を強いるべきではないとの通達が出された。ただ、望洋線については昭和55年からの継続事業であり、建設省としてもやむを得ないとのことから、開発者からの寄付金については例外として認められている。現在、開発者に補助裏を負担させることは一般的ではない。

琴坂委員

平成3年にそういう通達が出された理由はゼネコンが根をあげたからである。しかし、市は自らが負担すべき分を開発者に負担させている。最終的に負担しているのは誰か。

都市環境デザイン課長

開発の原単価というか、開発において負担したものが、そのまま分譲価格に跳ね返るかどうかは分からないが、ある程度は影響があるかと考えている。

琴坂委員

開発に要するコストを分譲価格に上乗せしなければ成り立たないのが宅地造成事業であり、最終的には道路などの費用は市民が負担していることになる。国の指導が変わっているが、現に当時の協定書は動いている。協定書における負担区分はどうなっているのか。

都市環境デザイン課長

協定書の第3条、第4条は、望洋線、桜台線等の街路、下水道、近隣公園、河川等の整備についての補助裏を開発者が負担するという条項である。また、第6条では、市道の整備に関連する条項で、その際の事業主体、費用負担等が細かに規定されている。

琴坂委員

望洋パークタウンの開発では、受益者たる開発者が街路、公園、河川、下水道、消防水利等の全ての補助裏を負担しており、これら負担分は全て土地購入者の宅地に転嫁されており、それは現在も存続している。市民からすれば、市民が買う宅地にはこれほどの負担を強いる協定書がなお残ってある一方で、築港再開発においては、最大の受益者であるマイカルに対しては一切負担を求めている。また、同様のJRには、駅舎を無償で譲渡する。これらは、極めて不公平と思うがどうか。

土木部参事

区画整理事業で施行する場合の地権者に対する負担の考え方は、区画整理事業による増進効果というものを算出した中で、合算減歩が地権者に負担を求める上限ということになっており、望洋の開発とは仕組みが違うので理解を願いたい。なお、築港再開発における駅舎を含めた公共施設の整備というのは、30.5haに留まらない公共・公益的なまちづくりに寄与するものであり、ある程度の市の負担はやむを得ないとの判断である。

小原助役

望洋パークタウンの開発と築港再開発事業との負担についてだが、望洋の方は都市計画法の開発行為という事業手法を用い、都市開発公社自らが行って行く中で、道路整備などの市の負担分いわゆる補助裏については、市と協定を締結し、公社が負担している。築港の方は事業主体が市であり、土地区画整理法に基づき施行していることが、望洋とは大きく異なる部分である。築港における資金計画では、国庫補助金、保留地処分金、公共管理者負担金等を主な財源としており、開発そのものは同じレベルでは考えられない。

琴坂委員

答弁になっていない。両事業とも都市計画法に基づく事業であるし、望洋パークタウンについては都市計画法により負担を決めた訳ではない。市と開発者の双方が協定書を締結し、決定したものである。先程の参事の答弁では、減歩だとか、保留地処分金だとか言っていたが、そんな関係は聞いていない。毛無開発では、開発者に対して道路の築造費の半分を協定により負担させたという極めて簡単なことである。そうであれば、保留地処分金を財源に建築される駅舎を使用する最大の受益者であるJRに対して、費用の全額とまでは言わずとも、せめて半額程度は負担させるべきではないのか。これは法律の問題ではなく、市が開発コストをJRやマイカルという大企業に負担させるか、それとも毛無開発のように市民に負担させるかといった、正に政策的な問題ではないのか。

土木部参事

JRが受益者だから一部を負担させ、市民負担を軽くせよとの趣旨かと思うが、駅舎の橋上化は、開発地区内の分断された海側と山側とを結ぶマリンロードの築造とセットになっており、市のまちづくりの必要性からつくるのである。したがって、JRに対して駅舎の負担を求めるとはならない。当初の計画段階では、駅舎はJRで取り組めないかとの協議は行った経過はあるようだが、JRとしてはそういうことをやる立場にないとの回答であったと、聞いている。

琴坂委員

その答弁では納得できない。区画整理事業を導入した築港再開発だけは55haを展望した小樽の将来のまちづくりだから、地元には負担させない。それでは望洋パークタウンの開発はどうかというと、人口増加対策に限れば、市民の将来に向けた定着も見据えたもっと目標が高いものである。そのために、市が出資して公社を設立し、敢えてあの自然を破壊してまで開発を行っており、それは今も続いている。小樽市のまちづくりの政策としては、築港の方が上で毛無が下だということはないはずである。築港再開発でいうまちづくりの理念というのは、望洋パークタウンにも当てはまるものではないのか。

土木部参事

委員とは見解を異にするが、毛無開発については新市街地の造成、将来に向けた人口対策なり、住居対策なりということで、機能的にはそういう部分を持っているものと考えている。一方、築港再開発については、それらの機能だけではなく多機能型ということで、例えば広域集客を図るための開発なり、港湾サイドの水際の実地開発なりと様々な機能を持ち合わせた開発である。政策的に差があるとは言わないが、内容に大きな違いがあるものである。

琴坂委員

築港駅舎の最大の受益者は誰かということ、これは営業施設であることから極めて明白である。何故、単純にJRに負担を求めないのか疑問であるが、これに対して、市長は負担は求めないが、協力は求めるとの答弁である。最終的に市民が負担せざるを得ないものについては、協定書まで結んで確実に負担をさせ、マイカルやJRに話が及ぶものについては、いろいろな理由を付けて負担をさせない。しかも、駅舎は無償譲渡である。これが、マイカル・JR優先でなくて何だと言うのか。そのことについては強く指摘しておく。

次に、港湾部に聞くが、マイカルの複合商業施設の建設場所については臨港地区でなくても良かったのではないのか。たまたま、臨港地区内に広い平坦な土地があっただけではないか。港湾部としては、マイカルタウンが海のそばでなければならない、臨港地区でなければならないという特別の理由、必然性を見いだすことができるのか。

港湾部長

確かに大規模な未利用地が生じたことから、出来るだけ早い時期に利用されていくのが望ましいと考えていた。港湾部としても、この土地が工業地域であり、貨物ヤードとしての活用、展開が出来ればと考えていたが、そのような状況には至らなかった。そういう中で、市がこの未利用地についてウォーターフロントを活かしたまちづくりとして展開するとの計画が持ち上がり、港湾部としても、その判断となった。

琴坂委員

臨港地区内の工業地域にマイカルタウンが出来るといふこの異常な事態についてだが、港湾管理者が申し出て、こういう施設をつくってもらったということで間違いはないか。

港湾部長

確かにこの土地については、出来るだけ早い活用がされるようにと考えていた。そういう面では、ウォーターフロントが活かされる土地利用ということで、港湾部の方でも手続をしている。

琴坂委員

小樽港は背後地が狭く、工業用途に充てるべき土地が少ない中で、市としては、勝納埠頭の基部の山側に当たるこの土地も必要がないという判断なのか。

港湾部長

当時としては、この築港の土地は利用の目途がないとのことであったが、港湾サイドとしても、市民に親しまれる、業界に慕われる利用しやすい港の展開を図っていききたいとの考え方は変わっていなかったため、ウォーターフロントを交えた土地利用が展開されるというのであれば、それはそれで良いとの考えであった。小樽港の背後地における工業地域としての土地利用がどうなるかについてだが、それは今後の時勢によっていろいろな展開が出てくるだろうし、今後考えていかなければならないものである。

琴坂委員

現在の小樽港としては工業に充てるべき用地はいらぬ。この土地は都市計画上の用途を工業地域としているが、現在の都市計画区域の中で、とりわけ小樽港に係わる工業地域内の土地は必要としていないとの判断ではないのか。また、今後考えるとのことだが、この「今後」とは何時頃を見通しての答弁か。

港湾部長

工業用途の土地が必要ないとは決して考えていない。今後考えるとの点についてだが、どういう展開をしていくかは当然に経済情勢の変化があるため、それを考慮の上、その時点で考えていくことになる。また、現在、港湾の近代化を図る目的で中央埠頭の埋立を行っており、そういう推移を見ながら考えていきたい。

琴坂委員

現実問題として、小樽港の背後地に工業用途の土地を確保することは難しいのではないのか。

港湾部長

今の築港地区のような広い土地は確保できないが、他の地域でも工業地域はあるし、そういう面で需要度を図りながら進めていくことになると思う。

琴坂委員

築港地区では現実にマイカルがウォーターフロントを生かした施設を展開しており、小樽港としては工業に充てるべき土地は必要ないということになる。そうであれば、都市計画の関係で、この地区を臨港地域から外す考えはないのか。

都市計画課長

今後の情勢等、いろいろなことを加味しながら、また、港湾部とも調整した上でそのような必要性があるとなれば、臨港地区から外すことにもなろうかと考えている。

琴坂委員

調整の結果として臨港地区から外す場合もあるというが、平磯線を臨港道路として整備している以上、当分の間は外すことはない。運・建協議ということで、両省の資金を導入して道路をつくったが、これは二重の意味のマイカルサービスである。したがって、現在は運輸省から資金を引き出したために臨港地区から外すことはできないのである。私は、再開発地区計画という制度は都市計画に違反するものと考えている。何故なら、一旦、再開発地区計画の網がかかってしまえば、市が都市計画で定めた用途には全く関係なしに土地が使えるし、また、建築基準法上、建ててはならないホテルまでもが建築できる。その結果、都市計画としては極めて歪んだ形になっている。

再度尋ねるが、市の都市計画上、築港地区はどの用途地域に含まれているのか。

都市計画課長

築港地区の用途地域については、工業地域ということである。

琴坂委員

マイカルタウンが建設されているのに、何故、工業地域なのか。港湾部は築港地区については工業の用地としては必要ない、見通しが無いと言っているが、どうなのか。

建築都市部次長

用途地域の中身としては、現在は工業地域である。あの地域の高度利用という兼ね合いの中で土地利用を考えたときに、再開発地区計画という手続に基づいて進められ、今あるような施設が出来てきた。ただ、用途地域の押さえとしては工業地域ということである。

琴坂委員

何度聞いても理解できない。都市計画の決定の中では、生産規模について工業出荷額と卸小売販売額が決まっているが、この平成17年度の目標金額はどうなっているか。

都市計画課長

都市計画では整備、開発又は保全の骨子というのを定めており、その中で産業の見通しというのがあるが、平成 17 年における工業出荷額としては 2,449 億円、卸小売販売額としては 4,763 億円である。

琴坂委員

築港地区はいずれの工業地域に入っているのか。

都市計画課長

この整備方針についてだが、築港地区については商業的な意味合いが将来にあるということで、卸小売販売ということで考えている。

琴坂委員

これもまた、おかしな話である。土地計画で土地の用途は工業のままなのに、将来展望では卸小売業の中にカウントされている。結局これは、近い将来平磯線の工事が終わった後の用途変更を見通しての決定ではないのか。私はこの用途変更に対して都市計画審議会をただ一人反対しているが、この決定自体が極めて歪んでいると言わざるを得ない。都市計画の名に値しないと思うがどうか。

建築都市部長

この辺を詳しく承知していないため、無責任な答弁は出来ないが、今の都市計画上の工業地域等の問題については、将来に向かって港湾サイドとも調整を図りながら、整理していきたいと考えている。

琴坂委員

そういう答弁であれば、現在の歪みを将来的に正していく考えだと受け止める。

築港地区は、市民から見ても、小樽港にとっても、都市としては極めて歪んでいる。都市計画とは都市づくりの根幹である。市の将来の発展方向を実現していくための土台の決定として都市計画があり、その都市計画の定めに沿ってまちづくりを誘導していく。これが都市計画の根本でなければならない。しかしながら、小樽市の都市計画は、マイカル優先で極めて歪んだまま推移し、ほとぼりが覚めたときに都市計画の変更をして歪みを解消するというのではないのか。

建築都市部長

都市計画とはまちづくりの基本となるものであるとの認識は持っている。したがって、築港地区については、将来の推移をみながら港湾部と調整していきたいと考えている。

琴坂委員

平磯線に関連して、提出された資料「小樽港港湾計画（平成 9 年 7 月改訂）における臨港道路の配分交通量について」では、マイカルタウンへの車の乗入れは一日 9,900 台とカウントされている。築港地区再開発室としては、港湾部が「勝納ふ頭地区」とだけ分類しているルートをどのように考えているのか。

(築)高橋主幹

築港地区に入ってくるルートとしては、札幌方向からは札幌自動車道・臨港線経由と国道 5 号・東小樽線経由の 2 つが、余市方向からは国道 5 号・臨港線経由が考えられる。

琴坂委員

9,900 台から余市方向を除いた札幌方向からの分についてだが、国道 5 号、札幌バイパス、平磯線のそれぞれを通過する台数はどの位になるのか。

(築)高橋主幹

港湾計画上の整理として、9,900 台と築港再開発に伴う交通関係の状況では、休日では考えると国道 5 号を通る車が 25%、札幌バイパス・臨港線経由で 45%と押さえており、なお、平磯線については国道 5 号を通る車がそのまま通るということである。

琴坂委員

札幌方向からは70%が来ることになるが、9,900台の数字から考えて何台になるのか。

(築)高橋主幹

平日の交通量については資料がないため、後程報告したい。

琴坂委員

築港再開発に伴い、平磯線の大工事が実施される訳である。平磯線を通してマイカルタウンへ行く車は一日何台になるのか。先の港湾部の資料では、その他の車も含めて一日12,126台となっているが、その内訳はどうか。

(港)工務課長

発生集中交通量の各路線毎の内訳については特段出していないため、配分交通量12,126台のうちOBC関連が何台という数字は、手元の資料では出てこない。

琴坂委員

築港再開発室としては駐車場等をはじめ様々な計算を行ったはずである。1,000万人の集客のうち何台が車で来るということを基に駐車エリアを決めて進めている訳である。膨大な財政負担を伴う平磯線の通行台数について聞いているが、どうか。

(築)高橋主幹

港湾部の資料ではないが、築港再開発に伴い小樽港縦貫線平磯岬区間を通る車については、OBC関連で休日の一日当たり9,600台と推計している。

琴坂委員

どうも納得できない。つまりは、小樽港縦貫線は港湾計画の変更によって台数を決め、車線数を決め、そして事業規模が決定するということが資料が提出された訳である。事業費が100億円にも届くかという臨港道路を築港関連として位置付け整備している。市は認めないと思うが、あのような事態になっても臨港地区から外さないのはこの道路は港湾の予算でつくっているからであり、そのため港湾部からは一日12,126台通行するとの資料が提出されている。築港再開発室としても、きちんとした答弁を願いたい。

(築)高橋主幹

計画交通量については、都市計画、港湾計画のそれぞれに基づいて整理されたものである。先程の答弁はOBCの発生集中交通量をどう予測したかということであり、交通容量そのものではない。交通計画については、港湾部の出した数字ということで、理解願いたい。

琴坂委員

それで聞いている。先の特別委員会では、マイカルに来る車のために東小樽交差点の信号機の時間まで変えて、小樽港縦貫線に車を誘導するということがあった。それでも混乱が予想されるから、巨額の公共事業で平磯岬部の沖出しルートの道路を整備するということである。その決定をした基礎となる通行台数12,126台のうち、マイカルに来る車は何台なのかと聞いている。それを示さなければ、市民は納得しないと思うがどうか。

土木部参事

港湾部と調整し、資料により説明したい。

委員長

暫時休憩する。

休 憩 午後 5時47分

再 開 午後 7時00分

琴坂委員

平磯線を回るマイカル関連の交通量についてはどうか。

(築) 高橋主幹

平成 5 年に策定した「整備基本計画」によれば、小樽港縦貫線平磯岬を回る車輛については一日当たり 1 2 , 2 0 0 台、そのうち再開発エリアを通過する車輛が約 3 , 3 0 0 台ということで計画している。港湾部提出の資料とは数字が異なるが、平成 5 年度の推計数値ではこのようになっている。

琴坂委員

両者の数字が異なるのは年度が違うのでやむを得ないと理解するが、港湾部が提出した資料の配分交通量の中では、平磯岬を回る O B C 関連の車輛は何台と捉えているのか。

(港) 工務課長

港湾計画上は全体交通量で道路の計画を立てているため特に分類していないが、約 3 , 0 0 0 台を見込んでいる。

琴坂委員

ほぼ台数は合っていると押さえておく。港湾部に聞くが、実測交通量と整備基本計画と今回の港湾計画変更の年度はバラバラだが、平磯岬回りについては、現在の実測交通量でいうと約 9 千数百台ということで押さえられている。西脇議員の代表質問の中では、取扱貨物量が 2 , 5 0 0 万トンから 3 , 5 0 0 万トンに増えるということが港湾計画変更の土台になっているということだが、これまでの答弁では、現実的に言っても、港湾計画の変更の上からも、平磯岬を回る増加交通量のほとんどはマイカル関連という計算になると思うがどうか。

港湾部次長

臨港道路については港湾関連交通の円滑化ということを考えており、あの道路については本市の経済活動や市民生活に大きな役割を果たしているということもあり、そういう意味ではマイカルの数字ばかりが積み上げられたものとは考えていない。

琴坂委員

現在の交通量と道路構造からして、3 , 0 0 0 台の O B C 関連の車輛が入ってくると、港湾の流通そのものに支障が生じるため平磯岬部を改修することになると思うがどうか。

港湾部次長

マイカル関連の 3 , 0 0 0 台を含めた 1 2 , 1 2 6 台を推計しているが、これについても港湾計画上は 4 車線に対応できると考えている。

琴坂委員

そういうことなのである。つまりは、現実的にはこの計画を立てた後に、一部のフェリー航路が苫小牧港に移るため港湾貨物の増加は極めて難しい目標となっているが、実際に O B C 関連の車輛約 3 , 0 0 0 台が臨港道路に入ってくるため、その必要性から平磯線の改修が計画された、それに相違ないと思うがどうか。明確に反論できるか。

港湾部次長

先程も答弁したとおり、一部 O B C 関連の車輛も含んでいる。

琴坂委員

その台数が約 3 , 0 0 0 台ということだけは明確にしてもらいたい。

次に、先日、開建に出向き平磯線の工事に係る問題で交渉を行ってきたが、未だ事業費は決定されていないということか。

港湾部次長

平磯線に係る事業費については、昨年春から直轄と事業手法、事業工法等に関していろいろと協議をしてきているが、やはり一部が海上を経由するということから、それに伴う海上からの施工はなかなか難しいため、陸側から仮設道路を設置しながら整備をしていくとの案を漁業協同組合に提示し協議を進めてきているが、未だに了解を得

られていない。

漁組からは代替案を求められているところであり、現在、直轄とも代替案を基に改めて設計をしているところである。

琴坂委員

そういうことで、事業費は未だに決定していないということで確認する。

開建に対して、何故この事業が直轄事業なのかと尋ねると、当初の地元住民説明会の段階では直轄とは決まっていなかったが、途中からそうなったとのことである。これはどういう経緯で直轄事業になったのか。築港再開発事業費 1 5 6 億円のうち、3 6 億円の予算を計上しているが、これとの関連はあるのか。

港湾部次長

港湾道路整備の事業主体の振分けについてだが、毎年、直轄側の国と市とで協議することになっている。平磯線の部分については、直轄で施行すると整理された中で進めている事業である。1 5 6 億円のうちの 3 6 億円についてだが、当初平磯線のルートは陸側の一部を掘削していく工法であったため、概算事業費ということで算定し、計上している。

琴坂委員

事業費の規模に繋がる道路整備の工法については市側に決定権はなく、一旦直轄と決まったら約 3 分の 1 は地元負担となる。国の事業というのは極めて非民主的と言わざるを得ない。本来の臨港道路の主人公でない O B C 関連の車輛が 3 , 0 0 0 台来ることによって平磯線を改修するというが、改修規模は国が決めるため、限りなくゼネコン型の巨大施設になっている。当初 3 6 億円の事業費は、瞬く間に 1 0 0 億円近くに膨らむのではないかとこの質問には否定すらできない。本当にそうなった場合には、事業費の約 3 分の 1 は地元が負担しなければならないということに対して、何ら問題意識は持たないのか。

港湾部次長

平磯線改修事業については調査・設計から工事に至るまで直轄側にお願いしているが、工法の決定については直轄側が計画立案の過程で港湾部サイドからも状況等を聞きながら出来る限り事業費を抑えるという中で協議を進めている。市としても、機会あるごとに情報を得ながら、費用対効果の上がるような方法で進めてほしいと開建に要望している。

財政部長

まだ、事業費、工法等が決まっていない中で、その辺のところの話はこれからという認識である。いずれにしても、市の負担を最小限度にしてもらうように港湾部を通じて国に話をしていかなければならないと考えている。

琴坂委員

築港地区については臨港地区としての工業の見通しはないというが、マイカルの商業施設が建設され、そこに 3 , 0 0 0 台の車が見込まれるため、平磯線を整備するというのは矛盾した話ではないのか。いつから工事が着工となるのか。本当に平磯線を整備する必要があるのか実態を見極めた上で、議論しても良いと思うがどうか。

港湾部長

平磯線については交通量が多くなってきたことや道路自体の老朽化も進んできており、それらの面からも早急に整備しなければならない課題は持っている。現在でも交通渋滞がある中でああいう状況では問題があるとのことで、港湾計画に基づいた整備方針を立てて改善を図らなければならないということで進めている。

琴坂委員

平磯線は国の必要性から直轄事業で行うのであれば、地元負担をなくしてもらいたいと国に申し入れているが、開建としてはマイカルのために整備するのではなく、中央埠頭の再開発により港湾貨物が増加するために行うものという。市の後年度の財政負担を考えると、国が自由に事業規模を拡大し沖出しルートとなり、その結果、市が事

業費の3分の1を負担することには承服できない。市長は、築港再開発については将来の税金を見通して投資するというが、同時に将来の支出も抑制することが肝要である。この際、平磯線の整備については、一両年で検討してはどうか。これが質問の一点である。

もう一点は、毎年、札幌自動車道の一般国道化を求めて日本道路公団と交渉を重ねてきているが、実現されていない。仮に、築港再開発事業が成功した場合には、増加する交通量をバイパスに振り向けられれば平磯線の交通混雑は解消され、札幌、道央方面からマイカルへは一層の時間短縮化が可能となる。また、国道337号とバイパスとの銭函地域における立体交差取付け部分に莫大な公共投資が行われたことからしても、札幌自動車道の小樽・銭函間は無料とする配慮はできないかとのことで交渉を行ってきた。この件について、市は何ら手立てを講じていないと思うがどうか。市としては、マイカルに対し近視眼的に小樽の諸課題の解決を矮小化し託すというだけでなく、こういった問題にも手を付けるべきとの立場から平磯線との絡みで伺いたい。

小原助役

平磯線は小樽港縦貫線と連動しており、両線については、港湾関連交通・都市交通を捌くためには今の2車線道路では交通量が多いため、4車線化を図る。マイカル関連の交通量が入ってくるから4車線とするのではなく、現状でも厳しい上、OBC関連の車輛も入ってくるからということである。

札幌自動車道の無料化については大事なことと認識しているが、現行の法制度の中では全国有料ということで料金が決定されている。市としては、国道5号の4車線化が早急に取り組むべき課題と考えており、これに力を入れていきたいと考えている。

琴坂委員

助役の前段の答弁は、議論を後戻りするものである。これまでの港湾部の答弁や資料によれば、増加する交通量はOBC関連なのは明らかである。これまでの他会派の質問に対しても、小樽港縦貫線に入る車輛の交通障害を排除するために、平磯線の改良をしようと言ってきたのではないか。100億円近い事業に対する地元負担が後年度の市財政を圧迫するので別なことを検討すべきと言ったのであり、あれもこれもとは言っていない。市は検討を行った結果として、臨港地区・工業地域のこの土地に巨大なマイカルの施設の建設を可能にするなど、全く有り得ない土地利用をやり遂げているのではないか。どうなのか。

後段の答弁についてだが、札幌自動車道が供用開始されたときは、一定の年数が経過すれば無料の国道となるというのが途中で変更された訳であり、党としても公団のルール変更に対して直談判した経緯がある。毛無開発でも地元負担させるべきでないと言いながら、既に動いているものは認めてきている。行政とはそのようなものでないか。市はマイカルの施設を可能とするためにエネルギーを費やしたのであれば、将来の市財政のためにもっと努力しても良いのではないのか。

小原助役

平磯線の建設については直轄事業といいながら市も係わっており、その中で仮設道路等の関係については市が漁協と協議をしているところである。漁業者や地元関係者と話し合った結果、あのようにルートが大幅に冲出しとなり事業費がかさんでしまうことについての問題意識はある。直轄に対しては工法や仮設道路の検討を行う中で、事業費の関係については十分に配慮願いたいとのことで話しているし、直轄が技術的な検討を行う際には市も参加していくことで考えており、今後は将来的に事業費の負担にならないような形で進めていきたい。

バイパスの無料化については大事な問題との認識はあるが、現行の法制度の中では難しいと聞いている。今後の課題ということで理解願いたい。

琴坂委員

先の高階委員に対する土木部参事の答弁では、保留地処分金で駅舎をつくったのは55ha全体のまちづくりをトータルに考えた結果という。高階質問の中心は何故市施行による区画整理事業となったのか、個人施行、組合施

行でも良かったのではないかということである。仮に個人施行、民間施行で区画整理事業を行った場合には、JRの駅舎はつくれなかったということなのか。

土木部参事

郊外地において、個人施行なり民間施行なりで15ha程度の狭い区域に区画整理事業を入れるとなれば、その区域内で必要となるインフラ整備しか行うことはできない。ところが、現在、市が進めている30.5haの施行区域については、その施行区域内だけではなく、山側の東南地域なり若竹・潮見台地区、港湾側の水域や物流・産業の業務地区までの利用を考えた上で整備しており、駅舎やマリンロード、築港海岸通なりにしてもその地区外の要素も取り入れた施設規模、機能になっている。一般に民間の区画整理事業の場合には、用地費に見合う分しか補助事業の対象にならないというルールがあり、そのことから民間によるこの地区の再開発、インフラ整備は難しいということで答えている。

琴坂委員

極めてわかりやすい答弁である。民間施行で区画整理事業を実施した場合には駅舎はできなかった。逆から言えば、駅舎をつくるために公共施行を導入したということではどうか。

土木部参事

駅舎が出来る出来ないではなく、仮に民間で行った場合にはその地域の利用に見合った規模、機能等の駅舎しかできないということである。都市計画に位置付けた築港のまちづくりの内容よりも、かなり小さなものになってしまう。例えば橋上駅舎は難しかったと考えている。

琴坂委員

仮に、駅舎が有償譲渡となった場合には、その売払金はどの会計に入るのか。

(築)山田室長

市としては当初から無償譲渡をしたいということで、基本計画から事業計画までを策定している。その間に区画整理事業の施行規程を条例ということで定めているが、その条例中では、駅舎の売払金は事業費としては見込んでいない。仮ということで答弁すると、基本的に区画整理事業で出来たものを売却した場合には、当該区画整理事業の歳入になると考えている。

琴坂委員

本日、平成4年1月29日開催の「小樽市議会議員協議会会議録」抜粋を資料として提出いただいたが、OBC取締役のJR坂本専務がOBCの会見でありながら、敢えてJRの立場に立って前向きな発言をしている。これを読むと、当初JRは築港再開発に協調して自らで事業展開しようとしていたことは明白である。それが何時から市のつくった駅舎を無償でもらうという態度に変わったのか。この発言全体から見れば、少なくとも平成4年の時点では、JRは共同開発者として参加するという立場であったと理解しているがどうか。

(築)山田室長

平成4年に議会でJRの立場として坂本専務が発言しているが、どういう真意なのかは理解できない。しかしながら、この地区の開発フレームは平成5年5月に策定された「整備基本計画」であり、坂本専務の発言の時点では、未だ駅舎の基本となる部分は決まっていない。「整備基本計画」において駅舎の議論がなされているが、無償譲渡についてはずっと後の話であり、JRとの費用負担の話も同様である。市としてはJRの営業線を含めて様々な問題が整理されなければ、駅舎の持つ土地利用の促進や新たな交通結節点としての本来目的は達成されないものである。その後、そういう意味から費用負担が検討された結果、市としては区画整理事業で施行する駅舎本体に7億円を、JRとしては自らが施行するホーム、エスカレーター、エレベーターなどの営業施設に6億円を負担するという話で話し合いが決着している。したがって、平成4年の時点では無償譲渡などということは全くなかった。

琴坂委員

今年の3月17日開催の予算特別委員会における山田室長の答弁によれば、駅舎の無償譲渡については平成8年1月に自治省に相談に行った時点で正式に腹が決まったということだが、裁判における市長証言では最初から駅舎の無償譲渡は考えていたということであった。改めて聞くが、市長が言った最初から考えていた時期とは平成4年1月の坂本専務発言の以前ということと理解してよいか。

市長

区画整理事業の「基本計画」が国との協議により平成6年6月に承認され、その段階から載ってきているものである。したがって、それ以前についてはそういうことまでは全く考えていなかったという意味で申し上げている。

琴坂委員

市長が最初から無償で譲渡しようと考えていたのは、区画整理事業の「基本計画」がほぼ固まりつつあるその当初からということと理解してよいか。

市長

そのとおりである。区画整理事業の「基本計画」が固まった時点である。

琴坂委員

平成9年に市が駅舎の基本設計をJRそのものに委託したことにより、JRは鉄道事業者としてのプロの目による駅舎の検討を完全に放棄し、市の計画そのものを丸のみする結果になった。この時期からJRとしては自らで行うという意欲が後退し、これまでの共同開発者から単なる受託者に成り下がった。そうであれば、正に平成9年の直前において、JRに対して無償譲渡をするという話し合いがされていると思うがどうか。

(築)山田室長

区画整理事業の「基本計画」が国の補助事業として承認されたのが平成6年6月であるが、それ以前の平成5年9月議会で「土地区画整理事業B調査」の補正予算が可決され、その成果品が平成6年3月に上がってくる段階で、市としては後志支庁経由で道に対して果たして区画整理事業で駅舎はつくれるのか、そしてつくれるとなったら無償譲渡はできるかどうかについて、照会を行っている。平成6年2月の1回目の回答としては、保留地処分金であれば地方財政再建特別措置法に基づく自治省協議は不要とのことであった。それらを受けて「基本計画」を整理し、その中で駅舎は無償譲渡をするということを前提に、平成7年の「事業計画」の認可に当たって制定した施行条例では、駅舎の売却代金は区画整理事業の費用いわゆる歳入とはなっていない。これら流れを整理すると、「基本計画」を策定する前に、いろいろと市で必要な事務的手続や関係機関への照会を行いながら、このような区画整理事業の施行が可能かどうかを全て整理している。出来上がった「基本計画」については、JRをはじめとした全地権者に対して示しており、かつ、その時点で市として区画整理事業を進める意思を伝えている。当然にその段階において、JRとしては最終的に駅舎が無償譲渡されるとの推測はあったものと考えている。その後、駅舎の基本設計等のいろいろな協議の中で、市としては営業線の費用負担はしないし、営業線のサービス施設も負担しないとの話をしてきた。これまでも答弁してきたとおり、費用負担の中で整理をしてきたということである。「事業計画」を策定し認可を受け、具体的な着手に至る段階までの平成7年度の間、道を越えて数回上京し、自治省から見解を伺う作業を続けてきた。結果として、平成8年1月29日に自治省からこれまでも何度も答弁してきているように、地方財政再建特別措置法に抵触はしないとの回答があり、無償譲渡を含めた今回の事業について違法がないとの確信を持ったものである。そういう意味で腹を固まったとの整理であるということと理解を願いたい。

琴坂委員

聞いていることに答えていない。つまりはそれまでの間、どのような財源を使ってどのような手続でやれば駅舎を無償譲渡できるかの検討をした。そして、無償譲渡ができるとの確信を持ったということではないのか。保留地処分金でつくろうが、何の財源でつくろうが、出来たものは市の財産、市民の財産である。この7億円の普通財産を市がJRに対して無償で譲渡するという正面からの協議は、ただの一度もなされていないのではないかと聞いて

いる。市とJRの双方がずるずるとした関係を続けて今日までに至ったということではないのか。今後、極めて問題を残すことと思うがどうか。

(築)山田室長

私の答弁で誤解があっては困るが、JRに対して無償譲渡することを模索していたのではなく、「整備基本計画」のインフラ整備を実現する手法として土地区画整理事業を選択し、これまでも答弁してきたが、公共施設の整備とあわせて駅舎を整備し利用できるとなれば、あの地区の都市政策、交通政策上もベストであろうとの整理をしてきた。区画整理という補助事業で駅舎が可能なのかどうかを、国に「基本計画」を持ち込んだ段階から協議をしなければならなかった。国から駅舎は財産としてどう処分するかと聞かれたことについては、当然鉄道事業者に対して無償で譲渡したいとし、また、駅舎建設の財源はどうするのかと問いには、区画整理事業で保留地が生じるためその処分金を充てたいと答えている。以上が「基本計画」についてである。JRとはずるずるとした関係で来ているのではとのことだが、無償譲渡をするといった整理については「基本計画」から平成7年12月の「事業計画」の認可を受けた実質的な区画整理事業のスタートの段階で一定程度の整理をし、その後平成8年に国から補助金を受けるための「実施計画書」を提出している。

駅舎そのものは平成9年からの着工であるが、市としては平成8年から本格的な区画整理事業のスタートになるため、平成8年7月19日にJRと「協定書」を締結し、その中で初めて完成後の駅舎についてはJRに帰属している。それが後に帰属する手続を行うという表現をもって再度「確認書」を取り交わし、帰属の手続については議会の議決を経るなどの手続が必要との意味であるとして、施行者側の意思をJRに対して伝えたところである。それまでは例えば施行者がこのようにしたいという考え方は「基本計画」や「事業計画」の中で数字なり文言なりで示めてきているものの、実際に事業が進まなければ相手方も理解を示さないため、事業がスタートした段階で正式な文書として停止条件付きの形で「協定書」等を締結しているものである。これが一定の流れである。

琴坂委員

いろいろ発言しているが、JRとは無償譲渡についての契約は何もしていない。答弁の中に出てきた「協定書」「確認書」については、帰属についての約束をしてものであり、無償であることの約束はしていないと理解してよいか。

(築)山田室長

基本的に譲与するという約束は書面上で残っていないが、議会にかけて意思を決定していただくということは、時価より低いのか、あるいは無償か、言ってみれば適正な価格ではないことだけは確かである。市としての精神条項はあくまで無償で譲渡するということであり、議会の議決を得るとか、議会の手続を踏むという形で、帰属の協定を締結したということである。

琴坂委員

およそ市職員がやる仕事ではない。議会の議決が必要ということは、適正な価格による販売ではないということだけは確認する。

鉄道施設変更認可申請書を資料として提出してもらったが、この区画整理事業によってJRの事業そのものも様々な変更が生じるということである。何がどう変わるか説明願いたい。

(築)高橋主幹

資料3の下から10行目以下に記載されているが、おおまかにいうと築港駅構内のレール線・留置線・保線材料線を同構内に移設し、車庫及び車両検査修繕施設は廃止する。砂利線・通路線設備は札幌運転所構内手稲区に新設する。築港駅構内のレール線・通路線・保線車庫線等については区画整理法第95条の鉄道用地の中に持っていく。築港駅については、市が施行するにあわせてプラットフォームの改築をするとの内容である。

琴坂委員

この移転補償費はいくらになるのか。また、元々、JRはこれらの鉄道施設を札幌運転所構内手稲区に集約していく、いわばリストラの方針があったと思っている。私としてはこの方針は市が区画整理事業を施行する前からあったものと考えているがどうか。

(築)高橋主幹

移転補償費については約17億円である。

(築)山田室長

区画整理事業を施行する以前に、JR側からリストラをするとの話は聞いていない。具体的に事業認可の時点で現状それらの鉄道施設があれば、支障物件として補償の対象にしていかなざるを得ない。

琴坂委員

それ以前に移転する訳はない。約17億円もの移転補償費を支払っているとのことだが、結局、施設が移転した後の土地はどうなっているのか。

(築)山田室長

移転した後の土地については一般宅地であり、区画整理事業で減歩され仮換地の指定を受けている。従前の宅地と比較して減歩により面積的に減ってはいるが、30,000㎡位で仮換地となっている。

琴坂委員

支障があるとして補償費を支払い移転してもらったのに、何故その後に30,000㎡もの土地が残るのか。

(築)山田室長

区画整理事業の本来目的は土地の区画形質の変更である。当然に、道路、公園等の公共施設を設置する際の支障となれば補償の上で移転していただくことになるが、土地については鉄道用地から一般宅地に変わっていくため、通常の宅地から宅地の変更とは異なり減歩率はかなりきつくなる。極端に言うと、約4割程度は減歩される結果となり、そういう形で土地が残ることになる。

琴坂委員

市が築港海岸通に故意に支障となるように設計し、それでJRは17億円もの金を受け取り、その移転補償費により本来は自らで行うべき鉄道施設の集約を行ったものである。

それで十分なはずが、減歩されたとはいえ何故30,000㎡もの土地が残る結果になるのか。保留地処分金の価格を基に算定すると、JRは18億円もの土地をまんまと手に入れたことになる。全く理解できないがどうか。

(築)山田室長

これは仕組みとしか言わざるを得ない。一般の街路事業で家屋や土地が支障となる場合は、それらの所有者は補償費を受け立ち退くことになる。補償という考え方は資産なり機能なりが喪失することから、その失われた分は当然に補わなければならないということである。今回の補償の原因は何かというと、区画整理事業で道路や公園といった公共施設を整備するためであり、支障となるから立ち退いてもらいたいということである。これが一義的な移転補償費についての話である。区画整理事業による宅地についてだが、あらかじめ従前、従後の土地は適正に評価されている。つまりは、従前地の50,000㎡については鉄道用地で線路が入り価値はないが、従後地は更地となり価値が生じているために30,000㎡であるというような理屈である。このことから、補償と換地で土地が残る関係とは切り離すべきであり、この考え方が正当といえる。

琴坂委員

一番理解できないのは、補償とはプラス・マイナス・ゼロになる理論ではないのか。区画整理事業の支障となるということで、鉄道施設の移転集約等のために17億円を支払っているが、何故に18億円の土地が残るかということである。そこが知りたい。

土木部参事

鉄道施設の移転関係については、この区画整理事業の施行区域をどのように設定するかからスタートした問題である。山側のＪＲ函館本線と築港海岸通との間には、ＪＲ水路や市道機関庫前通線があり、その沿線には住宅や工場等が多数貼り付いている。そのような状況の中で区画道路を入れ、水路整備を行い、更には街区公園を設けることと合わせ、鉄道施設を築港駅側に集約しようということになった。その際に、区画道路の築造で支障となるレールの一部分だけを撤去することにはならない。この場合の補償とは理論補償であり、区画道路によりレール等が分断され鉄道施設としての機能が滅失するとなれば、全体の補償をせざるを得ない。結果として更地になって土地が残ったという形である。委員の試算では１８億円とのことだが、区画整理事業を施行したことにより土地の利用増進、促進が確実に図られており、制度の仕組みにおいて土地権利者に資産が残っただけである。

その部分まで問題視すると、たぶん全国で行われている区画整理事業は成り立たないものと考えている。

琴坂委員

築港海岸通や街区公園に面した３０，０００㎡の一等地在換地によりＪＲに残る。ＪＲは区画整理事業により１７億円の移転補償費を受け鉄道施設のリストラを完了し、なおかつ、７億円の駅舎を無償で手に入れる。ＪＲは６億円でホームなどを整備したというが、一方で１８億円もの土地が残った。このＪＲに対しては相当の負担を求めべきである。

何故に駅舎を無償譲渡するのか承服できないことは申し上げておく。

新築港駅は年間６７２万人の利用客を見込んでいる。仮に、ＪＲが市の負担分７億円と自らの負担分６億円の計１３億円を駅舎に投入したとしても、利用客の目標が計画どおり達成されれば、いずれ収益を上げて回収できたのではないのか。そういうものを市は区画整理事業によりつくったと思うがどうか。

(築)山田室長

駅舎をつくるに当たって自治省とは協議は必要ないとのことであったが、ＪＲと協議してきたコンセプト、考え方は営業に係わる施設部分は基本的に排除するというスタンスを採ってきた。当市を訪れる６７２万人の方々や市民が利用する駅舎については、一定程度コミュニティの場としての性格、公共的意味合いの性格も有するという判断の中で営業施設部分は切り離すとの考え方である。ＪＲとの費用負担の中で、来街者なり市民なりが利用する待合所を中心とした駅舎上屋を市がつくり、営業施設をＪＲがつくることにより、地区全体の土地利用の促進が図られるものである。周辺地区を含めて考えみても、一定の十分に公益性のある施設としてＪＲに譲与すると判断に立ったものであり、これ自体を使って収益が上がるかどうかというようなことではない。駅舎は十分に活用してもらうということで、公益性があるとの基本的な位置付けを持っており、投入した資金が回収出来るか出来ないかは営業の問題である。市としては駅舎はそういう性格の施設であるとの認識を持ちながら、ＪＲとの費用負担の中で棲み分けを行ってきている。

琴坂委員

市はつくるものを誤った。駅舎ではなく、コミュニティセンターをつくれれば良かった。駅舎をつくったから問題になったのであり、市民が渴望してやまない市民のための公共施設をつくらずに駅舎をつくり、しかも無償譲渡することに最大の問題がある。これまでの話を聞けば、ＪＲは営業として成り立つし、資産も残し土地活用が出来るなど、儲かっている。ＪＲにとってはいいことづくめを実現したということを上げておく。

最後になるが、聞けば聞くほど駅舎をＪＲに譲与する道理はないと考える。今日の質問で明らかになったが、この駅舎を無償で譲渡することの是非や応分の負担を求めるということについて、市はＪＲと腹を割って話したことはなく、また、これまでの話し合いの中でお互いにＪＲの損には決してならないようにとの腹づもりはあったが、無償譲渡を約束する書面は何もない。この程度の話し合いで直ちに譲与を行う必要性はなく、引き続き協議すべきである。市民から見ても、情報的に開示されており、手続も民主的であったという評価がされてからでも、譲与は

遅くないのではないかと。こういう立場から、譲与はもう少し先に延ばしても良いと思うがどうか。

市長

市としては、駅舎は区画整理法第 2 条第 2 項に該当する工作物その他の物件という形の中で区画整理事業の「基本計画」を作成し、関係機関とも十分に協議を行い様々な問題点を検討した上で最終的に当該関係機関の了承をいただいた中で判断したものである。今の段階でこれを翻すとか、更に譲与を延ばすという考えは持っていない。

琴坂委員

この問題の不当性を含めて住民訴訟を起こしている。一審で敗訴し現在控訴審の段階だが、裁判制度が三審性であることから、結果は出ておらず裁判は続行している。市長が今限りで引退することからも、今ここで駅舎の譲与を決定すべきではない。原告、被告双方の立場を尊重し合うという意味でも、市長に懸命な判断をしていただきたい。この譲与の決定は、後任者に委ねるといふことにはならないのか。

市長

別に私が引退するからといって、どさくさで譲与を行うのではない。ご承知のとおり、この譲与については前々からスケジュールをきちっと立て、そして様々な手続を経た中で最後の同意を議会にいただきたいということである。私の引退は唐突にあったかもしれないが、この事業はきちんとした計画の基に進めてきており、裁判は裁判として行われているものの、市としては事業執行については予定どおり行っていきたい。

委員長

質疑終結

休 憩 午後 8 時 3 0 分

再 開 午後 9 時 1 5 分

委員長

会議を再開する。

琴坂委員

議案第 1 7 号「不動産の譲与について」の撤回を求める動議を提出する。

委員長

本動議を議題とする。本動議の提出者から趣旨説明を求める。

琴坂委員

ただいま成立した撤回動議は議案第 1 7 号「不動産の譲与について」である。この議案は区画整理事業の附帯事業として保留地処分金を充てて建設した築港駅舎を JR に無償で譲渡するものである。これまでの長い議論の中でその不当性を明白にしてきたが、本日の委員会において、市の行為は区画整理事業全体を通じて JR に不当な利益をもたらすもので、公正さは何もないことが判明した。議会がこの行為を多数によって押し通すことは、到底市民に伝えられるものではない。また、この財産の譲与については、JR との間でまともな協議がなされていないことが明らかとなった。したがって、議案第 1 7 号は直ちに撤回し、適正に処分することを求めて提案趣旨の説明とする。

委員長

討論に入る。

高階委員

ただいま成立した議案第 1 7 号の撤回動議について、賛成の討論を行う。今、築港地区再開発事業は大詰めを迎えており、市施行の築港駅周辺地区区画整理事業も今回の駅舎無償譲渡等の議案をもって、一区切りとなる。平成 4 年、当委員会が設置されて以来、この事業はパブルの産物であり、市民合意のないままこれを強行することは将来に大きな禍根を残すことを指摘し続けてきた。本日の審議でも、そのスタート段階に遡って事業の不当性、違法

性を取り上げてきたが、理事者答弁は、相変わらずの異常なマイカルサービス、JRサービスである。市は一審の判決を盾に益々声高に公益性ありとして、強弁を続けている。現に、今の社会経済情勢の変化の中では当初計画も大幅な縮小、変更を余儀なくされており、市が強調する公益性についても相当に怪しいものになってきている。したがって、財政負担など将来に大きな痛手を残すよりも、この事業は見直すべきだと考える。特に、JRについては不当な過剰サービスであり、議案では駅舎の譲与が問題になっているが、先程の審議の中でも移転補償費17億円、その上、なおかつ18億円で匹敵する土地を持つことが明らかとなった。事実上、駅前広場、マリノロード、広場公園等についても手にしたと考えれば、マイカル、JRに対する大サービスである。このようなものもトータルで考えるべきである。よって、JRへの駅舎の無償譲渡は取りやめるべきであり、議案第17号は撤回すべきと考える。他会派の方々の賛成を求めて討論を終わる。

委員長

討論終結。採決を行う。

本動議に賛成の起立を求める。

起立少数。よって否決。

次に、付託案件について、一括討論に入る。

高階委員

議案第17号、第19号、第21号については議案に反対の討論を行い、請願第98号については採択の討論を行う。これらはいずれも築港再開発事業に関係するもので、この事業そのものに当初から反対してきており、到底認める訳にはいかない。議案第17号については新しい駅舎をJRに無償で譲渡する全国に例のないものであり、当初からJRが古くなった築港駅舎は改築しなければならないと言っていたとおり、JRが自らで費用を負担し改築すべきものであった。ところが、市は区画整理事業の中にこれを取り込み、最終的には無償で譲渡するという大サービスである。市の財政にそのような余裕はない。7億円もの負担を市民に負わせることは許されない。その他の議案については、築港地区の市道の認定と変更に係わるものであるが、市内にはまだまだ緊急性があり市道に認定しなければならない路線がある。何もかもがマイカル、JR優先である。今日の議論の中でも明らかになったが、望洋線と比較して考えてみても、最大の受益者はマイカルであり、当然に費用は負担すべきである。同じ道路でも、特にマリノロードについては21億円をかけた事実上のマイカルのための道路であり、絶対的に負担すべきである。将来のこれら市道の維持管理を考えたとき、一時的な負担では留まらないと考えるものである。このような理由から、請願第98号は駅舎を適正な価格でJRに有償譲渡せよとのことであり、全く願意妥当として採択すべきである。以上で討論を終結する。

委員長

討論終結。採決を行う。

採決の結果、請願第98号については賛成少数より不採択、議案第17号、第19号、第21号については、賛成多数より原案可決と決定した。

散会宣告。