

The unique policy implementation and its outcome for city center revitalization in local government : A case study of Tomakomai city

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2019-12-24 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 佐藤, 正志 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.14945/00026974

中心市街地再生に向けた地方自治体における独自政策の運営と その成果：北海道苫小牧市を事例として

The unique policy implementation and its outcome for city center revitalization in local government
: A case study of Tomakomai city

佐藤 正志¹
Masashi SATO

（令和元年12月2日受理）

ABSTRACT

This study discusses the role of local government in city center revitalization, particularly concerning policy implementation and fiscal investment. In Tomakomai City, the city government is a leading actor in city center revitalization, and the project has contributed to the prevention of pedestrian traffic decline and resident population decrease. This is due to proactive financial investment in the project and the construction of public housing and community facilities, driven by the utilization of intergovernmental subsidies. However, the Tomakomai government is faced with the great difficulty of utilizing privately owned, little-used estates or replacing closed large-scale retail stores by promoting private investment, which, in turn, hinders the regeneration of commercial functions in the city center.

1. はじめに

現在地方都市においては人口減少や少子高齢化，地域経済の低迷や郊外化の進展の中で，中心市街地の再生が喫緊の課題となっている。こうした中2006年のまちづくり3法における，大型集客施設の立地可能な用途地域に更なる制限を加える都市計画法の再改正や，各自治体で独自の計画を策定し，国の認定があった場合に各種支援が利用できる中心市街地活性化基本計画の開始にみられるように，国によってもコンパクトシティ化が推進されている。中心市街地活性化基本計画は，2019年11月末時点で延べ146市町233計画が内閣府の認定を受けている。また，2014年には都市再生特別措置法改正によりコンパクトシティ・プラス・ネットワークを掲げる立地適正化計画制度が創設され，市街地のダウンサイジングや都市機能の集約化が進められ始めている。

コンパクトシティを念頭に置いた中心市街地再生策の取り組みから既に10年以上が経過したが，この間中心市街地の再生に関して商業と都市の相互補完性を目指す「まちづくり」¹⁾が重視されるようになってきた。まちづくりでは渡辺（2010）が社会的調整と称する，市場や政

¹ 社会科教育系列

府とも異なる多様な性格を持つアクターの関与が注目されている。地理学からも駒木（2016）が自発的な市民によるネットワーク化を通じて多層的な中心市街地の活動に繋がっていることを示した。安倉（2007, 2017, 2018）による一連の研究では、仲間型組織²⁾や、学生、地域おこし協力隊の参加と商業活動を中心とした貢献を明らかにした。こうしたまちづくりへの参加について富樫（2017）では、緩いつながりによる自発的な活動を通じたアクターが同時多発的に誕生する、創発性に基づいたまちづくりの意義を指摘している。

市民や自発的な団体に加えて、批判はありながらも地方自治体は中心市街地再生において主要なアクターの一つに位置づけられる。中心市街地再生に対する自治体の活動や機能に関して、地理学からは特にまちづくり3法の制定後を中心に都市計画制度の運用・誘導と商業立地や土地利用の関係を中心に議論されてきた³⁾。これらの研究では個別自治体（市町村）の運用（荒木 2008, 2017, 根田 2019）はもとより、その自治体の政策運用における政策的意図（箸本・米浜 2009）や広域的な制度運用の差異と小売店立地への影響（駒木 2010, 2011, 荒木 2019）、都道府県による規制の運用（山川 2010）といった点にも射程が及んでいる。

しかし地方自治体による中心市街地への取り組みは、都市計画制度の規制や誘導などの運用に限定されるものではなく、計画の策定・運用、ハード・ソフト両面への財政投資、関係するアクターの利害調整や合意形成、誘導など様々な面に及ぶ。しかし、地理学からの研究では、立地規制の運用以外の面については中条（2007）が議会や地元商業者との調整を経た支援方法の確立への経過を示した程度であり、その役割については十分な議論がなされていない。

中心市街地の再生に対して自治体が果たす役割に関しては、多様な分野からの研究が増えつつある⁴⁾。まず財政投資の側面では大型商業ビルの撤退後の財政投資とその破綻に対する批判（衣川 2010）に限らず、補助金の持つ効果や中心市街地の事業への貢献に関する議論（平山 2015, 松見ほか 2009）は散見される。しかし、管見の限りではあるが中心市街地再生に関する計画の運用における財源確保やその運用と共に議論されている研究はこれまで見られない。

一方、地方自治体による計画の策定や運用については、中心市街地活性化基本計画に関する研究が多く、地域条件に応じた計画の策定内容（原田・戸田 2012）や、推進体制（原田 2009）に関する研究が取り組まれているが、現実には十分な成果が挙げられていないケースが多い点が指摘される（伊藤・海道 2012, 工藤 2009, 箸本 2019）。この理由として、中心市街地活性化基本計画では都市規模や中心市街地の構造や性格の差異に関わらず現状、商業や人口といった分野に傾倒していることが挙げられている（原田・戸田 2012, 佐藤 2019）。しかし、中心市街地活性化基本計画以外の自治体による独自の取り組みについてはこれまでほとんど実態が明らかにされてこなかった。過去の大型投資失敗や財政難の中で、現状地方自治体は中心市街地対策の政策を実施していないもしくは家賃補助などの限られた策に限定されている（箸本 2016）。こうした実情を踏まえれば、中心市街地活性化基本計画によらずに独自の取り組みを進める地方都市の事例から得られる知見が、中心市街地の再生に対する自治体の役割のみならずその課題を展望する上で有効になると考えられる。加えて、自治体の政策形成や運営に影響する、土地や建物の所有や市街地形成過程、あるいは政策運営に関わるアクターの政治的影響力についても考察することで、自治体の政策が持つ役割に加えてその限界についても合わせて議論することが可能になる。

以上を踏まえて、本稿では自治体が独自に実施する政策の運用や財政支出による成果、および政策実施を阻む要因に注目しながら、地方都市における中心市街地再生に対して行政が主導

して行う事業の意義や課題を議論したい。本研究では対象とする事例研究として、北海道苫小牧市を取り上げる。苫小牧市は胆振地方東部の工業都市として成長してきたが、2000年代以降他の地方都市と同様に中心市街地の空洞化が進んでいる。こうした中で苫小牧市では自治体が独自の政策を策定・運営して中心市街地⁵⁾の再生に取り組んでおり、比較的先鋭的な事例として位置づけられる。苫小牧市は人口規模や財政面では比較的条件の良好な自治体であり、その成果や課題から得られた知見は、多くの地方都市で独自の政策形成や運営が実現可能か判断する上で一つの判断基準になると考えられる。

2. 苫小牧市の中心市街地をめぐる経過と現状

2.1 苫小牧市における中心市街地形成と発展・衰退の経過

苫小牧市は北海道胆振地方の中心となる都市の一つであり、人口は2015年国勢調査時点で約17.3万人である。苫小牧市は明治時代までは太平洋岸の漁村であったが、1910年の王子製紙苫小牧工場操業や戦後の苫小牧港開発と工業団地整備、新全国総合開発計画下での苫東大規模工業基地開発などを受けて、北海道内でも随一の工業都市として位置づけられる。現在、市街地は苫小牧市の東西の海岸沿いを中心に形成されているが、特に東部では工業用地や港湾が広がっている(図1)。

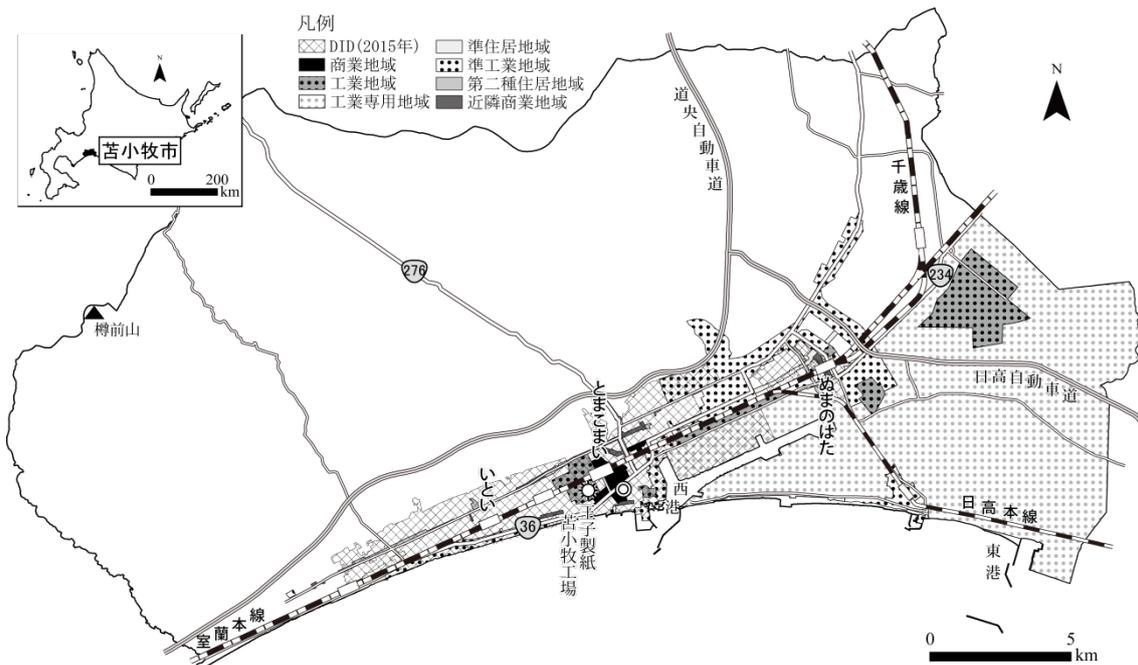


図1 苫小牧市の位置と都市計画用途地域および人口集中地区(DID)の広がり
都市計画用途地域は2011年、人口集中地区は2015年のもの。住居系の指定は準住居地域を除き省略している。
(国土数値情報により筆者作成)

苫小牧市で今日に至る中心市街地の形成が進んできたのは王子製紙苫小牧工場の操業後である。王子製紙は工場の近隣を中心に社宅や福利厚生施設などを整備して、都市形成を進めてきた(苫小牧市 1976, 2001)。それに付随して、苫小牧駅から国道36号線までの区域を中心に、商業をはじめ都市機能が集中していた。戦後社宅移転に伴う売却や区画整理事業などにより王子製紙が所有する土地は減少する(山下 1980a)ものの、現在でも系列企業⁶⁾やホテル、病院

などが中心市街地やその周辺に立地している。また、王子製紙は現在でも苦小牧工場を基幹工場として位置づけ生産を継続している⁷⁾。

現在の苦小牧駅周辺を中心とした中心市街地では、戦後商業の発達や人口増加がみられた。商業地は1952年に開業した錦町地区の百貨店をはじめ、駅南西に広がっていたが、狭隘な道路も多かったため、1970年代に入ると区画整理を実施した。区画整理とそれに伴う再開発により木場町や表町では1970年代後半以降大手スーパーマーケットや百貨店が中心部で相次いで開業する⁸⁾。苦小牧駅の橋上化も相俟って、中心市街地への大型店の進出は1990年代中盤まで続くが、錦町地区に1986年に完成した再開発ビル（トピア）は、経営不振の上で閉店と開業を繰り返すなどの動きもみられた。

しかし、1990年代末以降中心市街地での大型店閉店と郊外での大型店の進出が進む（図2）。中心市街地では、1997年の駅北の複合店を皮切りに、2000年代に入り中心市街地の大型店やその核テナントが相次いで閉店していく。一部の大型店では、空き店舗に核テナントが出店する動きもあったものの、多くは短期間に撤退している。現在一部の大型店跡地には社会福祉法人や娯楽業、宿泊業企業が進出して建て替えを行っているものの、egaoビルやビッグジョイ跡地のように空き店舗や空き地のまま残されている区画もある。

反対に、郊外では特に東部を中心にして、ロードサイド型の大型店が2000年代以降急速に増えてきた。中でも2005年に開業したイオン苦小牧ショッピングセンター（現イオンモール苦小牧）は、店舗面積約4.8万㎡で道内でも最大規模の店舗である。また沼ノ端地区を中心とした東部では宅地開発により人口が増加し、苦小牧市では郊外化が著しく進んできた。

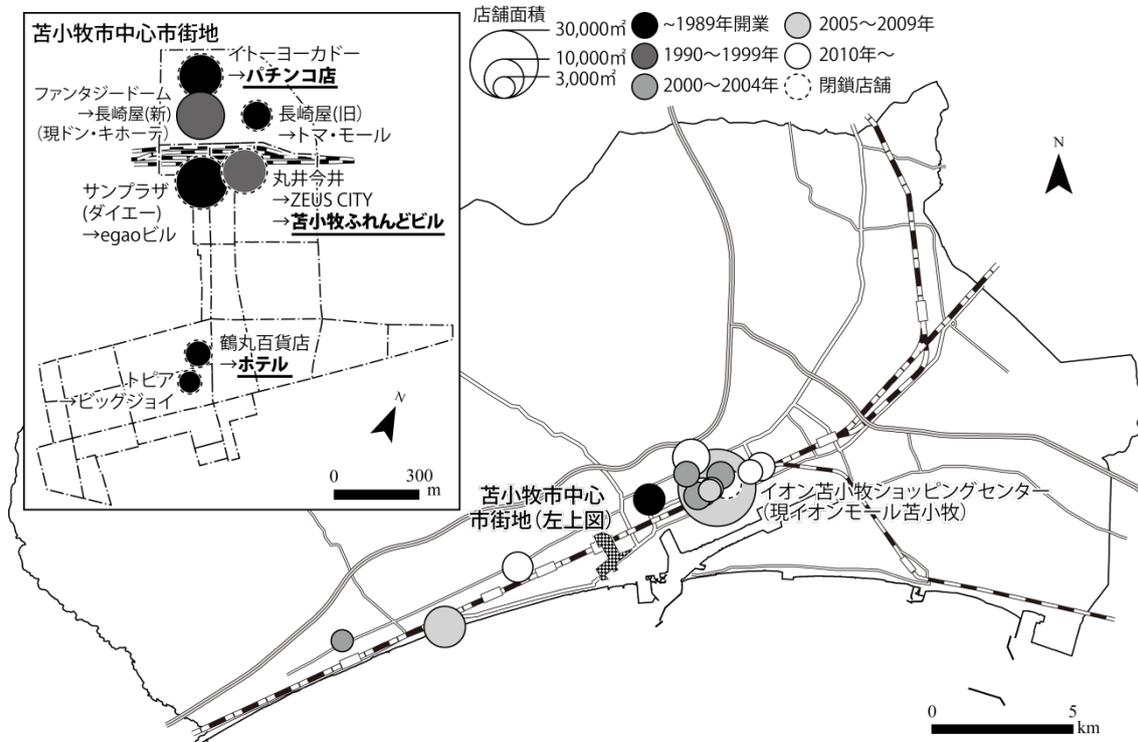


図2 苦小牧市での大型店の立地と開業/閉店の状況

大型店は2019年11月時点で、店舗面積3000㎡以上のものを記載。

中心市街地で太字・下線が引いてあるものは大型店を取り壊して造られた建物。

(苦小牧市資料および2015年全国大型店総覧により作成)

2.2 苫小牧市中心市街地の低未利用地および商業等の動向

こうした状況の中で、中心市街地では大型店を中心に店舗や住宅の取り壊しが進むとともに、低未利用地⁹⁾が増加している。住宅地図および現地調査から1994年から2015年までの低未利用地の推移を示す(図3)と、中心市街地全体の面積に占める低未利用地割合は1994年の20.9%から2015年の23.9%に上昇した。中でも、表町地区では同期間で約2万㎡(6.3ポイント増)、錦町地区では同期間で約1.2万㎡(12.5ポイント増)低未利用地が増加し、大型店閉店を反映した中心市街地の縮退が進んでいる。



図3 苫小牧市中心市街地における低未利用地の状況

低未利用地には空き地、立体を含む駐車場、取り壊し中の建物、その他現地の状況から判断される土地を含む。面積はGIS上で、UTM座標系第54帯(北半球、WGS1984系)を用いて算出した。

(各年ゼンリン住宅地図および2015年の現地調査により作成)

中心市街地を対象に商業統計の動向をみると（図4）、苫小牧市では1990年代後半以降商店数、商業販売額とも減少に転じている。特に2000年代に入ってから両指標の下落幅が大きく、2014年時点でもその傾向は続いており、市全体における中心市街地の地位低下が著しい。また、中心市街地では商店街組織も一部では解散している。

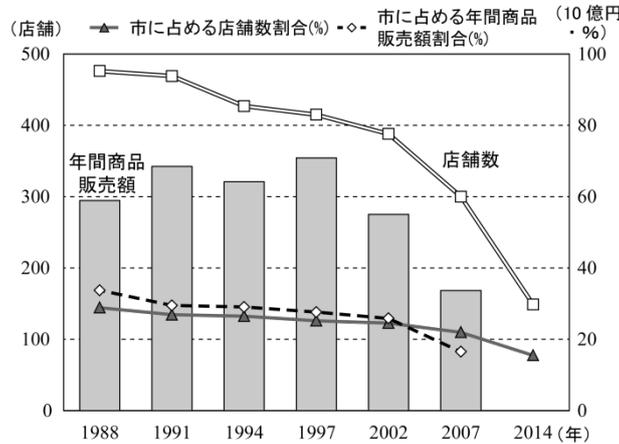


図4 苫小牧市中心市街地における店舗数および年間商品販売額の推移

集計の対象は図3に示した町丁に限定。

なお、年間商品販売額について1994年は本幸町が、2007年は本町が秘匿値であるため、除外して計算している。2014年については秘匿値となった町丁が多いため、年間商品販売額については計算していない。

（各年版苫小牧市「統計とまこまい 商業統計調査結果概要」により作成）

また毎年実施されている歩行者通行量調査の結果では、特に大型商業施設の近辺で減少傾向がみられる。駅北口の自由通路、駅南口の横断歩道、および錦町の鶴丸百貨店およびビッグジョイ跡地付近の歩行者通行量の推移（図5）を見ると、錦町付近では既に1990年代中頃から2010年頃にかけて、駅南北では大型店の閉鎖が進む2000年代中ごろから急激に減少してきた。

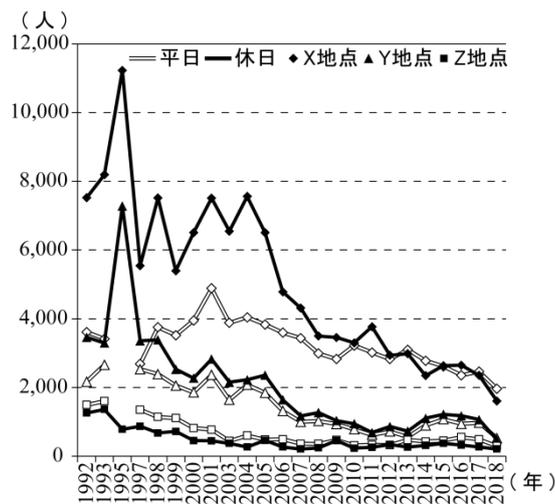


図5 苫小牧市中心市街地における代表点の歩行者通行量の状況

地点は図3のX,Y,Z地点に対応。1995年の平日データは各地点ともなし。

（苫小牧商工会議所の各年歩行者通行量調査結果により作成）

ただし、駅南口付近をはじめ、中心市街地全体では歩行者通行量は漸減傾向にはあるものの、下げ止まりの傾向を示している。中心市街地の39地点¹⁰⁾における歩行者通行量合計は、2009年には平日28,107人、休日24,984人であったが、2013年には平日27,364人、休日22,286人、2017年には平日25,024人、休日20,714人となっている（苫小牧商工会議所の各年歩行者通行量調査による）。

3. 中心市街地活性化へ向けた苫小牧市の独自の取り組み経過と成果・課題

3.1 苫小牧市における独自の中心市街地政策形成の経過

中心市街地の縮退の動きに対して、苫小牧市では1990年代に入って、大型店舗出店指導要項の廃止（1992年）等中心市街地への大型店進出促進や、商店街で実施する事業を対象とする「商店街活性化助成」制度の設立（1990年）等、商業を中心とした支援策を進めてきた。そして苫小牧市では2001年に商工会議所をTMOとして、旧中心市街地活性化法での基本計画を策定して中心市街地活性化に取り組んできた。2001年の基本計画では、①商業の活性化、②賑わいの創出、③高齢化社会への対応、④都心住機能の充実（定住人口の増加）を柱としてきたが、特に中心市街地の商業再生が重点に置かれてきた。しかし2001年の基本計画では、TMOを中心とした事業が成果を上げられず、中心市街地での大型店閉鎖や郊外での大型店開業に歯止めがかからない状況にあった。

苫小牧市での中心市街地活性化において、大きな転機となったのが2006年7月に就任した市長（2019年11月時点で現職）¹¹⁾の政策意向である。市長は着任直後の施政方針として、産業面では「中心市街地の環境整備を行うとともに、魅力あるまちを形成するなど、居住人口の増加策について検討してまいります」（2006年9月15日第24回定例会での発言）とし、当初から商業に限定しない形での中心市街地再生を打ち出した。また、2008年に市が策定した第5次総合計画では、産業分野において「魅力と賑わいのある街並みを創出」を一つの柱とし、「中心市街地を再整備し、商業空間を含めた生活空間をつくり、賑わいのある中心市街地を創出」する方針を打ち出している（いずれも第5次総合計画の記載による）。

市長の政策意向に加えて、市の職員を中心に市役所内で政策勉強会を開いていたことも、中心市街地再生を対象とする政策形成に取り組む一つの契機になっている。市役所では部局を横断した複数の自主研究グループが設けられており、取り組みの紹介や意見交換などに加えて、視察を実施する場合もあった。自主研究グループでは中心市街地の再生が度々研究課題として取り上げられており、いくつかのグループが先駆的な取り組みを行う他都市の中心市街地を視察している¹²⁾。

こうした動きの中で苫小牧市は中心市街地活性化基本計画策定の方針を掲げたが、国の同意を得ることはできなかった。この理由として、第1に2005年に開業したイオン苫小牧ショッピングセンターが準工業地域に立地していることがあげられる。政令指定市を除き、地方自治体が中心市街地活性化基本計画を国から認定を受ける場合、準工業地域については大規模集客施設の立地を特別用途地区等により制限することが求められる。しかし、苫小牧市では中心市街地活性化基本計画策定段階でイオンショッピングセンターが開業していたため、制限が出来ない状況に置かれていた。

第2に、上記の点とも関わり国土交通省の立ち上がり支援・助言事業において、国に認定される事業計画の同意が困難であるとの診断を受けたことがあげられる¹³⁾。この結果、2009年度

から総合政策部に担当部局を設けて、中心市街地活性化基本計画に依拠しない、独自の中心市街地に関する計画策定へと変更した。そして、2011年度から市独自の政策として「まちなか再生総合プロジェクト（以下本文中でCAPと表記）」を策定し、中心市街地再生事業を展開している。

3.2 苫小牧市における中心市街地再生政策の内容と展開

苫小牧市のCAPは3年ごとを基本期間とし、2013年度までを第1期、2014～16年度を第2期、2017～19年度を第3期として実施している。CAPでは各期とも①にぎわいの創出、②公共交通の利便性の向上、③まちなか居住の推進を基本方針とし、各基本方針に応じた事業を展開している。各期の事業については表1のとおりである。

表1 苫小牧市におけるまちなか再生総合プロジェクトの事業内容

基本方針	実施する事業	第1期	第2期	第3期	主要事業の実施年次
にぎわいの創出	東胆振地域ブランド戦略事業	○	○	○	2014年まちなか交流センターとして開館
	ライブラリーカフェの設置	○			
	まちなか交流センター管理運営		○	○	
	マルシェ事業	○	○		2011年市内金融機関により完成
	まちなか交流館連携事業	○	○	○	
	空き店舗・空きテナント活用事業	○	○	○	
	まちなか公園整備事業	○			
	公式キャラクターPR事業	○	○	○	
	まちなかグルメ推進事業	○	○		
	まちなかインフォメーション事業	○			
	共通駐車券システム構築事業	○	○		
	まちなかイベント開催支援	○	○	○	
	まちゼミ開催支援	○	○	○	
	プロジェクト啓発事業	○	○	○	2013～2019年に8回実施
	苫小牧駅前周辺再整備事業		○	○	2016年度よりバリアフリー化、 2018年度に上空通路撤去
	民間まちづくり団体との連携推進		○	○	2015年まちなかクリエイティブラボの設立
	まちなか産学官連携推進事業		○	○	
	子ども・若者まちづくり参加推進事業		○	○	
	子ども・子育て世代まちなか居場所づくり支援事業		○	○	
	駅前イルミネーション事業			○	2018年度より開始
まちなかウォーキング事業			○	2016年度より実施	
公共交通の利便性向上	快速バス導入	○	○		2015年運行開始(1路線) 2019年完成 2017年利用者満足度調査実施
	循環バス導入	○	○		
	バスマップ作成			○	
まちなか居住の推進	バス利用者満足度向上事業			○	2014年若草町公営住宅移転・完成 2014年、2019年賃貸住宅建設 補助金利用で建設
	市営住宅まちなか移転事業	○	○		
	まちなか居住支援事業	○	○	○	
	まちなか居住に関する相談窓口の設置	○			
	まちなか居住ニーズ調査事業			○	

期ごとに事業名を変更したものもあるが、対象とする内容が酷似したものは継続しているとみなして判断した。

(苫小牧市まちなか再生総合プロジェクト計画書および実施計画(各期)より筆者作成)

CAPの第1期ではまず中心市街地の課題析出を念頭に置き、中心市街地への来訪者増加を促すための路線バスを中心とした公共交通再編¹⁴⁾、胆振地域の周辺市町村との連携を含めた事業、そして市営住宅のまちなか移転といった計画が立てられている。これら以外では、東胆振地域での広域的な観光化や農林水産品のブランド化、地場製品の販売といった事業に加えて、空き店舗対策、まちゼミ¹⁵⁾やイベントの開催支援といったソフト事業が取り組まれてきた。

続く第2期では概ね第1期の計画を継承して事業が展開されているが、その中でも特に交流

や居住を対象とした施設整備が重点的に進められた。この中では市内西部からの移転による若草町での公営住宅建設（120戸，2014年3月）や、駅前に新設されたふれんどビルのテナントを利用したまちなか交流センター（2014年11月）の完成が事業の大きな柱となっている。加えて建設事業に関しては、2016年度より中心市街地で賃貸集合住宅を建設する事業者に対して、整備にあたっての助成制度を設けた。

一方ソフト事業については、地元金融機関が設置したまちなか交流館での事業、空き店舗活用、イベント事業開催といった第1期の事業を継続している。また、公共交通の利便性向上では市営バスの完全譲渡から3年が経過したこともあり、譲渡先バス会社との協議の上で中心市街地を含んだ循環バスや快速バスの運行を企図してきた。2015年には老朽化したバスターミナルの移設を進める動きも見せている。

第3期では、第2期までの方針を継続しつつ、中心市街地での居住増加と、若年層を中心とするまちづくりへの参加に重点的に取り組んでいる。計画対象地域に関して、第3期計画では国道36号以南の官公庁や公共施設、および住宅地の所在する地区にまで拡大し、この区域での居住者増加を進めている。また、第3期計画では推進にあたり若年層の参加を打ち出している。若年層の参加では、特に高校生や大学生、子育て世代の母親といった、従来中心市街地の事業に関わりが薄いながらも、将来の市を担う世代を念頭に置いている。

苫小牧市ではCAPの実施を通じて中心市街地のコンパクト化を推進しているが、市の郊外で大型店開業や宅地開発が進行してきたこともあり、中心市街地のみへの機能集約を目的としているわけではない。市の指針としては、住宅や大型店を全て中心市街地に集約化するのではなく、東西の郊外拠点との住み分けを図り、CAPによりオフィスや福祉や教育を含む公共機関、商業等の都市機能を中心市街地に留め置くと共に、郊外と結ばれる公共交通の利便性を高めて中心市街地の中心性を高めることを念頭に置いている。

3.3 まちなか再生総合プロジェクトの成果と課題

CAPにおける取り組みとして、その事業内容や成果をみると、特に第2期以降に主要な事業が集中している。まず、にぎわいの創出についてみると、2014年11月に設置されたまちなか交流センターが大きく寄与している。まちなか交流センターは、市民交流や地域情報の発信等を目的に喫茶室や図書スペース、イベントスペースなどを設けて、指定管理者制度を通じて市内企業が管理運営を実施している。まちなか交流センターでは、来館者数を年間25万人目標にしているが、開設直後の2015年度には約27.3万人、2018年度には約35.6万人と各年度とも目標数値を超えており、中心市街地での歩行者通行量下げ止まりの理由の一つになっている。また、苫小牧駅前ではバリアフリー化の進展や老朽化した駅前ターミナルの閉鎖、駅南口の上空通路の解体なども実施している。

一方、まちなか居住に関しては、公営住宅により2014年度には若草町を中心に中心市街地で一時的に人口増加がみられる。また、2014年度にCAPの区域内に住戸面積58.2㎡以上で、4戸以上からなる賃貸住宅を新規建設する際¹⁶⁾、1戸あたり100万円を補助する賃貸住宅建設補助金制度を創設している。この補助金の使用は、2016年度に旭町地区で72戸の賃貸住宅兼店舗、2018年度に栄町地区で8戸のアパート建設に利用されている。

中心市街地におけるハード整備に対し、ソフト事業では市が直接実施するのみならず、市民や企業等と連携を図った事業展開をしている。商業分野では、2004年度から実施されてきた空

き店舗活用事業を踏襲し、2011年度から店舗改装費を、2014年度からは店舗移転改装費に拡充している。加えて、市はまちゼミの開催補助やイベント開催などへの支援の他、市民団体や学術機関との連携にも取り組んでいる。市は2015年度に地元商業者等との間でまちなかクリエイティブラボを設立し、中心市街地での事業について市と連携した事業運営を実施している。2016年以降には、市内の大学との連携事業のほか、高校生による公園のデザインや公共交通利用者調査、子育て世代によるまちなか居場所づくり検討会の開催やイベントへの実施など、市は多様な団体による活動促進を図っている。

これらの結果、前述のように中心市街地においては歩行者数や居住者数の下げ止まりがみられるようになった。一方で、公共交通利用者数は依然減少傾向にあるとともに、低未利用地の利活用が十分に進まない、商業指標の回復がみられないといった課題も残され、全面的に中心市街地の再生には至っていない状況にある。特に大型店跡地に関して、表町の egao ビルは2014年の運営会社破綻後に閉鎖されており、跡地利用に目途が立っていない。閉鎖された egao ビルについて、市では地権者の権利集約を進め、寄付の形を取って2016年以降土地と建物の大部分を市が所有し、応募があればビルの解体を条件にして民間事業者は無償譲渡する意向を出している。しかし2019年11月時点では買い手がつかず閉鎖されたままの状態にある。

4. 苫小牧市の中心市街地活性化における財政支出の状況

3.で示した取り組みの状況や成果や課題を踏まえて、実際の苫小牧市における財政支出およびその財源についてみていく。財政支出は自治体の重点化を見るための指標の一つとなるとともに、その財源を見ることで資金の確保を進めているかを判断する材料にもなる。

苫小牧市の中心市街地に関する事業に関して、特にCAPの基本方針として一貫して実施されている、「にぎわいの創出」と「まちなか居住」を中心に2008年度から2018年度までの一般会計財政支出額を集計すると、表2の通りとなる。苫小牧市では、2001年に策定した旧中心市街地活性化基本計画に則った施策を実施してきたが、CAPが開始される以前の2008～2009年度には商工費を中心に少額の商店街活性化事業や中心市街地活性化対策事業に限定されており、その額も1000万円を下回っていた。しかし、CAPの開始と共に、中心市街地再生が市の主要事業として位置づけられたこともあり、財政支出額やその内容も大きく変化する。

CAPの策定から第1期前半に該当する2010～2011年度は、金額自体は1600万円弱で推移していたが、若草町の市営住宅建設が実施された2012年度から2013年度には、合計約23億円の大型支出が行われた。市営住宅建設が終了したCAP第2期以降も、年による変動はあるものの、2017年を除き財政支出額は毎年1億円以上となっている。

CAPの財政支出増加の中で特に割合が高いのが総務費である。CAPは総合政策部が所轄しており、総務費に位置づけられている。総務費の歳出費目に関してはCAP中での各事業に加えてまちなか交流センターの開業に伴う指定管理料(年間約3600万円)や市営バスの民間譲渡に伴うバスターミナルの管理といった項目が含まれていることが大きい。CAPそのものについても様々な事業を展開する中で、第2期以降では最も少ない2015年度でも約666万円の歳出となっており、佐藤(2019)で示したような少額の財政支出からは脱却している。

ただし、年によりCAPに対する一般会計歳出額には大きな幅がある。第2期以降について、最も多い2014年度には約1.2億円の歳出となり、2015年度と比較して1億円以上の差がある。これは、年度ごとの重点事業によるところが大きい。例えば2016年には、上述した賃貸住宅整

表2 苫小牧市における中心市街地活性化を対象とした一般会計歳出額と財源の内訳

年度	合計 (百万円)	総務費 (百万円)	商工費 (百万円)	土木費 (百万円)	財源内訳		
					国支出金	地方債	その他特 定財源
2008	9.0	0.0	9.0	0.0	0.0%	0.0%	0.0%
2009	8.6	0.0	8.6	0.0	0.0%	0.0%	0.0%
2010	15.8	1.4	14.4	0.0	25.9%	0.0%	0.0%
2011	15.8	4.3	11.6	0.0	0.0%	0.0%	8.2%
2012	474.2	25.6	10.0	438.7	46.2%	48.2%	0.3%
2013	1828.1	9.5	9.5	1809.1	42.8%	54.4%	0.1%
2014	154.2	140.5	11.6	2.1	1.5%	0.0%	3.4%
2015	638.9	622.9	16.0	0.0	0.0%	88.8%	0.0%
2016	140.6	128.1	12.5	0.0	25.6%	0.0%	0.0%
2017	64.1	49.9	14.2	0.0	0.0%	0.0%	0.0%
2018	199.0	85.1	14.1	99.9	2.0%	0.0%	11.6%

まちなか再生総合プロジェクトにおける公共交通関係および公式キャラクター関係の費目は除外している。

財源の内訳について、不明分は除外して計算している。

(各年度苫小牧市決算書により作成)

備補助金が大きな割合を占めている。その一方で、重点的な整備事業がない年度はおおよそ1000万円程度の支出であり、その内容は中心市街地でのイベントやまちゼミの開催、まちづくり参加等への支援、啓発活動などのソフト事業が中心である。これらのソフト事業について、単一の事業に対する財政支出は数十万円程度に留まるものも少なくない。イベント支援や検討会などは必ずしも多額の経費を要するものではないが、現実には苫小牧市でもソフト事業に対しては少額の財政支出に留まっている。

総務費以外の費目については、建設事業を伴う年度については土木費の金額・割合とも著しく高くなる。特に2012～2013年度は市営住宅の建設費として、2018年度は苫小牧駅南口の上空通路解体のための経費が充てられており、該当する年度の経費増加の一因となっている。一方商工費は、空き店舗対策やイベント等を活用した事業および市役所の一部部局のテナント料が中心で、CAP開始以後も年間1000万円程度で推移している。

中心市街地への財政支出においてその財源は、公営住宅建設や2015年度の商業ビル建設支援事業で起債による調達を中心とするのを除けば、一般財源が中心である。起債以外での特定財源については社会資本整備総合交付金が最も多く、市営住宅建設だけでなく、2016年度と2018年度の賃貸住宅建設補助金の際に利用されている。一方、ソフト事業においては、北海道市町村振興協会の助成金を2011年度、2012年度、2014年度に導入しているのを除けば、ほとんどの場合一般財源が充てられており、繰入金や交付金などは少額にとどまっている。また、ソフト事業を特定財源で実施する場合もほとんどの場合単年度の数百万円程度の支出に留まっており、継続的な財源としては確保できていない¹⁷⁾。

こうした状況に関して、苫小牧市では財政面では他の地方都市より良好な状況にあるため、現状財源確保では大きな問題となっていない。しかし、ハード整備面では中心市街地活性化基本計画の認定を受けられない以上、CAPをはじめとした中心市街地の事業計画があっても現実に使用できる国の補助金等のメニューには限りがある。実際に、市職員も中心市街地再生にかかる新規計画の立案や実施において、今後国が準備する補助金を中心に安定した財源確保は困難になりうると判断している（まちづくり推進課への聞き取り調査による）。

5. 苫小牧市における中心市街地再生の阻害要因

居住者と中心市街地の歩行者通行量下げ止まりの点で、苫小牧市のCAPは一定の成果を上げている一方で、低未利用地の活用が進まない実態や商業機能の低迷など、全面的に計画が予定通りに進捗しているわけではない。このような中心市街地の課題に、CAPでも十分な対応が出来ない阻害要因として大きく、①土地や建物所有および利活用に対する所有者の影響、②建て替えを阻害する都市計画制度の規定、③集約を図る拠点の内容と整備指針、が挙げられる。

まず、①については従来から指摘される不動産の複雑な権利関係に関わるものである。特に苫小牧市では、市街地形成に密接に関わってきた王子製紙とその系列企業の影響力が大きい。

王子製紙は苫小牧市での工場設置後、操業や従業員の居住や福利厚生のため、市内各地に土地を所有していた。これらの王子製紙が所有する土地は、区画整理や市街地再開発等によって細分化が進んできた(山下 1980a, b)が、今日でも王子系列の企業は苫小牧市中心市街地に多くの土地や建物を所有し続けている。実際に、大型店跡地や駐車場を中心とする中心市街地の低未利用地について、代表的な地点の2019年9月時点の土地所有状況を見る(表3)と、面積の広い屋外平面駐車場では王子製紙や王子不動産が保有している箇所が複数存在する。特に王子不動産が所有する土地では、長期にわたり駐車場のまま使用されている箇所もあり¹⁸⁾、市街地全体で十分に建物等への更新が進まない理由の一つになっている。

表3 中心市街地における大型店および低未利用地の土地所有状況

地点	土地所有者	業種(企業のみ)	所有者の所在地	所有権移転	備考
A	企業(ア)	不動産・小売・飲食	苫小牧市	2011年	2019年時点でパチンコ店
B	金融機関		東京都千代田区		
C	企業(イ)	不明	京都府京都市	2016年	2019年時点で取り壊し
D	社会福祉法人		苫小牧市	2012年	2019年時点で福祉施設および複合ビル
E	苫小牧市		苫小牧市	2016年	2019年時点で空きビル
F	企業(ウ)	不動産・ビル経営	札幌市	2018年	2019年時点でホテル
G	企業(ウ)	不動産・ビル経営	札幌市	2018年	2019年時点で空地
a	企業(ア)	不動産・小売・飲食	苫小牧市	2010年	
b	企業(エ)	不動産	愛知県名古屋	2011年	
c	王子不動産	不動産	東京都中央区		公園
d	王子製紙	製紙	東京都中央区		
e	王子不動産	不動産	東京都中央区		
f	金融機関		苫小牧市	2015年	隣接する駐車場と一体化
g	企業(オ)	不動産	室蘭市	2015年	
h	企業(カ)	不動産・造園	苫小牧市	2014年	
i	企業(ア)	不動産・小売・飲食	苫小牧市	2011年	
j	王子不動産	不動産	東京都中央区		
k	王子不動産	不動産	東京都中央区	2012年	以前は王子系列のホテルが所有
l	企業(キ)	運輸・倉庫	苫小牧市	2011年	
m	企業(ウ)	不動産・ビル経営	札幌市	2018年	
n	企業(ク)	不動産	札幌市	2016年	
o	個人		苫小牧市		

地点は図3の記号に対応。いずれも2019年9月1日時点の土地所有状況。

所有権の移転はまちなか再生総合プロジェクト計画策定がなされた2010年以降のみ。

(不動産登記簿謄本の閲覧データにより作成)

加えて、王子製紙は土地の売却先の選定に関しても、必ずしも市の中心市街地再生の政策と同調しているわけではない。CAP第2期で完成した若草町の公営住宅は、元々王子製紙が所有していたものを、公営住宅の移設計画を踏まえて市が2012年に購入した¹⁹⁾。一方で、郊外の

イオンショッピングセンターについては、2005年4月の時点では王子不動産が土地を所有²⁰⁾しており、それを売却した形となっている。このように、王子製紙は苫小牧市内の遊休地処分に関してその時点に応じた売却先を選定しており、市の中心市街地再生とは整合性が取れていない状態にある。

更に、王子町地区を中心に、土地と建物の所有者が異なっている区画も存在する。元々王子町地区では王子製紙が多くの土地を所有していたが、戦後の商店街拡大の中で建物の所有を個人や企業に分離する形態も見られるようになってきている。2019年9月時点の不動産登記簿において確認すると、王子町地区では空き店舗も含めて土地と建物所有者が分離している箇所が多く、王子製紙が所有する土地に個人が建物を所有する区画も複数存在する。こうした箇所では、②で述べる都市計画法上の指定も含めて土地利用の転換が進まない理由となっている。

一方、王子系列の企業を除くと、中心市街地における低未利用地や大型店舗・テナントビルは、複数の企業や個人などに所有者が細分化されている。実際に低未利用地については、市内の団体や個人が多く、かつ企業の場合は不動産や土地開発を手掛ける企業が多い。中心市街地に低未利用地を持つ団体の中には、地元金融機関や2016年の賃貸住宅建設に関わった企業（表3中の企業ア）のように、中心市街地再生に比較的協力的な団体も存在する。しかし、ビッグジョイ跡地のように、運営企業の破綻後に土地所有者が数年ごとに変わる区画や、市内や近隣地域に所在する企業が所有しながら大都市圏の大手時間貸し駐車場チェーンが進出している区画も存在している。加えて、大型店跡地に建てられた施設や店舗では、ふれんどビルを除き土地と建物の所有者が異なり、かつ建物所有者が域外の企業となるなど、土地や建物利用の転換が市の力でも難しい状況にある。

次に②については、CAPの計画区域のほとんどが防火地域・準防火地域に指定されていることが大きい。防火地域・準防火地域では建築確認や防火構造の設置等が必要であり、苫小牧市の場合には冬季対策も含めて、建設には追加的なコストが必要となる。しかし、錦町地区を中心に狭小な建物の建て替えをしても、そのコストに見合ったテナントの参入が現状見込めないため、現状土地利用の転換が進まない状況にある。

実際に錦町地区や大町地区では、古い建物が多くかつ飲食店の減少により、空き店舗や空き地が増加している。このうち鶴丸百貨店跡地をはじめ一部には大都市部のホテルチェーンが進出しているものの、新規の店舗建設や建て替えはほとんど行われておらず、商業地の再生には結実できていない。こうした状況の下で、錦町地区や大町地区では住宅への転用も検討されている。しかし都市計画法上住宅系用途地域へ変更すると、商業地域への再転換が困難であるため、市では現状商業地域のままとし、一部を住宅利用として進めていくのが現実的な方針としている（まちづくり推進課への聞き取り調査による）。

ただし、小規模な区画の再生やテナントの再利用に関しては中心市街地でも進み始めている。2018年以降、王子町地区や表町地区を中心にして老朽化した建物の土地を買い取り住居兼用の店舗を構える、あるいは空き店舗をリノベーションして飲食店や装飾品店を開業するなどの動きも出てきた。こうした動きは創発型活動の萌芽として捉えられるものの、現状では中心市街地全体の動きにまでは繋がっていない。

最後に③については、中心市街地の再生に寄与する都市機能や拠点が既に中心市街地やその近隣に飽和していることがあげられる。まちなか交流センターや市営住宅の移転などはCAPの中で実現してきたものの、その他の集客型公共施設については苫小牧市において老朽化も進

んでいないため、現状中心市街地で新規建設の予定は立てられていない²¹⁾。egaoビル跡地も、大型集客施設としての建て替え案が出されたことはあるが、上述した民間企業の買い手がないため、その利用の目途が立たない状況にある。

以上のように、苫小牧市における中心市街地再生を阻害する要因は、必ずしも市の政策形成・運営能力の欠如によるものだけではない。しかし、現実に中心市街地の再生という文脈に置いた際、行政が実施・支援可能な範囲には限度もあり、特に土地や建物所有者による利用意向や投資効果の低さは、中心市街地の再生を阻む大きな要因となっている。加えて苫小牧市では、企業城下町としての発展経過が、今日の中心市街地においても大きな政治的影響力を及ぼしている。こうした中で、苫小牧市が独自に実施する計画事業は、ハード整備やソフト事業の支援の点で一定の意義を見出せるが、中心市街地の再生の課題としてこれまでも指摘されてきた権利関係の解消や、企業や市民に対する強制力を持った土地利用の誘導に対しては、有効に機能しないという課題を抱えている。

6. おわりに

本研究では苫小牧市を事例としながら、地方都市の中心市街地再生における自治体の実施する政策の意義と課題について、特に自治体の政策運用と財政支出、およびその阻害要因に着目しながら考察してきた。苫小牧市では中心市街地活性化基本計画の認定が受けられない状況下で独自の事業を展開し、集合住宅の建設・誘導や集客施設の設置などを通じて、中心市街地全体の通行量や人口の下げ止まりを見せている。これらの成果を上げることができた背景には、市長や庁舎を横断した部局が策定した計画での方針に加えて、大型投資に対する政府間補助金の利用や、地元企業の投資を誘発する制度の創設が大きく貢献している。また、集客施設の設置にあたっての民間テナント利用なども、従来失敗事例として扱われてきた自治体や第三セクターが大型投資を通じて土地・建物を所有する形態とは異なる、独自の取り組みとしての意義を見出すことができよう。

一方で、苫小牧市では依然として中心市街地での商業機能の回復や、低未利用地の縮小には歯止めがかかっていない。これは、依然として続く郊外化の進展といった社会的背景やソフト事業に対する一般財源による少額支出といった自治体の財政運営上の限界に加えて、土地や建物所有関係が大きな阻害要因として立ちはだかっている。特に苫小牧市では市の発展経緯から依然として特定企業が土地や建物所有に大きく影響力を及ぼしている。自治体も破綻した大型店跡地の土地や建物の所有関係の整理といった利害調整には取り組むものの、中心市街地をめぐる政治的關係が、独自の政策を運用する上での限界にもなっている。

こうした苫小牧市の取り組みでの成果や限界からの知見を踏まえた際、多くの地方都市では独自の政策形成をする上で財政面を中心に制約が更に大きくなると想定される。苫小牧市では工業都市であるため財政状況は安定しており、毎年の一般財源からの支出や起債などを通じた施設整備が可能になっている。しかし、地域経済の低迷や人口減少に伴う税収減や財政悪化が進む多くの地方都市の実情を踏まえた際、多額の一般財源を捻出する事業の実施は今後一層困難を伴う可能性が高くなる。加えて公共施設をはじめハード整備では国の助成金や起債が利用できる可能性を残すものの、中心市街地でのイベントや空き店舗利活用、協議会の実施開催といったソフト事業においては、中心市街地活性化基本計画の認定を受けないと補助金が利用できない場合も多く、自治体が独自に積極的な財政的支援を進めることは今後益々困難になるこ

とも想定される。

従ってこれからの地方都市での中心市街地活性化において、ソフト事業において少額にとどまる財政支出の実態や、既往研究で指摘されるように自発的な活動を行う住民や団体の活動が創発性や機動性の点で優位に立つ点に鑑みれば、行政には主に都市計画の運用に加えて、関係アクター間の利害調整や、戦略的な財源獲得による公共施設や住居整備、公共交通への支援といった役割が期待されると考えられる。ただし、地方都市を取り巻く財政状況や自治体内での公平な財政配分といった点を踏まえれば、大型商業ビルのような大規模開発ではなく、テナントや小規模の建物であっても中心市街地に集客が可能な文教施設やコミュニティ施設を対象とすることが有効になる。また、将来的な財政負担を縮小する上では、起債への依存を減らし、多様な補助金の戦略的な獲得や苫小牧市の賃貸住宅建設に見られたような民間投資を促す支援策が必要になるであろう。

実際に、2014年の中心市街地活性化法の改訂においては、中心市街地の公共施設や住居の建設・更新に民間投資を促すような支援策が新たに講じられている。しかし、現実には民間投資の呼び込みを可能にしている自治体は大都市圏が中心で、地方都市では進んでいない実態もある（菊池 2016, 畠山 2017）。こうした中で、地方都市において民間投資を呼び込んだ中心市街地再生を促す要因やその課題、及び投資を可能にする地域的要件については、稿を改めて議論したい。

注

- 1) 中心市街地を対象とした「まちづくり」に関しては多様な定義があるが、本稿では渡辺（2014：2）の示した「地域商業の問題を中心に据えながら、経済的側面だけでなく、社会的・文化的側面を含めた地域コミュニティのあり方に関する構想ないし計画、およびそれらの実現に向けた地域住民を巻き込んだ運動や活動」という用法に依拠した。ただし、中心市街地に関しては多様な都市機能も多く含まれるため、商業に限定しない形で本稿では用いている。
- 2) 仲間型組織については、石原(2006：134)が同質性の高い組織として位置づけ、商店街のような組織やそのメンバーが他の組織メンバーを選択することができず、与えられたものとして受け入れなければならない所縁型組織と対比している。
- 3) 荒木（2015）は日本の経済的・社会的規制の変遷を踏まえた立地規制の研究動向を概観し、特に大型店立地と立地規制の関係を論じた研究が多い反面、小売業の地域構造との関係についての研究が少ないことを示している。
- 4) 三浦(2017：275-279)では、ケーススタディを元に商店街活性化に対する自治体の支援として、①個店の経営力向上、②商店街（地域）リーダーの育成、③商業者同士のネットワークづくりとノウハウの共有をあげる。ただし三浦の事例は、大都市圏の商店街および自治体からの知見である点には留意する必要がある。
- 5) 本研究では苫小牧市の中心市街地の範囲として、2015年時点に実施していた事業区域を設定している。苫小牧市ではその後対象とする中心市街地の範囲を広げているが、拡張した区域については本研究では対象外としている。
- 6) 王子製紙系列企業の中でも、王子不動産は苫小牧市内で不要となった貯木場の管理や合理化による余剰人員の吸収として1959年に設立された。王子不動産は1960年に苫小牧市内に出張所を設けて王子製紙社有地の管理を始めると共に、1961年以降王子製紙から譲り受けた

- 遊休地を利用してオフィスビルや戸建住宅の建設を進めてきた（王子不動産株式会社 1989, 山下 1980b）。王子不動産は 2019 年 11 月時点でも北海道支店を苫小牧市内に置いている。
- 7) 日本製紙連合会「紙・板紙統計年報」によれば、2016 年の王子製紙苫小牧工場の紙生産量は約 102 万 t と、同社グループ内では最も生産量が多い。王子製紙苫小牧工場では特に新聞巻取紙を主力製品としている。
- 8) ただし当初苫小牧市では中心市街地への大型店進出には反対の姿勢をとっていた。1978 年には「苫小牧市大型店舗出店指導要項」を設置し、中心市街地への大型店進出を抑制していたほか、議会でも 1983 年に大型店新規出店の凍結に関する決議が採択されていた。
- 9) 低未利用地は、中心市街地の町丁での空き地の他、駐車場および取り壊しの始まったと判断できる建物（2015 年）を対象としている。なお、1994 年と 2005 年はゼンリンの住宅地図より、2015 年は現地調査およびゼンリンの住宅地図により判断し、GIS 上で低未利用地区画を作成・面積算定を行って判断した。
- 10) なお歩行者通行量調査は 2009 年、2013 年については中心市街地 42 地点で調査をしているが、2017 年より調査地点を減らした調査に移行している。本稿では、2017 年時点の調査地点の値で歩行者通行量を計算している。
- 11) 現市長は、元々王子製紙と取引を持つ山林や建材を手がける企業から派生した地元の土建企業の出身であり、所属していた企業では役職を務めていた。また、2000 年から 2003 年までは自民党所属で国会議員も務めている。市長が過去に所属していた企業は、1970 年代から 80 年代にかけて中心市街地の大型店建設にも携わってきた。
- 12) 中心市街地再生に関しては、苫小牧市の研究会では 2008 年度に佐賀市を視察しているほか、2009 年度と 2010 年度には電源地域振興センターでの中心市街地再生に職員を派遣している。CAP 開始後の 2011 年にも「民間主導のまちづくりのあり方について」として岡山県津山市、鳥取県境港市・米子市、香川県高松市の取り組みを視察している。また、CAP に関しては、2010 年 7 月や 2011 年 9 月・10 月に自主研究グループ内での定例勉強会で取り上げられている（いずれも各年度研修報告書および苫小牧市発行の「職員研修の概要」による）。
- 13) 中心市街地活性化基本計画の策定に関して、苫小牧市では 2006 年には商工会議所と商店街、市で設置した中心市街地活性化検討委員会の中でも検討し、2007 年には国土交通省の立ち上がり支援・助言事業を受けた（2007 年市議会第 4 回定例会 12 月 7 日議事録の経済部長発言による）。しかし、支援・助言事業では採択の困難さが指摘された（2009 年市議会一般会計予算審査特別委員会 3 月 6 日議事録、経済部参与の発言による）ため、断念をした。
- 14) 苫小牧市では過去に市営バスを運行してきたが、利用者低迷や運営費増加を受けて、2002 年から一部路線を委託し、2012 年度から胆振日高地方で路線バス運行を行う企業に譲渡している。なお、先行する他都市での事例を参照にし、市では譲渡後の 3 年間の路線網や運賃の維持とともに、市と市民、運行事業者で構成される協議会によって運行体制を協議している。
- 15) まちゼミについて、苫小牧市では 2013 年 2 月から開始している。苫小牧市のまちゼミは、道内で最初の取り組みであり、2019 年 11 月末時点で 8 回実施している。
- 16) 賃貸住宅建設補助金では、特に家族世帯向け住宅を対象としている（まちづくり推進課への聞き取り調査による）。これは、特に苫小牧市では大手製造業企業の転勤者が多く、それらのニーズへの対応を念頭に置いたものとなっている。なお、制度設立当初は 6 戸以上が対象であったが、2016 年 2 月から 4 戸以上に条件が緩和されている。

- 17) 特殊な財源確保として、2010年の中心商店街地域コミュニティ活性化事業がある。この事業にかかった410万円は全額電源立地地域対策交付金を充当している。
- 18) こうした例の典型として、王子製紙の厚生施設跡地利用がある。王子製紙は社員の厚生施設として娯楽場を1982年まで表町地区に所有していた。しかし娯楽場の取り壊し後王子製紙では跡地に建物を建設せず、現在まで駐車場として利用している（取り壊し以前の状況については、国土地理院地図・空中写真閲覧サービスにより判読）。
- 19) この際の土地価格は約2.2億円である（2012年3月9日開催第1回一般会計予算審査特別委員会会議録による）。なお、土地の購入にあたって市は2009年度頃から王子製紙との交渉を進めていた。
- 20) イオンショッピングセンターの土地については、1990年に区画整理した土地の換地処分を受けて王子製紙が所有しており、以前はゴルフ場として利用されていた。イオンショッピングセンターの建設に際して、所有者が王子製紙から王子不動産に移っている。
- 21) なお苫小牧市では2016年より老朽化した市民会館の建て替えと複合化を念頭においた新市民ホールの建設計画を進めているが、その予定地は第3期CAPのまちなか居住区域に定められた区画のため、本稿では除外している。

参考文献

- 荒木俊之 2008. 岡山市における大型店の立地動向—「まちづくり3法」の見直しとその影響. 地理科学 63 : 80-93.
- 荒木俊之 2015. 小売業の立地規制をめぐる研究動向の覚書. 地理科学 70 : 22-32.
- 荒木俊之 2017. 都市計画区域の指定および都市計画制度の運用の地域差により生じる問題—岡山県南部を事例に. 都市地理学 12 : 72-83.
- 荒木俊之 2019. 小売店の立地規制に対する地方自治体の選択と小売店の立地変化—地方都市・岡山市を事例として. 都市地理学 14 : 57-67.
- 石原武政 2006. 『小売業の外部性とまちづくり』有斐閣.
- 伊藤伸一・海道清信 2012. 中心市街地活性化基本計画における目標指標の特徴と達成状況. 都市計画論文集 47 : 1027-1032.
- 王子不動産株式会社 1989. 『王子不動産社史—30年の歩み』.
- 菊池慶之 2016. 地方都市における不動産証券化を用いた低未利用空間の利活用可能性—米子市における不動産証券化事例を参考に. 経済地理学年報 62 : 151-159.
- 衣川 恵 2011. 『地方都市中心市街地の再生』日本評論社.
- 工藤裕介 2012. 中心市街地活性化の現状とその要因に関する一考察—中心市街地活性化による取り組みの問題点. 日本都市学会年報 46 : 177-186.
- 駒木伸比古 2010. 徳島都市圏における大型店の立地展開とその地域的影響—大型店の出店規制に着目して. 地理学評論 83 : 192-207.
- 駒木伸比古 2011. 大店法末期における地方都市郊外へのショッピングセンター出店プロセスの検討—自治体・企業・地元小売業者の行動を通じて. 観光科学研究 4 : 29-38.
- 駒木伸比古 2016. 豊橋市中心市街地における市民主導型まちづくり活動の展開—「とよはし都市型アートイベント sebone」を事例として. 地域政策学ジャーナル 5(2) : 19-35.
- 佐藤正志 2019. 中心市街地再生をめぐる地方自治体の政策的対応の現状. 統計 70(8) : 27-32.

- 富樫幸一 2017. 地方都市のまちづくりにおける住民・行政の役割と展開. 佐藤正志・前田洋介編著『ローカル・ガバナンスと地域』133-152. ナカニシヤ出版.
- 苫小牧市編 1976. 『苫小牧市史 下巻』
- 苫小牧市編 2001. 『苫小牧市史 追補版』
- 中条健実 2007. 駅前大型店の撤退と再生—地方都市の旧そごうの事例. 荒井良雄・箸本健二編著『流通空間の再構築』177-196. 古今書院.
- 根田克彦 2019. マスタープランにおける商業立地政策と大型店開発のための都市計画決定. E-journal GEO14 : 345-363.
- 箸本健二 2016. 地方都市における中心市街地空洞化と低利用不動産問題. 経済地理学年報 62 : 121-129.
- 箸本健二 2019. 地方都市における事業用不動産の低未利用化問題と都市マネジメント. 統計 70(8) : 8-13.
- 箸本健二・米浜健人 2008. 郊外型大型店の進出をめぐる地方自治体の対応—太田市と佐野市の事例をもとに. 早稲田大学教育学部学術研究地理学・歴史学・社会科学編 57 : 49-67.
- 畠山 直 2017. 転機を迎えた商業まちづくり政策—2014年改正中心市街地活性化法に関する検証をとおして. 流通 40 : 27-42.
- 原田弘子 2009. 中心市街地活性化の推進体制に関する実証的分析—都市の特性と活性化事業の分野に着目して. 日本都市学会年報 43 : 135-142.
- 原田弘子・戸田常一 2012. 都市の姿と中心市街地活性化の取り組みに関する研究. 地域学研究 42 : 777-789.
- 平山紀秀 2015. 中心市街地活性化政策における補助金等支援制度の有効性研究 : 市民評価を軸とした有効性の検証. 都市研究 15 : 43-61.
- 松見達也・柴田 久・石橋知也 2009. 中心市街地活性化にむけたまちづくり交付金の有用性と管理運用上の課題に関する研究—大分県豊後高田市「昭和の町」の財政的実態に着目して. 都市計画論文集 44 (3) : 679-684.
- 三浦 達 2017. 商店街活性化における自治体の役割—神奈川県事例に基づく. 小川雅人編著『商店街機能とまちづくり—地域社会の持続ある発展に向けて』259-282. 創風社.
- 山川充夫 2010. 福島県商業まちづくりの展開. 商学論集 79(2) : 1-25.
- 安倉良二 2007. 愛媛県今治市における中心商店街の衰退と仲間型組織による再生への取り組み—「今治商店街おかみさん会」の活動を中心に. 経済地理学年報 53 : 173-197.
- 安倉良二 2017. 中心市街地における学生参加によるまちづくりの取り組み—大阪府八尾市を事例に. 都市地理学 12 : 84-98.
- 安倉良二 2018. 愛媛県今治市の中心市街地における商業活動の衰退と地域おこし協力隊によるまちづくりの取り組み. 立命館文学 656 : 609-631.
- 山下克彦 1980a. 特定企業による土地所有の土地利用変化への影響—苫小牧市における事例研究. 東北地理 32 : 64-71.
- 山下克彦 1980b. 特定企業による土地集積の経過—苫小牧市における事例研究. 西村嘉助先生退官記念事業実行委員会編『西村嘉助先生退官記念地理学論文集』古今書院 : 530-535.
- 渡辺達朗 2010. 地域商業における3つの調整機構と魅力再構築の方向—市場的調整・政策的調整・社会的調整. 流通情報 41(5) : 32-42.

渡辺達朗 2014. 『商業まちづくり政策—日本における展開と政策評価』 有斐閣.

付記

本稿の調査にあたり、苫小牧市総合政策部まちづくり推進室まちづくり推進課の武田涼一様、尾野智昭様、苫小牧市産業経済部所業観光課の五十嵐寛弥様をはじめとした皆様には長時間にわたる聞き取り調査へのご協力や資料のご提供をいただきました。また苫小牧市立図書館参考郷土資料室の皆様には資料のリファレンスや検索等で大変お世話になりました。末筆ではございますが、厚くお礼申し上げます。

本研究の実施に当たり、科学研究費（基盤研究B）の課題番号 25284170 および 16H03526（共に研究代表者 箸本健二）の一部を使用した。