

## 様式第4 [基本計画標準様式]

- 基本計画の名称：小樽市中心市街地活性化基本計画
- 作成主体：北海道小樽市
- 計画期間：平成20年7月から平成25年3月まで（4年9月）

### 1. 中心市街地の活性化に関する基本的な方針

#### [1] 小樽市のまちづくり

##### (1) 小樽市の概況

小樽市は、北海道の南西部に位置し、日本海と深緑の山々に囲まれ、東西に細長い坂の多いまちである。北部の海岸線は「ニセコ積丹小樽海岸国定公園」の一部に指定され、切り立ったがけが海に鋭く落ち込む雄大な景観を呈している。

小樽という地名の由来は、アイヌ語の「オタルナイ」であるといわれ、“砂の中の川”と解される。まちの誕生は、にしん漁やさけ漁を営む人々の集落ができた元治2年(1865年)としている。

明治2年、札幌に開拓使が置かれ「蝦夷」は「北海道」に、「オタルナイ」は「小樽」に改められた。また、新橋～横浜間に鉄道が敷かれてから8年後の明治13年には、小樽～札幌間に鉄道が敷かれ、北海道の内陸部への開拓が一層進められるようになった。

さらに、船舶の近代化、大型化に対応した大規模な埋立てなどにより小樽港の整備が進み、ヨーロッパの国々への穀物の輸出等、小樽の商圈は急速に拡大し、人口の増加とともに大正11年には市制が施行された。

その後、我が国を襲った金融恐慌や、太平洋戦争後の樺太・大陸方面との交易の途絶、にしん漁の不振、石炭需要の減少や道内他都市の港湾の整備等大きな環境の変化が進み、金融の中心が札幌に移っていったのを機に北海道経済の中心は小樽から札幌に移動した。戦後の高度成長期になっても高度成長の波に乗ることが出来ず、一時は斜陽都市と称されるまでになったが、一方では本市の歴史的環境が壊されることなく残る要因となった。

昭和40年代後半から昭和50年代にかけて「運河論争」により本市は全国的な注目を集めることになったが、このことにより本市の歴史的資源の見直しが進み、今では多くの観光客でにぎわっている。

現在では、年間750万人を超える観光客が訪れており、観光は、本市の基幹産業にまで成長した。今後も観光をひとつの柱として関連産業の成長により発展を目指す。



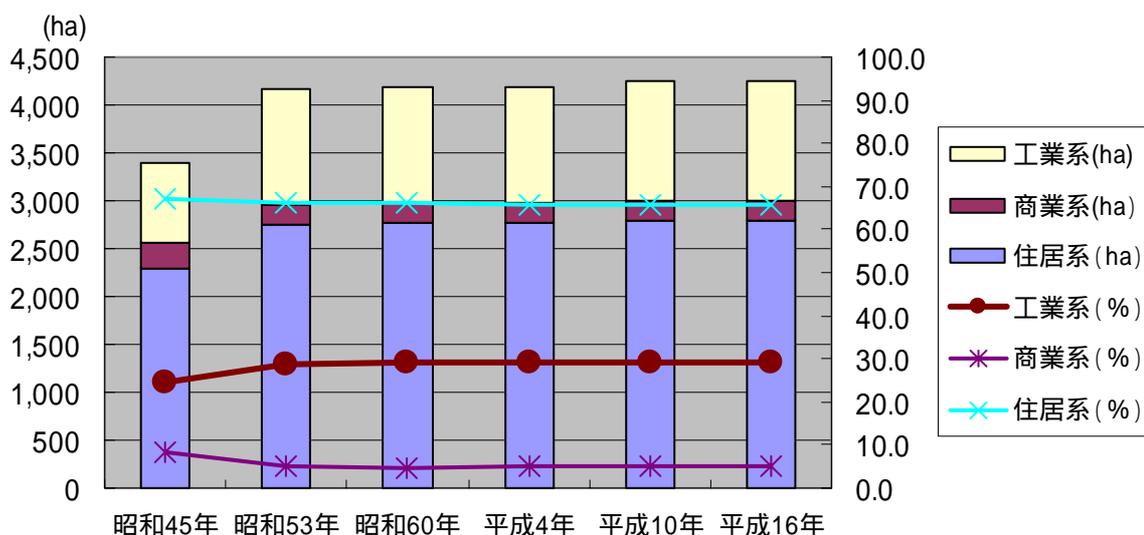
## (2) 小樽市の都市構造

### ①市街化区域の経過と地形的な条件

本市では、旧都市計画法の適用を受け、大正 15 年に都市計画区域 13,059ha を指定しており、新都市計画法の公布により設けられた線引き制度（無秩序な市街化区域の拡大を防止し、効率的な公共投資や計画的な市街地形成を図るため、都市計画区域を市街化区域と市街化調整区域に分けるもの）により、昭和 45 年に市街化区域 3,400ha、市街化調整区域 9,600ha を指定している。

また、昭和 50 年には石狩湾新港地域の開発により、札幌圏都市計画のうち小樽市分 899ha を都市計画区域として指定しており、本市では、小樽都市計画区域と札幌圏都市計画区域の 2 つの都市計画区域を有している。

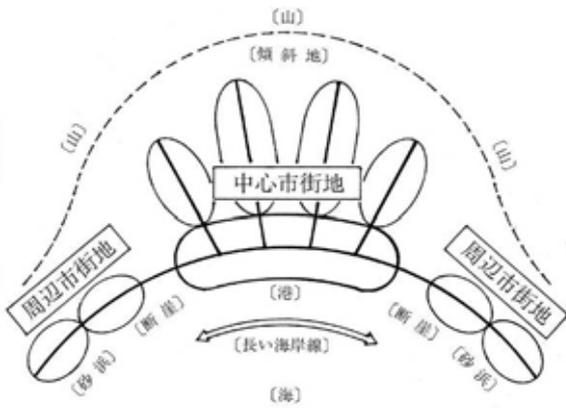
その後、昭和 53 年、60 年、平成 4 年、10 年、16 年の計 5 回見直しが行われ、現在、小樽都市計画区域の市街化区域として 3,848ha、札幌圏都市計画区域の市街化区域として 414ha をそれぞれ定めているが、グラフのとおり、昭和 53 年以降の市街化区域面積はほとんど変化が無く、本市においては、人口増加等を背景にした無秩序な市街化区域の拡大は行われず、現在までコンパクトな市街地を形成してきたと言える。



市街化区域面積の推移

その要因の一つに、本市は周辺を山々に囲まれ、日本海に面する変化に富んだ地形の海岸線を有する都市であり、大部分を山地や丘陵地によって占められていることから、平地が極めて少ない地形であることがあげられる。先人は丘陵地を切り崩し、海面を埋め立てて運河や港を造り、また斜面を切って道路や宅地を造成しており、明治、大正、昭和の 3 期に渡って埋め立てられた面積は約 80 万㎡にも及んでいる。

市街地は、海岸線に沿った細長い平地と一部の丘陵地を中心に谷間を縫うように広がっており、このような地形的な条件が市街化区域の無秩序な拡大の防止につながっているものである。



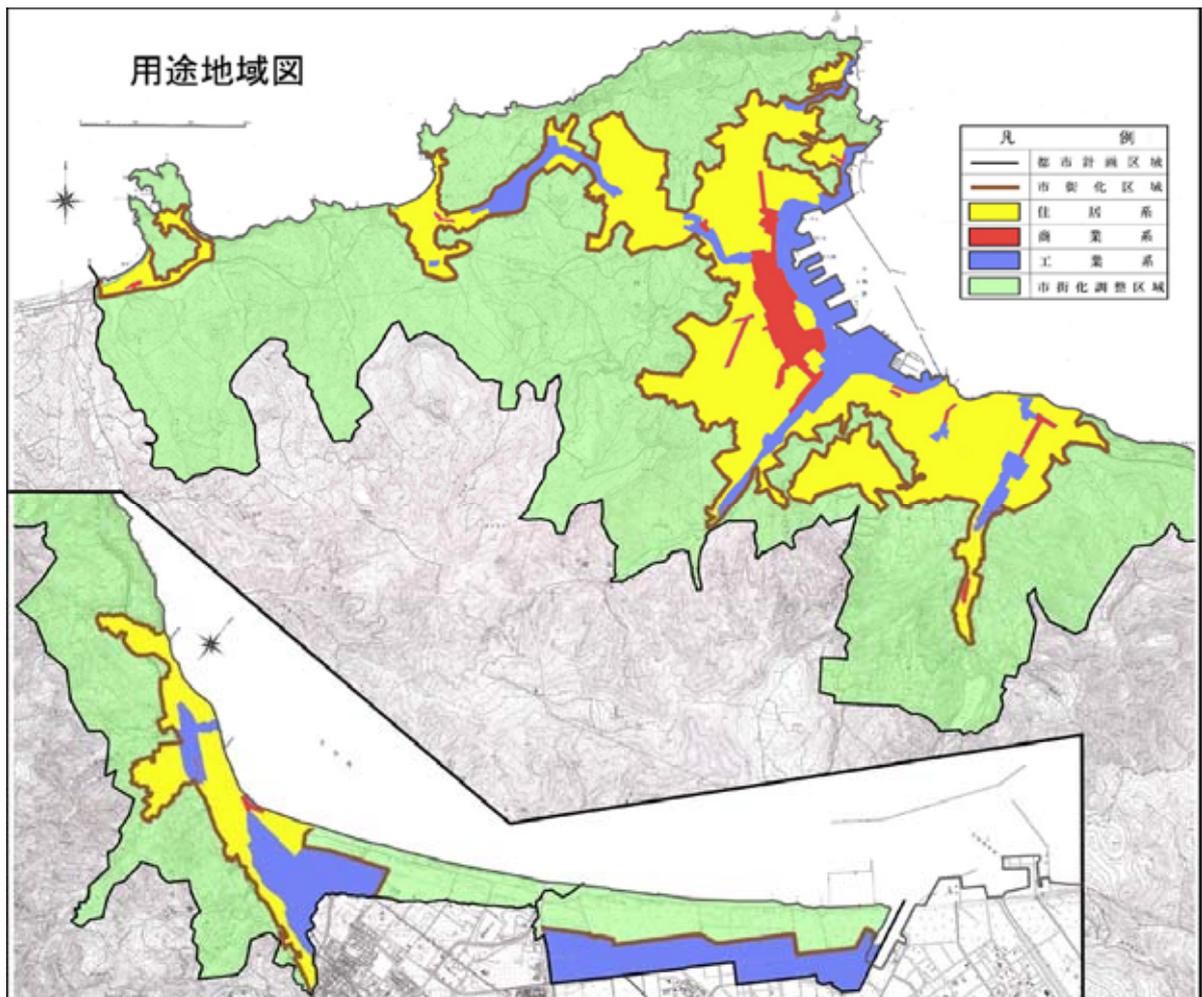
本市の都市形態のイメージ図  
(小樽市景観形成基本計画)



小樽市街(航空写真)

## ②用途地区の現状

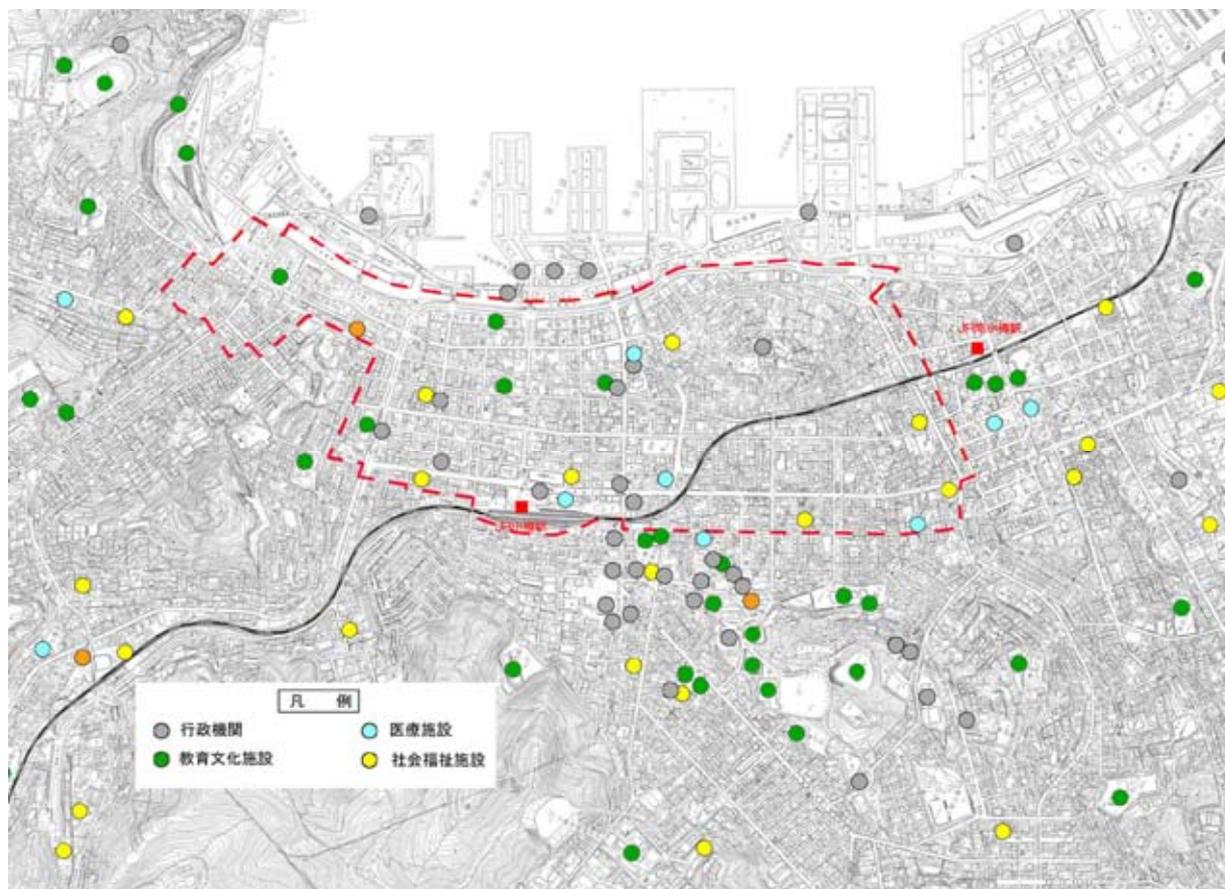
市街化区域では、良好な市街地形成や住居・商業・工業などが適正に配置され合理的な土地利用を図るため9種類の用途地域を定めている。



用途地域図

### ③公共施設等の立地状況

本市においては、公共公益施設の郊外への建替え移転は無く、現在も比較的市の中心部に集積し、市の中心的機能を果たしている。



公共施設等の立地状況

### ④歴史的資源の立地状況

本市は、明治から昭和初期にかけて北海道経済の中心として繁栄し、この時期に相次ぎ建設された銀行、商家、石造倉庫などの建造物が歴史や文化を今に伝えていることから、平成4年に制定した「小樽の歴史と自然を生かしたまちづくり景観条例」に基づき、市内の保存すべき建物のうち所有者の同意を得たものを「指定歴史的建造物」に指定しており（現在66棟）、そのうち41棟（62.1%）が中心市街地に立地している。

北海道開拓の拠点として多くの産業基盤も整備されたが、本市の発展にとって重要なのが小樽運河である。小樽運河は舳（はしけ）を利用した港湾荷役のため大正12年に完成し活用されたが、輸送形態の変化とともに衰退し、一時は放置された状態となった。その後、交通渋滞解消策として運河の全面埋立てによる道路化計画が打ち出されたことから、保存をめぐる「運河論争」が展開され、10年以上の議論を経て、昭和61年に運河の幅半分20mを埋め立て、ポケットパークやガス灯のともる散策路など道路として整備された。これにより、小樽運河は周辺の歴史的建造物と相まって街のシンボルとして定着し、多くの観光客が訪れ、本市のにぎわいを形成するための重要な要素となっている。

また、明治 13 年に北海道で最初の鉄道である旧国鉄手宮線が手宮～札幌間に敷設され、石炭の輸送ルート等として重要な役割を担った。昭和 60 年に廃線となったこの路線の一部(中央通りから寿司屋通りまでの区間)は、現在散策路として活用されており、平成 19 年 3 月に取得した中央通りから総合博物館前までの区間は未整備であるが、運河創建時の姿を残す北運河に近接し、周辺には歴史的建造物も残っているため、この区域は、新たな観光拠点としての潜在力を持っているものと考えられる。

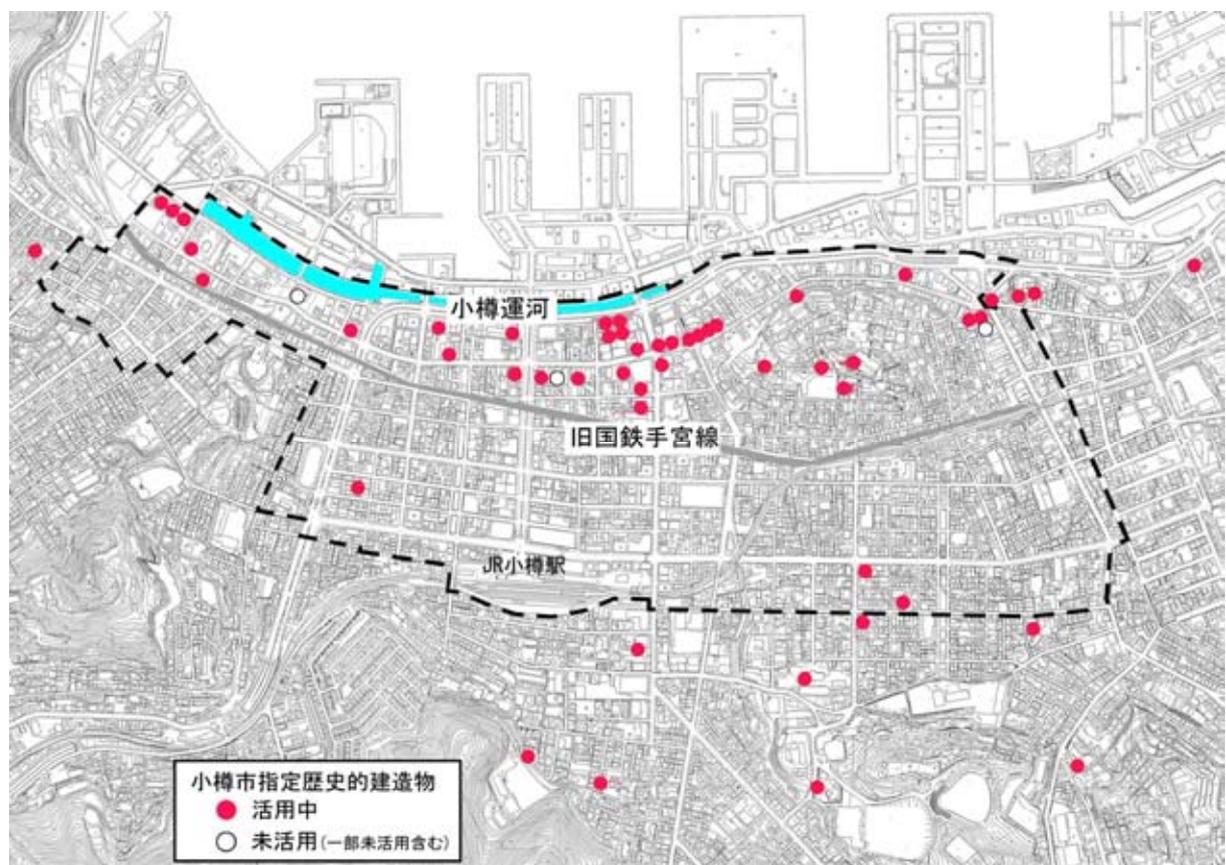
なお、旧国鉄手宮線は、平成 19 年に経済産業省から「近代化産業遺産」に認定されている。



小樽運河



旧国鉄手宮線（散策路）



歴史的資源の立地状況

### (3) 中心市街地の空洞化の状況

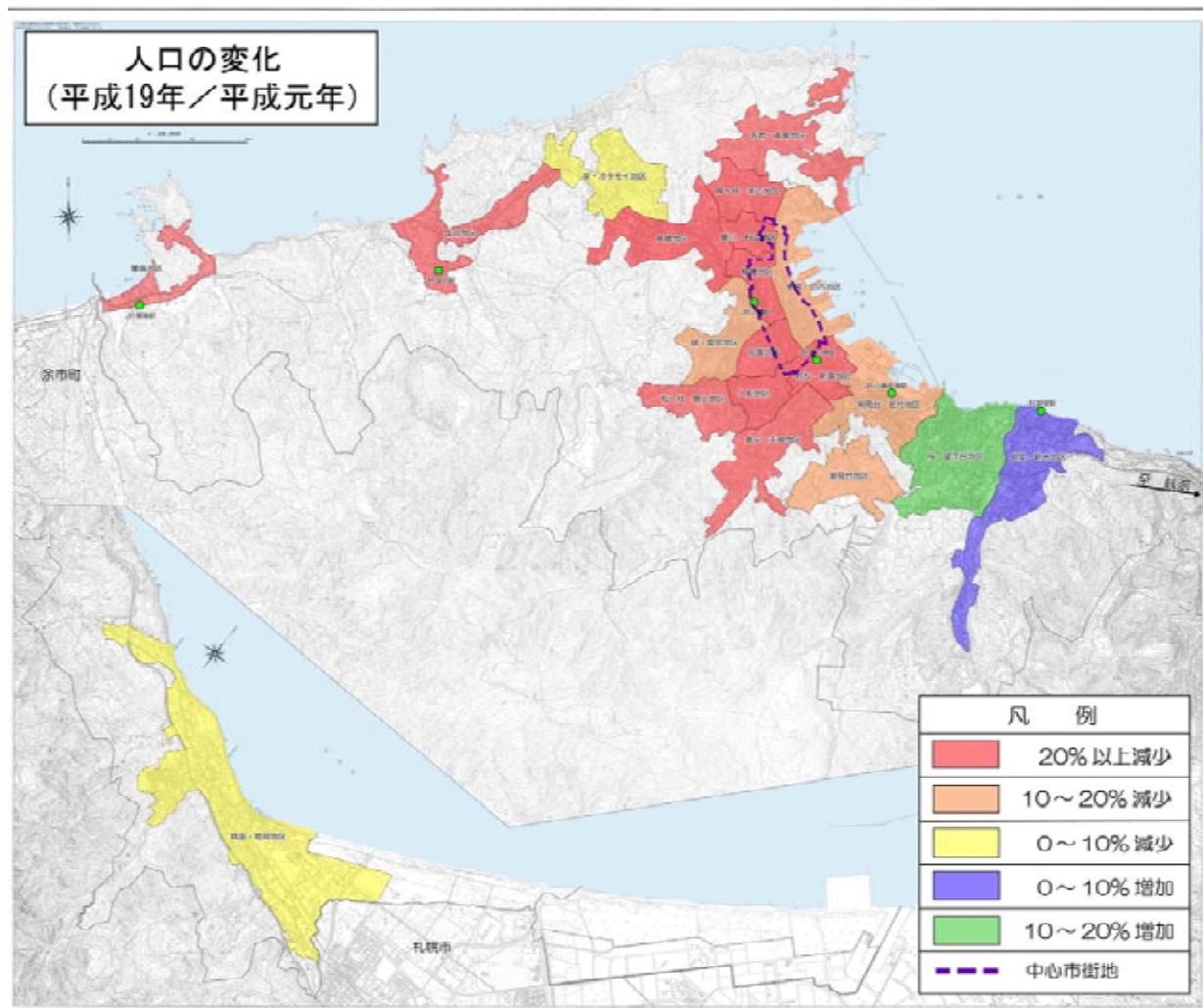
本市では、昭和40年代から市域全体の宅地需要や人口対策から、西側の幸地区、東側の桜・望洋台・銭函地区などで宅地化が進展し、郊外に新しい住宅地が形成された。

近年も、中心市街地を含む既成市街地から札幌市側などに形成された新市街地へ人口の移動があり、平成元年から平成19年までの人口増減率は、中心市街地で23.2%の減少と小樽市全体に比べて大きく、中心市街地の空洞化が問題となっている。

人口の推移

	平成元年	平成10年	平成19年	増減率(H元→19)
中心市街地	18,831人	15,816人	14,455人	▲23.2%
小樽市全体	166,146人	154,504人	138,845人	▲16.4%

(資料：住民基本台帳 各年12月末)



なお、国勢調査、事業所・企業統計調査、商業統計調査では、18統計区で集計されているため、本計画では、そのうち「稲穂地区」「手宮・色内地区」「花園地区」を中心市街地としてデータ整理している。

#### (4) 小樽市都市計画マスタープランにおける中心市街地の位置付け

平成 15 年 4 月に策定した「小樽市都市計画マスタープラン」において、基本目標の一つである「活気あるまち」の具体的事項として「にぎわいある中心市街地の形成」が掲げられ、魅力ある歩行者空間づくりなど交流拠点との回遊性を高める交通環境の充実を図ること及び中心市街地の空洞化にも対応するまちなか居住を促進することが示されている。

また、これまで市街地の無秩序な拡散や都市機能の郊外への移転がなかったことから、都市計画マスタープランの中では、市街地への都市機能や施設の集約については明文化されていないが、土地利用の方針として、人口減少や少子高齢化などの社会動向も考慮した、利便性の高いコンパクトな市街地形成を目指すこととしており、都市計画で定める市街化区域と市街化調整区域の枠組みを保ち、都市機能を計画的に整備する市街化区域の範囲はおおむね現状維持を基本とすることが定められている。

そのほか、商業系土地利用に関する区分では、本市の中心となる商業地（中心商業ゾーン）として、小樽駅周辺から稲穂・色内・花園周辺が位置付けられている。

## [2] 中心市街地の現状と活性化に向けた課題

### (1) 中心市街地の現状分析

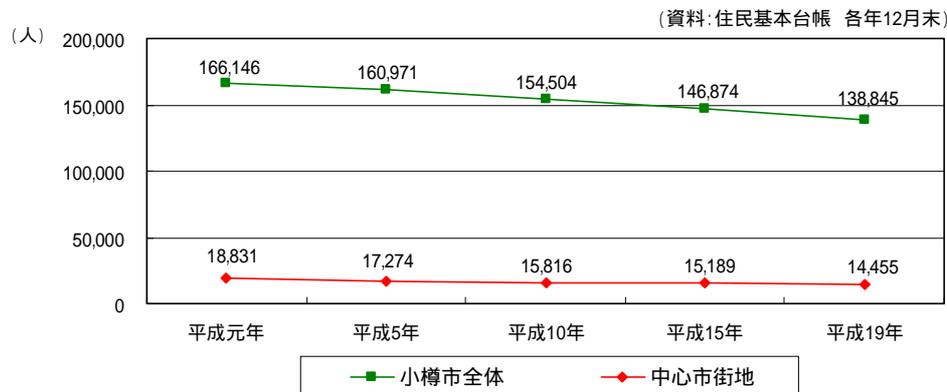
#### ①人口の推移

本市の人口は、長期的に減少傾向にあり、平成19年の住民基本台帳人口は138,845人で、平成元年の166,146人と比較すると19年間で27,301人の減となっている。

一方、中心市街地の人口は、平成元年の18,831人から平成19年には14,455人に減少している。

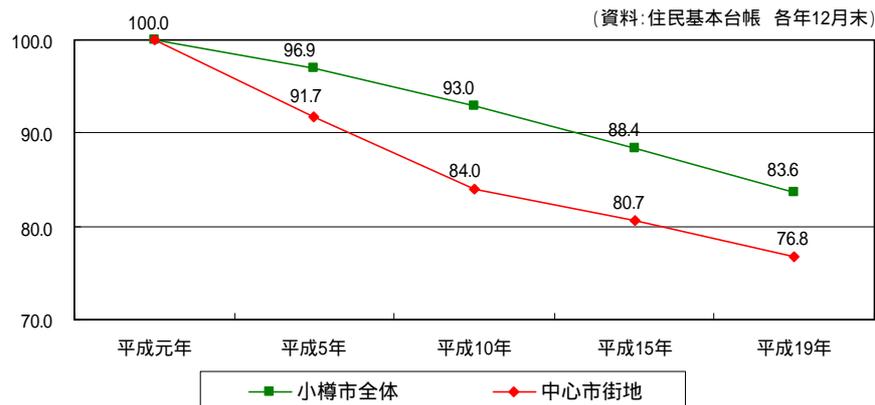
人口減少の要因は、出生数の減少による自然減が続いていることや、雇用環境の悪化に伴い札幌市等への転出者が増加し、社会減が続いていることによるものである。

人口の推移



人口の減少傾向は、特に中心市街地で顕著であり、平成元年を100とすると、平成19年では、小樽市全体が83.6であるのに対し、中心市街地では76.8になっている。

人口の減少状況



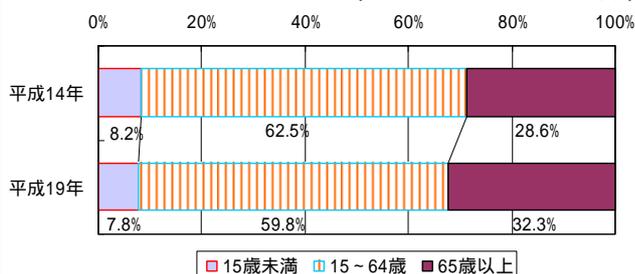
また、中心市街地の年少人口(15歳未満)・生産年齢人口(15~64歳)・老年人口(65歳以上)の3区分による、直近5年間の人口構成比率は、年少人口が0.4%、生産年齢人口が2.7%減少する一方、老年人口は逆に3.7%の上昇となっており、少子高齢化が一段と進展している。

特に、中心市街地における老年人口の占める割合は、32.3%(平成19年)と小樽市全体の割合より高い一方、年少人口の占める割合は小樽市全体を下回っており、中心市街

地の高齢化が顕著である。

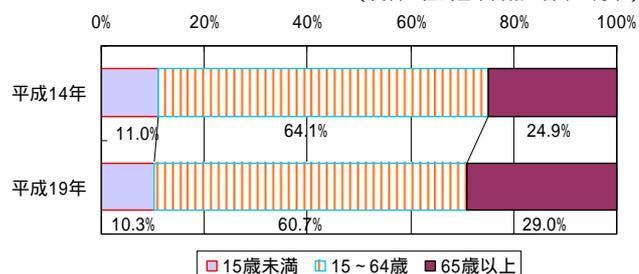
年齢別人口構成比(中心市街地)

(資料：住民基本台帳 各年12月末)



年齢別人口構成比(小樽市全体)

(資料：住民基本台帳 各年12月末)



(課題)

中心市街地の人口減少は、歩行者通行量の減少、販売額の落ち込み、空き店舗の増加などにつながり、そうした状況が更に人口を減少させるという悪循環に陥っていると考えられるため、生活基盤が整備され、高齢者をはじめとした多様な人々が住みやすい比較的平坦な中心市街地での居住を回復することが必要である。

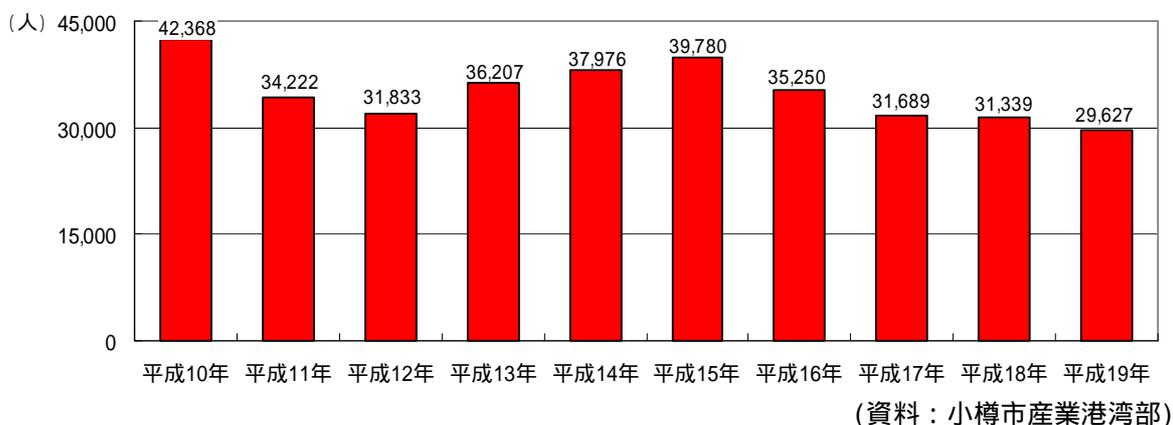
また、中心市街地の高齢化が著しいことから、中心市街地における医療機関の充実や、高齢者が安心して暮らすことのできる居住環境の整備も必要である。

②歩行者通行量の推移

歩行者通行量は、中心市街地のにぎわいの指標であるが、本市においては、特に平日の市民の商店街への来街や休日の観光客の回遊を示すものとして重要であると考えられる。また、平日と休日において、その推移に大きな差異がないことから、6月と9月の平日・休日4日間の合計(平均)により分析する。

春と秋に実施している中心市街地の7地点における歩行者通行量の平日、休日の合計値は、平成15年から平成19年までの4年間で約10千人、率で約25%減少している。

中心商店街歩行者通行量



平成10年から平成12年については、p.10の調査地点 での調査を行っていないため、5地点の合計値である。

○調査日

H10. 9. 4(金), 9. 6(日)、H11. 5. 28(金), 5. 30(日), 9. 10(金), 9. 12(日)、  
 H12. 6. 11(日), 6. 13(火), 9. 8(金), 9. 11(日)、H13. 6. 17(日), 6. 19(火), 9. 16(日), 9. 18(火)、  
 H14. 6. 7(金), 6. 9(日), 9. 13(金), 9. 15(日)、H15. 6. 6(金), 6. 8(日), 9. 12(金), 9. 14(日)、  
 H16. 6. 4(金), 6. 6(日), 9. 10(金), 9. 12(日)、H17. 6. 3(金), 6. 5(日), 9. 30(金), 10. 2(日)、  
 H18. 6. 2(金), 6. 4(日), 9. 22(金), 9. 24(日)、H19. 6. 1(金), 6. 3(日), 9. 28(金), 9. 30(日)

調査地点別歩行者通行量

(単位：人)

調査地点	平成10年	平成11年	平成12年	平成13年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年
① プチポアン前	8,607	6,842	6,290	5,351	5,589	6,187	5,678	5,275	5,536	5,231
② あまとう前	11,667	9,261	8,230	7,745	6,892	7,742	6,965	6,126	5,785	5,626
③ 地酒たかの前	10,019	8,374	7,569	7,539	7,805	7,337	6,515	5,981	5,501	4,988
④ 澤の露前	7,431	6,008	5,901	5,780	6,584	6,382	5,447	5,212	4,852	4,619
⑤ 角磯ハブタイ屋前	4,644	3,737	3,833	3,081	3,206	3,326	3,014	2,623	2,538	2,346
⑥ 政寿司前	—	—	—	2,317	2,210	2,876	2,560	1,961	2,055	1,863
⑦ ツルハ前	—	—	—	4,394	5,690	5,930	5,071	4,511	5,072	4,954
合計	42,368	34,222	31,833	36,207	37,976	39,780	35,250	31,689	31,339	29,627

歩行者通行量調査地点



過去5年間では平成15年の歩行者通行量がピークとなっているが、これは、平成14年12月に都通り商店街及び花園銀座商店街のリニューアル事業が完了し、同時に各種

のイベントが開催されたことや、JR小樽駅前から小樽運河に延びる中央通りの拡幅整備事業がこの年までにおおむね完了したことが増加につながっていると思われる。

しかし、その後の減少については、近隣都市への百貨店や郊外型大型ショッピングセンター等の相次ぐ出店など買物客の流出要因があったことや、中心市街地の核的施設である丸井今井小樽店が平成17年10月に閉店し、中心市街地への集客効果が大きく弱まったことによるものと考えられる。

また、中央通りに近い調査地点(p.10の )と商店街内の調査地点(同 , , )を比較すると、商店街内の調査地点における歩行者通行量の減少が顕著であることから、JR小樽駅や運河沿いの観光バス駐車場を起点にした観光客の動線が、小樽運河周辺や堺町本通に集中し、中心商店街への回遊につながっていないものと思われる。

(課題)

歩行者通行量の減少を抑えるための対応として、まちなか居住の推進、旧丸井今井小樽店の活用、歩行者空間の環境整備を進めるとともに、小樽運河周辺などに集中している観光客を中心商店街方面への回遊させる取組等が必要である。

### ③空き店舗の推移

中心商店街(15商店街(会))の空き店舗数は、平成16年12月と平成19年3月を比較すると、実数で3、率で0.7%増加している。平成16年12月以前は集計方法が違うため単純には比較できないが、過去5年間で最も空き店舗率が低かった平成14年度に比べると、その割合は4%程度増加している。

商店街別の特徴としては、丸井今井小樽店が閉店したサンモール一番街商店街に隣接する花園銀座商店街で空き店舗が増加しており、大型店閉店の影響が見られる。

中心商店街の空き店舗の状況

	平成14年3月	平成16年12月	平成19年3月
店舗数	692	614	601
空き店舗	50	64	67
空き店舗率	7.2%	10.4%	11.1%

(資料:小樽市産業港湾部、平成16年12月より1階路面店のみの調査に変更)

(課題)

空き店舗の増加は、商店街のにぎわい低下につながるため、旧丸井今井小樽店の早期活用はもとより、商店街活性化事業やにぎわいづくりのためのソフト事業等の実施が必要である。

### ④小売商品販売額・店舗数・従業員数の推移

平成16年の商業統計調査によると、中心市街地の年間商品販売額は575億円で、市内全体(1,592億円)の36.1%を占めている。平成9年と比較すると、額で33.6%、シェアで10.8%の減少となっている。その要因としては、中心市街地の居住人口の減

少、モータリゼーションの進展、平成 11 年の築港地区における大型複合商業施設の開業、インターネット販売・通信販売等消費動向の変化があげられる。

小売商業の状況

		中心市街地	小樽市全体	中心／全体
年間販売額	平成 9 年	866 億円	1,848 億円	46.9%
	平成 14 年	644 億円	1,743 億円	36.9%
	平成 16 年	575 億円	1,592 億円	36.1%
店舗数	平成 9 年	764 店	1,960 店	39.0%
	平成 14 年	693 店	1,812 店	38.2%
	平成 16 年	669 店	1,775 店	37.7%
従業員数	平成 9 年	4,272 人	10,299 人	41.5%
	平成 14 年	4,010 人	11,215 人	35.8%
	平成 16 年	3,738 人	10,570 人	35.4%

(資料：商業統計調査)

(課題)

本格的な高齢化社会を迎えるなか、購買力の低下など小売店を取り巻く環境はますます厳しくなることが予測されるが、中心市街地の空洞化に歯止めをかけるべく、購買力の流出防止が必要になっている。

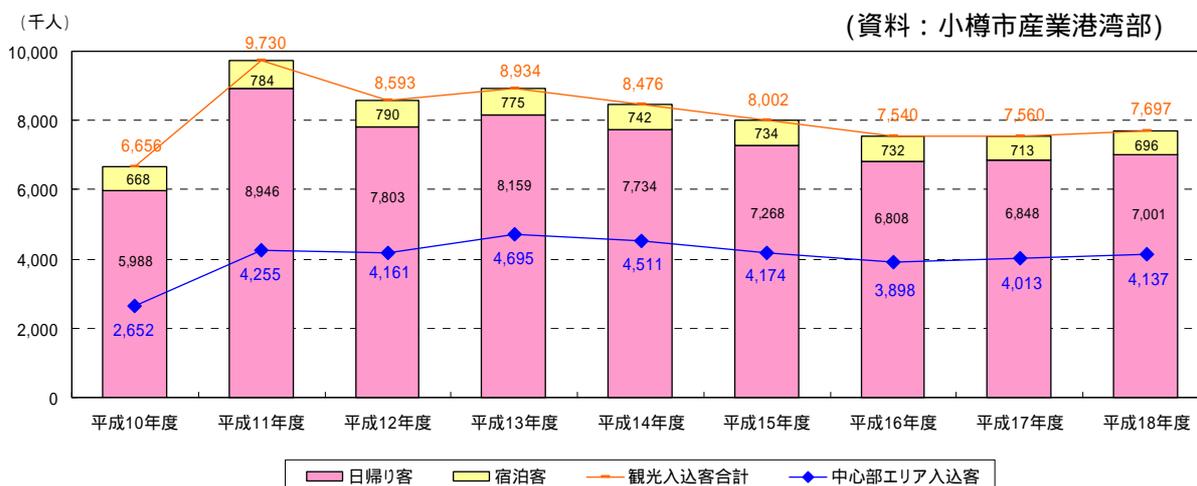
そのため、多様なライフスタイルにあった商品(モノ)やサービス(コト)の提供、地域コミュニティの場としての機能強化、各個店の魅力づくり等が必要である。

⑤観光入込客数の推移

本市の観光入込客数は、平成 11 年度をピークに減少傾向にあるが、平成 11 年度は築港地区に大型複合商業施設がオープンしたという特殊な事情もあった。中心部エリアの入込客数をみると、平成 13 年度が最も多くなっており、平成 18 年度までに実数で 558 千人、率で約 12%減少している。

観光入込客数の推移

(資料：小樽市産業港湾部)



また、宿泊施設の立地場所により中心市街地の宿泊客数を抜き出してみると、平成12年度の495千人が最も多く、その後は減少傾向が続き、平成18年度は439千人(平成12年度比11.3%の減)となっている。

しかし、近年の特徴として、台湾、韓国、香港などの東アジア圏を中心とした外国人観光客の増加が目立っており、平成18年度の外国人宿泊客数は、平成13年度の約3倍まで増加した。国・地域別では、台湾が13.1千人(構成比34.4%)と最も多く、次いで、香港が11.6千人(同30.5%)、韓国が8.4千人(同22.0%)、中国が1.0千人(同2.7%)の順で、アジア圏からの来樽者が全体の約9割を占めている。

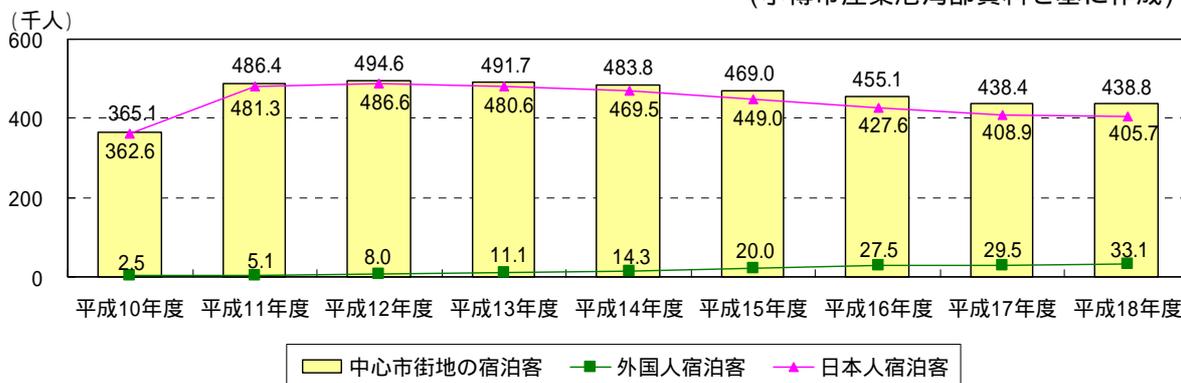
本市の外国人観光客の増加については、国土交通省が平成20年1月に公表した「地域いきいき観光まちづくり2008」の「外国人で賑わうまち(36事例)」の一つとしても紹介されている。

なお、観光入込客数は、市内を7つのエリアに区分し、対象観光施設約50か所の利用者数を調査した後、施設間・エリア間の重複や利用者数から市内定住者を除くための係数を乗じて補正し、算出している。また、宿泊客については、市内の宿泊施設の調査をしており、日帰り客は、観光入込客数から宿泊客を差し引くことにより算出している。

市内を「小樽中心部」、「祝津・高島・手宮」、「天狗山」、「築港」、「朝里川温泉」、「銭函」、「塩谷・蘭島」の7つのエリアに区分している。

中心市街地の宿泊客数の推移

(小樽市産業港湾部資料を基に作成)



平成18年度 中心市街地の外国人宿泊客(国・地域別内訳)

(単位: 千人)

区分	アジア					ヨーロッパ		北米	その他
	台湾	香港	韓国	中国	その他	ロシア	その他		
宿泊客数	12.5	8.4	7.9	0.9	1.2	0.7	0.2	0.9	0.4
構成比	37.8%	25.4%	23.9%	2.7%	3.8%	2.1%	0.5%	2.7%	1.1%

(資料: 小樽市産業港湾部)

### 北海道・小樽市の宿泊客数の推移



(資料：北海道観光入込客数調査報告書、小樽市産業港湾部)

### 中心市街地に立地する宿泊施設の収容人員

(平成19年、単位：人)

宿泊施設名	収容人員
小樽グランドホテル	169
オーセントホテル小樽	368
運河の宿 おたるふる川	78
ホテルノルド小樽	195
ホテルソニアⅠ・Ⅱ	186
小樽グランドホテルクラシック	60
ホテルヴィブラント小樽	201
小樽グリーンホテル	144
ニューグリーンホテル	116
ホテル稲穂	32
ビジネスホテル大幸	20
越中屋旅館	45
海老屋旅館	25
ペンション風旅籠	7
旅の家小樽杜の樹	14
シーサイドイン	21
合計	1,681

(小樽市産業港湾部資料を基に作成)

### (課題)

観光客の満足度を高め、リピーターや個人旅行客を獲得していくため、ホスピタリティの向上を図るための人材育成や受入態勢の充実が求められる。

また、外国人観光客に対応した多言語表記や各種サービスの提供など、多様な観光客が安心して一人歩きできる受入環境の整備が求められる。

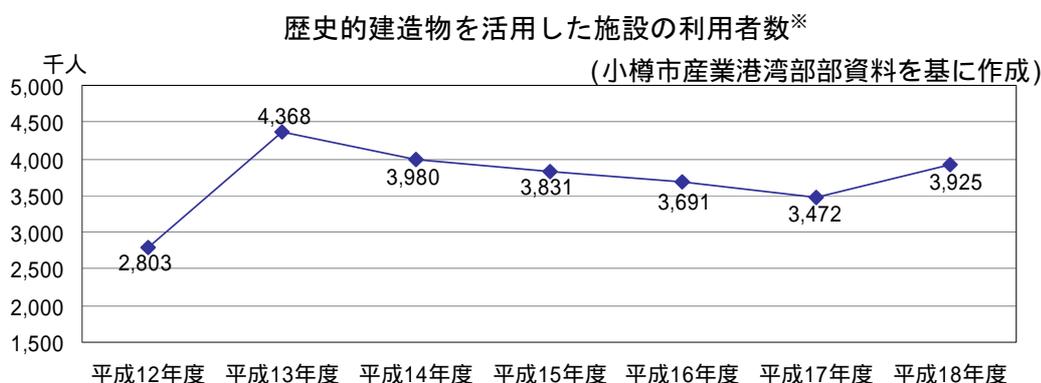
## ⑥地域資源の状況

中心市街地には、旧日本郵船(株)小樽支店(国指定重要文化財)、JR小樽駅(国登録文化財)、日本銀行旧小樽支店(市指定文化財)をはじめとした数多くの歴史的建造物や、小樽運河、旧国鉄手宮線などの産業遺産が現存している。

本市では、豊かな自然と歴史的なたたずまいを今に残した独特の街並みがあることに注目し、昭和58年に北海道で初めての景観に関する条例である「小樽市歴史的建造物及び景観地区保全条例」を制定した。その後、同条例を発展的に解消した上で、平成4年に「小樽の歴史と自然を生かしたまちづくり景観条例」を制定し、歴史的建造物の外観保全にかかる助成を行い、また、新築される建物の景観上の誘導を実施することにより、小樽特有の景観の保全と整備に努めている。

しかし、歴史的建造物は、老朽化や所有者の諸事情により解体される例が多くなってきているほか、最近では、本市の都市景観を形成するために特に重要な地点として指定した「特別景観形成地区」周辺でのマンション建設が増加し、景観の悪化も憂慮されている。

また、これらハード面の資源だけでなく、地域の職人によるものづくりの技術も貴重な地域資源として受け継がれており、市内の職人らが設立した「小樽職人の会」は、単なる同業者による団体の域を超え、教育、歴史や文化の継承、地域社会の活性化の担い手として活動を展開している。また、同会が母体となったNPO法人北海道職人義塾大馬路が、市指定歴史的建造物の旧寿原邸を事務所及び製作体験などの場所として利用することとしている。



物販店等として活用されている歴史的建造物のうち、利用者数をカウントしている8施設の合計値(平成18年度は推計値)

### (課題)

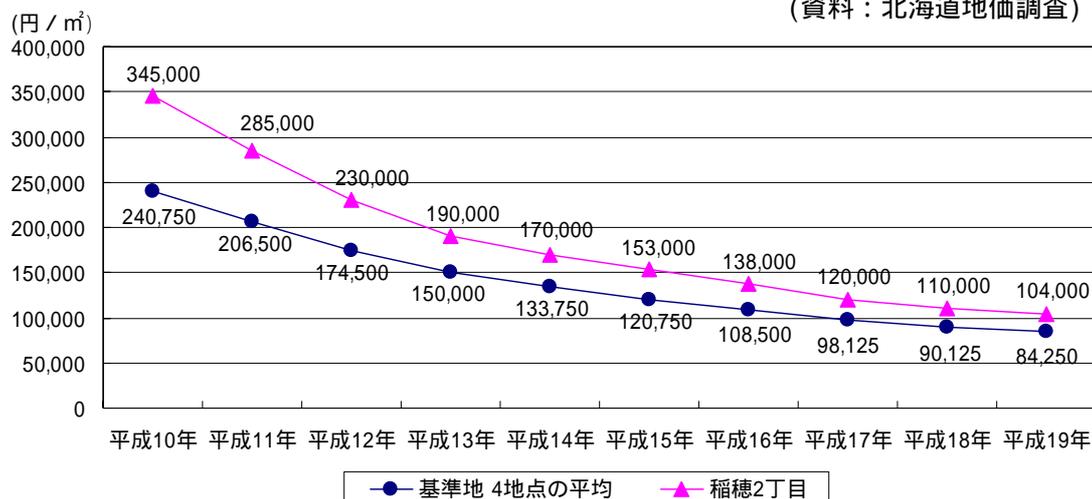
経年劣化が著しい歴史的建造物や、活用方策の検討が必要な旧国鉄手宮線等の地域資源について、その価値や保存の意義を広く市民に伝え、保存・活用の実効性を高めることが必要であるほか、景観保全を考慮した新たな建物の建設誘導が求められる。また、職人の技術については、それを引き継ぐ後継者の育成・確保が必要である。

## ⑦地価の動向

中心市街地の地価は近年大きく下落しているが、下落幅は縮小傾向にある。中心市街地で地価調査を行っているの基準地4地点の平均価格は、平成10年から平成19年で約65%下落している。特に、最も地価の高い、稲穂2丁目（都通り商店街）の基準地価を見ると、平成10年から平成19年の間に3分の1以下の水準まで落ち込んでいる。

地価調査 基準地価格の推移（中心市街地）

（資料：北海道地価調査）



### （課題）

地価の下落は、税収減少の主な要因となっている。人口の減少により、長期的には、住宅地をはじめとする土地の新規需要は逡減することが予想されるため、郊外への大規模集客施設の立地を制限するとともに、中心市街地での居住を回復することが、地価の下落を抑えるためには必要である。

また、小樽特有の美しい街並みの保全は、観光客だけでなく周辺の住民も呼び込み、長期的には地域の価値を高めることにつながると考えられるため、これまで以上に景観に配慮したまちづくりを進めることが必要である。

## (2) 各種調査結果からの評価

本市では、旧基本計画に基づき、中心市街地の商店街の活性化や観光の新しい魅力づくり等に取り組んできた。その結果を市民や観光客がどのように評価しているかを把握することにより、事業効果を検証する。

### ①小樽信用金庫・北海信用金庫調査

小樽信用金庫・北海信用金庫が、小樽市内の消費者を対象に、消費者の行動を把握・分析する目的でアンケート調査（平成 18 年 8 月～9 月、サンプル数 528 件）を実施しているが、商品種類別に利用する買い物場所や利用する頻度、交通手段などを調査した結果から整理された市内消費者の買い物動向は、次のとおりとなっている。

	若年層	壮年層	老年層
最寄り品 <sup>※1</sup> の主な買い物場所	市内のスーパー ウイングベイ小樽	市内のスーパー	市内のスーパー 自宅付近の商店
買回り品 <sup>※2</sup> の主な買い物場所	札幌市中心部 ウイングベイ小樽 専門量販店	ウイングベイ小樽 専門量販店 札幌市中心部	小樽駅周辺（長崎屋等） 中心商店街

- 1 最寄り品...消費者が商品を購入する際、近くの小売店で購入する品物。  
主に食料品・日用雑貨など。
- 2 買回り品...消費者がいくつかの商店を回り、価格・品質などを比較検討した上で購入する品物。  
主に耐久消費財・趣味品など。

若年層（20 代以下）は、最寄り品は市内のスーパーを利用しているが、買回り品は主に札幌市中心部やウイングベイ小樽を利用しており、中心商店街の利用頻度は低い。

壮年層（30 代～50 代）は、一部の買回り品を除き、市内のスーパー、ウイングベイ小樽を利用しており、中心商店街での買い物割合が他の世代以上に減少している。

老年層（60 代以上）は、市内のスーパーや自宅付近の商店で最寄り品を購入しており、買回り品は小樽駅周辺や中心商店街を利用している。

共通する特徴として、中心商店街には、各個店の品ぞろえの充実や営業時間の延長、駐車場の整備など大型店レベルのサービスを求める声が多い一方で、「小樽らしい個性的な商店街」を求める消費者も数多く存在する。

### (課題)

これまでの商店街活性化の取組が若年層や壮年層には浸透しておらず、評価も低いことがわかり、中心商店街の利用者を増加させるためには、若い年代にもアピールできる個性的な商店街づくりが求められる。

また、高齢化の一層の進展に対応し、JR小樽駅周辺や中心商店街では、生鮮食料品や日用品等の最寄り品を扱う店舗の充実や、多様なサービスの提供が求められる。

## ②小樽観光客動態調査

本市では、平成15年秋・冬、平成16年春・夏の計4回、来訪した市外からの観光客を対象にアンケートによる動態調査を実施している（サンプル数5,766件）。この調査結果から、中心市街地に係る小樽観光の課題を把握する。

### i. 宿泊滞在型観光への移行

本市は、宿泊施設や交通ターミナル機能が集積している札幌市に隣接していることから、平均訪問観光施設数が3.2箇所/人、平均滞在時間が4.8時間、市内に宿泊しない観光客は74.2%と、滞在時間の短い立ち寄り型の観光客が主流を占めており、特に小樽運河周辺だけを訪問する通過型観光となっているのが現状である。

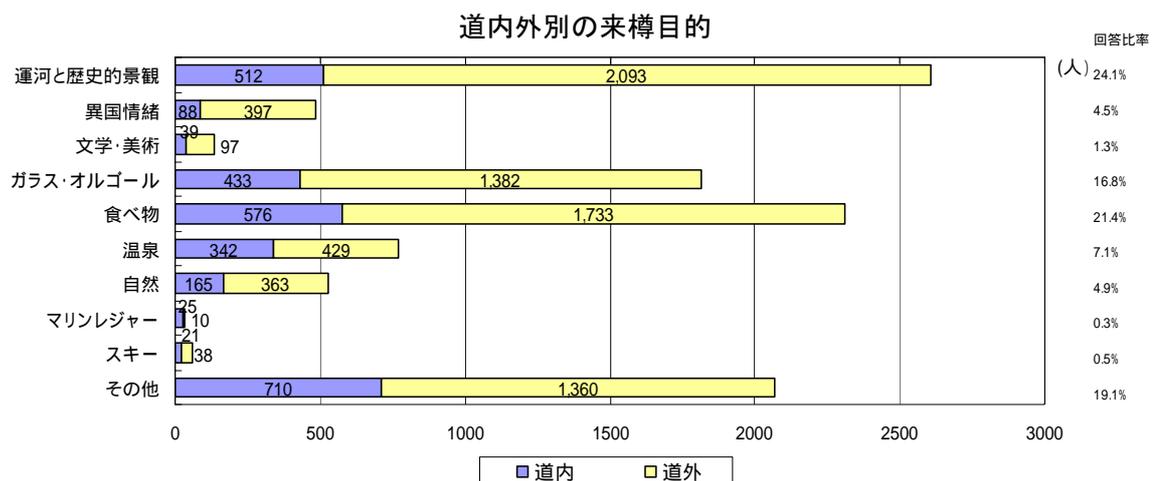
（課題）

日帰り・通過型観光においては購買、消費需要は大きくないことから、時間消費・宿泊滞在型観光への転換を図り、観光の経済波及効果を向上させる必要がある。

そのため、観光客のニーズに即した宿泊施設の充実や、本物志向・体験学習志向への対応を進めるとともに、個性ある暮らし・風景・産業など様々な観光資源を組み合わせた多彩な観光コースの提案・発信をしていくことが必要である。

### ii. 街並みの保全活用

来樽の目的については、「運河と歴史的景観」が24.1%と最も多く、次いで「食べ物」（21.4%）、「ガラス・オルゴール」（16.8%）の順となっている。訪問観光施設等でも「小樽運河」が最も多く、以下、「北一硝子三号館」や「小樽オルゴール堂」といった歴史的建造物を活用した施設となっている。

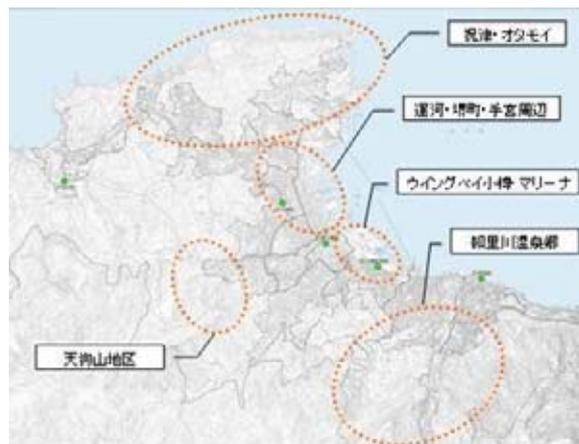


（課題）

小樽運河や歴史的建造物等が創り出す他の都市にはないノスタルジックな街並みを楽しむ観光客が多いことから、今後も小樽の主要な観光資源である街並みを保全し、より良質な都市景観を創造していくことが求められる。

### iii. 築港地区との動線強化

訪問地点を5つの観光ゾーン別（「祝津・オタモイ」、「運河・堺町・手宮周辺」、「ウイングベイ小樽・マリーナ」、「天狗山地区、朝里川温泉郷」）に見ると、「運河・堺町・手宮周辺」ゾーンのみの訪問者が最も多く、次いで築港地区の「ウイングベイ小樽・マリーナ」ゾーンと「運河・堺町・手宮周辺地区」の行き来を行う者となっている。



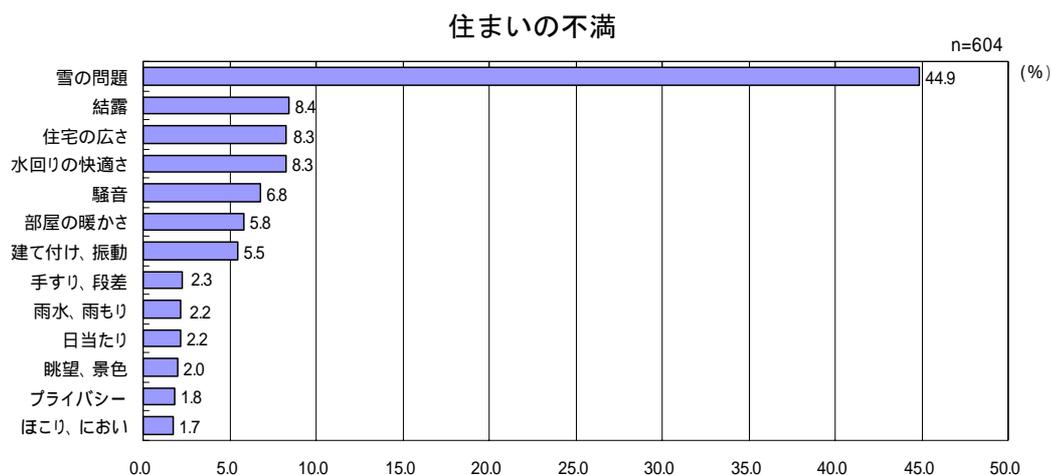
（課題）

「ウイングベイ小樽・マリーナ」ゾーンには、アミューズメント施設やレクリエーション施設が充実しており、さらに広大な駐車場スペースも確保されていることから、この地区を訪れる観光客が中心市街地にも足を運びやすくなるよう、公共交通による動線を強化することが必要である。

### ③住まいに対する意見

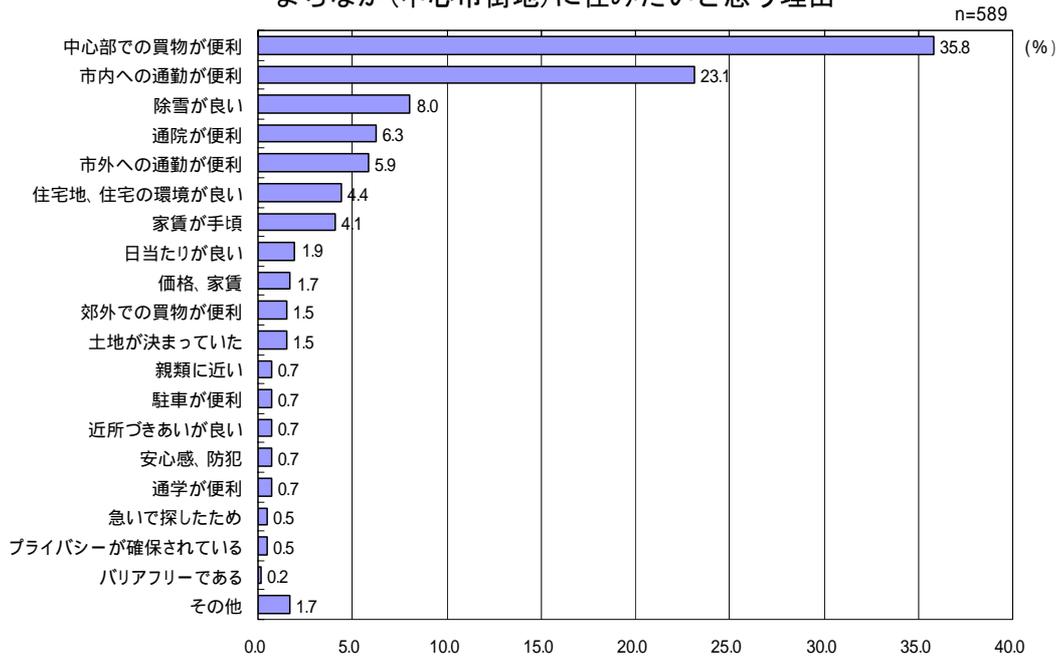
小樽市住宅マスタープラン（平成17年3月）の策定に当たり、市民の住宅に対する意向を把握するため、一般市民3,000人を対象としたアンケート調査（平成16年9月、回収数754件）を実施した。

その中で、「住まいの不满」として最も多く挙げられたのは「雪の問題」で回答者の44.9%を占めている。続いて「結露」8.4%、住宅の広さ8.3%であるが、雪の問題に比べると大変少ない状況にある。また、「隣近所、地域で困っていること」では、やはり「除雪が大変」が63.3%と最も多く、続く「路上のゴミの散乱」31.1%の約2倍となっている。



「まちなか（中心市街地）に住みたい理由」では、「中心部での買い物が便利」が35.8%、「市内への通勤が便利」が23.1%、「除雪がよい」が8.0%、「通院に便利」が6.3%となっている。

まちなか(中心市街地)に住みたいと思う理由



これらのことから、市民は冬期間の降雪により生活に支障が生じることに不満を抱いており、生活に便利なまちなかでの居住を望んでいることが分かる。

(課題)

多様な人々が中心市街地に暮らすことで、にぎわいの向上や地域コミュニティの再生、商業の活性化などが期待できることから、まちなか居住に向けた施策の充実が求められる。

具体的には、まちなか居住のニーズに対応した民間住宅や高齢者住宅の整備、既存住宅ストックの活用等を実施し、魅力のある住環境づくりを推進していくことが必要である。

### [3] これまでの中心市街地活性化の取組

#### (1) 旧法に基づく小樽市中心市街地活性化基本計画（「街なか活性化計画」平成11年8月策定）

##### ①中心市街地の位置及び区域の設定

本市の中心市街地は、次に掲げる特性から、JR小樽駅を中心としておおむね商業地域及び近隣商業地域を含む区域（面積 約210㏊）とした。

###### ・本市の商業の中心

既存商業の集積があり、市民生活に密着した商業機能を担ってきたが、商業流通環境の変化の中で、相対的な地位が低下しつつある地域であること。

###### ・業務サービス機能の集積

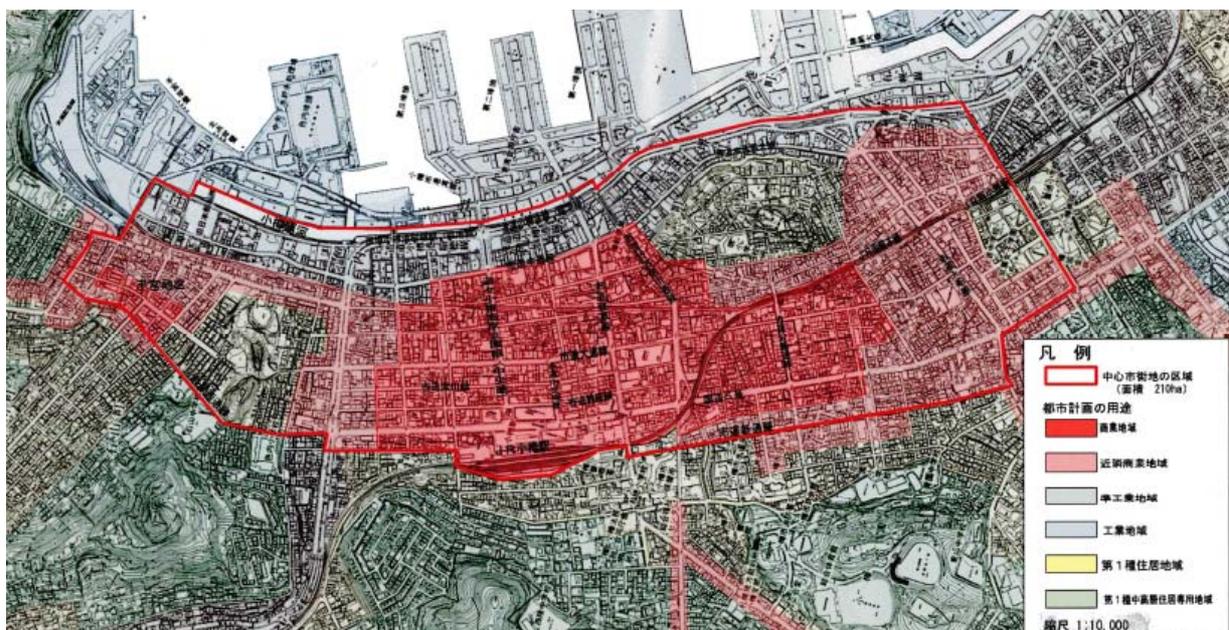
市民に対する業務・サービス機能の集積があり、今後も市民生活にとってその発展が必要な地域であること。

###### ・交通機能の集積

市内交通の結節点であり、市民の来街にとって便利である地域であること。また、高齢者など公共交通機関を主要な交通手段とする市民にとってもその来街が容易な地域であること。

###### ・地域コミュニティの核

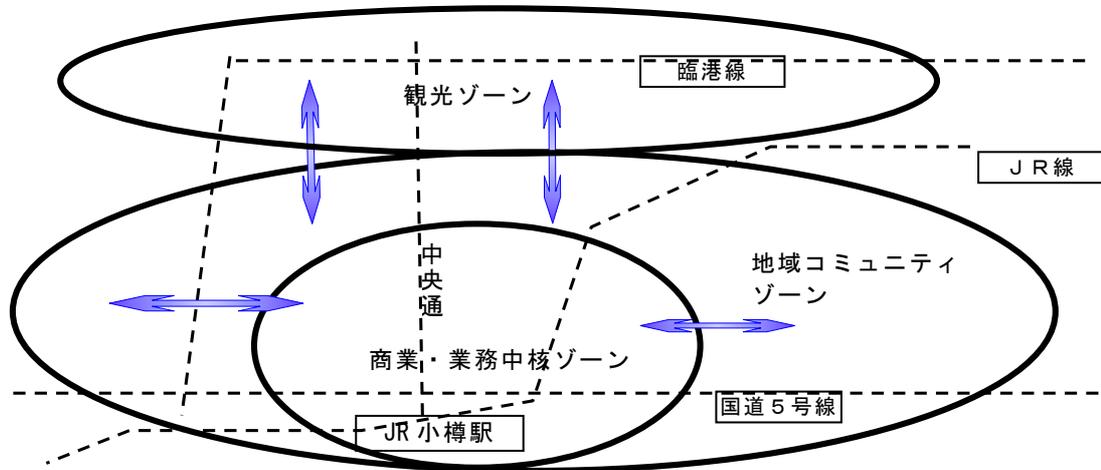
従来から市民コミュニティを支えてきたところであり、今後とも市民・観光客等が交流できる地域であること。



中心市街地の区域

## ② 中心市街地のゾーニング

中心市街地を3つにゾーニングし、それぞれのゾーンの魅力を高めつつ、各ゾーン間を有機的に結びつけることにより、さらに競争力のある活性化した中心市街地にすることを目指した。



中心市街地のゾーニング図

① 商業・業務中核ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小樽駅を中心とする商業・業務機能の集積が高く、本市経済をけん引する地域</li> <li>・市内全域及び後志圏から顧客を吸引する広域型商店街を形成</li> </ul>
② 地域コミュニティゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>・商業・業務中核ゾーンに隣接し、機能面で補完関係にある地域</li> <li>・市民が集い交流し、コミュニティを形成する地域</li> </ul>
③ 観光ゾーン	<ul style="list-style-type: none"> <li>・歴史、文化を育み、アイデンティティを創出する地域</li> <li>・運河周辺の歴史的建造物を活用した観光施設が多数立地している地域であり、本市観光の中核を形成</li> </ul>

## ③ 中心市街地活性化の必要性

中心市街地の相対的機能が低下し、『街のアイデンティティの喪失』という懸念が生じているが、歴史的建造物や文化財産、観光資源などの地域資源と中心市街地の持つ都市機能を有効活用することによって、小樽らしいアイデンティティを持った活気とにぎわいのあるまちづくりが必要であると整理した。

## ④中心市街地活性化の方針と目標

### 1) 方針

本市の将来ビジョンを示した「小樽市総合計画 市民と歩む 21世紀プラン」(平成10年4月)の将来都市像(『未来と歴史が調和した安心、快適、躍動のまち』)を踏まえ、中心市街地の活性化の基本方針を次のように定めた。

### 中心市街地活性化の基本方針

#### ①にぎわいのある交流空間の創出

本市の市街地の構造的特色である海岸線に沿っての階層構造から転換し、市街地間のネットワークを形成するため、都市基盤の整備を行う。これにより中心市街地の求心性、中心性を向上させ、にぎわいのある交流空間を中心市街地に創出する。

#### ②活力ある経済活動の促進

各商店街や個店が消費者ニーズや地域特性に対応した経営を行い、商業機能の充実と商業環境の整備を行う。

また、歴史・文化に基づいた観光関連産業や地域特性を活かした都市型産業の育成を行う。

#### ③魅力ある都市機能の充実

市民に良好な都市環境を提供するとともに、産業経済活動の活性化を推進するため、中心的機能を果たす施設の整備や機能の充実を行う。

#### ④快適な都市居住の確保

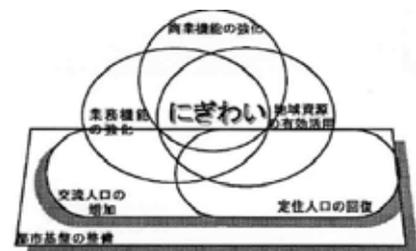
中心部の空洞化に歯止めを掛け、定住人口の増加を目指す。また、高齢者や障害者などに配慮した快適でゆとりのある都市基盤の整備を行う。

### 2) 目標

中心市街地の活性化に向けて、次の6項目の目標を定め、強化充実を図ることとした。

### 中心市街地活性化の目標

- (1) 求心性、中心性を高める都市基盤整備の促進
- (2) 親しみと魅力あふれる商業機能の強化
- (3) 暮らしと経済活動を支える業務機能の強化
- (4) まちの活力を生み出す定住人口の回復
- (5) 小樽らしさを演出する地域資源の活用
- (6) まちににぎわいをつくりだす交流人口の増加



## ⑤市街地の整備改善に関する事業

### 1) 主な事業の取組状況

事業名	事業概要	終了年度
中央通地区土地区画 整理事業	沿道区画整理型街路事業の導入により、中央通の拡 幅とともに、沿道 3.6ha の面的整備を進める。	平成 16 年度
稲北地区市街地再開 発事業	住宅、商業、コミュニティ施設等の整備を行い地域 の利便性を向上させ、良好な住環境の形成を図る。	平成 11 年度
中央通沿道区画整理 型街路事業	道路拡幅 区間 静屋線～本通線	平成 15 年度
本通線交通安全施設 整備事業	歩道の高質化、バリアフリー化 区間 寿司屋通り～中央通り	平成 17 年度
浅草線交通安全施設 整備事業	歩道の高質化、バリアフリー化 区間 臨港線～大通線	平成 15 年度
中央南線コミュニテ ィ道路整備事業	コミュニティ道路の整備 区間 国道 5 号～大通線	平成 15 年度
公的住宅の設置	居住人口の増加を図るため、公的住宅を設置する。	平成 11 年度
景観地区内建造物修 景等事業	景観地区内建築物等のデザイン誘導等による環境整 備、助成等による支援を行う。	実施中

### 2) 主な事業の概要



着手前



着手後

#### 市街地再開発事業

##### 【稲北地区市街地再開発事業】

老朽化した木造建築物を耐火構造の集合住宅に再整備することにより、防災機能を向上させ、中心市街地の人口を増加させる。また、商業施設や文化施設を併せて整備することにより、地域の利便性を向上させ、良好な住環境の形成が図られる。



着手前



着手後

#### 土地区画整理事業

##### 【中央通地区土地区画整理事業】

J R 小樽駅と小樽運河を結ぶ道路の拡幅と同時に道路沿線の土地区画整理をおこない、新しい街並みを形成する。



着手前



着手後

道路整備事業

【本通線交通安全施設整備事業】

車と観光客で混雑する歩道のない片側1車線の道路を、車の交通量を抑制するため一方通行の道路に改良し、道路の両側に歩道を設置し、歩行者の安全を確保する。

⑥商業等の活性化に関する事業

1) 主な事業の取組状況

事業名	事業概要	終了年度
中心商店街駐車場共通利用システム事業	中心商店街地域の駐車場対策のため、商店街と駐車協会が連携し、買い物客に駐車券を交付する。	実施中
商店街ポイントカード事業	消費者に買い物金額に応じてポイントを進呈し、消費者が集めたポイントに応じて預金や旅行等のサービスを提供する。	実施中
商店街夜のにぎわいづくり事業	商店街全体で営業時間の延長を行い、イベントを行うなど夜もにぎわう商店街づくりを行う	実施中
商店街空き店舗対策事業	商店街が空き店舗を借り上げ、商店街に必要な業種・業態の導入や、休憩所等の顧客利便施設の設置を行う。	実施中
都通り商店街環境整備事業	中央通地区土地区画整理事業と連動し、街路に設置しているアーケード、カラー舗装等の施設再整備を行う。	平成14年度
花園銀座商店街環境整備事業	快適に買い物できる環境とするため、駐車場の設置や歩道等の整備を行う。	平成14年度
タウンマネジメント事業	まちづくり、商業集積づくりのコンセプト・ビジョンを策定し実施していくため、商工会議所が主体となりながらTMOを育成し支援していく。	実施中

2) 主な事業の概要



中心市街地商店街活性化ソフト事業

【商店街ポイントカード事業】

消費者に買い物金額に応じてポイントを進呈し、消費者が集めたポイントに応じて預金や旅行券等のサービスを提供する。



アーケード外観



アーケード内部

中心市街地商店街活性化ハード事業  
【都通り商店街環境整備事業】

中央通地区土地区画整理事業と連動し、街路に設置しているアーケード、カラー舗装等の再整備をおこなう。外観はレトロな雰囲気デザインのようになっており、アーケード内部には星座をイメージしたモニュメントを設置している。

⑦その他事業に関する事業

1) 主な事業の取組状況

事業名	事業概要	終了年度
新しい観光の魅力づくり	各観光拠点の整備、参加・体験型観光の促進など魅力ある観光資源を創出する。また、観光客の回遊性を高めるためのガイドマップの作成や回遊・散策ルートづくりを進める。	実施中
小樽駅のバリアフリー化	駅構内に車いすも乗降可能なエスカレーターや出入り口にスロープを設置し、高齢者や障害者にもやさしい駅づくりを進める。	平成 11 年度

2) 主な事業の概要



観光案内板 (1)



観光案内板 (2)

観光案内板整備

【観光案内板整備】

観光施設、主要施設等への案内板等の整備をおこなう。

## (2) TMOによる取組

### ○事業概要

「街なか活性化計画」の策定を受け、小樽商工会議所がTMO機関として、平成13年にTMO構想を策定している。

主な商業の活性化事業のうち、ソフト事業として次の事業を実施している。

- ・商店街空き店舗対策事業
- ・商店街夜のにぎわいづくり事業
- ・観光客集客事業

また、ハード事業として次の事業を実施している。

- ・都通り商店街環境整備事業  
(アーケードの大規模改修、カラー舗装の整備)
- ・花園銀座商店街環境整備事業  
(ロードヒーティングの敷設、駐車場の設置、シンボルモニュメントの設置)

## (3) 旧基本計画「街なか活性化計画」の検証

### ①旧基本計画の目標達成状況の検証

旧基本計画「街なか活性化計画」では、計画した52の事業のうち、39の事業を実施・着手しており、目標達成状況を下記のとおり検証する。

#### 1) 商業機能の強化

**取組** 本市では、JR小樽築港駅周辺地区において平成11年3月に大型複合商業施設マイカル小樽(当時)の出店があり、既存の市内商店売り場面積の合計に匹敵する98千㎡の物販施設等がオープンし、地域商業に対する影響も懸念されたことから、旧基本計画では、「親しみと魅力あふれる商業機能の強化」を目標の一つに掲げ、ハード・ソフト両面から多くの事業を実施してきた。平成15年度には都通り商店街のアーケードリニューアルや花園銀座商店街のコミュニティ道路整備事業などのハード事業が計画どおり終了し、中心商店街での共同イベントや駐車場共通利用システム事業、商店街ポイント事業などのソフト事業もあわせて展開した。

**成果** その結果、平成15年度の中心商店街の歩行者通行量は、前年度比4.8%増加し最多となるなど、これらの事業成果は一定程度上がっているとも見られた。

**反省** しかし、札幌駅ビル内への大手老舗百貨店の出店(平成15年)や、本市に隣接する石狩市、札幌市における郊外型大型ショッピングセンターの開業(平成17~18年)小樽駅から札幌方面へ約7キロの位置にあり、人口が増加している朝里地区に立地するロードサイド型店舗群のリニューアル(平成17年、店舗面積合計約3千㎡)等による買物客の流出に加え、平成17年10月に丸井今井小樽店が閉店したことによる集客力低下の影響もあり、中心商店街の歩行者通行量は、平成15年の40千人から平成19年の30千人へと25%減少するなど、中心商店街のにぎわい感

が喪失しているが、旧基本計画では、商店街への回遊性を高めるための仕組みや不足業種を解消する措置が不十分であった。

今後は、にぎわう商店街づくり支援事業や都通り商店街顧客利便施設運営事業、小樽さくら祭り、中心商店街元気づくり事業、小樽菓子まつりなど既存のソフト事業に加え、新たなイベントであるガラス市（仮称）の開催や、中心市街地の歩行者用案内標識の整備、妙見川そぞろ歩きロード整備事業等、市民や観光客の商店街への回遊性の向上を意識した事業を展開するとともに、旧丸井今井小樽店の区域において大規模小売店舗立地法特例区域指定の要請を行うことにより魅力的な商業施設の進出を促し、多種多様な業種・業態の集積や個店の魅力づくりにつなげ、市内全体からの集客を図ることで、まちなかのにぎわいを創出することが必要である。

## 2) 地域資源の活用

**取組** 本市では、運河保存などの市民運動や景観意識の醸成を経て、歴史的街並みの保全が進められてきたが、石造倉庫などを活用したガラスショップやオルゴール店が多くの観光客を引きつけ、それにより建物が保存されてきたという一面もある。旧基本計画では、「小樽らしさを演出する地域資源の活用」を掲げ、歴史的建造物の保全・活用を中心に事業を実施してきた。

**成果** 昭和 58 年の「小樽市歴史的建造物及び景観地区保全条例」施行後、保存すべき建物 100 件を登録し、そのうち特に重要であり、所有者の同意を得た 71 件を指定歴史的建造物として指定し、修復経費の一部助成等により保存を支援してきた。

**反省** しかし、建物の経年劣化が進む中で、これまで 9 棟の登録歴史的建造物（うち 3 棟の指定歴史的建造物を含む）が解体されており、歴史的な街並みをこれ以上失わないためにも、産業遺産や歴史的建造物の保全・活用に向けた市民との協働による体制づくりを強化する必要がある。また、これらの活用により多くの観光客が集まっているのは小樽運河を中心とした地域に限定されているが、旧基本計画では、地域資源を活用した別の新たな観光拠点づくりによる回遊性の向上の視点が十分ではなかった。

条例に基づく登録(指定)歴史的建造物の件数

登録歴史的建造物	昭和 60 年	平成 20 年	
	100 件	89 件	解体【 9 件 】 文化財指定等のため登録抹消【 2 件 】
上記のうち 指定歴史的建造物	昭和 60 年	平成 20 年	
	71 件	66 件	解体【 3 件 】 文化財指定等のため指定解除【 2 件 】

(資料：小樽市建設部)

今後は、歴史的建造物の外観保全にかかる助成や融資のあっせん（歴史的建造物保全事業）を継続するとともに、「小樽ファンが支えるふるさとまちづくり寄附条例」に基づく寄付金を活用して産業遺産や歴史的建造物の保全・活用を図るほか、市民等の意見を取り入れた旧国鉄手宮線の活用検討、歴史的建造物めぐりやパネル

展、歴史的建造物を巡る観光モデルコースの紹介等の情報発信を行い、地域資源の価値や保存の意義を広く所有者や市民に伝えることで、まちなかの地域資源の保全・活用を推進し、にぎわいを創出することが必要である。

### 3) 定住人口の回復

**取組** 旧基本計画では、「まちの活力を生み出す定住人口の回復」を目標の一つに掲げ、定住人口の増加に向けた住宅の整備や高齢者等に配慮した快適でゆとりある生活環境の確保を行うこととした。具体的な事業としては、「公的住宅の設置」、「特定優良賃貸住宅の供給促進」である。

**成果** 公的セクターによる住宅供給については、平成 11 年度に完了した「稲北地区市街地再開発事業」において、商業施設及び公共施設（コミュニティセンター・児童館）の整備にあわせて市営住宅（買取り公営住宅）として 24 戸が整備された。

**反省** しかし、その他の公的住宅の設置には至っておらず、特定優良賃貸住宅については広さや住宅設備などに対して要求された整備水準の厳しさ等から供給がなされなかった。また、民間セクターによる中心市街地での住宅供給については、稲北地区市街地再開発事業や中央通地区土地区画整備事業等と連携し、一部でマンションの建設が進んだことから、中心市街地の人口減少の勢いはゆるんだものの、増加に転ずることはなく、中心市街地の居住人口の回復には至っていない。

今後は、中心市街地での居住ニーズの高さと空き家の活用を結びつける住み替えの仕組みを作った上で、市役所内に相談窓口を設ける空き家バンク事業の実施や、民間事業者による病院・高齢者住宅整備事業、アパート・高齢者下宿等の整備を対象にした制度融資（小樽市中小企業等融資制度）により、まちなかへの居住を推進することが必要である。

### 4) 交流人口の増加

**取組** 旧基本計画では、「まちのにぎわいをつくりだす交流人口の増加」を目標の一つに掲げ、観光客の来樽を促すことにより観光業や関連業種の発展を目指し、中心市街地のにぎわいづくりにつなげることとした。具体的な事業としては、「新しい観光の魅力づくり」、「観光情報提供体制の充実」、「対岸諸国との交流促進」等である。

**成果** 平成 13 年度から 5 年間の推移を見ると、それらの事業や冬季の新たなイベント効果などにより、特に東アジアを中心とした外国人の宿泊客が約 3 倍に増大している。また、個別のイベント効果を見ると、「小樽雪あかりの路」が開催される 2 月の中心市街地の宿泊客数が 5 年間で 11.1% 増加しているほか、平成 17 年度から始まった初冬のイベント「小樽ロングクリスマス」にあわせた宿泊プランを展開している宿泊施設の宿泊客数は、平成 16 年度からの 2 年間で 8.7% 増加している。

**反省** しかし、宿泊客の 90% を占める日本人の宿泊客は 5 年間で 75 千人減少するなど、小樽観光の特徴である「通過型」からの脱却を図ることはできておらず、「宿泊滞在型」に比べると経済波及効果は限定されたものとなっている。

今後は、宿泊滞在型観光への移行を進め、観光消費需要の増大や夜のにぎわいづくりにつなげることが求められており、観光マップの作成や案内標識の整備等による歩いて回れる観光地づくり、はしご酒大会、いか電まつり、SLの運行、夜景を楽しむツアー等の夜の魅力づくり、快適に宿泊できるホテルの整備、小樽雪あかりの路、小樽ロングクリスマス、ガラス市（仮称）といったイベントの充実、しりべしiネットなどを活用した広域観光情報の提供、小樽に愛着を持つ方々からの出資を地域産業の活性化のための資金として活用する事業モデルの創設などにより、まちなかでの観光客の滞在を推進することが必要である。

## ②旧基本計画の推進体制の検証

旧基本計画の推進に当たっては、庁内・庁外にわたって体制を整備し、事業の取組や情報交換等を行ってきた。

庁内においては、市長を筆頭に関係部長で組織する「市街地活性化推進本部会議」がその役割を担い、また、事業者や商店街等からなる「街なか活性化計画推進協議会」を設置し、市民の意見等を反映させながら計画を推進してきたが、本市の「運河論争」や「旧国鉄手宮線活用」を契機として生まれた多くのまちづくり団体の参画や連携については十分とは言えなかった。

また、小樽商工会議所では、平成13年にTMOを設立し「小樽市タウンマネジメント構想（TMO構想）」の策定を行い、商店街とともに「タウンマネジメント計画」の推進を図ってきた。

今後は、小樽商工会議所と小樽駅前ビル(株)により新たに組織された「小樽市中心市街地活性化協議会」と連携を図り、幅広く市民や団体、事業者等の意見を取り入れ、計画に掲げた事業を推進することが必要である。

## ③旧基本計画に位置付けた事業の成果の検証

旧基本計画では、事業の進ちょく状況は数値で把握していたが、成果の検証については明確な目標数値を設定していなかったために事業の効果を評価することが難しく、フォローアップの欠如にもなった。

今後は、具体的な数値目標を定め、フォローアップの仕組みを取り入れることで基本計画の推進を着実なものにしていくことが必要である。

#### [4] 現状分析及びニーズ調査から導き出される課題

以上のことから、統計資料による現状分析、住民ニーズ等の把握・分析、旧基本計画の検証等に基づき、今後の課題を整理すると次のようになる。

##### (1) にぎわいの創出

本市の中心市街地は、人口の減少や歩行者通行量の減少により、活力の低下が著しい状況となっているほか、小売販売額の減少や商店街空き店舗の増加に見られるように、経済力の低下も著しい。

そのような中、平成17年10月の丸井今井小樽店閉店後の施設では、翌月から地権者・テナント等が協力してショッピングセンター「小樽サンモール・ネオ」として暫定営業しているが、中心商店街の歩行者通行量は2年間で約5%減少しており、かつてのにぎわいを取り戻すまでは至っていない。

これまで商店街ではアーケードのリニューアルやコミュニティ道路整備事業等の近代化事業に取り組み、個店や商業集積の整備を進めてきたほか、ポイントカード事業や駐車場共通利用システム事業をはじめ、各種イベントの開催など多種多様なソフト事業の取組が行われてきたものの、そのすべてが効果を上げているとは言い難い。また、観光客の来街は小樽運河や堺町周辺に限定され、中心商店街方面への回遊にはつながっていない。このため、小樽運河と中心商店街の中間地点に位置する旧国鉄手宮線を来街者の回遊拠点として活用することの検討や、特産品であるガラスをアピールするイベントや本市にゆかりのある榎本武揚にちなんだイベントの商店街での実施、民間金融機関の創業支援相談等を通じた新規業種・業態の誘致、廃校施設や歴史的建造物を活用した来街者の回遊策、中心市街地全域に点在する地域資源を活かしたまちの魅力づくりなどを連携して実施し、市民や観光客の中心商店街への回遊性を高め、にぎわいを創出することが課題となっている。

##### (2) 歴史的資源の保全・活用

市内には、明治、大正、昭和初期に建てられた歴史的建造物が残り、他の都市にはない独自の街並みが本市の個性となっているほか、小樽運河や旧国鉄手宮線などの産業遺産も大正・昭和の面影を残しつつ整備され、歴史的建造物と相まって独自の景観の要素となっており、これらの保全・活用が小樽観光を支える基盤となっている。

本市では、特に評価の高い歴史的建造物を登録（指定）した上で、外観保全にかかる助成や融資のあっせんを実施し、小樽らしい景観の保全・創出に努めているが、経年劣化により解体されてしまう建物や十分に有効活用されていない建物や産業遺産も見受けられることから、これらの歴史的資源を保存するとともに、未活用の歴史的資源を新たに活用することが課題となっている。

##### (3) 中心市街地居住人口の回復

本市の都市形態の特色である傾斜地に放射状に広がる市街地は、変化の多い景観をつくりだす一方、急坂で狭あいな道路や入り組んだ宅地が数多くあるため、冬期間は積雪や凍結路面による交通障害により、市民生活上多大な支障をきたす原因となっている。

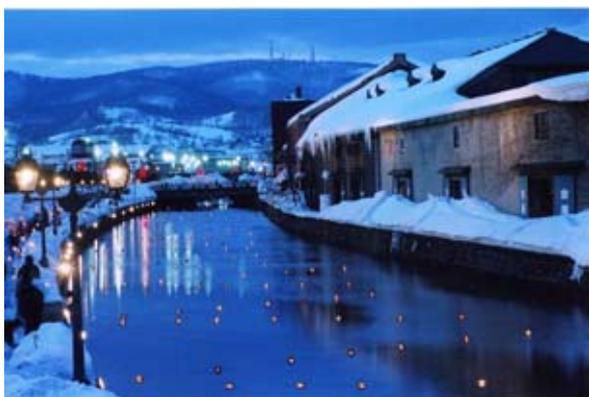
特に高齢者や障害者にとっては、買い物や通院にも困難な状況に陥ることもしばしばあり、坂道ではロードヒーティング等の対策を行ってはいるが、転倒による骨折等の事故も発生しており、それらの理由から、市民のまちなか居住へのニーズは高い。

本市では、中心市街地での新婚世帯の居住推進を目的として、平成14年から17年まで若年者定住家賃補助制度を設けたが、必ずしも中心市街地の居住人口増加には結びつかなかった。そこで、中心市街地での居住ニーズの高さと、空き家の活用を結びつける仕組みづくりのほか、高齢者が安心して暮らすことができる居住環境の整備など、まちなか居住の推進が課題となっている。

#### (4) 通過型観光から滞在型観光への移行

本市には多数の観光客の来街があるが、平成15・16年の小樽観光客動態調査において、平均滞在時間は4.8時間、市内に宿泊しない観光客が74.2%との結果があり、近年の滞在時間はさらに短くなっているとの指摘もある。また、近年の観光入込客数はほぼ横ばいの7,500千人で推移している一方、平成16年度以降の宿泊客数は約5%減少しており、通過型観光客が多くを占めていると言える。そこで、「通過型観光」から「滞在型観光」に移行することにより、観光客の滞在による経済波及効果を高めていくことが必要である。

これまで観光客数を増加させることを最優先の目標として位置づけてきたが、今後は観光入込客数の増減のみにこだわらず、むしろ観光の質的向上を図ることが必要で、受入環境の整備とともに四季を通じて観光客にゆっくりと時間をかけて小樽の魅力を味わってもらえる観光地づくりを進めることが課題となっている。



小樽雪あかりの路（運河会場、手宮線会場）

## 〔5〕 中心市街地活性化の方針の設定

以上の課題を踏まえ、中心市街地活性化の方針を次のように設定する。

- まちなかのにぎわいを創出する
- まちなかで暮らす
- まちなかで滞在する
- まちなかの歴史的資源を活かす

### （1） まちなかのにぎわいを創出する

中心市街地における各種ソフト事業や回遊性を高めるための環境整備などにより、市民や観光客の回遊を商店街まで拡大し、新たな業種・業態の導入を促すなど、商店街自体の魅力を向上させ、にぎわいの創出を目指していくこととする。

このことから、「まちなかのにぎわいを創出する」を第1の方針とする。

### （2） まちなかで暮らす

中心市街地の居住人口の増加は、市民の住宅に対する不満を解消するばかりでなく、歩行者通行量の増加によるにぎわいの回復や購買者の増加による商店街等の活性化、既存の商業、交通、公共サービス機能、歴史的資源等をさらに有効活用することにもつながるため、都市基盤の整ったまちなかで定住人口の増加を目指す。

このことから、「まちなかで暮らす」を第2の方針とする。

### （3） まちなかで滞在する

少子高齢社会を迎えたなかで、中心市街地の活性化を図るため、交流人口の増加等に積極的に取り組むことが重要である。本市には多くの観光客が訪れているが、今までの「通過型観光」から「滞在型観光」に移行することにより、観光客の滞在による経済波及効果を高めていくことを目指す。

このことから「まちなかで滞在する」を第3の方針とする。

### （4） まちなかの歴史的資源を活かす

歴史的な建物の多くは中心市街地に存在し、本市の都市景観形成の要素として大きな影響を与えているとともに、物販店舗や飲食店舗として再利用され、市民や観光客を集客している。また、小樽運河や旧国鉄手宮線などの産業遺産も市民や観光客が憩うにぎわい空間として利用されている。

このことから「まちなかの歴史的資源を活かす」を第4の方針とする。