

F2-34

地方小都市におけるウォーターフロント開発を中心としたみなとまちづくりに関する研究
 - (その2) 釧路フィッシャーマンズワーフの事業経緯に着目して -
 A Study on the Sustainable Waterfront Development in Small Local City
 - (Part.2) Focus on the business summary in “Kushiro Fisherman's Wharf” -

○金谷真帆¹, 岡田智秀², 田島洋輔², 樋口伊吹³, 望月勝統¹

*Maho Kanaya¹, Tomohide Okada², Yousuke Tajima², Ibuki Higuchi³, Katsunori Mochizuki¹

Abstract: The purpose of this study is to clarify actual conditions required for waterfront development. As a result, it clarified business summary in “Kushiro Fisherman's Wharf”.

1. 研究目的; 本研究は、現存するウォーターフロント（以下; WF）開発の事業経緯を捉えることで、今後のWF開発の望ましい方向性を導出するものである。これまで筆者らの先行研究¹⁾では、30年以上も継続運営された七尾フィッシャーマンズワーフ（以下; FW）を対象に、事業内容や空間分布を捉えた。そこで本稿では、七尾FWと比して背後の都市規模が大きく、わが国のWF開発の端緒⁽¹⁾となった北海道釧路市の釧路FWに着目し、構想段階から開業を経て現在に至るまでの事業内容やその変遷を明らかにする。

2. 研究方法; 本稿では、表1に示す文献調査を実施した。

3. 結果および考察; 表2は釧路FWに関連する主な事業内容を示したものである。以降は、これらをもとに考察する。

(1) 構想・計画期 (1981~1988年); 当事業は、1981年に釧路青年会議所（以下; JC）より提唱された「観光漁港ショッピングセンター構想」に端を発する。これは1970年代の新港整備に伴い衰退した釧路港東港地区に活気を取り戻すための構想であった。その後、市とJCが連携して構想予定地で「1日FW」や「霧フェスティバル」等の仮設イベントや市民シンポジウムが開催されたことで、経済会有志や市民間でFW事業への関心が高まり、1985年には、新釧路総合計画の重点施策に「釧路FW構想」が明示されるに至った。

これを受け、1986年に市が中心となって「釧路FW推進委員会」が発足され、1987年2月に現在の釧路FWの根幹となる「釧路FW基本構想」が策定された。さらに、民活法適用やポータルネッサンス（以下; PR）21調査の釧路港指定も弾みとなり、同年3月に「釧路港東港区再開発計画」が策定され、釧路FWが事業化された。この事業の実施主体は、市有駐車場や緑地管理を業とする第3セクター「釧路河畔開発公社（以下; 公社）」であり、WF開発の道内実績やノウハウを有する西武セゾングループ⁽²⁾等からの出資を受けた。

(2) 事業初動期 (1989~1993年); こうした段階的の取組みを経て、1989年に釧路FWの遊覧船旅客複合ターミナルMOOと全天候型緑地EGGが開業した。当施設では、初年度の来場者を100万人と見込んでいたが、予想を大きく上回る257万人が来場した⁵⁾。一方、テナント構成は観光客向けであったが、実際には地元客が約7割⁹⁾であったことから地元客の需要に対応できない等の課題もみられた。特に、観光客が減少する冬季の来場者数の低下が著しいため、「無印良品」や「ラコステ」等の地元若者向けのテナントを誘致し、来場者数向上につなげた。しかし、飲食店や屋内プールが売上不振となり、さらに、延床面積の7割が公共施設でテナント賃貸料を増やすことが難しかったことから、1991年までの累積赤字は8億円に達した¹⁰⁾。これを受け、事業経営を抜本的に見直すため、1992年8月に公社や市、金融機関による「タスク・フォース」が設置され、翌年、観光国際交流センターが竣工したが、来場者増加には至らなかった。こうした状況を打開すべく、公社は釧路市に対し経営不振の屋内プールを売却するとともに、市有地借地料1,400万円の減免、年間5千万円の補助金支援の経営改善策を示した¹¹⁾。

(3) 行政介入期 (1994~2006年); 1994年1月、釧路市は、公社の改善策では不十分と判断し、市長の社長就任や資本金の増額などの追加策を提案した。同年9月、鰯淵市長が社長へ就任したことで、市と地元経済界が一体となった改善体制が整備された。これにより、1994年度より経常利

表1 調査概要 [筆者作成]

(1) 文献調査	
調査期間	2023年7月20日(木)~9月30日(土) 約2ヶ月
調査対象	釧路FW事業に関する既往論文・文献資料 ²⁾⁻¹⁷⁾
調査内容	・ 釧路港におけるWF開発の開発経緯 ・ 釧路FW事業と背後市街地との関係性

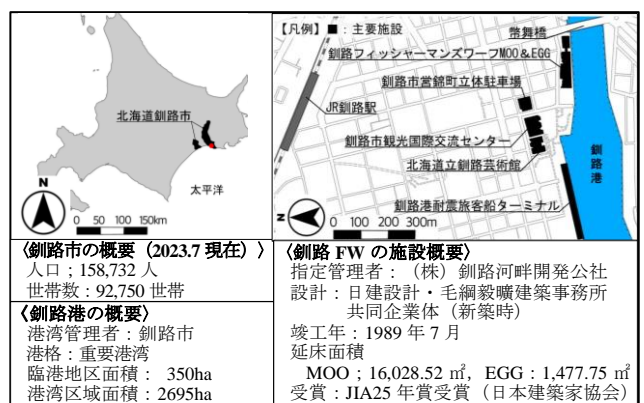


図1 調査対象地 [参考文献¹⁸⁾⁻²⁰⁾をもとに筆者作成]

1: 日大理工・学部・まち 2: 日大理工・教員・まち 3: イオンモール株式会社

益は黒字に転じたものの、「無印良品」の撤退や郊外大型店との競合も相まって来場者数は減少傾向となった。1995年5月に、釧路港東港区エプロン部を利用した「岸壁戸ばた」が開始され、地元客と観光客の双方から好評となり、慢性的な駐車場不足に陥るが、1997年7月に錦町立体駐車場が開業したことでこの問題が解決された。また、1998年6月に、西武セゾングループが全面撤退したことを受け、公社は大手旅行代理店と提携し、観光ツアー客の誘致に本腰を入れ始めた。しかしながら、景気低迷から1998年の来場者数は過去最低の178万人まで落ち込んでいった¹¹⁾。翌年、開業10周年記念事業や観光ツアー客の増加もあり、来場者数は一時的に増加したものの、総売上高は低下傾向であった。こうして累積赤字が10億円超までに膨らんだ公社は、2004年に6つの金融機関に債権放棄を求める特定調停を裁判所に申立て、全債権の約8割となる約24億円の放棄を求めた。2005年に公社の特定調停について各金融機関より同意がなされ、残る借入金は、釧路市へのMOO施設と付帯設備の売却費(約6億円)で返済することとなった。

(4) 民間主導期(2007~2020年); 当期は、開業当初から土産物店を経営し、テナント会会長も務めた中野喜久雄氏が公社の社長へ就任したことに始まる。同氏は、「風通しのよい組織づくり」を目指し集客力の向上に注力した結果、2010年に累積赤字を解消して債務超過を脱するに至った¹⁴⁾。その後、2011年3月の東北地方太平洋沖地震に伴う津波で

被災し、電源設備を上階へ設置する等のMOO施設の災害対策を強化した。2016年には道東自動車道(白糠-阿寒間)が開通し、道内観光客の入込効果も大きくなった。さらに、2019年に釧路港がみなとオアシスの登録を受けると、釧路FWで登録証交付式が開催された。さらに近年、海外観光客を満載した外国クルーズ船が数多く寄港するようになり、市民ボランティアによる「おもてなし」効果も相まって海外旅行者による来場者数増加へ貢献していたが、2020年の新型コロナウイルスの影響で来場者数減となり回復が待たれている¹⁷⁾。

補注:(1) 釧路FW事業は、昭和61年に施行された民法(運輸省)による第1号事例であり、WF開発事業の端緒となった事業といわれている(文獻2,5,13)。(2) 西武セゾングループは、地元企業との協議を基本とし、自ら出店するのではなく地元企業の出店補助(商品開発や商品計画など)に注力する釧路方式のPPP事業を展開した(文獻3,10)。
参考文献:1) 樋口伊吹岡田智秀,田島洋輔: 地方小都市におけるウォーターフロント開発を中心としたみなとまちづくりに関する研究—七尾フィッシャーマンズワフの事業内容とその空間的特徴に着目して—,土木学会論文集D3(土木情報学),pp.112-438,2022/2) 山田和弘(釧路市観光開発室長): 地方からの情報発信を 釧路フィッシャーマンズワフ,pp.34-39,財団法人余剰開発センター月間ロアジール6,1990/6/3) 山田和弘: 都市開発におけるPPPの現状—釧路フィッシャーマンズワフ—,pp.112-115,都市開発とPPP,新都市開発社,1991/10/4) 山田和弘: 釧路フィッシャーマンズワフ余剰開発室に対して北のまちにおけるウォーターフロントの活用,pp.58-61,都市計画,日本都市計画学会,1993/9/5) 植木英郎(釧路市港務部長): 釧路フィッシャーマンズワフについて,pp.70-73,全日本建設技術協会,月刊建設,1991/6/6) 神崎英延: 地方都市のウォーターフロント開発とアイデンティティ—釧路フィッシャーマンズワフ—,pp.55-66,都市問題研究第45巻第3号,1993/3/7) 道銀地産総合研究所研究調査部企画・編集: 待望の第一歩を踏み出す,釧路フィッシャーマンズワフ,pp.7-8,調査ニュース,北道銀行,1989/6/8) 国民金融公庫総合研究所編: 「マイタウン New Wave」市民の発意がまちを変えようとしている—釧路フィッシャーマンズワフ—,pp.26-29,中小企業リサーチセンター,1989/6/9) 日本経済消費研究所: ウォーターフロント開発—今日と明日④— 釧路フィッシャーマンズワフ,pp.22-25,日経地域情報101号,1990/6/10) 道産財界問題研究所: ウォーターフロントの再生 釧路フィッシャーマンズワフに学ぶもの,pp.52-57,はこだて財界夏季季刊21号,1989/8/11) 釧路河解社: 「第三セクターの経営」<http://www.kawanisi.jp/dai3/04.htm> (最終閲覧日: 2023.9.30) /12) 釧路市教育委員会: 釧路市平成9年表,pp.49-87,釧路市,2023.3/13) 読売新聞: 釧路のMOO運営会社 資本金1000万円に減額,36,読売新聞(東京朝刊),2005.3.23/14) 釧路河解社: 釧路河解社創業(創刊75周年企画) 未来への挑戦,釧路新聞電子版,2022.1/15) 読売新聞: フィットネス企業 釧路市議会が可決,34,読売新聞(東京朝刊),2012.3.20/16) 読売新聞: 「ふじずてフェスタ」釧路で開催,釧路新聞電子版,2019.6.20/17) 読売新聞: 週末 消えたにぎわい 休業要請後初「安全のため」,苦しい思い,23,読売新聞(東京朝刊),2020.4.26/18) 地理院地図 Vector: <https://maps.gsi.go.jp/vector/> (最終閲覧日: 2023.9.30) /19) 釧路市HP: <https://www.city.kushiro.lg.jp/> (最終閲覧日: 2023.9.30) /20) 国土交通省港務局: 港務管理者一覧表,p.1,2023.4

表2 各期における釧路FWの年表 [参考文献^{14)~17)}をもとに筆者作成]

期	年月	社会情勢(国・道・市の動き)	実施主体	No	釧路FWに関連する出来事	文獻
構想・計画期	1981(S56)		JC	1	「観光漁港ショッピングセンター構想」を提唱	2-9
	1985(S60)	市: 市民シンポジウム「釧路経済人会議」で議論	JC・市	2	名称を「釧路FW構想」に改名し、釧路新総合計画の重点施策の1つに明記	2,3,4,7,8
		市: 釧路市総合計画「快適都市くしろプラン」策定	JC・市	3	構想予定地にて「日FW」や「霧フェスティバル」などの仮設イベントが開催	2,4,6,7
	1986(S61)		市	4	釧路FW推進委員会が発足され、釧路FW構想について市民意見を聴取	3,6,7
		国: 民営法制定、ポートルネッサンス21調査開始	国	5	運輸省民営法適用1号事例に選定、釧路港がPR21調査モデル港に指定	2,5
	1987(S62)		推進	6	現在のFW開発の支柱となる「釧路FW基本構想」が策定	2,6,8
事業初期期	1988(S63)	国: 釧路東港区再開発事業「第1計画」区域整備(釧路FW)に着手	国・市	7	民営法適用やPR21調査結果等を受けて「釧路港東港区再開発計画」が策定	2,5
			国・市	8	釧路FW事業の実施主体に「釧路河解開発公社(第3セクター)」が選出	2,3,5,9
			釧	9	WF開発の道内実績やノウハウを有する「西武セゾングループ」が事業参入	2,3,5,7,9
	1989(H01)		釧	10	釧路FW(商業施設MOOと全天候型緑地EGG)開業(開業1年間来場者数: 257万人)	2-9,12
	1990(H02)		協	11	新型高速客船シーグレース号による釧路港内不定期観光航路が就航(〜2002年廃止)	10
	1992(H04)	道・市: 釧路FWの経営改善に参加	西	12	観光客減少を受けて「無印良品」や「ラオスタ」等の地元若者向け物販事業を開始	11
行政介入期	1993(H05)		釧	13	釧路FWの経営改善のための「タスク・フォース」の発足	11
			釧	14	釧路東港区再開発事業「第2計画」区域整備(観光国際交流センター)が完成	11
			釧	15	釧路市に対して釧路河解開発公社が「経営改善案」を提示	11
	1994(H06)	市: 釧路FW事業へ行政介入	釧	16	釧路市長(当時: 藤岡市長)が釧路河解開発公社の代表取締役社長へ就任	11
	1995(H07)			17	釧路港岸壁対向式(夏季限定)の運営開始	12
	1996(H08)		西	18	売り上げ不振が続き西武セゾングループが「無印良品」を撤退	11
民間主導期	1997(H09)	市: 釧路東港区再開発事業第2計画区域整備(釧路市宮錦町立体駐車場)完成	釧	19	店舗改修や建物補修費を賄うため、6金融機関から公社への貸し出し金利を3%から2.15%引き下げを依頼し、承諾を得る	11
	1998(H10)	道: 釧路東港区再開発事業第2計画区域整備(北浜道立釧路芸術館)完成	西	20	西武セゾングループの完全撤退	11
			釧	21	旅行代理店向けの営業活動を展開し、観光ツアー客の誘致を図る	11
	1999(H11)	国: 民営法適用促進策として採る無利子融資制度の導入	釧	22	釧路FW MOOの開業10周年記念事業の実施	11
	2004(H16)	市: 釧路市健康財団(現釧路市健康財団)がMOO(3階フロア)へ移転	釧	23	港の屋石(屋石版フードコート)事業を開始	12
	2005(H17)	市: 釧路河解開発公社よりMOO(約6億円)を購入	釧	24	金融機関に大幅な債権放棄を求める特定調停を釧路簡易裁判所に申請	12
	市: MOO施設管理に指定管理者制度を導入	金	25	釧路河解開発公社の特定調停に同意	12	
		釧	26	市へのMOO施設・付帯設備の売却費を用いて、金融機関への残りの債務を返済	13	
		釧	27	市所有施設MOOの指定管理者として事業運営に参画	14	
	2007(H19)		釧	28	公社の社長に元釧路FWテナント会会長の中野喜久雄氏が就任	14
2010(H22)	国: 釧路港内震動客船ターミナルが完成	釧	29	これまでの累積赤字を解消し、債務超過を擺脫	14	
2011(H23)	国: 東日本大震災発生	釧	30	東北地方太平洋沖地震に伴う津波により、地下階の電気設備等が被災	14	
2012(H24)		釧	31	釧路フィットネスセンターを撤去し、多目的アリーナを新設	15	
2016(H28)	国: 道東自動車道(白糠IC-阿寒IC)が開通	国・釧	32	道内観光客の入り込み効果が増加	12	
2019(R01)	国: 釧路港がみなとオアシスに登録	国・釧	33	MOO-EGGにおいてみなとオアシス登録証交付式などを開催	12	
		釧	34	釧路FW開業30周年協賛「ふじずてフェスタ in 釧路」をEGGで開催	16	
2020(R02)	新型コロナウイルスパンデミック	釧	35	新型コロナウイルス禍により売り上げが減少	17	

[凡例] JC: 釧路青年会議所, 市: 釧路市, 国: 政府や関係する国家省庁(旧運輸省や国土交通省など), 道: 北海道, 釧: 釧路河解開発公社, 西: 西武セゾングループ, 推進: 釧路FW推進委員会, 協: 協立海上運輸社, 金: 北海道東北開発公社・北海道北道銀行・北道銀行・北道銀行・富士銀行・釧路信用金庫の6金融機関

[注] 表中の「文獻」は参考文献の番号と対応している。