商業活力に着目した地方都市の魅力向上のための立地・交通施策に関する一考察

○名古屋大学大学院　学生員　　高須賀　大索　　名古屋大学大学院　フェロー　　林　良嗣
名古屋大学大学院　正会員　　加藤　博和

1　はじめに

地方都市における商業活動は、中心市街地では空洞化、郊外部では個性のない大規模小売店舗の乱立が生じており、都市の「にぎわい」や「いこい」の源泉となる商業立地が地方都市の魅力を向上させるための個性たり得ていないケースが多い。その原因として、従来の都市計画や大規模小売店舗に関する法令が、商業活動の特性を考慮しないまま、「大規模小売店舗の規制」や「既存商店の一律な保護」が第一義として規定されていたため、都市の郊外化やモータリゼーションと、同時に進行した消費者ニーズの変化に柔軟に対応できる商業を形成できなかったことが挙げられる。

そこで本研究では、大規模小売店舗を規制対象ではなく「商業活力」として捉え、これをまちづくりに活用するという方針へ転換を図るという考え方に立ち、従来の中心市街地活性化や大規模小売店舗に関する立地・交通施策の効果と限界を実例によって明らかにし、地方都市の魅力向上に必要な商業活力の活用手法を提示するための方法論の概要について論じる。

2　商業に関する従来の施策の限界

2.1　商業の特性と大規模小売店舗に対する法規制の限界

大規模小売店舗に対する法規制は、これまで繰り返し行われてきた。しかし、大規模小売店舗の側はこれら様々な規制の網をかいくぐって、商業活動を展開してきた。例えば、昭和 31 年に制定された第 2 次百貨店法では、出店を会社単位で規制していたため、出店者は大きな建物を作り 1 階、2 階、3 階で会社名を変えるなどして、外見は一小売店舗のように商業活動を行なった。また、第 2 次百貨店法が廃止された後、昭和 48 年に制定された「大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する法律」（大店法）に対しては、チェーンストア化や提携、M&A（合併・買収）を押し進めることで、法規制対策を商業戦略に変えていった。また、地元対策として既存小売店舗をグループに収めることで、地元に通じる人脈や人材の確保を行いつつ、大規模小売店舗の出店調整を行う事前商調協（商業活動調整協議会）や事前説明会の賛成を取り付けたのである。このように、大規模小売店舗は、法規制に対しダイナミックに対応し、むしろビジネスチャンスとすることで消費者のニーズに対応し、全国に店舗網を張りめぐらせていったのである。

平成 9 年の時点で、全国における大規模小売店舗内の売り場面積は小売業全体の 4 割を突破し、年間小売販売額ではすでに小売業の 3 割を越えている。このように、大規模小売店舗は、既に十分に生活に浸透しており、規制対象としてこれを捉えるという考え方には限界があると言える。

2.2　大規模小売店舗の立地と都市計画の用途指定の限界

大規模小売店舗のまちづくりにおける役割は既に非常に大きくなっているにもかかわらず、現状では、本来、商業地域にあるべき大規模小売店舗が工業地域、準工業地域、住居系地域や白地地域へ立地してしまっているのが現状である。**表1**は平成 3 年度から平成 10 年度における愛知県内の主な大規模小売店舗の立地状況を示したものであるが、店舗数ベースで見た場合、商業系への出店の割合は約 1 割である。商業地域に指定されている地域への大規模小売店舗の立地が低迷して

表1　愛知県内の主な大規模小売店舗の立地状況

用途地域	件数	割合 (%)
住居系	35	30
商業系	11	9
準工業地域	33	28
工業地域	12	10
調整区域	20	17
その他	6	5
計	117	100

平成 3～10 年度の申請届出件数

キーワード：商業活力、大規模小売店舗、中心市街地、地方都市
〒464-8603　名古屋市千種区不老町　名古屋大学大学院環境学研究科都市環境学専攻　TEL.052-789-3828, FAX.052-789-3837

表2 飯田市の
主な大規模小売店舗の立地状況

出店順序	開業年度	店舗面積（㎡）	駐車場台数	出店した用途地域
1	1974	8,635	150	商業
2	1974	—	—	商業
3	1991	4,052	312	近隣商業
4	1995	12,796	1,400	白地
5	1995	11,495	1,200	白地
6	1997	11,951	1,000	準工業
7	1998	3,780	—	白地
8	1999	3,100	—	準工業
9	1997	4,624	100	白地
10	1999	3,744	120	準工業

注）店舗2は1995年に退店　出典:東洋経済 1)

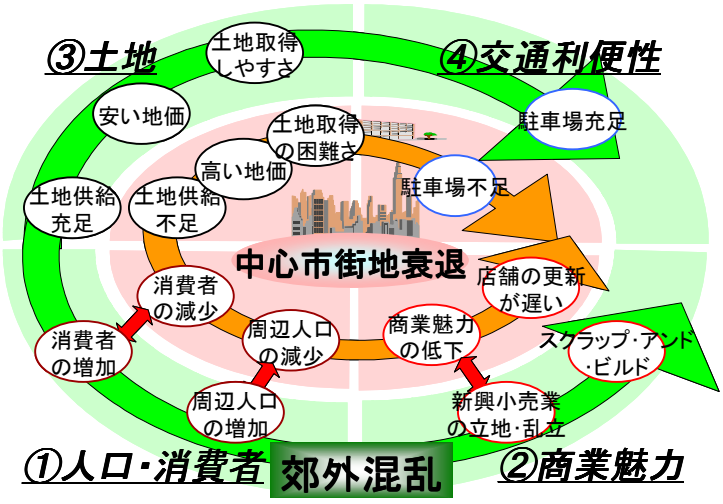

図1 中心市街地衰退と郊外部混乱のメカニズム

いる背景にはa)駐車場や敷地、地価などの面で商業地域以外の用途地域に出店した方が出店者のメリットが大きい。b)都市計画区域又は、市街化調整区域が狭く白地地域が多い、といった都市計画自身の欠点が挙げられる。そのため、実際の土地利用規制においては、都市計画区域規制よりもむしろ農業振興のための農用地区域規制の方が有効に働いていたケースが多い。平成12年6月に施行された改正都市計画法もa),b)の欠点については根本的な改善は見られない。このことから、現在の都市計画の用途地域指定のみで大規模小売店舗の活力をまちづくりに生かすことは非常に困難であると指摘できる。改正都市計画法と同時に施行された「大規模小売店舗立地法」（大店立地法）に関しても、規制の基準が周辺環境への影響が主であり、商業活力としてまちづくりに生かすという観点から見た場合、不十分であると言える。

3 地方都市の中心市街地空洞化と郊外部混乱に関する実態分析

本研究では、地方都市の典型例である長野県飯田市を対象として、実態分析を行っている。飯田市でも、中心市街地衰退は著しく、長年、経営を続けてきた大規模小売店舗が平成7年に退店したほか、人口は30年間で65%減少した。また郊外部においては、1990年代以降、都市計画の用途地域指定と無関係に大規模小売店舗が乱立し（**表2**参照）、郊外部の土地利用の混乱を招いている。

飯田市では中心市街地の空洞化に対し、都心居住施策や再開発事業を実施しているほか、フリンジパーキングシステムの導入などの検討も行っているが、そもそもの中心市街地空洞化と密接に影響する、郊外部との相互作用のメカニズムを考慮できていない点で限界がある。また、郊外部のおよそ3倍から10倍もする商業地の地価 2)が商業活動、居住活動、開発等に与える負担や、例えば居住活動が商業活動に与える影響といった、経済活動間の相互作用について把握した上で施策を講じる必要がある。

以上の分析をまとめた結果を**図1**に示す。商業活力に着目した施策分析に必要な要件として、中心市街地の衰退と郊外部の混乱に関係する問題を①人口・消費者、②商業魅力、③土地、④交通利便性として捉え直し、①～④の相互作用を考慮しつつ、中心市街地と郊外部の相互作用にも着目することが必要である。

4 まとめ

本稿では、従来行われてきたような中心市街地活性化策や大規模小売店舗の規制の限界を知るとともに、都市全体の魅力向上に向けた、商業を生かしたまちづくりへの転換の必要性について述べた。今後は図1に整理したメカニズムを構成する行動主体である①消費者、②商業主体、③地主、④交通事業者の行動をモデル化し、これらに財政制約を組み込み、多主体間の市場均衡分析を行うことで、中心市街地衰退と郊外部の混乱に関する複雑な相互関係を考慮した、各種施策の効果を分析しうるモデルの構築を行う予定である。

<参考文献>
1) 東洋経済（2000）：全国大型小売店総覧2000，東洋経済出版社，25p.
2) 飯田市（1997）飯田市都市計画基礎調査報告書