

地方都市における商業施設の集積したロードサイドの実状と整備のあり方について*

～長野市を対象にして*～

Developments And Improvement Of Roadside Area Accumulated Commercial Facilities In Local City*

～The Case Of Nagano City*～

浅野純一郎** ・瀬口哲夫***

By Junichiro ASANO***・Tetsuo SEGUCHI***

1. はじめに

車社会に適応した、幹線道路沿線、いわゆるロードサイドでの商業施設の集積が都市郊外で進行している。この現象は、車客の利便性への対応が時代のニーズに合致していることや、従来の駅前等の中心商業地と比較し出店コストが安価であること等によるが、商業規模や商圈範囲の限られる地方都市においては、このことは一層鮮明である。この傾向の背景には小売流通分野での規制緩和政策が影響しており¹⁾、またその集積には都市計画的視野からの計画性が欠けていることが多い²⁾。こうした現状から、新設間もない幹線道路や元来農地内を通るような幹線道路沿道に短期間で商業施設の集積する現状の問題点の数々¹⁾や、それらに対する全国一律の都市計画システムでの規制の限界が指摘されている³⁾。一方、その整備手法としては地区計画制度による対応等が考えられるが³⁾、当該ロードサイドでの地区計画の施行事例や、その検証や報告を行った調査、研究はまだ少ない。これらをふまえ、本研究は商業施設の集積した都市郊外ロードサイドでの、景観整備を目的とした地区計画事例や土地区画整理事業による幹線道路沿道整備の事例を調査、検証することにより、整備のあり方を問うことを目的としている。

2. 研究対象地と方法

* キーワーズ：地区計画 区画整理 土地利用

** 正員、工修、長野高専 環境都市工学科

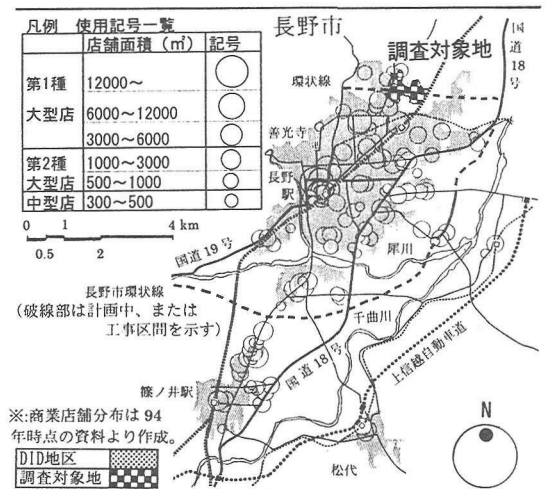
(長野市大字徳間 716、TEL026-295-7102、
FAX026-295-4950)

*** 正員、工博、名古屋市立大学 芸術工学部

(名古屋市千種区北千種 2-1-10、

TEL052-721-5255、FAX052-721-3110)

研究対象地としては、地方中心都市の一つで、郊外ロードサイドでの商業集積が数多く見られる長野市を選んだ。長野市は中心市街地がまとまっていること、さらに都市圏として独立していること等から、郊外の商業集積を分析するのには適していると考えられるためである。調査対象地としたのは、長野市北部の稲田徳間1丁目調査地と稲田徳間地区であり、



図－1. 調査対象地の所在と長野市での大型店の分布

表－1. 調査対象地一覧

項目	稲田徳間1丁目	稲田徳間地区
対象路線	県道長野荒瀬原線	北部幹線、東豊線
延長距離	約 1000m	約 1870 m
幅員	16m 2車線	22m 4車線
形態	歩道有、分離帯無	歩道有、分離帯無
その他	街路樹有り	街路樹有り
用途地域指定	第2種住居地域	準住居(北部幹線)
法的背景等	区画、道路の形成 施行期間 1977～1990年	第2種住居(東豊線) 土地区画整理事業 1987～1992年
その他		地区計画区域内
土地利用	商業系 ※2 住居系 ※3 業務系 ※3 計	40 (66.6) 10 (16.7) 10 (16.7) 60 (100%)
※1	大型・中型店数※4 集積時期	13 1994年頃より
	1987年頃より	17

※1 : 1996年9月時点

※2 : 住宅兼用理髪店、クリーニング店等は、住居系に含める。

※3 : ガソリンスタンドは業務系に含める。

※4 : 大型店(店舗面積500㎡超)、中型店(300～500㎡)数の和。

互いに隣接している⁽¹⁾。調査地の場所、概要は表 1、図 1、9 に示す通りである。両調査地共、ここ 10 数年間に形成された新市街であり、地区内については幹線道路をはじめ周辺の道路基盤が整っている。また両地区は隣接しており、各々の地区の幹線道路沿道には商業施設の集積が著しいが、稲田徳間地区には地区計画制度による対応がある。このような背景から、両地区での幹線道路沿道での敷地や建築物の現状を調査し、地区計画がいかなる効果があるのかを比較検証した⁽²⁾。そのための資料は、各種資料調査やアンケート調査⁽³⁾、ヒアリング調査⁽⁴⁾ により、幹線道路の沿道基盤整備から商業施設の集積過程の背景を調べた。特に稲田徳間地区については地区計画制度の適用過程を明らかにし、地区計画策定の際の地区内地権者の意識がどう影響したのかを分析した。

3. 長野市での商業施設の立地と調査対象地の現状

図 1 は、長野市での店舗面積 300 m²以上の規模の大きい商業施設の立地状況を示している。これによれば、駅前等の中心商業地の他に、都市郊外での集積がみられ、DID 地区の外側にも及んでいる。またそれらは幹線道路沿線に線状に分布している。今回の調査対象地は長野市の北部に位置するが、その周辺部でも商業施設の集積が進んでいる。調査対象地の概要をみると(表 1)、双方共、幹線道路は土地区画整理事業により整備され、1992 年の改正都市計画法による新用途への移行では、旧住居地域から準住居地域や第二種住居地域に移行した⁽⁵⁾。また沿道の土地利用は住居系以外の用途が多く、商業店舗が 6 割前後に及んでいる。このうち、店舗面積が 300 m²以上の規模の大きな商業施設は両者共 15 店舗前後であり、商業施設のほとんどは車客の利用に対応した大規模な駐車場を整備している。これら商業施設の沿道への集積は土地区画整理事業による基盤整備の進行と共に始まっており、稲田徳間 1 丁目では 1987 年頃からであり、稲田徳間地区では 1994 年頃からである。

4. 調査対象地の基盤整備の過程とその意味

(1) 稲田徳間 1 丁目の場合

3 章でみたように、長野市北部の調査対象地の幹線道路沿道にある店舗は 70～80 店舗に達し、その業種も書店、スーパー、外食店、コンビニエンスストア、ガソリンスタンド、各種物販店等、生活に必要なものはこの沿道の店舗で全て足りる。この 10 数年間で、新しい街ができた形であり、調査対象とした幹線道路の波及効果は著しいものであったが、調査対象地での土地区画整理事業施行以前は完全な田畑であった。

基盤整備の過程についてみると、以下の通りである。県道長野荒瀬原線(以下、稲田バイパス)沿線の稲田徳間 1 丁目の場合であるが、稲田バイパスの建設に至るまでのイニシアティブをとったのは長野市農協で、契機としては 1970 年、1973 年(昭和 45 年、48 年)の農業共同組合法の改正、宅地等供給事業の導入実施にさかのぼる。それ以前はインフレ期であったこともあり、地権者は土地をそのまま資産として残す傾向が強かったが、宅地等供給事業の実施で、長野市農協は地権者に対し、土地区画整理事業の導入を指導すると共に、自ら地権者で構成される土地区画整理事業組合の事務局を担当して推進した。各地権者による土地の資産有効活用は、アパート、店舗については大手プレハブメーカーと提携し、地権者が自分の土地に自分で施設を建築する。その資金は農協が融資し、店舗のテナントはプレハブメーカーが紹介するというものであり、地権者、農協、建設業者の意向が一致していた。一方、この土地区画整理事業は、旧北国街道(図 9)のバイパスとして機能する都市計画道路(稲田バイパス)を都市計画決定していた行政の意向とも合致していた⁴⁾。このように、稲田徳間 1 丁目での道路基盤整備は農協主導による土地区画整理事業であり、1 章で述べた社会背景が重なって、沿道での商業施設等の集積は急速で、著しいものとなった。また、沿道での商業施設の集積とは対照的に、後背地には第一種低層住居専用地域に指定されている良好な住宅地が形成されてきたのも同地区の特徴である。

(2) 稲田徳間地区の場合

稲田徳間地区でのまちづくりの流れは、表 2 で一覧している。同地区は稲田徳間 1 丁目調査地の東側に隣接する約 45.3ha の土地であるが(図 9)、土

表-2. 稲田徳間地区でのまちづくり関連年表

年、月	過程	事柄	法規制等
1982.5(S57) .7 .10	水害による 河川改修要望	新田川の水害…河川改修要望上がる 改修方式研究…河川本位、團場整備、区画整理等	
1985.9(S60) 1986.8(S61) 1987.3(S62)	区画整理案内容検討 ↓ 区画整理施行	河川改修方法は区画整理方式と決定…準備委員会を組織 基本計画案への検討始まる…以後修正6回 区画整理予定区域の市街化区域編入決定 稲田徳間土地区画整理事業都市計画決定	建築の規制 起計法53条
1988.9(S63) 1989.2(H1) 1990.12(H2)	まちづくりへの 意識の高まり	組合設立の認可、公告 事業計画変更の認可、公告 事業計画変更の認可、公告(2回目) 稲田徳間地区まちづくり基本計画策定業務始まる 区画整理区域内地権者へのアンケート調査実施※1 第1回策定会委員会(23日)※2 第2回会議(28日) 第3回会議(25日) 第4回会議(14~15、厚木、横浜、鎌倉等) 先遣地視察(14~15、厚木、横浜、鎌倉等) まちづくり基本計画、申し合せ案をまとめる 稲田、徳間地区組合総会等で計14~16回の説明会。 全員の合意をもって、まちづくり協定締結 この頃より同地区内、幹線道路沿線へ店舗立地はじまる 1995計1年間で、約30の店舗が立地し、営業開始 まちづくり協定の内容を受け、地区計画施行 換地処分通知、公告予定	建築行為等の 制限 区画法76条
1991.1(H3) .2 .3 .4 1992.(H4) 1993.(H5) 1995.(H7) 1997.(H9)	協定締結 ↓ 地区計画施行	地区整備計画	

※1 調査主体:組合 配布日:8~19日 配布数227、回収日20日 回収数199、回収率87.7%
※2 委員会メンバー…組合員21、行政8名、7ドNイザ(学識等)4名

地区画整理事業施行以前は農地面積 84.3%、住宅地 1.3%、道路や水路の公共用地でも 5.3%等という構成で、完全な田畑であった。ところが 1982 年 5 月の同地区内を流れる新田川(図 9 参照)の水害を契機に河川改修の要望があがった。当時から同地区では市街化区域編入の要望が強かったが、結局、将来長野市の環状線として同地区内を貫通する北部幹線、東豊線といった都市計画道路が既に決定されていたことから、地権者による組合施行により土地区画整理事業が行われることとなり、それを前提に市街化区域に編入された(1986 年)。その後、土地区画整理事業による道路整備の進行に合わせるように、同地区のロードサイドへの商業施設の立地が相次ぎ、94 年末から 96 年末までの約 2 年間で 60 余店の進出があった。また、後背地に良好な住宅地の形成が進んでいる点は稲田徳間 1 丁目の場合と同様であるが、地区に近接して、小学校、高等学校、工業高等専門学校、養護学校等が集積していることから、文教地区としての性格を有していることも、稲田徳間地区の特徴である。

(3) 道路基盤整備の意味

以上のように両調査地共、土地区画整理事業による幹線道路の整備を契機にロードサイドへの店舗進出が始まったが、幹線道路への店舗集積と後背地の区画とは区画道路により明確に区分されている(図 9 参照)。このことが有効に機能する内容は次の 2 つである。

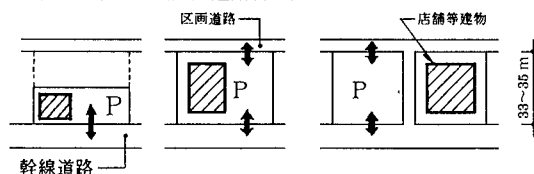
第一に、後背区画道路があることが後背住宅地へ

の緩衝空間として機能し、居住環境水準の低下を防いでいる。具体的には、通風、日照の確保やゴミ等からの清潔さの維持といった衛生面に関連する。

第二には、各店舗等が駐車場を設置する場合、前面道路からのアプローチだけではなく、後背区画道路にも開けた 2 方向アプローチを可能にする。土地区画整理事業施行期

間終了直後に比べ店舗集積の著しい今日でも、週末等の交通混雑緩和に一定の効果をもたらしている。調査建物については後の 5 章、6 章で詳述するが、図 2 では対象地での店舗の内、駐車台数 10 台以上の規模の大きい駐車場を有する店舗について、その敷地への配置パターンを示した。A は一街区の背割りに従った敷地であり、幹線道路だけからのアプローチだが、B では区画道路にも通過が可能な 2 方向以上のアプローチがある。さらに C では規模が大きくなり、他区画にも駐車場があり 2 方向以上のアプローチが可能である。両調査地共、B か C の、区画道路を含めた 2 方向以上のアプローチが可能な店舗が 6~7 割に達している。これには、土地区画整理事業の際の一街区の規模が関係している。例えば稲田徳間地区の場合、前面道路から後背区画道路までの街区の奥行きは平均すると 33~35m(図 9)であるが、大規模な駐車場が必要な店舗面積の大きい店舗程、まず奥行き方向へ拡大して B 型になり、その後は横方向へ拡大する。さらに規模が大きけれ

A. 前面道路 B. 2 方向アプローチ C. 他区画駐車場
アプローチ (区画道路含む)



	A. 前面道路 アプローチ	B. 2 方向アプローチ (区画道路含む)	C. 他区画駐車場	計
稲田徳間1丁目	8 (42.0%)	9 (42.0%)	3 (15.8%)	19 (100%)
稲田徳間地区	8 (28.6%)	14 (50.0%)	6 (21.4%)	28 (100%)

駐車場台数10台以上の店舗を対象とした。

図-2. 店舗と駐車場の配置パターン

ば C 型になるわけで、背後に道路が整備されていることで、2 方向アプローチの可能な店舗配置になるようにできている。さらにこれらの駐車場の存在は、前述した後背住宅地への緩衝空間としても機能する。自動車の区画道路への過度の進入がもたらす、住民の交通等への安全性の低下については何らかの方策が必要であるが、衛生面での住環境への影響や幹線道路の交通混雑の緩和といった点からは、区画道路を含めて面的整備がなされた意味は大きい。

5. 稲田徳間地区での地区計画

(1) 地区計画への過程

同地区での地区計画適用の過程を引き続き表 2 でみる。まず、土地区画整理事業の施行が決定され、組合の設立が認可された 1987 年頃より、地権者か

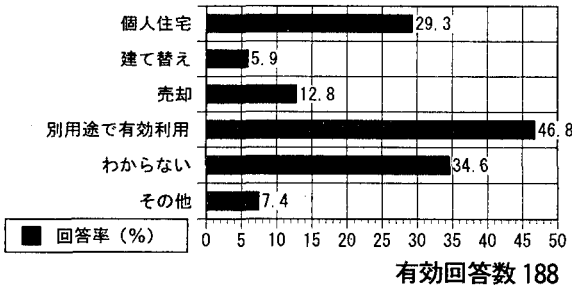


図-3. 将来の土地利用 (2つまでの選択)

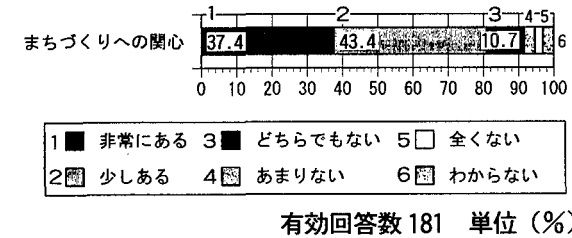


図-4. まちづくりへの関心

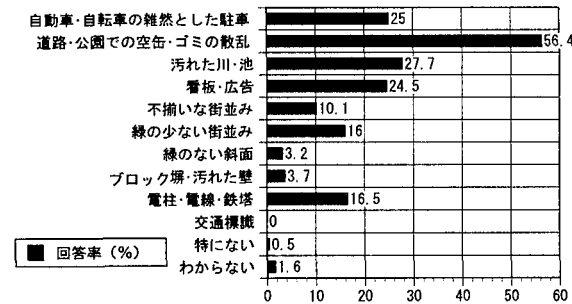


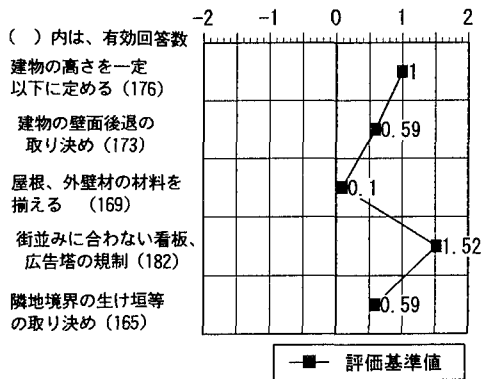
図-5. 美しい景観を損ねているもの

らより良いまちづくりへの要望が上がり始めた。その根拠は、同地区の地形が東西に緩やかな勾配を有する為に、西から北にかけて飯綱山、さらに東に向けて小布施町や高山村の扇状地から菅平や志賀高原の山々までを一望することが出来る等、景観や眺望が大変よく、緑あふれる背景が十分意識できたことや、近接する稲田徳間 1 丁目付近の野立て看板や店舗看板の乱立等、環境悪化を問題視した為という。こうしてまちづくり策定委員会が組合主導で設立されるが、これは都市景観への行政側の取り組みの始まった時期⁽⁶⁾とも重なり、上記委員会には行政側も参加することになる。まちづくり策定委員会により、まちづくり申し合せ事項 (実質上、協定) がまとめられたのが 1992 年、それを基に地区計画が施行されたのが 1995 年 4 月のことである。沿道への店舗集積は 1994 年末からであるので、幹線道路沿道の全ての建物が申し合わせ事項による調整か、地区計画による規制を受けていることになる。

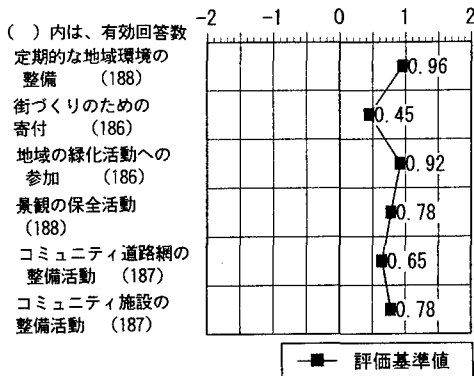
(2) 地区計画策定についての地権者の意識

稲田徳間地区では、1990 年に「まちづくり基本計画」(結果的に現行の地区計画等につながった) に向けてのアンケート調査が行われている⁽⁷⁾ (表 2)。これを基に地権者のまちづくりについての意識を明らかにする。回答者である地権者には、農林関連自営業を営む高齢者が多いが、将来の土地利用を質問した図 3 を見ると、「個人住宅 (29.3%)」、「別用途で有効利用 (46.8%)」や「売却 (12.8%)」が多い。個人住宅にはアパート、マンション経営が含まれていると考えられる。「別用途で有効利用」は、沿道商業施設等の経営者へ借地したり、施設を建築して貸与する意向を含んだものであると考えられ、将来の土地利用が予想される結果となっている。土地の有効活用の意識が高いと共に、地権者らのまちづくりへの関心 (図 4) は非常に高く、「非常にある」、「少しある」を合わせて 80.8%にものぼる。さらに「美観を損ねているもの」(図 5) には、「道路、公園での空缶、ゴミの散乱」や「汚れた川、池」といった環境汚染の事柄を筆頭にして、「雑然として駐車された自動車、自転車」、「看板、広告」や「不揃いな街並み」といった統一感に欠ける街並みに関する事柄が挙がっている。

地権者はまちづくりに対し具体的にはどのように参加できると考えているか、その関わり方について尋ねたのが以下の結果である。X² 分布検定にて、各項目と、「非常に積極的である」から「非常に消極的である」までの 5 段階でたずねた積極度との間の独立性を検定したところ、全ての項目について独立性が棄却された（有意水準 1%）。つまり、街づくりの為の取り決め（図 6）、ボランティア活動・

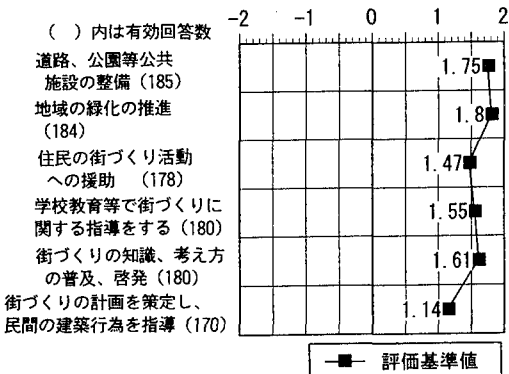


図－6． 街づくりの為の取り決め



図－7． 街づくりに関する

ボランティア活動・コミュニティ活動



図－8． 街づくりに関する行政への期待

コミュニティ活動（図 7）、行政への期待（図 8）の各々と、積極度との間に関係のあることがわかった。

まず、「街づくりの為の取り決め」（図 6）であるが、「看板、広告塔の規制」や「建物の高さ制限」については特に賛成する意向が強い。「屋根、外壁材の材料を揃える」に関しては賛成する意向は低いが、総じて各種取り決めに前向きである。さらに「街づくりに関するボランティア活動やコミュニティ活動」（図 7）についても前向きであり、特に「定期的な地域環境の整備」や「緑化活動への参加」といった地域環境整備についての意識が高い。一方で、「街づくりに関する行政への期待」（図 8）は非常に大きく、地域緑化の推進や公共施設の整備といったハード面から「街づくりの知識、考え方の普及、啓発」、「住民の街づくり活動への援助」といったソフト面での内容をも含む幅の広いものになっている。ソフト面での課題は住民参加の街づくりを進める上での行政側の課題であるだけでなく、住民側からの希望でもあることがわかる。

（3）規制・調整の内容と法的根拠

以上のように、地権者の意向をふまえた稲田徳間地区の申し合わせ事項や地区計画制度に基づく地区整備計画は、地区内の特性により 4 地区に細区分されて策定されたが、以下ではその中の北部幹線、東豊線沿線部（図 9 の中で、建物ナンバーの付いている街区）について検証する。対象となる沿線での建物は 1996 年 9 月時点で 60 棟あり、業種は商業系の 40 店舗（66.6%）が多く、住宅は 10 棟（16.7%）と少ない（表 1）。表 3 は各種規制項目を一覧しており、申し合わせ事項中での記載と現行の地区整備計画の項目を分けている。さらに申し合わせ事項では、協定としての規定と地区計画案としての規定を分けているが、実質的には後者の規定も協定中の規定として調整項目に使用された（そのため、以下ではこの両者を合わせて、申し合わせ事項での規定と呼ぶ）。その運用過程は 1992 年の締結からは土地区画整理法 76 条を根拠⁸⁾に組合が店出店舗との調整にあたり、1995 年 4 月からは申し合わせ事項の地区計画案を基に、地区計画制度の地区整備計画が施行された（表 2）⁹⁾。つまり、図 9 中の調査建物

の全てが、表 3 に一覧した何らかの規制や調整を受けていることがわかる。なお、1997 年末の同区画整理事業の換地処分の通知、公告後は、申し合わせ事項の調整機会とその法的根拠が失われ、地区計画のみが存続する。

（４）まちづくりの上での意義

稲田徳間地区では土地区画整理事業の施行期間中からまちづくりへの活動が始まり、結果的に地区計画が策定されたように、両者が実質上セットになって作用したが、その意義については、次の 2 つがある。第一に土地区画整理事業が進行する過程での急激な店舗進出にも、申し合わせ事項や地区計画制度での対応が間に合い、沿道に立地する建物の全てが

表－3. 地区整備計画や申し合わせ事項の規制項目

大項目	小項目	申し合わせ事項 ※1	地区 計画案	地区 整備計画
用途	用途の適合 ※2		○	○
敷地	最低敷地面積180㎡		●	
擁壁	極端な盛り切りの禁止	●		
壁面位置	擁壁上のプロット積上げ禁止	●		
	幹線道路から1.5m以上の後退		○	○
	区画道路、隣地境界から1m以上		○	○
デザイン	原色避け、落ち着いた色		●	
外構	緑化			
緑化	幹線道路側の緑化		○	○
	区画道路側の緑化			
	他区画駐車場の緑化			
駐車場	駐車場隣地境界の緑化	●		
	擁壁部の7等による緑被	●		
事業所	間口長さの5割以上の緑化	●		
店舗	道路側の3割以上の緑化	●		
塀・生け垣	透明・・・1.2m以下の高さ			○
	不透明・・・0.8m後退、同上			○
看板	けぼしげばいし色彩避ける			○
広告物等 ※3	下地・・・赤、黄以外を基調	●		
	彩度は5度以下	●		
屋上	屋上看板は不可		●	
上	本体高さ13m以下			○
看板	建物高さの10分の6以下			○
	横にはみ出さない			○
平	垂直投影面積の4分の1以下			○
板	表示面積3㎡以下	●		
	個数1、共同店舗は各々1ヶ	●		
	高さ・・・軒高以下	●		
袖	10㎡以下、突出1.5m以下 ※4			○
看板	片面3㎡以下	●		
	個数1、共同店舗は各々1ヶ	●		
	高さ・・・軒高以下	●		
	表示面積20㎡以下			○
独	片面3㎡以下	●		
立	地盤面から13m以下の高さ		○	○
看板	支柱は境界より0.8m以上後退			○
	官民境界を出ない			○
	個数1、共同店舗は各々1ヶ	●		
	総表示面積 ※5			○
	敷地内では自己用看板のみ		○	○
	看板設置を1ヶ所にまとめる	●		
	ネオンサインの制限	●		

※1:「○」は現行地区整備計画での規制項目。申し合わせ事項での「●」の規制は、現行地区整備計画には盛り込まれず、実質上規制緩和となるもの。申し合わせ事項中の「○」、「●」の規制項目は換地処分の通知・公告（1997年度中予定）まで有効で、それ以後は現行地区整備計画（1995年4月施行）のみが適用される。
※2:地区計画策定当時、住居地域の指定であったが、お・リング場、麻産、パチンコ屋、お・リング、卸売市場、と畜場等を、さらに上乗せで規制している。
※3:現行地区整備計画では、「長野市の景観を守り育てる条例」の大規模行為景観形成基準を満たしていることが前提。
※4:幹線道路沿いでは最大突出1.5m以下、その他の道路では1m以下。
※5:敷地面積1000㎡以下では、総表示面積100㎡以下、敷地面積が1000㎡を超える場合は、敷地面積の10%以下で、かつ200㎡以下を看板の総表示面積の上限とする。

何らかの規制や調整をうけていること。第二には、土地区画整理事業での道路整備等にも、前述したアンケート調査等で得られたまちづくりに関する住民の意向が反映され、当初計画からの変更、追加、削除等が柔軟であったことである。これらは、歩行者専用のコミュニティ道路の設置やゴミ置場の配置等に生かされ、幹線道路沿いの街路樹の設置やその種類の選定、歩道へのインターロッキングの敷設等には住民の地区イメージや地域イメージが反映した⁽⁹⁾。

6. ロードサイドでの地区計画の成果

（１）規制内容と実状

表 3 より稲田徳間地区における規制項目をみると、前述したように同地区が緩い勾配をもつ地形にあることから、擁壁の処理に関するものや、周辺景観への視点から植栽の義務、建物の配置や店舗等の看板の種類やその面積規定が主である。内容も詳細で、緑化については申し合わせ事項中で特に具体的である。看板についても屋上看板の禁止や各看板の表示面積が片面 3 ㎡以下等、申し合わせ事項で非常に厳しい内容となっているが、現行地区整備計画では長野県景観条例等との関連⁽¹⁰⁾で、各種看板規制は若干緩和され、代わりに総表示面積という項目が加わった。店舗出店が日常生活における買い物の便利さに結び付くことから、同地区でも店舗進出を望む地権者もあり、看板規制等の強化が実質的に出店規制になるという意見が反映されたためである。また申し合わせ事項中で具体的であった緑化関連の項目も、現行地区整備計画では「道路に面する側を生け垣等で緑化するものとする」という表現に後退した。

次に規制項目に対する実状をみる。表 4 では、各項目に対する結果を、住宅以外の、商業施設、業務施設等の建物 50 棟について一覧している。また、より詳細に現状を把握するために、不適合の他に、量的に規制値に近いものと、質的に要件内容の適合が疑わしいものの比率も調査した。現行地区整備計画の規定の内、建築条令で定める規定は建物用途と壁面位置である。このため⁽¹¹⁾、これらの規定は不適合なものが 1 件と少なく、遵守されている。特に壁面位置では、隣地境界や前面道路以外の区画道路

からの規定値である1mで立地する建物が7割に及んでおり、この規定が有効に機能していることが窺われる。この規定は、風通しの良さ等、隣地への配慮や、防災時の緩衝空間としての機能を確保する上でも重要である。次に、最低敷地面積180㎡という敷地規模の規定があるが、これは住宅を対象としたものと考えられる。しかし、現実には商業店舗や業務施設ができており、これらはまとまった敷地の上に立地しているため、不適合率が低い。

同様にして緑化関連の規定をみる。現行地区整備計画では「道路に面する側は生け垣等で緑化する」という規定があるが、現状を幹線道路側、他の隣地境界や区画道路側、他区画に駐車場がある場合の緑化の3項目に分けて分析してみた。その結果、幹線道路に面する側、区画道路や隣地に面する側の双方共、植栽が皆無であったり、不十分である場合（以下、不適合と規制値に近いもの、質的に疑わしいものの率を合わせて不適合等とよぶ）が5割から6割で、規定にそぐわない点かなり見られた。さらに、当初の申し合わせ事

表一4. 稲田徳間地区における幹線道路沿道整備状況

大項目	小項目	注1	(単位は件数)			(単位は%)			
			① 総数	② 不適合件数	③ △数	④ ▲数	⑤ 不適合率	⑥ △▲	⑦ ⑤+⑥
用途	建物用途の適合		50	0	-	0	0	0	0
敷地	最低敷地面積180㎡		50	2	7	-	4	14	18
	極端な盛り切りの禁止		25	5	-	8	20	32	52
擁壁	擁壁上のアロップ積上げ禁止		28	1	-	0	3.6	0	3.6
壁面位置	幹線道路から1.5m以上の後退		50	0	5	-	0	10	10
	区画道路、隣地境界から1m以上		50	1	36	-	2	72	74
デザイン	原色避け、落ち着いた色		50	6	-	1	12	2	14
外構	幹線道路側の緑化		50	16	-	8	32	16	48
緑化	区画道路側の緑化		35	16	-	6	45.7	17.1	62.8
	他区画駐車場の緑化		8	3	-	2	37.5	25	62.5
駐車場	駐車場隣地境界の緑化		48	16	-	14	33.3	29.2	62.5
	擁壁部の7割による緑被		26	22	-	3	84.6	11.5	96.1
事業所	開口長さの5割以上の緑化		50	25	9	-	50	18	68
店舗	道路側の7割以上の設置		50	40	-	2	80	4	84
塀・生け垣	透明・・・1.2m以下の高さ		14	1	5	-	7.1	35.7	42.8
	不透明・・・0.8m後退、同上		4	2	0	-	50	0	50
看板	けばけばしい色彩避ける		50	6	-	7	12	14	26
広告物等	下地・・・赤、黄以外を基調		50	7	-	6	14	12	26
	彩度は6度以下		50	8	-	12	16	24	40
屋上	屋上看板は不可		50	6	-	3	12	6	18
上	本体高さ13m以下		9	0	0	-	0	0	0
層	建物高さの10分の6以下		9	0	2	-	0	22.2	22.2
板	横にはみ出さない		9	0	0	-	0	0	0
平	垂直投影面積の4分の1以下		46	3	6	-	6.5	13	19.5
板	表示面積3㎡以下		46	20	5	-	43.5	10.9	54.4
	個数1、共同店舗は各々1ヶ		46	21	0	-	45.7	0	45.7
袖	高さ・・・軒高以下		46	8	0	-	17.4	0	17.4
層	10m以下、突出1.5m以下		0	0	0	-			
層	片面3㎡以下		0	0	0	-			
層	個数1、共同店舗は各々1ヶ		0	0	0	-			
	高さ・・・軒高以下		0	0	0	-			
独	表示面積20㎡以下		46	3	6	-	6.5	13	19.5
立	片面3㎡以下		46	20	6	-	43.5	13	56.5
板	地盤面から13m以下の高さ 注2		46	0	12	-	0	26.1	26.1
	支柱は境界より0.8m以上後退		46	10	16	-	21.7	34.8	56.5
	官民境界を出ない		46	2	0	-	4.3	0	4.3
	個数1、共同店舗は各々1ヶ		46	13	0	-	28.3	0	28.3
	総表示面積規制		50	3	2	-	6	4	10
	敷地内では自己用看板のみ可		50	4	-	0	8	0	8
	看板設置を1ヶ所にまとめる		50	32	-	5	64	10	74
	ネオンサインの制限		48	8	-	1	16.7	2.1	18.8
その他	自販機設置の有無		50		17		34		
	宣伝用のぼりの有無		50		32		64		
	駐車場の街灯の有無		50		24		48		

注1 △数：各項目に対し、量的判断で規制値に近いものの総数。
▲数：各項目に対し、質的判断で要件内容の適合が疑わしいものの総数。
不適合率＝②（不適合件数）÷①（総数）×100
△▲率＝③÷①×100、あるいは ④÷①×100の値。
なお、総数には各項目に関するものが存在していない建物は含まれていない。
注2 △数は、10m<△<13mを基準に判断した。

稲田徳間地区における土地区画整理事業施行区域と地区計画策定区域は一致し、下图の一点破線部の区域である。



図一9. 調査対象地の詳細と調査建物ナンバー

項での規定によれば、不適合等が4割から9割を越えており、特にシンボルツリーの設置については達成度が低い。この結果は、申し合わせ事項から現行地区整備計画への過程における緑化関連の規定内容の後退を反映したものとなっている他、現行地区整備計画の規定に客観的基準が表記されていないため、指導が徹底していない面もある(表3)。

看板や広告物では、袖看板の設置が全くなかったのが特徴である。屋上看板関連では、それを不可とする申し合わせ事項の規定に不適合なのが12%と低く、またそれらも現行地区整備計画の規定は全て満たしている。逆に、平看板については達成度が軒並み低く、設置の割合が高い。独立看板については、商業施設のほとんど全てが設置している上、しかも総数の26%が10mから13mの高さであり、沿道のファサードを見ると、場所によっては規格が統一されている感がある。ロードサイドの商業施設の看板では、この独立看板の存在が特徴の一つである。また規定にないが、駐車場等にのぼりの類が設置されているのは全体の64%にのぼっており、落ち着きを損ねるものとして問題である。

申し合わせ事項の内容は役所での指導によるのではなく、組合が調整にあたったが、運用の過程でどれほどの効果をあげたのかをみる。ヒアリング調査によれば、屋上看板の見解に関する調整や看板の色調等での調整が1年半に及んだ例(建物ナンバー32)や広告物や装飾の類が著しく押えられた例(同39)等があるという(図9)。また建物ナンバー36や53は、他の同チェーン店と比べれば広告物の形態は同じであるが、大きさが小規模になっているのが認められる他、他区画に大規模な駐車場の有るナンバー10や39でも、駐車場部分に大規模な植栽や街灯設置が施される等、その効果の跡を探すのに難しくはない。とりわけ市外、県外資本の大手チェーン店出店に対しての調整に力点が置かれたようである。このように申し合わせ事項の内容は現実に反映されていると言える。しかし、土地区画整理法76条が出店店舗との交渉機会の根拠を与えるものの、申し合わせ事項の各

項目に法的根拠があるわけではない。その本質はあくまで調整作用であり、それゆえにその調整の成果は組合の対応の是非によるところが大きいが、ともかく当事例では地区住民間での申し合わせ事項が、地区計画の補完として効果的であった。

(2) 稲田徳間1丁目調査地との比較から

3章、4章で、稲田徳間地区と稲田徳間1丁目調査地の幹線道路沿道では、商業施設等の立地状況や道路基盤整備の過程が類似していることを述べたが、表3の規制項目を用いて稲田徳間1丁目の実状を相対比較した(表5)。調査したのは(現地調査は1996年6月)、図9の稲田徳間1丁目調査地の建物ナンバーにある51棟で、商業施設、業務施設の37棟(住宅を除く)の結果を表5に一覧している。対

表一5. 稲田徳間地区計画区域での規制項目でみる
稲田徳間1丁目調査地の現状一覧

大項目	小項目	稲田徳間1丁目 (単位は%)				稲田徳間 地区計画区域 (単位は%)			
		総数	A 不適 合率	B 適合率	A+B	総数	a 不適 合率	b 適合率	a+b
用途	建物用途の適合	37	0	0	0	50	0	0	0
	敷地								
	最低敷地面積180㎡	37	2.7	5.4	8.1	50	4	14	18
	極端な盛り切りの禁止	16	0	25	25	25	20	32	52
	擁壁上の70%積上げ禁止	6	0	0	0	28	3.6	0	3.6
擁壁	壁面位								
	幹線道路から1.5m以上の後退	37	24.3	8.1	32.4	50	0	10	10
	区画道路、隣地境界から1m以上	37	40.5	29.7	70.2	50	2	72	74
デザイン	外構								
	緑化	37	10.8	5.4	16.2	50	12	2	14
	幹線道路側の緑化	37	59.5	21.6	81.1	50	32	16	48
	区画道路側の緑化	19	73.6	5.3	78.9	35	45.7	17.1	62.8
	他区画駐車場の緑化	5	60	40	100	8	37.5	25	62.5
駐車場	駐車場隣地境界の緑化	31	74.2	9.7	83.9	48	33.3	29.2	62.5
	擁壁部の70%による緑被	6	100	0	100	26	84.6	11.5	96.1
事業所	店舖								
	間口長さの5割以上の緑化	37	78.4	8.1	86.5	50	50	18	68
	道路側の70%以上の設置	37	86.5	2.7	89.2	50	80	4	84
塀等	透明・・・1.2m以下の高さ	9	33.3	0	33.3	14	7	135.7	42.8
	不透明・・・0.8m後退、同上	0				4	50	0	50
看板	広告物								
	けはばしい色彩避ける	37	10.8	40.5	51.3	50	12	14	26
	下地・・・赤、黄以外を基調	37	35.1	5.4	40.5	50	14	12	26
	彩度は6度以下	37	13.5	35.1	48.6	50	16	24	40
屋	上								
	本体高さ13m以下	7	0	0	0	9	0	0	0
板	板								
	建物高さの10分の6以下	7	0	28.6	28.6	9	0	22.2	22.2
	横にはみ出さない	7	0	0	0	9	0	0	0
平	面								
	垂直投影面積の4分の1以下	31	29	6.5	35.5	46	6.5	13	19.5
棚	棚								
	表示面積3㎡以下	31	58.1	12.9	71	46	43.5	10.9	54.4
	個数1、共同店舗は各々1ヶ	31	71	0	71	46	45.7	0	45.7
	高さ・・・軒高以下	31	22.6	0	22.6	46	17.4	0	17.4
袖	板								
	10m以下、突出1.5m以下	1	0	0	0	0			
	片面3㎡以下	1	0	0	0	0			
立	板								
	個数1、共同店舗は各々1ヶ	1	0	0	0	0			
	高さ・・・軒高以下	1	0	0	0	0			
独	板								
	表示面積20㎡以下	33	15.2	9.1	24.3	46	6.5	13	19.5
	片面3㎡以下	33	45.5	21.2	66.7	46	43.5	13	56.5
着	板								
	地盤面から13m以下の高さ	33	0	33.3	33.3	46	0	26.1	26.1
	支柱は境界より0.8m以上後退	33	45.5	27.3	72.8	46	21.7	34.8	56.5
官	民								
	境界を出ない	33	12.1	6.1	18.2	46	4.3	0	4.3
	個数1、共同店舗は各々1ヶ	33	27.3	0	27.3	46	28.3	0	28.3
総	表								
	表示面積規制	37	16.2	2.7	18.9	50	6	4	10
	敷地内では自己用看板のみ可	37	27	0	27	50	8	0	8
	看板設置を1ヶ所にまとめる	37	94.6	0	94.6	50	64	10	74
	ネオンサインの制限	37	0	0	0	48	16.7	2.1	18.8
その他	自販機設置の有無	37	27			50	34		
	宣伝用のぼりの有無	37	51.4			50	64		
	駐車場の街灯の有無	37	18.9			50	48		
			有無率(%)				有無率(%)		

象地沿道の全建物 51 棟中、住居用途は 14 棟あり、その内、店舗併用住宅は 9 棟を占めたが（表 1）、商業、業務の純用途のみを扱うため、それらを除いている。

全体的に稲田徳間 1 丁目の方が、不適合率や量的規制値に近いもの、質的に疑わしいものの率が高いが、特に際立つのが壁面位置である。「幹線道路から 1.5m 以上の壁面後退」と「区画道路等から 1m 以上の壁面後退」の規定の不適合が、稲田徳間地区では各々、0%、2%であるのに対し、稲田徳間 1 丁目では各々、24.3%、40.5%となる。すなわち、稲田徳間地区にこれらの規制がなければ、2 割から 4 割の沿道店舗が幹線道路の道路境界線や隣地境界に近接して建てられる傾向のあることが推測できる。また、稲田徳間地区では緑化関連の項目の達成度が低いと指摘したが、稲田徳間 1 丁目では不適合率が 6 割から 10 割に及んでいる。これらのことから地区計画制度の地区整備計画や申し合わせ事項の規定が平均して 3 割前後、稲田徳間地区の不適合率を下げていると推測できる。

同様の効果は、看板や広告物についてもいえる。まず「敷地面積が 1000 m²以下の場合、看板の総表示面積は 100 m²以下とする」総表示面積規制では、地区計画等のない場合では不適合等が 2 割近くに及び、「看板設置を 1 ヶ所にまとめる」の不適合率も 3 割増加する。すなわち、看板が量的に増え、まとまりがなく、広がって設置される傾向がある。また、色彩等も派手になる。平看板や独立看板についても表示面積規制は効果がみられ、特に平看板では「設置個数 1」という規定で差が大きい。また、稲田徳間 1 丁目での幹線道路の幅員が 16m、稲田徳間地区の幹線道路の幅員は 22m（表 1）と、両者で道路幅員が異なるため、単純に比較はできないが、「独立看板高さ 13m」の規定では両者に差はない。稲田徳間地区と同様に稲田徳間 1 丁目でも袖看板の設置はなく、郊外の幹線道路沿道での商業施設においては、袖看板はあまり設置されないことがわかる。これは街中のビルと異なり、比較的広い駐車場を持っていることから、こうしたタイプの看板は合わないためと考えられる。自販機の設置や宣伝用の「のぼり」は、稲田徳間地区の方が多く、より商業活動が活発であることを窺わせる。このように地区計画

の策定のない稲田徳間 1 丁目と比較すると、稲田徳間地区での地区計画等の規制は大半の規定で効果をあげており、最大で 4 割程度に及ぶことが分かる。

7. まとめ

地方都市郊外の幹線道路沿道での土地利用の変化は非常に活発であるが、本研究では長野市における事例調査から土地区画整理事業や地区計画制度による整備について検証した。以下にまとめる。

①地方都市郊外の幹線道路沿道は車利用に対応した商業施設等、商業系、業務系の土地利用が進んでおり、それが一層の交通混雑等の問題を引き起こしている。対象とした 2 調査地共、土地区画整理事業で基盤整備されたが、その後の幹線道路沿道等での急速な市街化に対して、周辺区画道路の整備は後背地への環境悪化を防ぐと共に、店舗に設置される駐車場が区画道路を含めた 2 方向以上のアプローチを可能にする等、有効に機能した。特に新設幹線道路の設置には線的な買収方式ではなく、周辺区画道路と一体とした面的整備が必要である。

②都市郊外の農林業自営者等の地権者は土地の有効利用を望んでおり、それが出店を希望する店舗経営者等の意向と一致し、ロードサイドへの店舗進出を後押しするが、地権者のまちづくりへの意識は非常に高い。建築物への規制やまちづくりに関するボランティア活動・コミュニティ活動にも前向きで、特に行政への期待は大きい。これら地権者の意向が背景にあり、稲田徳間地区での地区計画や地区住民間での申し合わせ事項の策定に繋がった。

③商業施設の集積するロードサイドでの地区計画の規制項目には、建物用途や壁面位置、植栽や緑化、屋外広告物への詳細な規定があった。このうち規制効果が大きいものは、壁面位置の規定や屋外広告物に関する規定であり、逆に効果の低いものには緑化関連の規定があった。しかしながら、地区計画の策定のない場合と比較すると、ほとんどの規定で効果があり、規定に不適合の割合で最大 4 割程度改善される。一方、稲田徳間地区での申し合わせ事項も区画整理事業組合が調整にあたり、地区計画の内容を補完して機能した。なお、幹線道路沿いでの商業施設の立地ということから、駐車場あるいは進入路等

についての項目が予測されるが、これらについては規定が無かった。今後の課題になることが予想される。

以上のように、商業施設等の集積の著しいロードサイドには、まず区画道路を含めた周辺道路基盤整備が必要であり、その上で地区計画制度による進出店舗への建築形態等の規制が有効である。特に新設幹線道路や郊外での新市街の造成にはこうした誘導が望ましく、例えば土地区画整理事業の場合、事業化される段階で、土地利用と道路景観の姿が想定され、それに対応した法的手段が整えられていると効果的である。その場合、地区計画制度の地区整備計画の内容も建築協定や緑化協定、または住民間の申し合わせ事項等の取り決めで一層詳細に対応することが可能であり、その意味でも住民レベルでのまちづくりへの意識を高めることが必要である。

【補注】

(1)両調査地は地名が似ているが、稲田徳間地区は町区分には含まれていない。稲田地区、徳間地区の両地区を合わせ土地区画整理事業が施行されたので、稲田徳間土地区画整理事業と呼ばれ、また地区計画制度が施行されると稲田徳間地区計画区域と呼ばれている。町区分ではないので、同地区の住所は1997年2月時点では「大字徳間」等々とされているが、本論文は当地区を稲田徳間地区と以下に記している。一方、稲田徳間1丁目は町区分内で、3丁目目である内の一つである。また商業施設が集積したロードサイドでの地区計画制度の施行事例はまだ少ない。今回長野県内の全市町村にも視野を広げてみたが、その地区整備計画がロードサイドへの店舗に関連した地区計画事例は、1995年時点で本調査で取り上げた稲田徳間地区計画区域の1例のみであった。

(2)現地調査は、稲田徳間1丁目対象地では1996年6月に、稲田徳間地区においては1996年9月～10月に行った。

(3)稲田徳間地区については、稲田徳間土地区画整理事業組合発行の「事業の概要」や、同地区のまちづくり策定委員会での各回配布資料、また長野市都市計画課の「稲田徳間地区計画の手引き」等を参照した。その他、地元建設業界新聞の関連記事等を収集して参考にした。

(4)稲田徳間地区区画整理組合へのヒアリングや長野市区画整理課担当者へのヒアリングを実施した。

(5)準住居地域や第二種住居地域への移行は、幹線道路に沿った帯状の用途指定として行われており、後背地の住宅地の用途指

定は第一種低層住居専用地域、第一種中高層住居専用地域、第一種住居地域である。このように幹線道路沿道は、後背地に比べ用途規制がやや緩くなっている。

(6)長野市が都市景観形成計画都市に指定され、「都市景観がバグ」やその具体的な手引き書である「都市景観指針」を策定したのは1989年（平成元年）のことである。「同指針」の適用を図り、地域住民と行政の一体となったまちづくりの先駆的事例にするという行政側の意図も背景にあった。なお、長野県では景観条例が1992年、屋外広告物条例が1993年に施行されている。

(7)アンケート調査は区画整理組合と行政が主体となって行われ、1990年12月8～19日に配布、12月20日に回収された。土地区画整理事業区域内の地権者が対象で、配布数227、回収数199、回収率87.7%であった。回答者の属性は、男性回答者83.4%（166人）で、年齢別でみると60代が32.7%（65人）、次いで50代、70代がそれぞれ23.1%（46人）であり、50歳以上の回答者が78.9%を占めている。職業別では、自営（農林業）が34.2%（68人）で、会社員23.6%（47人）、無職14.1%（28人）と続く。このように農林関連自営者や無職の高齢者層を中心に構成されている。

(8)土地区画整理法76条1項では、表2中の期間での同事業施行の障害の危惧される建築行為については知事の許可が必要であり、同2項では「許可の際には知事は施行者の意見をきく」とあるが、これを根拠に店舗出店者と組合の間で申し合わせ事項の内容による調整作業が行われた。

(9)5章(2)で取り上げたアンケート調査には、まちづくりを特徴づけるものを抽出する為に、住民が地区についてのイメージを回答する設問があった。具体的には、街路樹、花、山、川、さかな、野菜、鳥、史跡について自由回答するもので、これらの結果が参考にされた。

(10)長野県景観条例で届出の必要な広告塔、広告板は「高さ13メートル、表示面積25㎡を超えるもの」であることから、申し合わせ事項での内容が厳しすぎ、実質的な出店規制となってしまうことが危惧された。しかし、現行地区整備計画の独立看板の表示面積は20㎡と条例よりは低めであり、組合側の要望への配慮も見られる。

(11)建築確認が必要。現行地区整備計画の中で、建築条例に定められていない規定については届け出が必要で、不適切な内容については勧告がある。

【参考文献】

1)浅野純一郎・瀬口哲夫：「幹線道路沿道に集積する商業施設の

- 立地構造に関する基礎的研究 長野県の未線引き用途無指定地域を対象として」, 都市計画論文集 No.30, pp.169～174, 1995
- 2) 瀬口哲夫・浅野純一郎: 「都市郊外におけるロード・サイド・ショップに関する研究」, 都市計画論文集 No.27, pp.211～216, 1992
- 3) 中道弘之・中井文平: 「後背地の住環境を考慮した幹線道路の
- 沿道集積のあり方に関する研究」, 都市計画論文集 No.30, pp.175～180, 1995
- 4) 長野らしさを求めて① 新建新聞 1996年3月15日
- 5) 都市・建築企画開発マガジン 95年度版 建築知識スパー・ムック, 1995

地方都市における商業施設の集積したロードサイドの実状と整備のあり方について*

長野市を対象として*

浅野純一郎**・瀬口哲夫***

本論文では、地方都市郊外で見られる幹線道路沿道での商業施設立地の実状とそれに対応する整備手法としての地区計画事例の検証を行った。対象地として、地方中心都市である長野市から二調査地を選び、各種資料調査、アンケート調査、ヒアリング、現地調査を行った。結論として、①土地区画整理事業等による道路基盤整備の充実により、幹線道路沿道での店舗等集積が及ぼす後背地の住環境への悪影響等を防ぐことができること、②地区計画の策定により、沿道建築物の用途、形態等の規制誘導が可能であること、さらに③まちづくりへの地元住民の意識の高いことが地区計画等を策定する上で有益であったこと、等を示した。

Developments And Improvement Of Roadside Area Accumulated Commercial Facilities In Local City*
～The Case Of Nagano City* ～

By Junichiro ASANO**・ Tetsuo SEGUCHI***

In this paper, we try to verify actual conditions and a district planning example of roadside area in the suburbs of provincial city. We selected two research areas from Nagano City as a case study and did the each survey of data, questionnaire, hearing and field. Consequently, we clarified the following things; In roadside area, ①land readjustment could prevent bad influences of store-standings from extending to residential environment of background area, and ②district planning could control and lead the use and the form of buildings in roadside. And ③inhabitants there have been much interested in “machizukuri”, town-making.