

## 【研究ノート】

## まちづくり三法と経済地理学

山 川 充 夫

## 第1章 まちづくり三法をとらえる視点

まちづくり三法は、「都市計画法」が大規模小売店舗（以下、大型店）の立地が可能な地域と不可能な地域を決め、「大店立地法」が大型店の立地場所における交通渋滞や騒音等「周辺の生活環境」へ影響を生活者に配慮することを求め、「中心市街地活性化法」が衰退した中心市街地を活性化するというを目的に制定されている。これにより大型店出店のあり方に関する法的枠組みは、「大店 VS 中小店」という中小企業問題」対応から「中心市街地 VS 郊外」という立地場所問題」対応へと変わることになった<sup>1</sup>。

まちづくり三法の見直し作業は2004年から始まり、2005年には「大店立地指針」が見直され、2006年には世論の後押しを受け、「中心市街地活性化法」と「都市計画法」とが改正された。たしかに「大店立地法」は、大型店自身による交通対策、防音対策、廃棄物対策、景観対策、歩行者の利便性確保などの面においては、一定の政策的効果をもたらした。しかし、「都市計画法」による社会的規制（ゾーニング）が郊外に行くほど緩やかになっていたことから、大型店の郊外への大量出店をとめる役割を果たせなかった<sup>2</sup>。そのため総務省による『中心市街地の活性化に関する行政評価・監察結果に基づく勧告』（2004年9月）をみるまでもなく、特に地方都市においては中心市街地活性化基本計画やTMO構想の策定にもかかわらず、中心商店街の空洞化はとまらなかった<sup>3</sup>。「都市計画法」は中心商業地や近隣商業地等を除き、1万m<sup>2</sup>以上の大規模集客施設（公共施設や大型店を含む）の立地を原則的に規制し、立地規制の緩和は県・市町村・住民等の協議同意を得なければならないことになった。こうした大型店の社会的立地規制と調整協議のシステムについては、欧米での都市計画制度が参考<sup>4</sup>にされている。

「中心市街地活性化法」は改正前では中心市街地活性化基本計画→TMO構想→まちづくり会社設立→商店街活性化事業という流れの中で、市街地活性化事業が事実上商店街活性化事業に偏らざるを得なかった。しかし改正「中心市街地活性化法」は中心市街地を定住機能とともに商業・公

<sup>1</sup> 山川充夫「大店立地法の立地指針見直しとその課題」福島大学経済学会『商学論集』第74巻第1号、57-70、2005年。

<sup>2</sup> 山川充夫「改正まちづくり三法がめざす都市構造とは」『福島大学地域創造』第19巻第1号、3-31、2007年。

<sup>3</sup> 山川充夫「地方都市中心市街地振興におけるTMOの役割と課題—(株)津軽こみせを事例として—」中村剛治郎編、日本地域経済学会協力『地域の力を日本の活力に—新時代の地域経済学』（信用金庫双書第1号）全国信用金庫協会、50-59、2005年。

<sup>4</sup> 矢作 弘『大型店とまちづくり』岩波新書、2005年。阿部成治『大型店とドイツのまちづくり』学芸出版社、2001年。

共サービスなど多様な都市機能が集積し歴史的文化的な背景をもつ地域の核としてとらえ、こうした社会的関係資本の蓄積を活用しつつ各種の投資を集中させることで、新たな社会資本の投資効率性を確保するとともに環境負荷の少ない集約型都市（コンパクトシティ）を目指し、新たな協議会方式による合意と協働のまちづくりが提唱されている<sup>5</sup>。

さて経済地理学は企業の立地行動が経済の地域編成にどのような影響をもたらすかに関心をもっている。改正まちづくり三法は都市空間構造政策を拡散型から集約型に転換させようとする画期的な法律である。すなわち郊外に行くほど緩やかであった立地規制体系を見直し、都市機能を地域の核である中心市街地に誘導しようとしている。ここには地球環境問題を射程において生産様式・交通様式・生活様式の転換が求められており、企業の空間立地行動や住民の生活利便性のあり方や国土利用のあり方が問われている。本論との関係でいえば、大型店の新規出店が消費者購買行動を通じて既存の大型店や商店街といった商業集積にどのような刺激を与え、それが商業空間システムをどのように再編していくのか、それが産業間の立地調整を経て土地利用をどのように改編していくのか、立地調整の総体としての機能配置が生活者の利便性にどのような影響をもたらしているのかへの研究関心である。また商業機能は日常生活圏の中心的位置を占めていることから、商業集積の配置のあり方は住民の日常的な利便性に決定的な意味をもつことになり、地域経済政策の含意に無関心ではいられない。

改正まちづくり三法は、大店立地法（大規模小売店舗立地法）、改正都市計画法、中心市街地活性化法（中心市街地における市街地の改善及び商業等の活性化の一体的な推進に関する法律）の3つから構成されている。本論はこれら3つの法律に経済地理学がどのように接近しているのかの研究譜を整理することに目的がある。1990年代後半以降の小売業の地理学研究の動向については、すでに根田克彦が都市圏・都市内の小売業の分布という客観的分析から「まちづくり」などの主体的・政策的分析に移行していること、そのために「小売商業地の持つ形態と機能を整理して、新たな都市商業の空間構造を把握する枠組み」（p.136）が必要であるだけでなく、商店街の外部性の考察が欠かせず、今後の小売業の経済地理学研究には中心市街地と中心商店街との関係性、周辺住民の生活の質への影響、中型店の影響、地球環境問題等といった経済的・社会的・環境の影響評価に関する研究視点が必要であると提起している<sup>6</sup>。また兼子純は流通空間の再構築と中心市街地空洞化問題という視点から近年における「商業」動向を整理し、今後の課題として消費の縮小に対応した商業立地のあり方及び消費サイドからみた流通システムのあり方を展望している<sup>7</sup>。こうした研究視点は本論の課題意識と共有できるものである<sup>8</sup>。

<sup>5</sup> 山川充夫「ふくしま市民協働型まちづくりの展開と課題」福島大学地域創造支援センター『福島大学地域創造』第17巻第2号、54-82、2006年。山川充夫『大型店立地と商店街再構築—地方都市中心市街地の再生に向けて—』八朔社、266+ixページ、2004年。山川充夫『修景とワークショップのまちづくり』ふくしま地域づくりの会編『地域産業の挑戦』八朔社、107-124、2002年。Fritz W. Wagner et.al. eds., (2005): Revitalizing the City, M.E. Sharpe, W. Wiewel et.al. eds. (2005): Partnership for Smart Growth, M.E. Sharpe.

<sup>6</sup> 根田克彦「日本における『小売業の地理学』の研究動向とその課題」『地理空間』第1巻第2号、128-141、2008年。

<sup>7</sup> 兼子 純「商業」経済地理学会編『経済地理学の成果と課題 第VII集』日本経済評論社、91-101、2010年。

<sup>8</sup> 1990年代の研究については、山川充夫『大型店の立地と商店街再構築—地方都市中心市街地の再生に向けて—』

## 第2章 大店立地法と大型店の立地行動

「まちづくり三法」のうち、「大店立地法」は大型店の立地環境に関する規制を行うことを目的としている。ただし「大店立地法」は大型店にかかわる経済的規制を排除しており、これまでは理念上でしか操作し得なかった大型店の自由な出退店立地行動が、他先進国以上に日本国内において現実として観察しうる状況を生みだしている<sup>9</sup> (p. 29)。

巨大大店の郊外への新規出店と中心商店街からの撤退とが地方圏の消費者購買行動にどのような空間的影響を与えているのかについては、東北地方を対象とした千葉昭彦の研究がある。山形県庄内地方の三川町に進出したイオン三川ショッピングセンター (SC) の研究<sup>10</sup> から中心市街地や商店街に影響を及ぼしたというよりはむしろダイエー酒田店やジャスコ鶴岡駅前店が撤退したことからもわかるように大型店間の競争を激化させていること、また宮城県名取市に進出したイオンモール名取エリアの研究<sup>11</sup> から仙台南地域の買物行動のうち最寄品中心の同業態店舗には大きな影響を与えたものの買回品の購買行動には影響を与えていないことがわかっている。これは小売商圏の競合がすでに大型店対商店街ではなく、大型店対大型店になっていることの証左でもある。

大型店は業態にかかわらず多店舗展開しているが、その立地行動原理はチェーンオペレーション<sup>12</sup> とドミナント戦略<sup>13</sup> にある。多店舗展開という空間特性の経営基盤はローコスト・オペレーションであり、郊外立地による店舗地代の負担軽減、積極的なパート社員採用による人件費削減、自社物流による効率化などを梃子としている<sup>14</sup>。チェーン店の全国的な多店舗展開は、その立地特性と地域性を業態として反映させつつ、流通空間を全体として再編成する推進力である<sup>15</sup>。このことは複数県ないしは地方ブロックでも全国展開の縮小版として現れており、例えばスーパーの平和堂 (本社：彦根市) は「琵琶湖ネックレスチェーン構想」を押しすすめている<sup>16</sup>。

チェーン店の多店舗展開において今後注目する必要がある視点は、系列毎の重層的ドミナント戦略である。大型店の新規出店申請からみると、買物頻度や価格帯の異なる最寄品から買回品に至るすべての商品・サービスの消費市場空間に向けて、イオン系列はイオン・ジャスコ・マイカル～マックスバリュ～ミニストップを、セブン & アイ系列はそごう・西武～イトーヨーカドー～ヨーク

八朔社、2004年。

<sup>9</sup> 専修大学マーケティング研究会編著『商業まちづくり－商業集積の明日を考える－』白桃書房、2003年。

<sup>10</sup> 千葉昭彦「大型店進出に伴う消費者行動の変化－山形県庄内地方の事例検討－」『日本都市学会年報』第40巻、196-201、2007年。

<sup>11</sup> 千葉昭彦「大型店進出に伴う消費者行動の変化－宮城県仙台南地域の事例検討－」『東北学院大学経済学論集』第169号、53-82、2009年。

<sup>12</sup> 箸本健二『日本の流通システムと情報化－流通空間の構造変動－』古今書院、2001年、石井淳蔵・向山雅夫編著『小売業の業態革新』中央経済社、2009年。

<sup>13</sup> 小本恵照『小売業店舗戦略の経済分析』NTT出版、2000年。

<sup>14</sup> 兼子 純「衣料品チェーンのローコスト・オペレーションとその空間特性」『経済地理学年報』第51巻、56-72、2005年。

<sup>15</sup> 荒井良雄・箸本健二編『日本の流通と都市空間』古今書院、2004年。

<sup>16</sup> 北山幸子「滋賀県における大規模小売業の展開－株式会社平和堂の事例を中心に－」『立命館経営学』第44巻第6号、135-161、2006年。

ベニマル・ヨークタウン～セブンイレブンを、そしてユニー系列はユニー～アピタ・ピアゴ～サークル K・サンクス・99 イチバなど、それぞれ売場面積規模が1桁ずつ異なり、消費購買圏の広さが異なる百貨店～GMS～NSC～CVS といった各小売業態を組み合わせて投入している。市場全体を地域独占化する重層的ドミナント出店戦略の展開が明確となっている<sup>17</sup>。

大店法時代とは異なり、大店立地法時代では大型店が売場面積や開店日などを含む商業活動を無調整のまま出店していることにより、当該市町村だけでなく周辺市町の小売業活動にも従前以上の大きな影響が出ている<sup>18</sup>。「出店原則自由」である大店立地法への批判的意見は、主としてイギリスにおける大型店の立地配置研究を通じて出されている。千葉<sup>19</sup>は大型店ブルーウォーターの立地がダートフォード市民の購買行動に与える影響を調べ、その集客範囲はイギリス・ケント州全域からロンドンの東部にかけて広がっているものの、それは「広く、薄く」であり、購買行動がブルーウォーターに集中流出した地域を確認できないだけでなく、逆に買回品の州外流出率を低下させ州内に引きとどめる役割をはたしていることを明らかにしている。こうした引き止め効果は計画段階から最寄品を中心とする近隣型商業集積地区との競合を原則として回避する対策がとられていたことによるとしている。

イギリスのシェフィールド市<sup>20</sup>やノッティンガム市<sup>21</sup>では、中心地理論に基づくセンターの階層構造が計画として想定され、小売店舗の立地は業種・規模別に規制されている。中心商業地には大型店と買回品の開発が、また地区ショッピングセンターにはローカル需要に対応する大型店の開発が促される仕組みをもっている。ただし伊東がカージフ市での調査で指摘しているように、イギリスにおいてもスーパーストア・リテイルパークを中心とする小売商業施設・コンプレックス体系が成長することの影響を受け、地域計画に基づく階層的な小売商業地区の体系が衰退しており、社会的弱者や交通弱者が頼りとする最寄品購買先としてのディストリクト・ローカルセンターの存立・維持をいかに図るのが地域問題として浮上している<sup>22</sup>。

景気の低迷と人口の少子高齢化など消費需要の拡大が見込めない経済状況では、大型店はより売場面積規模の大きな新規店舗の投入なくしては売上高の維持や増加させることができない。売場面積規模の拡大が可能な場所への立地移動は、経営的視点では「最適」立地であるかもしれないが、生活者の日常生活圏とのずれは大きくなる。この距離的なずれは交通弱者として高齢者等が生鮮食

<sup>17</sup> 山川充夫「福島県商業まちづくり条例の意義と課題」『中小商工業研究』第 92 号、22-33、2007 年。

<sup>18</sup> 安倉良二「大店法の運用から見た大型店の出店過程 — 京都府八幡市と久御山町を事例として —」『季刊地理学』第 56 巻第 3 号、146-162、2004 年。

<sup>19</sup> 千葉昭彦「英国における地域計画と大型ショッピングセンター立地の地域的影響 — Kent 州 Dartford の Blue-Water を例として —」『東北学院大学東北文化研究所紀要』第 33 号、144-162、2001 年。

<sup>20</sup> 根田克彦・伊藤 悟「ボストンにおけるショッピングセンターの展開とダウンタウンの商業的土地利用」『奈良教育大学紀要』第 53 巻第 1 号、149-163、2004 年。

<sup>21</sup> 根田克彦「イギリス、シェフィールド市における地域ショッピングセンター開発後の中心商業地とセンター体系の変化」『人文地理』第 60 巻第 3 号、2008 年。根田克彦「イギリスの小売開発政策の特質とその課題 — ノッティンガム市の事例 —」『地理学評論』第 79 巻第 3 号、786-808、2006 年。

<sup>22</sup> 伊東 理「カージフ市におけるオフセンター型小売商業施設の発展と小売業の地域システムの動向」『ジオグラフィカ センリガオカ』第 4 号、39-63、2001 年。

料品店にアクセスすることに困難をもたらし、フードデザート（食砂漠）問題として顕在化している。こうした事態はイギリスにとどまらず、日本の地方都市においてもあらわれている<sup>23</sup>。

人口減少・高齢社会を迎え、大型店の経営戦略が「労働節約型で収益性の高い店舗開発を進め小商圈を深耕する超商圈追求型」に向かう動きがでてきている。これはワンストップショッピング性を備える「小商圈メガストア」を開発し、忙しく働く主婦層や移動距離が短い高齢者層の居住地と店舗との購買距離をいかに効率的に繋ぐかという店舗戦略である。店舗と宅配の中間形態や仮設店舗、移動販売などの可能性だけでなく、店舗を核としたまちづくりやコミュニティづくりへの展開が現実味を帯びている<sup>24</sup>。日常生活必需としての最寄品商店をどのように確保するのは、中山間地域において深刻化なシミュレーションが行われており、伝統的な共同売店による商品・サービス供給の可能性が立地の理論として検討されている<sup>25</sup>。

大店立地法は騒音、渋滞、廃棄物処理など大型店立地がもたらす周辺生活への環境影響を審査対象とする「社会的規制」に特色がある。しかし周辺生活環境への影響調査については原単位等の実験室的な技術マニュアルのみにもとづく事前予測のみであり、立地後の周辺地域への事後影響調査が義務付けられてはいない。事前影響調査を行う場合でも基本的に大型店から直接出てくる騒音などに限定されるという限界がある。こうした限定性の問題点をSCの周辺部まで拡大して環境影響調査を行って指摘したのが湯川である<sup>26</sup>。周辺住民にもたらす影響調査を距離地帯別に行うことで、居住者にとってSCへの近接性という外部効果は買物利便性などの経済性では主に正の方向に、逆に交通渋滞・交通安全などの環境性では負の方向に作用していることを明らかにした。特に防犯等との関係では夜間の営業時間を短縮するような営業時間の規制や生活道路への車両進入を防ぐためにより広い範囲（店舗から300～500m）に交通誘導員を配置することなど、総じて店舗側の社会的責任をより具体的に示す必要性が提言されている。

### 第3章 中心市街地活性化基本計画と商店街再生

「中心市街地活性化法」への経済地理学の関心は地方都市の中心市街地活性化にどのような役割を果たしてきているのかにある。「中心市街地活性化法」の改正は中心市街地に期待する軸足を商業機能中心から都市機能全般へと転換させることになった。再活性化を担う主役も商業中心の「まちづくり会社（TMO）」から地域全体の「まちづくり協議会」へと移行させている。この「まちづくり協議会」は「まちぐるみ」としてステークホルダーの利害関係を調整し、中心市街地の再生に

<sup>23</sup> 岩間信之・田中耕一・佐々木緑・駒木伸比古・斉藤幸生「地方都市在住高齢者の「食」を巡る生活環境の悪化とフードデザート問題—茨城県水戸市を事例として—」『人文地理』第61巻第2号, 29-46, 2009年。

<sup>24</sup> 九州経済調査会『人口減少時代の到来と地域経済—2007年版九州経済白書—』2007年。特に各論第1章小売・サービス業 (p. 49-79)。

<sup>25</sup> 土屋 純「宮城県丸森町の共同店舗『なんどもや』の現状と可能性について—沖縄本島北部の共同売店と比較しながら—」『沖縄研究ノート』第18号, 1-18, 2009年。

<sup>26</sup> 湯川尚之「大規模ショッピングセンターが周辺居住者に及ぼす外部効果の地理学的分析—浜松市郊外の市野SCの場合—」『経済地理学年報』第55巻, 99-120, 2009年。

に向けた土地利用・建物利活用にかかわるビジネスモデルとして期待されている。中心市街地活性化基本計画の認定に国が直接的に関与することにかわり、2009年12月までに認定された中心市街地活性化基本計画は90市92か所となっている。2009年5月現在では、中心市街地活性化の取り組み事例のうち最も多いのは商業活性化83件であり、これに都市福利施設整備40件、市街地整備・改善16件、公共交通活性化5件などが続いており、基本的に商業活性化=商店街活性化のための施設整備が中心となっている<sup>27</sup>。

ところで商店街はどのように定義されるのであろうか。『中心市街地活性化基本計画認定申請マニュアル（平成21年度版）』<sup>28</sup>によれば、中心市街地とは「相当数の小売業者が集積し、及び都市機能が相当程度集積しており、その存在している市町村の中心としての役割を果たしている市街地」であり、中心商店街には中心市街地の機能的中心の役割が期待されている。しかし「商店街の活性化のための地域住民の需要に応じた事業活動の促進に関する法律（地域商店街活性化法）」には商店街の定義はなく、ただ商店街活性化事業を行う商店街振興組合や事業協同組合等として明示されているにすぎない。ただし古典的には商店街は「物品小売業を主とする各種商店密集し、往来遊歩の行人滋く、通行人、商況、照明その他において截然他の区域と区別せらる、街区」(p.3)<sup>29</sup>とされている。ここでは商店街の機能を「商」「店」「街」の3つに分けて、関連分野を含め研究動向を整理しておきたい<sup>30</sup>。

第1は「商」からの視点であり、これは流通の視点でもある。日本の流通政策の目的は流通機構の整備（近代化）から流通機構の調整（百貨店法/大店法）そして環境整合性の向上（商業まちづくりの促進）へと変遷<sup>31</sup>してきている。商店街の商業活動は「地域商業」として括られ、価値観の変化とともに、商業集積に対する期待が市場原理から地域原理へと移ってきている<sup>32</sup>。こうした期待の変化に連動して、大型店に対して都市間競争の重要な担い手としてだけでなく、商店街と同様の地域貢献活動が期待されている<sup>33</sup>。そのなかで経済地理学の「商」にかかわる主たる関心は物流・商流の変化による流通空間の組織化<sup>34</sup>にあり、またそれが都市空間の編成<sup>35</sup>とどのような関係にあるのかにある。流通空間の組織化や都市空間の再編は多店舗網の構築という視点を通じてまちづくり三法と直接的にかかわっているのである。

第2の視点は「店」からである。商店街の運営や活性化の主要な担い手として商業者の積極的な

<sup>27</sup> 内閣官房地域活性化統合事務局・内閣府中心市街地活性化担当室『中心市街地活性化取組事例集（第1版）』  
<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/chukatu/jirei.html>。

<sup>28</sup> 内閣府中心市街地活性化担当室（<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/chukatu/sinsei21/chukatsu01.pdf>）。

<sup>29</sup> 商工省小売業改善調査委員会『商店街に関する調査事項』日本商工会議所、1925年（辻原万規彦・藤岡里圭解題『昭和10年全国商店街調査資料—編集復刻版—』不二出版社、2007年、所収）。

<sup>30</sup> 山川充夫「地域社会と共生する商店街」『地理』第52巻第11号、19-28、2007年。

<sup>31</sup> 石原武敏・矢作敏行編著『日本の流通100年』2004年。石原武敏・加藤 司編著『日本の流通政策』中央経済社、2009年。

<sup>32</sup> 加藤 司・石原武敏編著『地域商業の競争構造』中央経済社、2009年。

<sup>33</sup> 熊本県における事例は、酒巻貞夫『商店街の街づくり戦略』創成社、2008年のp.53-56。

<sup>34</sup> 荒井良雄・箸本健二編『流通空間の再構築』古今書院、2007年。

<sup>35</sup> 荒井良雄・箸本健二編『日本の流通と都市空間』古今書院、2004年。

役割を欠かすことはできない。経済地理学による商店街分析は基本的に店舗配置の視点<sup>36</sup>からであり、また都市圏内における店舗の集合体としての商業集積の立地配置とその特性の分析である。個店配置としての商店街という産業空間は大型店というテナント配置としての企業空間とは異なる都市空間としての性格をもっている。多くの調査研究は地方中核都市以下の中心商店街の再生が困難であることを物語っているが、それは商店街が個店による自然発生的に構成されているがゆえに商業集積の体をなしていないのである。

川端は商業における集積の利益について経営者の視点と消費者の視点の2つから、商店街に競争優位性が本当にあるのかを検討している<sup>37</sup>。経営者の視点からすると、商業における集積の利益は品揃えの充実に起因する収入増大効果、共同による取り組みがもたらす費用節減効果、場所というブランド性が生み出す付加価値増大効果という3つ「チカラ」に分けることができる。もちろんこの3つの「チカラ」は消費者に受け入れられなければ、集積の利益は発現しない。消費者が受け入れられる視点の第1は多様な製品購入を一か所で済ますことができ、しかも比較購買が可能なワンストップショッピングによる費用の節減である。消費者にとって費用の節減とはアクセスコストと時間コストの節減とを内容としている。消費者にとっての第2の視点は付加価値増大であり、これには場所のブランド性に起因する付加価値と付帯施設から生まれる付加価値とがある。

また川端は商店街にはショッピングセンターにある集積マネジメントが欠如しており、それが集積の利益としての競争優位性を創出できない要因であるとしている。ショッピングセンターでは集積としての場所のチカラを極大化するためにテナントの構成や配置が厳重にマネジメントされ、ターゲットに合わせた施設全体のコンセプト、集積としてのテナントスペースのゾーニング、探索負担を軽減する顧客動線の設計、付加価値を増大させる付帯設備の整備などが行われている。しかし商店街は店舗が寄り合いでその配列も偶然に任せられているので、それらの配置の最適化が困難である。また商店街の店舗は商住併用の自営業で所有と利用が未分離のため、家賃と人件費という2大コストが実質的にゼロなので、経営者としての視点のみならず消費者の視点による運営はほとんど意識されない。商店街の再生のためには店舗の所有と利用とを分離することが必要であり、高松市の丸亀商店街を取り上げつつ、強制力をともなう業種構成の適正化と最適配置が行うことが、所有者における投資誘因と利用者における利益誘因を積極的に引き出すことにつなげることができるとする。

第3は「街」からの接近であるが、都市計画の視点はあらためて第4章で述べることとし、ここでは「商」「店」との関係、すなわち「商業まちづくり」に限定しておきたい。近年「商業まちづくり」に商業学の分野から本格的な接近が試みられている。ただし商店街の再生のために税金を投入するのにかかわる公共性の意義づけについて十分な議論をするためには商店街の外部性に着目しなければならず、ここに経済地理学との接点がある。この外部性は「街」としての地域社会との接点も要求することになる<sup>38</sup>。

<sup>36</sup> 上野和彦「商店街の調べ方」『地理』第52巻第11号、29-37、2007年。難波田隆雄「企業合理化に伴う企業城下町の中心商業地の変容」『地理学評論』第79巻第7号、355-372、2006年。

<sup>37</sup> 川端基夫『立地ウォーズ』新評論、2008年。

<sup>38</sup> 山川充夫「商店街振興から商業まちづくりへ」清水修二・小山良太・下平尾勲編著『あすの地域論』八朔

商業まちづくりにおける外部性は、石原武敏によって体系的に論究されている<sup>39</sup>。石原は商業論の枠組みに「店舗」の概念を導入し、第 1 段階として商業活動それ自体の特性としての売買集中に外部性を求めている。これは本論でいう「商」の次元でもある。第 2 段階の外部性は本稿でいう「店」の外部性であり、売買集中の具体化としての店舗が空間を必要とすることから発生する。第 3 段階は店舗が集積することでファサードや街並みを形成するが、これが「街」としての外部性である。この「街」は商店以外の経済機能や居住機能をもまきこんだ複合的な都市空間である。こうした都市空間が一体的有機的に構成されるためには、建造環境としての社会資本整備だけでは不十分であり、まちづくりのルールなど社会的関係資本を一般的基礎とする管理運営体制の構築が欠かせない。「商業まちづくり」の研究に関しては、商業集積そのものを前面に出すのか<sup>40</sup>、商店街活性化の担い手としてまちづくり会社（TMO）や非営利活動（NPO）法人に焦点をあてるのか<sup>41</sup>、「おかみさん」などの仲間型組織に期待するのか<sup>42</sup>、商業者と地域住民との連携を強調するのか<sup>43</sup>、商業に公共性や外部性を積極的に持ち込むのか、都市づくりの中核としての商店街の活性化を位置づけるのか<sup>44</sup>、コンパクトシティの実現に中核的任務を商店街に与えるのか<sup>45</sup>、さまざまな視角からの研究がある。「街」の管理運営については、アメリカの BID<sup>46</sup> やイギリスの TCM<sup>47</sup> で進んでいる。日本においては TMO にかかわる研究<sup>48</sup> はあるものの、改正「中心市街地活性化法」のもとで認定される「まちづくり協議会」については、本格的な調査研究が待たれている。

都市計画の観点からみた中心市街地活性化は都心居住<sup>49</sup> や都市交通<sup>50</sup>、都市デザインマネジメン

---

社, 71-92, 2008 年。

<sup>39</sup> 石原武敏『小売業の外部性とまちづくり』有斐閣, 2006 年。

<sup>40</sup> 専修大学マーケティング研究会編著『商業まちづくり—商業集積の明日を考える—』白桃書房, 2003 年。小川雅人・毒島隆一・福田 敦『現代の商店街活性化戦略』創風社, 2004 年。福田 敦・毒島隆一・小川雅人『地域商業革新の時代』創風社, 2008 年。

<sup>41</sup> 山川充夫「地方都市中心市街地振興における TMO の役割と課題—(株)津軽こみせを事例として—」中村剛治郎編+日本地域経済学会協力『地域の力を日本の活力に—新時代の地域経済学』全国信用金庫協会, 50-59, 2005 年。三谷 真・浜田恵三・神戸一生編著『都市商業とまちづくり』税務経理協会, 2005 年。

<sup>42</sup> 安倉良二「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』第 53 巻, 173-197, 2007 年。山崎捷子『あねさまたちのまちおこし』歴史春秋出版社, 2004 年。小野寺裕子「おもてなしの「あねさま」たちのまちおこし」『中小工業研究』第 92 号, 93-97, 2007 年。

<sup>43</sup> 山川充夫「市民協働空間としての商店街再生」和田明子他編著『地域を調べ地域に学ぶ—持続可能な地域社会をめざして—』古今書院, 160-172, 2006 年。石原武政・加藤 司編著『商業・まちづくりネットワーク』ミネルヴァ書房, 2005 年。

<sup>44</sup> 池澤 寛『市民のための都市再生—商店街活性化を科学する—』学芸出版社, 2002 年。

<sup>45</sup> 山本恭逸『コンパクトシティ—青森市の挑戦—』ぎょうせい, 2006 年 6 月。酒巻貞夫『商店街の街づくり戦略』創成社, 2008 年。

<sup>46</sup> 矢作 弘『大型店とまちづくり』岩波新書, 2005 年。

<sup>47</sup> 横森豊雄『英国の中心市街地活性化』同文館, 2001 年。

<sup>48</sup> 日本政策投資銀行編著『中心市街地の活性化のポイント』ぎょうせい, 2001 年。

<sup>49</sup> インターシティ研究会編著『都心居住—都市再生への魅力づくり—』学芸出版社, 2002 年。

<sup>50</sup> 家田 仁+岡並木編著/国際交通安全学会・都市と交通研究グループ著『都市再生—交通学からの解答—』学芸出版社, 2002 年。



ト<sup>51</sup>などである。経済地理学からの接近は中心市街地への居住地選考<sup>52</sup>、都市整備事業の推進や大型店出店調整に対する旧中心商店街関係者の権力構造<sup>53</sup>に関心を寄せているが、中心市街地の活性化を進める視点は「市街地の整備改善及び商業等の活性化」から「都市機能の増進及び経済活力の向上を総合的」に進めることに変化してきていることに注目しておかなければならない。

山下宗則<sup>54</sup>は主として佐賀都市圏を検討し、「中心市街地では郊外居住者とは異なったライフスタイルの創出ができる空間の提供が必要である。そのためには商業機能の中でも生活に密着した店舗の配置が必要不可欠である。歩行で生活必需品の購買が可能な高齢者向けの環境づくりである」(p. 41)と述べる。しかしこの指摘は中心商店街の店舗構成を買回品購買中心から基礎コミュニティ形成を媒介とする最寄品購買中心への転換を求めているとも解釈できるものであり、郊外型商業集積と対抗してきた中心商店街の商業集積としての特徴の放棄を追認するものでもある。

中心市街地における新しいライフスタイルは、「コンパクト」として表現されている。EUの環境政策、都市政策の空間形態として提起されたコンパクトシティは「地球環境問題、社会的な公平性、都市中心部の活気の維持、効率的な公共投資、そして何よりも都市の機能を高め、都市生活の魅力と生活の質を守り高める」という理念をもっている。しかし新しい中心市街地活性化基本計画の認定基準には、「コンパクトなまちづくり」の市町村の方針や実現方策の公表、「居住人口、歩行者通行量、事業所数、従業者数、年間小売販売額、空き店舗数等についての絶対値、変化率等の定量的な指標に基づく数値目標」<sup>55</sup>の設定のほか、「各事業者や地権者、地域住民等を巻き込み、地域が一体となって進めているかどうか」が入っている。ただし、大規模集客施設が準工業地域に立地することの実質的な規制などが盛り込まれているものの、これらがいかなる文脈で「都市生活の魅力と生活の質をまもり高める」ことにつながるのかは明確ではない<sup>56</sup>。

「都市生活の魅力と生活の質をまもり高める」を「住みよい街をつくる」として読み替えるのは山下博樹である。山下は中心市街地の衰退の最大の原因は日常生活空間の郊外化と都市内部における結節性・中心性の低下であり、対症療法的な手法では中心市街地の再生は困難であるとし、カナダ・バンクーバー都市圏で治安の良さ、利便性の高い公共交通とそれと結びついた市街地開発を進めるリバブル・シティに再生の関心を寄せている<sup>57</sup>。これは「都市空間が生活の質に影響を及ぼす

<sup>51</sup> 北沢 猛+アメリカン・アーバンデザイン研究会編著『都市のデザインマネジメント—アメリカの都市を再編する新しい公共体—』学芸出版社、2002年。

<sup>52</sup> 大塚俊幸「豊橋市中心市街地におけるマンション居住と居住地選考」『地理学評論』第78巻第4号、202-227、2005年。榑原彰子・松岡恵吾・宮沢 仁「仙台都心部における分譲マンション居住者の特性と都心居住の志向性」『季刊地理学』第55巻第2号、87-106、2003年。富田和暁「大都市都心部における最近の人口増加傾向」『人文研究 大阪市立大学大学院文学研究科紀要』第55巻第3分冊2、113-140、2004年。

<sup>53</sup> 高野誠二「都市整備事業の実施をめぐる都市内の政治権力構造」『地理学評論』第78巻第11号661-687、2005年。武者忠彦「松本市における中心市街地再開発のメカニズム—土地区画整理事業をめぐる制度・都市政治・商店経営者の戦略—」『地理学評論』第79巻第1号、1-25、2006年。

<sup>54</sup> 山下宗則「中心市街地の活性化と今後の役割」『経済地理学年報』第52巻第4号、33-45、2006年。

<sup>55</sup> 内閣府中心市街地活性化担当室「中心市街地活性化基本計画認定申請マニュアル(平成21年度版)」, <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/chukatu/sinsei21/chukatsu01.pdf>.

<sup>56</sup> 海道清信『コンパクトシティ—持続可能な社会の都市像を求めて—』学芸出版社、2001年。

<sup>57</sup> 山下博樹「都市空間の再構築—住みよい街をつくる—」藤井正他編著『地域政策入門—未来に向けた地域

価値」が都市アメニティであり、大多数の人々が主観的に感ずる共通の価値のことである。都市アメニティは、市場価格では評価できないものを含む都市環境であり、効用とは異なる空間固有価値であり、地域固有財として理解されている<sup>58</sup>。いずれにしても中心市街地の活性化や再生は都市アメニティの向上に寄与するものでなければならない。

#### 第 4 章 改正都市計画法と土地利用調整

改正「都市計画法」への経済地理学の関心は制度の変更が地方都市の土地利用にどのような影響をもたらしているかにある。改正「都市計画法」は 1 万 m<sup>2</sup> 以上の大規模集客施設については、郊外部の「白地地域」や特定用途地域外での立地を「原則規制」するものとしている。例外として規制緩和するには、立地予定地域における土地利用の方針と協働に基づく合意形成が必要となる。つまり中心市街地だけでなく郊外部においても住民が「あるべき土地利用像」を作り上げていかなければならない。この「あるべき土地利用像」にはステークホルダーという個別の観点を越えた土地利用調整が必要となる。土地利用は経済立地論的には、土地利用システム中心部への経済距離と地代との関係として整理できるが、バイパスの整備やモータリゼーションの進展により中心部の求心性が弱まっていることから、郊外部における土地利用調整のあり方の再構築が求められている。

都市計画法に関しては社会的規制として作動する仕組みがなかったことが問題として指摘されている。しかし根田<sup>59</sup>はゾーニングによる商業施設の立地規制や誘導は困難であるとしつつも、「中・大型店を分散させることにより、消費者に近接して買物機会を立地させることができるのだが、このことは交通弱者にも身近な買物機会を保障させる可能性がある点では評価できる」(p. 88)としている。また荒木<sup>60</sup>は、まちづくり三法が成立したにもかかわらず特定用途制限地域や特別用途地区などの指定が進んでおらず、市街地の居住系や工業系用途地域に大型店の立地が進んでおり、都市計画制度が機能していないことを指摘している。しかし他方において地方自治体レベルでまちづくり条例や指針にその抑制効果を期待している。

森田らは 1995 年から 2000 年にかけての地方都市の人口分布変化を検討し、旧中心市街地活性化基本計画を策定した 606 市区町村の中心市街地うち約 53% は人口が減少していること、人口 50 万人未満の県庁所在都市では都市全体の人口の減少がみられること、大型店立地は人口分布変化に明確な影響を与えているとはいえないこと、むしろ「それ以上に、幹線道路や市街地の整備、区域区分の変更等を含めた広域的な都市計画や都市政策による開発事業等が人口分布の変化に影響を及ぼす主要因の 1 つであることが考えられる」<sup>61</sup>としている。

づくり一』ミネルヴァ書房、172-190、2008 年。

<sup>58</sup> 青山吉隆・中川 大・松中亮治『都市アメニティの経済学—環境の価値を測る—』学芸出版社、2003 年。

<sup>59</sup> 根田克彦「商業立地政策としてのゾーニング規制の有効性」荒井良雄・箸本健二編『日本の流通と都市空間』古今書院、2004 年。

<sup>60</sup> 荒木俊之「まちづくり」3 法成立後のまちづくりの展開—都市計画法を中心とした大型店の立地の規制・誘導—『経済地理学年報』第 51 巻第 1 号、73-88、2005 年。

<sup>61</sup> 森田真弘・馬場美智子・橋本 亮『商業施設の立地が都市構造に及ぼす影響に関する研究—社会構造の変化過程における人口分布の変化の予測手法の確立に向けて—』国土交通省国道交通政策研究所、2007 年 7 月。

地方自治体の大型店の広域的立地規制に関する取り組みについて、姥浦ら<sup>62</sup>は立地規制・誘導型、広域調整型、地域貢献型の3つに分類している。第1の立地規制・誘導型は、都市計画的な視点から大規模小売店舗の立地場所を条件や基準に基づいて立地を規制又は誘導すべきエリアに設定し、都市計画区域マスタープラン等に位置づけて広域的な観点から立地規制・誘導を図ろうとするものである。事例としては山形県が取り上げられているが、客観的調整基準や地方自治体間の調整権限が明らかになっていない。しかし「幸いなことに」山形県では実際に広域調整をおこなう事例が出てきていない。

第2の広域調整型は大規模小売店舗の立地が周辺市町村に与える影響が懸念されるようなケースにおいて、都道府県が市町村間の協議の場を設け広域的な調整を図るための手続きや基準を設定するものである。これに関しては京都府と兵庫県の実例が検討され、特に兵庫県ではゾーニングにより6,000m<sup>2</sup>以上の大型店の立地はほぼ駅前地域に限定され、ロードサイドでの大型店の立地はほぼ完全に抑制されることになった。ただし隣接市町村との境界部での開発調整がなお必要となっている。

姥浦ら<sup>63</sup>はドイツ、イギリス、オランダなどの都市計画における自治体間の広域調整を比較検討し、広域計画と都市計画が自治体間での水平的な議論を経て策定されていること、自治体の自主性や裁量性を尊重すると同時に国土・広域政策に問題となるような場合の抑止的メカニズムを備え実効性があること、計画間調整において住宅開発面積や戸数等の定量的な開発計画値を用いていること、都市計画や開発コントロールが自治体の土地利用方針に即して行われていること、自治体の土地利用方針の実現性がはるかに高い傾向にあること、などを明らかにしている。

同時に日本の広域的観点からの都市整備のあり方に対して、第1に都市計画区域マスタープランと市町村の都市計画マスタープランの整合性を図ること、第2に広域調整にあたっては都道府県などにある程度強力な仕組みを用意しておくべきこと、第3に市町村の都市計画マスタープランの実現性を高めること、第4に一自治体の利益が地域全体・国全体の不利益にならないような配慮が必要なこと、そして第5に何よりも広域調整における望ましい都市圏像を明確に示し市町村が役割を分担し連携することで、地域全体で効率的な都市整備が行われるように進めるべきこと、などを提起している。

日本においては改正都市計画法の効果はなお明示的には観察できないが、ゾーニングの緩和例としての「線引き廃止」が地価と土地利用にどのような影響をもたらしているのかの考察がある。豊田は香川県の都市計画における「線引き廃止」は中心部から外延部に向けての地価勾配曲線に影響を与え、それまでの線引き都市計画では市街化区域と市街化調整区域との間及び市街化調整区域と未線引き区域・都市計画区域外との間で断層的不連続であったが、「線引き」が廃止されることによっ

---

なお引用文は「本研究の要旨」からのものであるが、これにはページ番号が付されていない。

<sup>62</sup> 姥浦道生・増川寿也・森田真弘・馬場美智子『地方分権社会における広域的観点からの都市整備に関する研究（中間報告）～大規模小売店舗の立地における広域的観点～』国土交通省国土交通政策研究所，2007年。

<sup>63</sup> 姥浦道生・森田真弘・馬場美智子『地方分権社会における広域的観点からの都市整備に関する研究—ドイツ、英国、オランダの広域調整を中心として—』国土交通省政策研究所，2008年。

て右肩下がりの円滑で連続的な地価勾配曲線になるとしている<sup>64</sup>。姥浦も和歌山県海南市や愛媛県新居浜市・西条市など市街化区域と市街化調整区域の線引きを廃止した市町村を調査した結果、開発圧力や中心市街地からの距離などの影響との関係で、転用・確認・許可件数等は程度の差こそあれ旧市街化区域の隣接部や周辺部で増え、旧市街化区域内で減少していることを確認している<sup>65</sup>。三島他は隣接する町村を含めた広域的な線引き都市計画を策定している豊橋市と広域的な線引きを持たない都市計画にとどまる佐賀市とを比較し、前者の場合は周辺町村への人口流出が起きていないこと、後者の場合は周辺町村で住各地開発等が進み人口流出が起きていることを明らかにしている<sup>66</sup>。

改正都市計画法は「コンパクトなまちづくり」<sup>67</sup>への都市構造におけるパラダイム転換を推し進めるものとして期待されている。都市構造のコンパクト化と、人口が増加傾向にある国や都市圏にあっては都市成長管理政策<sup>68</sup>であり、都市計画的にはゾーニングによる土地利用の規制強化を意味している。土地利用のゾーニングは都市経済学の文脈では、「ゾーニングによって、用途指定された住宅地は、外部性の源と混在するあるいはそれに近い住宅地に比べて、需要が高まるであろう。その結果、大きさや質、駅への近接性などが同じであるとする、用途指定された地域の住宅地地価が高いものとなろう」<sup>69</sup>というものである。しかし国内においては福島県、京都府、熊本県、兵庫県などで、地方自治体による上乘せ規制など政策的な取り組みが始まっているにもかかわらず、実証的な検討が遅れている。

## おわりに

まちづくり三法の改正は日本の都市空間構造のあり方を拡散型から集約型に転換させる目的をもって行われた。まちづくり三法のうち大店立地法は改正されなかったが、都市計画法の厳格な運用と中心市街地活性化基本計画の認定における実質的な縛りによって、大型店の新規立地が土地利用空間的に強い規制がかけられることになった。こうした規制と不景気による消費低迷とがあいまって、1万m<sup>2</sup>以上の大型店の新規出店には一定のブレーキがかかっていることは確かである。

<sup>64</sup> 豊田哲也「香川県における都市計画の再編—線引き廃止とコンパクトシティ論—」藤井正編『社会経済構造の転換と21世紀の都市圏ビジョン—欧米のコンパクト・シティ政策と日本と都市圏構造—』平成16~18年度科研費報告書、145-158、2007年。

<sup>65</sup> 姥浦道生「市街化区域と市街化調整区域の線引きを廃止した自治体」頼あゆみ・丸茂 悠『ドイツ、フランス、オランダの郊外の土地利用コントロールに関する研究—我が国の人口減少社会における土地利用コントロール—』国土交通省国土交通政策研究所、315-325、2006年。

<sup>66</sup> 三島伸雄他「同心円的な線引き都市計画を持つ自治体」頼あゆみ・丸茂 悠『ドイツ、フランス、オランダの郊外の土地利用コントロールに関する研究—我が国の人口減少社会における土地利用コントロール—』国土交通省国土交通政策研究所、315-325、2006年。

<sup>67</sup> (財)都市計画協会編『コンパクトなまちづくり』ぎょうせい、2007年。

<sup>68</sup> 小泉秀樹・西浦定継編著『スマートグロース—アメリカのサステナブルな都市圏政策—』学芸出版社、2003年。

<sup>69</sup> 佐々木公明・文 世一『都市経済学の基礎』有斐閣、p.114、2000年。佐々木公明『都市成長管理とゾーニングの経済分析』有斐閣2003年8月。佐々木公明・超 陽『都市サブセンター形成の経済分析』2005年。

しかし大型店の「小型化」戦略への転換は見られるものの、全国的には1万m<sup>2</sup>未満の大型店の新規出店の速度は、スクラップ・アンド・ビルドを強化しながらも、それほど落ちているとは思われない。

大型店の郊外出店はバイパス整備や郊外住宅地開発など拡散型（スプロール型）都市開発の総仕上げとしての現象であり、モータリゼーション社会の到達点でもあり、中心商店街の空洞化が象徴するように商業集積に関する立地・地域システムに再編を迫っている。店舗の大型化は規模経済とチェーン経済を推進力としているが、交通・生活強者には利便性を高めるものの交通・生活弱者には食砂漠という地域問題を突きつけることになった。また大型店周辺的生活環境も決して良いとはいえない状況を生みだしている。こうした地域問題を受けて、大型店は今後どのような社会的責任を地元に対して果たしていくべきであろうか。また法制度はどのように対応するべきであろうか。

他方において解体の危機にある中心商店街の再生にはこれまで多くの財政が投入されてきたが、その効果が見えないことから、活性化基本計画の策定に国が直接関与する方向に法律が改正された。産業空間としての商店街は店舗規模の零細性だけでなく、生活と経営との未分離性とその構造的問題とされ、所有と利用とを分離し企業空間としての大型店なみの運営が求められている<sup>70</sup>。これまで以上に徹底した土地・家屋の所有と利用の分離を進める商店街も登場してきている。所有と利用の調整は、業務空間としての商業活動と生活空間としてのまちなか居住との融合あるいは共生のあり方をも問いただしている。ただしそのあり方は生活の質を重視した住みやすくしかも住み続けられるものでなければならない。

業務空間と生活空間との融合あるいは共生のあり方は、まちづくり三法では都市構造を拡散型から集約型へと転換するコンパクトシティの課題でもある。こうした都市構造が成り立つためには、少なくとも経済地理学的には都市周辺地域から都心部へのアクセス条件の整備と農林業の生産性が確保されなければならない。住宅団地であれ、工業団地であれ、また大型店であれ、都市郊外への立地はアクセス条件に比べて地価・地代が安いことが誘因となっているのである。郊外部における土地利用のあり方については、一方における都市計画法での線引き制度の廃止という規制緩和と他方におけるまちづくり条例による広域調整という規制強化とが併存する状況が生まれており、試行錯誤が続いている。

本論は平成19～21年度科学研究費補助金（基盤研究（C））「まちづくり三法が大型店の立地行動と地方都市の土地利用に与える影響」（代表：山川充夫，課題番号：19520668）の成果の一部である。遅ればせながら、本年3月末に定年退職された箱木禮子名誉教授に献呈したい。

<sup>70</sup> 中心商店街再生研究会『不動産の所有と利用の分離とまちづくり会社の活動による中心商店街区域の再生について 中間とりまとめ 報告書』経済産業省中心市街地活性化室（委託先：三菱総合研究所）2008年3月。