

小売業の現状と中心市街地活性化の諸問題

～まちづくり3法の見直しに向けて～

経済産業委員会調査室 亀澤 宏徳

1. はじめに

我が国においては、戦後、特に高度経済成長期以降（昭和30年代以降）の高速道路等の整備に伴うモータリゼーションの発達などにより郊外における住宅開発や地方公共団体の官公庁、病院等公共施設の郊外移転が進むとともに、近年、大型商業施設の郊外進出が進展している。この結果、駅周辺など都市中心部の商店街が衰退傾向を示す一方でロードサイドに立地された大型商業施設が集客力を増すようになっており、地方都市でしばしば見受けられるこのような光景は、いわゆる「ファスト風土化」¹とも揶揄されている。

このような状況の中で、本年7月に内閣府が発表した「小売店舗等に関する世論調査」²においては、郊外の開発が進んできている一方で、中心部がにぎわっていないまちの今後の在り方について、「まちの中心部のにぎわいを維持する・取りもどすようにすべき」と答えた者の割合が33.4%と3人に1人が中心市街地の活性化を望んでおり、「今のままでよい」と答えた者26.3%、「中心部でも郊外部のいずれでもよいが、どちらかに集中してにぎわう場所をつくるべき」と答えた者17.4%、「まちの郊外部を中心に開発や発展させるべき」と答えた者14.3%を上回る結果となっている。

我が国のまちづくり³政策に関しては、1998年の第142回国会において成立したまちづくり3法⁴により、全国の中心市街地⁵の衰退傾向に歯止めがかかるので

¹ 消費社会研究家の三浦展氏によると、ファスト風土化とは、地方農村部の郊外化と同時に中心市街地の没落を指す。都市部でも農村部でも、地域固有の歴史、伝統、価値観、生活様式を持ったコミュニティが崩壊し、代わってファストフードのように全国一律の均質な生活環境が拡大したと指摘している。三浦展『ファスト風土化する日本』洋泉社、2004年、4頁。

² 調査は、本年5月12日～22日の間、全国20歳以上の3,000人に対して個別面接聴取したものである（有効回収2,105人（70.2%））。

³ まちづくりとは、地域の活力や活気を高めるための諸施策、いいかえれば社会的・文化的要素を含めた地域社会（コミュニティ）のあり方に関する総合的な構想ないし計画、およびそれらの実現に向けた市民・住民参加型、あるいは市民・住民主体型の運動や活動を指す。渡辺達朗『流通政策入門』中央経済社、2003年、39頁。

⁴ まちづくり3法とは「大規模小売店舗立地法（大店立地法）」（2000年6月施行）、「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律（中心市街地活性化法）」（1998年7月施行）及び「改正都市計画法」（1998年11月施行）を指す。

はないかと期待されていたが、法制定後7年間を経過しても中心市街地が必ずしも活性化したとは言えない状況にある。

そこで、本稿では、我が国の小売業の現状及び政府の施策を概観した上で、中心市街地活性化の諸問題について考察してみることにする。

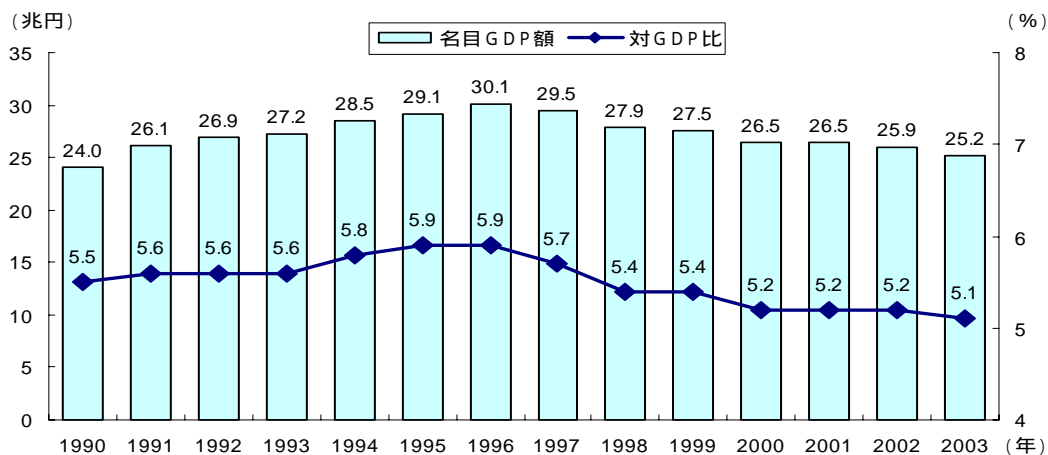
2. 小売業を取り巻く状況

2-1. 生産・消費面から見た小売業

我が国の2003年の国内総生産（GDP）は、1995年基準の名目で497兆4,850億円に達するが、経済活動（産業）別に見ると、小売業のそれは25兆1,800億円とGDP全体の5.1%を占めている。また、小売業のGDPは、1996年の約30兆円（GDP総額比5.9%）をピークに減少傾向を示している（図表1）。ちなみに、製造業については、2003年に約104兆円と20.8%を占めている（1984年の28.6%から減少）。

一方、消費サイドの動向を表す勤労者世帯の家計収支（月平均）を見ると、実収入、可処分所得、消費支出のいずれも、1997年をピークに減少傾向を示してきた（図表2）。ただし、2004年には、実収入が月53万28円、可処分所得が月44万4,966円、消費支出が月33万836円と8年ぶりに増加に転じ、消費の低迷に反転の兆しが見られる格好となっている。

図表1 小売業のGDPに占める割合

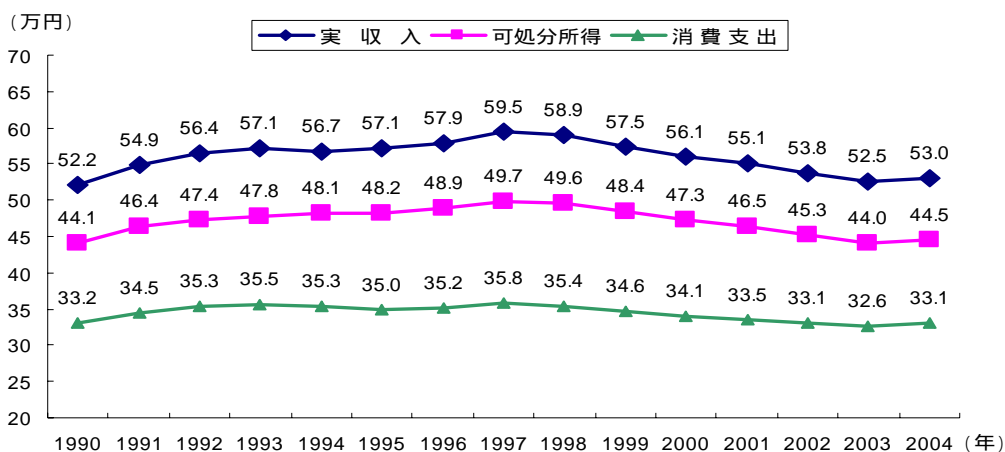


（出所）内閣府『国民経済計算年報』

⁵ 中心市街地活性化法に基づく定義は、「当該市街地に、相当数の小売商業者が集積し、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ること」である（中心市街地活性化法第2条）。

次に、家計消費支出を品目別に見ると、2004年に「交通・通信」が月4万7,218円（構成比14.3%）、「教養娯楽」が月3万3,710円（同10.2%）、「住居」が月2万804円（同6.3%）となっており、サービス関連の支出が近年、増加又は横ばいで推移しているのに対して、「食料」が月7万2,025円（同21.8%）、「被服及び履物」が月1万4,893円（同4.5%）、「家具・家事用品」が月1万419円（同3.1%）で、物品関連の支出は減少傾向が続いている（図表3）。つまり、家計消費全体が減少する中であって、小売業が主に扱う物品関連支出の減少傾向が見て取れる。

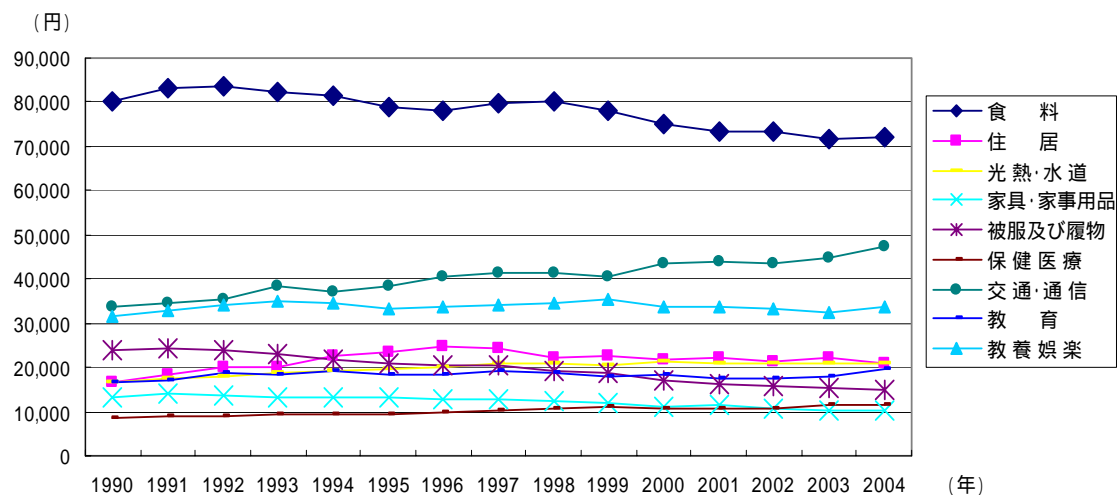
図表2 所得と消費支出の推移



(注) 可処分所得は、実収入から非消費支出（税金、社会保険料）を差し引いた残額（手取り収入）である。

(出所) 総務省『家計調査年報』

図表3 消費支出の品目別推移



(出所) 総務省『家計調査年報』

2-2. 小売業の概況

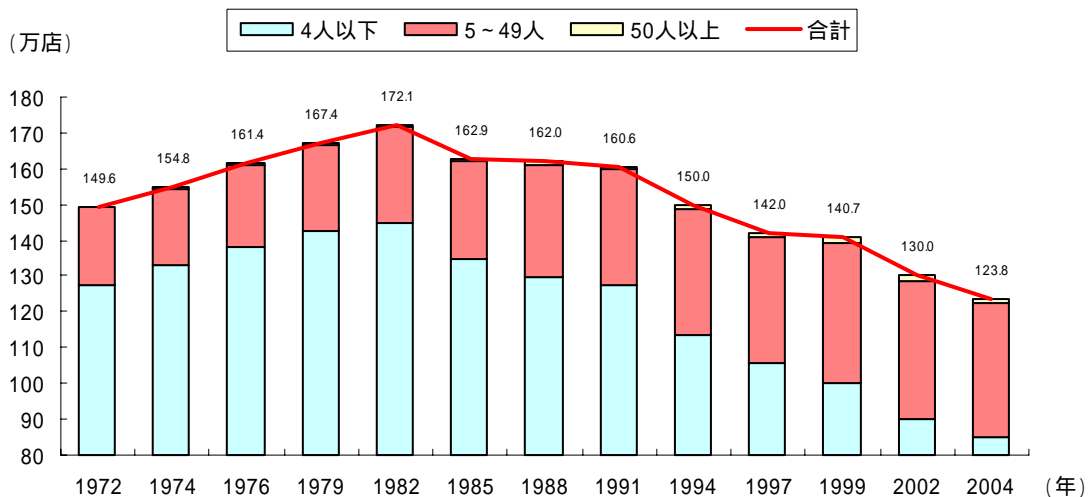
商業統計⁶（経済産業省）によると、小売業の事業所数（商店数）は、1982年に172万1,465事業所とピークを迎えた後、一貫して減少し続け、2004年には123万8,296事業所に至り、ピーク時の約7割にまで落ち込んでいる（図表4）。

また、事業所数を従業員規模別に見ると、50人以上の大規模事業所は全体の1%程度に過ぎないものの、2004年に1万4,944事業所（構成比1.2%）と増加し続けるなど店舗の大型化が進んでいる。その一方で、4人以下の小規模事業所は、ピーク時の1982年に約144万8,747事業所（同84.2%）であったのが、2004年には85万3,004事業所（同68.9%）まで減少した。この20年間に小売業の約7割を占める小規模事業所が、実に約60万店も減少しているのである。

これは、小規模事業所経営者の高齢化及び後継者不足により廃業が増加する一方で、新規開業が減少していることを示していると思われる。

次に、小売業の年間商品販売額を見てみると、1997年まで増加が続いたものの、その後減少に転じ、2004年には133兆2,851億円にとどまった。一方、小売業の売場面積は、増加基調にあり、2004年に1億4,419万㎡に達している（図表5）。

図表4 小売業の規模別事業所数の推移



（出所）経済産業省『商業統計』より作成

⁶ 商業統計調査は、1976年までは2年ごとに、1979年以降は3年ごとに調査が行われてきた。1997年以降は5年ごとに本調査が実施され、本調査の2年後に簡易調査が行われている。2004年の調査結果は、2005年7月に速報として公表されている。

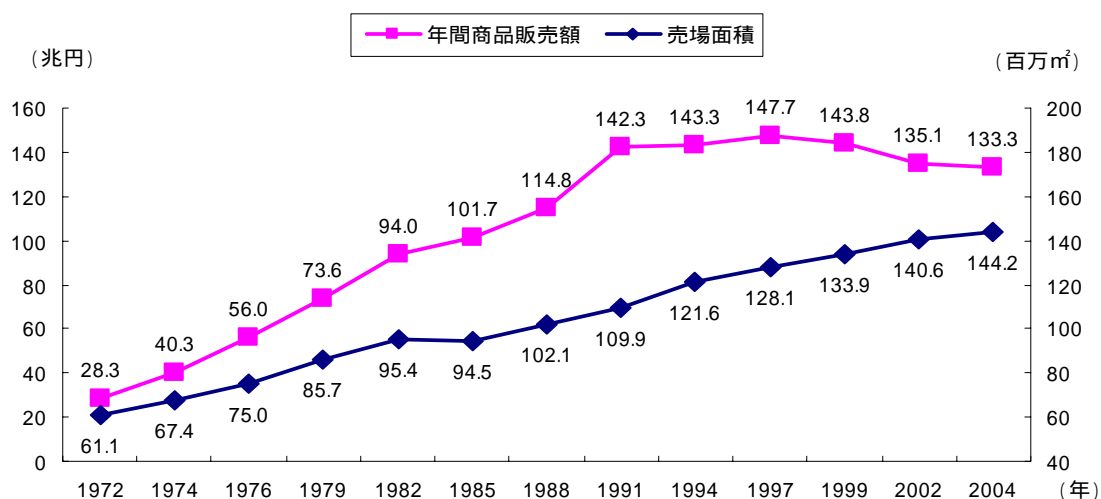
このように、近年、小規模店の退出が進む一方で大型店の参入など小売業の大規模化が進展していると考えられる。1997 年を境に小売業全体の販売額が伸び悩んでいるにもかかわらず、店舗の大型化に伴い売場面積は増加し続けているため、販売効率（売場効率）を表す売場面積 1 m²当たり年間商品販売額⁷は、1991 年に 95 万円であったのが、2004 年には 70 万円まで減少している。

なお、小売業の従業者数は、1999 年（802 万 8,558 人）まで売場面積の拡大などに伴い緩やかに増加していたが、その後減少に転じ 2004 年に 776 万 6,797 人となっている。

小売業においては、売場面積を除いて、事業所数、従業者数、販売額のいずれも減少傾向にある。販売額の減少は、近年の消費支出全体の低迷と物品関連からサービス関連への消費構造の変化を背景としていると考えられる。また、今後、我が国の人口増加が見込めない以上、小売業全体の市場拡大は予想しにくい状況にあるといえよう。

次に、小売業の年間商品販売額を業態別に見ると、2004 年に専門店（衣料品・食料品・住関連品を各々9割以上扱う）が 50 兆 225 億円（構成比 37.5%）、中心店（衣料品・食料品・住関連品を各々5割以上扱う）が 27 兆 5,367 億円（同 20.7%）と、対面販売を主体とする小規模事業所の多い専門店及び中心店で全体の約 6 割を占めており、両者は減少又は横ばい傾向にある（図表 6）。

図表 5 小売業の販売額と売場面積の推移



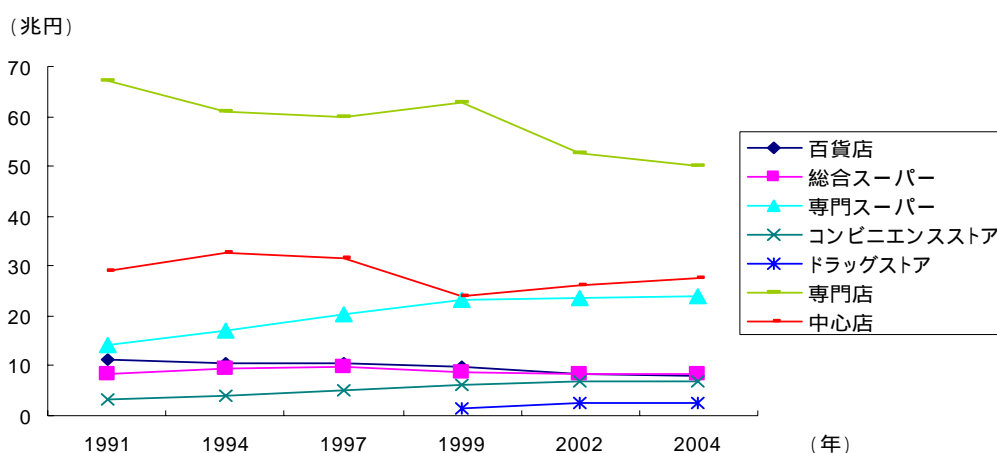
（出所）経済産業省『商業統計』より作成

⁷ 売場面積 1 m²当たりの年間商品販売額は、売場面積を調査していない牛乳小売業、自動車小売業、建具小売業、畳小売業、ガソリンスタンド、新聞小売業に属する事業所、訪問販売、通信・カタログ販売等の事業所を除いて算出している。

それ以外の業態別販売額を見ると、専門スーパー（衣料品スーパー・食料品スーパー・ホームセンターなど住関連スーパー、衣・食・住を各々7割以上扱うセルフサービス方式を採用する事業所）が2004年に24兆1,097億円（同18.1%）、コンビニエンスストアが6兆9,251億円（同5.2%）と拡大基調にある。

その一方で、百貨店⁸は7兆9,999億円（同6%）、総合スーパーは8兆3,923億円（同6.3%）で伸び悩んでいる。

図表6 小売業の業態別販売額の推移



（出所）経済産業省『商業統計』より作成

2-3. 大型小売店の状況

商業販売統計（経済産業省）から大型小売店⁹の動向を見ると、事業所数については、百貨店が1997年の432事業所をピークに減少し続け、2004年に358事業所であったのに対して、スーパーは増加し続け、2004年に3,932事業所となった（図表7）。

これら大型小売店全体の事業所数は、増加傾向を示しているにもかかわらず、年間商品販売額は1997年の23兆4,129億円をピークに減少している。特に百貨店の販売額が、1991年（12兆852億円）以降減少傾向が続いているのに対し、増加し続けていたスーパーが1999年（12兆8,390億円）に頭打ちとなり、その

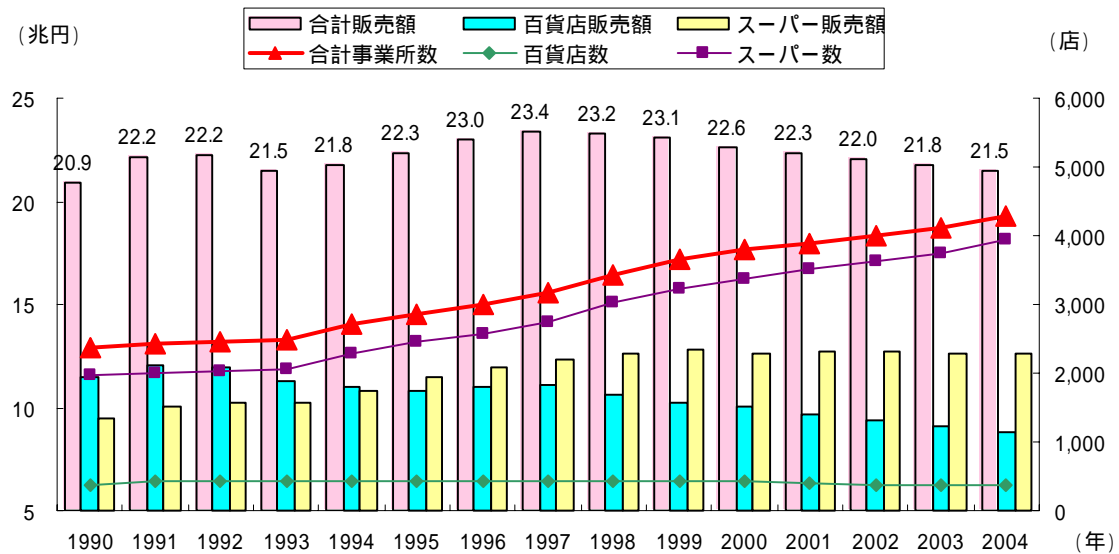
⁸ 百貨店、総合スーパーとは、衣食住にわたる各種商品を小売し、そのいずれも小売販売額の10%以上70%未満の範囲内にある事業所で、従業員が50人以上の事業所を指す。

⁹ 商業販売統計上の大型小売店は、大店立地法上の「大規模小売店舗（店舗面積1,000㎡超）」とは異なり、百貨店は売場面積が東京特別区及び政令指定都市で3,000㎡以上、その他の地域で1,500㎡以上の事業所、スーパーは売場面積の50%以上でセルフサービスを採用し、売場面積が1,500㎡以上の事業所を指す。

後横ばいで推移している。このため、大型小売店の販売効率を表す 1 事業所当たり年間販売額は、2004 年に百貨店で約 246 億円、スーパーで約 33 億円と悪化している状況にある。

また、1990 年代後半以降、経営状況の厳しい小売業は中小店だけではなく、大型店といえども、特に 2000 年頃からは、売上低迷、過剰債務等により経営不振に陥る企業が相次いでいる点が指摘できる（図表 8）。

図表 7 大型小売店の業態別事業所数及び販売額の推移



（出所）経済産業省『商業販売統計年報』より作成

図表 8 経営不振に陥った主な大手小売企業（2000 年以降）

企業名(本社所在地)	年月・形態	負債額	資本金
株長崎屋(東京都)	2000年2月、会社更生法申立	3,039億円	117億37百万円
株そごう(大阪府)	2000年7月、民事再生法申立	6,891億円	144億40百万円
株マイカル(大阪府)	2001年9月、民事再生法申立 (同年11月会社更生法に変更)	1兆3,881億64百万円	740億24百万円
株壽屋(熊本県)	2001年12月、民事再生法申立	2,126億32百万円	68億17百万円
株西武百貨店(東京都)	2003年2月、私的整理	5,660億78百万円	89億12百万円
株うすい百貨店(福島県)	2003年8月、産業再生機構支援	155億02百万円	4億円
株津松菱(三重県)	2003年10月、産業再生機構支援	95億55百万円	1億円
株ダイエー(兵庫県)	2004年12月、産業再生機構支援 (2002年4月私的整理)	9,804億07百万円	1,195億10百万円

（出所）東京商工リサーチ『倒産月報』等より作成

このように大型店が中心市街地から退店することにより、中心市街地の衰退に拍車をかけ、地域経済に悪影響を及ぼすことが課題として浮上してきている。

2-4 . 立地環境特性格別に見た小売業

商業統計により立地環境特性から、商業集積地区を細分別¹⁰（立地状況に応じて、駅周辺型、市街地型、住宅地背景型、ロードサイド型、その他に細分化したもの）に見ると、1997年から2002年の間に事業所数については、駅周辺、市街地といった都市中心部の立地が減少する一方で、ロードサイド、工業地区といった郊外への立地が増加している（図表9）。

ロードサイド型の事業所数は、2002年に3万6,793事業所と商業集積地区全体の7.3%に過ぎないものの、年間商品販売額では、7兆2,484億円と全体の12.8%に及んでいる。このため、1事業所当たり年間商品販売額は、ロードサイド型が1億9,700万円と他の地区を大きく上回っている（駅周辺型が1億3,230万円、市街地型が1億749万円）。

図表9 小売業の立地環境特性地区別の事業所数（1997年/2002年）

立地環境特性地区	1997年		2002年	
	事業所数	構成比 (%)	事業所数	構成比 (%)
小売業計	1,419,696	100.0	1,300,057	100.0
商業集積地区	619,983	43.7	500,599	38.5
駅周辺型	209,861	14.8	173,065	13.3
市街地型	149,002	10.5	121,437	9.3
住宅地背景型	204,369	14.4	152,466	11.7
ロードサイド型	36,047	2.5	36,793	2.8
その他の商業集積地区	20,704	1.5	16,838	1.3
オフィス街地区	69,247	4.9	94,752	7.3
住宅地区	408,477	28.8	396,696	30.5
工業地区	63,491	4.5	65,853	5.1
その他地区	258,498	18.2	242,157	18.6

（出所）経済産業省『商業統計』より作成

また、商業集積地区の開設年別事業所数を細分別に見ると、ロードサイド型は1985年～1994年に開設した事業所が8,248事業所（構成比22.4%）、1995年

¹⁰ 駅周辺型はJR、私鉄（地下鉄、路面電車は除く）などの駅周辺に立地、市街地型は都市中心部（駅周辺を除く）にある繁華街やオフィス街に立地、住宅地背景型は住宅地や住宅団地を後背地として立地、ロードサイド型は郊外にあって、国道や主要道路の沿線中心に立地、その他は前記のいずれにも該当しない地区で、観光地や神社・仏閣周辺などに立地しているものを指す。

～2002年に開設した事業所が1万5,375事業所(同41.8%)と1985年以降の開設が約65%を占めるなど、近年急速にロードサイド型事業所の立地が進んでいる。これは、1990年以降の大規模小売店舗法の規制緩和、モータリゼーションの進展を背景に大型量販店等広い商圈を対象とする店舗が増加したことなどによると思われる。

2-5. 商店街の状況

商店街とは、自然発生的に集まった小売店が集積したものであるが、商業統計によると、2002年における我が国の商店街¹¹の数は、1万2,597商店街となっており、1997年、2002年と継続している商店街(継続商店街)は、1万1,884商店街と、2002年の商店街の94%を占めている。

この継続商店街の年間商品販売額は、50兆704億円で、1997年に比べ21.7%の減少(年率4.8%減)となっている。1997年に比べて販売額がマイナスとなった継続商店街は、1万117商店街(構成比85.1%)にのぼっており、多くの商店街で売上げが減少している。

また、全国商店街振興組合連合会の「平成15年度商店街実態調査報告書」¹²によると、商店街の景況が「停滞している」と答えた商店街が53.4%、「衰退している」と答えた商店街が43.2%で、併せて96.6%となっている。停滞又は衰退していると答えた商店街は、1995年度が94.7%、2000年度が91.4%であるから、商店街においては依然として景況感の厳しさを実感していると思われる。

3. 中心市街地活性化施策に対する評価

1998年にまちづくり3法が制定される以前は、1974年に施行された大規模小売店舗法(大店法)により、国が主体となって中小小売業者との商業調整(店舗面積、開店日、閉店時刻等)を行っていた(1998年にまちづくり3法が制定されると、2000年の大店立地法の施行に伴い、大店法は廃止される)。

これによって、まちづくり政策は、都市計画法による大型店の立地可能地域の決定、大店立地法による大型店周辺的生活環境への配慮とともに、中心市街地活性化法による中心市街地への各種支援を行う枠組みに大きく転換されたことになる。

¹¹ 商業統計調査では、商業集積地区に立地する小売店、飲食店及びサービス業を営む事業所が、近接して30店舗以上あるものを1つの商店街としている。

¹² 1970年度以来概ね5年毎に実施されており、本調査は2003年10月1日現在で全国8,000の商店街に対してアンケートを発送・回収したものである(有効回収3,455(43.2%))。

ここで、まちづくり3法の概要について見ると、次のとおりである。

大店立地法は、大型店（1,000㎡超）の立地に際して、交通渋滞対策等周辺の生活環境の保全という観点から調整を行うものである。2000年以降、1月当たり60件前後のペースで新設届出が出されており、これまでの大規模小売店舗の新設届出は2,792件に達している（2005年3月末現在）。

中心市街地活性化法は、市町村等が中心となって、市街地の整備改善、商業等の活性化を一体的に推進するものである。市町村等は基本計画を作成した上で、商工会議所等が基本的な構想（TMO¹³構想）を作成し、市町村等が認定する。更にTMO等がTMO計画を作成し、経済産業省の認定を経て、施設整備、ソフト事業等が実施される。これまでに市町村等の基本計画が678策定され、394のTMO構想が認定されている（2005年8月末現在）。

改正都市計画法については、1998年の改正で都市計画区域の用途地域において、市町村が独自に「特別用途地区」を指定できるようになった。また2000年に更に改正され、非線引き都市計画区域（用途地域なし）において「特定用途制限地域」が、都市計画区域外において「準都市計画区域」が導入された。これまで、大型店規制を含む特別用途地区を定めているのは10市町、特別用途制限地域を定めているのは12市町となっている（2005年3月末現在）。

これらの施策の中で、特に中心市街地の活性化に関する施策については、次のような問題点が指摘できる。

まず、2004年9月に総務省が発表した「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」によると、2000年度以前に基本計画を作成した市町村の中から抽出された121市町のうち、71市町（構成比58.7%）が、中心市街地は「活性化していない」と回答している。

また、2001年度までに基本計画を作成した市町村の中から抽出された138市町のうち、基本計画の目標の達成状況を把握しているものは18市町（構成比13.0%）と少なく、更に、社会経済情勢の変化等に対応した全般的な基本計画の見直しを行っているものは8市町（同5.8%）に過ぎない。

このような状況から、総務省、農林水産省、経済産業省及び国土交通省に対して、中心市街地活性化事業の計画的かつ着実な推進を図るよう必要な措置（基本方針の具体的内容の明示、基本計画の見直しの評価）を講じる必要があると勧告している。

¹³ TMO（Town Management Organization）とは、商店街の合意形成、適切な業種構成に応じた店舗配置など総合的な運営・管理に取り組むまちづくり機関で、商工会・商工会議所、第三セクター、NPOがTMOの主体となる。

なお、この勧告に対して、経済産業省等関係省庁は、改善措置としてこれまで実施した事業について、活性化効果や利用実績が不十分と認められるものがある場合には、対象市町村に対し、基本計画の見直しの実施について適切に対応するよう指導・助言する、補助金の効果が不十分と判断されるものやニーズに乏しいと判断される補助金については、廃止・縮減等補助金の在り方を検討するなど回答した¹⁴。

次に、2004年11月に会計検査院が発表した「平成15年度決算検査報告」によると、1998年度から2002年度までの間、検査対象とした42都道府県の167TMOに対して、国庫補助金約94億円が投じられてきたが、テナントミックス事業等を実施する上で十分な人的体制と財政的な基盤がTMOに備わっていないことや、TMOの理念そのものが十分浸透していないこともあり、現状では、TMOに期待される本来の機能がいまだ十分に発揮されていないと指摘している。

なお、中小企業庁のTMOのあり方に関する懇談会が2003年9月に取りまとめた報告書「今後のTMOのあり方について」の中で、国としてTMOの事業実施等を担う人材確保、TMO事業推進に必要な情報提供を中心とした支援が求められると指摘するなど、中小企業庁は、TMO活動推進のための課題が少なくないことを既に認識していたことがうかがえる。

このように、1998年度以降、中心市街地活性化法に基づき、TMOによる中心市街地の活性化対策事業が行われてきたにもかかわらず、全般的にこれまでの中心市街地の衰退傾向を打開するまでには至っておらず、中心市街地活性化への取り組みが不十分で成果が上がっていないところが多いといえよう。

例えば、東京都足立区においては、第三セクターである(株)足立都市活性化センターが2001年2月にTMOとして認定され、各種ハード事業及びソフト事業を行ってきた。これまでに北千住駅西口再開発事業の進展など一定の成果を挙げている面もあるが、その結果地域商業の活性化が図られたとまでは言い切れず、更に、同TMOが商店街支援のために始めたポイントカード事業の失敗により、同区商店街振興組合連合会に立て替えた約2億4,000万円の返済が滞る事態を招いたため、2006年3月でTMOは解散する事態に陥っている¹⁵(TMO解散後の中心市街地活性化事業をどのように継承させるのかは、現在同区において検討中)。

また、大店立地法については、都道府県知事に広域調整の権限が無く、隣接市町村への大型店の立地に対応できないこと、都市計画法については、ゾーニ

¹⁴ 関係省庁は、2005年7月～8月に勧告に伴う改善措置状況を総務省に回答した。

¹⁵ この他にも、佐賀市のTMOである第三セクターの(株)まちづくり佐賀は、再開発ビルのテナント賃貸料収入が伸び悩んだため2001年に自己破産している。

ング（用途規制）できるのが限定的で、郊外に行くほど郊外開発が認められやすく、周辺市町村も含めた広域的観点で反映されにくいことなどが指摘されている¹⁶。

4．まちづくり3法の見直しに向けた動き

4-1．政府部内の検討

これまで述べてきたように、1998年にまちづくり3法が制定されたにもかかわらず、中心市街地の状況が必ずしも改善していない状況を背景として、政府部内・各政党においてまちづくり3法の見直しについて検討が行われている。

経済産業省においては、2004年9月から産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会経営支援分科会商業部会合同会議が開催され、まちづくり3法制定以降の関連施策のレビューを行うとともに、大店立地法の指針「大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針」の見直しについて検討が続けられてきた。

大店立地法の指針については、本年2月に、大型店は社会的責任として生活環境保持のために適切な対応を行う必要性を明記することを基本的な考え方とする内容に改定した。また、まちづくり3法に関する関連施策については、更に検討を重ねた結果、9月に「中間取りまとめ（案）コンパクトでにぎわいあふれるまちづくりを目指して」を発表している（パブリックコメントを踏まえて年内を目途に報告書をまとめる予定）。

この報告書案の中では、中心市街地に商業、住宅、福祉・医療、保育・教育など様々な都市機能を集約するとともに、都市計画体系について、郊外に行くほど立地規制が厳しくなるよう、農地を含めた都市計画区域外の地域、市街化調整区域の規制を強化する、都市機能の市街地集約と中心市街地における商業機能・都市機能の強化を一体的に推進する必要があると指摘している。

一方、国土交通省においては、2004年11月以降、中心市街地再生のためのまちづくりのあり方に関する研究アドバイザリー会議が、まちづくり3法に関する施策の評価を行ってきた。本年8月に取りまとめた報告書で、都市の外では無秩序散在型都市構造へ向かう流れにブレーキをかける一方で、都市の中では街なか居住等都市機能の誘導・集約化により中心市街地自体の振興を図る必要があると提言している。

同省においては、その後、社会資本整備審議会の都市計画・歴史的風土分科

¹⁶ 産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会経営支援分科会商業部会合同会議における日本商工会議所、全国商工会連合会などの意見による（2004年11月4日）。

会都市計画部会中心市街地再生小委員会と建築分科会市街地の再編に対応した建築物整備部会が、まちづくり3法に関する施策の見直しについて、報告書の取りまとめに向けた議論を続けている（2006年1月を目途に報告書をまとめる予定）。

4-2. 各政党における検討

各政党においても、本年8月の衆議院総選挙の際には、マニフェスト等の中でまちづくり3法の見直しの必要性に言及している（図表10）。

図表10 まちづくりに関する各政党のマニフェスト等

政党名	内 容
自由民主党 (マニフェスト2005)	「まちづくり三法」の見直しと中心市街地の再活性化 「まちづくり三法」を見直し、都市機能の市街地集約とにぎわい回復を理念とする基本法的な法律を次期通常国会に提出する。
民主党 (マニフェスト2005)	美しく暮らしやすいまちづくりへと転換する。 現在の法体系を抜本的に見直し、(ア)建築基準法の単体規制への特化、(イ)都市計画法をあまねくすべての地域を対象とする「まちづくり法」に大胆に改変、(ウ)地域コミュニティの自立・再生・充実を図るまちづくりの基本原則を明記した「景観・まちづくり基本法」を制定する、などを通じ、コミュニティと美しく活気あるまちの再生・保全を図る。
公明党 (マニフェスト2005)	安心・快適 歩いて暮らせる街の実現 まちづくり三法を抜本的に見直し、大規模施設等の立地について広域的・社会環境からのアセスメントや調整が可能な仕組みを盛り込んだ新法「コンパクトシティ形成促進法」を制定する。
日本共産党 (大型店・商店街・まちづくりに関する政策提言 2004年5月)	大型店と地域の商店街との共存・共生、「まちづくり」のルールをつくる上で、次の提案をおこなう。 大型店に商店街、生活環境、“街づくり計画”などの地域環境影響評価(「大店・まちづくりアセス」)を義務づけ、身勝手な出店や撤退を規制するルールをつくる。 異常な深夜営業を制限し、安全・安心な「まちづくり」をすすめ、商業文化をまもる。 地方自治体が独自に「まちづくり条例」をつくる権利を全面的に尊重し、大店立地法を抜本改正する。
社会民主党 (総合政策ガイド2005)	野放図な開発ではなく住民本位のまちづくりを 都市計画法、建築基準法等まちづくりに係わる法制度を分権・自治の観点で見直す。 中心市街地の再開発、住宅密集地の再開発でも都市公園整備、緑の空間の確保を優先課題として取り組む。

(出所) 政党マニフェスト等より抜粋

また、各政党のワーキングチーム、プロジェクトチームにおいてまちづくり

3法の見直し議論が続けられており、これまでに党の報告書として公表されているのは、次のとおりである。

まず、自由民主党においては、本年10月に取りまとめた「まちづくり三法見直しに関する中間取りまとめ」の中で、土地利用規制の緩い郊外では拡散型都市構造へ向かう流れにブレーキをかける一方で、中心市街地に公共公益施設（病院、社会福祉施設、学校等）、住宅、オフィス、商業施設などの都市機能を集約させること（都市機能の適正立地と中心市街地におけるにぎわい回復の両立を基本理念とする基本法的な法律の制定）、ゾーニングの強化を図るとともに市町村の視点だけでなく広域的な観点から適正立地を調整する必要があることなどについて指摘している。

次に、公明党においては、本年6月に取りまとめた「まちづくり三法見直しについての中間報告」の中で、公共施設（病院、社会福祉施設、国・自治体施設）を開発許可の対象に追加するなど都市計画法を抜本的に改正すること、中心市街地活性化法と大店立地法を統合し、歩いて暮らせるまちづくりを理念とする「コンパクトシティ形成促進法（仮称）」を制定すること、中心市街地支援施策の大幅拡充をすることなどを求めている。

4-3．福島県の取組み

福島県議会においては、本年10月に大型商業施設の郊外立地を規制しようとする「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」が全会一致で可決された（2006年10月1日施行）。

同条例においては、店舗面積が規則で定める面積（6,000㎡を想定）以上の小売商業施設を調整対象としており、当該小売商業施設の新設をする者が県に届出を行うに際しては、関係市町村（立地・隣接・周辺市町村）、住民、福島県商業まちづくり審議会の意見を聴取した上で、新設が行われることにより商業まちづくりの推進に著しく支障を及ぼすおそれがあると認めるときは、県は店舗面積の縮小など必要な措置を講ずるよう勧告することができるという内容である。

また、県は商業まちづくり基本方針を策定し、当該小売商業施設の立地の誘導区域及び抑制区域を定めることとしている。

大型店の立地については、複数の市町村のまちづくりに影響を及ぼすことから、県が広域の見地から調整を行おうとするもので、全国でも初めての県条例として注目を集めており、他の都道府県にも追隨の動きが見られる。

ただし、今後同基本方針で規定される予定の立地誘導区域及び抑制区域の運

用次第では、大店立地法第 13 条に規定されている需給調整に相当するおそれがあることに留意しなければならない¹⁷。

5．今後の課題

最後に、中心市街地活性化に関する今後の課題としては、以下の点が挙げられる。

まず第一に、福島県の商業まちづくりの推進に関する条例については、現在、政府部内で検討されている商業施設などの郊外立地の規制強化の動きと方向性は同じであり、国の施策を地方が先取りしている面がある。

また、内閣府の小売店舗等に関する世論調査においても、新たな大型店の出店に対して「何らかの規制が必要」との回答が 60.4%に達していることから、立地規制の動きは世論に沿ったものと言えるかもしれない。

しかしながら、大型店の郊外立地に関する規制強化の動きは、1990 年代以降の規制緩和の流れからの政策転換を意味するものであり、大型店の立地規制を強化することによって中心市街地の活性化がどの程度図られるのか不透明な感否めないことから、立地規制の在り方については慎重に検討されなければならない。

なお、同条例において、大型店の新設に際して、地域貢献活動（伝統文化の継承など自発的に行うまちづくりの推進に寄与する活動）計画の県への報告を義務づけている¹⁸ように、今後、地域社会への貢献といった視点は欠かせないであろう。

第二に、中心市街地活性化施策については、これまでアーケード、駐車場の整備改善といったハード事業に対する支援措置を中心に行われてきたが、大都市圏と地方都市など各々人口規模も様々で地域の実情が異なることから、如何なる施策を実行すれば当該地域の中心市街地の活性化に有効であるのか良く見極めなければならない。そうでなければ、単なる補助金のばらまきが引き続き行われることになりかねないであろう。

現在、中心市街地活性化に向けた市町村の取組みに対して重点的な支援を行うため、政府は、関係 8 府省庁（経済産業省、国土交通省、総務省、農林水産省、警察庁、文部科学省、厚生労働省、内閣府）で「中心市街地活性化関係府

¹⁷ 小此木経済産業副大臣（当時）は、「大型店の立地規制については、個別大型店等の出店による既存事業者への影響を考慮するという事など、いわゆる商業調整に陥ることのないように留意すべき」と述べている。163 国会衆議院経済産業委員会会議録 2 号 8 頁（2005 年 10 月 19 日）

¹⁸ 同条例第 18 条～第 21 条に規定されている。

省庁連絡協議会」を設け、統一窓口として「中心市街地活性化推進室」が開設されている。

しかしながら、これら関係府省庁がこれまでどのような役割分担でまちづくり政策に取り組み、どのような成果を上げてきたのか今ひとつ見えてこない。

これからのまちづくりで考慮しなければならない要素は、我が国の人口が今後減少すると予想され、高齢化社会が更に進展する点にあるということではないだろうか。そのため、まちづくりを単なる流通政策だけでとらえるのではなく、都市計画など都市政策と連動させて総合的に各種施策を推進していく必要があるということである。

そして、まちづくりは、地域住民、商業者、地権者・建物所有者、各種団体、TMO、国及び地方公共団体など様々な関係者が関わることから、各種施策を推進していく上で調整が複雑でかつ時間を要する問題ではあるが、まちづくり3法の見直し、中心市街地の活性化、ひいては地域経済の活性化に結びつくのである。

【参考文献】

- 石原武政・加藤司『商業・まちづくりネットワーク』ミネルヴァ書房、2005年2月
会計検査院『平成15年度決算検査報告』、2004年11月
経済産業省『2005我が国の商業』、2005年3月
坂本秀夫『日本中小商業問題の解析』同友館、2004年4月
全国商店街振興組合連合会『平成15年度商店街実態調査報告書』、2004年3月
総務省『中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果に基づく勧告』、2004年9月
中小企業庁『平成16年度中小企業の動向に関する年次報告』、2005年5月
内閣府『小売店舗等に関する世論調査』、2005年7月
日本政策投資銀行『実践！地域再生の経営戦略』金融財政事情研究会、2004年12月
日本リサーチ総合研究所『小売商業の実態に関する消費者意識調査及び諸外国の小売商業及び小売商業政策の実態等に関する調査』1998年2月
三浦展『ファスト風土化する日本』洋泉社、2004年9月
三谷真・浜田恵三・神戸一生『都市商業とまちづくり』税務経理協会、2005年8月
矢作弘『大型店とまちづくり』岩波書店、2005年7月
渡辺達朗『流通政策入門』中央経済社、2003年1月

(内線 3085)