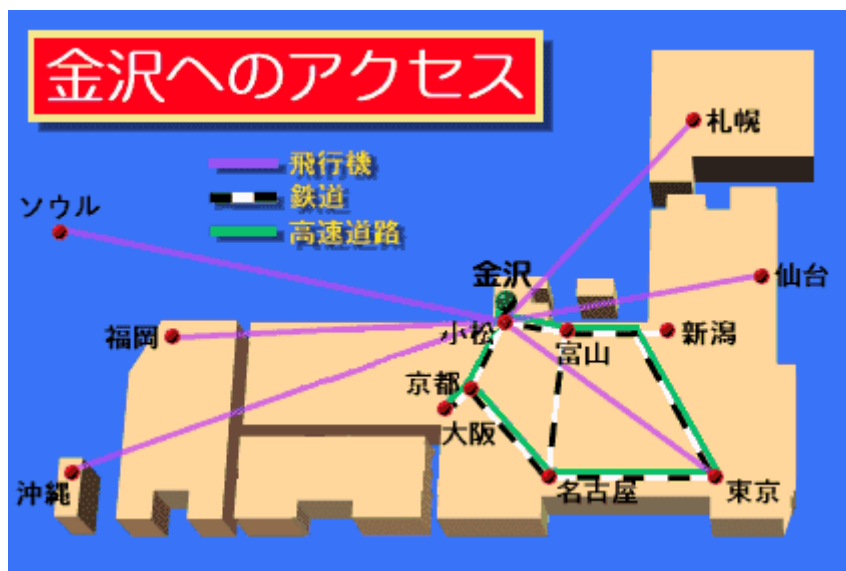


事例番号 066 大型店の立地コントロールと地域拠点の活性化(石川県金沢市)

1. 背景

金沢市は石川県の県都であるとともに人口 45 万 5 千人(2005 年)の中核都市でもある。天正年間に前田家が入城し、以後、加賀・能登・越中を合わせた加賀百万石の城下町として繁栄した。明治以降は県庁所在地となり、政治・経済・文化の中心として発展を続けている。



金沢市へのアクセス (資料: 金沢市ホームページ)

金沢市の市街地は人口の増加に伴って拡大を続けてきたが、1998 年に策定された都市計画マスタープランでは、「市街地の無秩序な拡大を規制するため、既存の市街地を除いて外環状線の内側に(住宅地を)配置することを基本とする」と、市街地拡大抑制の方針が打ち出された。さらに 2000 年には、開発と土地利用の適正化を図るため、「金沢市における土地利用の適正化に関する条例」、「金沢市における市民参画によるまちづくりの推進に関する条例」が制定された。前者は市街化区域外が対象であり、後者は市街化区域が対象であるが、どちらも市民参画により開発事業に一定のルールを定めて秩序ある土地利用を実現することを目的としている。これらの条例が制定された背景には中心市街地の空洞化がある。

金沢市の中心市街地(重点整備地区)では人口や世帯数の減少傾向が続いている。また、世帯人員数は金沢市平均の 2.6 人/世帯に対して重点整備地区は 2.2 人/世帯と少なく、世帯分離による人口の地区外転出が人口減少の一因になっている。

このような人口減少等を背景に、中心市街地では商店街の歩行者数が減少傾向をたどっている。主要 6 商店街全体の歩行者数は 1997 年から 2003 年にかけて平日で約 25%も減少している。平日の減少要因としては、重点整備地区内の事業所、従業者数の減少、居住者の減少、さらに県庁移転に伴う昼間人口減少(県庁職員約 2,500 人)が考えられている。

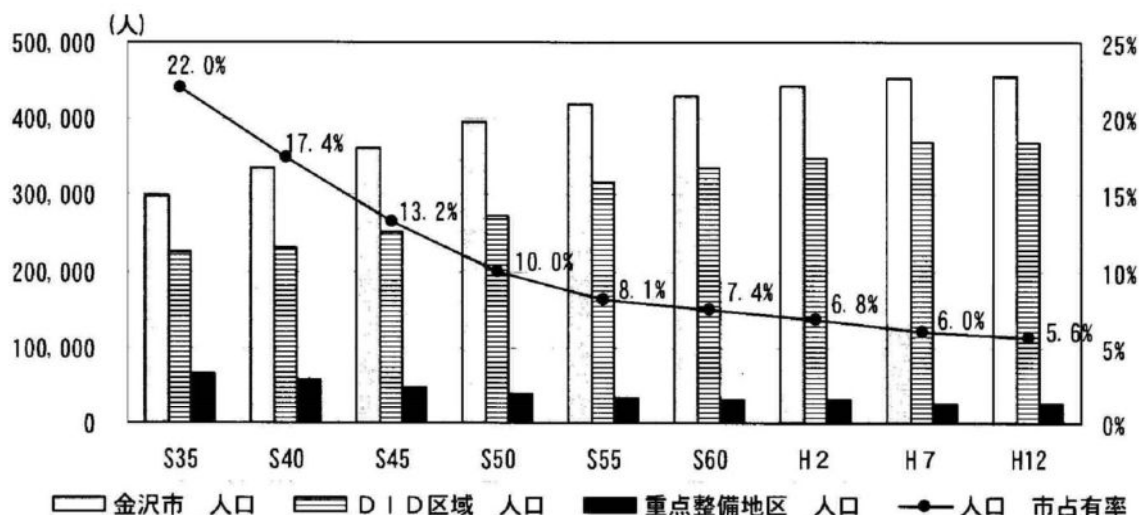
一方、休日の歩行者数は同時期に約 1%増加しているが、それには調査日に開催されたイベント(5 タウンフェスタ等)の影響があったと考えられている。相次ぐ郊外への大型店出店とそれに伴う

消費者行動の変化により、実質的には休日も減少傾向が続いているとみられている。

このようなことから、重点整備地区では商店数、年間商品販売額ともに減少してきており、事業所数や従業者数の減少とあわせて中心市街地の空洞化を象徴するものとなっている。空洞化の要因としては、上記のように市街地の拡大と住宅の郊外化、大規模商業施設の郊外立地があげられるが、その背景にある根本的な要因はモータリゼーションの進展であったと言える。

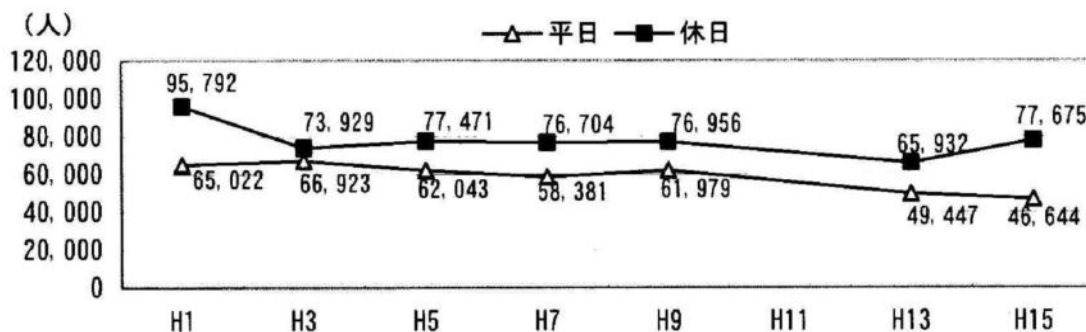
このような状態に対し、金沢市は市域全体を対象に2002年に「金沢市商業環境形成指針」を策定するとともに「金沢市における良好な商業環境の形成によるまちづくりの推進に関する条例」(略称「金沢市商業環境形成まちづくり条例」)を制定し、大型店の郊外部への出店抑制と中心市街地への誘導を図っている。また、TMOを通じた空き店舗再生(ショッピングモール「プレーゴ」の開設)や大学生の文化交流活動支援(文化交流拠点施設「香林坊ハーバー」を運営する学生中心の組織への支援)などの中心市街地活性化策を実施している。以下ではこれらの概要を紹介する。

中心市街地(重点整備地区)の人口の減少 (資料:金沢市)



歩者数の減少 (資料:金沢市)

(片町、香林坊、堅町、近江町、武蔵、横安江町商店街の合計)



注) 平成11年のデータは、堅町商店街のデータが舗装工事に伴い未調査であるため表示せず

2. 目標

金沢市「商業環境形成まちづくり条例」は、目的を「都市機能の適正な配置を図り、もって金沢の個性豊かで住みよい都市環境の形成に寄与する」こととしている。基本的には、大規模店舗の立地を中心市街地や地域拠点に誘導し、郊外部への出店を規制することでコンパクトなまちづくりを目指している。

一方、中心市街地活性化基本計画には次の5つの目標が掲げられている。

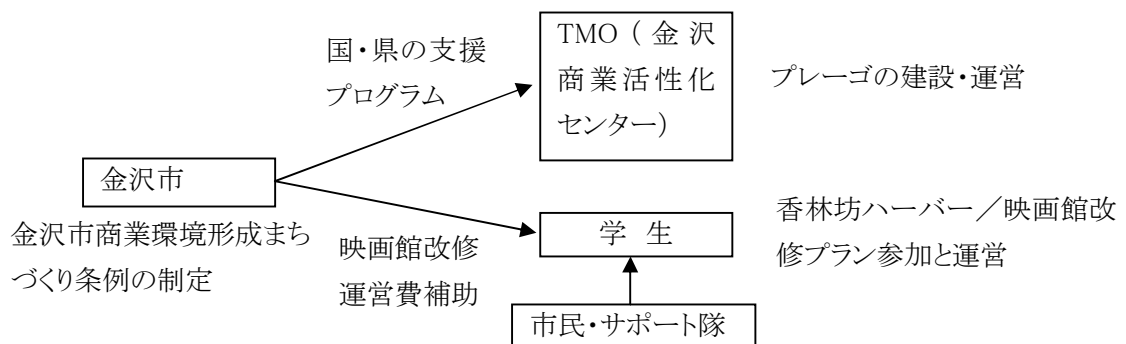
- ・ 個性を活かした美しいまちづくり
- ・ 暮らしの良さを実感する定住促進
- ・ 元気な商店街・都心ビジネスの形成
- ・ 人・環境にやさしいまちなか交通の確立
- ・ まちなか交流活動の促進

3. 取り組みの体制

金沢市が「金沢市商業環境形成まちづくり条例」を制定し、大規模商業施設等の進出予定企業の協力を得つつ運用している。

ショッピングモール「プレーゴ」はTMOが管理運営している。TMOの出資者は金沢市や中心市街地の商店街などである。文化交流拠点施設「香林坊ハーバー」は金沢市が施設を改修してオープンし、学生中心の組織「香林坊ハーバー」が運営している。金沢市が運営費を補助している(年間の運営補助額約900万円)。また、市民・サポート隊が支援活動をしている。金沢市は学生の活動内容はコントロールしていない。

取り組み体制図



4. 具体策

(1) 「金沢市商業環境形成指針」と「金沢市商業環境形成まちづくり条例」

① 策定の経緯と論点

大型店の郊外立地が著しい状況に対し、それらをコントロールできないのは問題であるとの考えから規制のためのルールづくりが始まった。「金沢市商業環境形成指針」及び「金沢市商業環境形成まちづくり条例」は以下の経緯で策定、制定された。

| | |
|-----------|--|
| 2000年9月 | 金沢市商業環境形成指針検討委員会を設置 |
| 2001年4～6月 | 指針(案)説明会並びに意見募集 (要望書5通、意見書304通の意見、提言があった) |
| 2001年9月 | 指針(案)に対する意見、要望への検討結果報告 |
| 2001年12月 | 条例の公布、指針の確定 |
| 2002年4月 | 条例、指針の施行 |

意見募集はインターネット等を通じて行われたが、主に中心市街地の商店主関係者などからは賛成意見があり、主に郊外部の地権者などからは反対意見があった。反対意見の主なものは、一方で開発促進の旗を振っておきながら他方で規制するのはおかしい、金沢市のみ規制では実効性がない、近隣市町村への出店が促されるだけ、などというものであった。

このように賛否両論があったが、それらを踏まえつつ指針策定・条例制定の方向へ向かった。その背景には次のような問題意識があった。すなわち、大型店はまちの機能の一部であり、それがコミュニティや地域商業に与える影響は大きい。地域の状況が変わり採算性がとれなくなると大型店はほとんど簡単に撤退してしまう。そしてそれが原因でまちの地域社会や商業機能が崩壊する事態に至ることすらあり得る。特に金沢は卸売機能のウエイトが大きい地域であるため、中央で仕入れて地元の卸売りを通さない大型店が与える経済的ダメージは大きい。このような認識から、2001年12月に条例が公布され、また同月指針が確定された(どちらも2002年4月施行)。

② 指針の内容

「金沢市商業環境形成指針」は市街化区域を商業環境形成の観点から7種類にゾーニングし、商業機能を中心市街地、都心軸沿線、及び地域拠点に誘導する内容となっている。その目標は以下の5点にある。

- ・ 消費者の利便性向上に向けて大型店と地域の商店街が共存するまちづくり
- ・ 世界都市金沢にふさわしい中心市街地の形成に向けた商業機能の誘導
- ・ 都市機能の中枢性を高めるための駅西地区における都市機能の誘導
- ・ 既存の商店街を中心とした地域拠点の形成
- ・ 商業地域以外の用途地域における商業施設立地の適正な誘導

指針で設けたゾーンは、①中心市街地活性化ゾーン、②駅西都心軸業務集積ゾーン、③歴史・観光特化ゾーン、④地域拠点形成ゾーン、⑤近隣型商業育成ゾーン、⑥生活環境整備ゾーン、

⑦産業集積ゾーンの7つである。目安となる店舗面積の上限は次のようになっている。

[中心市街地活性化ゾーン]

- ・ 「金沢駅・武蔵・香林坊・片町地区の都心軸沿い」 特に定めなし
- ・ 上記地区を除く「重点整備地区内の幹線道路沿いおよびその後背地」 20,000 m²
- ・ 上記2地区以外の「重点整備地区」 3,000 m²

[駅西都心軸業務集積ゾーン] 10,000 m² (一街区一体利用の場合は 20,000 m²)

[地域拠点形成ゾーン] (東金沢駅周辺など副次的拠点)

- ・ 幹線道路沿い 5,000 m²
- ・ その他 1,000 m²

[歴史・観光特化型ゾーン]、[近隣型商業育成ゾーン]、[生活環境整備ゾーン]

[産業集積ゾーン]

- ・ 幹線道路沿い 3,000 m²
- ・ その他 1,000 m²

指針の考え方は、金沢市商業環境形成まちづくり条例に基づいて事業者等の関係者と市とが協議を行い、具体のまちづくりに反映させることとしている。

金沢市商業環境形成指針の考え方(要約版)

| ゾーンの名称 | まちづくりの方向性 | 商業集積の方向性 | 商業集積(商店街) | 目安となる店舗面積の上限 | |
|---------------|--|---|--|------------------------------|--------------------------------------|
| ①中心市街地活性化ゾーン | 世界都市金沢の骨格を形成する都心軸沿いの広域的商業地域及びその機能を重層的に補完する周辺の商業地域において、中心市街地活性化関連事業とも連携をとりながら、賑わいと風格あるまちづくりを積極的に推進していく。 | 金沢都市圏のみならず北陸地区を代表する商業集積地として都心軸沿線を中心に積極的に魅力を高めるとともに、金沢駅、武蔵、香林坊・片町地区の拠点商業集積間の回遊性を高め、高次な商業・文化機能の整備・拡充を図っていく。 | (都心軸沿線) 金沢駅、武蔵、南町通り商工会、香林坊・片町地区(周辺商業地) | ①金沢駅～武蔵～香林坊・片町地区の都心軸沿い | 特に定めない |
| | | | 駅前別院通り商店街、三和商店街、英町商店街、玉川町通り商店街、横安江町商店街、近江町市場商店街、尾張町商店街、彦三商店街、尾山神社前商店街、豎町商店街、せせらぎ通り商店街、柿木畠商店街、木倉町商店街、新豎町商店街、伝馬町商弘会、新天地商店街、里見町あかねや橋商店街 等 | ②上記①を除く重点整備地区内の幹線道路沿い及びその後背地 | 20,000㎡ |
| | | | ③上記①、②以外の重点整備地区内 ※歴史・観光特化型ゾーン(長町、広坂、兼六地区)を除く。 | 3,000㎡ | |
| ②駅西都心軸業務集積ゾーン | 駅西都心軸沿線地区において、広域的な行政、業務、商業機能などを集積していくことにより、都市機能の中核性を高めたまちづくりを推進していく。 | 地区計画等のまちづくり計画との整合性を図りながら、交通の要衝としての特性を活かした広域的な集客力のある商業施設を形成していく。 | 金沢駅港線沿線 | 都市計画道路金沢駅港線(通称：50メートル道路)沿い | 10,000㎡ ※一街区一体利用が図られる場合に限り20,000㎡ |
| ③歴史・観光特化型ゾーン | 歴史的なまちなみなど、景観の保全を図るとともに、観光関連施設との連携により、歴史・観光関連の物販・飲食店等の商業施設の集積により、金沢らしさをアピールしたまちづくりを推進していく。 | 地場産品等の特定品目を扱う店舗や観光関連の物販・サービス業を営む商業施設の整備・拡充を図っていく。 | 浅野川商店会、大野町商工振興会、広坂振興会、兼六町商店街、石引商店街、寺町台地区商店街 | ①幹線道路沿い | 3,000㎡ |
| | | | | ②上記①以外の地域 | 1,000㎡ |
| ④地域拠点形成ゾーン | 地域における商業拠点として、利便性の高い商業・業務機能の集積を高めたまちづくりを推進していく。 | 生活圏の中心として都市機能の集積を図り、近隣型商業地では充足できない買回り商業機能を強化するとともに、地域の顔としての環境整備を進めていく。 | 森本商店街、金石町商店街、杜の里商店街、野町弥生地区商店街、新野町商店街、増泉大通り商店街、平和町大通り商店街、平和センター共同組合、西金プリンスロード商店街、額振興会等 | ①幹線道路沿い | 5,000㎡ |
| | | | | ②上記①以外の地域 | 1,000㎡ |
| ⑤近隣型商業育成ゾーン | 近隣地区住民のための日常的な消費生活に対応するとともに地域のコミュニティ・情報等の機能をも併せ持つ、地域密着型商業地としてのまちづくりを推進していく。 | 地域拠点ゾーンを補完しつつ、地域の生活者(特に高齢者、障害者等)にきめ細やかなサービスの提供を図る商業施設の整備を進めていく。 | 栗崎商店街、西部商店街、諸江地区商店街、橋場町振興会、入江商店街、兼六大通り商店街、伏見台振興会、円光寺・山科地区商店街等 | ①幹線道路沿い | 3,000㎡ |
| | | | | ②上記①以外の地域 | 1,000㎡ |
| ⑥生活環境整備ゾーン | 住宅系の用途地域においては、良好な住環境への配慮に重点をおいた個性豊かな住みよいまちづくりを推進していく。 | 生活環境への配慮に重点をおきながら地域に密着した商業機能の向上を図る。 | — | ①幹線道路沿い | 3,000㎡ |
| | | | | ②上記①以外の地域 | 1,000㎡ |
| ⑦産業集積ゾーン | 生産機能地区、都市型産業地区、流通業務地区の機能分担を通じて、都市の活力を推進していく。 | 周辺地域とのバランスを考慮しながら、適正な規模の商業集積を図る。 | — | ①幹線道路沿い | 3,000㎡ |
| | | | | ②上記①以外の地域 | 1,000㎡ |

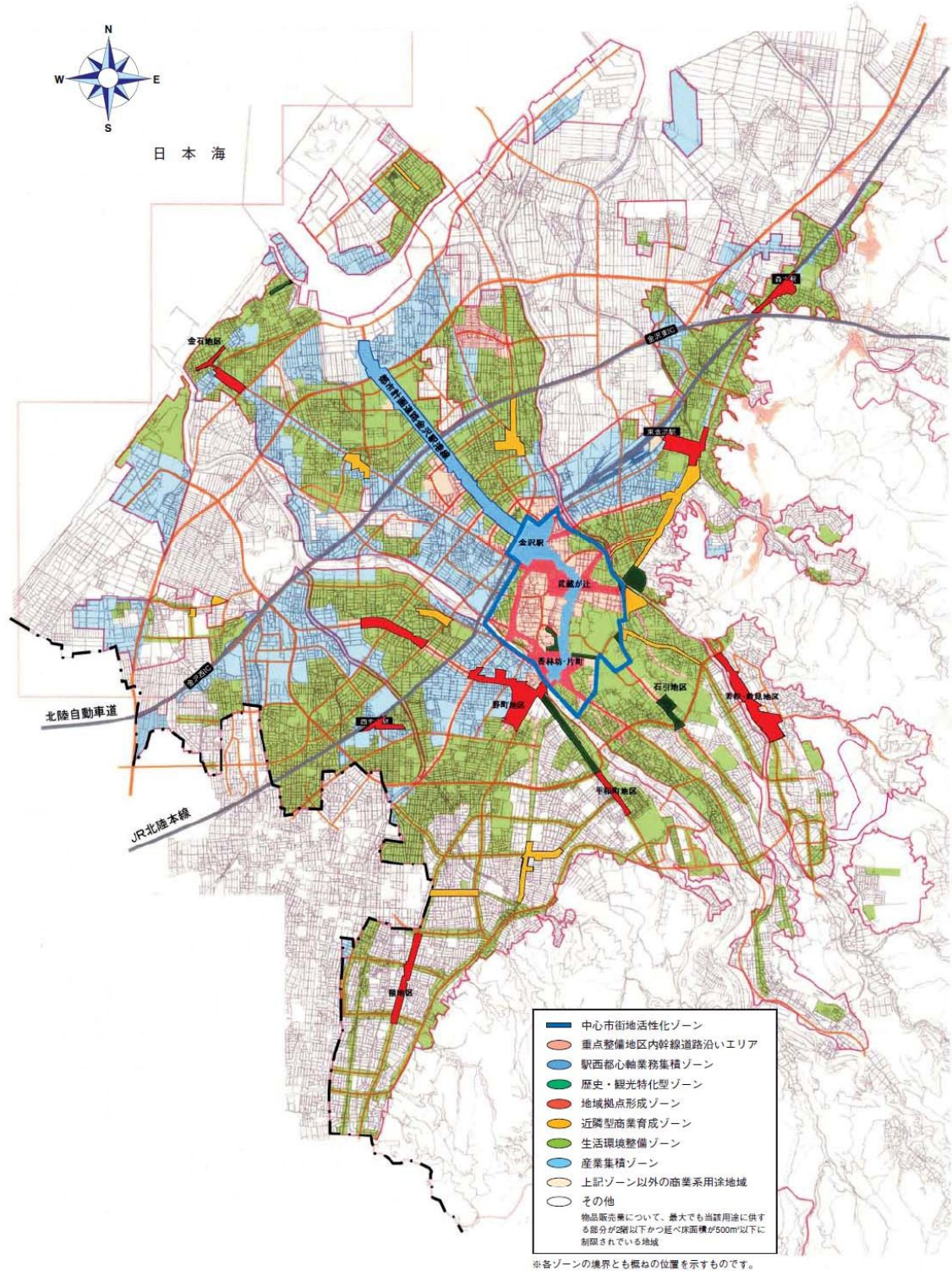
(注) ・店舗面積:大規模小売店舗立地法(平成10年法律第91号)第2条第1項に規定する床面積

- ・重点整備地区:金沢市中心市街地活性化基本計画における重点整備地区
- ・幹線道路:幅員が、概ね16メートル以上の道路
- ・面的整備事業地(土地区画整理事業等、現在進行中又は計画中の事業地であって、今後、概ね5年以内に土地利用が図られるものをいう)における幹線道路沿いの店舗面積上限は5,000㎡
- ・上記ゾーン以外の地域で、都市計画において商業地域又は近隣商業地域に指定されている地域での店舗面積の上限は、幹線道路沿いにおいては3,000㎡、それ以外の地域では1,000㎡

・今後の都市計画の用途地域の見直し、経済状況等に大きな変化があった場合、金沢市商業環境形成指針を見直すことがある。

(資料) 金沢市ホームページ

商業環境形成に向けたゾーニング (資料:金沢市ホームページ)



③ 条例の内容

「金沢市商業環境形成まちづくり条例」の内容は以下のようになっている。

1) 条例の目的

良好な商業環境の形成によるまちづくりの推進のために集客施設の建築等の手続を定め、都市機能の適正配置を図ることにより、個性豊かで住みよい都市環境づくりを目指す。

(注)集客施設

- ① 物品販売業を営む店舗、
- ② 劇場、映画館、演劇場又は観劇場
- ③ ボーリング場、スケート場又は水泳場
- ④ その他①～③までに掲げる施設に類するもので市長が必要と認めるもの

2) 市、市民、事業者の責務

市： 良好な商業環境形成によるまちづくりを推進するための施策を定める(指針がこれに該当)

市民及び事業者の理解と協力を得る

市民： 同まちづくりに関心を深めるとともに市のまちづくり施策に協力する

事業者： 同まちづくり推進のための措置を講じるとともに市のまちづくり施策に協力する

3) 事前協議等

事業者は床面積の合計が 1,000 平方メートル以上の集客施設の建築等(新築、増築、又は用途の変更)を行おうとするときは、設計の着手前に建築物の用途、規模等について市と協議しなければならない。

市は協議内容が「良好な商業環境の形成によるまちづくりに関する施策(金沢市商業環境形成指針、金沢市中心市街地活性化基本計画等)」、その他のまちづくりに関する計画と調和するよう、事業者に助言又は指導を行うことができる。指導に従わないときは勧告を行い、勧告に従わない場合は金沢市商業環境形成審議会(学識経験者、市民代表、事業者等から成る)の意見を聴いてその旨を公表する。

条例は地域ごとにその地域にふさわしい規模の商業機能を他の都市機能の配置と合わせながら誘導・育成することを基本方針としており、大型店の立地を拒否するのではなく、中心市街地や地域拠点に誘導することを目的としている。

④ 効果

中心市街地外においては数万㎡規模の大型店の立地が抑制されており、施策の効果が出ている。大型店の中心街への誘導実績については、条例施行後 2005 年度末までに 47 の大規模集客施設の協議があり、そのうち中心市街地に 3 件、駅西地区に 3 件立地した。大型店の郊外での立地は区画整理地や外環状線沿いがかかなり多いが、それらの地域では 5,000 ㎡の店舗面積上限が効いている。

(2) 空き店舗の再生(「プレーゴ」)

① 経緯

金沢駅の南側に位置する片町地区商店街(香林坊地区の中のひとつの商店街)では1980年代後半には空き地、空き店舗が目立つ状況になっていた。特に同商店街の中心地にあったファッションビル「パルドゥ」が撤退した跡は10年余りも大きな空地(約1,700㎡)となっており、地元では空き地解消の強い要望を持っていた。

そのような中、1998年に施行された中心市街地活性化法に基づき、同年、市と商業者(30名)の協力により「株式会社金沢商業活性化センター」(金沢TMO)が設立された(資本金4,000万円)。そして、金沢TMOの空地活用の最初の取組みとしてパルドゥ跡地の再生が図られることとなった。

同社が地元商業者とともに空地の所有企業と交渉を重ね、香林坊地区の「金沢中心商店街まちづくり協議会」や市とも連携しつつテナントミックスやテナントリーシングに取り組んだ結果、同社が借地して商業施設を整備し、街の魅力を高めるテナントを誘致して施設を管理運営するという方式で再生することが決まったそして、2001年3月、ショッピングモール「Prego(プレーゴ)」がオープンした。

② 概要

「プレーゴ」は、色々なところの中心であることをコンセプトにしている。片町から市役所・柿木畠方向への通り道にもなり、地域に回遊性が生まれることをねらっている。ターゲットは20代、30代の女性で、「金沢にないもの」(支援の学識経験者の提案)を目指した。従って、デザインは南欧イタリア風で、当時金沢にはなかったオープンカフェとミニイベントが開けるパティオを設けている。

大店法にかからない、大きすぎるとはリスク負担ができない、といった配慮から、広さは敷地面積1,696㎡に対して延べ床面積は926㎡(うち店舗面積は902㎡)と押さえ気味である。土地は所有者から10年の借地権で金沢TMOが借りている。10年の借地期間は、事業運営と国の補助を受けるための制約とのバランスで決められた(言うまでもなく延長は可能である)。

総事業費は約4.3億円であるが、その内99%は公費(国、石川県、金沢市)であった。中小小売商業等振興対策費補助金事業、中心市街地等商店街リノベーション事業、タウンマネージメント推進事業助成金、タウンマネージャー派遣事業を活用している。

1999年にテナント募集を始め、2001年3月に竣工してオープンした。テナントは公募方式で集めた。店舗数は6であり、業種はブティック、帽子、飲食などターゲットを意識した構成となっている。

売り上げ目標は6店舗で6億円としていたが、初年度からそれを達成することは困難と考えていた。しかしながら実際にはその目標を初年度から達成し、2億円の売り上げを実現した店も出る状況となり、事業は成功したと評価されている。付近の交通量はオープン前年は1,500人であったが、オープン当初は4,000人に増加し、周辺への波及効果も相当あったものと考えられる。プレーゴのオープン後に金沢の中心街にスターバックスが3店舗も進出するなど、オープンカフェの波及効果も大きかったとみられている。



プレーゴの位置 (資料:金沢商業活性化センターホームページ)



プレーゴ周辺地図 (資料:金沢商業活性化センターホームページ)



プレーゴの配置図 (資料: 中心市街地活性化推進室)



プレーゴの片町側入り口 (写真提供: 金沢市)



プレーゴの柿木畠方向入り口 奥がパティオ（写真提供:金沢市）

(3) 大学生中心に運営される文化交流活動支援施設「香林坊ハーバー」

① 経緯

城中にあった金沢大学が郊外に移転し、中心市街地では 1995 年頃から次第に学生の姿が少なくなった。このため、まちなかに拠点を設けて学生を呼び戻そうとの動きが商店街やプランナーの間で生まれた。

そのような問題意識が生まれたことを受けて、市が空きビルを借り上げて学生に運営を任せることとなった。そのビルは 1999 年 11 月に閉館になった映画館（旧プラザ劇場、昭和 30 年代に映画文化の中心として賑わいを見せた）である。学生の活動アイデアはイベント、演劇、ライブなどとても幅広いため、それらの要求にマッチする空間としてこの建物が選ばれた。それを市が借り上げて改修し、2002 年 10 月に「香林坊ハーバー」としてオープンした。

③ 概要

建物の所有者は東急電鉄㈱、土地の所有者は阿倍野センタービル㈱であり、市はそれを固定資産税相当の賃借料で借りている。市が改修費、家賃、水道光熱費を負担し、学生は活動に専念している。初期投資は約 2 千万円、年間の運営費は約 9 百万円で、活動に伴う市の負担以外の費用は学生が負担している。

運営組織の名称は施設の名称と同じ「香林坊ハーバー」である。「停泊し、給油し、元気に船出する」という港の意味合いに、旅行者から憩いの停泊地として憧憬の対象となっている金沢のイメ

ージを重ね合わせたものである。学生約30名と市民約15人で構成されており、運営は商業者、企業、大学教官などのサポート隊が支援している。みんなのモチベーションがあればきちんと運営できるはず、という趣旨で学生のリーダーは設けていない。香林坊ハーバーの活動内容は次の通りである。

- ・ 自主独立事業:自主企画事業
 - ・ 商業ベースに載らない作品をビデオプロジェクターで上映
 - ・ 創作活動に携わる若者(学生)に作品発表の場を提供
 - ・ 留学生支援、国際交流事業の展開
 - ・ フリーペーパーの発行
- ・ 自主独立事業:香林坊カフェ
 - ・ 市民が気軽に立ち寄れるサロンとしての空間を提供
- ・ 関連する市の委託事業
 - ・ 若者仕事塾:若者の就職離れ(フリーター)の問題を考える場をつくる
 - ・ 金沢おもしろ学:身近な地域・地元のことを知ってもらうため、金沢をよく知る「その道の人」を講師とする講座

④ その後の展開

旧プラザ劇場が取り壊されて別の用途に転換されることとなったため、2005 年末時点では、「香林坊ハーバー」はその向かいの「イートサロン」を新しい拠点として活動している。旧プラザ劇場が取壊されるまでの数ヶ月間は旧施設も継続して使用している。イートサロンは阿倍野センタービル(株)より賃借している。床面積は1階サロン15坪、2階フロア18坪、3階未使用15坪となっている。



香林坊ハーバー新館
香林坊ハーバー位置図 (資料:香林坊ハーバーホームページ)



元映画館前での香林坊ハーバーの活動風景（写真提供:金沢市）



香林坊ハーバーのポスター（写真提供:金沢市）

5. 特徴的手法

大規模店の出店を中心市街地や地域拠点に誘導し、郊外部の住宅地域や近隣商業地域への立地を規制する試みが他都市に先駆けて条例で行われた点が特徴的である。

プレーゴに関しては、ターゲットを 20 代、30 代の女性に絞ったこと、「金沢にないもの」を目指したこと、デザインを南欧イタリア風にしたこと、それまで金沢にはなかったオープンカフェとミニイベントが開けるパティオを設けたことが特徴となっている。容積率を目一杯使えば大規模な施設整備が可能であったにも関わらず運営の観点から規模を抑えた点も特徴的である。

香林坊ハーバーに関しては、運営を学生に任せて自由に企画運営させ、それが結果的に成功している点が特徴的である。

6. 課題

金沢市商業環境形成まちづくり条例は中心市街地の衰退傾向に一定程度の歯止めをかけているが、今後は商業施設の中心市街地へのより積極的な誘導が期待される。プレーゴに関しては、片町から市役所・柿木畠方向への通り道としての回遊性が生まれる状況にはなっておらず、裏通り側の土地利用や施設の改善が求められる。香林坊ハーバーに関しては、活動の継続性と周辺の商業施設・文化施設との連携と協力により、活動エリアを広げることが課題であろう。

(参考・引用文献)

金沢市『金沢市商業環境形成指針と金沢市商業環境形成まちづくり条例』金沢市、2003 年

金沢市『金沢市中心市街地活性化基本計画』、2005 年

株式会社金沢商業活性化センター『Prego Information 旧パルドウ跡地活用テナントミックス事業』
株式会社金沢商業活性化センター

金沢市『香林坊ハーバーの概要』金沢市、2005 年

香林坊ハーバー・ホームページ