

中心市街地再生小委員会

< 説明資料 >

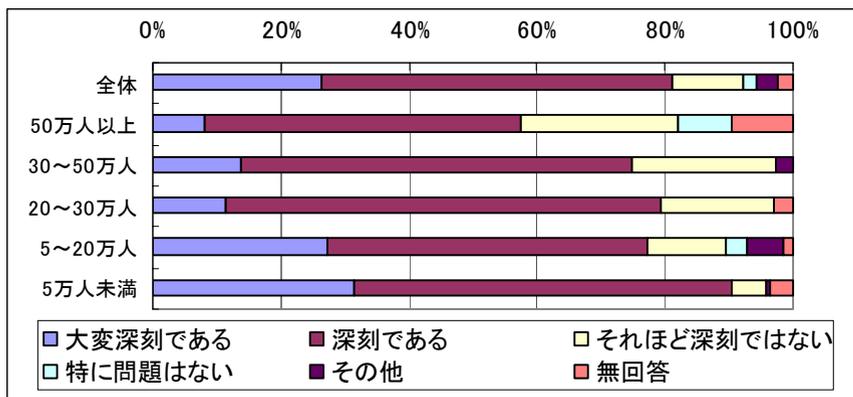
第I部 中心市街地と都市構造の現状と課題

1. 中心市街地の現状

(1) 中心市街地の衰退

都市の人口規模に関わらず、中心市街地では空洞化が進み、その機能が衰退している。特に地方都市においては、より深刻な状況にある。

中心市街地問題の深刻度



増え続ける商店街の空き店舗

国土交通省「中心市街地活性化の要因と方策に関するアンケート」
(平成16年1月)



空き地の増加



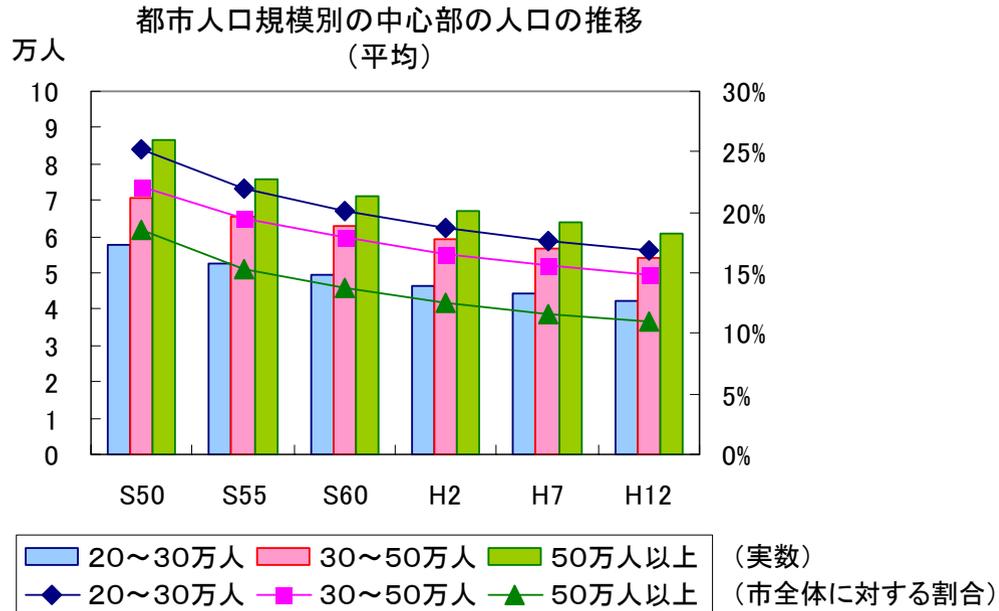
人通りのまばらな
商店街



閉鎖したままの店舗

(2) 中心部における居住人口の減少

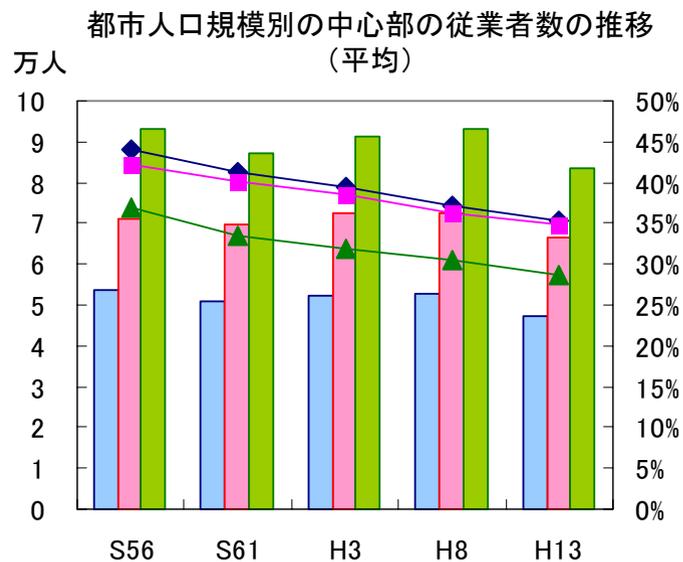
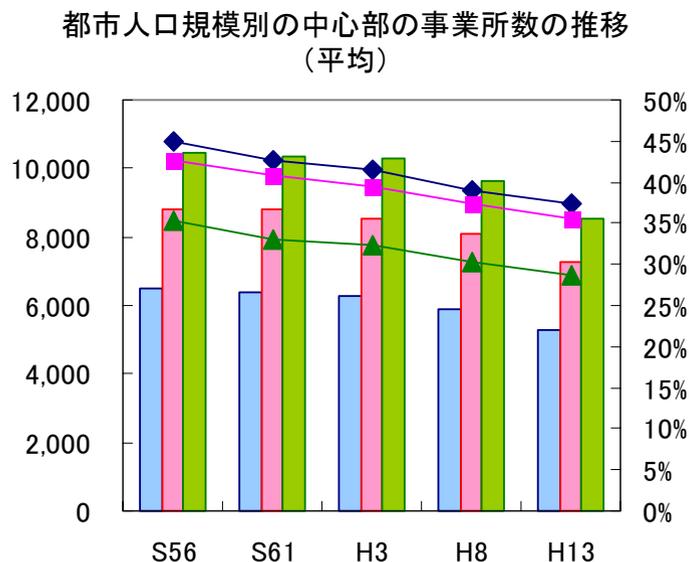
都市の人口規模に関わらず、市中心部(3km×3km。以下同じ)における人口は、実数・シェアともに一貫して減少している。



※三大都市圏(東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)以外の地域における人口20万人以上の都市(政令指定都市を除く)を対象として国勢調査を集計。

(3) 中心部の事業所数、従業者数の減少

市中心部における事業所数は、都市の人口規模に関わらず、実数・シェアともに一貫して減少している。従業者数については、シェアは一貫して減少、実数は特に小規模都市で減少している。



■ 20~30万人 ■ 30~50万人 ■ 50万人以上 (実数)
◆ 20~30万人 ◆ 30~50万人 ◆ 50万人以上 (市全体に対する割合)

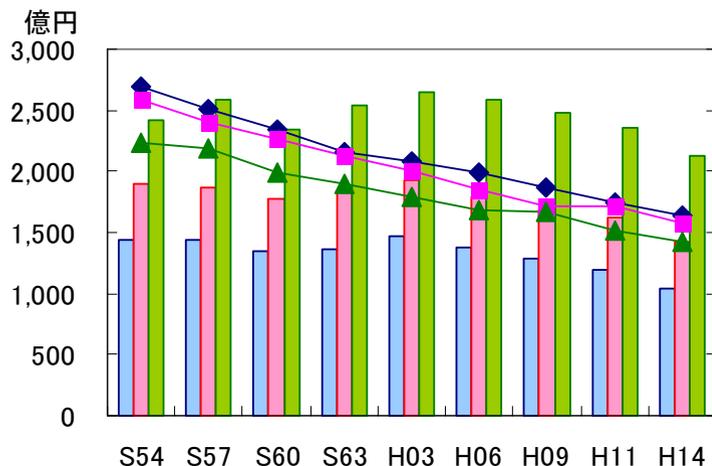
※三大都市圏(東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)以外の地域における人口20万人以上の都市(政令指定都市を除く)を対象として事業所・企業統計調査を集計。

(4) 中心市街地の商業機能集積

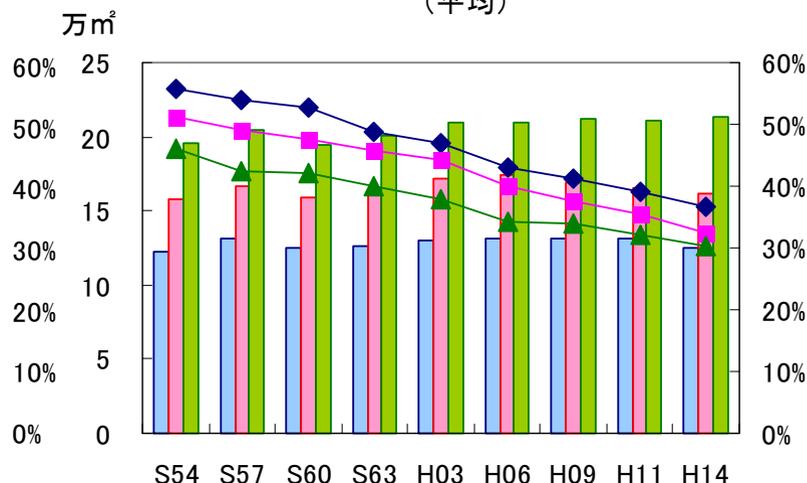
1) 中心部の売上高、売り場面積のシェア低下

都市の人口規模に関わらず、市中心部における小売販売額は、市全体に対するシェアが一貫して低下しており、近年販売額自体も低下している。
売り場面積は、市全体に対するシェアが総じて減少傾向にある。

都市人口規模別の中心部の販売額の推移
(平均)



都市人口規模別の中心部の売り場面積の推移
(平均)



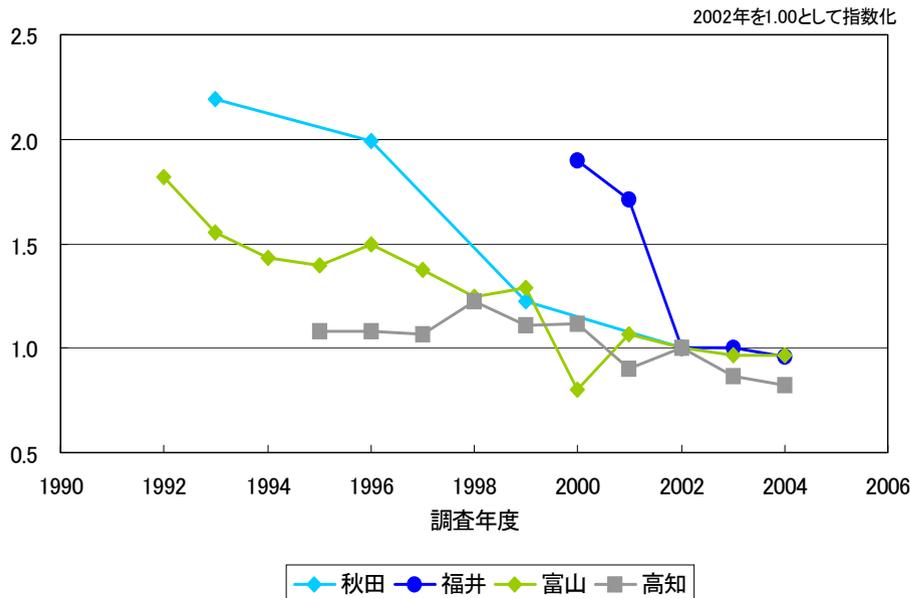
■ 20~30万人 ■ 30~50万人 ■ 50万人以上 (実数)
◆ 20~30万人 ◆ 30~50万人 ▲ 50万人以上 (市全体に対する割合)

※三大都市圏(東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県)以外の地域における人口20万人以上の都市(政令指定都市を除く)を対象として商業統計調査を集計。
※過年度の販売額データについては、平成14年度の消費者物価指数を100として補正。

2) 中心市街地への来街者の減少

地方都市の中心市街地における歩行者通行量には減少傾向が見られる。

地方都市における中心市街地における歩行者通行量の推移



富山市 中心市街地

※各市の中心市街地の歩行者通行量は以下の通り。

秋田市: 駅前広小路商店街(休日)【市内主要商業地通行量調査(秋田市)】

福井市: 福井駅前電車通りドトール(まるまん前)

【駅前歩行者通行量調査(まちづくり福井(株)・福井商工会議所)】

富山市: マリエとやま西側【歩行者通行量調査(富山市・富山商工会議所)】

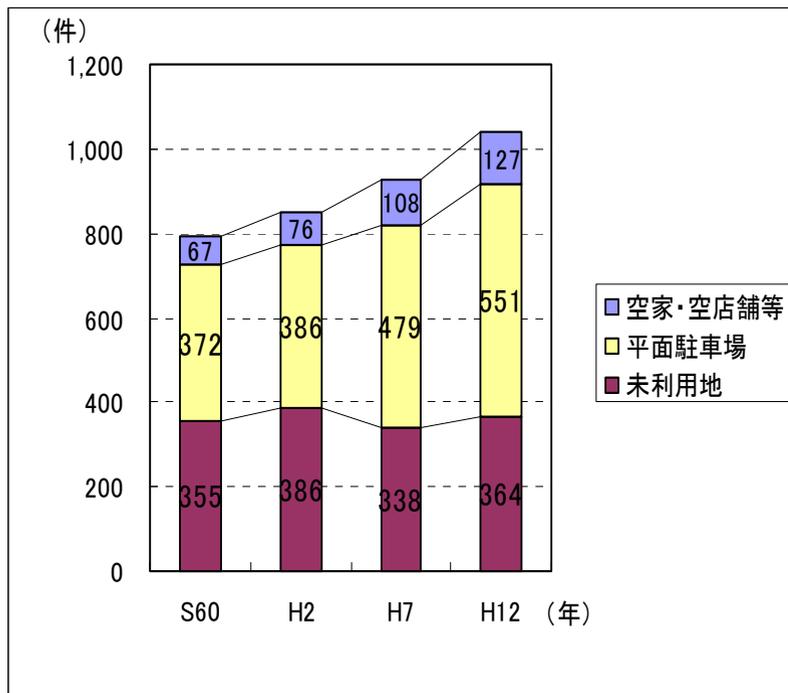
高知市: 中心商店街【商店街歩行者通行量調査(高知県・県商振連)】

3) 空地・空き店舗等の増加

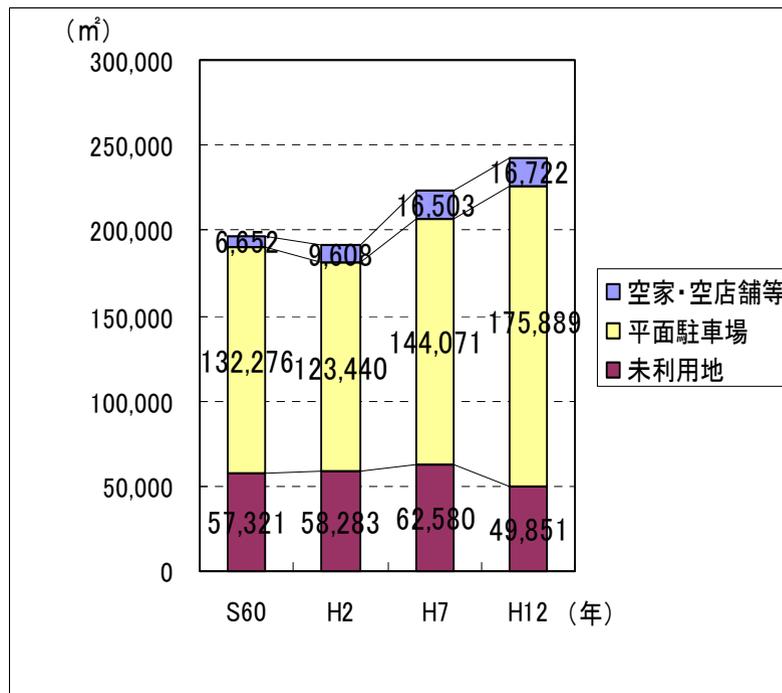
① 空家・空き店舗等の件数・面積の推移

中心市街地においては、低・未利用地が件数、面積ともに増加している。特に平成2年以降、空家・空き店舗及び平面駐車場の増加が著しい。

空家・空き店舗等の件数の推移



空家・空き店舗等の面積の推移

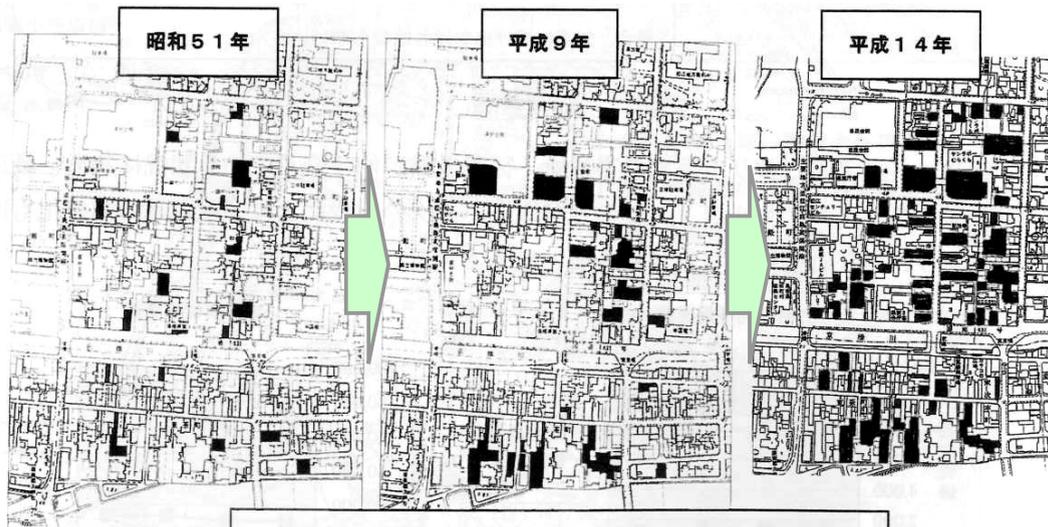


- ・全国から応募のあった20都市から調査目的に適合する7地区(日立市、本庄市、木更津市、甲府市、高山市、犬山市、直方市)を選定し、調査地区自治体ヒアリング等をもとに昭和60年から平成12年までの15年間の低・未利用地の変遷状況を把握。
- ・「中心市街地」:各地区における区域を土地・水資源局にて20ha前後に絞り込んだ区域
- ・「低・未利用地」:更地、遊休化した工場、駐車場など、有効に利用されていない土地(仮設の展示場や商店街の空店舗、密集市街地内の空家等を含む)

② 空地・空き店舗等の拡大

地方都市において空地、空き店舗、空家、平置き駐車場の分布を見ると、近年急激に増加している例がある。

松江市中心市街地における空き地等の増大の事例



南殿町、京店、東茶町地区における低未利用地の増大状況
【低未利用地：空き地、空き店舗、空家、平置き駐車場】

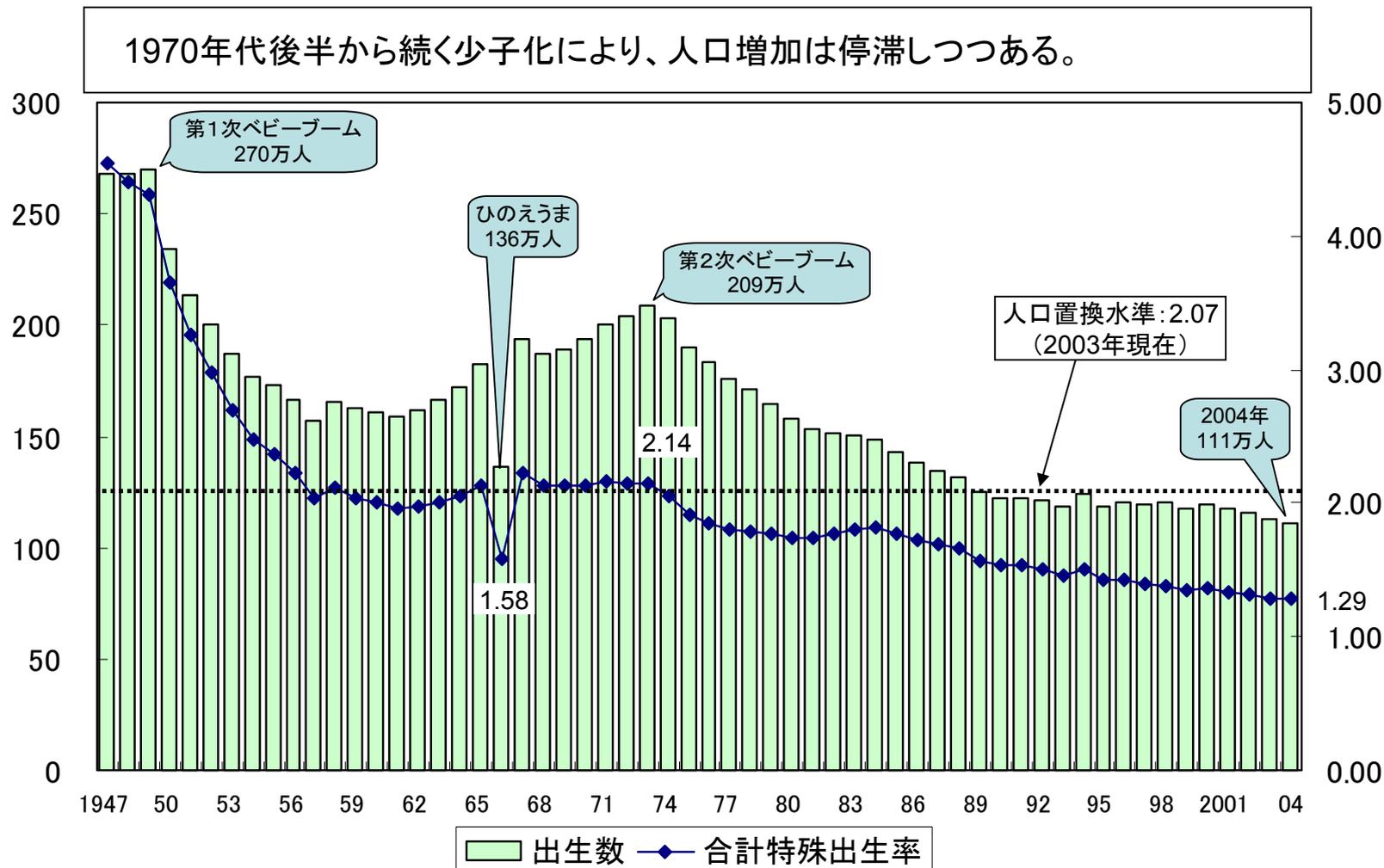


出典：松江市中心市街地活性化基本計画(平成14年改訂)

2. 都市全体を取り巻く状況

(1) 本格的な人口減少社会

1) 出生数及び合計特殊出生率の推移



※合計特殊出生率: 女性がその年齢別出生率にしたがって子どもを生んだ場合、生涯に生む平均の子ども数

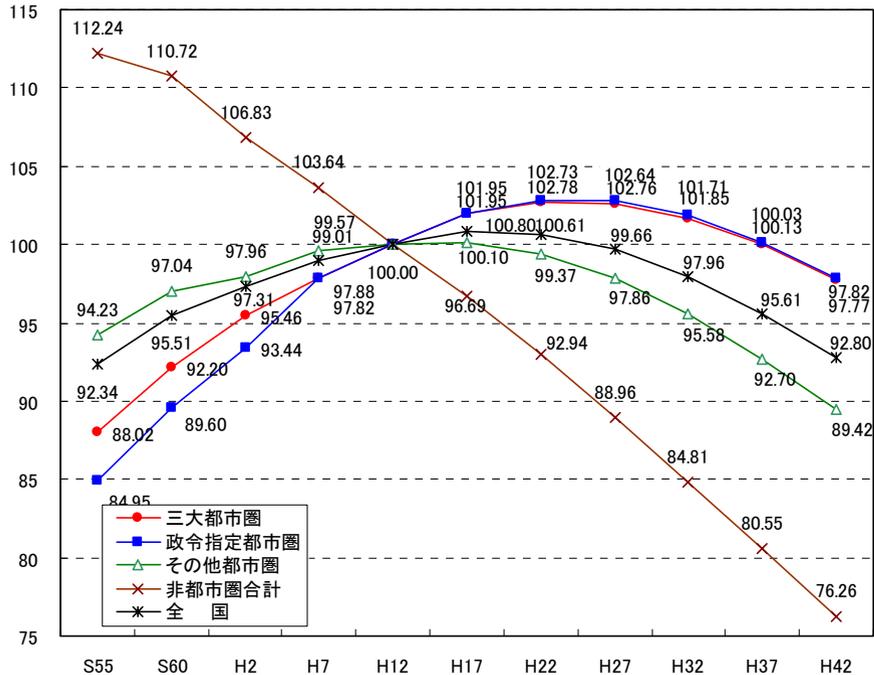
※人口置換水準: 長期的に人口を維持できる水準

出典: 「人口動態統計」厚生労働省統計情報部

2) 人口増加の停滞と人口減少社会の到来

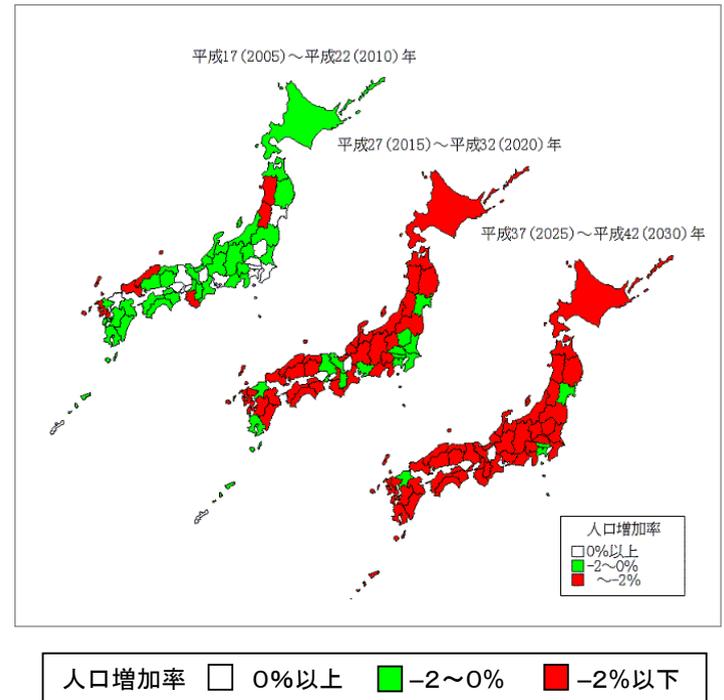
少子化の影響等により、人口増加は2006年にピークを迎え、人口が減少し始めると推計されている。このとき、ほとんどの都市において人口が減少するが、人口規模が小さい都市ほど人口減少が早期におこる。

都市圏別の人口推移(平成12年を100とする指数)



出典:国勢調査

都道府県別人口の増加率

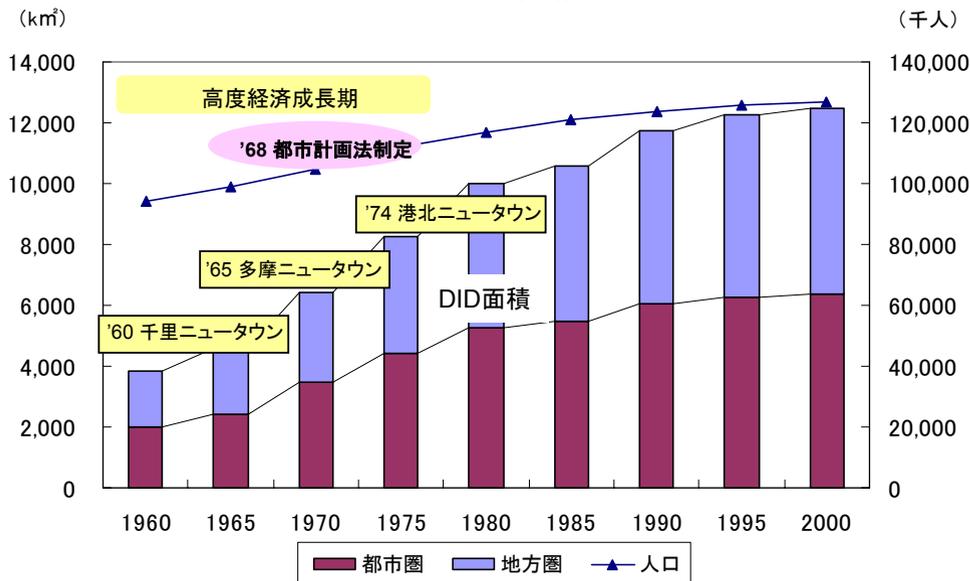


出典:社会保障・人口問題研究所(平成14年)
「都道府県の将来人口推計」

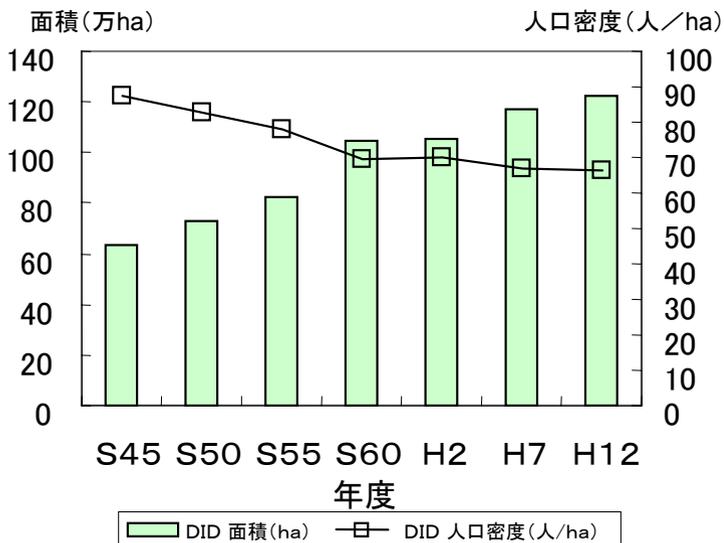
3) 人口の推移と市街地の拡大

人口増加に対して、既成市街地だけでは収容できず、郊外住宅地の開発により市街地が拡大した。しかし、昭和45年から平成12年までの30年間にDID(人口集中地区)の面積は約9割増加した結果、DID人口密度は約1/4減少している。

人口とDID面積の推移



DID(人口集中地区)の面積と人口密度の推移(全国)

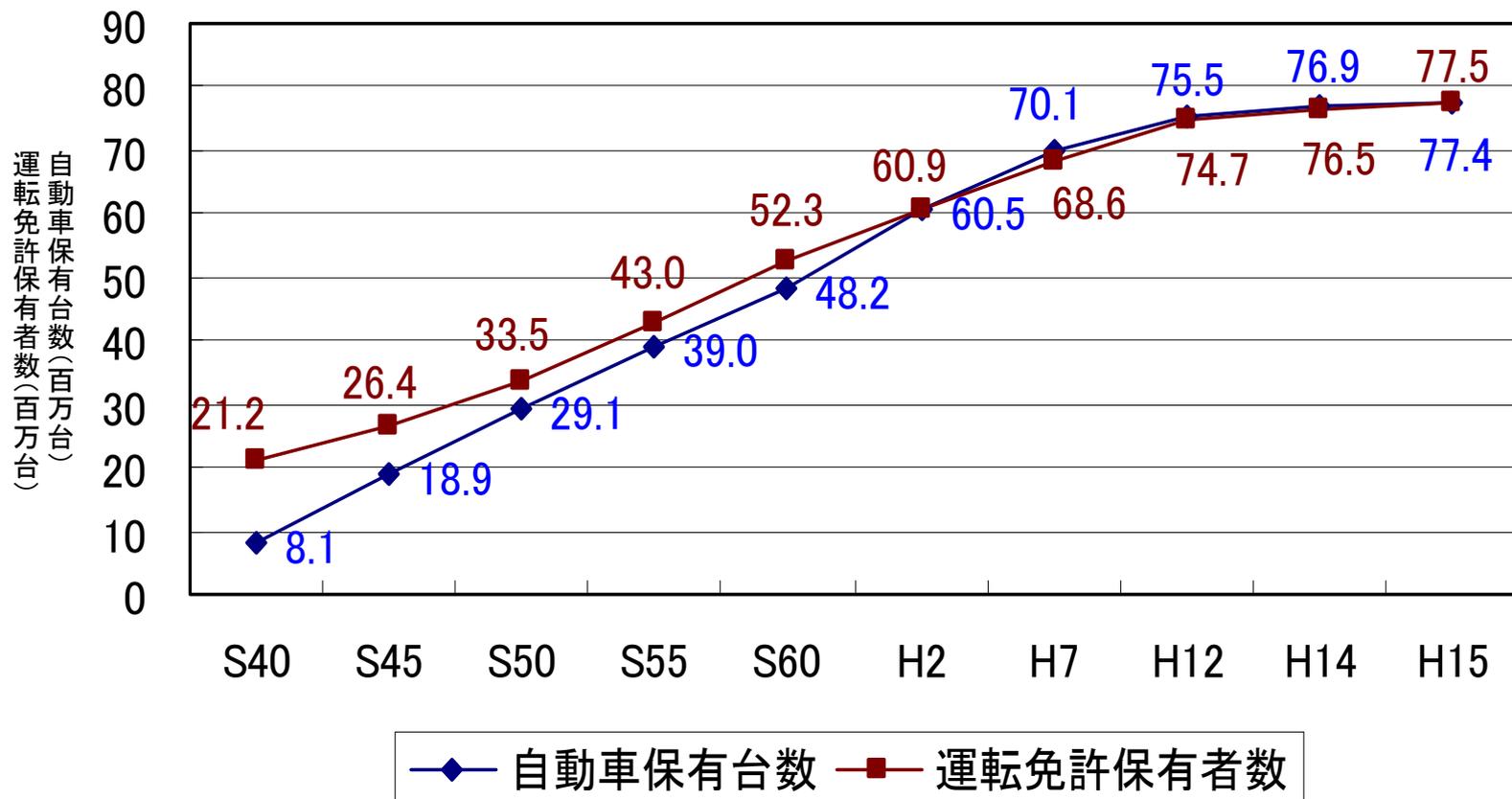


出典:総務省統計局「国勢調査」

(2) モータリゼーションの進展

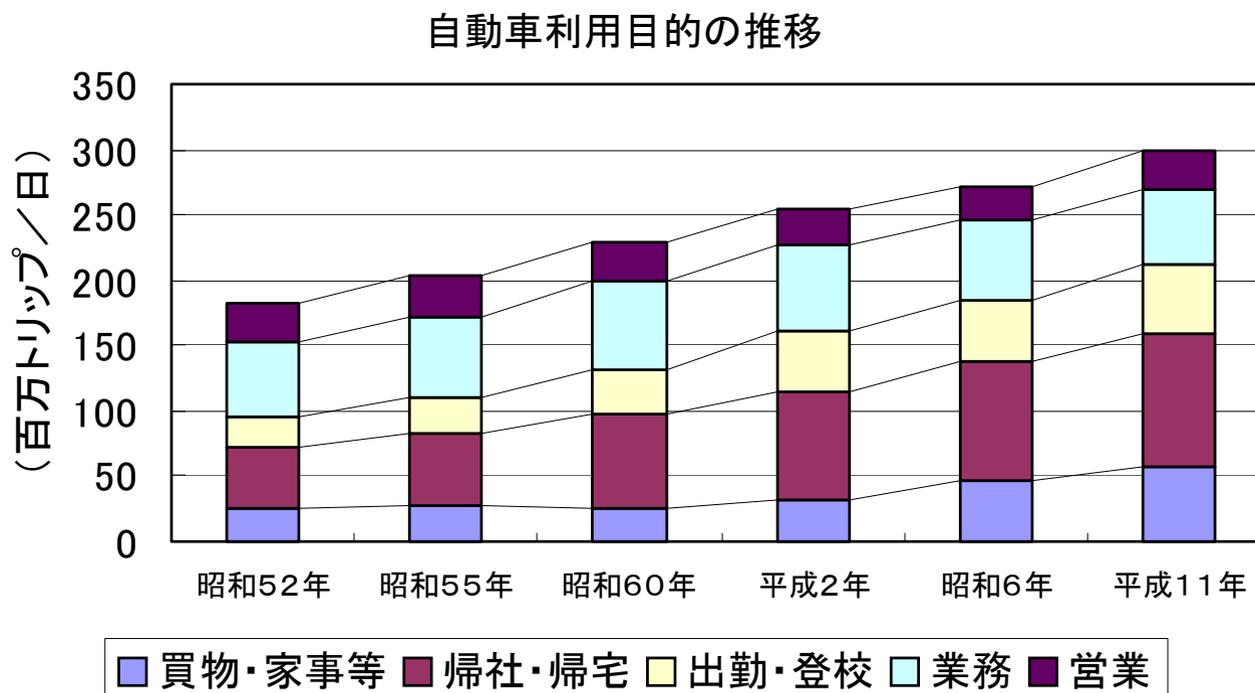
1) 自動車保有台数及び運転免許保有者の推移

自動車保有台数及び運転免許保有者数は一貫して増加している。



2) 自動車利用の増加

自動車利用の目的は、買い物・家事等が一貫して増加しており、約2割に達している。



※「買物・家事等」は社交、娯楽、送迎、観光・行楽・レジャーを含む。

※「帰社・帰宅」は目的不明を含む

3) 地方中核都市圏での自動車分担率の増加

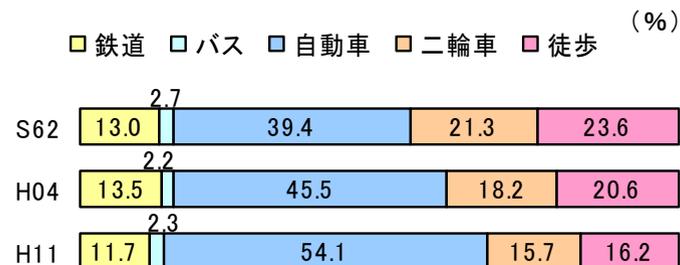
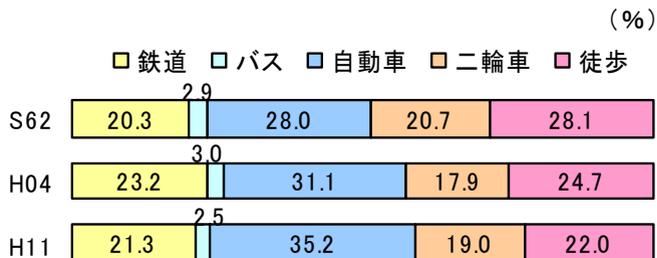
公共交通の分担率は地方中核都市圏で低い。また、自動車の分担率は増加している。

代表交通手段構成の推移

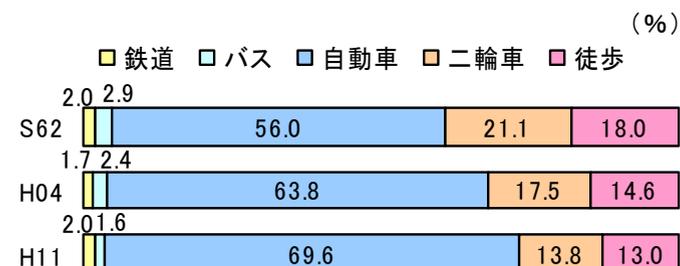
平日

休日

三大都市圏



地方中核都市圏



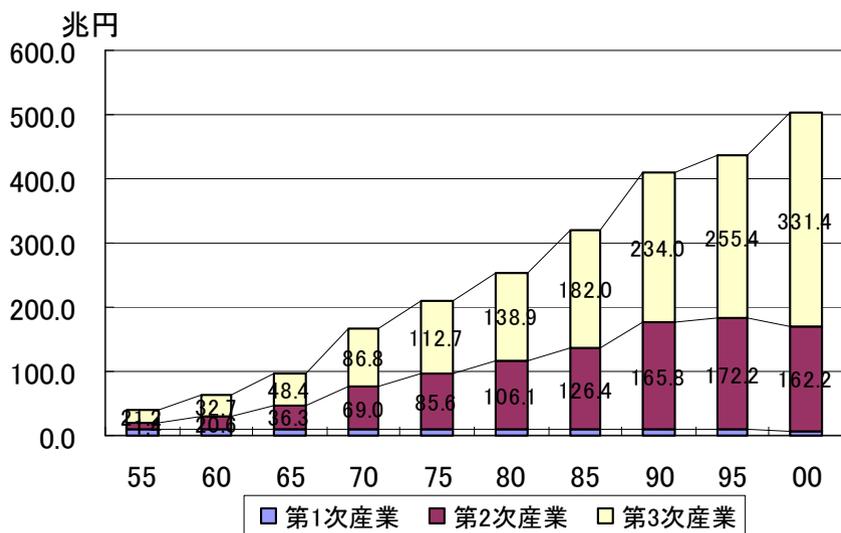
出典: 全国都市パーソントリップ調査

(3) 工場跡地、耕作放棄地の増加

1) 高度情報、サービス産業の増加

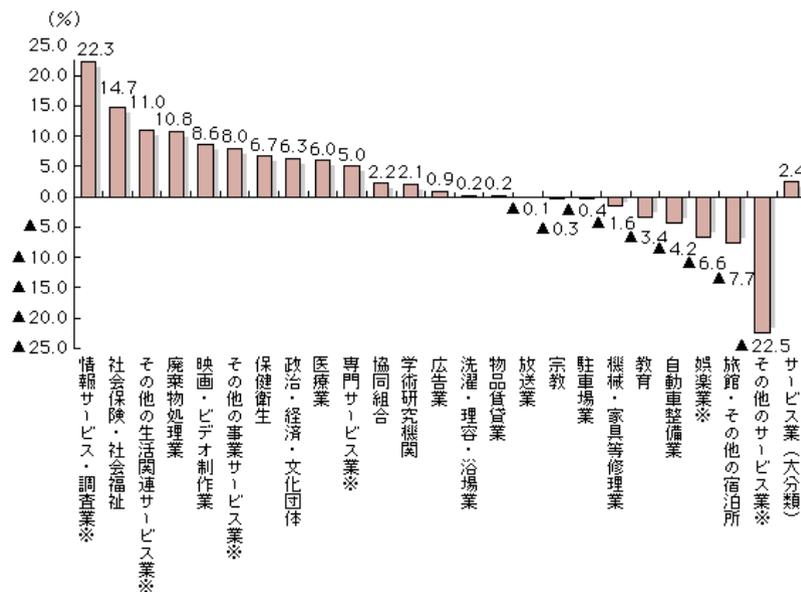
国内生産額は第二次産業の比率が低下し、情報・サービス産業などの第3次産業のウエイトが高まっている。サービス業においては、IT関連と生活関連のサービスを中心に市場が拡大している。

産業別国内生産額の推移



出典: 内閣府「国民経済計算年報」

サービス業(中分類)の事業所数増加率 (1999年~2001年)

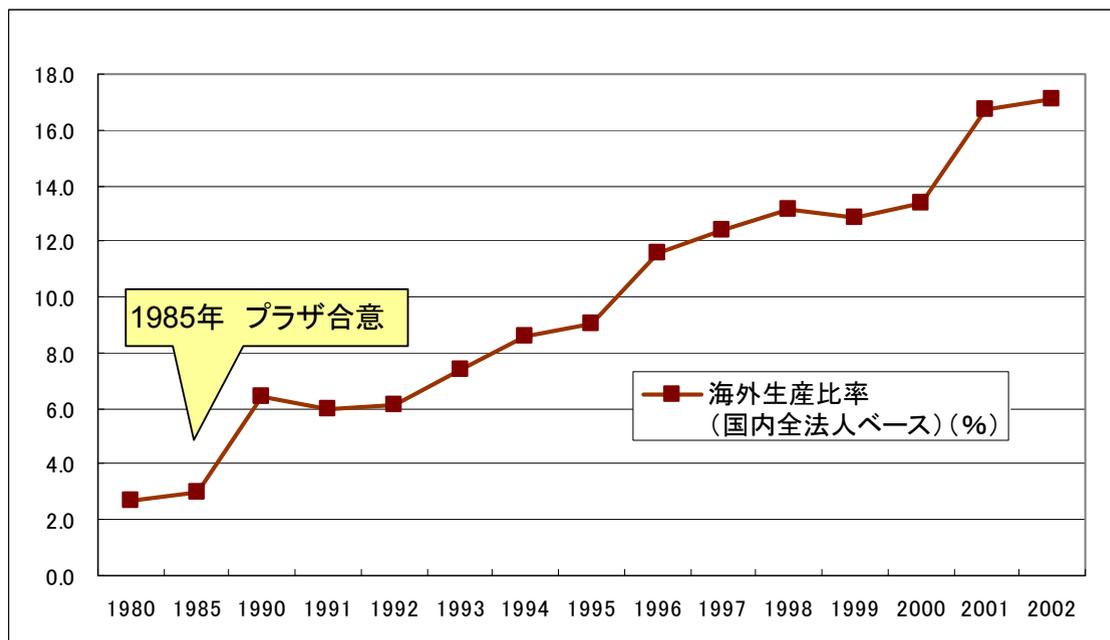


出典: 中小企業白書2004年版

2) 生産拠点の海外立地

海外への生産拠点の移転が進み、製造業の海外生産比率(国内全法人ベース)は1980年度には2.7%であったが、2002年度には17.1%にまで上昇している。

海外生産比率(国内全法人ベース)

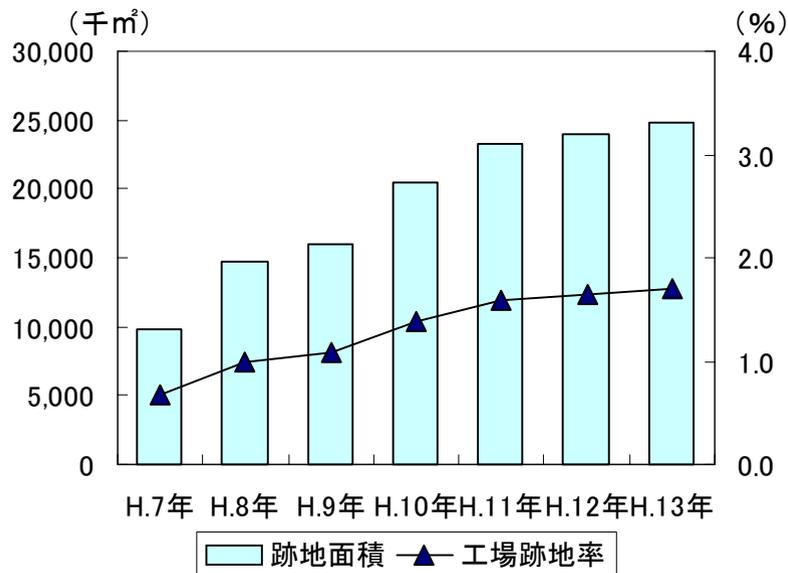


出典:経済産業省「海外事業動向調査」

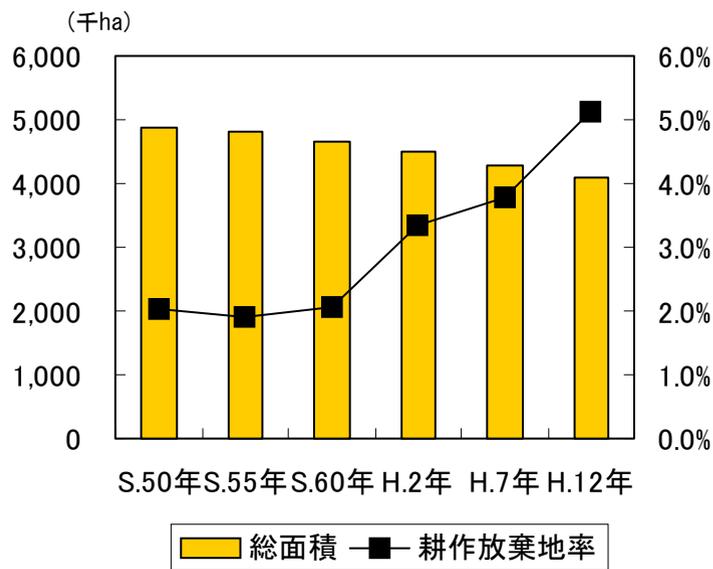
3) 工場跡地面積の推移と農地総面積等の推移

工場の跡地面積は増加している。また、農地の総面積は一貫して減少しており、耕作放棄地率は一貫して増加している。

工場の跡地面積の推移



農地総面積と耕作放棄地率の推移



※工場の跡地面積とは工場用地の利用転換などにより1年間に事業所の敷地面積にカウントされなくなった面積。

跡地面積とは、立地面積－事業所敷地面積増減

工場跡地率とは、跡地面積÷前年末敷地面積

※耕作放棄とは過去1年間作付けをせず今後作付けをする意志のない土地。

農地総面積とは、耕作放棄地面積＋経営耕地面積。

耕作放棄地率とは、耕作放棄地面積÷農地総面積×100。

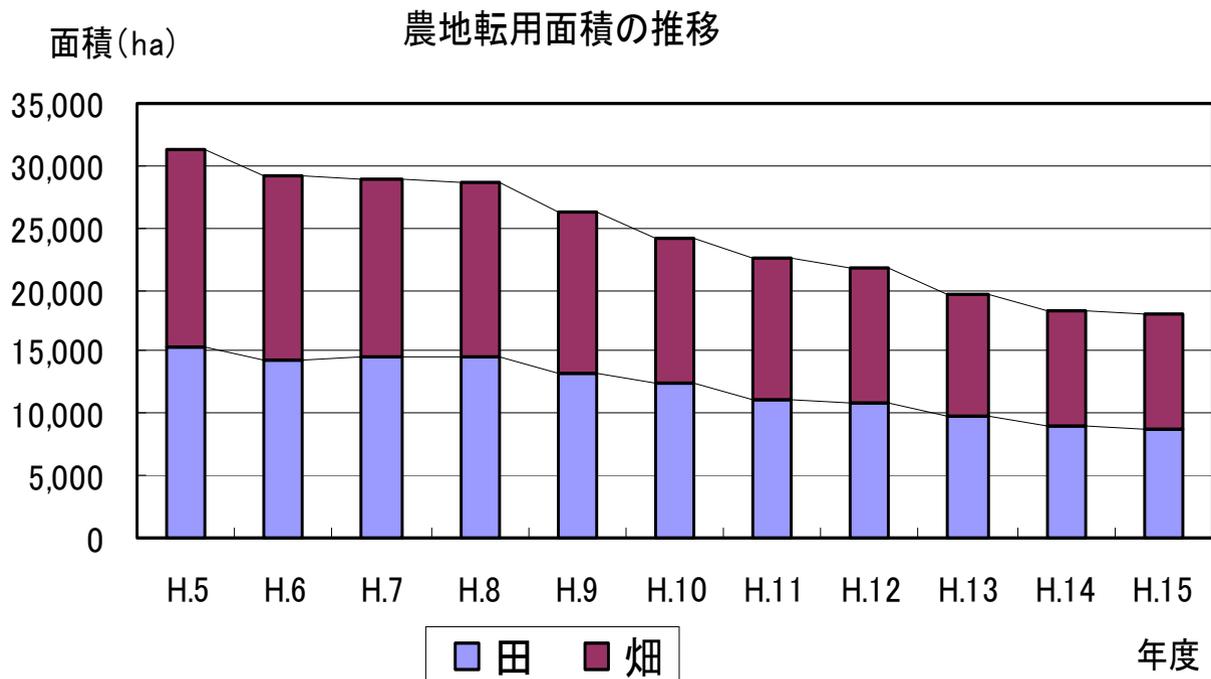
資料：平成16年版「土地白書」より作成

※土地白書による「工場廃棄面積」を「工場跡地面積」としている

資料：農林水産省「農林業センサス」より作成

4) 農地転用面積の推移

農地転用面積は全体として減少しているが、年間15,000haを超える高い水準となっている。



出典：農林水産省経営局構造改善課
「農地の移動と転用」

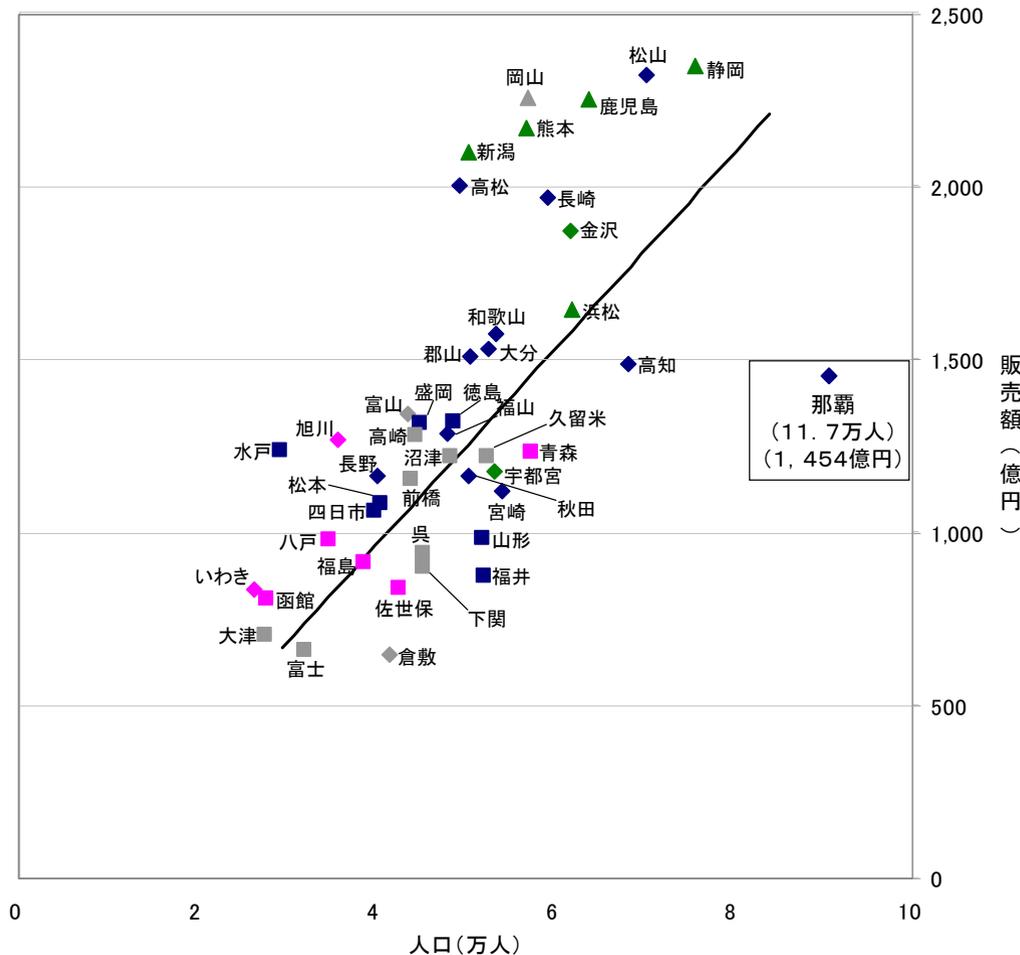
3. 中心市街地衰退の要因

(1) 人口の拡散

1) 中心部の人口密度と小売業販売額

市中心部の人口密度が低いほど、販売額が小さい。また、都市人口が大きい都市、都市圏人口の大きい都市圏の核都市では、人口密度が高く、販売額も大きい傾向。

三大都市圏以外の都市における中心部(3km四方の範囲)の人口密度と販売額



		都市圏人口			都市圏内に他の核都市を有するもの
		100万人以上	50~100万人	50万人未満	
都市人口	50万人以上	▲	▲	▲	▲
	30~50万人	◆	◆	◆	◆
	20~30万人	■	■	■	■

※三大都市圏（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県）以外の地域における人口20万人以上の都市を対象として集計。

※市中心部（3km四方）の人口と販売額を集計。

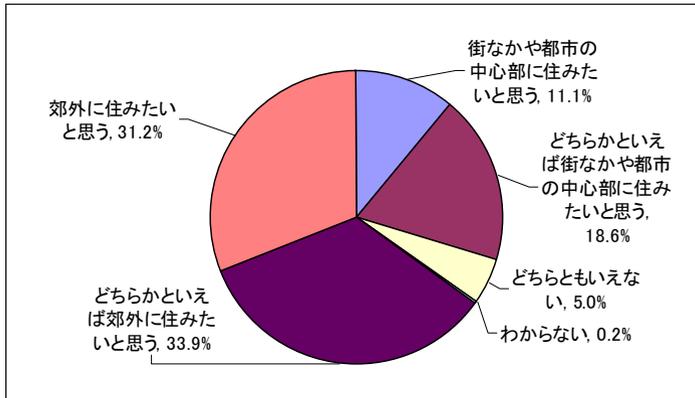
※都市と都市圏の人口はH12年の国勢調査のデータを集計。

※販売額は、平成14年度の商業統計のデータを集計。

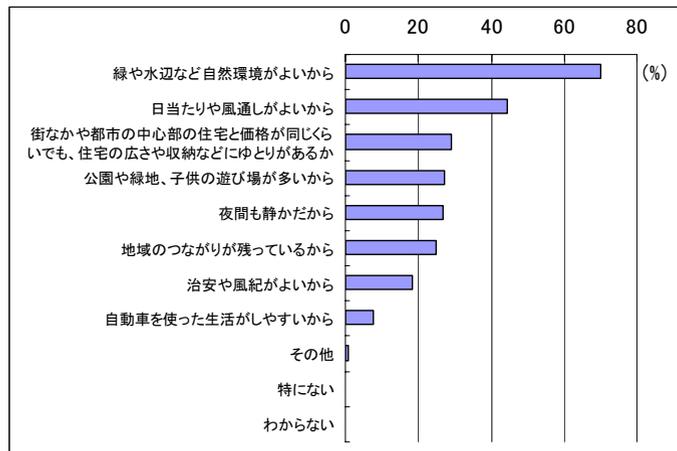
2) 街なかにおける魅力的な住宅ストックの不足

量としての住宅ストックは供給されたものの、街なかでのストックの質は市民のニーズに対して、依然として不十分。その結果、自然環境や住宅の広さを郊外の住宅へと求める傾向にある。

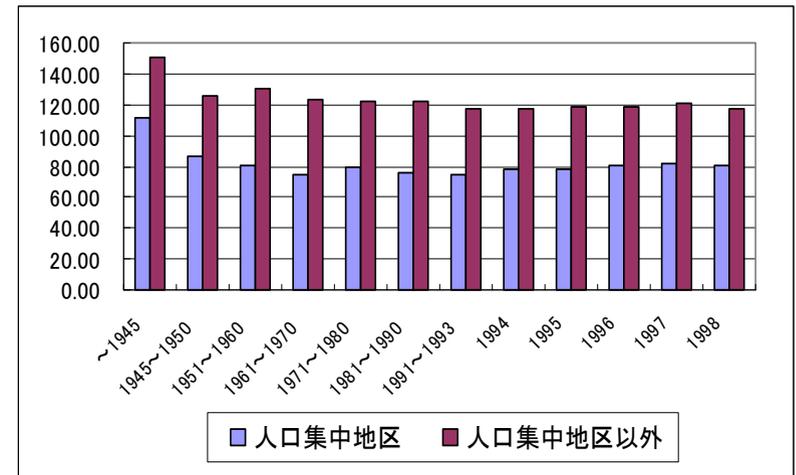
Q. 街なかと郊外のどちらに住みたいか



Q. なぜ郊外に住みたいか



人口集中地区とそれ以外の地区の 1住宅当たりの延べ床面積



全ての建設時期において、人口集中地区内の住宅の平均延べ床面積はそれ以外の地区よりも小さい。

出典：総務省「住宅・土地統計調査」

出典：内閣府大臣官房政府広報室(2004. 11)

「住宅に関する世論調査」世論調査報告書

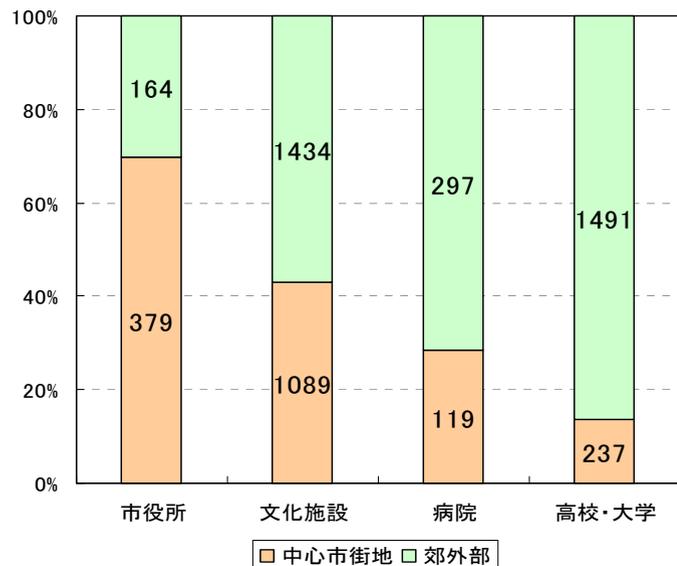
(2) 公共公益施設の拡散

1) 公共公益施設の移転

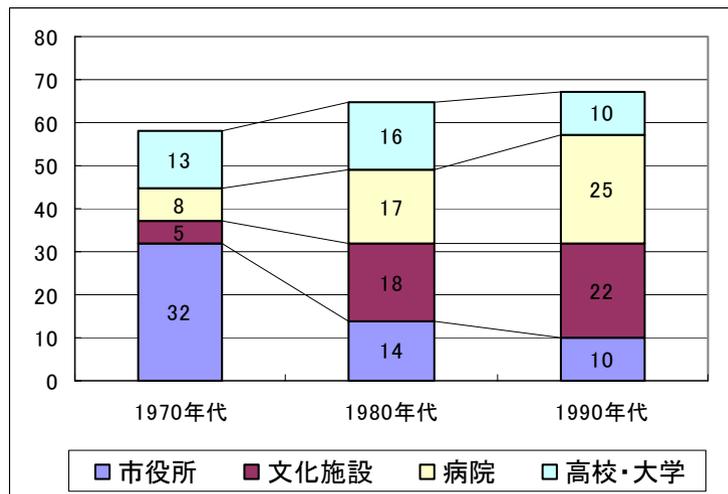
① 公共公益施設の移転状況

市役所は比較的中心市街地に立地しているが、文化施設、病院、高校・大学は郊外部での立地が多くなっている。また、市役所は1970年代において、病院、文化施設は1980年代以降にそれぞれ郊外に移転している例が多い。

公共公益施設の地域別立地状況



公共公益施設の郊外移転状況



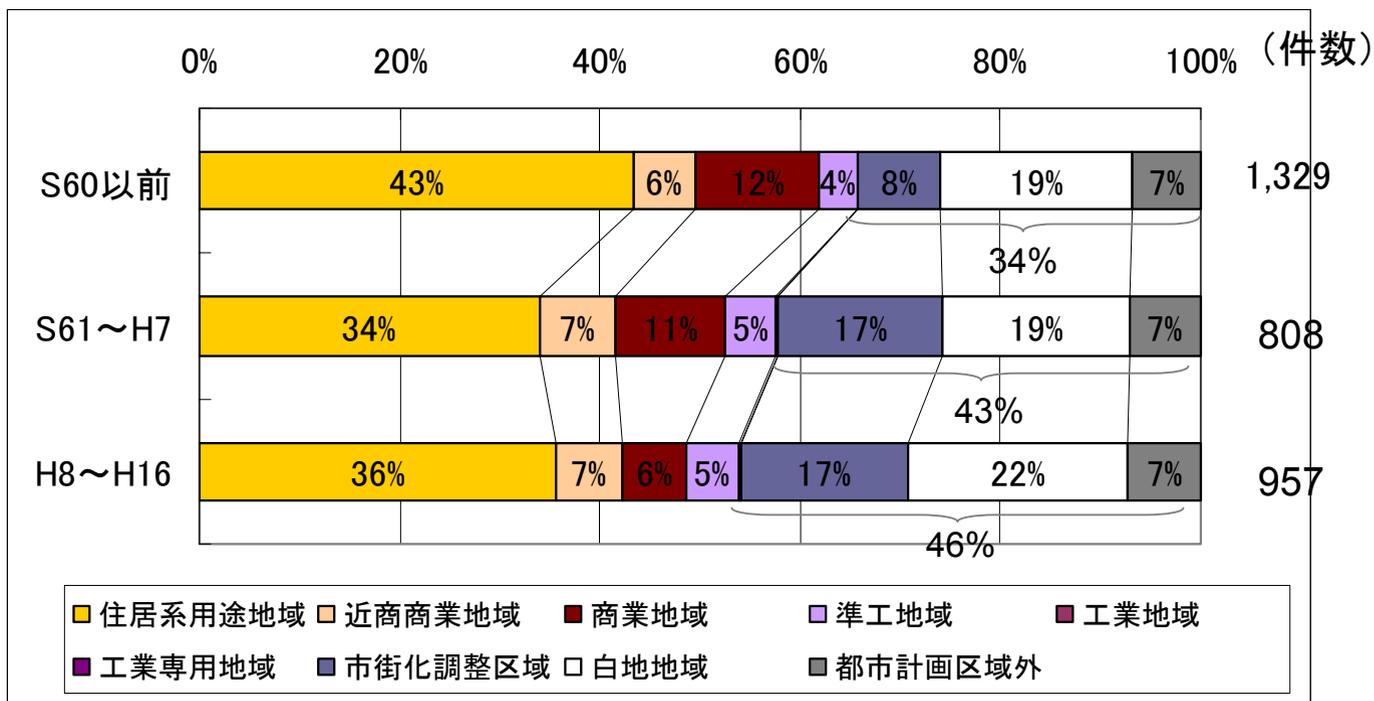
- ・調査対象: 666市(政令市を除く)のうち、回答のあった551市
- ・調査方法: 郵送による配布・回収方式 (中心市街地活性化基本計画策定の有無を問わない)
- ・調査期間: 平成16年1月19日～2月20日

出典:「人口移動等社会経済動向と土地利用に関する調査」
(平成15年度国土交通省土地・水資源局)より作成

② 病院の郊外立地の増加

延べ床面積3千㎡以上の病院は、地方圏では商業地域内に立地する割合は減少する一方、約4割の施設が用途地域外に立地している。

地方圏における病院施設(延べ床面積3千㎡以上)
確認時期別立地状況

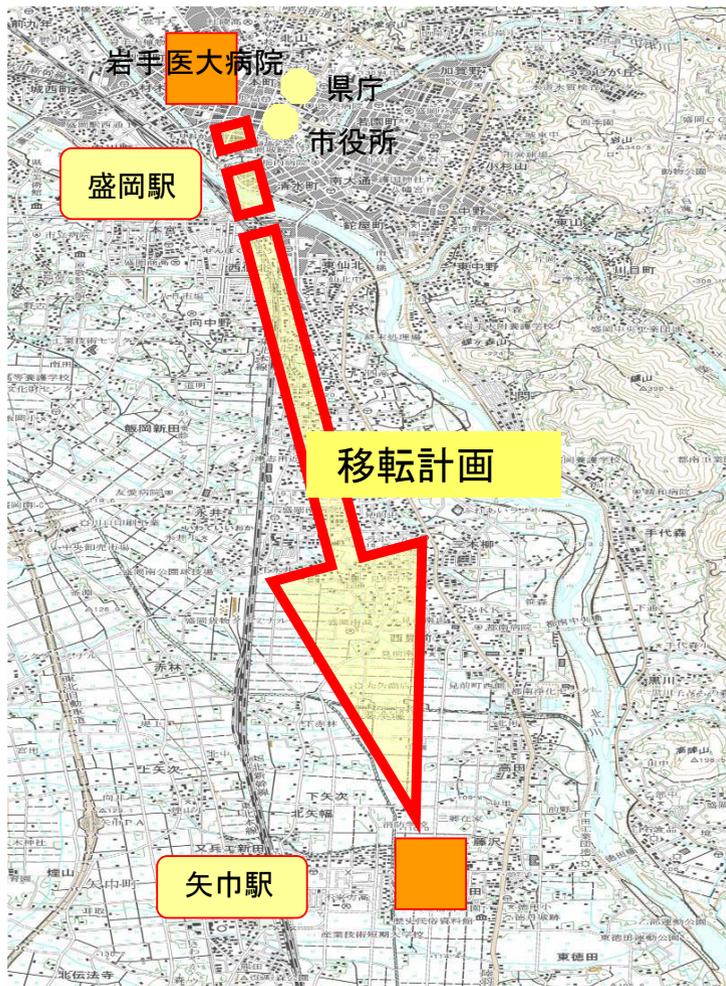


※地方圏は、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県以外の地域。
 ※建築基準法上の延べ面積3,000㎡以上の病院、診療所について集計。
 ※平成16年末現在。

③ 病院の郊外移転の原因

中心部では土地が狭隘であり、駐車場不足と施設の老朽化の解消を図るため、郊外に移転が行われる例がある。

病院の郊外移転の事例(岩手県盛岡市)

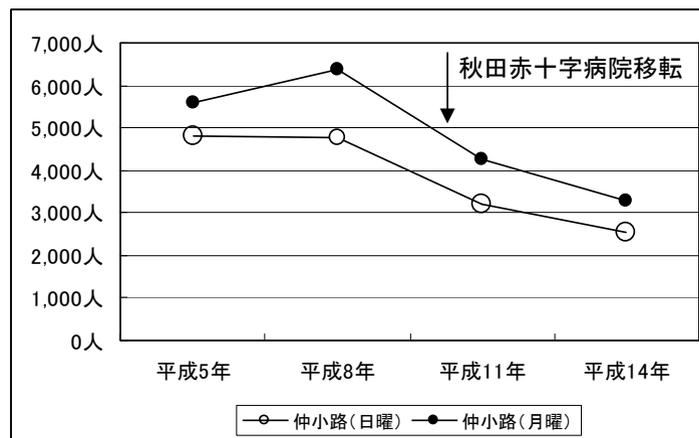


④ 病院移転と来街者の減少

郊外地域への病院移転後に、もともと病院が立地していた近隣の商店街における歩行者通行量の大きな減少が見られる。

秋田赤十字病院(秋田県秋田市)

平成10年7月秋田市中心部(中通)から郊外(上北手猿田)に移転。
旧病院が立地していた商店街(仲小路)の歩行者量が減少。

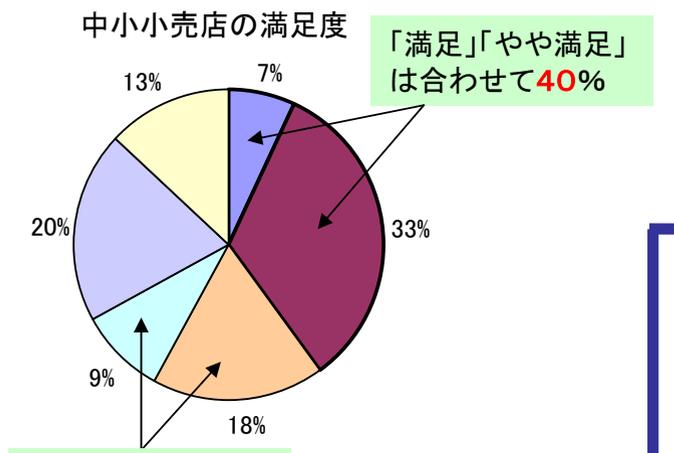
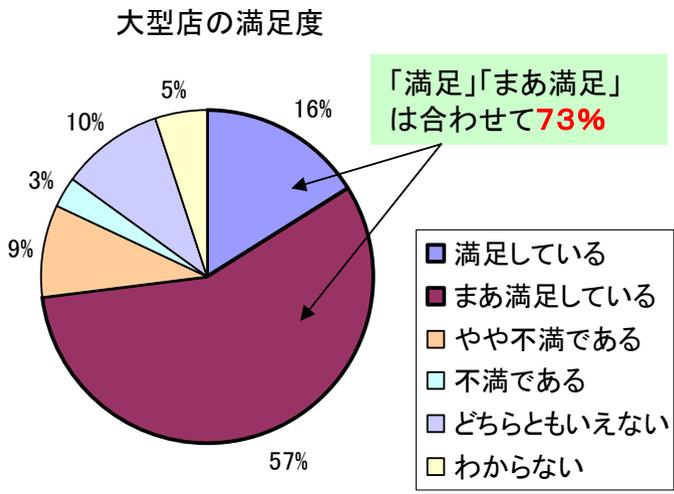


出典:平成14年度市内主要商業地通行量調査報告書(秋田市)

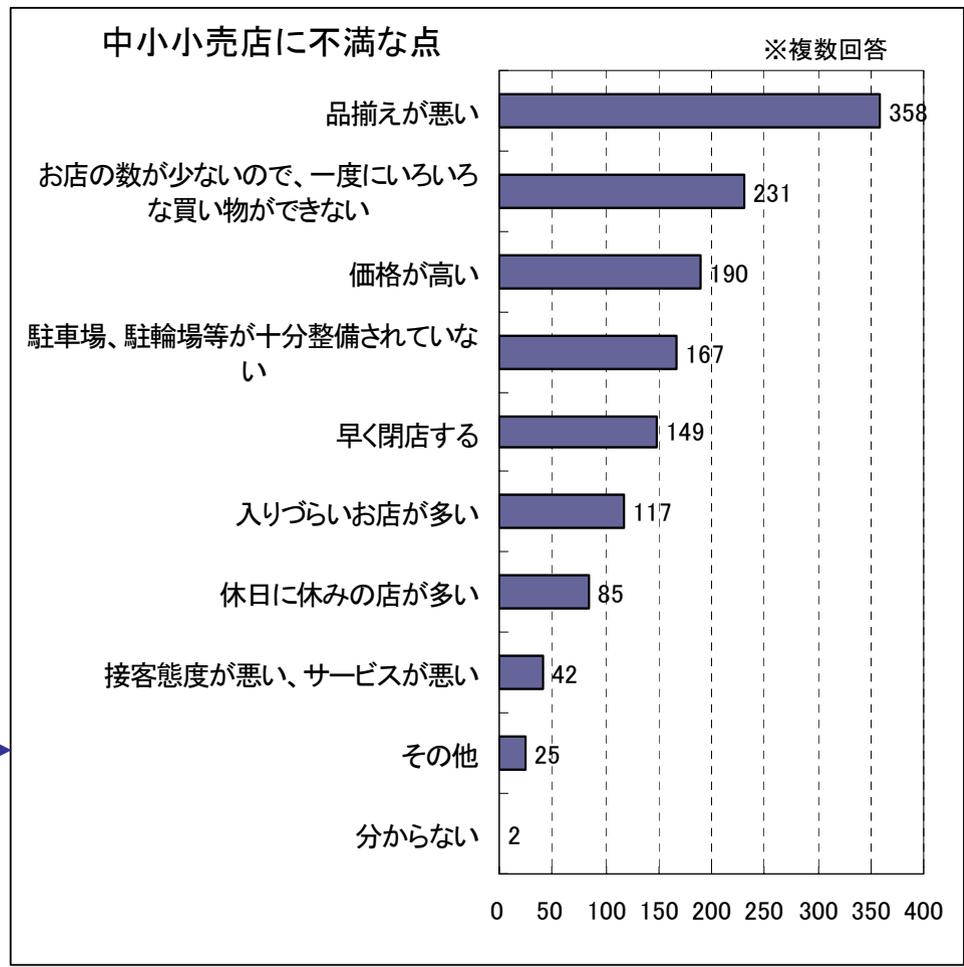
(3) 商業機能における要因

1) 魅力に乏しい小売商業

中小小売店へ不満を持っている人は多く、不満の1位が品揃えの悪さ



「不満」「やや不満」を合わせると**27%**



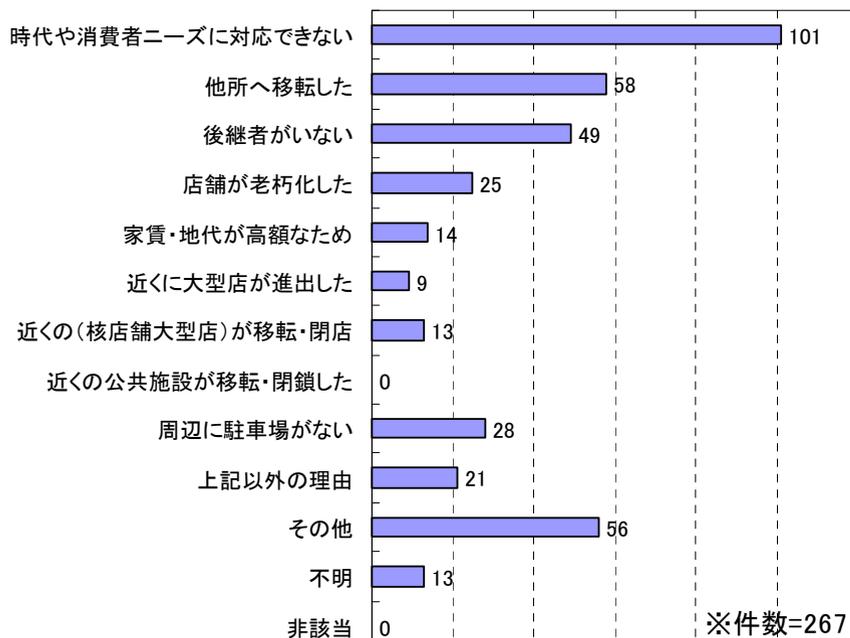
出典:「小売店舗等に関する世論調査(平成9年6月)」 総理府広報室

2) 地権者による積極的対応の欠如

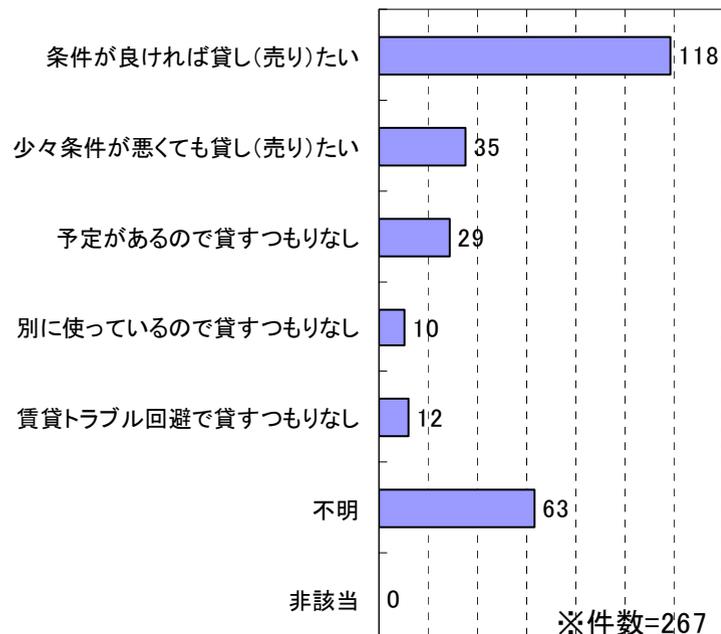
① 空き店舗の要因

「時代や消費者ニーズに対応できない」ことにより、空き店舗が増加しているが、地権者が高い賃料へのこだわりを持っていることなどから、空き店舗の解消が進んでいない。

空き店舗になった理由



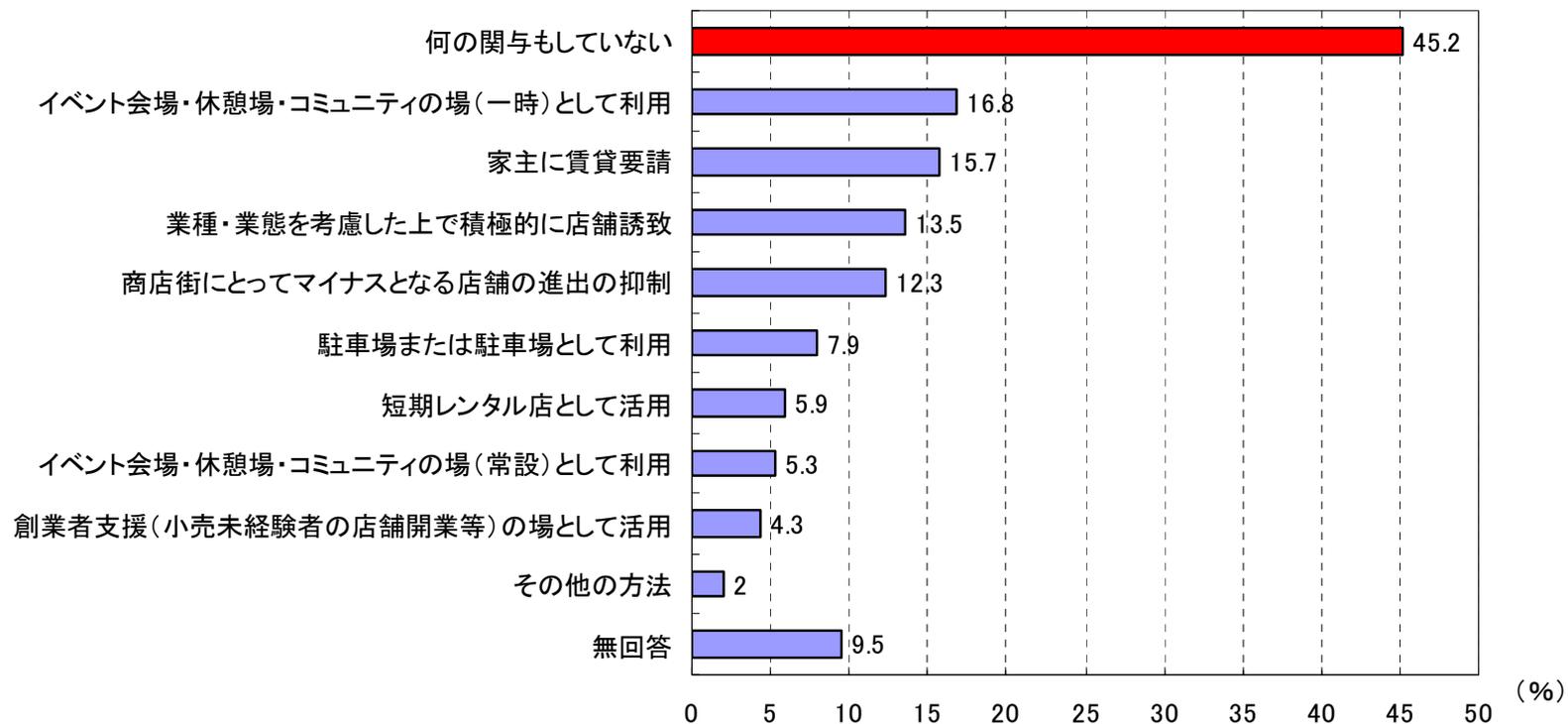
空き店舗の今後の利用方法



② 商店街の空き店舗対策の状況

商店街の店舗の入れ替わりに関して、約半数は商店街組織として何の関与もしていない。

店舗の入れ替わりに関する取り組み



出典:平成15年度商店街等実態調査報告書報告書 (平成16年3月全国商店街振興組合連合会)より作成

③ 店主の意欲不足

衰退傾向にある商店街では、高齢化等による店主の意欲不足が顕著である。

	A市の中心商店街	T市の中心商店街
商店街の変遷と現状	<ul style="list-style-type: none"> ・昭和40年代に繁栄。 ・大型店の進出と共に繁栄。 ・大型店撤退とともに衰退、公益施設(病院)の郊外移転も打撃。 	<ul style="list-style-type: none"> ・昭和40年代が最盛期。 ・中心商店街とは反対側の駅裏へ昭和51年及び平成5年の2度にわたって大型店が出店したことが大きな打撃。
不動産の利用形態	<ul style="list-style-type: none"> ・オーナー店主がほとんど。 ・域内居住はほとんどなし。 	<ul style="list-style-type: none"> ・オーナー店主が3分の2。 ・約半数が店舗の裏や上階に居住。
空き店舗の状況	<ul style="list-style-type: none"> ・かつて路面店だけで50店あった商店街が、現在では30店に減少。そのなかで空き店舗率が3割強。 ・店舗、公共施設などの跡が空地となり駐車場化。 	<ul style="list-style-type: none"> ・約70店あった商店街が、現在では約40店に減少。そのなかで空き店舗率が約2割。
商店街活動の中心的人材	<ul style="list-style-type: none"> ・高齢化が顕著で後継者なし。 ・青年層不在で活動は低調。 	<ul style="list-style-type: none"> ・半数の商店で店主が50歳以上。 ・後継者がいる商店は全体で約40店舗あるうちの1割程度。 ・青年部組織も全体で5名。
店主の意識	<ul style="list-style-type: none"> ・衰えるがままの状態。 ・景気回復への期待にかすかな望み。 	<ul style="list-style-type: none"> ・商店街へのこだわりはあるが、積極的に努力して商売のあり方を変えようとする意欲は欠如。 ・今までの商売を半ば惰性で続けているのが現状。

出典：A市及びT市の中心市街地商店街の店主に対するヒアリング

④ 地方部と都心部の賃料比較（1ヶ月当たりの坪単価）

地方部の賃料は、都心部の賃料と比較しても決して安くないものとなっている。

地方部と都心部の賃料と公示地価

(単位:円/坪)

		秋田 広小路		高松 丸亀町		東京					
		新橋		赤坂見附		上野御徒町					
家賃	最低	3,400	26%	8,400	63%	7,600	57%	12,600	95%	13,300	100%
	最高	19,700	66%	18,600	62%	31,500	105%	34,900	117%	29,900	100%
	平均	9,400	43%	13,000	59%	20,500	94%	19,815	90%	21,900	100%
公示地価		秋田市		高松市		港区				台東区	
	最低	158,400	13%	508,200	42%	2,356,200		196%	1,201,200		100%
	最高	1,211,100	7%	1,996,500	11%	24,684,000		136%	18,084,000		100%
	平均	452,375	14%	955,680	30%	8,758,920		276%	3,176,395		100%

出典:

家賃:秋田広小路は、商工会議所HPより。その他は民間不動産会社のHPより。

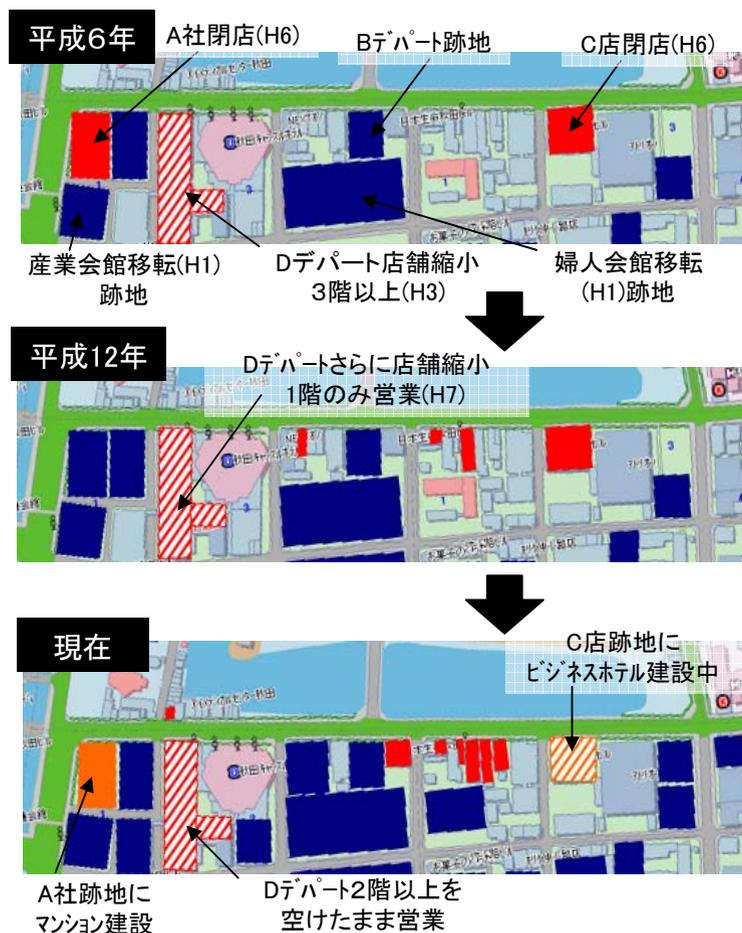
公示地価:国土交通省土地・水資源局。各市区とも、商業地域に限定し集計。

※ 家賃の比率は上野御徒町を、公示地価の比率は台東区を100%とした場合のもの。

⑤ 空き店舗の累積

地方都市では、空き店舗(空き地)が空き店舗を呼んで、商店街の衰退が進む例がある。

秋田市広小路商店街の例



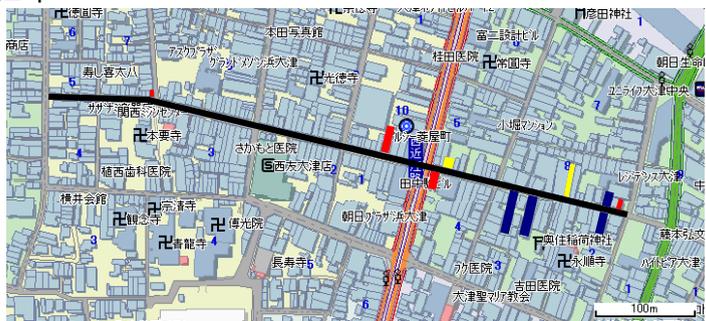
- 空き店舗
- 空き地・駐車場
- 活用された低未利用地

⑥ 空き店舗の急速的な増加

空き店舗・空地は除々に広がるのではなく、一定の状況を超えると急速に拡大をしている。

大津市ナカマチ商店街における空き店舗・空き地等の拡大状況

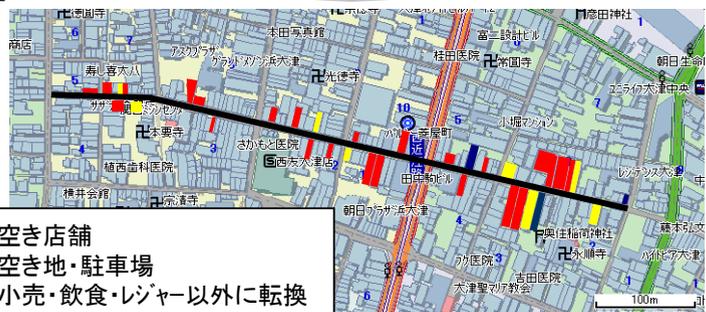
平成2年



平成12年

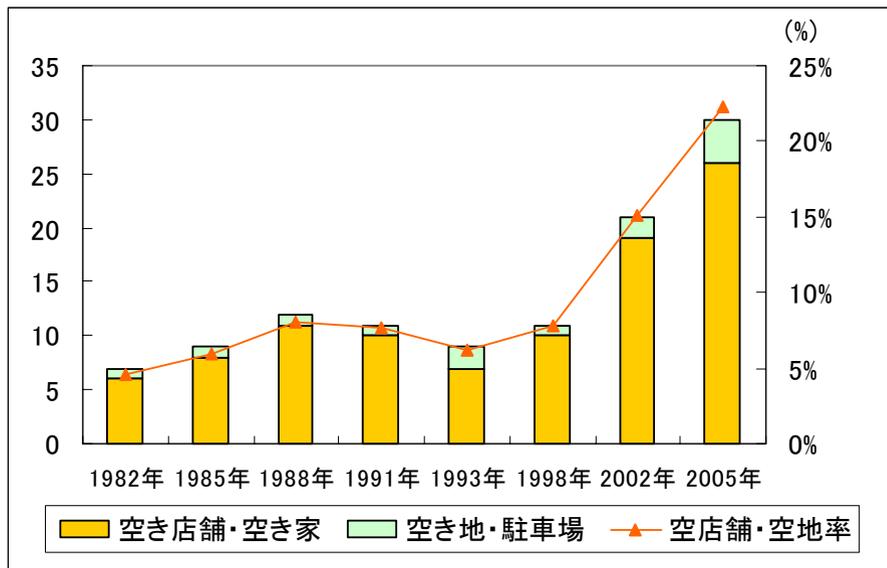


現在



- 空き店舗
- 空き地・駐車場
- 小売・飲食・レジャー以外に転換

空き店舗・空き地等と空き店舗率の推移



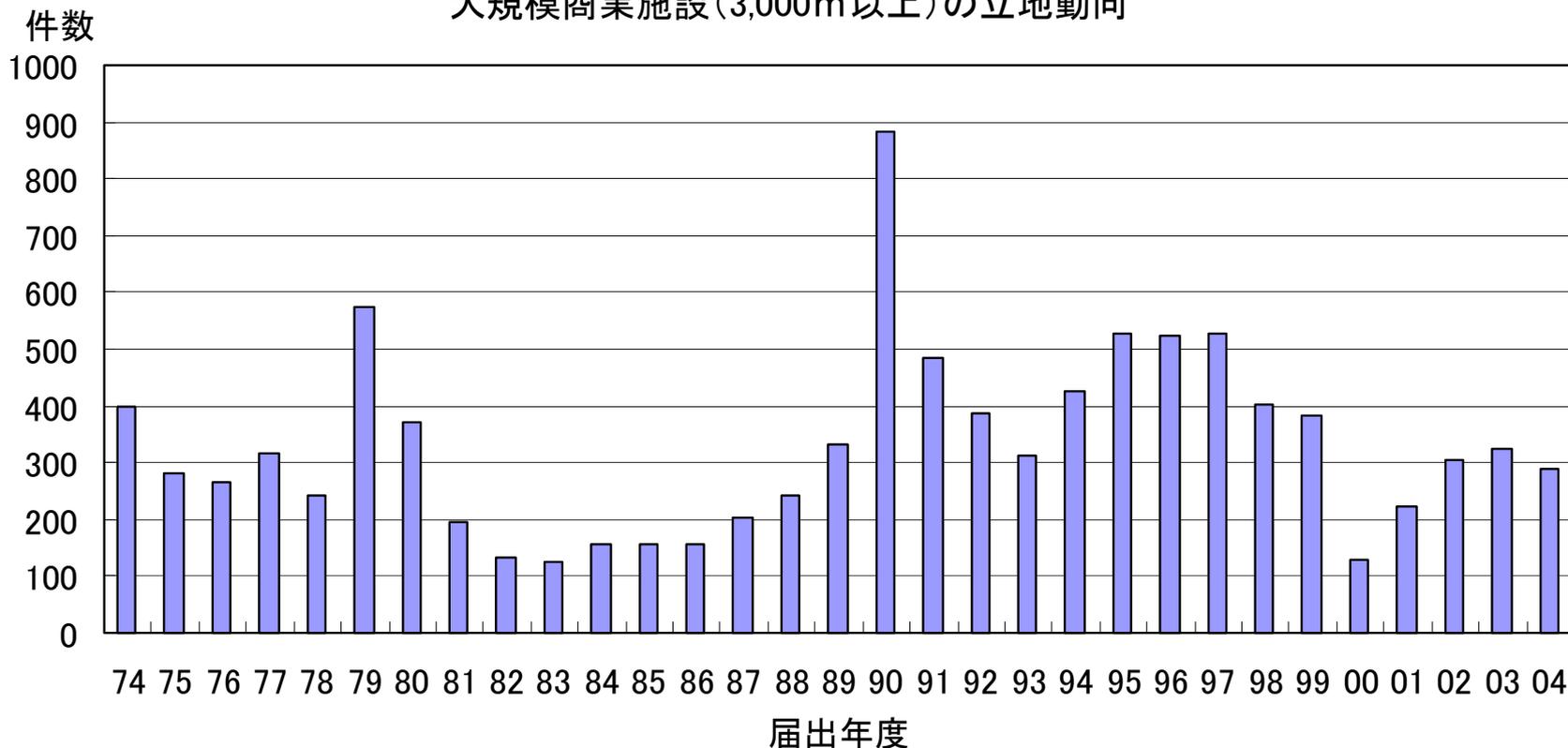
国土交通省調べ

3) 大規模商業施設等の郊外立地

① 大規模商業施設の出店状況

(旧)大店法に関する運用の規制緩和(90年)以降、大規模商業施設の出店が顕著である。

大規模商業施設(3,000㎡以上)の立地動向



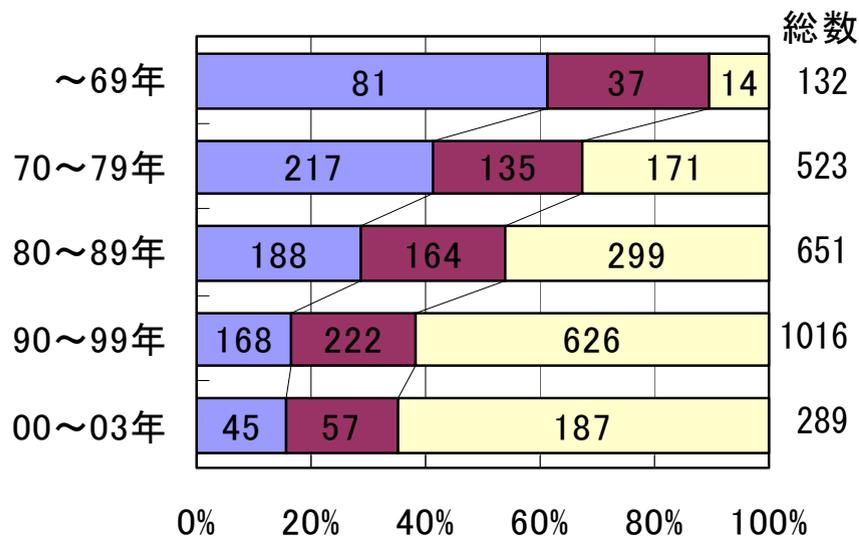
※大規模小売店舗立地法第5条1項に基づく店舗新設届出で作成。

ただし、2000年5月以前は大規模小売店舗法第3条第1項に基づく第一種大規模小売店舗の届出件数。

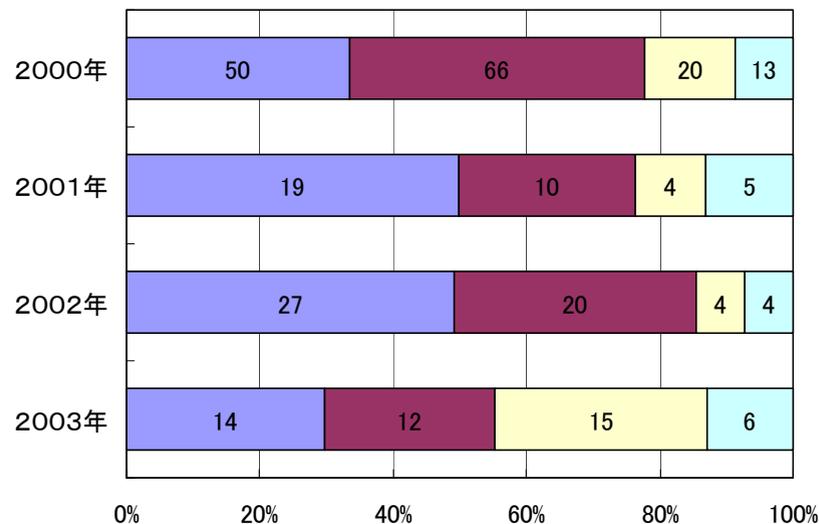
② SCの郊外立地割合の増大、超巨大SCの郊外立地

SCの郊外地域への立地は増加傾向にあり、90年代以降6割を超えている。

SCの地域別立地割合



SCの規模別立地割合



■ 中心地域 ■ 周辺地域 □ 郊外地域

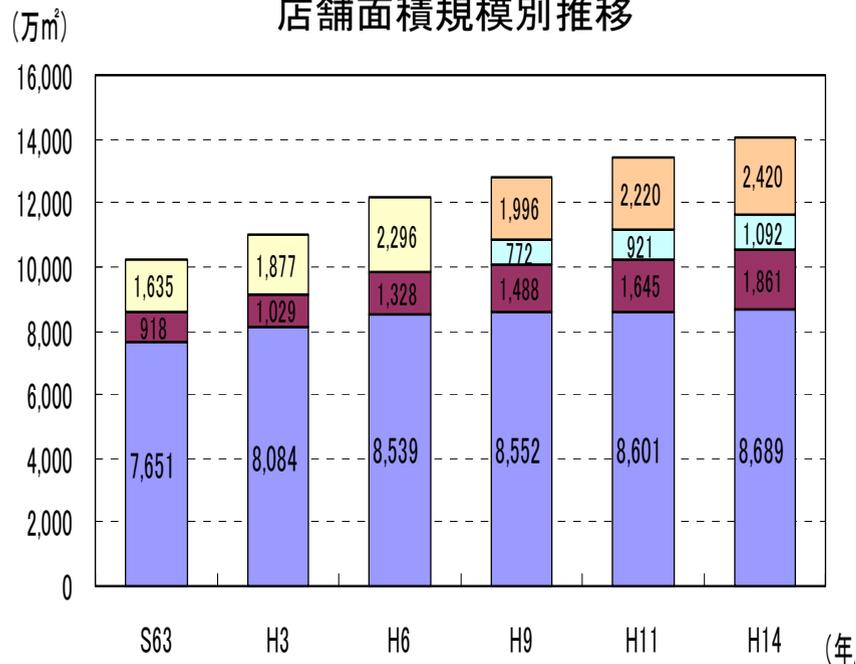
■ 15,000m²未満 ■ 15,000～30,000m² □ 30,000～45,000m² □ 45,000m²以上

- 注1 SCとは一体として計画、開発、所有、管理運営される商業サービス施設で駐車場を備えるもの
 注2 2003年12月末時点で営業中のSCについて集計
 注3 中心地域：当該市・町・村の商用機能が集積した中心市街地
 周辺地域：中心地域に隣接した商業・行政・ビジネス等の都市機能が適度に存在する地域
 郊外地域：都市郊外で住宅地・農地等が展開されている地域

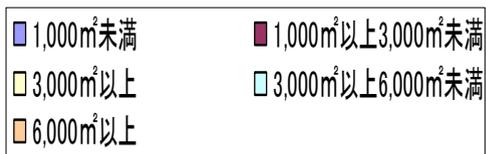
③ 総売場面積の拡大を牽引する少数の大規模商業施設

小売店舗の売場面積は一貫して増加しており、売場面積の大きな店舗がこの増加を牽引している。

小売店舗の累積売場面積の
店舗面積規模別推移

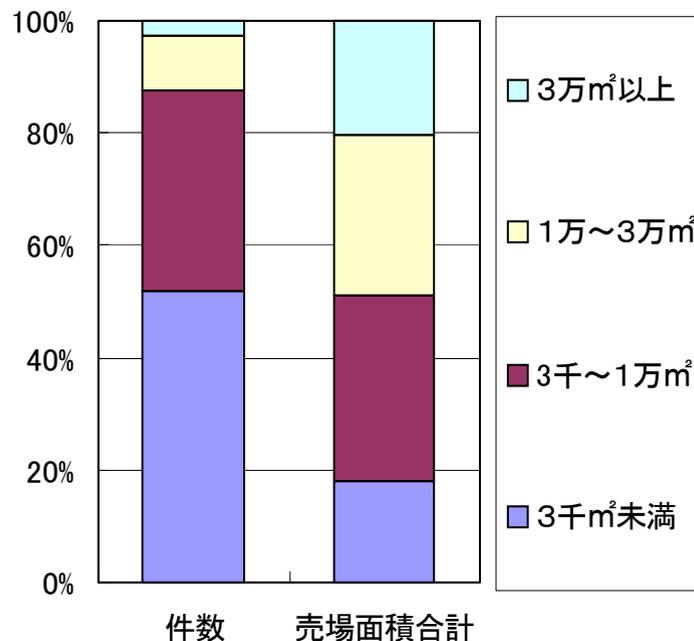


店舗面積規模の分類



出典：商業統計

小売店舗の累積売場面積の
店舗面積規模別構成

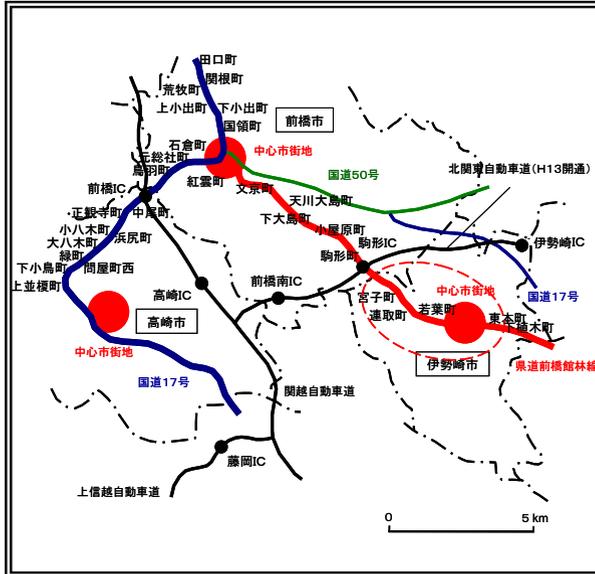


売場面積10,000㎡以上の店舗は件数では10%にすぎないが、売場面積の約半数を占める。

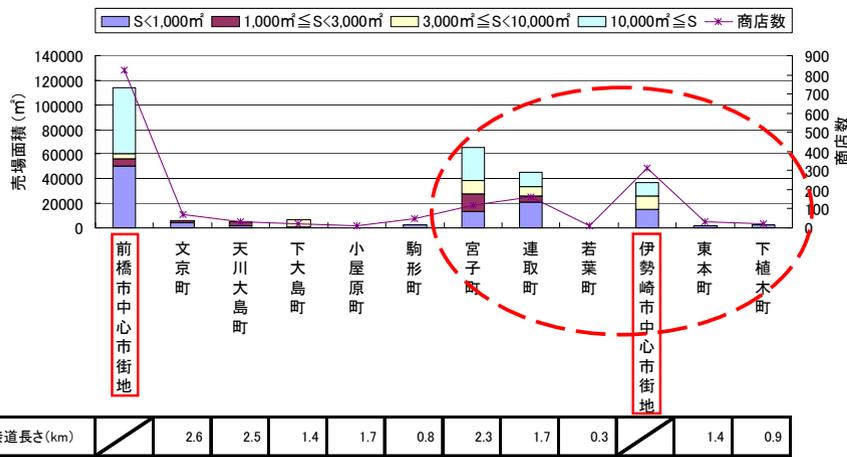
資料：大規模小売店舗立地法第5条第1項に基づく店舗
新設届出ベース(店舗面積1,000㎡以上)で作成。

④ ロードサイド店の立地動向

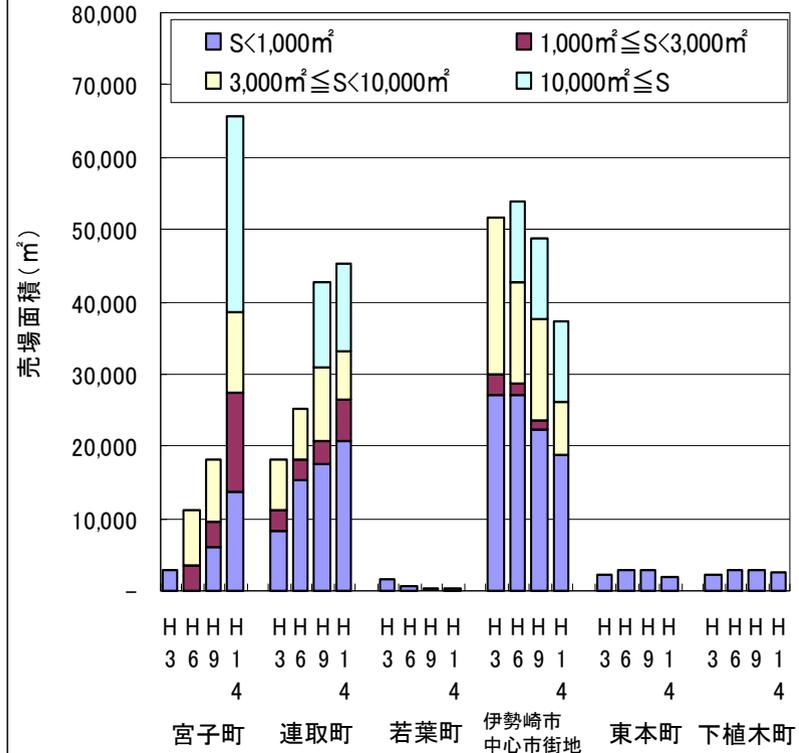
ロードサイド店舗は、一見沿道全体に広がっている印象があるが、売場面積、商店数は一部の地域に集中している。また、沿道の商業集積の拡大は、大型店が牽引している。



県道前橋館林線沿いの売場面積別売場面積と商店数(平成14年)



県道前橋館林線沿い(伊勢崎市)の施設規模別売場面積の経年変化

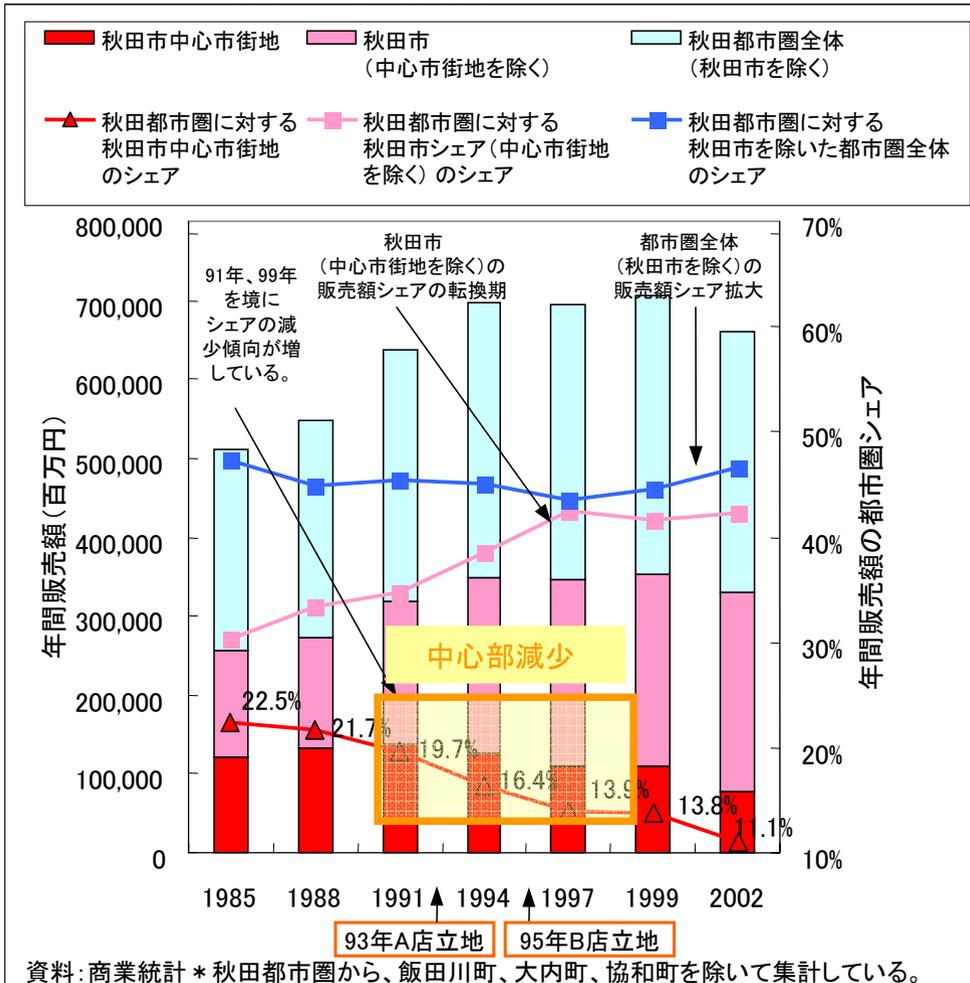


出典: 商業統計調査

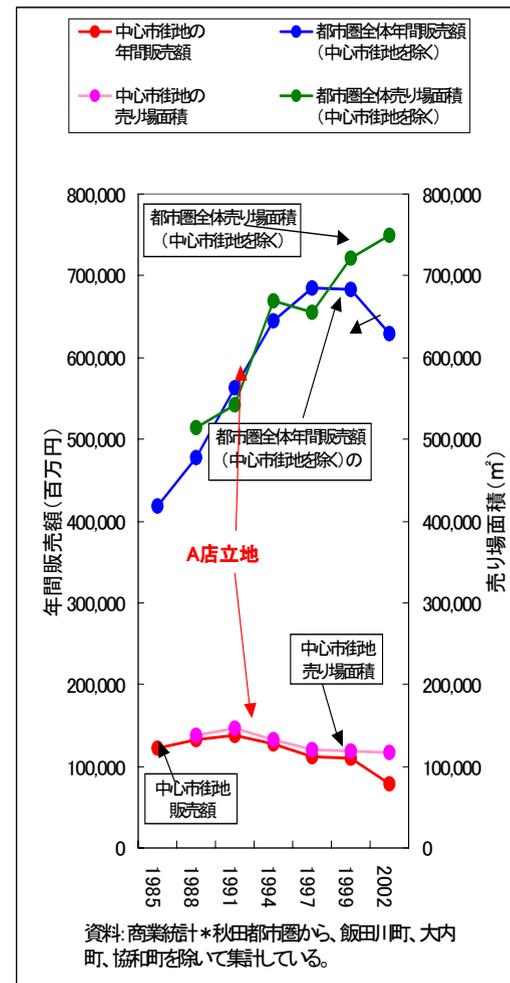
⑤ 郊外への大規模商業施設の出店による中心市街地の商業販売額減少

地方都市では、郊外部における巨大SCの出店と連動して、中心市街地の年間販売額等が減少している。

年間販売額の都市圏におけるシェア



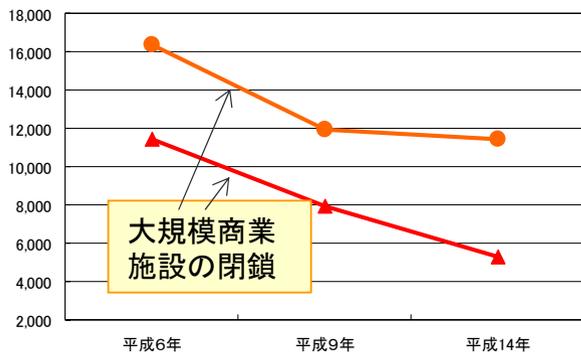
年間販売額と売り場面積の推移



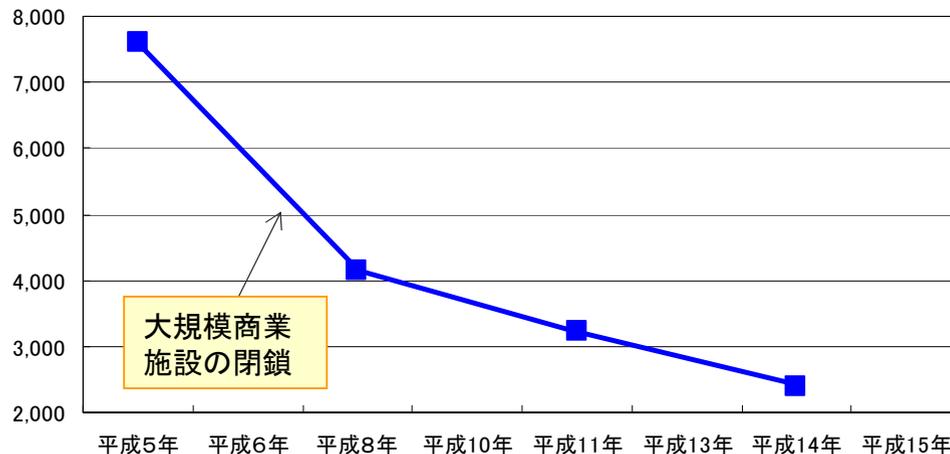
⑥ 大規模商業施設の撤退による中心市街地の衰退

大規模商業施設閉鎖によって商店街の衰退（販売額低下及び来街者減少）が加速度的に進行する。

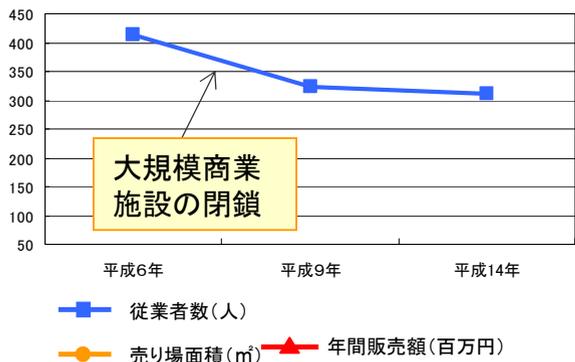
秋田広小路商店街における年間販売額の推移



秋田広小路商店街の平均歩行者数(休日)



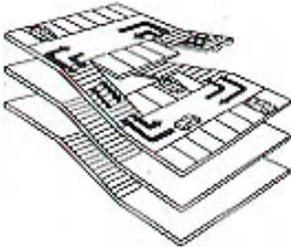
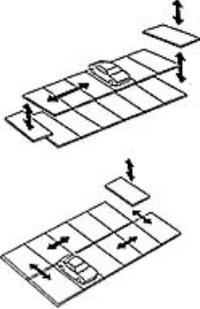
秋田広小路商店街における従業者数の推移



4) 大規模商業施設の郊外立地を促す要因

① 安価な駐車場整備コスト

敷地面積の確保が容易な郊外部においては、中心市街地と比較して平面駐車場の整備が容易である。立体駐車場と比べ、平面駐車場の建設コストは非常に安いとため、郊外部では少ないコストで駐車場の整備が可能となる。

タイプ	平面式	建物式	機械式(多層循環式)
概要	/		
1台当たり建設コスト(万円)		100~150	300~400
1台当たりの必要敷地面積(m ²)		12~40	30 (車路を含む)

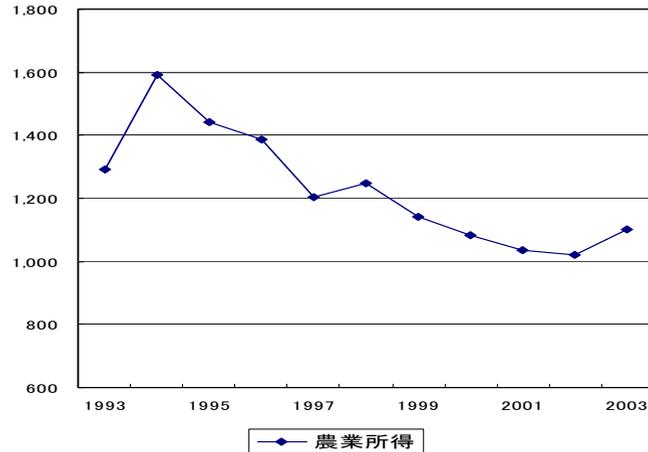
出典:「駐車場建設の手引き」

② 農業者の土地活用希望

農業所得は総じて減少傾向にあり、厳しい経営環境となっている。また、農地を大型店に賃借した場合には約25～50倍の収入増が期待される。また、後継者がいない農業従事者の多くは、賃貸、売却による土地利用を希望している。

千円

農業所得の推移



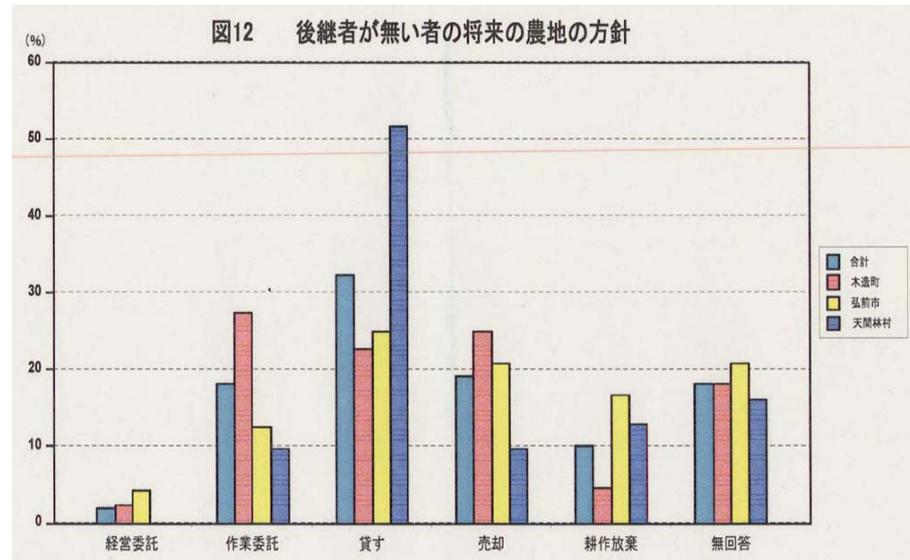
※ 農林水産省：農業経営動向統計

	農業の 土地生産性	大型店に賃借し た場合の土地の 賃料
1反(1,000m ²) 当たり/年	69,000円	約1,820,000～ 3,640,000円

約 25～50 倍

- ※ 生産性：平成15年 農業経営動向調査による経営耕地10aあたりの農業純生産。
- ※ 土地の賃料は農業関係者の発言より農地を大型店に賃借した額(月500円～1,000円/坪)を参考として算出。

後継者が無い者の将来の農地の方針



出典：青森県「農業経営の状況に関するアンケート調査」

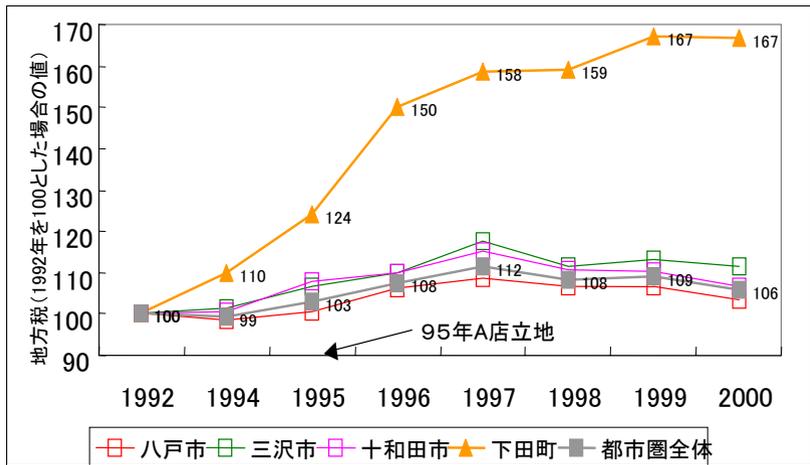
③ 税収、雇用への期待

大規模商業施設の立地は、税収、雇用の増加をもたらすことが多い。

青森県下田町の事例

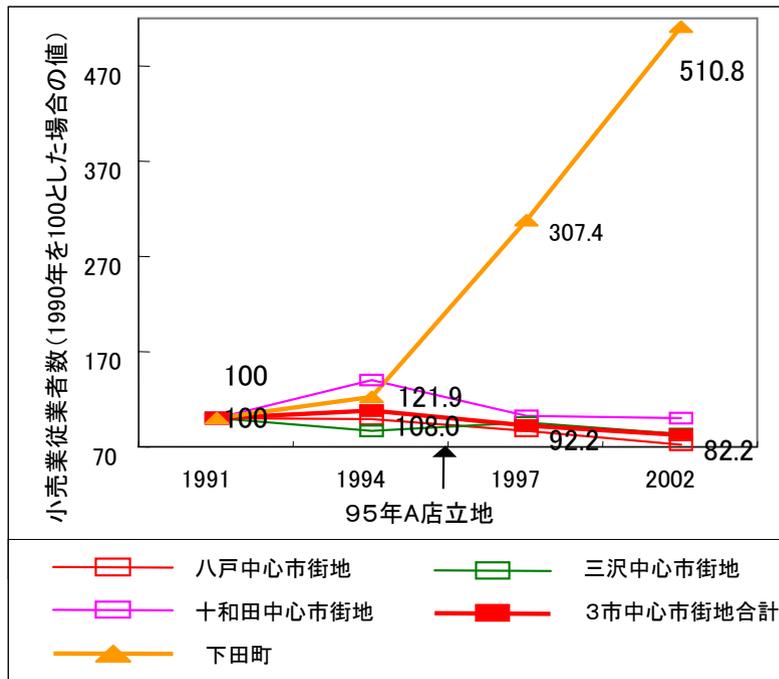


大型店立地後の地方税収の推移



資料：市町村別決算状況調

大型店立地後の小売業従業者数の推移

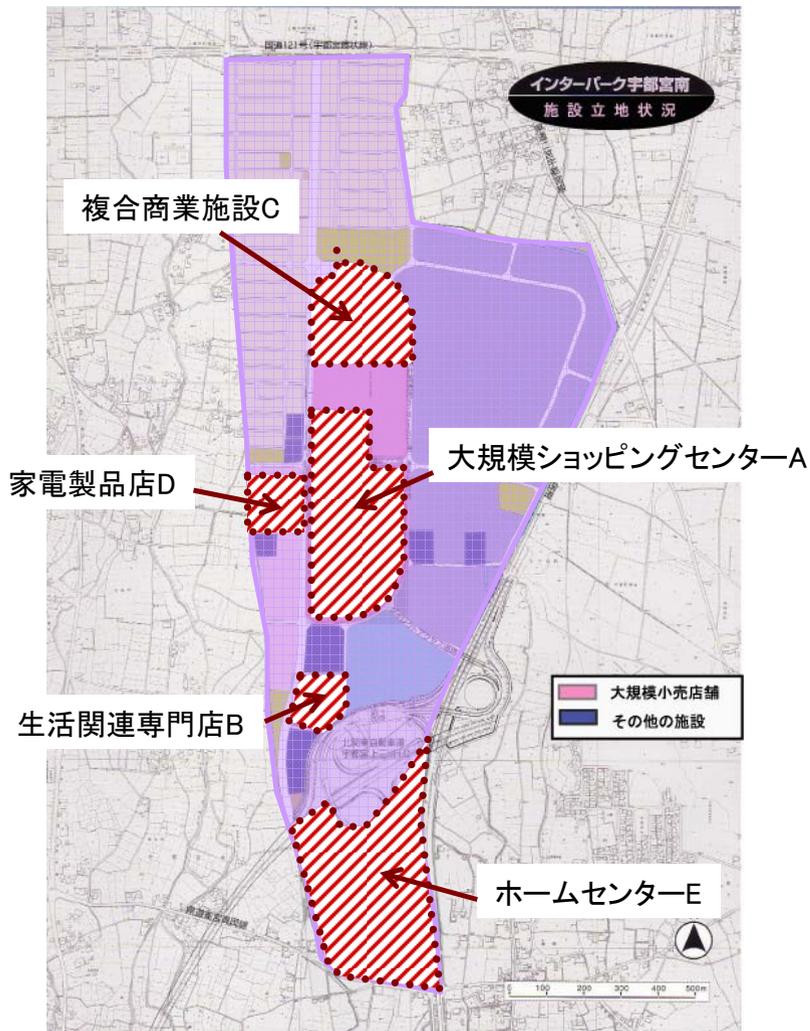


資料：商業統計 * 八戸都市圏から、福地村、南郷村、新郷村、大野村を除いて集計している。

④ 工業団地への大規模商業施設の誘致

インター周辺等で工業団地を造成したものの、工場の立地が進まなかったため、大規模集客施設の誘致へと切り替える例も多い。

インターパーク宇都宮南における大規模商業施設の立地状況



店 舗 名	店舗面積
大型ショッピングセンターA	41,500m ²
生活関連専門店B	3,327m ²
複合商業施設C	12,662m ²
家電製品店D	7,780m ²
ホームセンターE	39,887m ²
合 計	105,156m ²

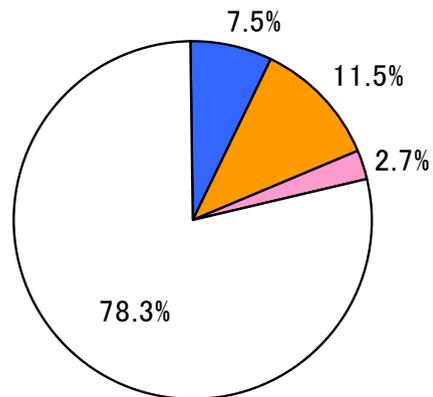
(4) 中心市街地活性化に対する行政による取組不足

行政が自ら基本計画の実現に取り組んでいる地区は少数(136地区、全体の22%)。こうした取組が成果を挙げている地区はさらに僅か(38地区、全体の6%)。

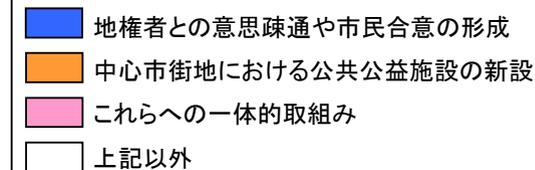
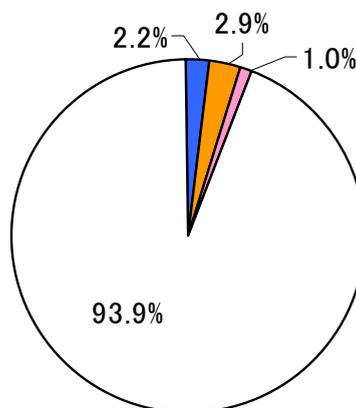
・行政が自ら基本計画の実現に取り組んでいる地区 136地区 (22%) うち成果有り 38地区 (6%)

地権者との意思疎通や市民合意の形成	47地区 (7%)	14地区 (2.2%)
中心市街地における公共公益施設の新設	72地区 (12%)	18地区 (2.9%)
これらへの一体的取組	17地区 (3%)	6地区 (1.0%)

行政が自ら基本計画の実現に取り組んでいる地区



左のうち「成果あり」とした地区



※このほか、都市計画手法活用による開発の抑制を行っているのが、32地区 (5%)

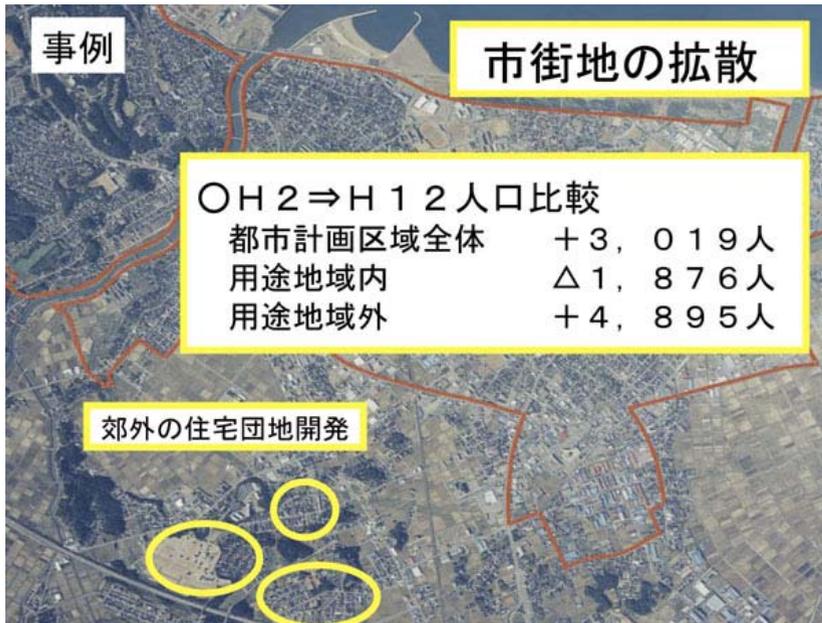
※回答総数626地区に対する割合

4. 都市機能の拡散に伴う課題

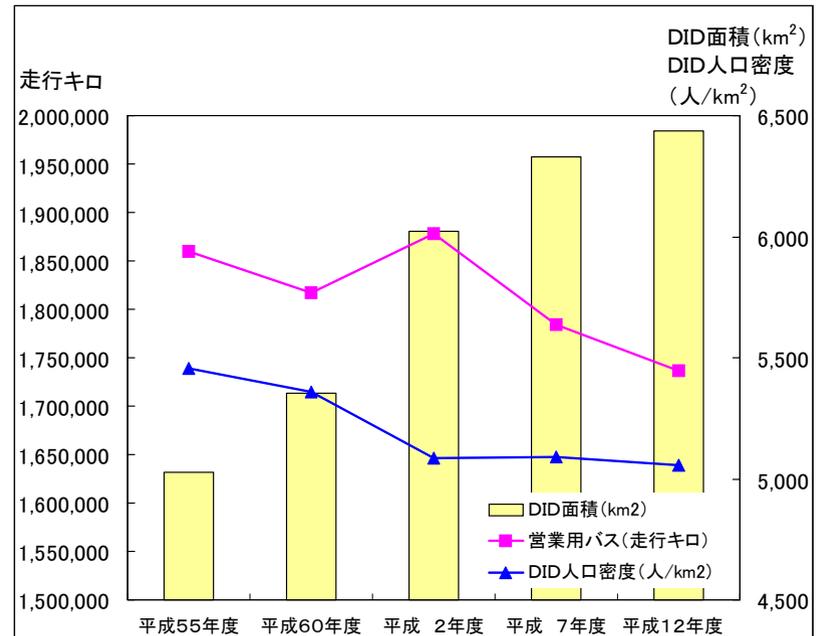
(1) 公共交通のサービス低下

自動車利用の増大や低密な市街地形成等に伴って、公共交通の事業運営が厳しくなり、バス運行の減少等公共交通のサービスが低下している。

新潟県K市(非線引き都市計画区域)
における市街地の拡散と人口の推移



営業用バス(乗合)とDID人口密度・面積
の推移(三大都市圏を除く)



出典:新潟県ホームページ(<http://www.pref.niigata.jp/>)

「21世紀新潟県都市政策ビジョン:全体編」関連掲載資料

出典:国土交通省 自動車輸送統計

国勢調査

(3) 自動車依存の都市構造

1) 自動車依存の高い郊外居住者

郊外居住者は中心市街地居住者と比較して、自動車分担率が高く、この傾向は買い物目的で顕著である。

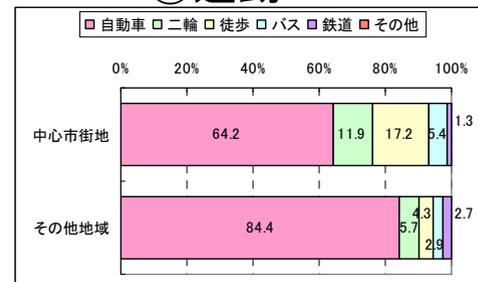
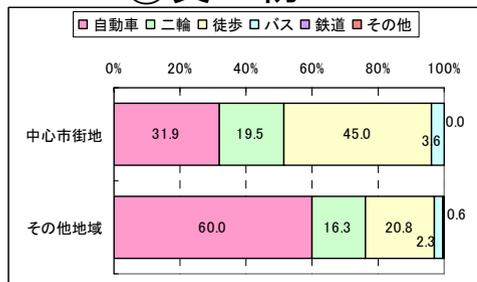
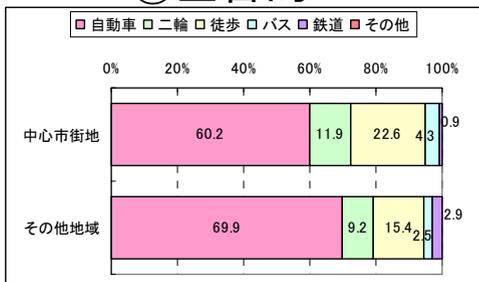
居住地別・代表交通手段別分担率の比較(目的別)

①全目的

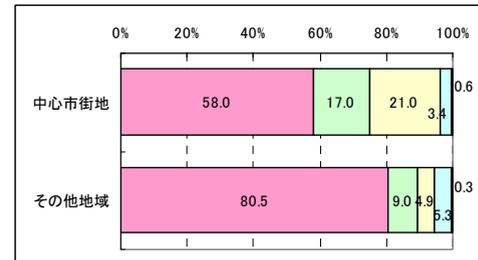
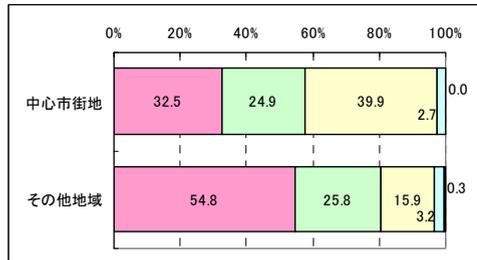
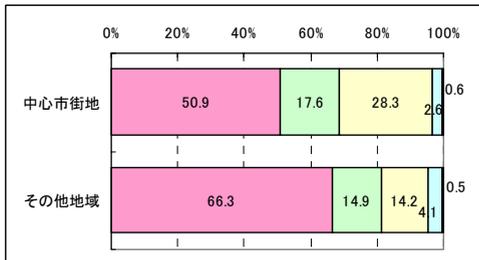
②買い物

③通勤

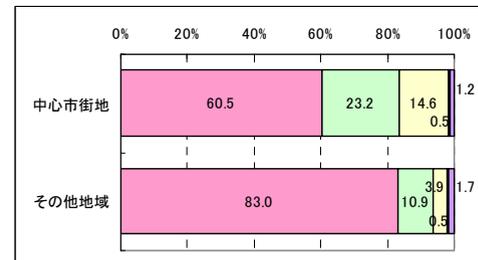
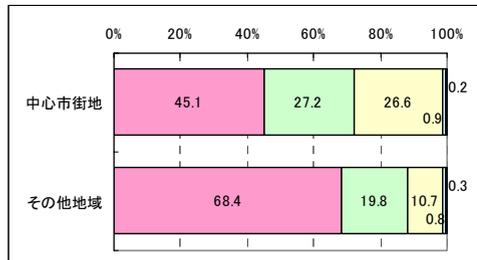
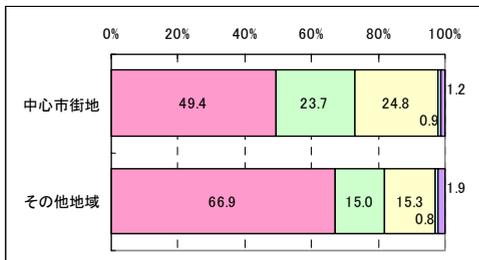
新潟都市圏



旭川都市圏



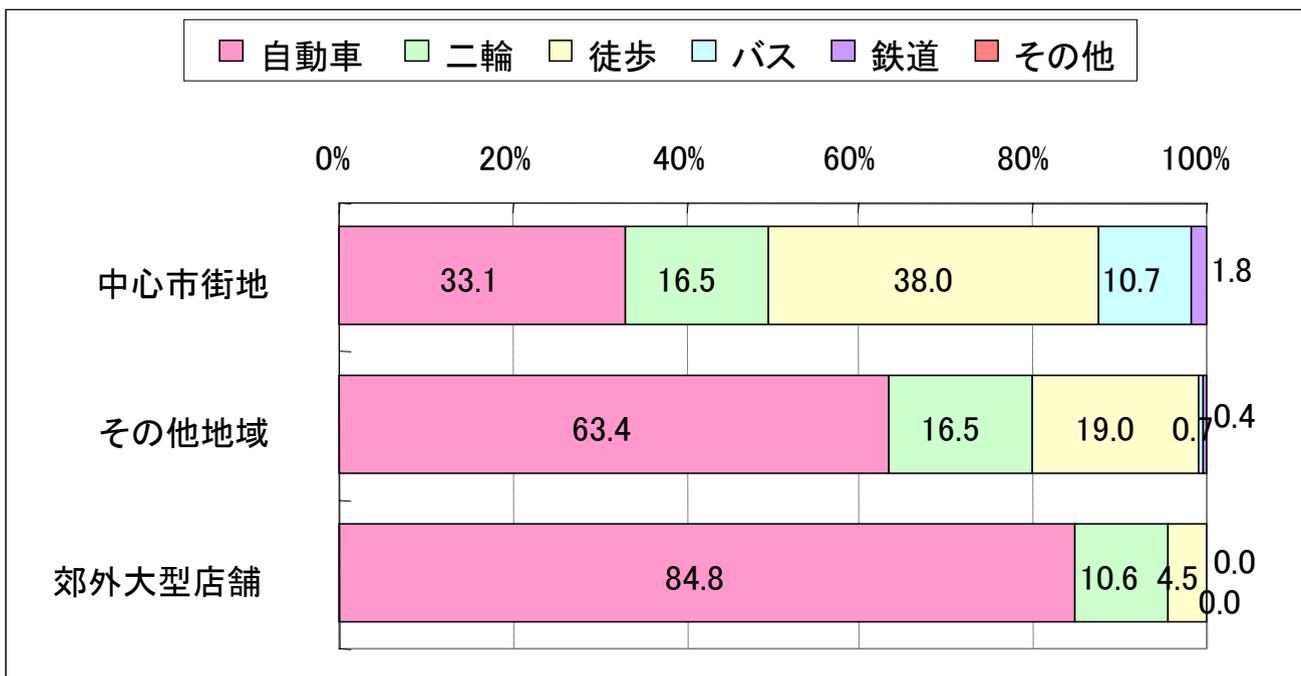
山口・防府都市圏



2) 自動車依存度が高い大規模商業施設への移動

郊外への買い物に当たっては、自動車依存度が高く、特に郊外の大規模商業施設を利用する場合はほとんどが自動車利用となっている。

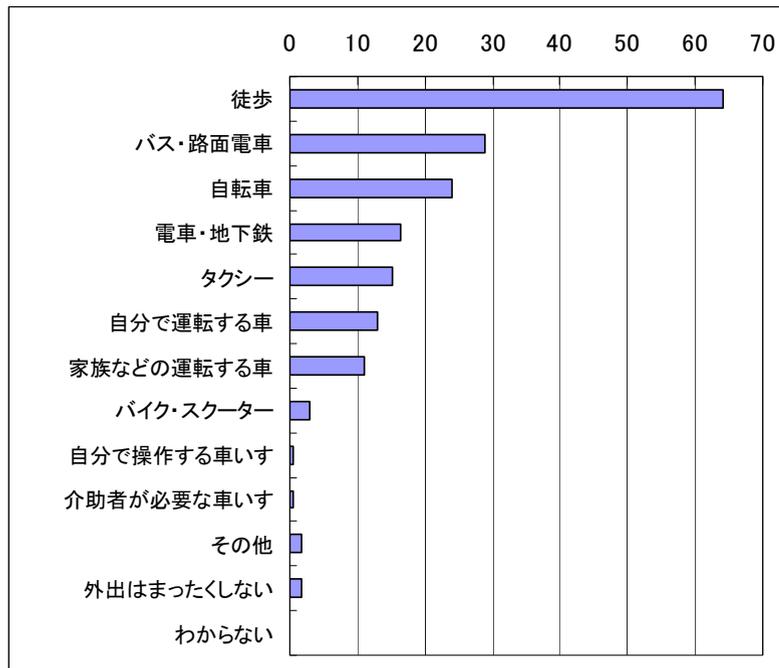
新潟都市圏における着トリップ別代表交通手段分担率(買い物目的)



3) 高齢者の代表交通手段

高齢者の外出手段は、徒歩又は公共交通が中心であり、自動車に過度に依存する都市構造は、自立的な生活を阻む要因となりかねない。

一人暮らし高齢者の外出手段



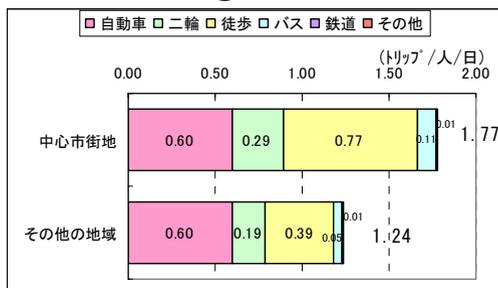
出典：内閣府(2002)「一人暮らし高齢者に関する意識調査」

4) 外出が制約される郊外居住の高齢者

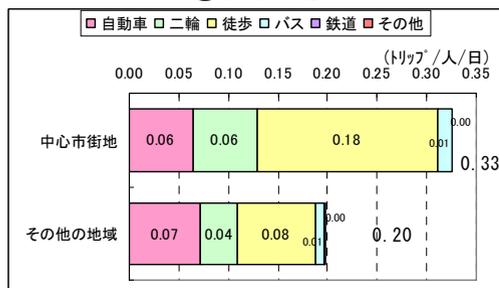
郊外に居住する高齢者の買い物目的の1人1日当たりトリップ数は、中心市街地に居住する高齢者と比較して小さくなっている。また、郊外居住の高齢者の代表交通手段は自動車の割合が高い。

高齢者の居住地別・トリップ数の比較(目的別・代表交通手段別)

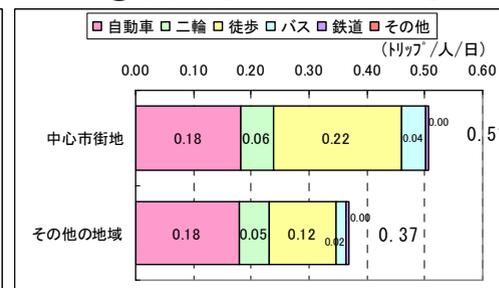
①全目的



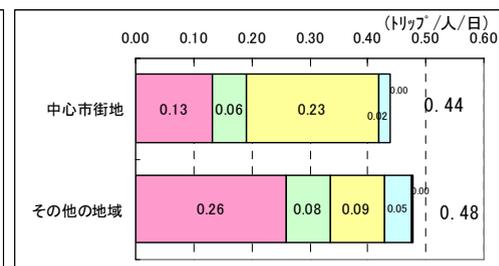
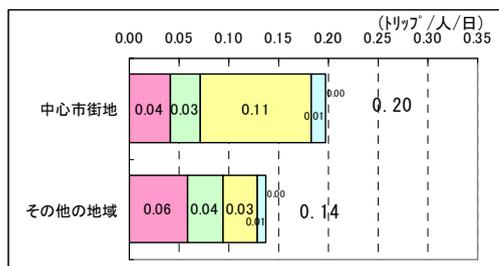
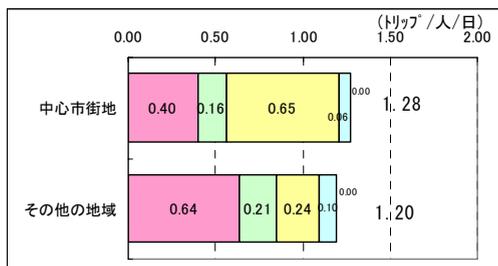
②買い物



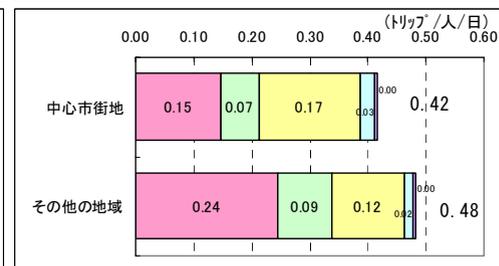
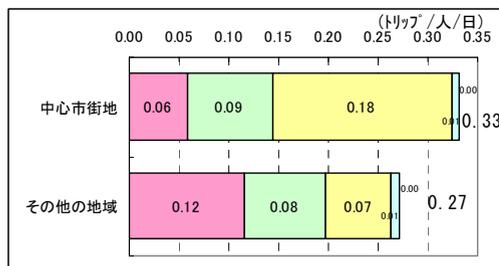
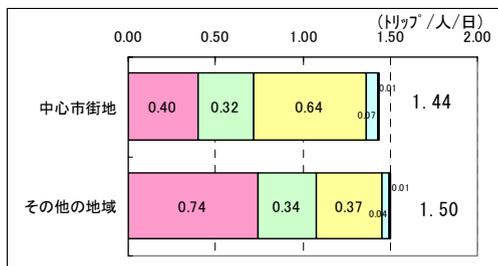
③買い物以外の私事



新潟都市圏



旭川都市圏



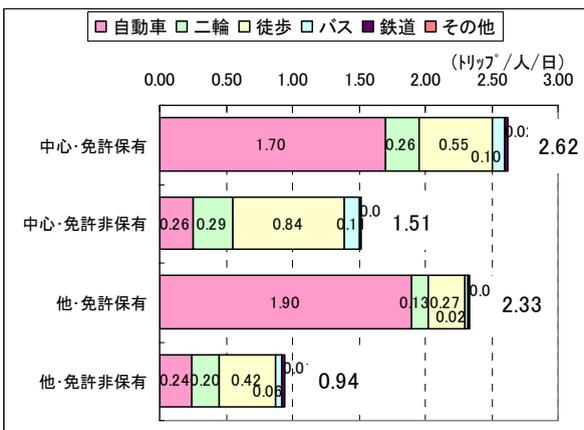
山口・防府
都市圏

5) 外出が制約される免許非保有の高齢者

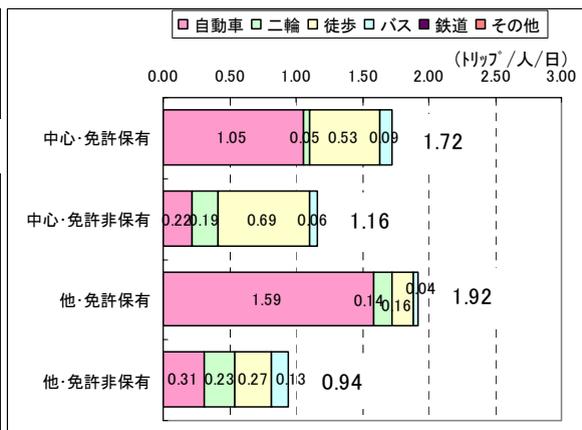
郊外に居住する免許を保有しない高齢者の1日1人当たりトリップ数は、1を下回っている状況があるなど、生活における移動が制約されている。

高齢者の免許保有状況別トリップ数の比較(代表交通手段別)

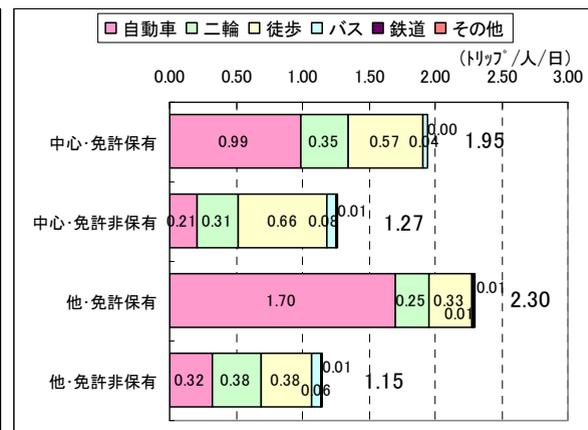
<新潟都市圏>



<旭川都市圏>



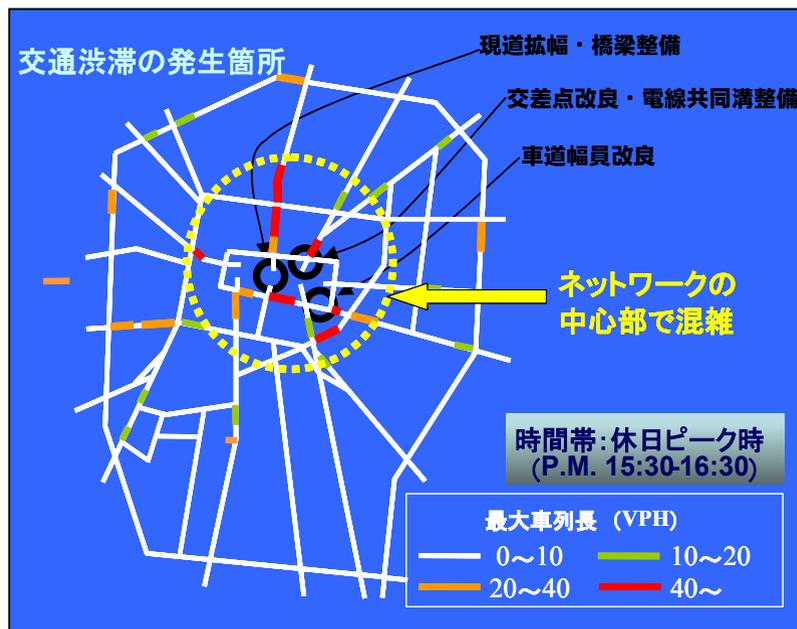
<山口・防府都市圏>



(4) 道路計画への影響

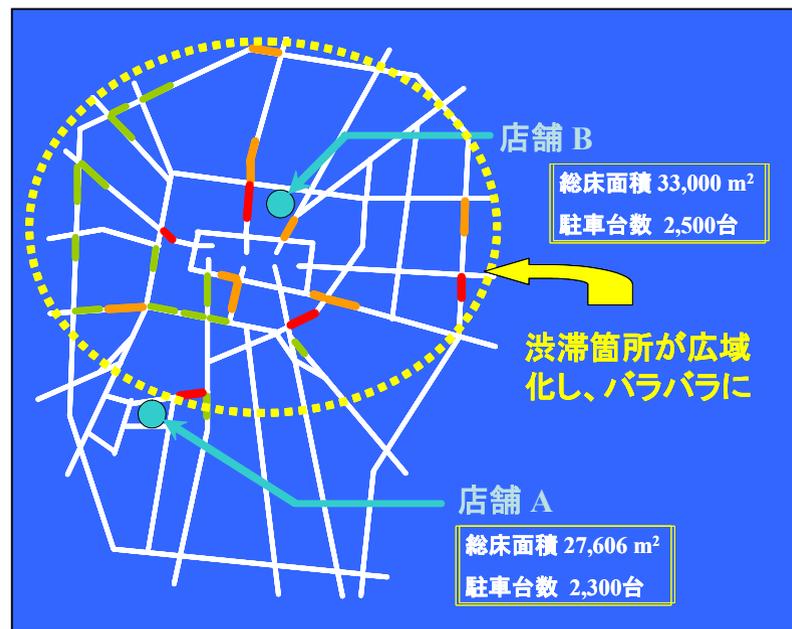
大規模な集客施設が郊外部に立地すると、道路交通渋滞の発生する箇所が変化することから、過去に実施した渋滞対策に関する公共投資の効果が減殺される。

宇都宮市における大規模集客施設立地前後の交通渋滞発生状況



大規模集客施設立地前

道路ネットワーク中心部で混雑している状態。



大規模集客施設立地後

交通渋滞の発生箇所が広域化し、近隣交差点のみでなく、遠く離れた道路の交通混雑を誘発した。

出典: A. Morimoto, M.J. Sarker, H. Koike, M. Tomita, "City Wide Transportation Impact of Large-scale Development in Local Hub-City", The 9th World Conference on Transport Research, (2001)

※道路に関する事業実施箇所は国土交通省にて追記

(5) 都市機能の拡散に伴う都市経営コストの試算

＜青森市・富山市における試算＞

青森市では、過去30年間に於ける中心部から郊外への人口流出のために、約350億円の行政コストを投資してきたと試算しており、仮に市街地の拡大がなければ、不必要な経費であったとしている。

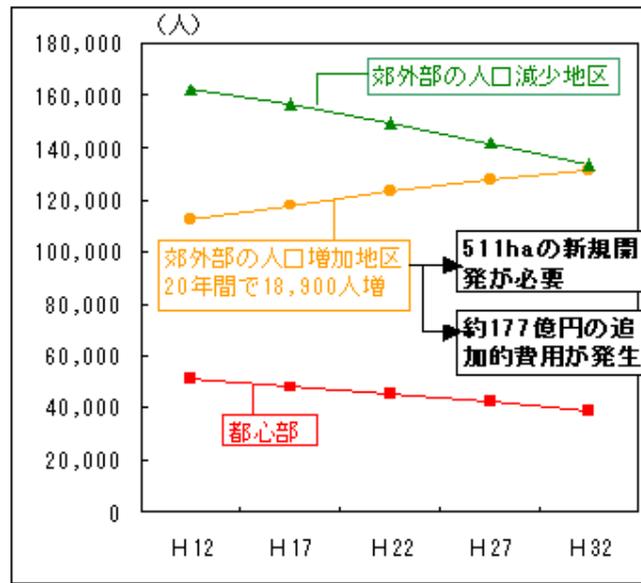
富山市では、市街地の拡散を放置すると、今後20年間で郊外部の人口は18,900人増(総人口22,100人減)となり、市街地の拡散に伴い、新たに511haの新規開発、約177億円の追加的費用が発生するとしている。

青森市における郊外への人口流出による
投資的経費の増加

2000年／1970年 ＜投資的経費＞	
道 路	83.7億円
小中学校	67.4億円
上水道	40.6億円
下水道	156.8億円
合 計	348.5億円

出典：青森市資料

富山市における平成12年から20年後の
人口推計と新規開発規模



注)追加的費用とは、市街地の拡散に伴い新たに発生する都市施設の維持・更新費用。維持費用には、注1)の費用のほか、ごみ収集に要する費用も含む。更新費用は、道路、街区公園、下水道管渠の施設更新。

出典：富山市資料

Ⅱ 中心市街地問題に関連する制度の現状と課題

1. まちづくり三法の概要

大店法(S49～H12)の廃止

中小小売業者との商業調整の廃止。

いわゆる「まちづくり三法」の制定等

大店立地法(H12～)

大型店の立地に際して、「周辺的生活環境の保持」の観点からの配慮を求める。

(配慮事項)

- ・交通渋滞・安全確保への対策
- ・騒音対策
- ・廃棄物の保管、処理対策 等

都市計画法の改正によるゾーニング (土地利用規制)(H10～)

地域毎に大型店の適正な立地を実現。

- ①都市計画区域の用途地域内での「特別用途地区」について、類型の多様化によって、地域の判断で柔軟な設定が可能。(平成10年改正)
- ②「特定用途制限地域」等によって、地域の判断で、非線引き都市計画区域内の白地地域と都市計画区域外の用途規制ができる。(平成12年改正)
- ③中心市街地の機能回復に向けた都市計画制度の活用を支援(平成15年PPG「中心市街地の機能回復」)

中心市街地活性化法(H10～)

中心市街地の活性化のために8府省庁で「市街地の整備改善」、「商業等の活性化」を一体的に推進。

2. 大規模小売店舗立地法の施行状況

(1) 大規模小売店舗立地法の概要

<法律の目的>

- ・大型店が地域社会との調和を図っていくためには、大型店への来客、物流による交通・環境問題等の周辺の生活環境への影響について適切な対応を図ることが必要。
- ・このため、大規模小売店舗立地法を制定し、地域住民の意見を反映しつつ、地方自治体が大型店と周辺の生活環境との調和を図っていくための手続等を定めている。

<法律の概要>

1) 基本的事項

- ・対象となる大型店は、店舗面積が1,000㎡を超えるもの
- ・出店者は、国の定める指針に基づき、周辺の生活環境に配慮
- ・調整対象の事項：地域社会との調和・地域づくりに関する事項として
 - イ) 駐車需要の充足その他による周辺の地域の住民の利便及び商業その他の業務の利便の確保のために配慮すべき事項(交通渋滞、駐車・駐輪、交通安全その他)
 - ロ) 騒音の発生その他による周辺の生活環境の悪化の防止のために配慮すべき事項
- ・運用主体：都道府県、政令指定都市。同時に市町村の意思の反映を図ることとし、また、広範な住民の意思表明の機会を確保する。

2) 手続きの概要

- ・出店者が大型店の新增設を都道府県等に届出るとともに、住民に対して説明会を開催
- ・(必要に応じて)市町村、住民による意見提出
- ・都道府県による意見提出(届出から8ヶ月以内)
- ・(都道府県等から意見提出があった場合)出店者が自主的対応策を提示
- ・(都道府県等の意見を適正に反映しておらず周辺環境に著しい悪影響がある場合)市町村による意見提出、都道府県による勧告等(自主的対応策の提示から2ヶ月以内)

(2) 大規模小売店舗立地法の運用状況

- ・関東での届出が全体の4割弱と、格段に多い。
- ・大店立地法施行から現在まで2,882件の新設届出があったが、都道府県等の意見が提出されたのは1割弱、勧告が実施されたのはわずかに1件のみ。

法施行時(平成12年6月1日)から現在(平成17年5月末)までの状況。

大規模小売店舗の新設の届出

2,882件

うち、都道府県・政令指定都市から「意見」が提出された件数

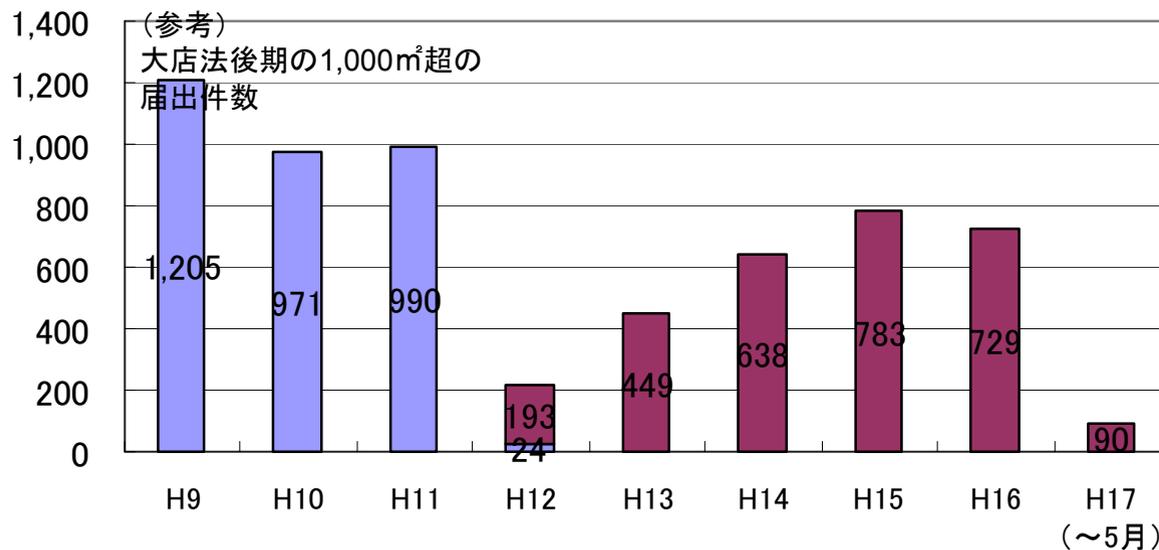
278件

都道府県・政令指定都市から「勧告」を実施した件数

1件※

※勧告の内容は駐車場の改善。

<新規届出件数推移>



3. 中心市街地活性化法の現状と課題

(1) 中心市街地活性化法の概要

1) 中心市街地活性化法の概要

<法律の目的>

- ・空洞化が進行する中心市街地の活性化を図るため、地域の創意工夫を生かしつつ、「市街地の整備改善」「商業等の活性化」を柱とする総合的な対策を関係府省庁、地方公共団体、民間事業者等が連携して推進し、地域の振興と秩序ある整備を図る。

<法律の概要>

ア. 中心市街地の定義

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。

イ. 基本的考え方

- ・市町村のイニシアティブ
- ・「市街地の整備改善」と「商業等の活性化」が車の両輪
- ・各省協議会等、関係省庁の連携による各種措置の一体的推進

ウ. スキーム

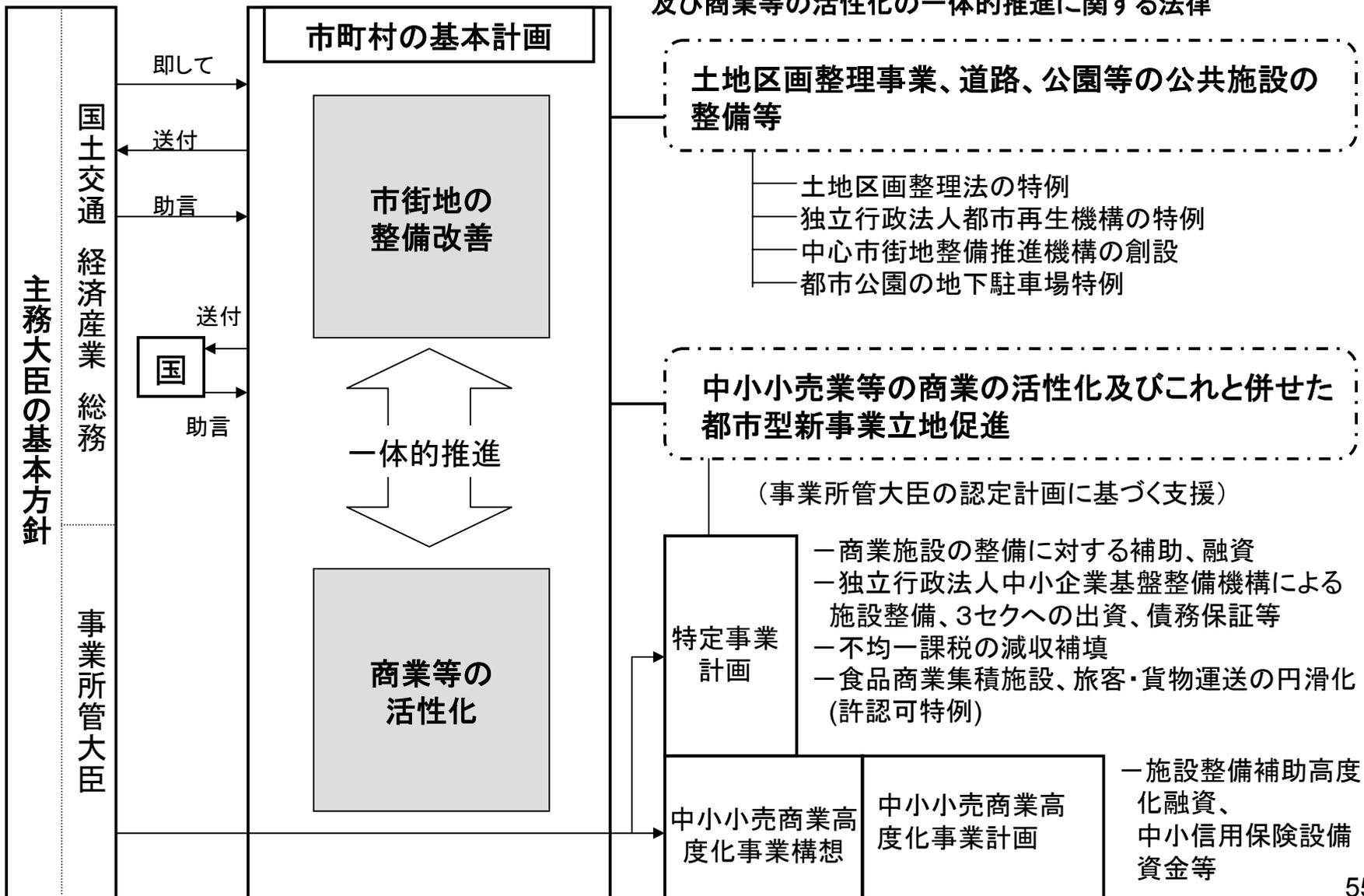
- ・国が「基本方針」を作成
- ・市町村が基本方針に即して「市街地の整備改善」と「商業等の活性化」を総合的に実施するための「基本計画」を作成、国及び都道府県は助言
- ・市町村の「基本計画」に則って中小小売商業高度化を推進する者が作成する商店街整備や中核的商業施設整備等に関する事業計画を国が認定

エ. 主な支援措置

- ・市街地の整備改善に対する支援(国土交通省)
- ・中小小売商業高度化及び商業施設整備に対する支援(経済産業省)
- ・市町村による単独事業に対する起債措置及び交付税措置による支援(総務省)

2) 中心市街地活性化法のスキーム

※中心市街地活性化法: 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



(2) 中心市街地活性化基本計画の策定状況

平成17年6月2日現在、630市区町村(668地区)において基本計画を作成。

基本計画に定める中心市街地の規模は最大900ha、最小2ha、平均134ha。

規模の大きい地区	規模の小さい地区
福島県郡山市 (900ha)	滋賀県虎姫町 (2ha)
石川県金沢市 (860ha)	長野県信州新町 (8ha)
岐阜県岐阜市 (650ha)	滋賀県栗東市 (8ha)

(3) 中心市街地活性化法に関連する代表的事業実施事例

1) 土地区画整理事業の活用

中心市街地活性化基本計画に位置づけられた土地区画整理事業357地区のうち、完了が42地区、事業中が191地区、計画又は構想中が124地区(H17. 5現在)

<彦根本町地区(滋賀県彦根市)>

彦根城前の商店街(夢京橋キャスルロード)につながる空洞化した中心商店街について、道路、広場等の公共施設及び宅地を整備することにより、関連施策と併せて、賑わい空間の創出と活性化を図る

<事業内容>

施行者:本町土地区画整理組合

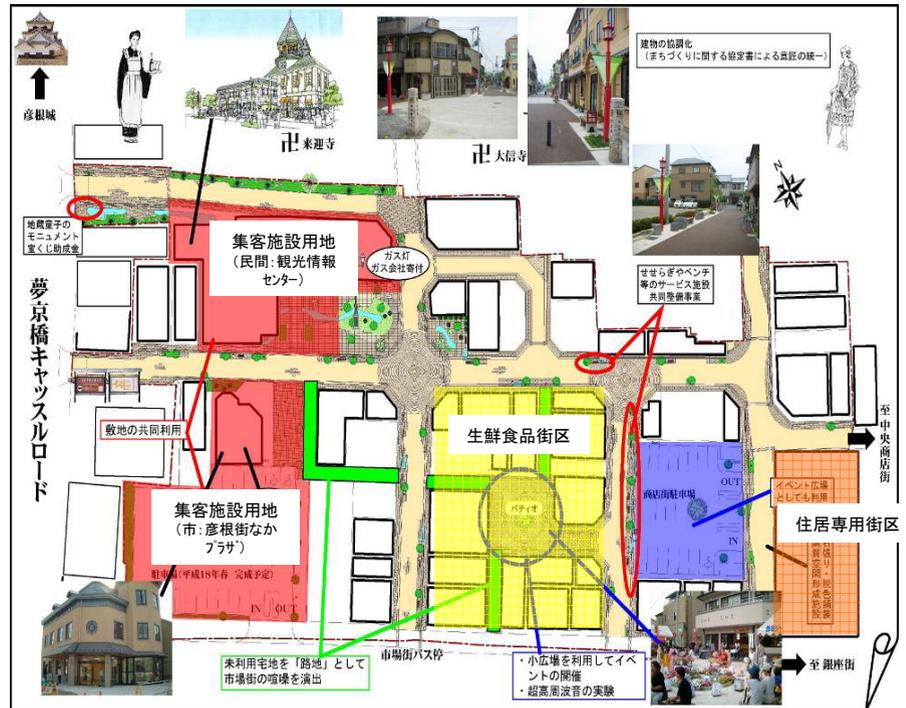
施行面積:1.3ha

施行期間:平成11~17年度

総事業費:約28億円

<特徴>

- ・地権者の意向に応じ、生鮮食品街区、住居専用街区等に飛び換地を行い商店街を再編
- ・自己利用を希望しない地権者の土地を集約換地して、集客施設用地を創出
- ・全地権者が事業組合を設立し、商店街の路地空間の確保やファニチャー類を整備
- ・一部地権者が株式会社を設立し、観光情報センター等を整備、運営予定



<事業効果>

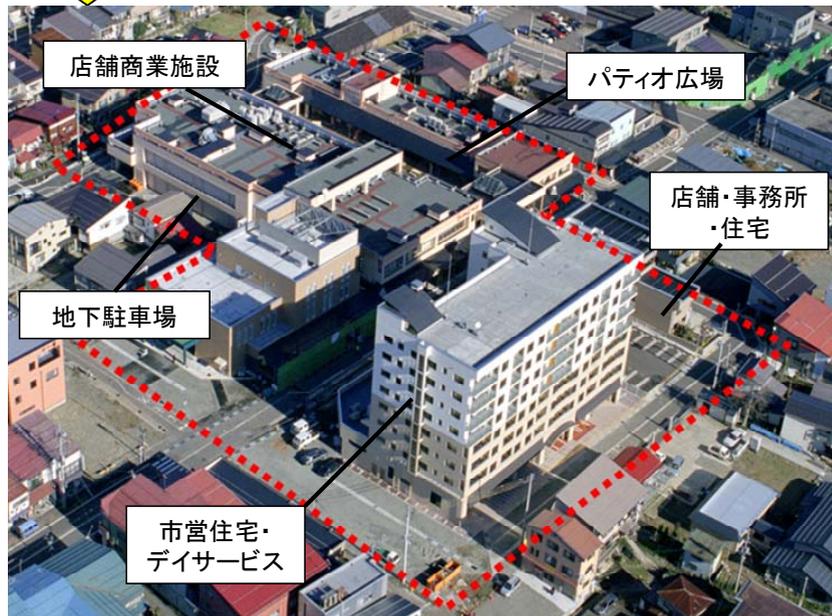
来街者数:460→1700人(3.7倍)、営業店舗数:24→39店(63%増)、居住人口:36→67人(86%増)

2) 市街地再開発事業の活用

中心市街地活性化基本計画に位置付けられた市街地再開発事業484地区のうち、完了が107地区、事業中が103地区、計画又は構想中が274地区(H17.6現在)

<朝日町中央地区(新潟県妙高市)>

空き店舗や人口減少など空洞化が目立つ商店街において、商業施設、パティオ広場、市営住宅、デイサービスセンター等を整備し、防災・克雪に対応した市民の生活拠点を形成



<事業内容>

施行者：組合

面積：1.2ha

施行期間：平成12年度～平成16年度

事業費：約49億円

<事業効果>

- ・公営住宅の整備により定住人口が増加(48戸)
- ・パティオ広場でのイベント等様々なソフト事業の展開により、商店街に新たな個性をプラス
- ・積雪時も歩きやすいアーケードの整備等により、誰もが歩いて生活できるまちに

3) まちづくり交付金の活用

中心市街地活性化区域内の204地区において、まちづくり交付金を活用した中心市街地の再生の取り組みが行われている。

<富山市富山中心市街地地区>

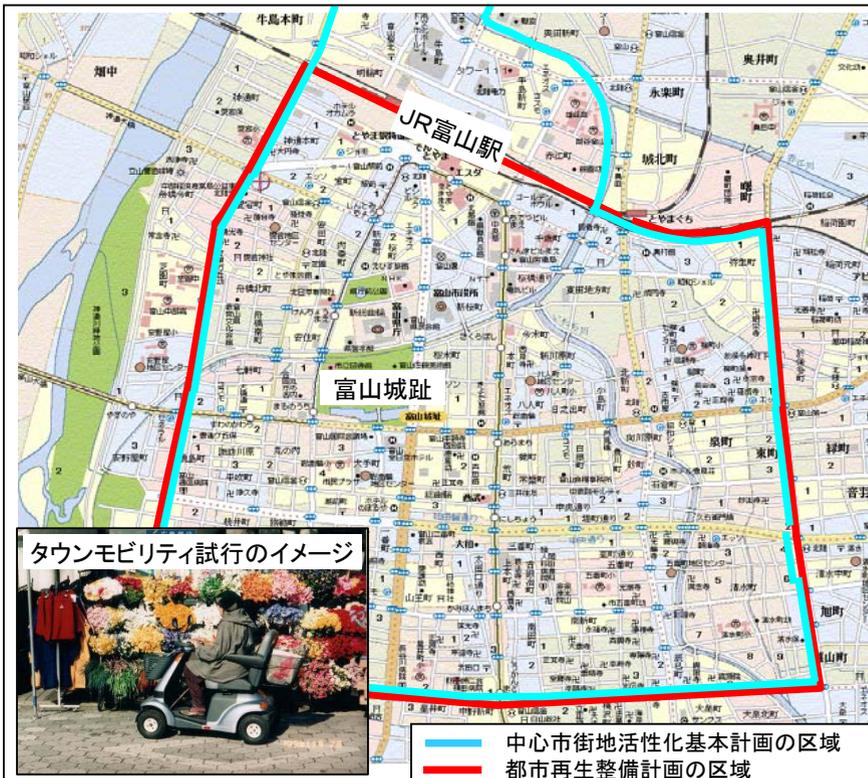
富山市では、①中心市街地の活性化、②人口定着、交流機能強化による均衡のとれた地域振興、③交通網の整備改善に伴う地域づくりを図るため、まちづくり交付金を活用し、おでかけバス運行事業、広場や公園の整備、公営住宅の整備等の事業を行っている。

<事業内容>

- ・公園、広場等の整備
- ・モニュメント等の整備
- ・公営住宅の整備
- ・おでかけバス事業
- ・タウンモビリティ試行事業
- ・郷土博物館、城址公園の整備 等

<主な数値目標>

- ・歩行者交通量(人/日)
9,205 → 11,046(H20年)
- ・対象地区の小売金額(億円/年)
9,477 → 10,425(H19年)
- ・コミュニティバス利用者数(人/年)
210,015 → 252,018(H19年)

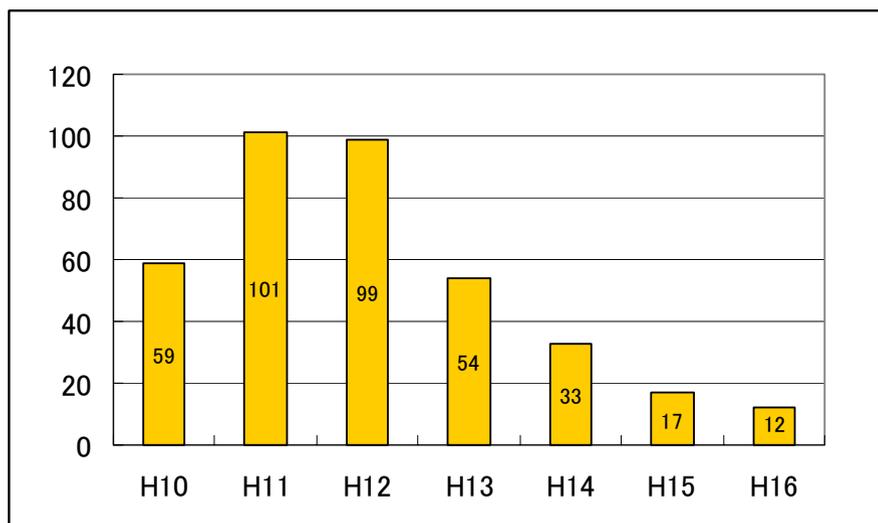


(4) TMO構想の認定状況

TMO構想(中小小売商業高度化事業構想)の認定件数は、375件(全体の56%、平成17年5月15日現在)

※TMOとは中小小売商業高度化事業構想に規定する構想の推進主体(商工会議所、商工会、中小商業者も出資する3セクなど)を指す。

中小小売商業高度化事業構想の認定件数の推移

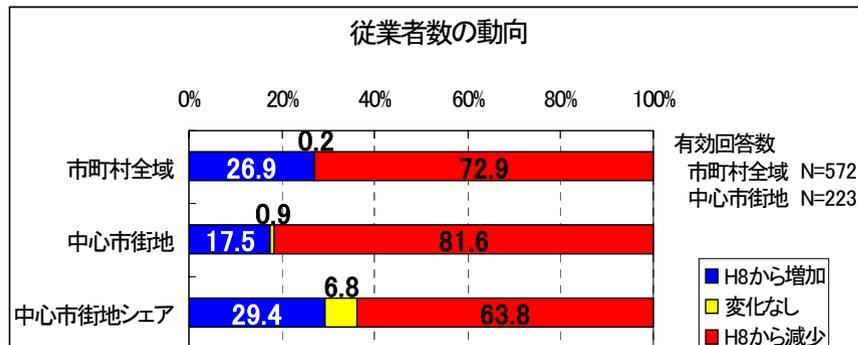
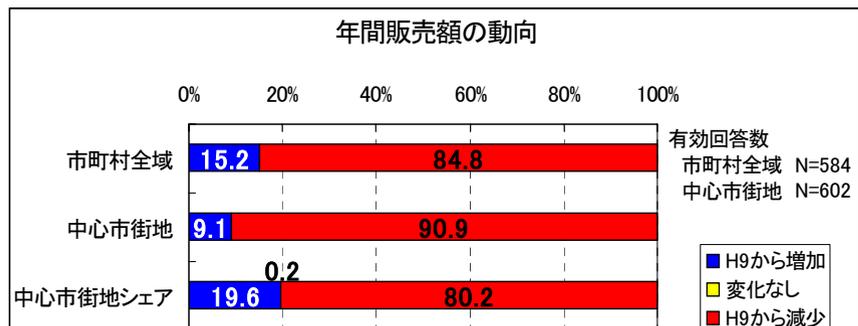
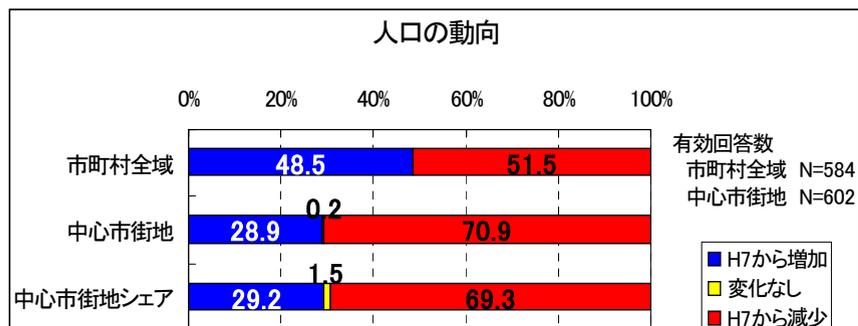


中心市街地活性化推進室HPより作成

(5) 中心市街地活性化施策の実施における課題

1) 中心市街地活性化に取り組む市町村の現状

中心市街地活性化に取り組む市町村における人口、販売額及び従業者数の動向をみると、中心市街地の市町村全域に対するシェアの改善が見られる市町村は全体の2～3割。



注1) 人口は国勢調査H7とH12、年間販売額は商業統計H9とH14、従業者数は事業所統計H8とH13を比較。

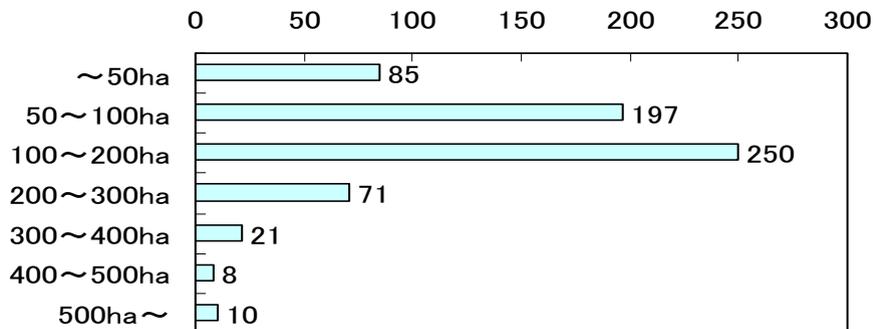
注2) 人口、年間販売額の動向は経済産業省調査(H15)より、従業者数の動向は中心市街地活性化推進室の調査(H15)より、それぞれ作成。

2) 基本計画の運用に係る問題点

- ・数値目標を明示している地区は僅か(15地区、全体の2%)。
- ・目標設定の基礎となるべき分析を定量的に行っている地区も極めて少数。
- ・区域設定の具体的要件が不明確で、広さも2~900(平均134)haと、広狭さまざま。
- ・国などによる助言制度は運用されておらず、基本計画策定後に計画の見直しを行っている地区も153(23%)と少数。

・数値目標を明示している地区	15地区 (2%)
・目標設定の基礎となるべき分析を定量的に行っている地区	
固定資産税収について	2地区
都市運営コストについて	2地区
経済活動への影響について	1地区
環境負荷への影響について	0地区
・基本計画策定後に計画の見直しを行っている地区	153地区 (23%)

・広狭さまざまな中心市街地の区域設定(平均134ha)



(平成15年・中心市街地活性化推進室調べ)

「中心市街地再生のためのまちづくりのあり方に関する基礎調査」

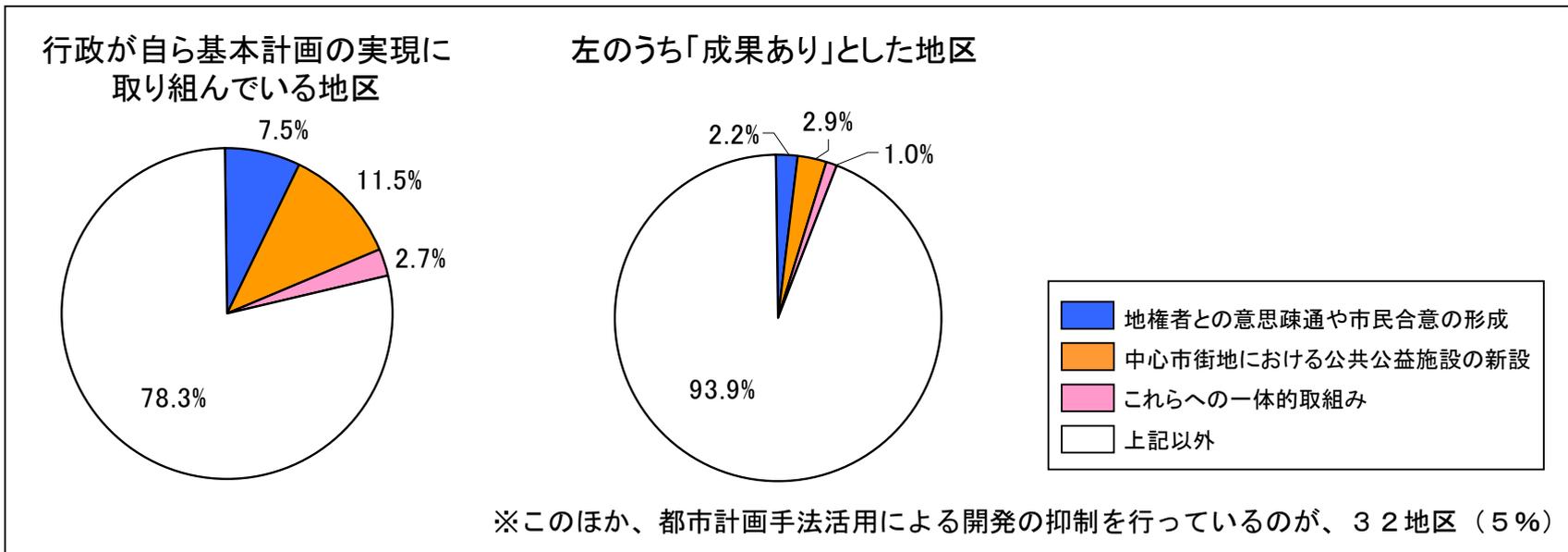
(平成17年2月国土交通省調査《基本計画作成市町村に対する調査》)による

3) 積極的な取組に乏しい行政（再掲）

- ・行政が自ら基本計画の実現に取り組んでいる地区は少数（136地区、全体の22%）。
- ・こうした取組が成果を挙げている地区はさらに僅か（38地区、全体の6%）。

・行政が自ら基本計画の実現に取り組んでいる地区 136地区（22%） うち成果有り 38地区（6%）

地権者との意思疎通や市民合意の形成	47地区（7%）	14地区（2.2%）
中心市街地における公共公益施設の新設	72地区（12%）	18地区（2.9%）
これらへの一体的取組	17地区（3%）	6地区（1.0%）

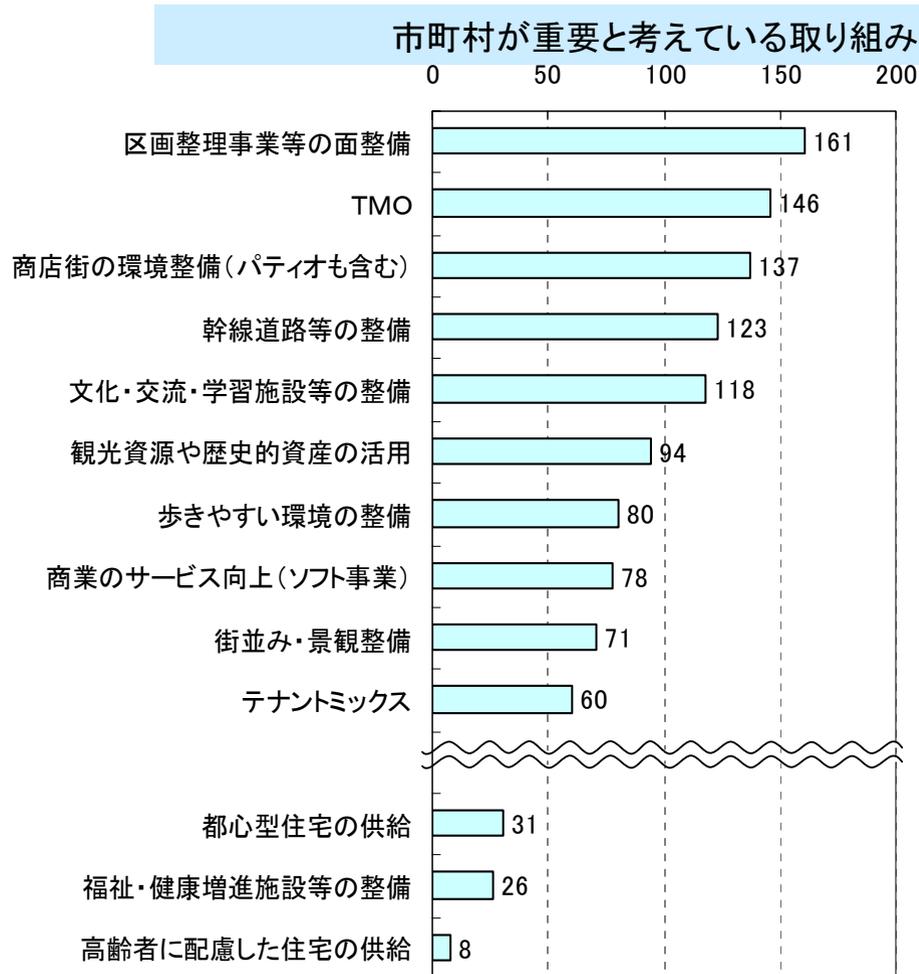


※回答総数626地区に対する割合

4) 住宅供給や福祉・健康増進施設等の位置付けの低さ

現在の中心市街地活性化施策においては、商業振興や区画整理等の面整備、幹線道路等の整備といった公共施設整備について高い位置付け。

一方で、住宅供給や福祉・健康増進施設等の整備への位置付けは低く、都市機能強化の観点は希薄。



5) 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の概要

平成16年9月15日に総務大臣が、中心市街地活性化法に基づく基本方針の策定主体である経済産業省、国土交通省、総務省、農林水産省に対し、行政評価・監視結果に基づき勧告。

●結果の概要

※5つの統計指標の基本計画作成前後の動向が把握可能であるH12年度以前に基本計画を作成した121市町について把握・分析

○いずれの統計指標をみても、中心市街地の数値が減少している市町が大半

- ・人口 : 69% (84市町) が減少
- ・商店数 : 93% (111市町) が減少
- ・年間商品販売額 : 94% (113市町) が減少
- ・事業所数 : 93% (112市町) が減少
- ・事業所従業者数 : 83% (100市町) が減少

○これらの統計指標に係る市町全体の数値に占める中心市街地の割合が低下している市町が大半

- ・人口 : 72% (87市町) が減少
- ・商店数 : 80% (96市町) が減少
- ・年間商品販売額 : 88% (105市町) が減少
- ・事業所数 : 86% (103市町) が減少
- ・事業所従業者数 : 73% (87市町) が減少

○人口、年間商品販売額及び事業所数の3つを合わせてみると、中心市街地の割合が低下している市町が多数

- ・3指標とも低下 : 61% (72市町)
- ・1指標のみ上昇 : 27% (32市町)
- ・2指標のみ上昇 : 10% (12市町)
- ・3指標とも上昇 : 2% (2市)

○中心市街地が「活性化していない」と認識している市町が59% (71市町)

統計指標の動向等から判断すると、中心市街地の活性化が図られていると認められる市町は少ない状況。

●勧告の概要

1. 基本計画の的確な作成

数値目標設定の有効性や中心市街地の区域設定に当たっての要件について具体的内容を明示すること。

2. 事業の着実な実施

民間連携のための体制整備やTMO構想の速やかな策定の有効性について具体的内容を明示すること。

3. 基本計画の見直し

事業の進ちよく状況等の定期的把握や基本計画の見直しの必要性についてその具体的内容を明示すること。

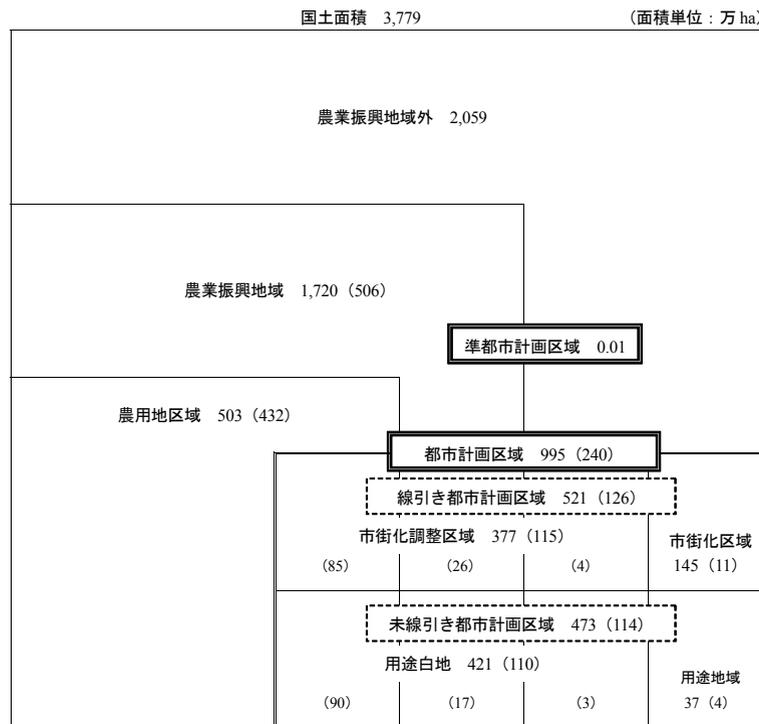
4. 基本計画の的確な評価

優れた基本計画に対し重点的な支援を行うため、基本計画の内容を的確に評価すること。

4. 都市計画制度に係る現状と課題

(1) 土地利用規制の現状

1) 都市計画法及び農振法による土地利用規制の状況

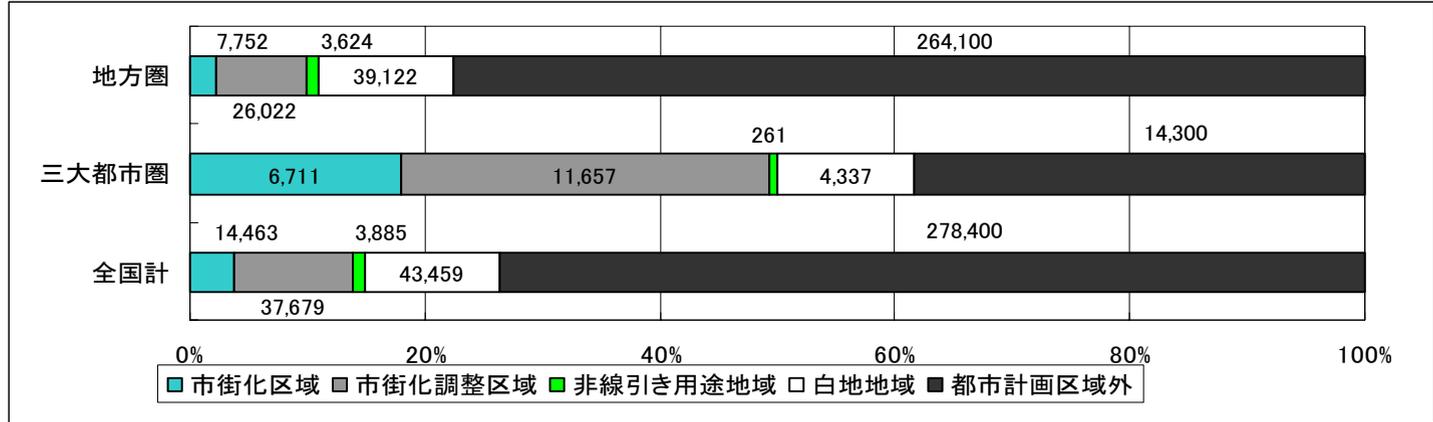


- 注：1 国土面積は、国土交通省調べ（平成16年版土地白書）
 2 数値は区域面積、()内数値はその区域内の農地面積（生産緑地面積1.6万ha含む）
 3 農業振興地域、農用地及び市街化区域内面積は農水省調べ（速報値）
 4 その他の農地面積は、第3次土地利用基盤整備基本調査（平成5年3月）を基に、都市計画年報（平成9年3月）及び国土庁の土地利用基本計画における5地域指定重複状況等の調査（平成10年3月速報値）を用いた農水省による推計
 5 都市計画区域面積等については、国土交通省調べ（平成16年度都市計画年報）
 6 四捨五入の関係で計が合わない場合がある
 7 準都市計画区については、国土交通省調べ（平成17年4月）（指定面積は149ha）

2) 都市計画区域等の指定状況

都市計画区域等の指定状況

(単位: km²)



都市計画規制の概要

	都市計画区域				準都市計画区域	都市計画区域及び準都市計画区域以外の区域
	線引き都市計画区域		非線引き都市計画区域			
	市街化区域	市街化調整区域	用途地域	白地地域		
都市計画	少なくとも用途地域を定める。 少なくとも道路、公園及び下水道を定める。 特別用途地区を定めることができる。	原則用途地域を定めない。 市街地開発事業、促進区域等は定められない。	必要に応じ所要の都市計画を定め得る。 特別用途地区を定めることができる。	必要に応じ所要の都市計画を定め得る。 特定用途制限地域を定めることができる。	地域地区(一部除く)を定め得る。 特別用途地区(用途地域)、特定用途制限地域(用途白地地域)を定めることができる。	
開発許可	1,000㎡以上は開発許可の対象。市街地の最低水準を担保する技術基準のみ。	全て開発許可の対象。市街地の最低水準を担保する技術基準に加え、立地基準で審査。但し、大規模な開発に対しては立地を容認。	3,000㎡以上は開発許可の対象。市街地の最低水準を担保する技術基準のみ。	3,000㎡以上は開発許可の対象。市街地の最低水準を担保する技術基準のみ。	3,000㎡以上は開発許可の対象。市街地の最低水準を担保する技術基準のみ。	10,000㎡以上は開発許可の対象。市街地の最低水準を担保する技術基準のみ。
建築規制	全域に用途地域が定められており、建築物の用途、容積率等が用途地域の規制内容を満たせば、建築確認。	用途地域は原則として定められない(容積率、等のみ)。開発行為を伴わない建築については建築確認に加えて許可が必要。	建築物の用途、容積率等が用途地域の規制内容を満たせば、建築確認。	容積率等のみであり、この規制内容を満たせば、建築確認。	用途地域が定められている場合は、建築物の用途、容積率等が用途地域の規制内容を満たせば、建築確認。用途地域が定められていない場合は白地地域と同様。	条例により容積率等の規制が可能。

3) 用途地域規制の概要

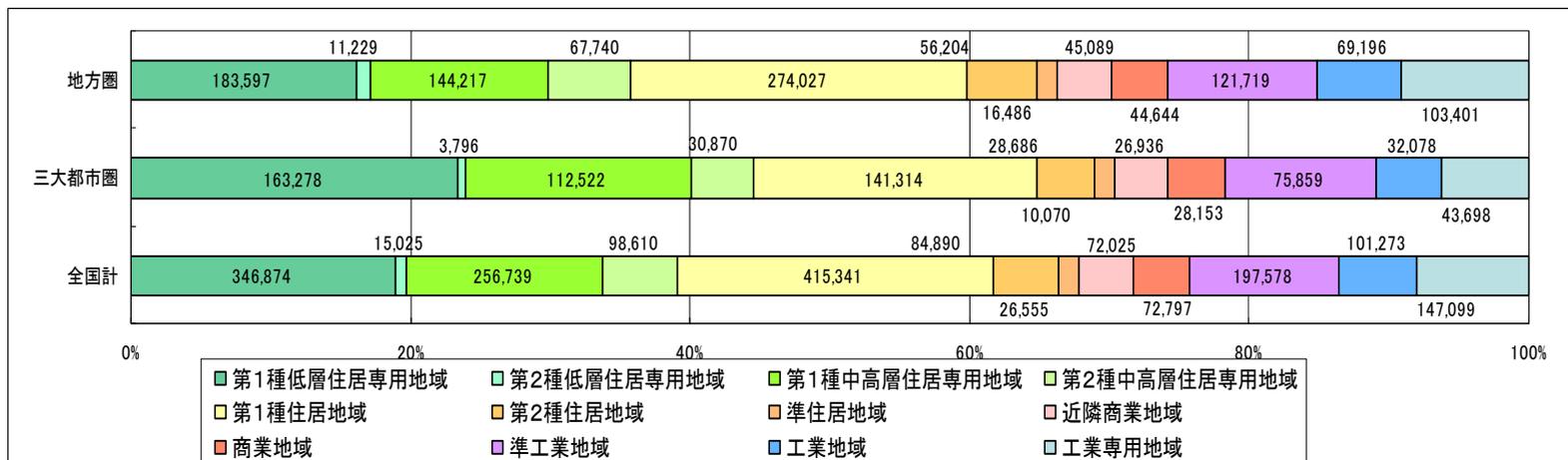
① 用途地域規制の概要

<制度概要>

- ・地域地区のひとつとして定められる地域であり、以下の12種類の中から指定。
 第一種低層住居専用地域、第二種低層住居専用地域、第一種中高層住居専用地域、
 第二種中高層住居専用地域、第一種住居地域、第二種住居地域、準住居地域
 近隣商業地域、商業地域、準工業地域、工業地域又は工業専用地域
- ・各用途地域においては、用途地域ごとに異なった内容の、建築物の建築に対する制限が生じる。
- ・用途地域の制限内容は建築基準法において定められ、適合しているかどうかは建築確認の際の審査対象となる。

用途地域の指定状況

(単位: km²)



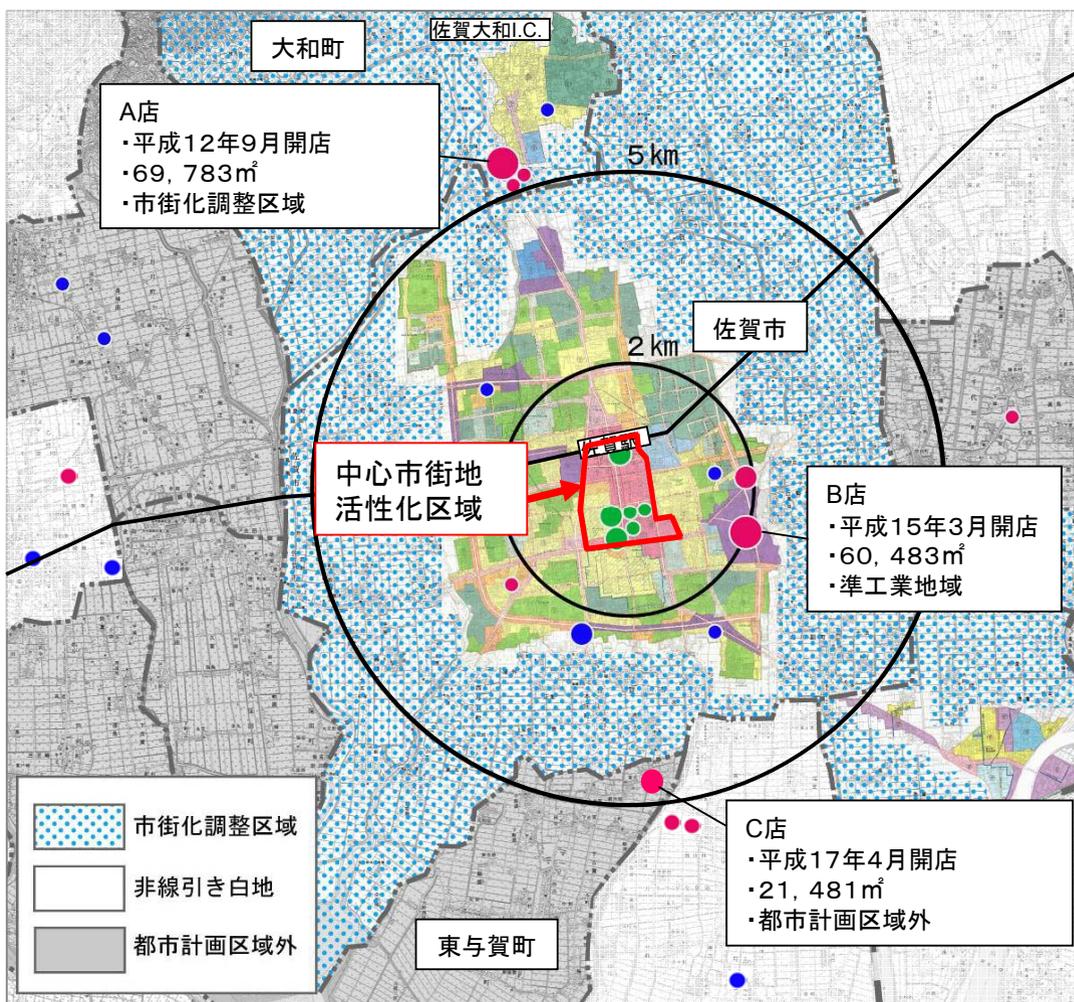
② 用途地域の目的と店舗に係る規制の内容

用途地域	目的	物品販売店舗に係る用途規制の内容（一般的に建てられるもの）	指定面積・割合
第一種低層住居専用地域	低層住宅に係る良好な住居の環境を保護する地域	兼用住宅で非住宅部分の床面積が50㎡以下かつ建築物の延べ面積の1/2未満のもの	347,896.8ha(19.0%)
第二種低層住居専用地域	主として低層住宅に係る良好な住居の環境を保護する地域	床面積が150㎡以下かつ2階以下のもの（日用品販売店のみ）	14,904.6ha（0.8%）
第一種中高層住居専用地域	中高層住宅に係る良好な住居の環境を保護する地域	床面積が500㎡以下かつ2階以下のもの	255,910.7ha（14.0%）
第二種中高層住居専用地域	主として中高層住宅に係る良好な住居の環境を保護する地域	床面積が1,500㎡以下かつ2階以下のもの	98,380.5ha（5.4%）
第一種住居地域	住居の環境を保護する地域	床面積が3,000㎡以下のもの	414,281.5ha（22.6%）
第二種住居地域	主として住居の環境を保護する地域	制限なし	84,401.6ha（4.6%）
準住居地域	道路の沿道としての地域の特性にふさわしい業務の利便の増進を図りつつ、これと調和した住居の環境を保護する地域	制限なし	26,021.1ha（1.4%）
近隣商業地域	近隣の住宅地の住民に対する日用品の供給を行うことを主たる内容とする商業その他の業務の利便を増進する地域	制限なし	71,426.6ha（3.9%）
商業地域	主として商業その他の業務の利便を増進する地域	制限なし	72,406.5ha（4.0%）
準工業地域	主として環境の悪化をもたらすおそれのない工業の利便を増進する地域	制限なし	196,060.9ha（10.7%）
工業地域	主として工業の利便を増進する地域	制限なし	101,759.1ha（5.5%）
工業専用地域	工業の利便を増進する地域	建てられない	148,158.6ha（8.1%）

※指定面積・割合は平成15年3月末現在（割合は用途地域の合計面積に対する割合）

4) 地方都市における土地利用規制の実態と大規模商業施設立地

地方都市では、商業地域を中心とした中心市街地活性化区域外の準工業地域、市街化調整区域、都市計画区域外等に大規模商業施設の立地が進んでいる。



開店時期	昭和63年以前	平成元～10年	平成11年以降
延べ床面積 3万㎡～	●	●	●
延べ床面積 1万～3万㎡	●	●	●
延べ床面積 3千～1万㎡	●	●	●

	大規模商業施設の立地
第一種低層住居専用地域	×
第二種低層住居専用地域	×
第一種中高層住居専用地域	×
第二種中高層住居専用地域	×
第一種住居地域	×
第二種住居地域	○
準住居地域	○
近隣商業地域	○
商業地域	○
準工業地域	○
工業地域	○
工業専用地域	×
市街化調整区域	▲
白地地域	○
都市計画区域外	○

大規模商業施設(床面積3,000㎡以上)が立地可能な地域

- × 大規模商業施設の建築が禁止される用途地域
- ▲ 大規模商業施設の建築が原則禁止される区域
- 大規模商業施設の立地に制限のない区域

(2) 用途地域における現状と課題

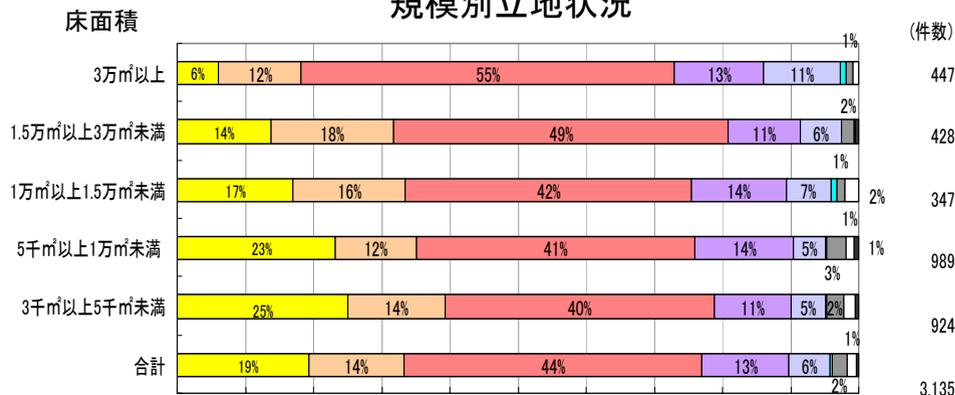
1) 用途地域別大型店舗立地状況

① 規模別立地動向

延べ床面積3千㎡以上の大規模商業施設は、三大都市圏では約半数が商業地域に立地しているのに対し、地方圏では約1/4。

大規模商業施設(延べ床面積3千㎡以上)の
規模別立地状況

三大都市圏



地方圏



※三大都市圏は、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県。地方圏は三大都市圏以外の地域。

※建築基準法上の延べ面積3,000㎡以上の物品販売業を営む店舗について集計。

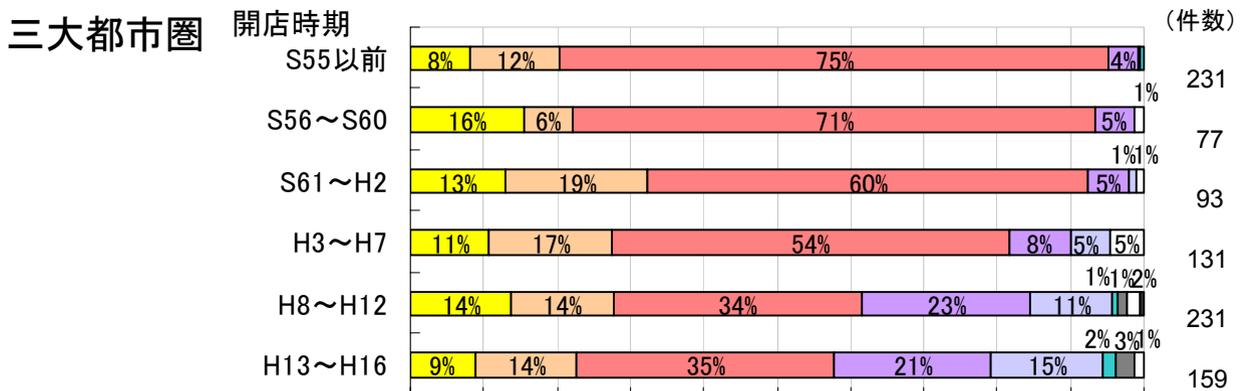
※平成16年末現在。

※データは一部未集計のため、確定値ではない。

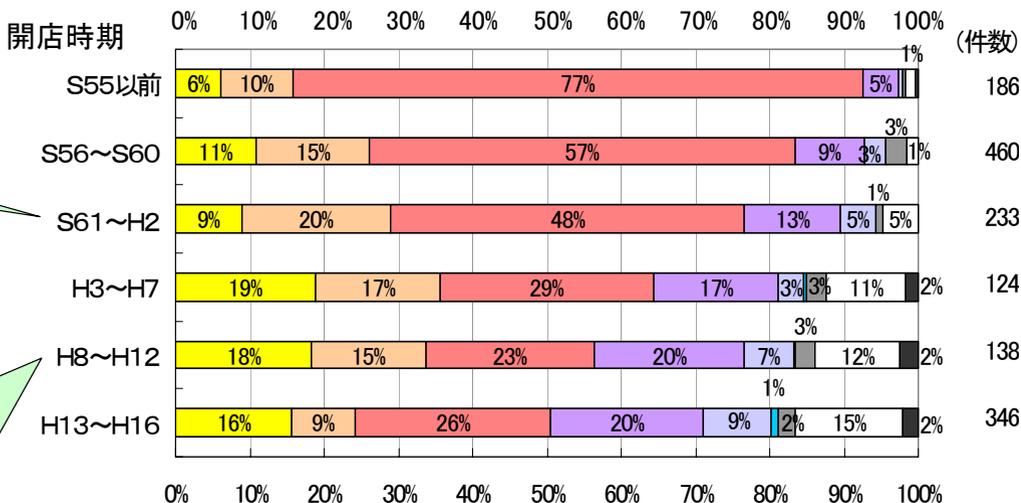
② 時期別立地動向

近年は、商業地域への立地割合が大きく減少し、三大都市圏では工業系用途地域、地方圏では工業系用途地域のほか白地地域への立地割合が増加。

大規模商業施設(延べ床面積1万㎡以上)の開店時期別立地状況



地方圏



平成2年
大店法運用適正化措置による緩和

平成10年 まちづくり3法
大店立地法制定
都市計画法改正
(特別用途地区追加)

平成12年
大店立地法施行
都市計画法改正
(特別用途制限地域追加)

※三大都市圏は、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県。地方圏は三大都市圏以外の地域。

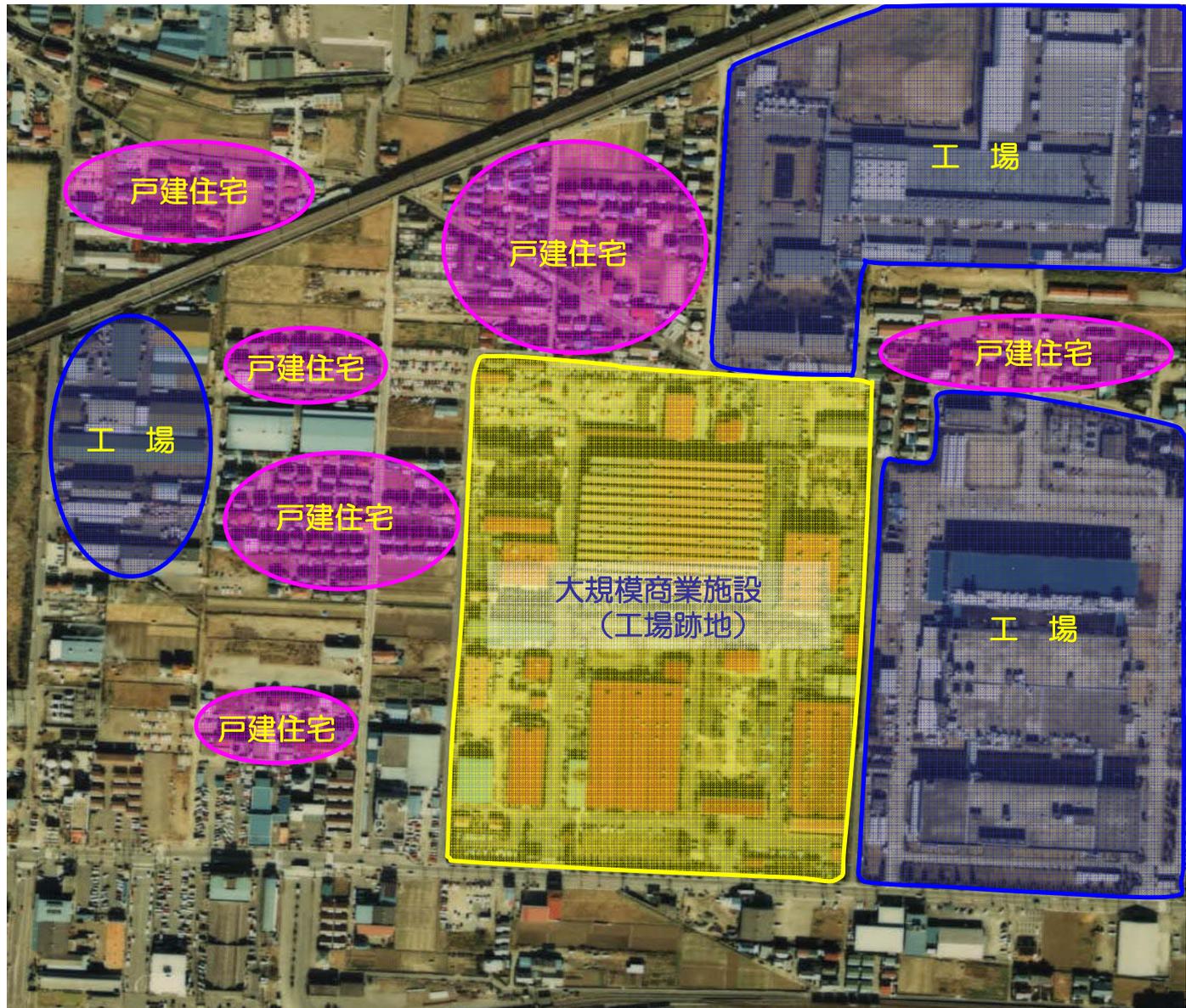
※建築基準法上の延べ面積10,000㎡以上の物品販売業を営む店舗について集計。

※平成16年末現在。

※データは一部未集計のため、確定値ではない。

2) 工業系用途地域内における用途混在の事例

<小田原市の事例>



3) 特別用途地区の活用状況

< 制度概要 >

- ・用途地域内の一定の地区において、当該地区の特性にふさわしい土地利用の増進、環境の保護等の特別の目的の実現を図るため、当該用途地域の指定を補完して定められる地区。
- ・実現を図るべき特別の目的を明らかにした特別用途地区の種類を定め、その目的の実現に必要な用途規制等の強化や緩和が可能。
- ・具体的な規制・誘導内容については、地方公共団体が定める建築条例に規定。

大規模店舗の規制を行う特別用途地区 10地区(9市町) 計128ha

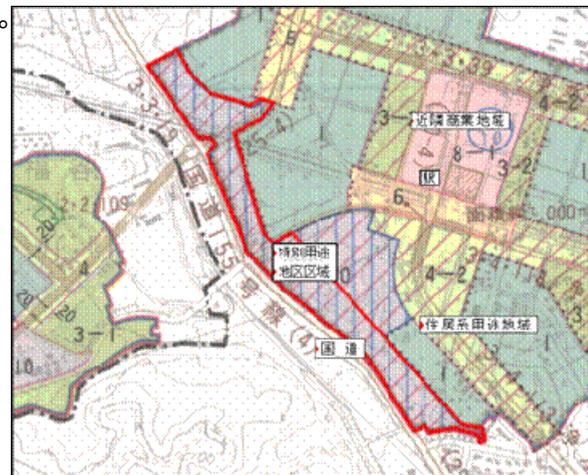
市町村	名称	目的	大規模店舗の規制(床面積)	決定/変更告示日
茨城県 大洗町	大洗港水産業振興地区	大洗港港湾計画の水産ふ頭地区としての土地利用を図りつつ地場産業の振興	水産業関連施設以外を制限	H16.10.25
長野県 岡谷市	水辺体育地区	市民の健康増進、スポーツ振興、及び地区の良好な環境の保護	500㎡超	H11.2.10
愛知県 豊田市	浄水学術研究特別用途地区	学術研究にふさわしい業務の利便の増進、周辺の住宅環境との調和	3,000㎡以上	H11.3.31
愛知県 豊田市	浄水国道沿道サービス特別用途地区	国道沿道にふさわしいサービス業務の利便の増進	3,000㎡以上	H11.3.31
愛知県 蒲郡市	医療関連施設特別用途地区	医療関連業務の利便の増進	3,000㎡以上	H12.10.31
愛知県 新城市	新城南部産業振興地区	工業の利便性の増進及び工場従事者の生活に配慮した土地利用の誘導	3,000㎡以上	H14.3.29
大阪府 高槻市	文教・医療地区	地区の学校その他の教育施設及び医療施設等の良好な環境の保護	学校、各種学校、病院、診療所等以外を制限	H16.12.28
福井県 丸岡町	特別情報産業地区	情報通信関連産業の集積	情報関連業務以外の施設を制限	H13.10.1
福岡県 太宰府市	門前町特別用途地区	参拝客等を対象とした商業核としての市街地育成	3,000㎡以上	H12.12.28
福岡県 大刀洗町	西大刀洗草分線沿道南等	沿道業務機能と周辺住環境との調和	3,000㎡以上	H14.2.1

< 事例 愛知県豊田市 >

愛知県の中央部、名古屋市の東方約30kmに位置し、矢作川が市域を南北に貫流する。人口は約35万人である。1938年にトヨタ自動車工業の工場を誘致して以来、自動車産業を核とした内陸工業都市となっている。

豊田市では、駅周辺の近隣商業地域に商業機能の集積を図り、かつ、後背の住宅地との環境の調和を図るため、特別用途地区により、国道沿道(準工業地域)については、

- ・200㎡以上の劇場、映画館等
 - ・3,000㎡以上の店舗、飲食店
 - ・3,000㎡以上の工場
- 等の立地を制限している。



※ 特別用途地区は全国で569地区、計48,275ha指定されている。
(平成16年3月31日現在)

(3) 市街化調整区域における現状と課題

1) 線引きの選択制への移行とその動向

<制度概要>

・平成12年改正により、線引きを行う都市計画区域は法令による指定から都道府県の選択に移行(ただし三大都市圏の既成市街地・近郊整備地帯等及び政令指定都市を含む都市計画区域については、区域区分を義務付け)。

線引き選択制への移行後の線引きの導入と廃止の動向

線引きの導入又は廃止	都道府県名	都市計画区域名	告示年月
廃止	愛媛県	東予広域	平成16年 5月14日
廃止	和歌山県	海南	平成16年 5月17日
廃止	香川県	香川中央	平成16年 5月17日
廃止	熊本県	荒尾	平成16年 7月 1日
導入	福岡県	志摩	平成14年 2月 1日
導入	山形県	鶴岡	平成16年 5月14日

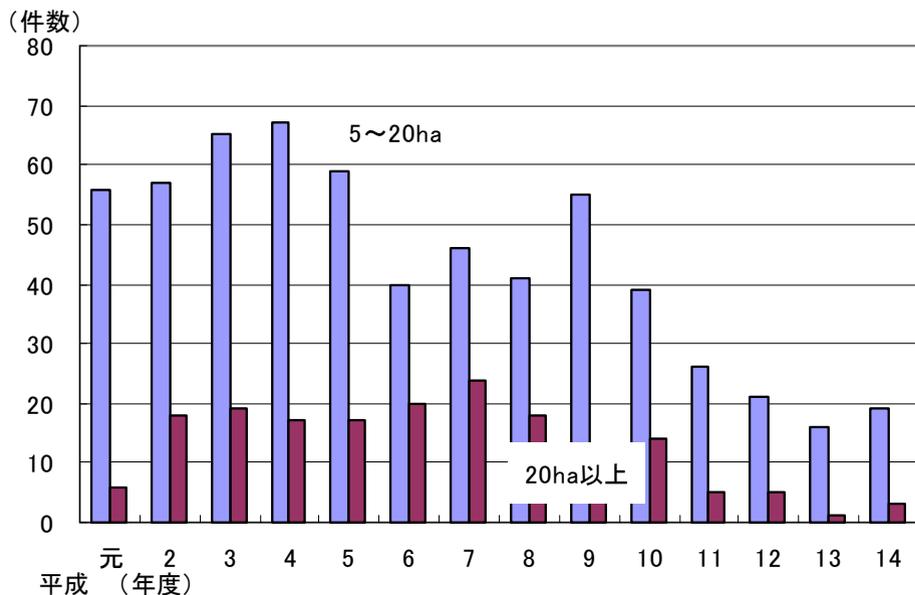
2) 大規模開発の取扱

① 大規模開発に係る開発許可

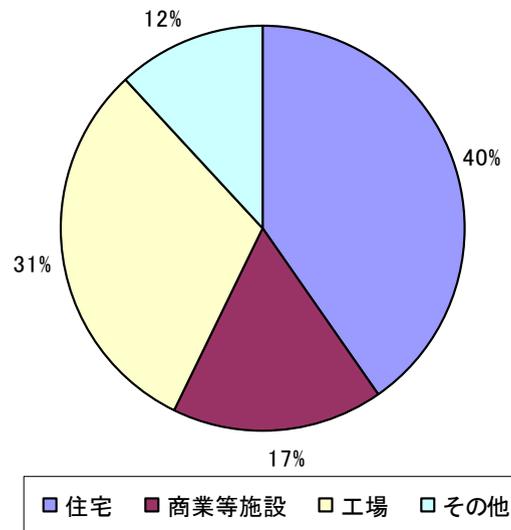
<制度概要>

・都市計画法第34条10号イに基づき、市街化調整区域において、20ha以上(条例により5ha以上にまで引き下げ可)の開発行為で、計画的な市街化を図る上で支障がないものについて許可しうることとしている。

法34条10号イに基づく開発件数



法34条10号イに基づく用途別開発面積
(平成14年度)



② 市街化調整区域における計画開発の容認

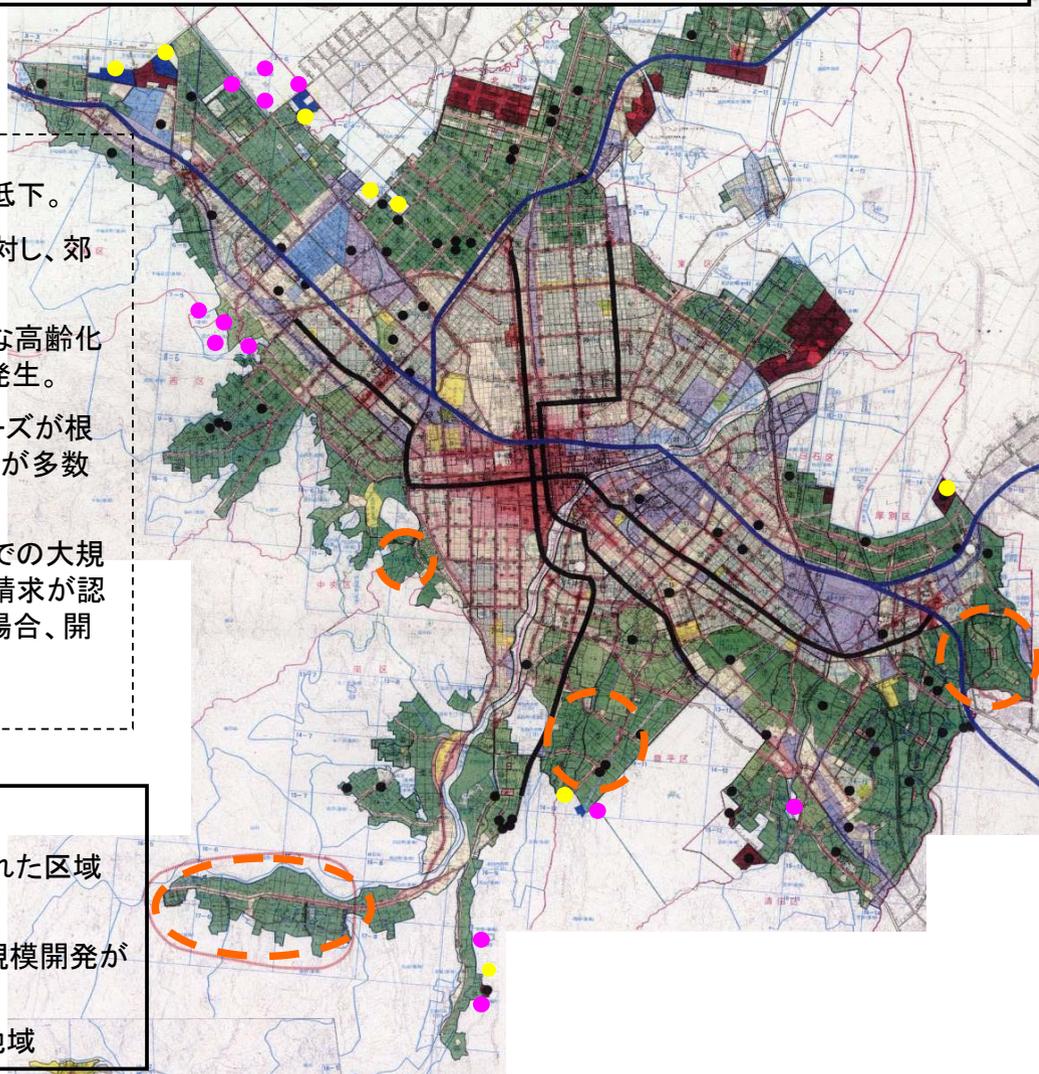
市街化区域縁辺部では著しい人口減少が進展。しかし、市街化調整区域(特に市街化区域縁辺部)における大規模開発の需要は旺盛。許可権者が意に反して認容せざるを得ない状況も見られる。

【札幌市の事例】

- ・ 人口は自然増かつ社会増だが、増加率は徐々に低下。
- ・ 都心地域では人口増加数が上昇基調にあるのに対し、郊外住宅地ではここ数年人口増加が急激に鈍化。
- ・ 市街化区域の縁辺部では、既に人口減少や急激な高齢化等、「オールドタウン問題」が発生している地区が発生。
- ・ その一方、地権者等による低未利用地の活用ニーズが根強く、市街化調整区域における大規模開発の計画が多数存在。
- ・ 市は行政指導や開発不許可処分により調整区域での大規模開発を極力抑制する施策をとっているが、審査請求が認容された事例もあり、事業者の協力を得られない場合、開発を許容せざるを得ない状況。

【凡例】

- …市街化調整区域における大規模開発が実施された区域(平成10年以降)
- …市の指導等により市街化調整区域における大規模開発が保留された区域(平成10年以降)
- …人口減少、高齢化等の問題が顕在化している地域



③ 市街化調整区域における地区計画制度

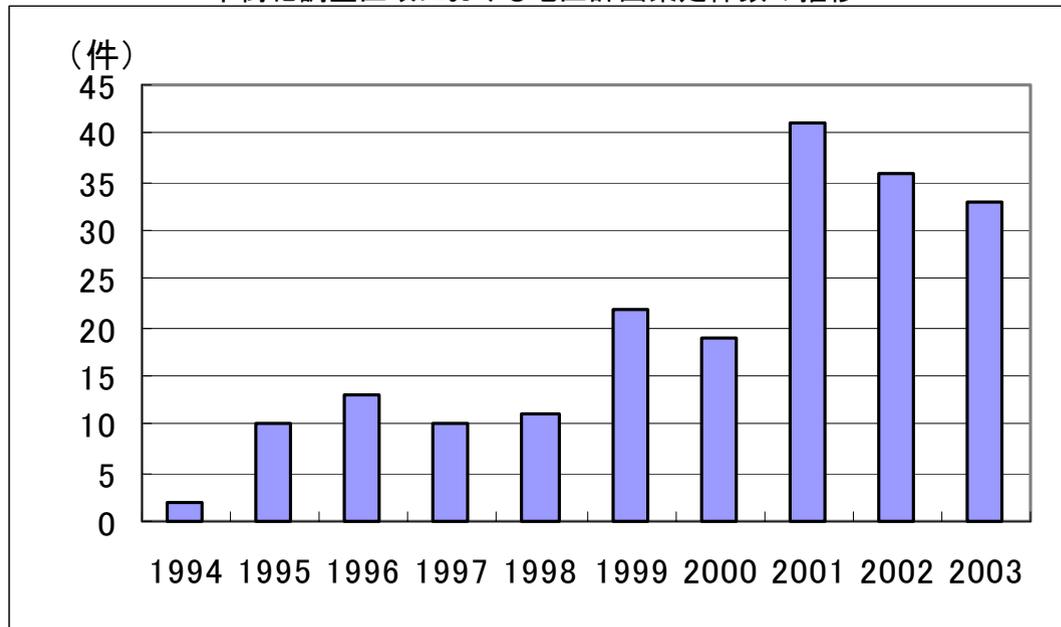
<制度概要>

- ・市街化調整区域においても、一定の要件に該当する地区では地区計画を定めることが可能。
- ・市街化調整区域内において地区計画の内容に適合する開発行為は、開発許可対象の類型の一つ。

<市街化調整区域における地区計画策定状況> (平成16年3月31日時点)

地区計画	197地区	計2,550ha
(地区整備計画策定)	192地区	2,045ha)

市街化調整区域における地区計画策定件数の推移



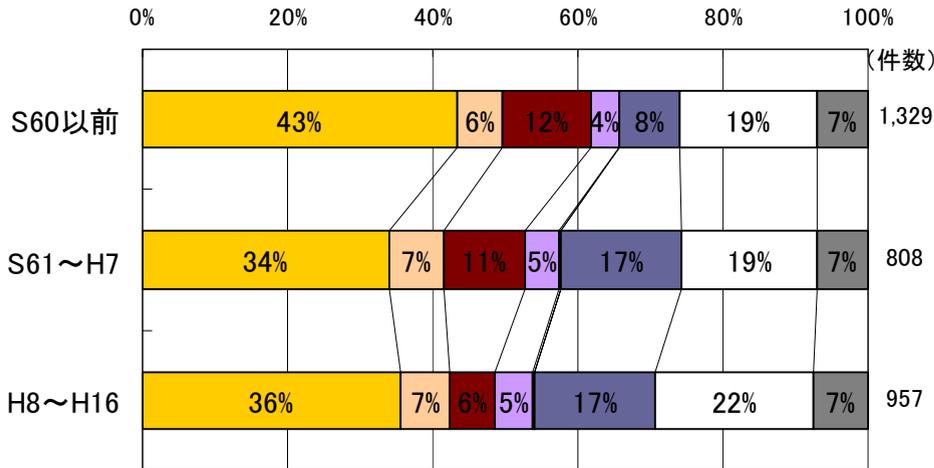
3) 公共公益施設に係る開発許可の適用除外

① 公共公益施設に係る適用除外

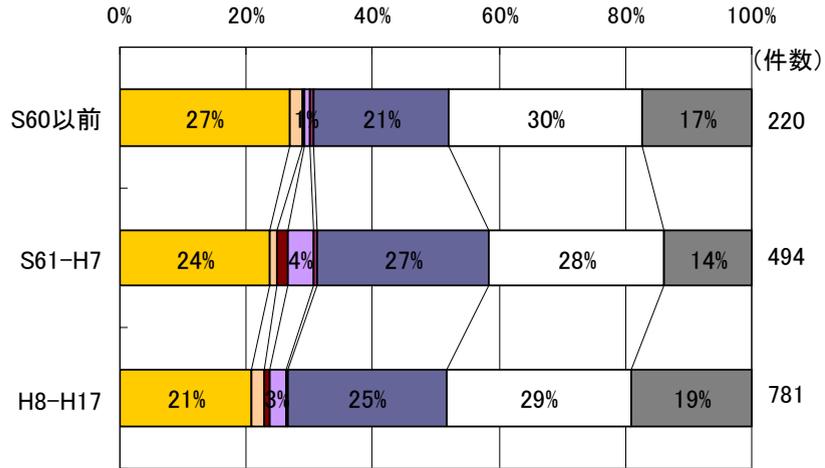
<制度概要>

・都市計画区域内又は準都市計画区域内において、駅舎その他の鉄道の施設、社会福祉施設、医療施設、学校(大学、専修学校及び各種学校を除く。)、公民館、変電所、その他公益上必要な建築物の建築の用に供する目的で行う開発行為については、開発許可が不要。

地方圏における病院施設(延べ床面積3千㎡以上)
確認時期別立地状況【再掲】

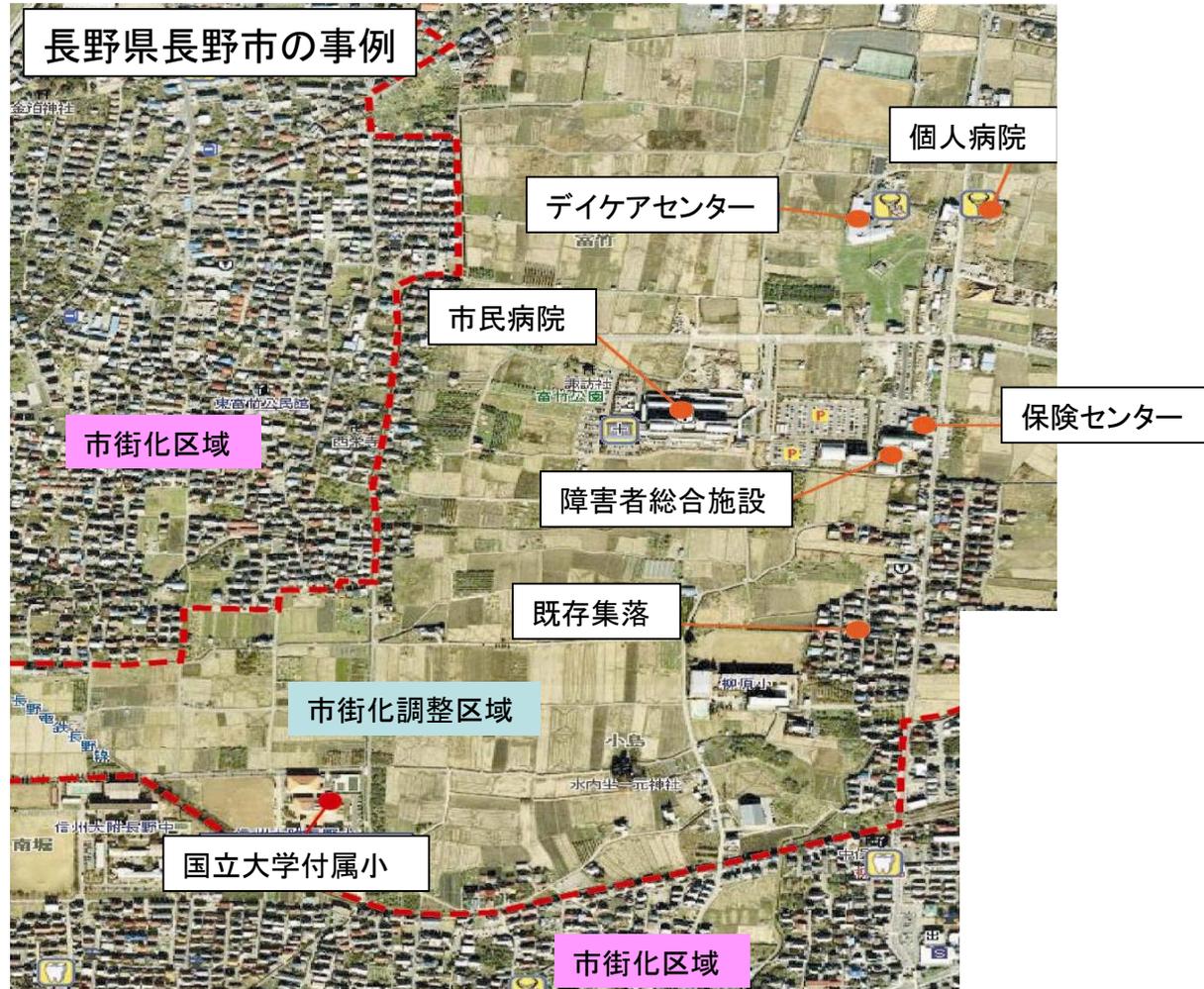


地方圏における福祉施設
確認時期別立地状況



② 市街化調整区域に立地する病院・福祉施設の事例

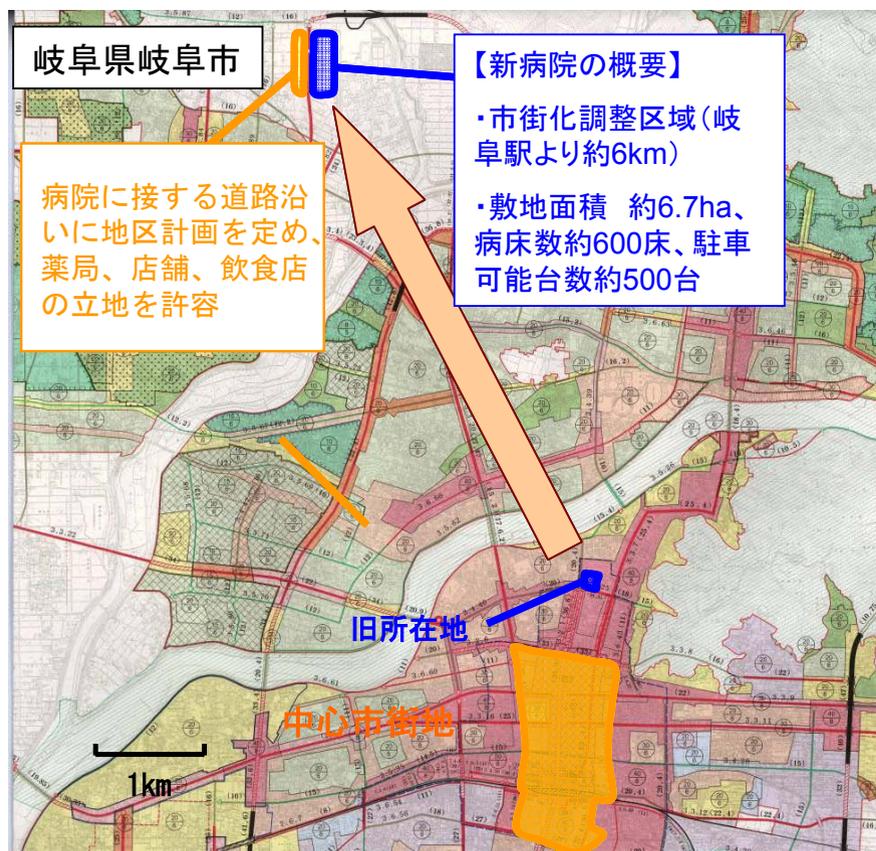
病院や社会福祉施設等が、開発許可不要とされているため、これら施設が地価の安い市街化調整区域等に立地する場合が多い。



③ 病院の郊外移転とその周辺への関連施設の集積の事例

病院の郊外移転に伴って、薬局や店舗、飲食店等の関連施設もその周辺に集積している。

事例① 岐阜市



事例② 庁舎、病院の建設をきっかけとして、幹線道路沿いに薬局等の店舗が建設され、農地への開発のしみ出しが見受けられる例



出典: 第19回食料・農業・農村政策審議会 企画部会資料

(4) 白地地域における現状と課題

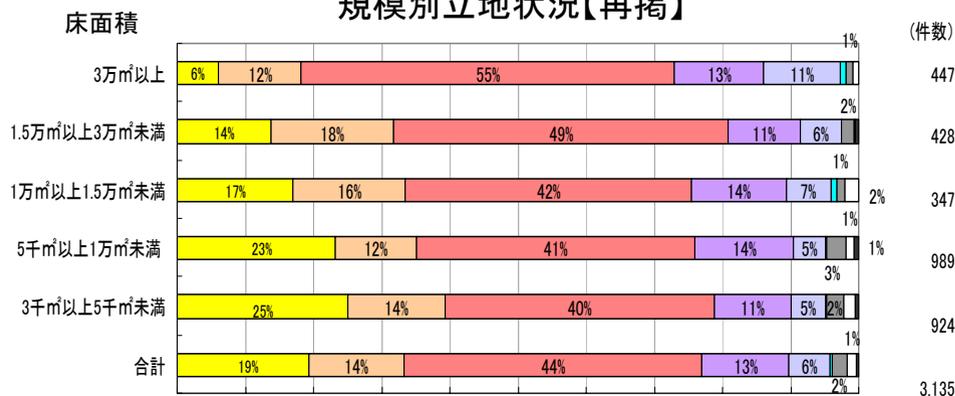
1) 白地地域における大型店舗立地状況

① 規模別立地動向

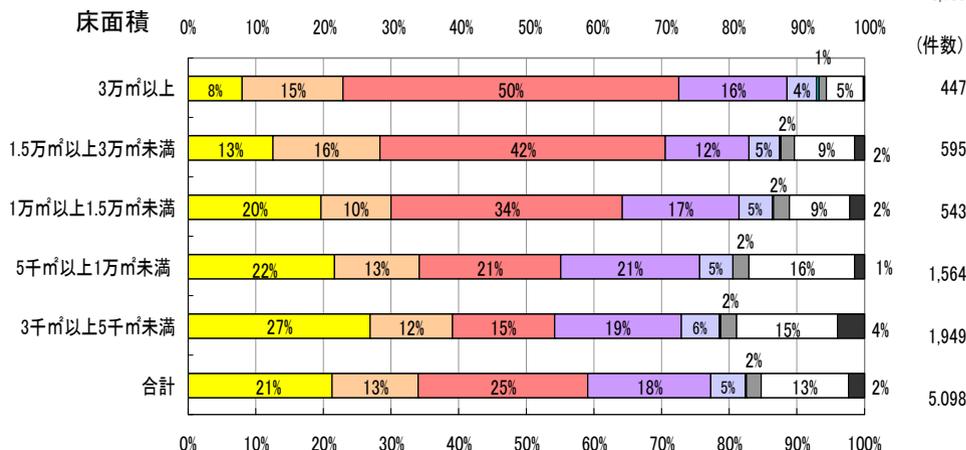
延べ床面積3千㎡以上の大規模商業施設は、地方圏では約1割を超す店舗が白地地域に立地している。

大規模商業施設(延べ床面積3千㎡以上)の規模別立地状況【再掲】

三大都市圏



地方圏

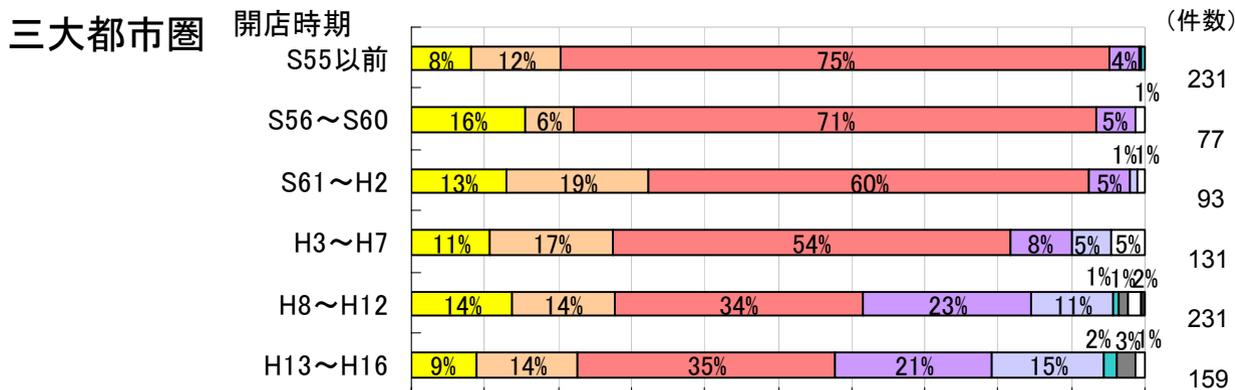


※三大都市圏は、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県。地方圏は三大都市圏以外の地域。
 ※建築基準法上の延べ面積3,000㎡以上の物品販売業を営む店舗について集計。
 ※平成16年末現在。
 ※データは一部未集計のため、確定値ではない。

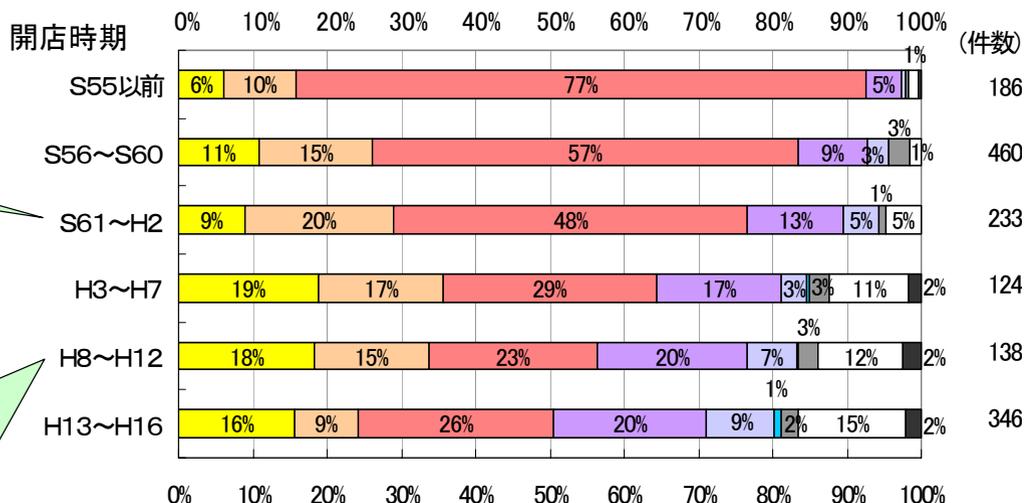
② 時期別立地動向

地方圏においては、白地地域における大規模商業施設の立地割合が近年増加している。

大規模商業施設(延べ床面積1万㎡以上)の開店時期別立地状況【再掲】



地方圏



平成2年
大店法運用適正化措置による緩和

平成10年 まちづくり3法
大店立地法制定
都市計画法改正
(特別用途地区追加)

平成12年
大店立地法施行
都市計画法改正
(特別用途制限地域追加)

※三大都市圏は、東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県。地方圏は三大都市圏以外の地域。

※建築基準法上の延べ床面積10,000㎡以上の物品販売業を営む店舗について集計。

※平成16年末現在。

※データは一部未集計のため、確定値ではない。

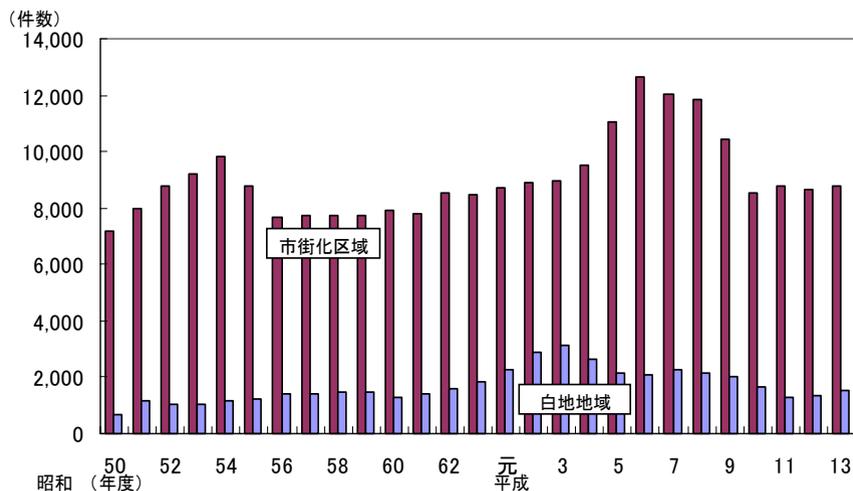
2) 白地地域における開発許可制度

<制度概要>

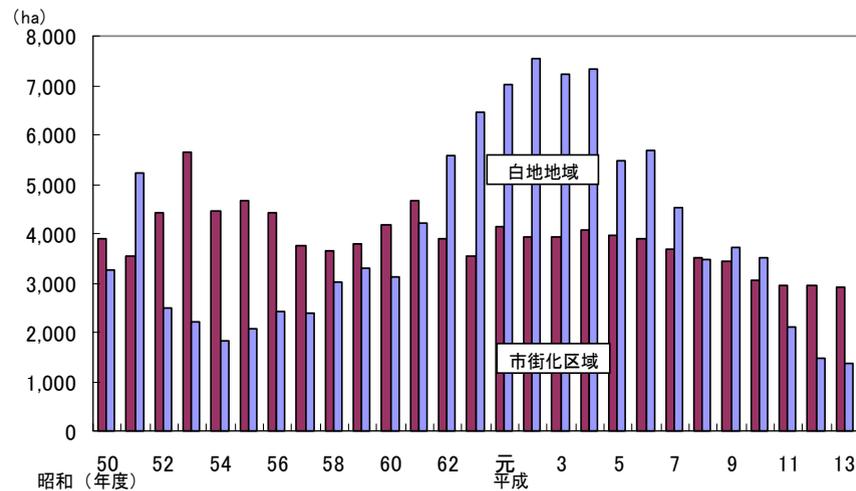
- ・白地地域における開発行為は、最低限の技術的基準に適合しさえすれば開発許可が可能。

市街化区域と白地地域における開発許可実績の比較

開発許可件数



開発許可面積

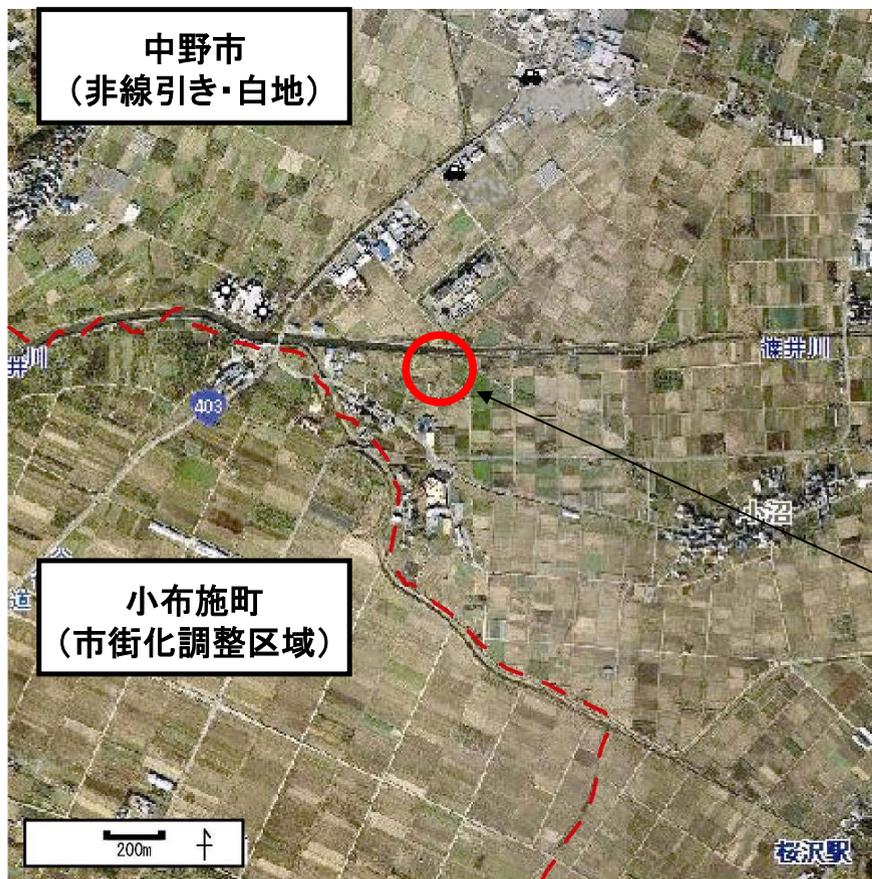


3) 白地地域における開発許可の事例

① 大規模商業施設の立地

白地地域で行われる開発に関しては、技術基準への適合性のみが開発許可の要件であり、開発許可で立地を抑制することは困難。

<長野県中野市の大規模商業施設>



中野市（非線引き）の白地地域で、隣接する小布施町の市街化調整区域との境界付近の農地に、大規模商業施設の立地計画。小布施町長が町議会で「大規模商業施設の立地は町内の小売業者への影響が大きい。農村風景がダメになる。」と、出店反対を表明するも、開発許可権者である長野県は、出店計画地が白地地域のため、技術基準に適合していれば許可せざるを得なく、開発行為を許可。

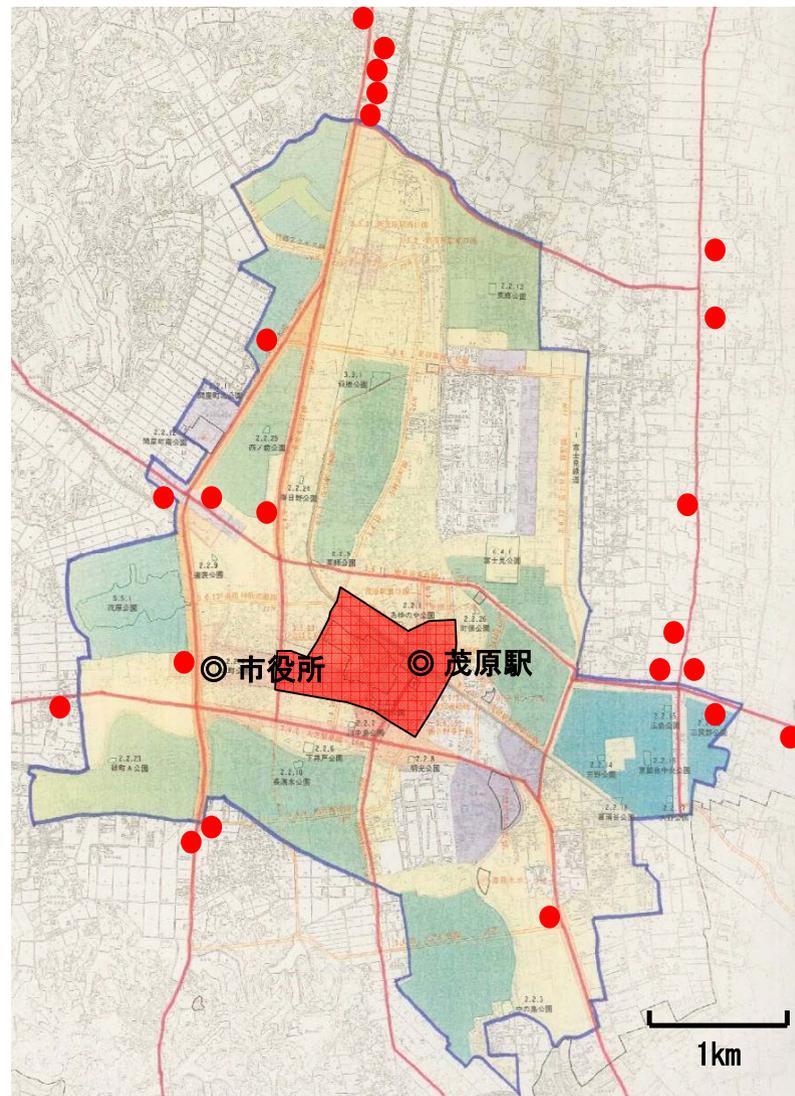


② 用途地域周辺の白地地域への立地

地方都市郊外部では、用途地域周辺の白地地域にも多数の大規模商業施設が立地している。

<千葉県茂原市>

- 非線引き都市計画区域の中で、用途地域外(白地)の幹線道路沿いに、多くの大規模店舗が立地している。(右図の●は、平成3年以降に立地した1,000㎡以上の店舗。)
- 業種は食品スーパー、日曜雑貨、書籍、各種専門店等多岐にわたっており、市内の小売業店舗面積の7割が、ロードサイド型を中心とする大規模店舗で占められている。
 - ※ 用途地域の面積は約1,500ha。(都市計画区域面積の約15%)
 - ※ 茂原駅前商店街等、中心街の商品販売額、来訪者数は一貫して減少傾向にあり、空き店舗率も20%を超える。(駅前の百貨店は平成12年に撤退。)
- 市が策定した中心市街地活性化基本計画(平成12年)は、茂原駅周辺の商業地域を中心とした約60haの区域(右図の■)を対象。ビル床(百貨店撤退後)活用事業、区画整理事業等の活性化プロジェクトを位置付けている。



4) 特定用途制限地域の活用状況

<制度概要>

- ・非線引き都市計画区域及び準都市計画区域のうち用途地域を指定していない地域に指定。
- ・その地域の良好な環境の形成又は保持のため、地域の特性に応じた合理的な土地利用が行われることを目的。
- ・都市計画において、制限すべき特定の建築物等の用途の概要を決定。
- ・これを踏まえ、建築基準法に基づき、具体的な建築物の用途の制限を条例で決定。
- ・この条例に違反する建築物は、建築確認が受けられず建築不可。

<特定用途制限地域の指定状況>

12地区 計53, 171ha (平成17年4月1日現在)

特定用途制限地域一覧

道府県 市町村	大規模店舗の規制 (床面積)	決定/変更 告示日	
岐阜県	美濃加茂市	1500㎡超	H17.4.1
	富加町	(沿道以外) 1500㎡超	H17.4.1
山口県	宇部市	1500㎡超	H16.10.8
香川県	高松市	(沿道以外) 1500㎡超	H16.5.17
	丸亀市	(沿道以外) 3000㎡超	H16.5.17
	坂出市	—	H16.5.17
	牟礼町	500㎡超	H16.5.17
	宇多津町	(沿道) 3000㎡超 (沿道以外) 1500㎡超	H16.5.17
	国分寺町	—	H16.5.17
愛媛県	新居浜市	(市街地周辺) 1500㎡超 (田園地域) 3000㎡超	H16.5.14
	西条市	(沿道等以外) 3000㎡超	H16.5.14
熊本県	荒尾市	1500㎡超	H16.5.17

<山口県宇部市>

宇部市は、人口17万人。山口県西南部、瀬戸内海に面する工業都市。

特定用途制限地域による用途の制限は、良好な環境の形成又は保持を図るため、周辺の公共施設に著しく大きな負担を発生させる床面積が1,500㎡を超える店舗の立地を規制。

特定用途制限地域



平成17年4月1日現在
国土交通省調べ

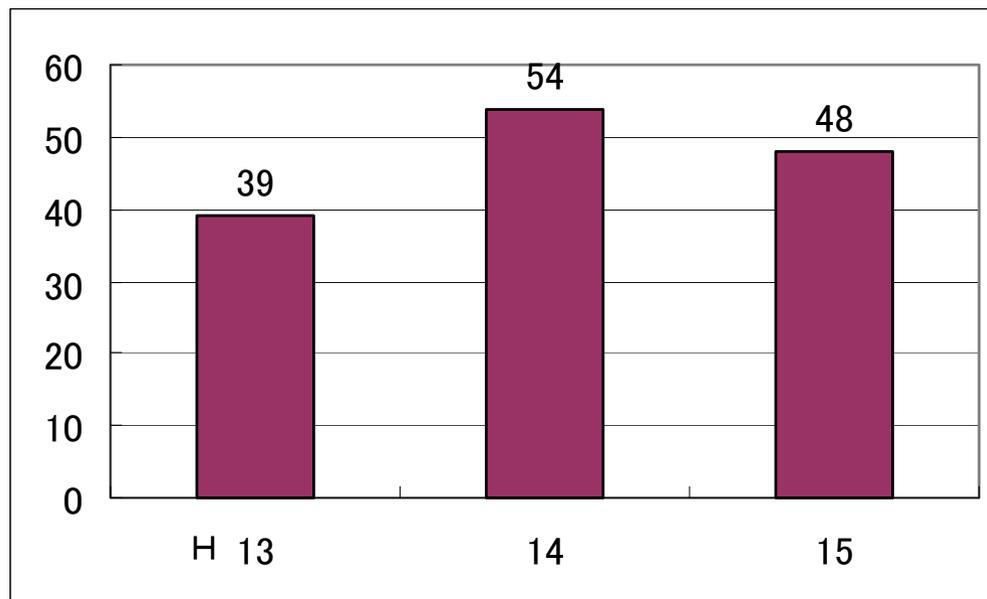
(5) 都市計画区域外における現状と課題

1) 都市計画区域外における開発許可制度

<制度概要>

- ・都市計画区域及び準都市計画区域外における1ha以上の開発行為については都道府県知事の許可が必要。
- ・技術基準の審査のみであり、立地基準の審査はない。

都市計画区域外における開発許可件数



※都市計画区域外における開発許可制度は平成13年5月18日より施行。

2) 準都市計画区域の運用

① 準都市計画区域の指定状況

<制度概要>

- ・都市計画区域外において相当数の住居等の建築が現に行われ、用途の無秩序な混在が進むおそれがある等の地域について、農林漁業との調和を図りつつ、市町村が指定。
- ・土地利用の整序のため必要な用途地域等の土地利用に関する都市計画を決定。(都市施設、市街地開発事業は定めない。)
- ・非線引き都市計画区域並みの開発許可、建築基準法上の集団規定を適用。

<準都市計画区域 指定実績>

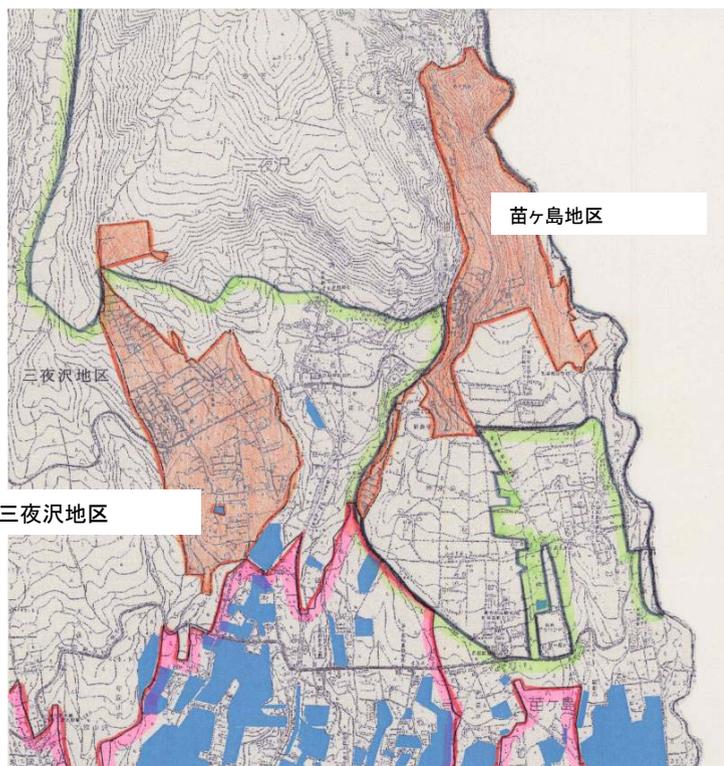
都道府県名	市町村名	指定年月日	名称	目的	指定面積
群馬県	前橋市	平成16年5月17日	宮城準都市計画区域	開発許可対象面積の引き下げ	約142ha
熊本県	玉東町	平成16年5月10日	玉東準都市計画区域	良好な住宅市街地の誘導	約7ha
静岡県	榛原町	平成17年7月20日	榛原町準都市計画区域	基盤整備の進捗に伴う、無秩序な開発の進行抑制	約31.1ha

(平成17年7月29日時点)

② 準都市計画区域の運用

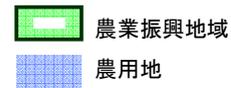
準都市計画区域は、原則として農地について指定することができない。

＜群馬県前橋市(旧宮城村)の事例＞



準都市計画区域において定めることができる都市計画

- ・用途地域
- ・特別用途地区
- ・特定用途制限地域
- ・高度地区
- ・景観地区
- ・風致地区
- ・伝統的建造物群保存地区



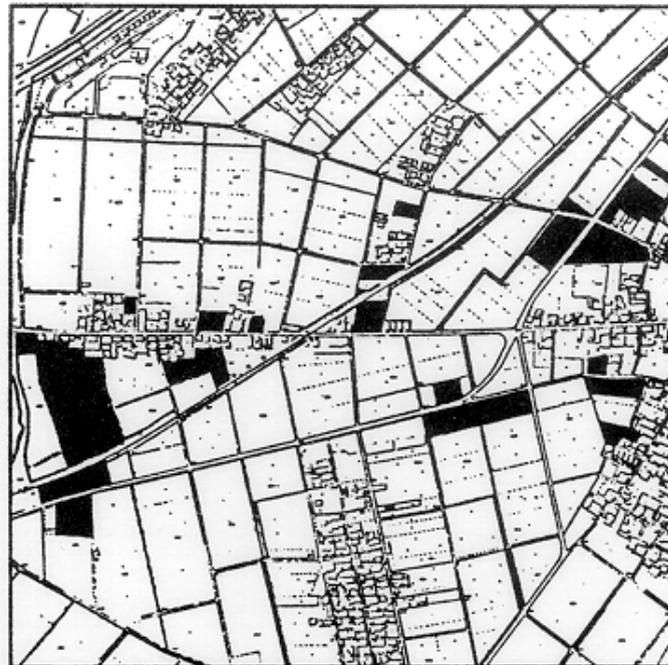
③ 農地転用による市街化の事例

都市計画区域及び準都市計画区域以外の区域の農地が転用された場合には、都市計画上の制約なしに市街化が進む。

農地の中に建つ建築物



農用地区域から農地が除外された状況



■ は、農用地区域から除外された農地

出典：農林水産省

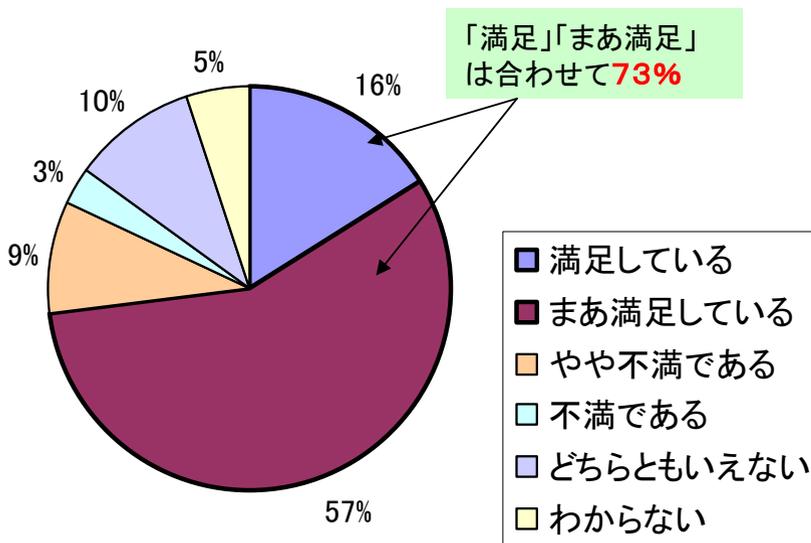
食料・農業・農村基本問題調査会 農村部会

(6) 都市計画制度が使われない要因

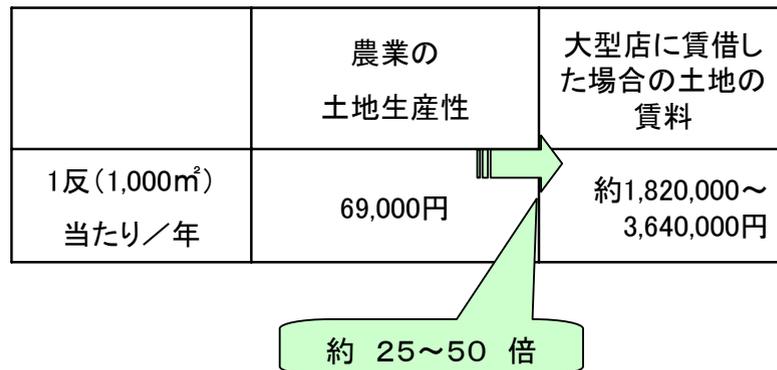
1) 消費者、地権者の立地志向

大型商業施設は消費者からの満足度が高く、また、地権者にとっても土地の有効利用に対する期待が高いことから、行政としては立地を規制する手法を活用し難くなっている。

大型店の満足度【再掲】



農業の土地生産性と賃料の比較【再掲】



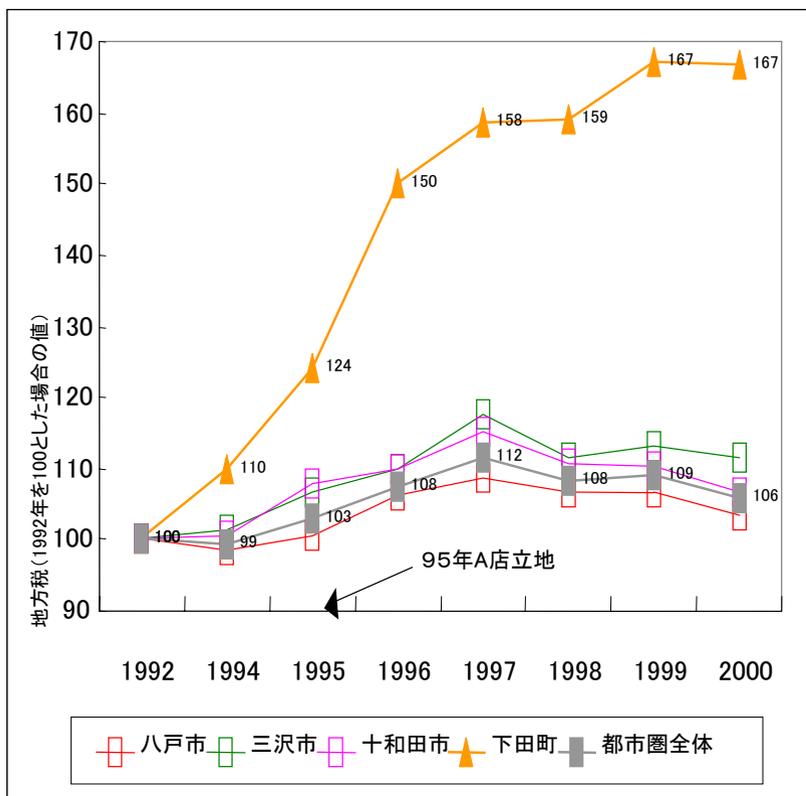
- ※ 生産性:平成15年 農業経営動向調査による経営耕地10aあたりの農業純生産。
- ※ 土地の賃料は農業関係者の発言より農地を大型店に賃借した額(月500円～1,000円/坪)を参考として算出。

出典:「小売店舗等に関する世論調査(平成9年6月)」 総理府広報室

2) 税金、雇用への期待

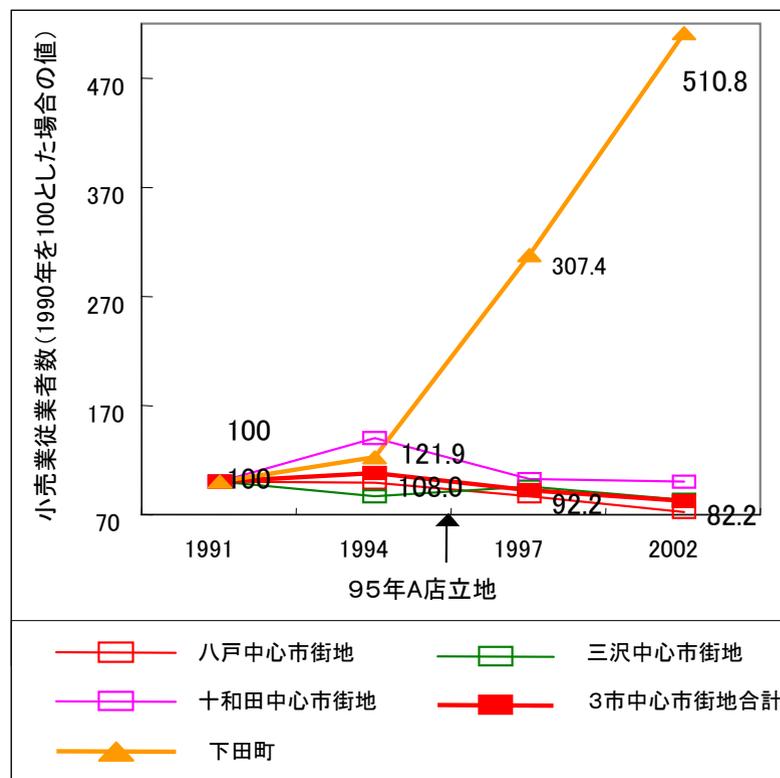
大規模商業施設の立地は、直接的に税金や雇用の増加をもたらすことも多いことから、行政の立場としても立地を抑制し難い。

大型店立地後の地方税金の推移【再掲】



資料：市町村別決算状況調

大型店立地後の小売業従業者数の推移【再掲】



資料：商業統計＊八戸都市圏から、福地村、南郷村、新郷村、大野村を除いて集計している。

3) 周辺立地による規制の限界

大規模商業施設の立地を規制した場合であっても、規制を行わない周辺の市町村へ立地が行われることから、立地規制を行う市町村が、周辺市町村より小売販売総額が低下するといった状況が生じている。

<愛知県豊田市>

平成12年12月
春日井市に大規模店舗が出店
(店舗面積：約1万3千㎡)

平成12年11月
長久手町に大規模店舗が出店
(店舗面積：約3万0千㎡)

平成16年12月
日進市に大規模店舗が出店
(店舗面積：約1万1千㎡)

平成11年6月
東郷町に大規模店舗が出店
(店舗面積：約1万2千㎡)

平成14年7月
岡崎市に大規模店舗が出店
(店舗面積：約2万2千㎡)

平成11年12月
安城市に大規模店舗が出店
(店舗面積：約1万2千㎡)

平成12年9月
瀬戸市に大規模店舗が出店
(店舗面積：約1万6千㎡)

平成11年3月
駅周辺への商業集積を目的に、
国道沿いの準工業地域に**特別用途地区**を定める。

平成12年10月
三好町に大規模店舗が出店
(店舗面積：約3万6千㎡)

平成11年7月
刈谷市に大規模店舗が出店
(店舗面積：約2万0千㎡)

その結果、各自治体の年間小売販売総額は、
豊田市が- 5.2%であるのに対し、

<u>三好町</u> : +52.0%	<u>刈谷市</u> : + 5.2%
<u>長久手町</u> : +34.1%	<u>東郷町</u> : + 0.8%
<u>春日井市</u> : + 6.3%	<u>岡崎市</u> : - 2.1%
<u>安城市</u> : + 6.0%	<u>瀬戸市</u> : - 8.7%
<u>日進市</u> : + 5.8%	と推移。

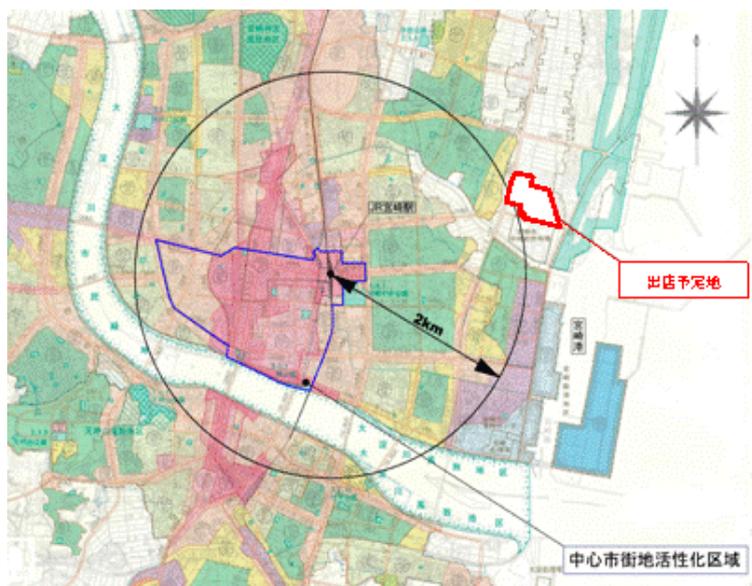
(平成11年7月～14年6月)

平成11年3月以降開設かつ店舗面積1万㎡以上の店舗について表示

4) 市町村の判断による都市計画の運用

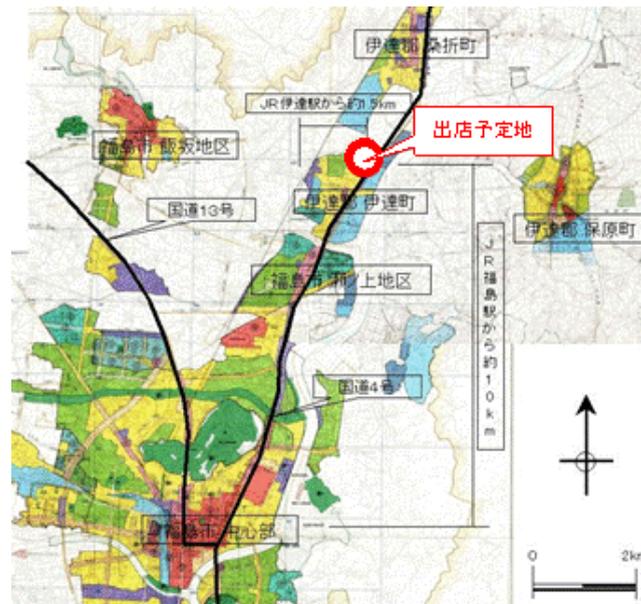
市街化調整区域では、大規模商業施設の立地が抑制されるが、市町村が許可権者である場合、市町村の判断で開発が許容されることがある。

＜宮崎県宮崎市の大規模SC＞



周辺13市町村の長、商工会議所会頭等で構成する「対策会議」が計画反対の要望書を県に提出。しかし、**開発許可権者である宮崎市は**宮崎市都市計画マスタープラン及び第三次宮崎市総合計画を一部改訂、出店予定地である新別府地区をレジャー・交流拠点と位置付けた上で、**開発行為を許可**。

＜福島県伊達町の大規模SC計画＞



伊達町内の市街地化調整区域での大規模商業施設の建設計画に関して、伊達町から福島県に対し、市街化区域への編入を要望。近隣4町の議会は、都市計画の変更にあたっては地域経済、住民生活、街づくり等への影響を調査すべき旨の意見書を県に提出。**開発許可権者である福島県は、開発許可、市街化区域への編入を行わない方針**。

(7) 地方公共団体の条例による対応事例

1) 福島県の事例

福島県では、特に規模の大きな大型店(店舗面積15,000㎡等を想定)について、立地を生活圏の中心に誘導するため、県が広域の見地から調整を行うための条例の制定を検討している。

「福島県良好な小売商業機能が確保された誰もが暮らしやすいまちづくりの推進に関する条例案(仮称)」の概要

1 目的

特に規模の大きな小売商業施設の立地について広域の見地から調整するための措置を講ずる等により、良好な小売商業機能が確保された誰もが暮らしやすいまちづくりを推進する。

2 小売商業機能確保基本方針等

(1)小売商業機能確保基本方針

県は良好な小売商業機能の確保の推進に関する基本的な方針を、福島県商業まちづくり審議会の意見を聴いた上で定める。

(2)小売商業機能確保基本構想

市町村は基本方針に基づき、市町村の区域内における小売商業機能の確保の推進に関する基本的な構想を定めることができる。

3 広域の見地からの立地調整

(1)対象施設

次の施設を新設しようとする者は県に届け出なければならない。

小売商業施設内の店舗面積の合計が一定面積(15,000㎡を想定)以上のもの、又は小売り商業施設の延べ床面積が一定面積(25,000㎡を想定)以上のもの

(2) 関係市町村等の意見聴取等

県は関係市町村に対して、良好な小売商業機能の確保の推進の見地から意見とその理由を聴取する。関係市町村の居住者等は県に対して意見を述べるができる。

(3)県の意見

県は、関係市町村の意見に配慮し、小売商業機能確保基本方針との適合等を勘案して、福島県商業まちづくり審議会の意見を聴いた上で、新設計画に関して意見を述べるができる。

(4)勧告及び公表

県は、述べた意見が適正に反映しておらず、かつ、施設の設置がなされると良好な小売商業機能の確保に著しい支障を及ぼすおそれがあると認めるときは、勧告をすることができる。また、正当な理由がなく勧告に従わなかったときは、その旨を公表することができる。

4 地域貢献活動

県は関係市町村等の意見のうち、地域貢献に関するものを計画届出者に通知し、計画届出者は地域貢献活動計画を作成し、県に報告しなければならない。

2) 金沢市の事例

金沢市では、市街化区域内における商業機能の適正な立地誘導を図るため、地域特性に応じた7種類のゾーニングを指針に定め、条例による事前協議手続等によってその実現を図っている。

「金沢市商業環境形成まちづくり条例」及び「商業環境形成指針」の概要

(条例の概要)

1. 目的

市街化区域を既存の商業集積や地域特性に基づき商業環境形成の観点から7種類にゾーニングし、それに応じた立地誘導を図りながら、適正な商業施設の配置を目指す。

2. 集客施設の建築等に係る事前協議

(1) 対象

市街化区域内における、床面積1,000㎡以上の集客施設の新築、若しくは増築又は用途変更の場合、市長との協議が必要となる。

* 集客施設：店舗(物販)、劇場、映画館、ボウリング場、水泳場等

(2) 助言、指導

市長は、良好な商業環境の形成によるまちづくりに関する施策その他まちづくりに関する計画との調和を図るため、必要な措置を講じるための助言又は指導を行うことができる。

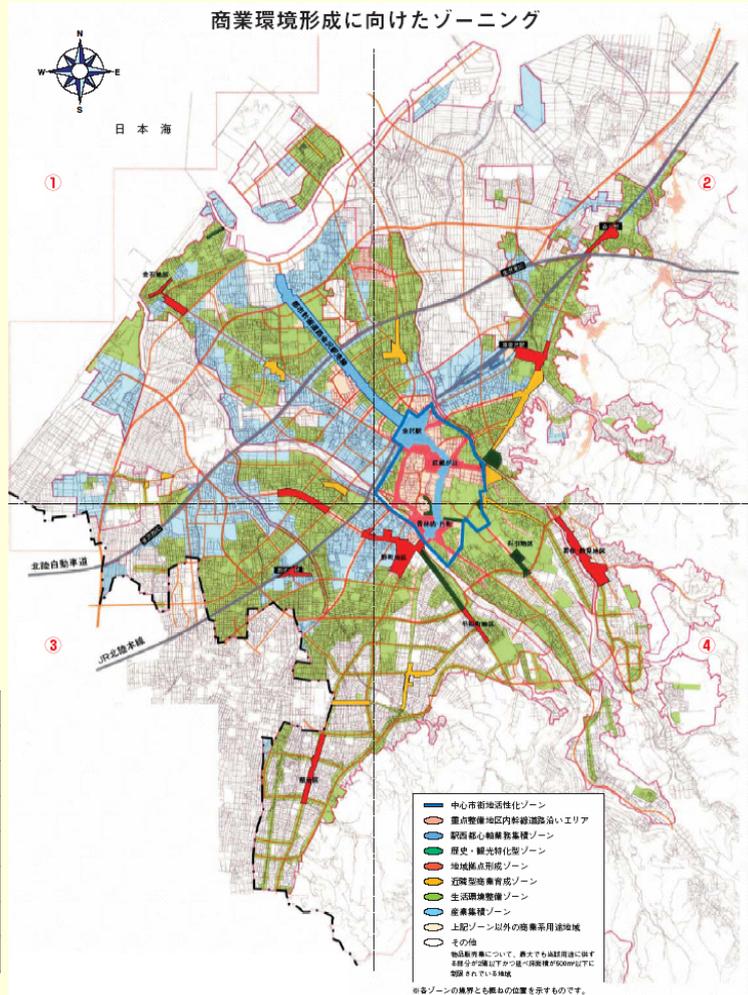
(3) 勧告・公表

市長は、協議を行わない時、又は協議に従わない時は、事業者に対して必要な措置をとるべきことを勧告することができる。また、勧告に従わないときは、その旨を公表することができる。

(商業環境形成指針によるゾーニング)

ゾーン名称	区域の目安	店舗面積の上限
① 中心市街地活性化ゾーン	中心市街地活性化区域	都心軸 定めなし 幹線沿、後背地 20,000㎡ その他 3,000㎡
② 駅西都心業務集積ゾーン	駅西50m道路沿い	10,000㎡(一街区一体利用の場合 20,000㎡)
③ 歴史・観光特化型ゾーン	観光地	幹線沿 3,000㎡ その他 1,000㎡
④ 地域拠点形成ゾーン	地域の中心市街地	幹線沿 5,000㎡ その他 1,000㎡
⑤ 近隣型商業育成ゾーン	地域拠点周辺	幹線沿 3,000㎡ その他 1,000㎡
⑥ 生活環境整備ゾーン	住専を除く住宅地域	幹線沿 3,000㎡ その他 1,000㎡
⑦ 産業集積ゾーン	生産機能地区等	幹線沿 3,000㎡ その他 1,000㎡

(※) 幹線道路 概ね16m以上の道路、土地区画整理事業地の幹線道路沿い 5,000㎡



3) 兵庫県の事例

兵庫県では、大規模集客施設と周辺地域における都市機能(道路交通等)との調和を図るため、立地に係る各種法手続に先立って、事業者の立地計画について知事と協議を行う制度を条例化し、本年10月より施行することとしている。

「大規模集客施設の立地に係る都市機能の調和に関する条例」の概要

1. 制定の趣旨

近年、大規模小売店舗をはじめとした大規模集客施設の出店が増加し、新たな広域的な交通渋滞を発生させるなど、都市機能に大きな影響を与えている。

このため、大規模集客施設と周辺地域における道路交通その他の都市機能との調和を図るため、出店の計画段階から事業者がその計画について知事と協議を行う制度を創設する。

2. 協議手続

(1) 対象施設

次に掲げる用途に供する建築物で、その用途に供する部分(供用部分を含む。)の床面積の合計が規則で定める面積(検討中)を超えるもの

大規模集客施設 (ア)物品販売業を営む店舗、(イ)飲食品、(ウ)映画館、劇場又は観覧場、(エ)これらに類する用途で規則で定めるもの

(2) 基本計画書の提出

事業者は知事が定める大規模集客施設影響調査指針(検討中)に基づき、周辺道路の交通量の変化等大規模集客施設が周辺地域の都市機能に及ぼす影響調査を行い、その結果を踏まえて施設の概要や調査結果等を記載した基本計画書を作成し知事に提出しなければならない。

(3) 知事意見書の作成等

知事は、関係行政機関及び関係公共施設管理者の意見を聴き、受領後3ヶ月以内に、事業者が講ずべき対策について、大規模小売店舗等立地審議会の意見を聴いた上で意見書を作成し、通知することができる。

(4) 対策書の提出

事業者は知事意見書を踏まえて対策書を作成し知事に提出しなければならない。

(5) 知事再意見書の作成、再対策書の提出

知事は、対策書の受領後2ヶ月以内に、再意見書を通知することができ、事業者はこれを踏まえた対策を知事に提出しなければならない。

(6) 勧告及び公表

知事は、事業者が条例の手続を行わない場合等には、審議会の意見を聴いた上で勧告を行い、勧告に従わない場合には、公表することができる。

Ⅲ 市町村合併による課題

1. 合併実態、都市計画区域混在の実態、見直しの動向

市町村合併により誕生する570の都市のうち、線引き都市計画区域と非線引き都市計画都市計画区域の両方の指定を含む都市は約16%を占める。

<市町村合併の状況>

平成13年1月1日時点
3,229市町村



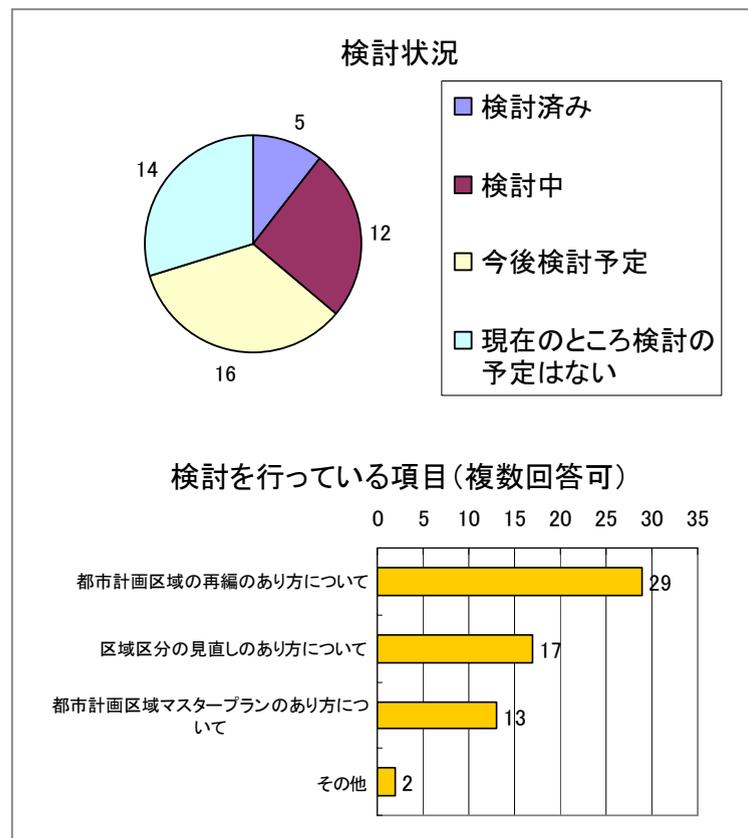
平成18年3月31日時点
1,822市町村

総務省HPより

<上記期間における都市計画区域に着目した合併状況>

	合併後の市町村数	
同一都市計画区域内	64	11.6%
(線引き)+(線引き)	15	2.7%
(線引き)+(非線引き)	38	6.9%
(線引き)+(非都計)	47	8.5%
(非線引き)+(非線引き)	58	10.5%
(非線引き)+(非都計)	235	42.6%
(非都計)+(非都計)	49	8.9%
(線引き)+(非線引き)+(非都計)	46	8.3%
計	552	100.0%

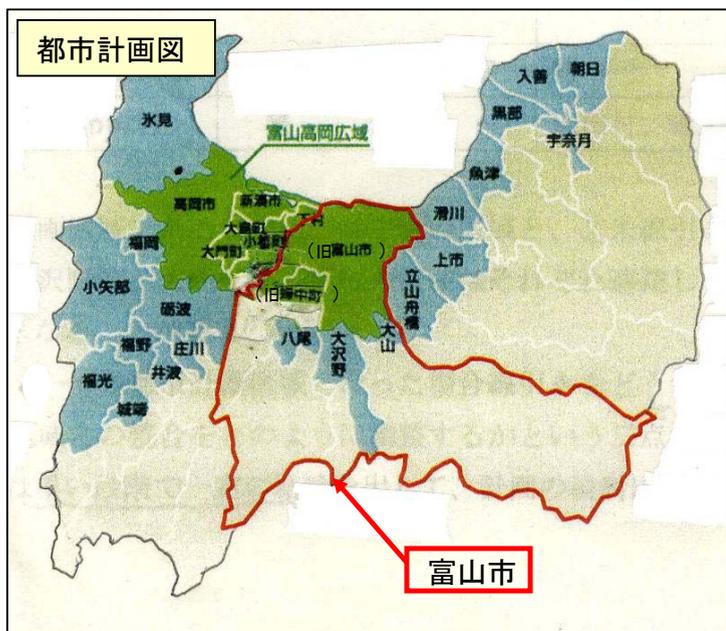
都道府県による都市計画区域再編に向けた検討状況



2. 市町村合併に伴い複数の都市計画区域が混在する事例

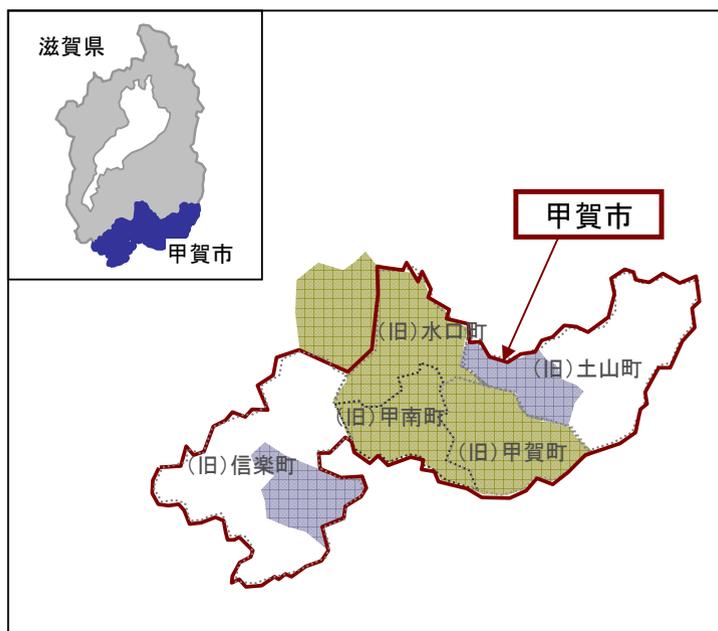
市町村合併により、行政区域内に線引きと非線引きの複数の都市計画区域が混在し、同一行政区域内で異なる土地利用規制が行われるという課題が生じている。

富山市内における都市計画区域の状況



- 富山市の行政区域
- 富山高岡広域都市計画区域 (線引き)
- 単独都市計画区域 (非線引き)

甲賀市(滋賀県)における都市計画区域の状況



- 甲賀市の行政区域
- 合併前の行政区域
- 甲賀広域都市計画区域 (線引き)
- 単独都市計画区域 (非線引き)

Ⅳ 海外における都市計画制度

1. アメリカにおける大型店舗立地規制

<アメリカにおけるゾーニング>

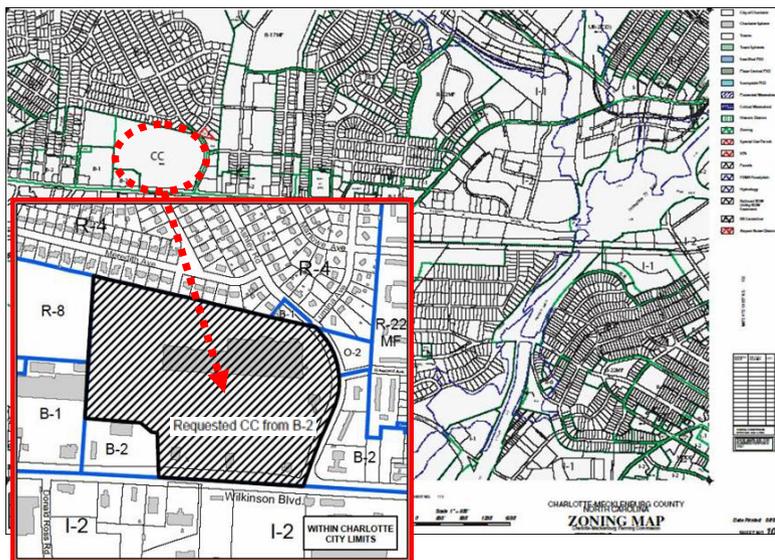
連邦レベルの統一的法制度はなく、各州の授権法に基づき、大部分の自治体が個別にゾーニング条例を制定。

ゾーニングは、一般に多くの種類のゾーンを設定し、各ゾーン毎に用途等をきめ細かく規制。各ゾーンにおいて許容される建物用途は、目的とする土地利用に応じて限定的。

ゾーニングは、自治体の区域全域に指定されるため白地地域がない。一般に市街地の外側の区域では、「敷地規模の大きな戸建住宅のみ許容する」ゾーニングの指定が多い。

<大型店舗立地の際のゾーニング変更>

・立地が許容されていないゾーンで大型店舗の開発を行う場合には、土地所有者等の「ゾーン変更アピール」を受けて、一定の手続きを経た後、ゾーン変更により対応する。この結果、郊外に立地する大型店の数自体は非常に多い。



<アメリカにおけるゾーニング変更の例>

ウォルマートが立地するために、市は、ゾーニング審査会の審議を経て、「一般業務用ゾーン」から「大型商業施設ゾーン」へのゾーニング変更を行った。

2. イギリスにおける大型店舗立地規制

<イギリスにおける計画許可>

原則として全ての建築・開発行為に関し、地方計画庁の計画許可(Planning Permission)を要する。

計画許可の判断基準は「周辺状況との適合」又は「都市計画(Development Plan)」との整合。都市計画の策定、計画許可の運用は、中央政府の発出するPPG(Planning Policy Guidance)を考慮する。

<シーケンシャル・アプローチ>

・大規模商業施設の立地場所は、中心市街地、中心市街地の隣接地の順に可能性を検討し、不可能な場合にのみ郊外での立地を許可(ただし、その場合でも複数の交通手段が活用できる場所のみ)。1996年改訂のPPG6で導入。

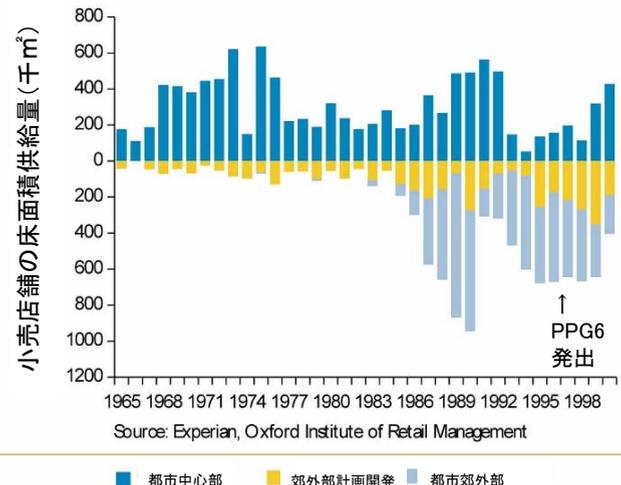
<RSCの原則禁止>

・床面積5万㎡以上のRSC(リージョナル・ショッピング・センター)の立地は原則禁止。国の策定する広域地方計画(RPG)に位置付けられない限り、許可されない。

<国によるコール・イン>

・商業用途の床面積が1万㎡以上の開発で、都市計画に整合しないものを地方計画庁が許可しようとする場合、国に通知する義務がある。国は地方計画庁に代わって、直接審査を行うことができる。実際に不許可とした例もある。

イギリスにおける小売店舗の床面積供給量の推移
(1965~2000年)



3. ドイツにおける大型店舗立地規制

<ドイツにおける土地利用規制>

自治体の全域を対象とした土地利用計画(Fプラン)と、地区レベルの詳細計画(Bプラン)の2段階。「連担市街地」では、周辺状況との適合が許可の条件。ただし、Bプランの策定地区では、Bプランに従った建築が可能となる。

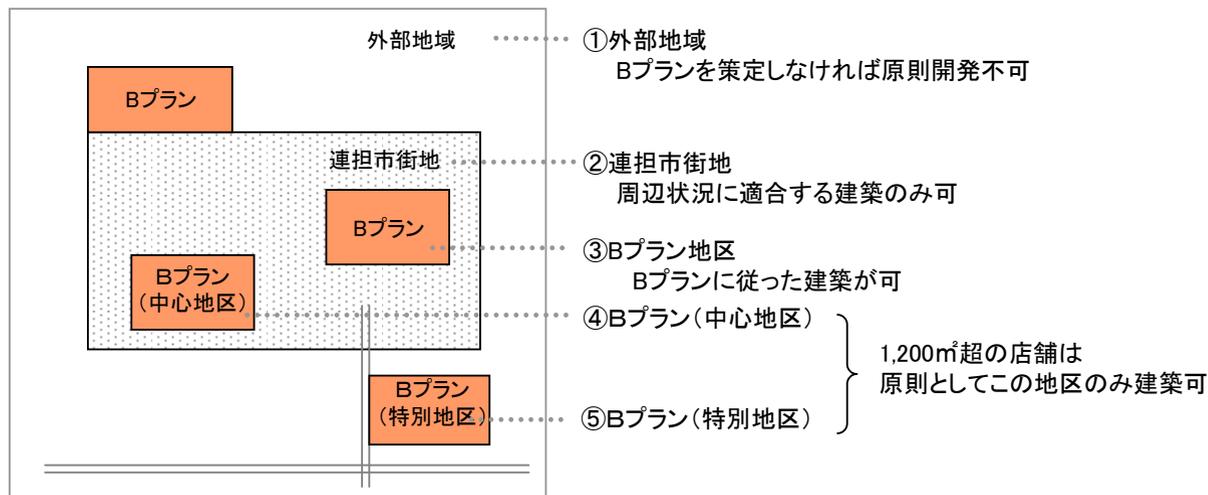
「外部地域」では、Bプランが策定されない限り開発が許可されない。

<大型店舗の立地規制>

・Fプラン、Bプランは自治体が定めるが、プランで用いる用途地域のカテゴリーは連邦の建築利用令による。

・建築利用令により、延べ面積1,200㎡超の店舗の立地は、Bプランが、「中心地区」又は大型店舗を目的とした「特別地区」の用途地区が指定された区域のみで立地が可能。(ただし、連担市街地における用途地区指定のない地域や、現行建築利用令施行以前の古いBプランの地区等で、大型店が許可される場合もある。)

・大型店を郊外に立地するには、ほとんどの場合Fプランの変更が必要。Fプランの変更には上級官庁(州)の認可が必要であり、広域的観点からの関与が行われる。



V 中心市街地問題に係る意見

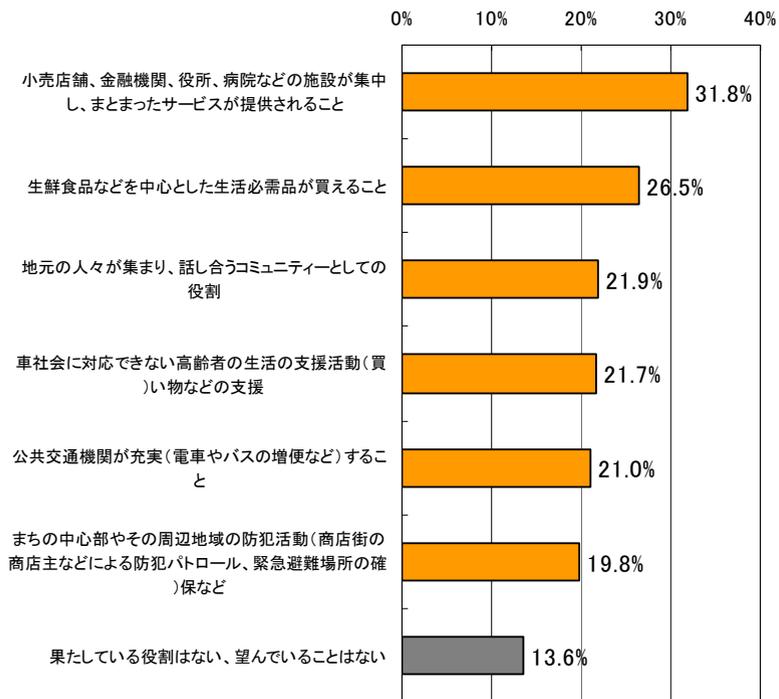
1. 小売店舗等に関する世論調査

(1) 中心市街地に関する意識について

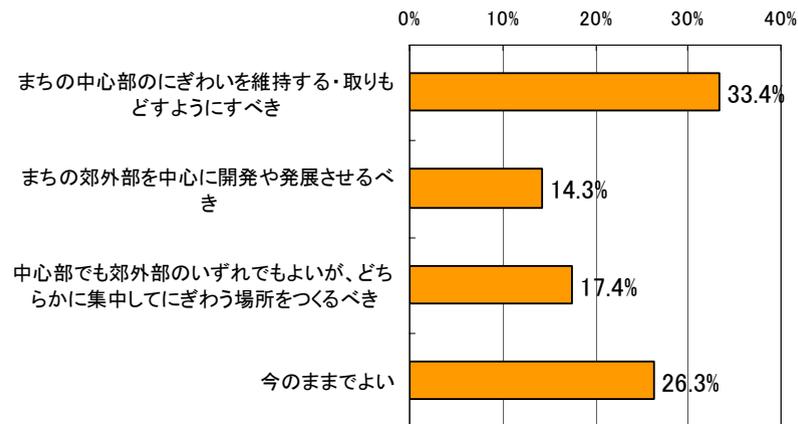
まちの中心部に行く頻度



まちの中心部の役割や中心部への希望(上位6項目)



今後のまちのあり方



出典: 内閣府政府広報室「小売店舗等に関する世論調査」

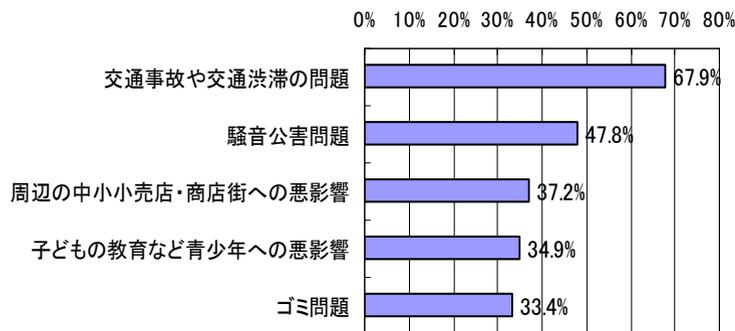
(平成17年5月実施、全国20歳以上の者3,000人、有効回収数2,105人、回収率70.2%)

(2) 大型店規制について

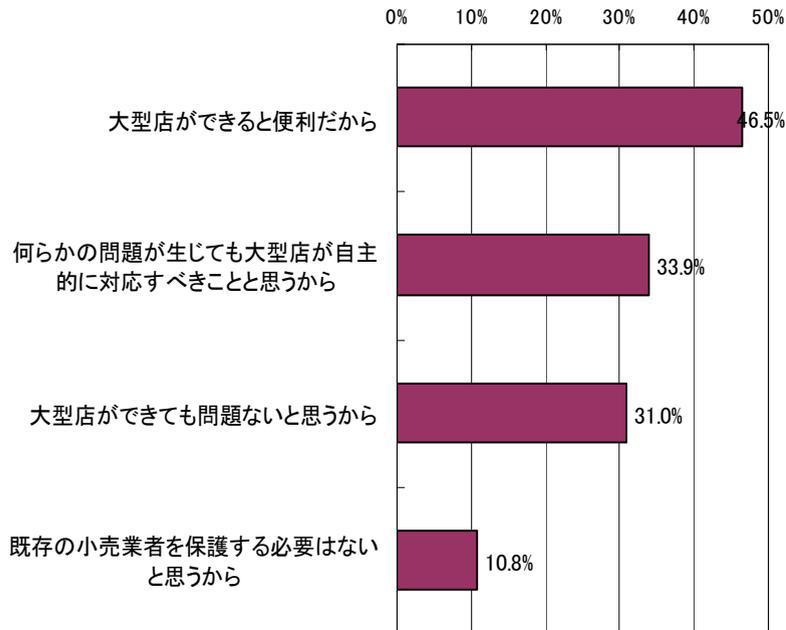
新たな大型店の出店に規制は必要か



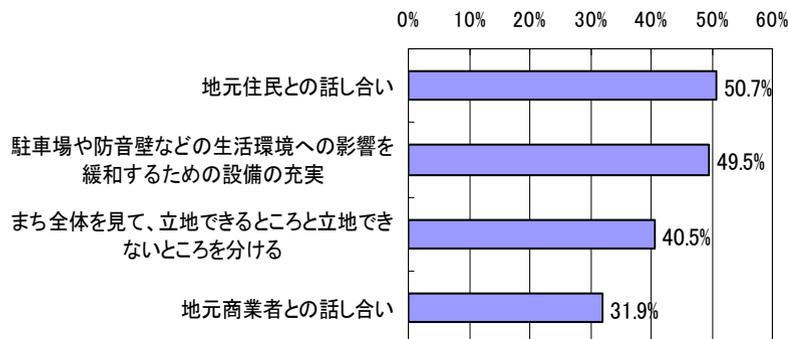
規制が必要となる問題(上位5項目)



規制が不要な理由(上位4項目)



規制する場合どのような対策をすべきか(上位4項目)



出典:内閣府政府広報室「小売店舗等に関する世論調査」

(平成17年5月実施、全国20歳以上の者3,000人、有効回収数2,105人、回収率70.2%)

2. 各界の意見

(産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会商業部会合同会議より作成)

	中心市街地に関する意見	都市計画に関する意見
日本商工会議所・ 全国商工会連合 会・全国中小企業 団体中央会・全国 商店街振興組合連 合会(*)	<ul style="list-style-type: none"> ■住宅や、医療・福祉施設等の都市機能をまちなかに集約するための措置を強化する。 ■商店街等の自助努力と新陳代謝を促す措置を拡充するとともに、TMOの支援を拡充する。 ■空き店舗対策を強化するとともに、地権者の土地活用意欲を喚起するため土地信託等を活用する。 ■商店街や地域が一体となってテナントミックスなどを組織的に管理する仕組みを構築する。 ■税制について、中心市街地活性化に寄与する土地等は課税を軽減、阻害している土地等は重課とする。大規模集客施設は、市街化調整区域、白地地域、都市計画区域外でも都市計画税を課税する。 	<ul style="list-style-type: none"> ■都市計画区域の内外を問わず、予め定められたゾーン以外では、一定の手続きなしには開発をできない制度とする。 ■大規模開発については、まちづくりに及ぼす社会的影響を評価し、都市計画法の手続きの中で、住民や関係者の意見を聴取のうえ許可する制度とする。併せて、民間からの開発のための用途地域の変更等の提案を認める制度を創設する。 ■白地地域における大規模施設等の用途制限を強化する。また、市街化調整区域における大規模開発を例外扱いしない制度とする。 ■都市計画区域外の地域であって、農振地域内の農用地を含む大規模開発が潜在的に可能な平地について、都市計画法の一定の網をかける。 ■建築基準法により、建築可能な商業施設の規模を厳しく制限する。 ■国、都道府県の公共公益施設等も、開発許可の対象とする。 ■一定規模以上の開発を対象とした広域調整メカニズムを導入する
日本チェーンストア 協会(**)	<ul style="list-style-type: none"> ■個店の衰退(点の衰退)が商店街の衰退(線の衰退)へと広がり、それが中心市街地活性化の課題となったもの。背景には、少子高齢化による商店街の後継者不足、自動車の普及と道路整備の進展による郊外開発、中心部の高い地価等がある。 ■街の盛衰を、単に大規模店と小規模店の対峙の関係と捉えるのみで、新風を注ぎ込まないまま旧態依然たる対応を保護する行為は、かえって街の衰退を早めかねない。” 	<ul style="list-style-type: none"> ■郊外大型店の立地規制は、大型店だけでなく、住宅や公共施設等をまちにどう配置するかの観点から考えるべきであることから、引き続きゾーニングで対応すべき。 ■市町村の広域調整という意見は、実質的な商業調整につながりかねず、行うべきでない。 ■ゾーニングは市町村が定めるのではなく、国や県が法に基づき定めるべき。地方主権も概ねよいが、行きすぎるると条例や規制が過剰になり、弊害がある。”
日本ショッピングセ ンター協会(**)	<ul style="list-style-type: none"> ■疲弊した中心市街地を活性化することに異論はないが、商業者自身の自己変革が必要。 ■商店街は統一的管理を導入し、競争によってよくなっていくことが必要。 ■地権者は、別のところに住んで賃したり誰かにやらせている人は切迫感がない。法律的に位置付けて、問題に対して参加させる仕組みが必要。 	<ul style="list-style-type: none"> ■時代の変化に応じて都市計画の考え方も変える必要があり、コンパクトシティを標榜することも一つの有力な方向である。 ■ゾーニング規制は、余り抜け穴がないように、きちっとやる必要がある。
日本百貨店協会(*)	<ul style="list-style-type: none"> ■中心市街地にある商店街は、郊外型SCの集中出店、中心部の人口減少、権利関係の輻輳や後継者難、駐車場不足等により、シャッター通り化。商店街と共存共栄を図ってきた百貨店も厳しい状況。 ■中心市街地は「街の顔」であり、伝統・文化そのもの。住宅、文化、行政、教育、医療、娯楽、観光など各種の機能が集積してはじめて、商業が活性化し、街の賑わいを醸し出す。何も手を打たなければ、ますます中心市街地が荒廃することを憂慮。 	<ul style="list-style-type: none"> ■コンパクトシティの発想を取り入れ、郊外への市街地拡散を抑制、ウォークブルタウンを目指すべき。 ■都市計画運用指針は法的拘束力がないので、地方自治体の判断に委ねられているため、期待された効果が上がっていない。都道府県ベースでのマスタープラン設定の義務づけ等広域的対応が不可欠。 ■都市づくりは、ルールなき自由競争・自由放任主義で行うべき分野でなく、欧米で広く行われている「ゾーニング」の導入が不可欠である。”

(注) (*)は、合同会議提出資料、(**)は、合同会議における委員意見より作成。

VI 中心市街地に関連するこれまでの検討成果

一 都市再生ビジョン(平成15年12月24日社会資本整備審議会答申) 抜粋一

第2章 都市再生に向けた政策の基本的な方向

1 環境と共生した持続可能(サステナブル)な都市の構築

(略)

(集約・修復保存型都市構造への再編)

そのために、従来の継続的な都市化を反映した拡散型都市構造から、経済社会の成熟化と人口減少・超高齢化に対応したコンパクトで緑とオープンスペースが豊かな集約・修復保存型都市構造への転換が必要である。

(略)

(超高齢社会に対応した拠点的市街地の整備と安心で快適な徒歩生活圏の形成)

(略)

今後、都市構造の再編を進める上で、こうした生活・活動・交流の拠点となるべき主要な駅周辺等の拠点的市街地について、多様かつ多層的な都市機能の集積による賑わいの再生に重点的に取り組む必要がある。

また、超高齢化に対応するため、今後、急増する単身高齢者や後期高齢者が自立した老後を送ることができるような生活空間や、介護・子育て支援を可能にするシステムを、身近な圏域で早急に整備する必要がある。そのためには、最寄りの駅周辺等のエリアについて、安心、快適で、クルマに過度に依存せず、自宅から徒歩・自転車、公共交通機関で行ける範囲に、商店や事業所、医療(病院・診療所)や福祉サービス(施設・在宅)、教育施設、行政サービス、公園等レクリエーション(娯楽)空間などが配置され、医・職・住・遊など日常生活の諸機能が集約された徒歩生活圏を形成する必要がある。

(略)

(都市における生態系ネットワークの復元・創出など自然との共生)

自然環境との共生のためには、水の循環や地形といった自然立地特性や植生など生態系にも配慮した都市構造の実現が必要である。

(略)

更に、街路は、人口減少社会における集約・修復保存型都市構造への転換に対応し、植樹帯・緑陰道路などを通じて都市における生態系ネットワークを構成する積極的な機能を有することを改めて明確にした上で、事業展開を図るべきである。

第4章 都市再生への10のアクションプラン

1 駅周辺等の拠点的市街地を中心とした生活・活動・交流空間づくりと安心で快適な徒歩生活圏形成による全国都市再生

(略)

(駅周辺等の拠点的市街地を核とした生活・活動・交流空間づくり)

集約・修復保存型都市構造への再編を進める上で、都市の生活・活動・交流の拠点となるべき主要な駅周辺や中心市街地、シビックコアなどの拠点的市街地について、多様かつ多層的な都市機能の集積による賑わいの再生を重点的に支援するシステムを構築する。

(超高齢社会の安心で快適な都市生活の基礎となる徒歩生活圏の形成)

超高齢社会においては、自動車を利用できない後期高齢者の割合が増加するため、過度なクルマ依存社会から脱皮するため、最寄りの駅周辺やバスターミナル等の交通拠点を中心とした日常の生活空間を、人間が歩いて生活することを可能とするヒューマンスケールの徒歩生活圏としてとらえ直し、日常生活の諸機能の集約を図る必要がある。

5 戦略的な都市交通政策の展開

都市の拡大と自動車利用の進展に対応し、圧倒的に不足していた道路網整備を中心に都市交通基盤の整備が進められてきた。今後、人口減少時代を迎え、都市交通基盤の整備効果を十分発揮させながら、集約型の都市構造を目指し、環境負荷の小さい都市交通を実現するためには、都市交通に関する政策全般の連携・強化が一層求められている。

駅周辺等の拠点的市街地及び徒歩生活圏イメージ

駅周辺等の拠点的市街地を核とした生活・活動・交流空間づくり
超高齢社会の安心・快適な都市生活の基礎となる徒歩生活圏の形成

