

大型店立地に伴う市街化誘引に関する研究

都市計画研究室 高橋 亜利
指導教員 中出文平
樋口秀
松川寿也

1. 背景と目的

近年、「まちの顔」として地域住民に長年愛されてきた中心市街地が衰退し、これまで築いてきた都市の伝統や文化を損ない、いずれの都市も画一的で個性のない都市が形成されつつある。中心市街地の衰退は、モータリゼーションの進展に伴う市街地の拡散や安価な郊外の地価、人口減少・少子高齢化、病院・大規模商業施設の郊外立地等様々な原因があげられる。なかでも、大型店は多くの自治体で立地しており、郊外に立地することで商業機能の移動を引き起こすばかりか、開発圧力が高まり、周辺の市街化を誘発している可能性も考えられる。

大型店を取り巻く法律に動きがみられ、中心市街地衰退を止めようと、まちづくり三法のうち都市計画法、中心市街地活性化法が改正された。この改正により延べ床面積1万㎡以上の大規模集客施設の立地は商業地域、近隣商業地域、準工業地域に限定され、事実上大型店の郊外出店を規制できると考えられる。しかし、大型店の出店は依然として続いており、1万㎡を超えなければ立地は可能であることも法制度の抜け穴として示唆されている。

大型店の郊外立地を扱った既往研究は多く、線引き都市を対象にした研究としては、土地利用コントロールを行い線引き制度の新しい運用法を示したもの¹⁾や線引きによる大型店の立地規制が一定の効果を上げていることを示したもの²⁾があり、市街化調整区域を対象にした研究としては、土地利用規制制度の実効性を検証したもの³⁾がある。非線引き都市計画区域の研究としては、非線引き用途無指定地域での商業施設の立地動向を明らかにしたもの⁴⁾がある。また、大型店の立地動向や立地の影響を分析したもの⁵⁾⁶⁾や、大型店立地が地域商圈構造に及ぼす影響を実証的に明らかにしたもの⁷⁾がある。このように、大

型店の立地コントロール、立地の影響分析に関する研究は多いが、大型店の郊外立地の課題を問う研究はみられない。

そこで本研究では、大型店の郊外立地が都市の市街化を誘発する可能性について明らかにするとともに、郊外立地の課題を明らかにし、大型店の立地に伴う市街化コントロールについて提言をすることを目的とする。

2. 研究の方法

まず、商業統計メッシュデータを用いてメッシュ内売場面積が昭和54年に1000㎡未満であり、平成14年までに昭和54年から1万㎡以上増加しているメッシュ(以下増加メッシュ)を抽出し、場所を特定する。メッシュ内の対象店舗を特定し、土地利用規制、立地場所、店舗規模によって類型化を行ない、対象都市を決定する。対象範囲は、北海道、大都市圏を除く東日本地域16県⁽¹⁾とした。

次に、対象店舗を中心とした半径1kmを対象範囲として、大型店の立地要因や経緯をヒアリング調査から開発実態を把握する。対象範囲の開発実態より、開発量の変化を把握し、市街化の動向を分析することで、大型店が市街化を誘発している可能性を明らかにする。

3. 東日本の大型店立地状況

3.1 商業集積地の把握

商業集積地の把握には、地域統計メッシュデータを用いる。このデータは、緯度・経度による方形の小地域区画(第三次区画で約1キロメートル四方の区画)に統計調査の結果を対応させて編集したものである。これを用いて、昭和54年に売場面積が1000㎡未満であり、平成14年までに売場面積が1万㎡以上増加したメッシュを抽出し、増加メッシュを中心とする15km×15kmの範囲を空間化すること

から、商業集積地として成長した場所を特定する。(図-1)その結果、全国で540メッシュ、東日本地域で164メッシュ存在した。

3.2 対象都市の選定

まず、メッシュ化から立地の状況にいくつかの傾向がみられたことから類型化を行う。類型化は以下の3視点から行う。

1. 土地利用規制⁽²⁾

「A. 市街化区域」「B. 市街化調整区域」「C. 非線引き都市計画区域用途地域内」「D. 非線引き都市計画区域用途地域外」「E. 都市計画区域外」の5つに分類する。

2. 立地場所⁽³⁾

「a. 拠点(駅周辺・商店街)」「b. 郊外(郊外住宅・郊外道路)」「c. その他」(a, b以外の場所)の3つに分類する。

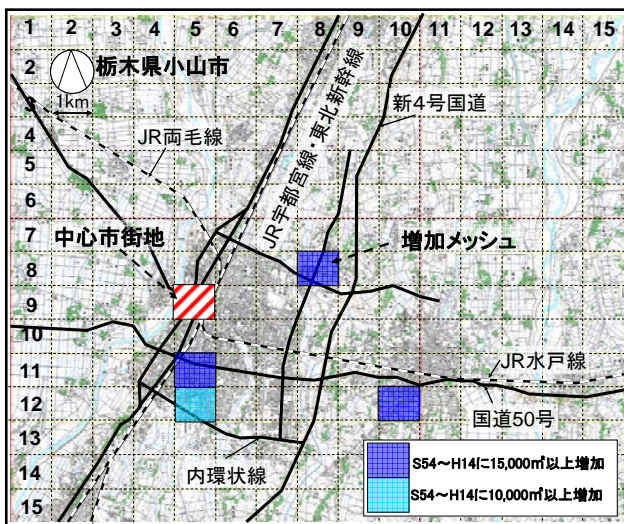


図-1 商業集積地の抽出

表-1 類型化

	a 拠点		b 郊外		c その他		計
	1 大規模店舗	2 小規模店舗連立	1 大規模店舗	2 小規模店舗連立	1 大規模店舗	2 小規模店舗連立	
線引き都市計画区域	1	4	49	27	6	3	90
非線引き都市計画区域	-	-	5	1	-	-	6
市街化区域	-	-	5	1	-	-	6
市街化調整区域	-	-	5	1	-	-	6
用途地域内	4	-	16	21	3	1	45
用途地域外	-	-	17	4	-	-	21
都市計画区域外	-	-	1	-	1	-	2
小計	5	4	88	53	10	4	164
計	9	4	141	53	14	4	164

表-2 対象都市概要

対象都市			増加メッシュ売場面積割合(H14)	中心市街地売場面積割合(H14)	店舗数	売場面積に対する大型店占有率	売場面積に対する対象店舗占有率
市街化区域 郊外	Ab1	小山市	5.50%	16.58%	38	65.4%	8.1%
	Ab2	会津若松市	6.15%	16.06%	35	67.3%	6.1%
非線引き都市計画区域 用途地域外 郊外	Db1	飯田市	8.91%	10.55%	29	53.9%	7.0%
			12.96%				6.3%
都市計画区域外 郊外	Eb1	山形村	6.91%	-	2	99.4%	68.3%

3. 立地規模⁽³⁾

最大店舗面積が1万㎡以上である「1. 大規模店舗」と、1万㎡未満である「2. 小規模店舗連立」の2つに分類する。

これらから類型化した結果、メッシュ出現タイプは17タイプが現れた。立地場所別にみると、郊外の立地が約85%と多く、郊外地域を中心とする7タイプから対象都市を選定する。(表-1)

次に、対象都市選定に当たり、類型化より得られた7タイプから以下の2視点に着目して対象都市を選定する。

1. 売場面積割合

メッシュ範囲内(15km×15km) 売場面積(平成14年商業統計)に対する中心市街地メッシュ、増加メッシュの売場面積割合より、広域にみた増加メッシュの商業集積状況を把握する。また、自治体内の売場面積(平成16年商業統計)に対する大型店占有率と対象店舗占有率より、大型店の立地状況を把握し、対象店舗の位置付けを把握する。

2. 土地利用の規制状況

都市計画図、土地利用計画図より、都市計画サイドと農業サイドの土地利用規制を把握し、市街化区域設定、地区計画設定の変遷を把握する。

以上から、対象都市として土地利用規制の異なる、栃木県小山市、福島県会津若松市、長野県飯田市、長野県山形村を選定した。(表-2)

4. 対象都市の市街化実態

4.1 栃木県小山市

小山市は線引き都市であり、対象範囲は中心市街地から北東に約3km離れた地域である。対象店舗は平成9年に市街化区域内に開設している。

市内には、大規模な遊休地が多く存在しており、国の政策より遊休地のままであると税金がかかるため、その活用が必要となっていた。民間事業者によって現在の小山ニュータウン東地区へ住宅地開発が行われ、隣接する遊休地の西山地区へ出店する店舗を探していた。その際に、大型店から出店希望が出され立地に至っている。

市は大型店の出店に際し、住居地域から第二種住居地域へ用途地域を原則外移行した。平成4年の法改正により用途地域が従来の8種類から12種類へ変更された際、原則として住居地域は第一種住居地域へ移行することとなっていたが、第一種住居地域に指定すると大型店の立地はできない。そこで、用途地域を第二種住居地域に指定し、大型店の立地を可能にした。この緩和措置の補完手段として地区計画を設定した。

開発可能地の変化を農用地区域の変遷にみる。農業振興地域の線引きは昭和44年度に行われた。対象範囲である小山東ニュータウン地区、西山地区は既に市街化区域に指定されており、農業振興地域外であった。これは、農業振興地域を指定した当時、西山地区の北側に工場が立地し、社宅が建てられている等、ある程度の市街化の様相を呈していたためと推測される。農用地区域は、市街化区域を囲む

ように指定されている。平成2年から平成9年までは市街化区域の周辺で農用地区域が除外されているが、大型店の開設した平成9年から平成14年までは、大型店の周辺で農用地区域の除外が多く行われている。(図-2)

開発実態をみると、平成7年度に大型店の開発許可がされ、平成9年度に大型店の南部に店舗の開発が行われている他、大型店開発後に西山地区の東側、西側に店舗の開発が行われている。開発はほぼ市街化区域内で行われている

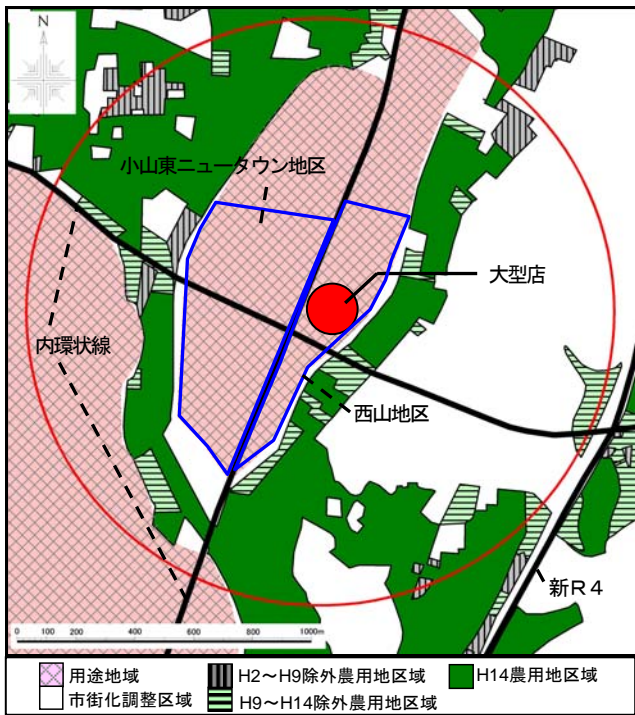


図-2 農用地区域の変遷 小山市

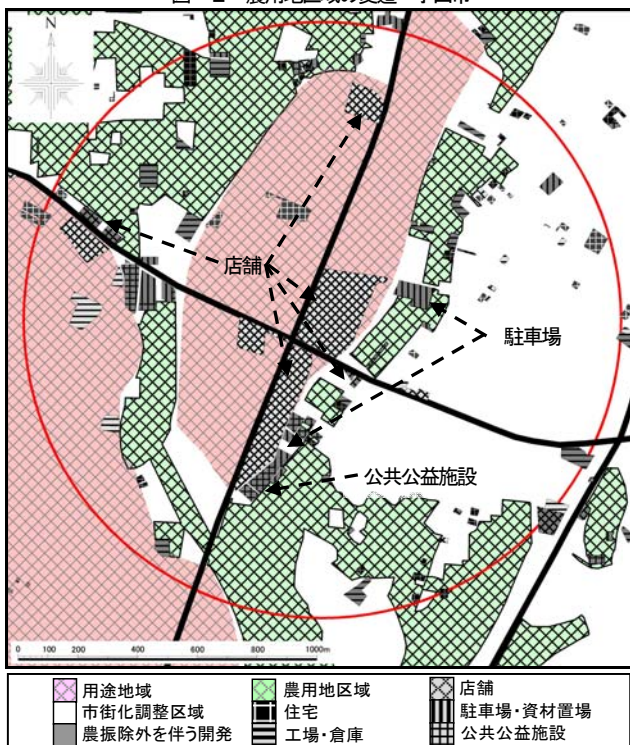


図-3 開発実態 小山市

が、市街化調整区域をみると、市街化区域の周辺で農用地区域を除外した駐車場、公共公益施設の開発が多く、市街化区域から開発が滲み出していることが分かる。(図-3)

年度別に開発許可をみると、平成元年度、平成3年度で農振除外を伴う開発がみられ、開発場所が農用地区域にまで拡大しているが、平成4年度以降は農振除外を伴う開発は面積規模の小さな住宅に留まっている。一方、農振除外を伴わない開発は、面積規模の大きな店舗が多く、市街化区域内に納められており、平成9年度の店舗開発は地区計画によって立地場所が誘導されている。(図-4)

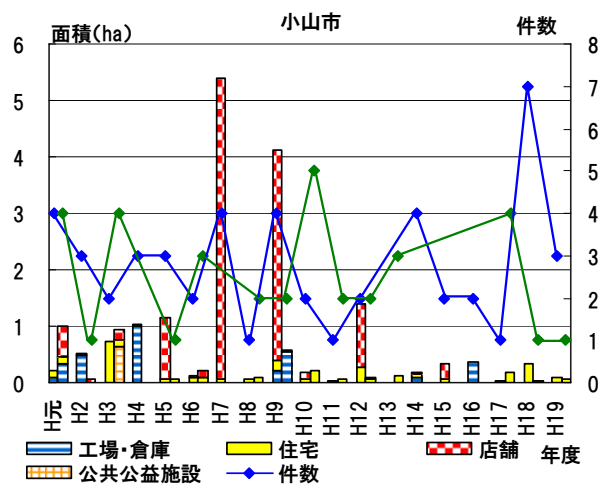
このように、市街化区域に大型店が立地する小山市は、大型店開発後に店舗の開発が多くなっており、公共公益施設や駐車場が市街化調整区域へ多少滲み出している。しかし、面積規模の大きな店舗の開発は、地区計画により市街化区域内へ誘導されているため、大型店の立地が市街化を誘引しているが問題は少ないといえる。

4.2 長野県山形村

山形村は都市計画区域外の自治体であり、対象範囲は松本市の市街化区域、市街化調整区域と非線引き都市計画区域の波田町に接している。大型店は、平成12年に開設した。立地の要因は、平成5年にジャスコから出店希望が出され、続いて井上百貨店から出店希望が出されたことに起因する。大型店の出店に対して、山形村は山形村農村活性化基本構想(以下活性化構想)を作成し、大規模な農振除外を行い、立地を可能にした。

開発可能地の進行を農用地区域の変遷にみると、昭和62年当時は、集落を囲むように農用地区域が広く指定されている。昭和62年から平成8年までをみると、松本市の市街化区域に隣接する部分で除外が多く行われている。平成8年から平成12年までをみると、大型店の立地用地が活性化構想によって大きく除外されている。平成12年から平成17年をみると、松本市の市街化区域に隣接する部分と大型店の周辺で除外が行われている。(図-5)

開発実態をみると、松本市の市街化区域に隣接する部分



注：図4、図7は、農振除外を伴わない開発を左側、農振除外を伴う開発を右側に示す。

図-4 年度別の変遷 小山市

で工場・倉庫の開発が多く、大型店の周辺で住宅、店舗の開発が行われていることが分かる。(図-6)

年度別の変遷を農地転用にみると、農振除外を伴う開発が多く、農地での開発が多く行われていることが分かる。昭和60年度から平成9年度までの変遷をみると、平成2年度に店舗の開発が行われている他は、工場・倉庫の開発がほとんどであり、店舗の開発は僅かである。平成10年度の

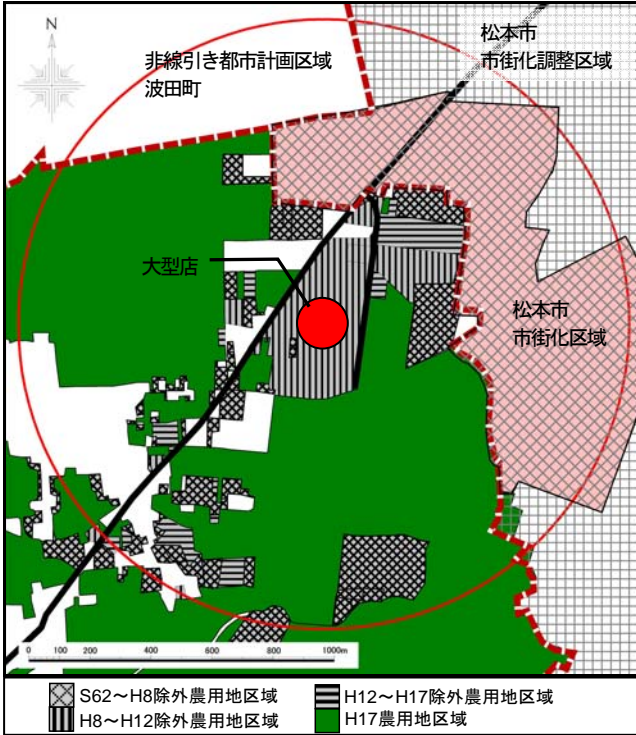


図-5 農用地区域の変遷 山形村

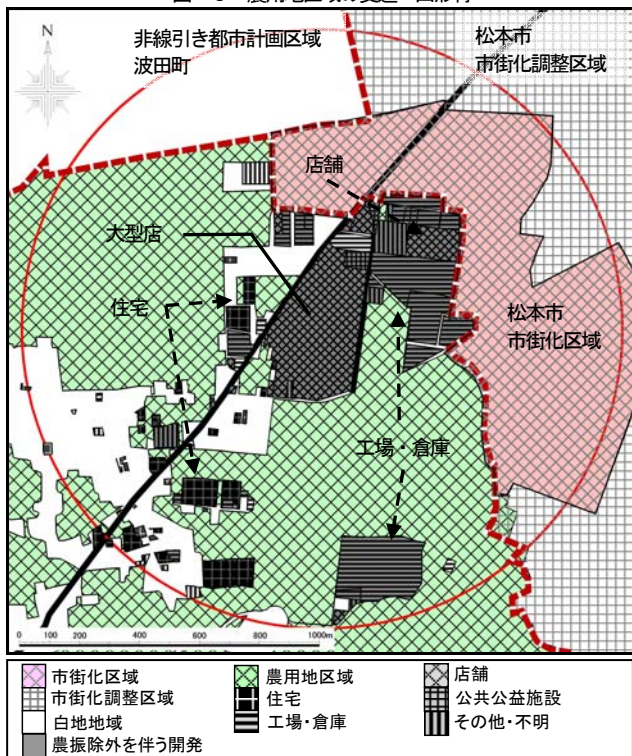


図-6 開発実態 山形村

大型店開発以降、工場・倉庫の開発は減少し、面積規模の小さな住宅、店舗の開発が多いことが分かる。(図-7)

このことから、山形村の開発は、農用地区域を除外した開発が多く、平成9年度までは、松本市の市街化区域に隣接する部分で工場・倉庫の開発が多いが、大型店の立地後、周辺に店舗、住宅の開発を誘引し、宅地化が進行していることが明らかになった。また、土地利用規制の強い松本市に緩規制地域が隣接していることから、山形村に開発が流入していると考えられる。

4.3 福島県会津若松市

会津若松市は線引き都市である。対象範囲内は、中心市街地から北に約3 km離れた場所であり、会津若松I.C.周辺地区計画内の物流団地会津アピオと、国道49号線沿道に小規模店舗が連立する小規模連立の商業集積地が存在する。

物流団地会津アピオは平成元年に運輸省物流ネットワークシティ構想モデル地区に指定され、平成4年に認定事業として認可された後、平成6年に造成された。目的は、物流業務の渋滞緩和と機能の集約による高度利用であるが、会津アピオには小売業が多数位置づけられている。会津アピオ内の小売業は当初、当該地区の従業員向けの便利施設という位置付けで誘致した。その後、景気の悪化により会津アピオへの進出企業が半減していたため、出店企業確保のために小売業を位置付け、商業集積地として発展した経緯がある。開発実態をみると、物流団地の設立のため、平成4年度に大規模な農振除外が行われており、工場・倉庫、店舗の開発が多い。

国道49号線沿道の商業集積は、市街化調整区域、準工業地域に存在する。昭和40年の国道49号線開通時、沿道は開発圧力が高い地域であるとして、高瀬交差点から荒久田交差点まで道路の両側 100mが農用地区域から除外され、沿道サービス店ならば開発が可能となっていた経緯がある。これにより、沿道へ小売店が進出し、開発が行われた。これは3~4年で規制されたが、現在も開発圧力が高い状態が続いており、既存宅地制度を用いた開発がされている。

開発実態をみると、農用地区域から除外されている沿道

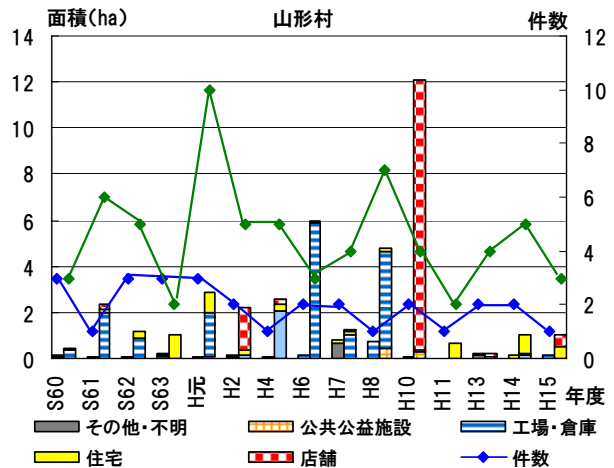


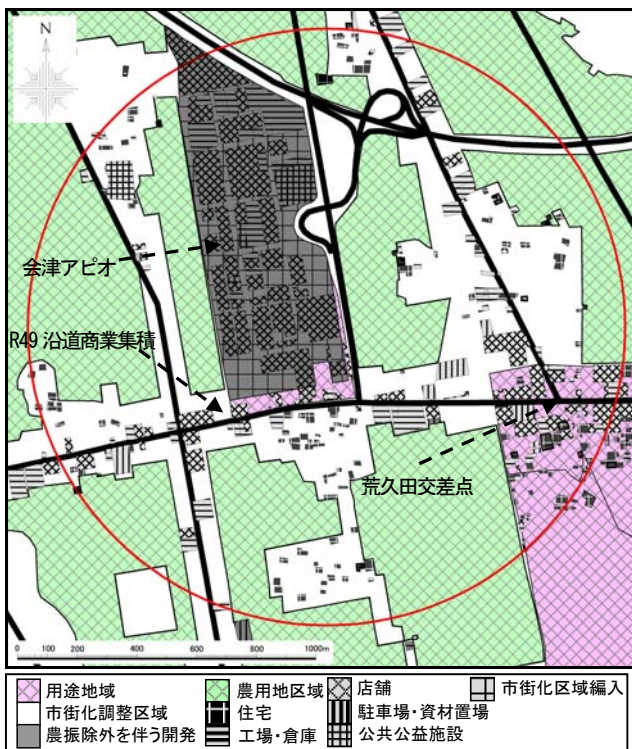
図-7 年度別の変遷 山形村

に工場・倉庫、店舗の開発が多いことが分かる。特に、市街化区域に指定されている旧国道 121号線と国道49号線の結節する荒久田交差点付近で店舗の開発が多い。(図一 8)

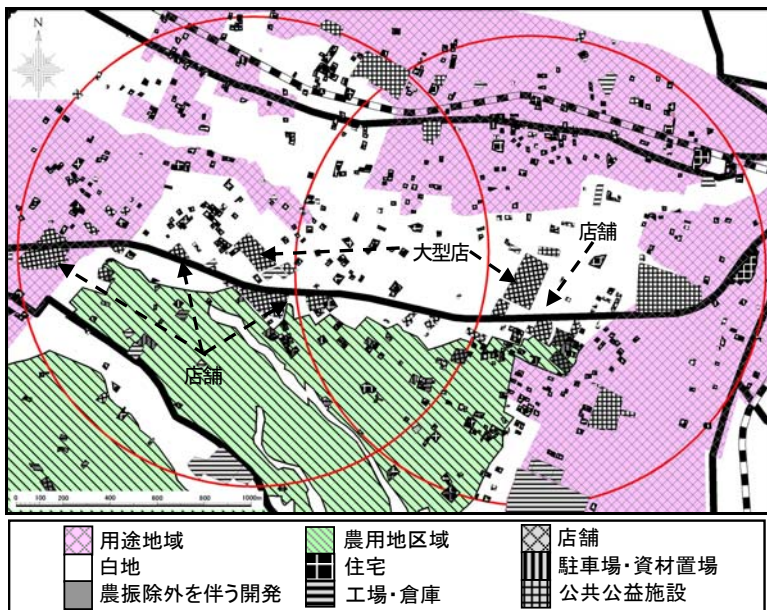
これらのことから、会津若松市は、商業集積が市街化を誘引しているのではなく、物流団地の開発や、国道沿道の農振除外といった、行政・組合による公共事業による要因が強いことが明らかになった。

4.4 長野県飯田市

飯田市は非線引き都市計画区域である。対象範囲は中心市街地から南に約 2 km 離れた場所であり、用途地域指定



図一 8 開発実態 会津若松市



図一 9 開発実態 飯田市

外の白地地域である。対象店舗と国道 153号線飯田バイパス(アップロード)北側の農用地区域は、平成 7年12月の飯田市農業振興地域整備計画の総合見直し(特別管理)によって白地に指定された。除外の理由は、国道153号線が平成4年10月に飯田市立病院まで開通し、旧農業振興地域除外基準の「道路線市街地として開発が進みつつある土地の区域」に該当する除外基準を満たしたためである。

対象店舗の立地場所は、平成 6年に農用地区域から除外され、平成 7年に 2店舗が約 1.5kmの近距離で立地している。国道 153号線沿道は開発圧力が高い地域であり、道路や駐車場の関係から当該地域へ大型店から出店希望が出され立地した。全国的にバブル景気が平成 3年頃まで続き、飯田市はその後 3~4年は開発志向の気運が続いたため、大型店用地となった農地を持つ多くの農家は開発を歓迎し、積極的に国道 153号線沿道の開発を進めた経緯がある。

開発実態をみると、国道 153号線の開通に伴い、特別管理によって農振除外が行われ、白地地域が広く存在することから、開発が広範囲に及んでいる。(図一 9)開発は白地地域が多く、農振除外を伴うものは少ない。特に国道 153号線沿道で開発が多くみられ、大型店を中心とする周辺で店舗開発が多い。また、用途地域縁辺部で住宅の開発が多く、用途地域から規制の緩い白地地域へ開発が流れていることから、緩規制地域である白地地域の規制が求められる。また、大型店 2店舗が白地地域に近接して立地しており、大型店を核とした商業集積地を創出していることが明らかになった。

5. 大型店立地の要因・経緯

大型店の立地要因・経緯をヒアリング調査から明らかにした。いずれの都市も大型店から出店希望を受けて立地に至っており、立地の要因には以下の 3タイプがみられた。

- ①出店店舗を探している際に出店希望が出されて立地
- ②大型店の出店希望により土地利用規制が変更され立地
- ③道路開通により開発圧力が高まった沿道へ立地

①は、小山市、会津若松市(会津アピオ)が該当し、地区計画の設定による計画的な開発の誘導が行われている。②は、小山市、山形村が該当し、大型店の立地に際し、土地利用規制を変更し、開発を可能にする等の影響を与えている。小山市はこの影響を地区計画の設定によりコントロールしている。③は、飯田市、会津若松市(国道49号線沿道連立店舗)が該当し、道路開通に伴い沿道の開発圧力が高まり、店舗が連立している。会津若松市は当該地域を市街化調整区域に指定し、新規の開発を抑制しているが、既存宅地制度によって開発が行われている。

このように、大型店から出店希望が出され

た際、出店を抑制したくても、法令に順じていけば立地に至ってしまう。また、立地要因・経緯は同じでも土地利用規制の視点からみると、対応に差異があることが明らかになった。

6. まとめ

6.1 大型店の市街化誘引

本研究は、土地利用規制の異なる4自治体を取り上げ、大型店立地に伴う市街化の誘引と立地の要因・経緯について分析・考察を行った。その結果、小山市、飯田市、山形村の3自治体で市街化を誘引しており、土地利用規制によって大型店立地に伴う市街化の実態に相違があることが明らかになった。また、出店希望が出されれば、立地に至ってしまうことを明らかにした。(表-3)

線引き都市は、市街化調整区域の開発に対する規制が強いため、市街化区域で開発が多く、大型店立地に伴い市街化が誘引されたとしても、事前に地区計画を設定する等の対応を行うことで開発を誘導することができる可能性があることが知見として得られた。しかし、非線引き都市計画区域、都市計画区域外にみるように、白地地域は接する用途地域や市街化区域・市街化調整区域から開発が流入する。また、開発に対する規制が緩いため、開発が無秩序に行われ、用途の混在を招く。用途地域、市街化区域・市街化調整区域は、白地地域に開発が流れることによって、それぞれの土地利用に対する役割を失っている。

これらのことから、大型店の立地が市街化を誘引してい

ても、事前に立地後の土地利用を誘導する施策を採っていれば、市街化を促進する地域へ開発を誘導することができるため、周辺に与える影響は少なく、問題も少ないといえる。一方、非線引き都市計画区域、都市計画区域外の土地利用規制が緩い地域では開発に対する規制手段を持たないため、開発が無秩序に進行し、用途の混在等を引き起こす。そのため、郊外立地は良好な土地利用を妨げる悪影響を及ぼしており問題が大きいといえる。

6.2 大型店郊外立地の課題と対応

以上の調査・分析から、大型店が郊外に立地することの課題として次のことが抽出された。

- ①大型店から出店希望が出されても、法令に順じていけば規制することができない。
- ②市街化を促進する市街化区域や用途地域を指定しているにもかかわらず、その周辺の緩規制地域である白地地域へ開発が流れる。
- ③大型店立地に伴う市街化が起こっても、それを抑制する手段が無い。

今後も、大型店から出店希望が出されても立地を規制することは難しい。そこで大型店の立地が起こったとしても、周辺の市街化誘引を誘導し、良好な土地利用を進めることが求められる。そこで、以下の提言を行う。

- ①白地地域から用途地域内へ開発の誘導を行うこととその権限を自治体が持つこと。
- ②非線引き都市は用途地域や特定用途制限地域を指定し、開発の誘導を図ること。
- ③都市計画区域外の自治体は、都市計画区域の拡大又は準都市計画区域の設定を行うこと。

【補注】

- (1) 東日本地域は、北海道及び大都市圏を除く、青森、岩手、秋田、宮城、山形、福島、栃木、群馬、新潟、富山、石川、福井、山梨、長野、岐阜、静岡の16県とする。
- (2) 土地利用調整総合支援ネットワークシステム LUCKY (国土交通省)を用いた分類による。
- (3) 全国大型小売店総覧(8)による。

【参考文献】

- 1) 明石達生(2001)「郊外型大型店の立地可否判断から見た線引き制度の運用技法に関する研究—新潟県都市計画区域を事例として—」都市計画論文集 No. 36, pp325-330
- 2) 明石達生(2002)「大型店の立地制御における現行土地利用規制制度の限界に関する実証的研究」都市計画241, pp89-98
- 3) 北崎朋希・大村謙二郎(2004)「市街化調整区域における商業系施設に対する土地利用規制制度の実効性に関する研究—茨城県つくば市・土浦市を対象として—」都市計画論文集 No. 39-3, pp79-84
- 4) 浅野純一郎・瀬口哲夫(1995)「幹線道路沿道に集積する商業施設の立地構造に関する基礎的研究—長野県未線引き用途無指定地域を対象として—」都市計画論文集 No. 30, pp169-174
- 5) 室町泰徳・原田昇・太田勝敏(1990)「首都圏郊外部における大規模ショッピングセンターの立地影響に関する研究」都市計画論文集 No. 25, pp487-492
- 6) 室町泰徳・原田昇・太田勝敏(1994)「都心商業地域の衰退状況と大規模小売店の立地動向に関する研究」都市計画論文集 No. 29, pp529-534
- 7) 遠藤孝夫・花岡利幸・大山勲・柴崎亮介・本多嘉明(1993)「地方都市における大型店の立地起因する商業集積の構造変化」都市計画論文集 No. 28, pp685-690
- 8) 全国大型小売店総覧2007 東洋経済新報社

表-3 対象都市総括表

	出店要因	行政の対応	開発実態	結果	
市街化区域	小山市	○遊休地活用が必要 ○民間事業者が住宅地開発をし、隣接地域に出店店舗を探す ○大型店から出店希望	○用途地域の原則外移行 ○地区計画の設定 ○交通、騒音、街並みづくりへの配慮 ○店舗面積の削減	○大型店開発以降、開発圧力が高まる ○開発の市街化調整区域への参み出し	○大型店立地が市街化の起爆剤として働く ○地区計画により、店舗の開発を誘導
	会津若松市	○従業者用利便施設として物流団地内に位置付け ○景気の悪化による進出企業の減少から小売業を誘致	○物流団地会津アピオ内で店舗、工場・倉庫の開発が多い	○市街化の進行は、行政の対応や、公共事業による要因が強い	
	R49沿道	○道路の両側100mを農用地域から除外 ○R49沿道は沿道サービス店の開発可能な時期が2~3年あった	○R49沿道で店舗、工場・倉庫の開発が多い ○R49と旧R121の交差点で店舗開発が多い		
非線引き都市計画区域	飯田市	○道路の開通 ○道路や駐車場 ○土地開発志向の気運	○特別管理による農振除外	○白地地域に大型店が2店舗近接立地 ○R153号線飯田バイパス沿道、大型店周辺で店舗開発が多い ○白地地域へ開発が流れる	○白地地域へ開発が流れ、用途地域としての役割を失う ○大型店を核とした商業集積地を創出
都市計画区域外	山形村	○ジャスコから出店希望、続いて井上百貨店から出店希望	○大型店出店を可能にするための活性化課構想の作成	○松本臨空工業団地の隣接地域で工場・倉庫の開発 ○大型店の周辺で住宅、店舗の開発	○大型店出店が市街化を誘引している。 ○白地地域へ開発が流れる