

地方都市の沿道集積型商業施設の変遷と今後のあり方

都市計画研究室 木村 有希
指導教員 中出 文平
樋口 秀
松川 寿也

1. 背景と目的

我が国は現在、人口減少、少子高齢化社会に突入し、交通弱者に対応した都市のコンパクト化が求められている。しかし、モータリゼーションの進展により、昭和45年頃から都市の骨格を担う幹線道路沿いに、広範囲な商業圏を持つ商業施設（ロードサイドショップ：RSS）が開発され始め、現在も集積し続けている。この様な開発は、優良な農地のガワ部分に起こり、線状に集まった開発となっている。さらに RSSは線状の土地開発から面の開発に進み、現在では都市の抱える問題（都市の郊外化、スプロール化、中心市街地の衰退化等）の一因となっている。特に地方都市では、これら問題が都市に与える影響は大きい。

本研究の問題意識は以下の点にある。平成19年の改正都市計画法施行により、延床面積1万㎡を超える大規模集客施設の郊外立地が規制されるようになったが、RSSは規制の対象外の小規模施設も多数存在する。たとえ延床面積1万㎡以下の小規模 RSSであっても、沿道に集積すれば大規模集客施設と同規模の立地となり、土地利用の観点から見ると、大規模集客施設と同等な影響を都市に与えることとなる。さらに RSS同士の競争に伴い閉店となった場所の跡地利用の問題、小規模 RSSと住宅・工場・事務所・農地が混在した土地利用の問題等、大きな課題を抱えている。

RSSについての研究は数多く存在し、衰退要因及び景観に着目したもの¹⁾、後背地等周辺の住環境に関するもの²⁾⁴⁾、二列目街区に着目したもの³⁾、大規模プロジェクトとの関連を論じたもの⁵⁾、大都市を扱ったもの⁶⁾、アンケートによる RSS集積の形成過程を論じたもの⁷⁾、未線引き用途無指定地域に着目したもの⁸⁾がある。しかし、全国の地方都市から網羅的に RSS集積地を抽出して特徴を把握し、集積時期から現在までの立地動向から課題を問う研究はない。

そこで本研究は、地方都市の RSS集積地の立地特性を把握し、特に開発圧力が高く小規模 RSSが集積する場所に着目し、30年間の土地利用の変遷を追った上で、RSS集積地の今後のあり方を提言することを目的とする。

2. 研究の方法

商業統計メッシュ小売業データ（以下SD）^①を用いて全国の RSS集積地を抽出し、新潟県及びその近隣の7県^②を対象に、土地利用規制、人口分布（平成12年メッシュデータ）、商業施設の立地特性を把握する。次に、開発圧力が高く小規模 RSSが集積する場所に対して、区域区分の有無、I.C.の有無から類型化を行い、各グループの代表地を分析する。分析方法として、昭和54年から平成20年の30年間を対象に3つの視点（土地利用規制状況、基盤整備状況、立地動向）に着目し、各対象都市に対する RSS集積地に関する意識についてのヒアリング調査から RSS集積地の実態を明らかにする。この結果から RSS集積地の課題を整理し、RSS集積地の土地利用のあり方を提言する。

3. 新潟県近県7県の RSS集積地の立地状況

3.1 RSS集積地の抽出

RSS集積地を抽出するため、SDの昭和54年、平成14年を用いた条件式①、②より抽出した。

【条件式】

①昭和54年～平成14年間で事業所数が15以上増加

②平成14年一事業所当りの従業者数が5以上50以下

各条件式の根拠として、①は RSSの立地時期の特性に着目し、既往研究の対象地¹⁾²⁾³⁾を抽出できる値を採用した。

②は、平成16年商業統計調査で、立地環境特性地区別で示された商業集積地区 RSS型の特性をみたところ、就業者規

模別事業所数5～49人の割合が48.8%と高いことから採用した。この結果、全国で1020メッシュが抽出された。

次に、RSS集積地の実態を把握するために、対象を新潟県及びその近県7県の136メッシュとした(例：図-1)。

3.2 RSS集積地の把握

RSS集積地の立地特性を把握するための視点として以下を設定し、分析した(表-1)。

【立地特性別分類の視点】

- A. 区域区分の有無⁽⁴⁾
- B. 平成12年人口(地域統計3次メッシュデータ)
- C. 平成14年の一事業所当りの来客用駐車場台数(SD)

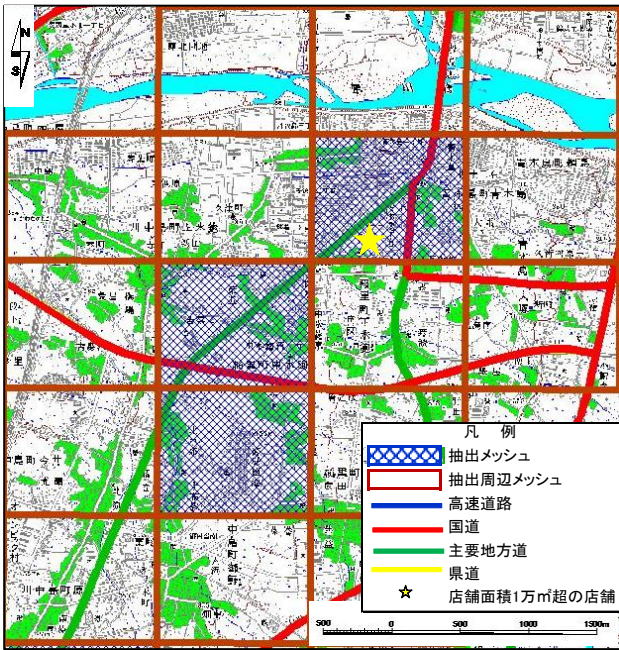


図-1 抽出例：長野市

表-1 立地特性別分類(抽出メッシュ数)

		H 12 人 口										小計	計	
		500人未満		500人以上千人未満		千人以上2千人未満		2千人以上4千人未満		4千人以上				
		線引き都市	線引き都市以外	線引き都市	線引き都市以外	線引き都市	線引き都市以外	線引き都市	線引き都市以外	線引き都市	線引き都市以外			
一事業所当りの来客用駐車場台数	25台未満	前半立地	0	0	0	0	1	0	4	0	6	0	11	60
		後半立地	2	2	0	3	7	1	5	3	7	0	30	
		前後半共に立地	0	0	1	1	1	3	7	1	5	0	19	
	25台以上50台未満	前半立地	0	0	0	1	0	1	3	0	1	0	6	
		後半立地	1	2	1	3	7	8	4	3	1	0	30	
		前後半共に立地	1	2	0	0	2	1	8	2	2	0	18	
	50台以上75台未満	前半立地	0	0	1	0	0	0	2	0	0	0	3	
		後半立地	1	0	3	1	0	1	0	0	0	0	6	
		前後半共に立地	1	2	0	0	1	0	1	0	0	0	5	
	75台以上100台未満	前半立地	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
		後半立地	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	2	
		前後半共に立地	0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	2	
100台以上	前半立地	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
	後半立地	1	1	1	1	0	0	0	0	0	0	4		
	前後半共に立地	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
小計		8	9	7	11	19	16	35	9	22	0	136		
計		17		18		35		44		22				

D. 昭和54～平成3年及び平成3～14年の2期間での事業所数増加(SD)：5店舗以上増加の有無により前半立地、後半立地、前後半共に立地の3つに分類

その結果、全体の約7割(94メッシュ)が人口千人以上、一事業所当りの来客用駐車場台数が50台未満であった。一事業所当りの来客用駐車場台数が100台以上と駐車スペースが大きい場合には全てが人口千人以下で後半立地となっている(4メッシュ)。人口500人以下では前半立地のみの事業所は存在せず、平成14年でも集積している。

線引き都市ではDIDを形成する4千人/メッシュ(40人/ha)より小規模である2千人以上4千人未満の抽出数が最も多い(35メッシュ)。線引き以外の都市は全て人口4千人以下での集積であり、千人以上2千人未満の抽出数が最も多い(16メッシュ)。

さらに、1章で示す問題意識より、今後ともRSSが集積し続けるであろう「開発圧力が高く(条件③)、小規模商業施設が立地する(条件④)」場所に注目して、分析を進める。

【条件】

③地域統計メッシュ平成12年人口2千人未満
⇒RSS集積地の立地以前の土地利用が農地や空地で郊外部への立地の可能性が高いためこの条件とした。

④抽出メッシュを中心とした3×3メッシュ内に店舗面積1万㎡を超える店舗が存在しない⁽⁶⁾

条件③により70メッシュが、さらに条件④によってそこから26メッシュが抽出された。

3.3 対象都市の選定

土地利用現況からの開発圧力を考慮して、抽出メッシュを中心とした3×3メッシュ内でのI.C.の有無(A or B)及び対象都市の都市的土地利用規制(1 or 2)か

ら類型化を行う。

1) 類型化の視点

I.C. が抽出メッシュに近い場合、抽出メッシュ及びそのメッシュ周辺には、流通団地、工業団地、I.C. アクセス道路などが新規に整備され、その開発圧力に合わせて、自動車利用客を対象とした RSS が I.C. が無い場合と比べて集積し易いと考えられる。土地利用規制の影響を知るため、線引き都市 (1) と線引き都市以外 (2) とした (表 2)。

線引き都市 (91メッシュ) に多数の RSS の集積が存在し、線引き都市以外の抽出数より多い。

また、RSS 集積地は都市の縁辺部に立地していることが多いため、線引き都市であっても更なる市街化を生む恐れが高い。よって I.C. の有無による開発圧力の違いに着目して、山形県山形市 (A1) と長野県松本市 (B1) を比較して、RSS 集積の変遷を分析する。さらに、区域区分の有無によって生じる RSS 集積の違いを把握するため、山形市と山形県寒河江市 (A2) を比較し分析する。

表一 土地利用状況 (市町村名)

I.C.	有 (A)	線引き都市(1)		線引き都市以外(2)			計
		山形市	会津若松市	寒河江市	西郷村	小諸市	
有無	有 (A)	前橋市		東部町			7
	無 (B)	いわき市	郡山市	長井市	新庄市	沼田市、白沢村*	19
	富山市	松本市	榛名町	柏崎市	寺泊町*		
	山形市	いわき市	水原町	佐和田町	富岡市		
	山形市境町	長岡市	水見市	三郷村			
計		11		15			26

*: 都市計画区域外

2) 詳細分析対象地域の範囲決定の条件

対象道路に接する概ね両側 1 街区を対象範囲とした。着目する RSS 集積地は都市の縁辺部に立地するため、市街化区域内外、もしくは用途地域内外別による RSS 集積の問題点を把握する。分析する年代は、昭和 60 年頃から RSS の集積し始めたこと、SD を昭和 54 年から用いたことから、昭和 54 年から平成 20 年の 30 年間とした。

4. 詳細分析対象地域別立地動向

4.1 山形県山形市 (A1)

1) 概要

山形市は、人口約 25.6 万人 (平成 17 年国調) の線引き都市である。対象地は都市の中心地から北に 4.5km、対象地域の面積は約 40.0ha である。抽出メッシュの立地時期は前後半共に立地であった。

対象地域の位置付けは、平成 11 年の山形市都市計画 MP の全体構想では対象道路縁辺部は「沿道型土地利用地区」となっている。市街化区域内は「住居系地区」とされ、市街化調整区域は「都市軸に沿った土地利用誘導地区」、特に国道 13 号線 (R13) を挟んだ東西部は「住居系新市街地想定地区」と示されている。平成 20 年山形市広域都市計画 MP では、対象道路沿道は文言で、「今後とも幹線道路の整備が進むことから、周辺の住環境への影響を考慮しつつ、商業系、業務・サービス系の良好なまちづくりを進める」と示されている。

2) 都市基盤整備状況 (図一 2)

対象道路である県道北山形停車場大野目線 (県 172)、大野目内表線 (県 174)、主要地方道山寺線 (県 19)、R13 は都市の重要な道路として位置づけられ、特に R13、県 172、県 174 は外環状線として位置付けられている。

現在の道路状況は、R13、県 174、点 a より西側の県 172 は片側 2 車線で中央分離帯が整備されている。点 a ~ d、県 19 は片側 1 車線道路で中央分離帯は無い。

各道路の開通状況を見ると、山形北 I.C. は計画が昭和 45 年、供用開始は平成元年となっている。R13 の大野目交差点は平成 16 年立体交差化する事業が開始され、現在整備中である。それに付随して、天童鮎洗線 (平成 2 年都市計画決定、工事未着手) も整備され、対象地域の利便性がさらに高まることが予測される。



図一 2 基盤整備と土地利用規制状況 (山形市)

3) 土地利用規制状況 (図一 2) (6)

用途地域は平成 9 年の用途地域細分化の時期に変更はあったが、それ以外の変更はない。住居地域が第二種住居地域と準工業地域 (R13 付近) に変更され、第二種住居専用地域は、準工業地域に隣接する場所を第二種中高層住居専用地域へ、それ以外を第二種低層住居専用地域へと変更されている。

山形県では、農用地区域は既存集落及びその周辺部には指定しないとされており、そのため対象地域内に農振白地が存在する。最大の農振除外は駐車場用地の 2.18ha で、駐車場及び倉庫の除外を合わせると 3.71ha となり、市街化編入の除外規模と同程度である。県 172 の北側は、駐車場として利用の後、平成 2 年に倉庫、事務所として建物が立地し、翌年に用途変更されて店舗・倉庫が立地した (建築確認申請より把握)。ヒアリング調査より山形市の方針は、「市街化編入のために農振除外をした場所 (平成 13 年: 約 3.9ha) は、今後、市街化編入は考えていない。だが当時、周辺住民に市街化編入の説明会を行ったため、再度農用地区域に指定することは難しい。除外を行った場所について、開発を規制するように指導していく」としている。

4) RSS 立地動向 (図一 3、図一 4)

開発動向を見ると、浜崎地区の大規模な昭和 63 年農振除外、平成元年の農地転用、新築により市街化調整区域での

開発が生まれたことがわかる。

市街化調整区域の開発は対象道路の県 172及び浜崎地区の市街化区域縁辺部に数多く見られ、県 172沿道には飲食店、ガソリンスタンド、コンビニなどが立地している。また市街化区域内の第二種住居地域は、両側1街区内に住宅、商業、事務所系が最も混在している地域となっており、住み分けが最も難しい場所であると言える。

4.2 長野県松本市(B1)

1) 概要

松本市は、人口約22.8万人（平成17年国調）の線引き都市である。対象地域内は、市の中心から約5km南に位置し、対象地域の面積は約81.0haである。抽出メッシュの立地時期は後半立地であった。平成11年に策定された松本都市計画基本方針内の地域別構想では、対象道路である国道19号線（R19：範囲 802m）は沿道サービス業務地区と位置付けられている。

2) 都市基盤整備状況（図-4）

対象道路はR19、主要地方道松本環状高家線（県48：範囲 1,879m：平成2年にR19まで整備され、平成19年環状線として機能）である。市での位置付けは、県48、R19は都市の主要な幹線道路とされ、R19は周辺市町村を結ぶ道路とされ、県48は松本市の外環状となっている。

区画整理事業は芳川小屋地区（施行年度平成5～平成10年、地区計画有）、村井地区（施行年度平成2～平成10年、

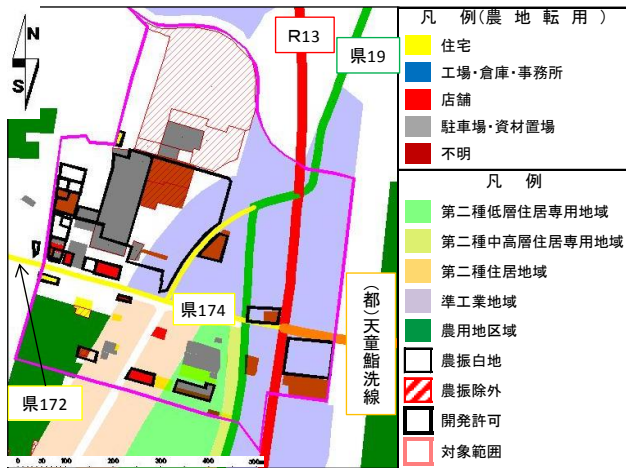


図-3 立地動向（山形市）

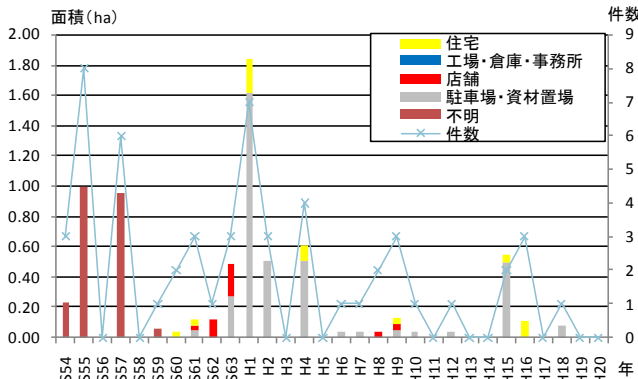


図-4 農地転用の変遷（山形市）

地区計画有) で行われた。

3) 土地利用規制状況（図-5）⁽⁷⁾

市街化区域は、昭和55年流通業務地区、昭和59年芳川地区（線路と国道19号線の間）、平成2年及び平成5年に芳川小屋、芳川小屋既存集落地区（線路西側）が編入された。編入及び主要地方道松本環状高家線（H2年開通）の整備にあわせて、流通業務地区、村井地区、芳川小屋地区の区画整理が行われ、その後は地区計画を指定している。用途地域の変遷の特徴として、用途地域の再編される度に、R19沿道が北から南へ、住居系から準工業地域に変更が進んだ。

農用地区域については、店舗による農振除外はない。農用地区域は、緑農区として農用地区域が保全され、市街化区域に隣接して指定されている。

4) RSS立地動向（図-6、図-7）

農地転用は、県48の整備、区画整理事業に合わせての転用が最も大きい。用途別に見ると、店舗の転用は、R19沿道、R19と県48の交差点付近及び芳川小屋地区の沿道に集中している。芳川小屋地区の立地は地区計画で指定した店舗が立地するように誘導したものである。開発許可の場所と合わせて確認すると、最も大きな割合を占める店舗（10件、2.645ha）は、R19沿道、R19と県48の交差点に集積（大半が平成8年以降の開発）している。つまり、区画整理事業と同時期に、地区の周辺部で開発が誘引されていることを確認できる。

地区計画が無く、昭和54年以前に道路整備が完了したR19沿道では、住・商・工の混在が見られる。平成19年の整備により、県48が外環状として機能し、さらなる開発を生む可能性が高く、対象地域及び周辺部には、教育施設が立地し、配慮が必要である。

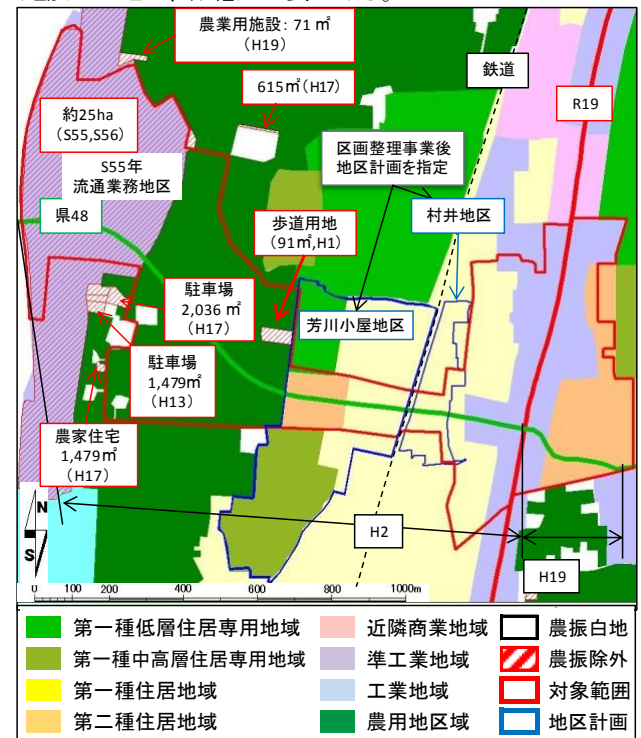


図-5 基盤整備と土地利用規制状況（松本市）

4.2 山形県寒河江市(A2)

1) 概要

寒河江市は、人口約 4.4万人（平成17年国調）の非線引き都市である。対象地域内は、本市の中心から南東約1kmに位置し、対象地域の面積は約60.8haである。抽出メッシュの立地時期は前後半共に立地である。本市の都市計画M

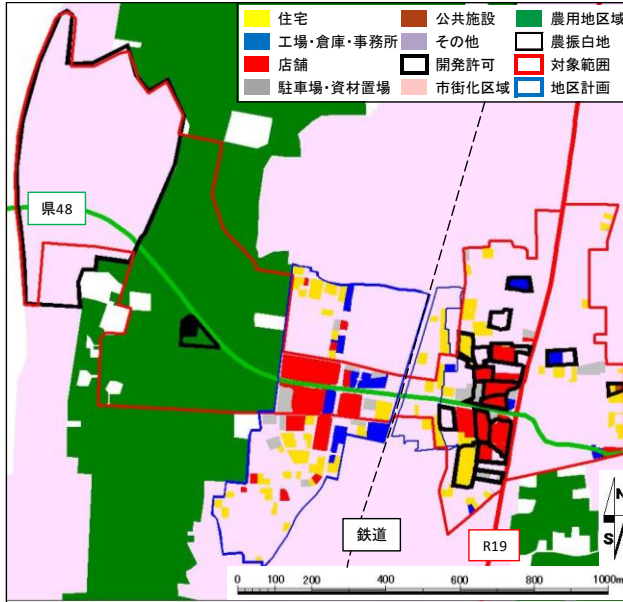


図-6 立地動向（松本市）

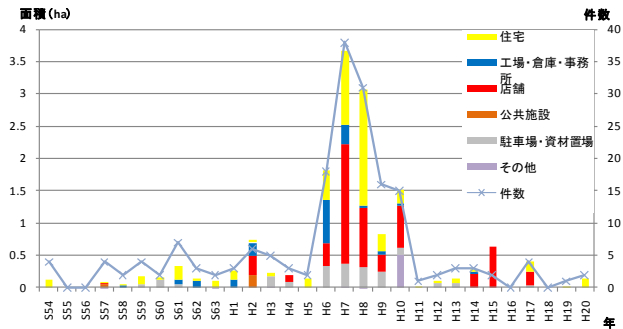


図-7 農地転用の変遷（松本市）

P（平成19年山形県）では、対象地域内の南部を農地、用途地域内の北西部を業務系、その他を住居系としている。

2) 都市基盤整備状況

対象道路は、国道 112号線（昭和63年 2車線道路で開通、平成12年中央分離帯有の4車線化、範囲：1,677m）、山形県道 114号元町高屋線（昭和63年整備完了、範囲：1,050m）である。県 144北部沿道付近の東寒河江地区（大字寒河江字高田：施行期間平成1～平成5年）、R 112北部沿道付近の新山地区（施行期間平成1～平成4年）第二新山地区（施行期間平成7～平成10年）では、区画整理が行われ、県144沿道の南、2列目街区には、寒河江みずき団地が整備された（平成15年、地区計画有）。

3) 土地利用規制状況（図-8）^⑧

平成14年に県 144南部沿道、県 144とR 112の交差点周辺の既存集落が農振白地から用途地域に変更された。対象地域内の大半が準工業地域で占められている。農業側の規制では、山形県の農用地区の指定の特徴として、既存集落地には農用地区を指定しないため、対象地域の県 144、R112の交差点東部には農用地区は指定されていない。県 144沿道南側の農振白地は、昭和53年に特

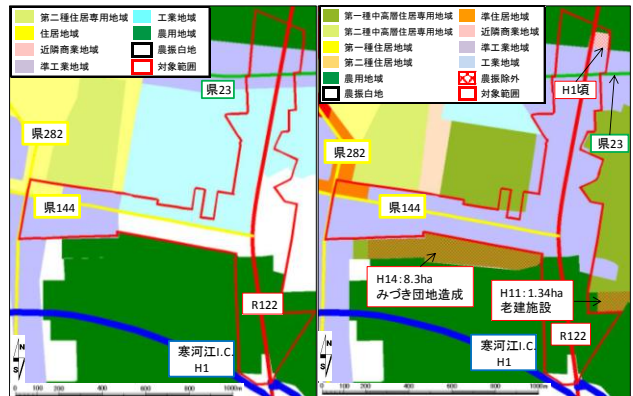


図-8 基盤整備と土地利用規制状況（寒河江市）

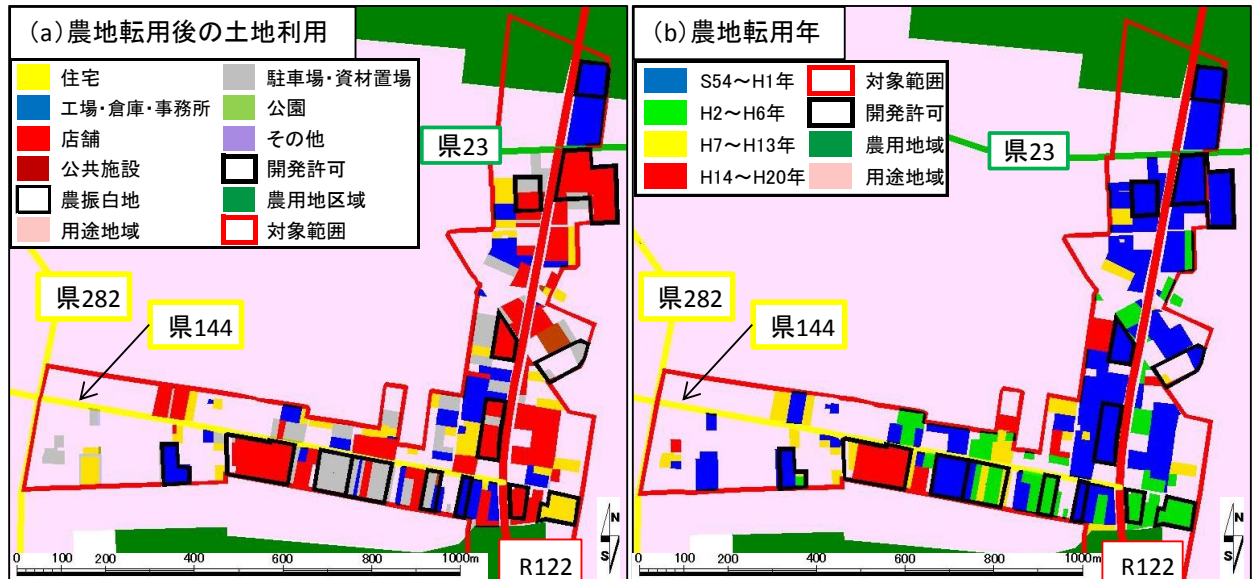


図-9 農地転用の空間化（寒河江市）

別管理（道路沿線）として8.5haが農振除外されたものである。対象地内の農振除外は平成元年頃に（除外対象地の開発許可年、農地転用申請年より推察、0.47ha）工場立地のため除外された。I.C.周辺及びR112北部沿道で農振除外される可能性を市の担当者に伺ったところ、「I.C.付近は、国営寒河江川下流農業水利事業（平成9～平成20年度）により、平成28年までは除外することはない。その後もR112がフラワーロードとして自然景観を守っていくため、農振除外を行わないように指導していく」としている。

4) RSS立地動向（図-9）

店舗による農地転用は、対象道路R112の沿道で、全線開通の時期（昭和63年）の前後に集中している。特に県114の交差点付近は、当時農振白地であり、開発許可もその時期、その場所に集中している。結果、幹線道路の開通が持つ開発圧力は、農振白地もしくは農振除外をしての開発にまで及んだことがわかる。R112沿道はS54～H1年が占めているが、県144は継続的に転用されている。また、I.C.に近い南側の農振白地にも、用途地域内と同様な時期に転用が見られるが（R112と県144の交差点付近）、農用地区域の指定によって、I.C.付近の農地転用がされていない事がわかる。また1街区内で、沿道部分に店舗、工場・倉庫・事務所、駐車場・資材置場が張り付き、裏側に住宅が張り付いた土地利用となっている場所が全体的にみられる。

5. まとめと提言

まず最初に、ヒアリングでわかった各対象都市が持つRSSの規制の意識と今後の対策を示す。各詳細対象都市のRSSに対しての問題意識は高いが、その都市独自に規制を強化する自治体はない。しかし、各詳細対象都市は今後のまちづくりの方向性として、コンパクトなまちづくりを目指し、山形市、寒河江市では今後、農振除外を行わないよう指導していくとの意見が得られた。松本市では、自市のRSS集積地よりも、周辺の非線引き都市でのRSS集積を懸念している。平成19年の改正都市計画法の影響に関して、山形市では平成20年の中心市街地活性化基本計画認定に合わせて、準工業地域を大規模集客施設の立地規制する大規模集客施設制限地区とし、郊外部への大規模集客施設の立地規制強化を図っている。

次に、本研究で得られた知見をまとめる。山形市は、対象道路沿道で市街化調整区域に立地した店舗が存在し、しみ出し開発が起きた。民間による、駐車場への農振除外を含む開発も存在する。しかし、同じ線引き都市の松本市では対象道路沿道に市街化調整区域への店舗のしみ出し開発はない。理由として、「松本市では農振除外を行った流通業務地区は市街化編入を遂げていること」、「農用地区域が市街化区域に隣接して指定され、農振白地が対象道路沿道に存在しないこと」が推察される。またI.C.が有る場合、無い場合に比べて開発圧力が高く、店舗の立地コントロールが困難なことも明らかとなった。

山形市と寒河江市を比較すると、双方とも白地地域に開

発が見られるが、寒河江市の規模の方が大きい。しかし寒河江市は農振除外の規模は山形市に比べて小さい。それは、I.C.周辺に農用地区域の規制があり、平成28年まで除外できないため立地できないことが明らかとなった。

最後に、RSS集積地の立地コントロールに関して提言する。RSSの郊外立地を規制する有効な手段は、幹線道路沿道を農用地区域に指定することである。新規に道路整備や区画整理事業を行う際には、住・工・商の混在、市街化調整区域へのしみ出し開発を防ぐために、開発が予想される場所に地区計画を指定し、RSS集積を誘導することが有効であると考えられる。昭和54年以前に整備された道路沿いは、商業施設への規制は難しいこと、1街区内での住・工・商の混在が区域区分の有無に関係なく準工業地域で発生していることから、特別用途地区に指定し、施設規模だけでなく、建物の用途に合わせて規制をすることで、RSS集積誘導地区、工業・流通業務誘導地区を設け、混在を防ぐことをRSS集積地の今後のあり方についての提言とする。

【補注】

- (1) 商業統計3次メッシュ(1km×1km) データの小売業データは、飲食店、サービス業を除く店舗データであり、小売業の事業所と表記している。
- (2) 山形県(15メッシュ、2.39)、福島県(21メッシュ、2.20)、群馬県(27メッシュ、2.36)、新潟県(28メッシュ、2.19)、富山県(8メッシュ、2.35)、石川県(11メッシュ、2.04)、長野県(26メッシュ、2.37)。地方県内で一世帯当りの自動車保有台数^②が全国平均(21.7メッシュ、1.60)、地方県平均(15.9メッシュ、1.96)より高く、自動車依存が高いためRSS利用客が多く、都市に与える影響が大きいと考えられるため選定した。
- (3) 「都道府県別自動車保有台数(平成17年自動車交通局技術安全部管理課)」÷「一般世帯(平成17年国勢調査)」
- (4) 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)を用いて分類した。
- (5) 全国大型小売店総覧^③による。
- (6) 山形市の都市計画図、昭和52年、平成4年、平成10年、平成19年、及びヒアリング調査より、用途地域の規制状況の変遷を把握した。
- (7) 松本市の都市計画図、昭和48年、平成元年、平成8年、平成20年、及びヒアリング調査より、用途地域の規制状況の変遷を把握した。
- (8) 寒河江市の都市計画図、昭和54年、平成2年、平成7年、平成20年、及びヒアリング調査より、用途地域の規制状況の変遷を把握した。

【参考文献】

- 1) 浅野純一郎・中出文平(2007)「地方都市郊外に形成された商業集積地の成熟過程と衰退に関する実態と課題-長野県における事例分析から-」日本建築学会計画系論文第622号, pp.105-111
- 2) 中道弘之・中出文平(1995)「後背地の住環境を考慮した幹線道路の沿道集積のあり方に関する研究」都市計画論文集pp.175-180 3)
- 3) 浅野純一郎(2007)「地方都市の郊外型商業集積地の形成と計画課題に関する研究-北陸甲信越地方の二列目商業集積型ロードサイド集積地に着目して-」日本建築学会計画系論文第615号, pp.157-164
- 4) 浅野純一郎・瀬口哲夫(1996)「商業施設の集積したロードサイドにおける周辺住民の問題意識と地区計画事例の検証-長野市を対象として-」都市計画論文集pp.571-576
- 5) 浅野純一郎・瀬口哲夫(1997)「大規模プロジェクトが道路基盤整備と沿道土地利用に与える影響に関する研究-長野市における事例-」都市計画論文集pp.445-450
- 6) 山岸純一・久保田尚(1999)「沿道型商業施設の立地移動に関する研究」都市計画論文集pp.943-948
- 7) 浅野純一郎・瀬口哲夫(1992)「都市郊外におけるロードサイドショップに関する研究」都市計画論文集pp.221-216
- 8) 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-長野県の未線引き用途無指定地域を対象として-」都市計画論文集pp.169-174
- 9) 全国大型小売店総覧2007 東洋経済
- 10) 監修 中小企業事業団(1993)「ロードサイドショップ-その実態と商店街への影響」