

## 【研究ノート】

## まちづくり三法改正が大規模小売店舗立地に与えた影響に関する基礎的分析

菅 正史

### 1. はじめに

2006年5月の都市計画法等の改正から4年、2007年11月の大規模集客施設の立地規制の施行から2年半が経過した。また、この間に、改正中心市街地活性化法により認定された計画の数は、97市100計画に及んでいる。

本論は、都市計画法等、および中心市街地活性化法の改正（いわゆる、まちづくり三法改正）後の大規模小売店舗の全国的な立地傾向の変化を概観したものである。大規模小売店舗の郊外立地問題は、人口減少を迎えた現在の日本で、早急な対応が求められている土地政策課題のひとつである。そこで本論は、マクロな統計分析を通じて、三法改正が全国の大規模小売店舗の新設立地にいかなる影響を与えたかを、いち早く把握することを目的としている。具体的には、大規模小売店舗立地法（大店立地法）の新設届出GISデータを作成し、主に三大都市圏以外の地域を対象として、三法改正で大規模小売店舗の新設立地が抑制されているか、及び郊外立地傾向に変化が見られるかについて、地方都市を対象に基礎的な分析を行った。

本論の構成は下記の通りである。第1に、分析に先立ち、2006年の都市計画法等改正による大規模店舗の立地規制の変更点を、あらためて整理する。第2に、都市計画法等の改正が、区域分別の大店立地法の新設届出状況にどのように現れたかを整理する。第3に、大規模小売店舗の郊外立地の全国的な傾向に、変化が見られるかを分析す

る。ここでは、DIDを基準に全国の市町村域を市街地・郊外に区分し、大規模小売店舗立地の市街地・郊外の立地傾向に変化が生じているかを分析した。また、市町村を超えた都市圏の視点から、中心・郊外での立地の割合に変化が見られるかについても、あわせて分析を行った。最後に、これらの分析結果に基づいて、三法改正の現時点の評価と、今後の土地政策に求められている課題を考察している。

### 2. まちづくり三法改正における大規模小売店舗立地規制の概要

表1に、まちづくり三法改正での、大規模小売店舗立地規制の改正内容をまとめた。

#### 2-1. 都市計画法等の改正

2006年5月に、大規模集客施設の立地制限を強化する「都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律」が公布された。

都市計画法等の改正における大規模店舗立地規制の主たる変更点は、以下の3点である。

第1に、用途地域の規制が強化された。改正前の都市計画法では、第二種住居地域・準住居地域・準工業地域・工業地域の用途地域、ならびに白地地域では、大規模小売店舗について特段の規制がなかった。これらの用途地域について、改正法により、床面積1万㎡を超える大規模集客施設の開

表1 三法改正における大規模小売店舗等の立地制限

用途地域等	改正前	改正後
第一種低層住居専用地域	×床面積 50 m <sup>2</sup> を超えるもの	
第二種低層住居専用地域	×床面積 150 m <sup>2</sup> を超えるもの	
第一種中高層住居専用地域	×床面積 500 m <sup>2</sup> を超えるもの	
第二種中高層住居専用地域	×床面積 1500 m <sup>2</sup> を超えるもの	
第一種住居地域	×床面積 3000 m <sup>2</sup> を超えるもの	
第二種住居地域	×劇場、映画館等	×劇場、映画館等 ×大規模集客施設 ○開発整備促進区の創設
準住居地域	○制限なし	×劇場、映画館等の一部 ×大規模集客施設※を制限 ○開発整備促進区の創設
近隣商業地域	×劇場、映画館等の一部を制限	○制限なし
商業地域	○制限なし	
準工業地域	○制限なし	○制限なし (×中心市街地活性化基本計画の認定には、大規模集客施設※の立地規制が必要。)
工業地域	○制限なし	×劇場、映画館等 ×大規模集客施設※ ○開発整備促進区の創設
工業専用地域	×不可	
市街化調整区域	×原則不可 ○大規模開発(区域面積 5ha~20ha 以上)は許可可能	×原則不可 ×大規模開発の開発許可基準の規定を廃止
非線引き白地(含準都市計画区域の白地地域)	○制限なし	×大規模集客施設※ ○開発整備促進区の創設
都市計画区域外	○(都市計画法上は)制限無し	○(都市計画法上は)制限無し ×準都市計画区域の指定要件の緩和(農地を含める)、及び指定権者の変更(市町村→都道府県)

※「大規模集客施設」: 店舗、飲食店、遊技場などのうち、床面積 10,000 m<sup>2</sup>超のもの。

発が制限されることになった。また、用途地域の規制強化とあわせて、開発整備促進区という新しい地区計画が創設された。開発整備促進区を用いることで、立地が禁止されている用途地域で、計画的に大規模集客施設を立地させることができる<sup>1)</sup>。

第2に、市街化調整区域の開発許可について、大規模開発の規定が廃止された。改正前の都市計画法でも、市街化調整区域での大規模小売店舗立地は、原則禁止であった。しかし、改正前の開発許可制度では、20ha以上(条例で5haまで引き下げが可能)の計画的な大規模開発に、開発許可を与えることができるという規定があった。今回の法改正で、この大規模開発の規定が廃止された。

第3に、準都市計画区域の制度が改正された。準都市計画区域制度が改正されたのは、都市計画区域外で準都市計画区域を広く指定することで、規制が及ぶ範囲を拡大できるという狙いがある。

具体的には「①農地・環境保全が必要な区域を指定できる」ことになった。また、広域的な視点から運用されるよう、「②市町村ではなく都道府県が準都市計画区域を指定する」ことになった。制度改正後、2006年時点では3地区180haにとどまっていた準都市計画区域が、2009年には40地区7万2千haに増加している<sup>2[4]</sup>。特に福岡県では、2007年6月に策定した「大規模集客施設の立地ビジョン」に沿って、2008年3月に約5万3,500haの準都市計画区域を指定している。

## 2-2. 中心市街地活性化法の改正

中心市街地活性化法も、都市計画法と同日に改正されている。

今回の中心市街地活性化法の改正は、準工業地域の大規模集客施設立地の制限を自治体に促す狙

<sup>1</sup>平成21年3月現在での開発整備促進区は、富士宮市浅間町地区の1地区9haのみである<sup>[4]</sup>。

<sup>2</sup>平成21年3月現在で、新設された準都市計画区域は、青森市の第1種低層住居専用地域43haを除き、すべて用途地域の指定の無い白地地域となっている<sup>[4]</sup>。

いがある。改正法のもとで、内閣総理大臣が認定した中心市街地活性化基本計画は、実施に様々な支援を受けることができる。ただし、基本計画の内閣総理大臣認定を受けるためには、準工業地域の大规模小売店舗の立地を規制する必要がある。2006年に閣議決定された「中心市街地の活性化を図るための基本的な方針」は、特別用途地区又は地区計画で準工業地域の大规模集客施設の立地制限を行うことを、基本計画の内閣総理大臣認定の条件としている。2010年3月現在で、97市が中心市街地活性化基本計画の内閣総理大臣認定を受けている。少なくともこれらの認定97市では、準工業地域で大规模集客施設の立地を制限していることになる。

また、中心市街地活性化法の改正により、大店立地法の届出が不要となる第一種特例区域を定めることができるようになった。第一種特例区域は、認定市街地（内閣総理大臣認定を受けた基本計画が定める中心市街地）の中で、定めることができる。著者の調べでは、2010年6月現在、16市が第一種特例区域を設定している。（表2）

表2 第一種特例区域一覧（2010年6月）

基本計画認定	市町村名	公告日
2007年2月	富山市（富山県）	2007年8月
2007年8月	浜松市（静岡県）	2007年12月
2007年5月	岐阜市（岐阜県）	2008年3月
2007年8月	帯広市（北海道）	2008年4月
2007年2月	青森市（青森県）	2008年7月
2008年7月	小樽市（北海道）	2008年12月
2007年5月	久慈市（岩手県）	2009年3月
2008年11月	岩見沢市（北海道）	2009年3月
2008年7月	豊田市（愛知県）	2009年4月
2008年7月	弘前市（青森県）	2009年6月
2008年11月	甲府市（山梨県）	2009年6月
2007年5月	高松市（香川県）	2009年7月
2007年11月	三沢市（青森県）	2009年12月
2008年11月	山鹿市（熊本県）	2009年12月
2008年7月	盛岡市（岩手県）	2010年1月
2008年11月	高崎市（群馬県）	2010年1月

### 3. 大店立地法新設届出 GIS データの作成方法

本論は、大规模小売店舗立地法の新設届出データを用いて、大规模小売店舗の新設立地状況を分析した。大店立地法第5条は、店舗面積（床面積とは異なる。）1,000 m<sup>2</sup>以上の小売店舗の出店する場合に、出店の8ヶ月前までに都道府県に届出を行うことを求めている。経済産業省は、2000年度から2009年度にかけての大店立地法の新設届出6159件<sup>3</sup>の情報を、HP<sup>4</sup>上で公開している。

本論は、下記の方法で大店立地法の新設届出のGISデータベースを作成した<sup>5</sup>。

- i) 東京大学空間情報科学研究センターが提供する「CSVアドレスマッチングサービス<sup>6</sup>」を用いて、新設届出された店舗の住所を経緯度座標に変換した。（5636件）
- ii) CSVアドレスマッチングサービスで住所が大字以上で合致しなかった店舗について、web上で施設名を検索して住所データを更新し、再度アドレスマッチングを行った。大字以上で合致しないデータとして、大店立地法の届出住所に区画整理事業地内の仮街区を記載しているものや、住所を略記しているものなどがあつた。（479件）
- iii) ii)でも大字以上で一致しなかった住所・施設は、Google Mapを用いて該当する施設・場所の経緯度座標値を取得した。（44件）

本論の分析に用いた新設届出GISデータには、

<sup>3</sup> 届出を取り下げた214件を含む。以降の本論の分析は、取り下げを除く5945件を対象に行っている。

<sup>4</sup> <http://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/daikeibo/todokede.html>

<sup>5</sup> ちなみに、大规模店舗に関する有償のデータベースには、東洋経済新報社が作成している、1,000 m<sup>2</sup>以上の大规模小売店舗を掲載した「全国大型小売店総覧」及びその電子データベースがある。全国大型小売店総覧の2010年7月現在の最新版は、2009年5月時点のデータである。全国大型小売店総覧は、2000年以前に出店したストックのデータがあること、および業態情報が掲載されている利点がある。ただし、有償であること、一部データが欠損していることが難点である。本論は、無償で使用可能で、かつ母集団が明確な、大店立地法の届出データを用いて分析している。

<sup>6</sup> <http://newspat.csis.u-tokyo.ac.jp/geocode/>

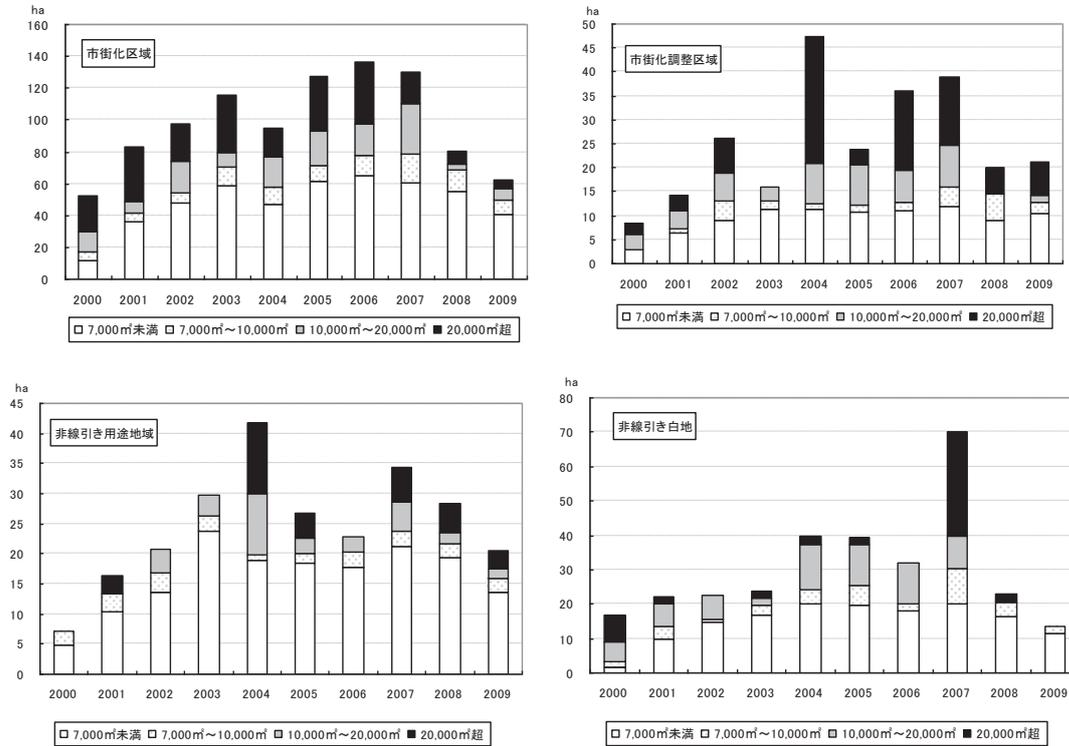


図1 区域区分別の大規模小売店舗の新設届出状況（新設店舗面積の合計値）

一定の誤差を含む。作成の方法上、アドレスマッチングサービスを利用したポイントデータは、最大で大字の範囲の誤差がある。また、店舗立地の届出が不要な中心市街地活性化法第一種特例区域（前傾表2）では、区域指定の公示日以降の新設店舗は、GISデータベースに含まれていない。ただし、全国的な傾向を概観する本論の目的には、データベースは十分な精度を有すると考える。

#### 4. 区域区分別に見た大規模小売店舗の新設届出状況の時系列変化

図1は、区域区分<sup>7</sup>別に、届出日を基準として、新設店舗面積を集計したものである。ただし図では、三大都市圏<sup>8</sup>、及び2000年時点の政令市での新設店舗は、対象から除外している。また、図は掲

載していないが、都市計画区域外で累計126件（店舗面積合計約48.8ha）の届出があった。

改正法が施行された翌年の2008年以降、市街化区域・市街化調整区域・非線引き区域のすべての区域で、店舗面積10,000㎡以上の大規模店舗の新設届出が大きく減少している。特に非線引き区域の用途地域が指定されていない地域（非線引き白地地域）では、2009年には10,000㎡以上の新設届出が見られない。また、非線引き白地区域では、20,000㎡以上の店舗の新設届出が2007年に急増、2008年に急減しており、法施行前に駆け込みの新設があった可能性がある。また、市街化区域・市街化調整区域でも、2007年以降、店舗面積10,000㎡未満の大規模店舗の新設が減少している。

区域区分別の新設届出の時系列変化の動向は、2000～2003年、2004～2007年、2008年以降の3つの時期に区分できる。2000～2003年の第1期では、7,000㎡未満を中心に、大規模小売店舗の新設届出が増加している。2004～2007年の第2期は、大規模小売店舗の新設が高い水準で安定的に推移している。またこの時期は、特に市街化調整区域で、

<sup>7</sup> 国土数値情報による2006年時点の区域区分データを用いた。

<sup>8</sup> 本論は、東京圏（1都3県）、関西圏（2府1県）、中京圏（愛知県）、及びこれらの県の雇用都市圏（後述）に入っている他県の市町村を三大都市圏とした。

店舗面積 10,000 m<sup>2</sup>以上の新設届出が多くなっている。2008 年以降の第 3 期は、10,000 m<sup>2</sup>以上店舗面積の新設届出の減少がみられる。

また、非線引き区域では、店舗面積 7,000 m<sup>2</sup>未満の新設届出も、2009 年以降減少している。大規模小売店舗立地法の大規模店舗と都市計画法の大規模集客施設で定義が異なっており、店舗面積 7,000 m<sup>2</sup>以下の大規模小売店舗の中にも、都市計画法の大規模集客施設に該当するものがある可能性もある。このほか、核となる超大規模店舗の新設が減少したことで、中規模以下の店舗に法改正による立地抑制効果が及んでいる可能性もある。ただし、本集計結果からは、7,000 m<sup>2</sup>未満で新設届出が減少している要因を明らかにすることは難しい。

また、大規模小売店舗の新設面積の合計を、出店日により集計した結果を、図 2 に示す。出店日ベースでの大規模小売店舗の減少は、2009 年度以降である。地域で大規模小売店舗の出店減少が実感されるには、もうしばらく時間を有すると考えられる。

## 5. 地方郊外における大規模小売店舗の新設届出の減少

### 5-1. 分析の方法

本節では、三法改正が、地方都市の郊外における大規模小売店舗、特に店舗面積の大きい店舗の立地抑制につながっているかを検証する。

ここでは、DID<sup>9</sup>を基準として、市町村域を「市街地」「郊外」に区分し、大規模小売店舗の新設届出を集計した。具体的には、1960 年国勢調査 DID の区域を「旧市街地」、2000 年国調 DID の区域（ただし、旧市街地を除く）を「新市街地」、その他の区域を「郊外<sup>10</sup>」とし、それぞれの区域での大規模小

<sup>9</sup> DID 区域情報は、前傾国土数値情報に基づく。

<sup>10</sup> 1960 年・2000 年の両年とも DID が無い市町村も、全域を郊外と扱い集計している。

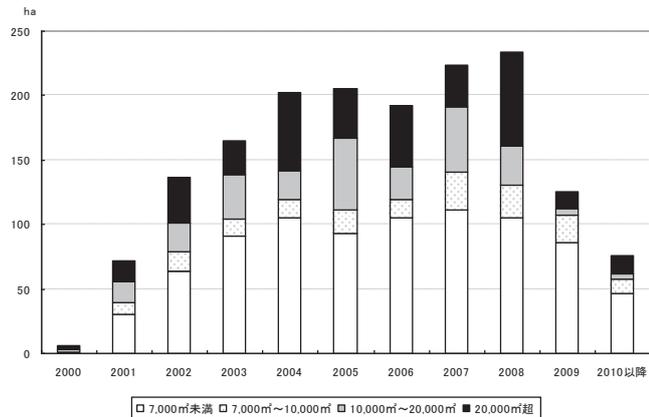


図 2 大規模小売店舗の出店面積の時系列変化

売店舗の新設届出を集計した<sup>11</sup>。また、本節の分析では、三大都市圏、2000 年時点の政令指定都市、沖縄県<sup>12</sup>を、分析対象から除外している。

### 5-2. 郊外における大規模小売店舗の新設状況

図 3 に、各店舗面積規模について、旧市街地・新市街地・郊外における新設届出面積の合計値の年度平均を示す。また図では、届出日を基準に、前節の第 1～3 期に分けて集計を行っている。

店舗面積 10,000 m<sup>2</sup>以上の大規模店舗は、第 2 期に郊外での新設届出が 2 倍近くに増加し、その後第 3 期に大きく減少している。このことから、三法改正は、郊外の大規模店舗の出店の抑制に、一定の効果があったと考えられる。

また、7,000～10,000 m<sup>2</sup>の大規模店舗をみると、第 2 期には市街地・郊外とも増加し、第 3 期では旧市街地部で減少・郊外部で増加している。法改正により 10,000 m<sup>2</sup>以上の立地は規制したが、10,000 m<sup>2</sup>未満の店舗に需要の一部が流れている可能性がある<sup>13</sup>。

<sup>11</sup> 旧市街地（1960 年 DID）の新設店舗には、2000 年時点で DID でなくなっている区域での新設（全国計 80 件）を含む。

<sup>12</sup> 沖縄県は 1960 年国勢調査により DID 区域が把握できないことから、分析対象から除外した。

<sup>13</sup> ただし、大規模小売店舗の新設届出データには、単一の開発プロジェクトについて、複数の店舗として届け出ていると見られたものが見受けられる。大規模小売店舗の新設届出情報からは同一のプロジェクトか否かを客観的に判断することが難しいため、本論は新設届出のデータをそのまま用いて分析を行っている。

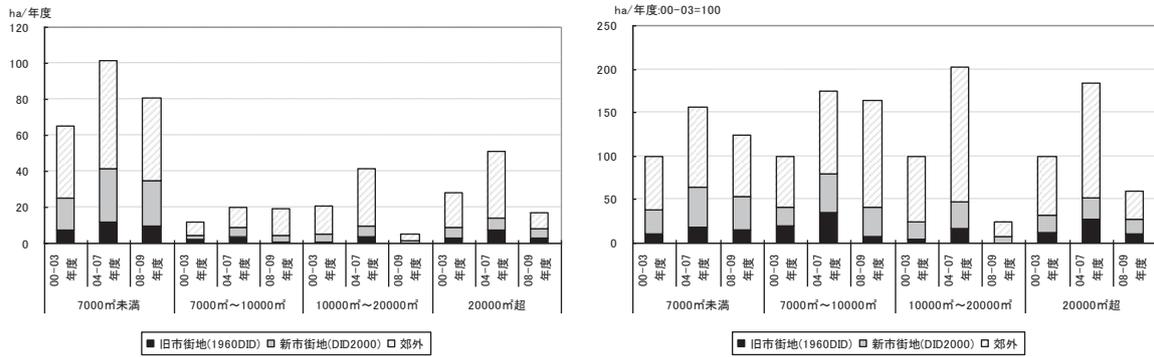


図3 旧市街地・新市街地・郊外別の年度平均新設面積

また、本節の分析対象とした三大都市圏・政令市等を除いた地方都市では、7,000 m<sup>2</sup>未満の店舗による新設店舗面積の割合が高い。

### 5-3. 超大規模小売店舗による店舗面積急増の緩和

大規模小売店舗については、大規模ショッピングセンターやショッピングモールなどの特定の

規模商業開発—特に郊外部での開発—が、地域に大きな影響を与えているという懸念があった。そこで本節は、三法改正以降、短期間での店舗面積急増が抑えられているかを調べた。

図4は、旧市街地・新市街地・郊外のそれぞれで、各年度の新設届出店舗面積が多かった上位15市町村の、新設届出店舗面積の値をプロットしたものである<sup>14</sup>。第1～2期にかけて、旧市街地・新

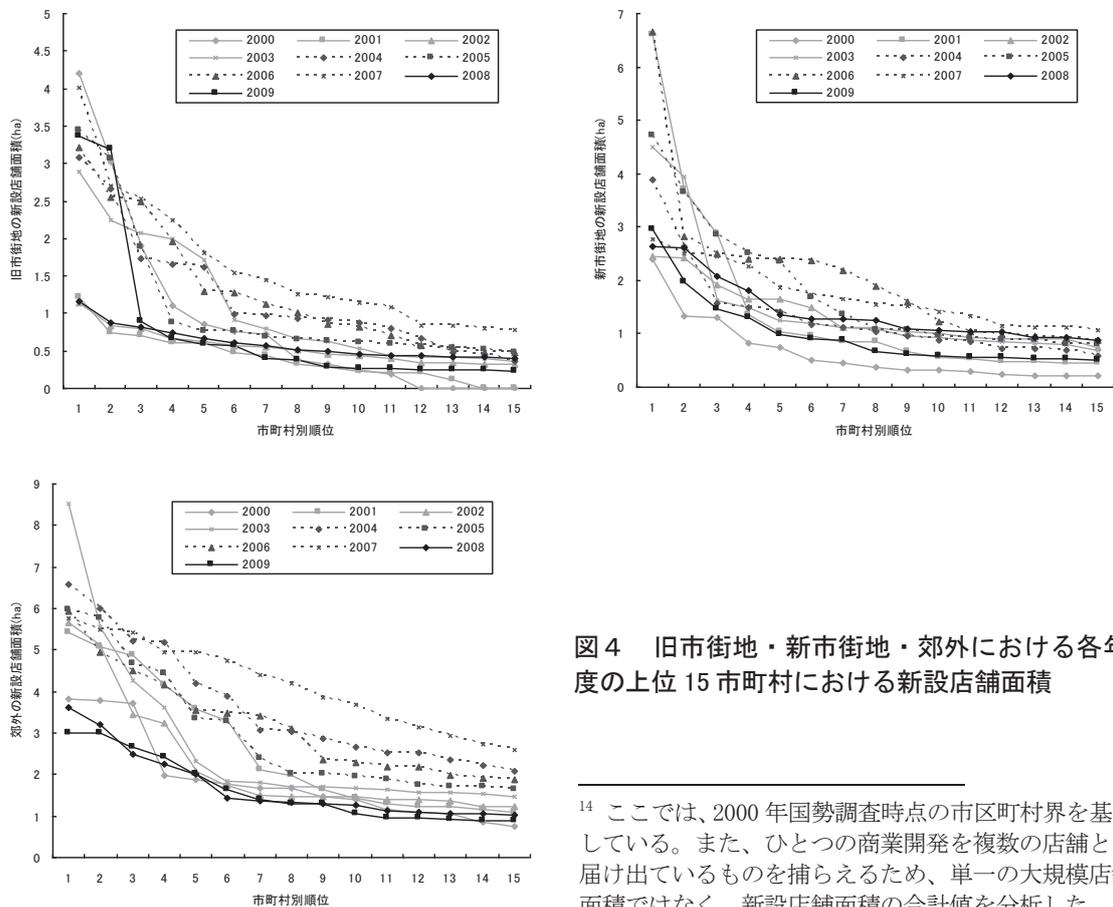
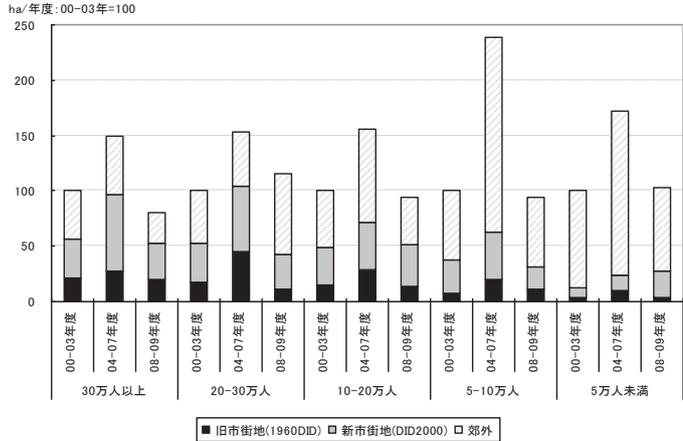


図4 旧市街地・新市街地・郊外における各年度の上位15市町村における新設店舗面積

<sup>14</sup> ここでは、2000年国勢調査時点の市区町村界を基準としている。また、ひとつの商業開発を複数の店舗として届け出ているものを捕らえるため、単一の大規模店舗の面積ではなく、新設店舗面積の合計値を分析した。

第2期には、市街地・郊外のいずれでも、店舗面積が1年間で大きく増加している市町村がある。特に第2期では、郊外部で店舗面積が1年間で2ha以上増加する市町村が多くみられた。第3期にも店舗面積が急増している市町村は見られるが、その数・増加した面積の合計値は、概ね2000年の水準に戻っている。三法改正は、近年見られた郊外部を中心とする短期間での店舗面積の急増にも、一定の歯止めをかけることに成功している。



## 6. 大規模小売店舗の郊外立地傾向

本節では、三法改正による郊外の大規模店舗立地の抑制が、地方における<sup>15</sup>大規模小売店舗立地の市街地・郊外の割合を変化させたのかを検証する。

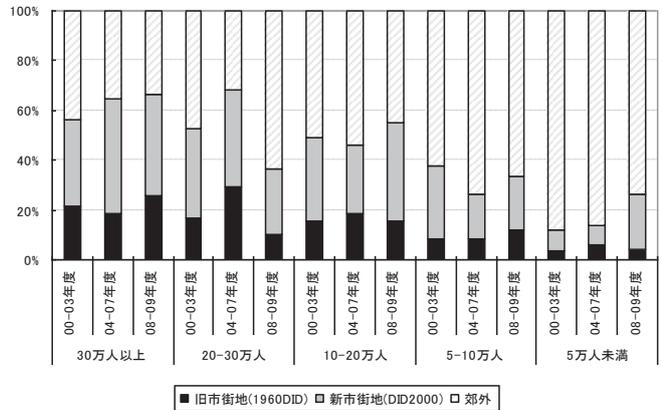


図5 市町村の人口規模別の大規模店舗の新設届出面積

### 6-1. 市街地・郊外別新設店舗面積割合

市町村の人口規模別<sup>16</sup>に、市街地・郊外の別に、届出新設店舗面積を集計した。(図5)

新設店舗面積の市街地・郊外の割合は、市町村の人口規模により差異がある。人口規模の大きい市町村では、新設店舗面積の過半数は市街地で供給されている。しかし人口5-10万人の市町村では6割、人口5万人未満の市町村では8割以上の店舗が、郊外部で新設されている。

新設店舗面積の市街地・郊外割合については、この10年間で、大きな変化は見られない。サンプルの少ない(20市町村)20-30万人を除くと、市街地・郊外割合は安定的に推移している。第2期には、郊外部の新設店舗面積が大きく増加したが、市街地でも新設店舗面積が増加したため、市街地・郊外の割合は大きくは変化していない。また、第3期は、人口5万人未満の市町村で市街地での

新設割合が若干増加しているものの、全体としては市街地・郊外ともに新設店舗面積が減少し、市街地と郊外の割合に大きな変化は見られない。

### 6-2. 旧市街地と郊外の大規模小売店舗の新設状況の比較

図6は、旧市街地(左)と郊外(右)で、店舗面積規模別の新設届出面積を比較したものである。ただし図は、それぞれの区域の第1期の年新設届出面積の年度平均を100としている。図3に示したように、新設面積の絶対量では、郊外での新設店舗面積が大きい。しかし、それぞれの区域内での変化率を比較すると、第2期の大規模小売店舗急増期に新設店舗面積の増加率が高かったのは、郊外よりむしろ旧市街地の区域であった。

<sup>15</sup> 前節と同様に、大都市圏・政令市・沖縄県は対象から除外している。また市町村界・市町村人口は、2000年国勢調査時点を基準とする。

<sup>16</sup> ここでは、2000年国勢調査時点の市区町村界・人口により分析を行った。

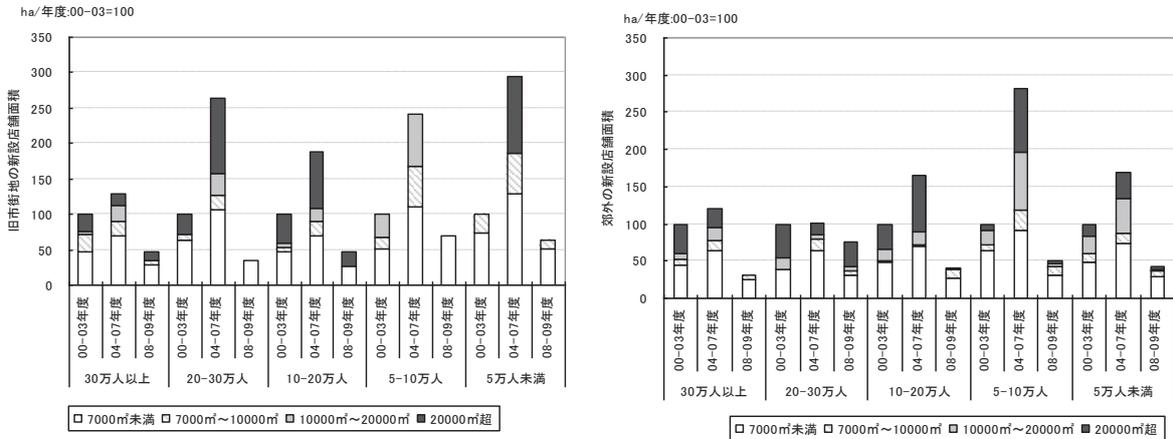


図6 旧市街地（左）と郊外（右）の大規模小売店舗新設状況の比較

### 6-3. 店舗面積の増加地域における市町村類型の時系列変化

図7は、3つの時期のそれぞれについて、旧市街地・新市街地・郊外の3区域のどの区域で新設店舗面積が最も多かったかにより市町村を分類した結果を示したものである。さらに、郊外で最も新設店舗面積が多かった市町村については、「旧市街地と新市街地の新設店舗面積の合計」を「郊外での新設店舗面積」と比較し、「郊外(市街地より少)」「郊外(市街地より多)」に分類している。

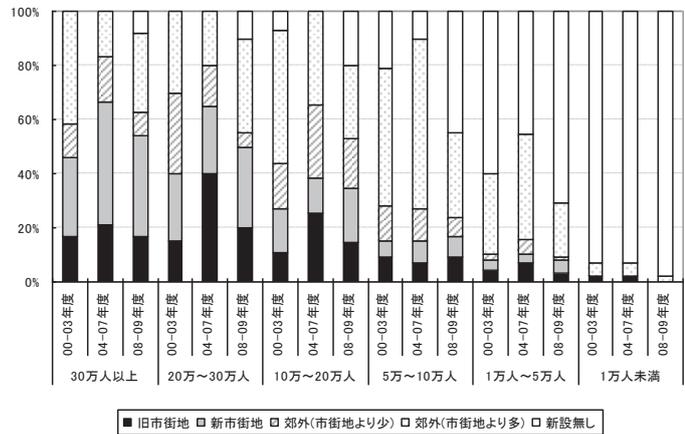


図7 新設店舗の立地状況による市町村の分類の時系列変化

人口10万人以上の市町村では、第2期に、市街地で新設店舗が最も多くなっている市町村の割合が高い。対して、大規模小売店舗立地が減少した第3期では、市街地で新設店舗面積が多い市町村の割合は小さい。

人口10万人未満では、第1期～第3期を通じ、市街地で新設店舗面積が多い市町村の割合は小さい。また、10万人未満の市町村では、大規模小売店舗が急増した第2期には郊外で新設店舗が多い市町村の割合が増加し、第3期には「新設無し」の市町村の割合が増加している。

### 6-4. 都市圏単位での中心・郊外の割合

本節では、市町村を超えた都市圏の視点で見た場合に、大規模小売店舗の郊外化の傾向に変化が

見られるかを分析した。

図8は、2000年国勢調査時点の雇用都市圏<sup>17</sup>について、三大都市圏を除く市町村<sup>18</sup>を、中心市・郊外市町村に区分し、新設届出面積を集計したものである。商圏と通勤圏は大きく異なっている可能性があるが、商圏の広がりには業態・店舗規模によっても異なり、範囲の設定が難しい。そのため本論では、便宜的に通勤流動を元に設定した都市雇用圏を用いて、市町村を超えた都市圏の範囲の中心・郊外の割合の分析を行った。

店舗面積10,000㎡超の超大型店には、三法改正

<sup>17</sup> 本論は、金本・徳岡(2002)による都市雇用圏を用いて分析を行っている。

<sup>18</sup> ここでは、政令市及び沖縄は分析対象に含めている。また、いずれの都市圏にも属さない市町村も、分析対象からは除外している。

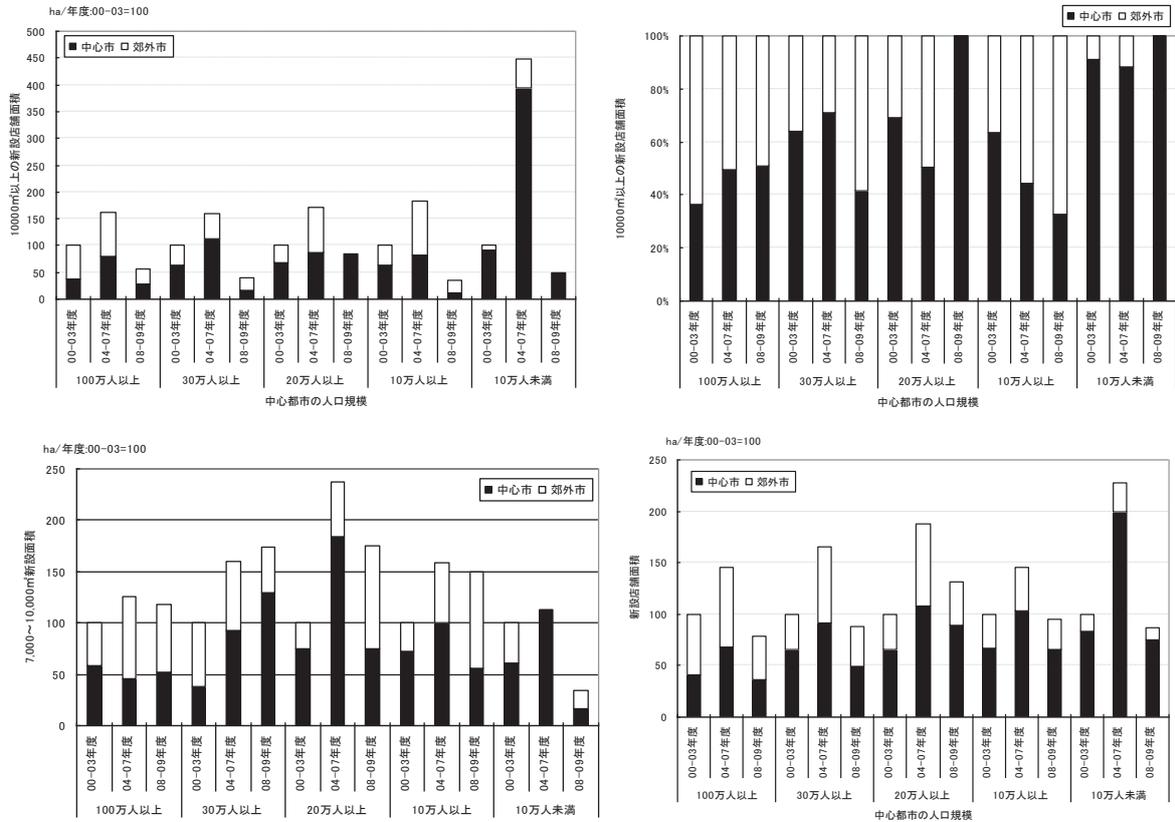


図8 都市圏の中心市・郊外市町村別新設届出面積  
 (上：店舗面積 10,000 m<sup>2</sup>以上、左下：店舗面積 7,000~10,000 m<sup>2</sup>、右下：全体)

の前後で、中心・郊外の立地割合に変化が生じている。中心市で新設割合が増えたのは20万人以上の市を中心市とする都市圏である。人口30万人以上、及び人口10万人以上の市を中心都市とする都市圏では、第3期に中心市での大規模小売店舗割合が減少し、郊外市町村での立地割合が大きくなっている。また、人口10万人未満の市町村を中心都市とする都市圏では、第2期に新設店舗面積が大きく増加しているが、そのほとんどが中心市での新設であり、第1～3期を通じて中心・郊外の割合には大きな変化がない。

また、10万人～30万人の市町村を中心都市とする都市圏では、第3期になって、店舗面積7,000～10,000 m<sup>2</sup>の大規模小売店舗が、郊外市町村に立地するようになってきている。10～30万人の市では、10,000 m<sup>2</sup>以上の開発に限ると中心市での立地割合が大きくなっていったが、新設店舗面積全体で見ると、中心・郊外の割合に大きな変化は見られない。

### 6-5. 線引きの影響

図8は、三大都市圏・政令市を除く市町村<sup>19</sup>を、2006年時点の区域区分により、線引き・一部線引き・非線引きの自治体に区分し<sup>20</sup>、大規模小売店舗の新設状況を集計したものである。

既往研究<sup>[1]</sup>でも指摘されていたように、非線引き自治体は線引き自治体に比べて、郊外での大規模店舗の新設が多い。また第2期の店舗面積10,000 m<sup>2</sup>以上の超大型店が、郊外で多く立地する傾向が見られる。

しかし、本論のマクロな分析では、線引きに郊外立地を抑制する効果があったどうかは確認でき

<sup>19</sup> 市町村界は2000年国勢調査時点を基準としている。  
<sup>20</sup> 線引きの分類は、2006年時点の区域区分、及び2000年時点の市町村界をもとにしている。具体的には、市街化区域と市街化調整区域の面積の合計が、市区町村内の都市計画区域面積の80%以上の自治体を線引き自治体、5%未満を非線引き自治体とし、残りを一部線引き自治体としている。

なかった。図5で見たように、人口規模の小さな市町村ではもともと郊外部で大規模小売店舗の立地が多い。一方、表3に示すように、線引きは主として人口規模が大きい自治体が行っている。人口規模が小さいことと、線引きを行わないことの、どちらが郊外店舗立地傾向の強さにつながっているかは不明であるが、人口規模を考慮した分析では、線引きの有無で郊外立地傾向の違いに有意な差はないという結果が得られた<sup>21</sup>。

## 7. おわりに

### 7-1. まとめ

第1に、店舗面積 10,000 m<sup>2</sup>を超える超大型店の新設届出が、2008年以降減少していることが確認できた。また、短期間での新設店舗面積の急増にも、一定の歯止めがかかっている。このように、まちづくり三法改正が、郊外を中心とする超大型店の抑制という、当初期待された法目的を達成していることが確認できた。ただし、法改正後の大規模小売店舗の郊外立地は、一時に比べると減少したが、2000年の水準に戻ったに過ぎない。

第2に、2000～2009年を通じて、大規模小売店舗立地の市街地・郊外の割合に、大きな変化は見られなかった。10,000 m<sup>2</sup>を越える超大型店は市街地でも多く立地しており、また三法改正以降、市街地の大規模小売店舗の立地も減少していた。ただし、本論の市街地はDIDや都市圏の中心・郊外<sup>22</sup>であり、いわ

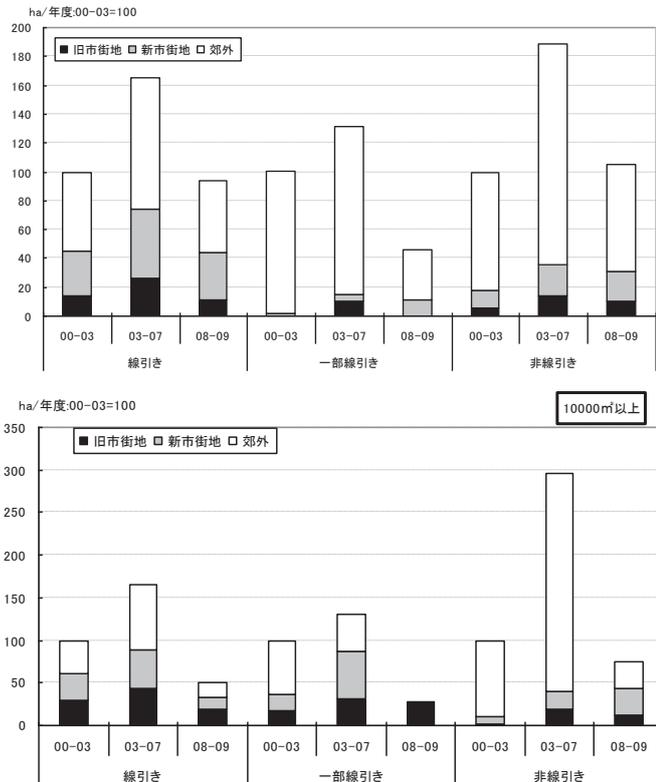


図9 線引きの有無別の大規模小売店舗の新設状況 (上：全体、下：10,000 m<sup>2</sup>以上)

表3 人口規模別に見た2006年時点における線引き状況 (2000年国調時の市区町村界)

2000年人口	線引き	一部線引き	非線引き	都市計画区域無し	計
30万人以上	62	0	1	0	63
%	98.4%	0.0%	1.6%	0.0%	100%
20万～30万人	73	1	0	0	74
%	98.6%	1.4%	0.0%	0.0%	100%
10万～20万人	186	4	8	0	198
%	93.9%	2.0%	4.0%	0.0%	100%
5万～10万人	172	10	62	0	244
%	70.5%	4.1%	25.4%	0.0%	100%
1万人～5万人	386	35	762	20	1203
%	32.1%	2.9%	63.3%	1.7%	100%
1万人未満	169	45	758	558	1530
%	11.0%	2.9%	49.5%	36.5%	100%

ゆる中心市街地の区域とは異なる。

第3に、法改正前には、郊外の非線引き白地地域が大型店の郊外進出を加速させているという指摘もあった<sup>[1]</sup>が、地方都市における大規模小売店舗の郊外立地抑制の線引きの効果について、有意な差を確認できなかった。また、図1で見たように、2004年以降に大規模小売店舗の新設が増加したのは、非線引きよりむしろ市街化調整区域であった。

<sup>21</sup> 具体的には、第1期～第3期の店舗面積10,000 m<sup>2</sup>以上の新設状況について、5-2で用いた類型区分を従属、人口規模別分類と線引き状況を独立変数として、ダミー変数を用いたロジスティクス回帰を行ったが、線引きの有無の効果は確認できなかった。

<sup>22</sup> 本論でDID、市町村単位の分析でとどまっているのは、全国の利用地域区分のデータがないこともある。

## 7-2. 考察

三法改正は、郊外の超大型店の立地を抑制し、市街地の拡散に時間的猶予を与えるものとして、一定の意義があったと考える。商業店舗の郊外展開は、最近になって始まったことではない。しかし、2004年以降、特に市街化調整区域の超大型店の立地により、郊外で短期間に多くの店舗面積が新設される状態となっていた。そのため、いわゆる三法改正、特に調整区域での開発許可の大規模開発要件の廃止は、(欲を言えばより早い時期が好ましかったが、) 時宜を得た改正と考える。

しかし、法改正以降も、大規模小売店舗の郊外立地は継続している。三法改正の大規模集客施設となっていない10,000㎡未満の大規模小売店舗は、郊外立地を続けている。無論、単純に市街地内外で店舗立地の適否を判断することはできない。しかし、ここ10年間と大きく変わらない割合で、郊外部に新たな店舗面積が新設されている現状は、好ましいものではないと考える。

また、超大型店の郊外立地を引き起こした要因のうち、都市計画法上のコントロールの欠如以外の要因について、検証が必要と考える。三法改正では、商業立地を都市計画プロセスのコントロールにおくことが意図されていた。しかし、法改正前に超大型店の立地が増加していたのは、非線引き白地領域ではなく、許可を都市計画で判断できる調整区域であった。ただし、この検証には本論のようなマクロ分析は限界であり、事例・フィールド調査等が必要となる。

筆者は、法改正後も商業立地の郊外立地傾向に大きな変化が見られなかったという本調査の結果から、中心市街地そのものが大きく変わらない限り、土地利用規制による中心市街地の商業活性化は難しいと改めて感じた。地方都市で新たな大規模小売店舗はもう必要なく、中心市街地を救うために一層規制を強化すべきという意見があるかもしれない。しかし、現代の都市的生活で、2~3千㎡の店舗はさほど大型の店舗ではない。超大型店に焦点をあてた三法改正とは異なり、規制強化の合意を得ることは難しくなる。まして中心市街地

が、すでに集客力を失っているにもかかわらず、多くの地権者・商業者の機運が高まっていないため、更新・新陳代謝の見通しがたたない状態であれば、なおのこと中心市街地を支援するための規制強化への合意形成は困難であろう。また、都市計画区域外での大規模店舗の立地は限定的であったことから、都市計画法改正の論点の一つとなっている都市計画適用区域の拡大も、中心市街地の活性化に有効とは考えにくい。

もはや、少なくない地方都市で、商業を通じた中心市街地の活性化を、あきらめざるを得ないのかもしれない。確かに三法改正は、近年の超大型店の無秩序な郊外立地に対する緊急避難措置として、不可避な改正であった。しかし、法改正後も中規模の大規模小売店舗の郊外立地は継続している。また、商業立地を好ましい地区に誘導する意図<sup>[2]</sup>から行われた用途地域の規制強化は、市街地内での超大型店舗の新設も止めてしまった。現行の店舗立地のトレンドが続けば、都市の商業機能が完全に拡散してしまい、より自動車に依存した都市構造が出現する可能性が高い。

人口減少・高齢化が進む中、残された猶予は短い。現実的な選択として、現在の都市的生活に対応できる新しいまちの核を中心市街地にこだわらず創出し、これとあわせて立地規制強化に合意を求めることが、多くの都市で求められているのではないか。そのためには、既存の中心市街地の活性化・集約を前提とする現在の国の補助・規制制度や運用を、見直すことが急務と考える。

### 【参考文献】

- [1] 明石達夫(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
- [2] 明石達夫(2006)「都市計画法等改正の本当の意味」、矢作弘・瀬田史彦編(2006)「中心市街地活性化-三法改正とまちづくり」 pp33-44
- [3] 金本良嗣、徳岡一幸(2002)「日本の都市圏設定基準」、応用地域学研究 7, pp.1-15
- [4] 都市計画協会・国土交通省都市計画調査室(各年度)「都市計画年報(都市計画現況調査)」

【 すが まさし 】

【(財) 土地総合研究所 調査部研究員】