

改正まちづくり3法と小売業の出店政策

佐藤 研 司

キーワード

小売業の出店規制
まちづくり3法
改正まちづくり3法
中心市街地活性化法
都市計画法
大規模小売店舗立地法
近隣商圏対応型ショッピング・センター
ライフスタイルセンター

目次

はじめに

1. 小売業に対する出店規制の流れ
 - 1) 百貨店法・第2次百貨店法による規制
 - 2) 大規模小売店舗法による規制
 - 3) まちづくり3法による規制
2. 改正まちづくり3法
3. 改正まちづくり3法施行による影響と対応策
 - 1) 10,000㎡フォーマットのNSC
 - 2) 中心市街地への回帰
 - 3) アメリカのライフスタイルセンター
 - 4) 日本でのライフスタイルセンター
 - 5) タウンセンター開発
4. 改正まちづくり3法の今後の課題

はじめに

2006年に中心市街地活性化法、都市計画法の改正および大規模店舗立地法の指針の改定がなされ、翌07年11月に商業政策の基本となる、いわゆる改正まちづくり3法が施行され小売商業のあり方が新しい段階に入った。本稿は、改正まちづくり3法による新たな枠組みが今後のわ

が国の小売流通にどのような影響を及ぼすのかについて考察したものである。なお、本稿は2006年度国内研究員としての報告を兼ねている。

1. 小売業に対する出店規制の流れ

2007年11月に改正まちづくり3法が完全施行されることとなり、わが国の小売業における出店政策の方向性が大きく変わることになった。歴史的に、わが国の小売業は生業・家業を基本とした零細・中小規模の事業主体が、その数を減らしてはいるものの依然として多数を占め、日本型流通と言われる、建値制や返品制といった継続的な取引関係をベースとしたわが国独自の商習慣や、多段階な流通経路、メーカーによる流通の系列化など、効率という面でたくさんの問題を抱えたままの状態で発展、推移してきた。

1) 百貨店法・第2次百貨店法による規制

これまでの小売業に対しての行政の考え方は、大規模小売業と、零細・中小規模小売業の共存を維持するというコンセプトが貫かれてきた。1937年に百貨店法が施行され、その第7条において「百貨店業者ハ其ノ統制ヲ図リ小売業ノ円満ナル発達ヲ期スル為主務大臣ノ認可ヲ受ケ百貨店組合ヲ設立スルコトヲ得」¹⁾と規定され、出店、増床は主務大臣の許可が必要であり、閉店時間、休業日は政令によって定められていた。わが国の百貨店業態は、1904年に三井越後屋を前身とする三越百貨店が東京に開業したのが始

1) 中野文庫
<http://www.geocities.jp/nakanolib/hou/hs12-76+.htm>

図-1 小売業の推移

(単位:件)

	1994年	1997年	1999年	2002年	2004年	2007年
事業所数	1,499,948	1,419,696	1,406,884	1,300,057	1,238,049	1,136,755
販売額	1,433,250	1,477,431	1,438,325	1,351,092	1,332,786	1,345,716
売場面積	12,162	12,808	13,387	14,062	14,413	15,491

商業統計を編集

事業所数:件 販売額:億円 売場面積:万㎡

図-2 小売業規模別推移

(単位:件)

	1994年	1997年	1999年	2002年	2004年	2007年
事業所数	1,499,948	1,419,696	1,406,884	1,300,057	1,238,049	1,136,755
4人以下	1,135,716	1,059,305	983,221	887,035	828,326	755,990
5人-49人	354,180	349,228	408,901	397,482	393,680	365,135
50人以上	10,052	11,166	14,762	15,540	16,043	15,630

商業統計を編集

まりで、明治末から大正にかけて全国各地で呉服屋を前身とする百貨店が多数開業してきた。その後、昭和初期にかけて、大手私鉄各社がターミナル駅に系列の百貨店を併設するなど、1960年代まで都市部を中心とした出店を続けてきた。開業当初の百貨店は、高級品や輸入品などの日常生活とは無縁の商材を中心に取扱ってきたこともあり、一部の都心部を除き、最寄品を取扱う小売業との棲み分けがなされていた。1930年代の世界恐慌のあおりを受けて、百貨店が日用品分野に本格的に参入してきたことを契機に、零細・中小小売業の保護を目的とした百貨店法が施行されることになった。

第2次世界大戦を境に、国内の物資不足や店舗の消失など、さらには、戦後の施設の接収により百貨店は事業活動を停止せざるを得ない状況となり、1948年に同法は廃止されることになった。戦後の復興期、大小さまざまな小売業が誕生し、駅前を中心に商店街を形成して行くことになった。その後の経済復興の中、百貨店が復興をとげ、既存の小売業との競争が激しくなるのを受けて、1956年に第2次百貨店法が成立し、再び大型店に対しての出店規制が始まった。同法では、売り場面積1500㎡（都市部にお

いては3000㎡）を超える物品販売業を百貨店と規定し、「許可の申請があつた場合において、その百貨店業の事業活動が中小商業の事業活動に影響を及ぼし、中小商業者の利益を著しく害するおそれがあると認めるときは、許可をしてはならない」²⁾としている。その後、高度経済成長期に突入し、新たな小売業態となるスーパーマーケットの誕生につながっていく。

2) 大規模小売店舗法による規制

高度経済成長は、製造業における大量生産体制の整備が進み、生活に必要な物資が安定的、大量に供給される仕組みが出来上がり、それを確実に消費者に送り届ける仕組みとしてスーパーマーケットという業態を生み出すことにつながっていく。大量生産、大量販売という仕組みが消費の拡大を促進し、消費の拡大が経済の成長を支えるという「成長のスパイラル」が高度経済成長といえる。こうした流れの中で、小売業の主役に躍り出たのが当時の新興勢力であったスーパーである。後にダイエーを率いる

2) 第2次百貨店法

http://www.shugiin.go.jp/itdb_housei.nsf/html/houritsu/02419560523116.htm

中内功、イトーヨーカドーの伊藤雅俊、ジャスコの岡田卓也、西友の堤清二等々、わが国の小売業に大きな変革を起こした面々が日本型のスーパーを小売業の主役の座に押し上げていった。日常最寄商材をセルフサービス、大量仕入という手段で安価に提供するスーパーの登場により、百貨店を規制の対象とした第2次百貨店法はその役割を終え、規制の対象は新興勢力であるスーパーに向けられることになる。

1974年に大規模小売店舗法（大店法）が施行され、一定以上の売り場面積を持つスーパーの出店が規制されることになる。大店法は、「消費者の利益に配慮しつつ、大規模小売店舗における小売業の事業活動を調整することにより、その周辺の中小小売業の事業活動の機会を適正に確保し、小売業の正常な発展を図り、もって国民経済の健全な発展に資することを目的とする（同法第1条）」と規定され、中小小売業に自助努力を求めながらも、彼らの事業機会の確保を目的とした法律であった。その運用に関しては、大型店の出店が周辺の中小小売業者に影響を与えるおそれがあるかどうかを事前審査し、必要に応じて売り場面積、開店日、閉店時刻、休業日数（調整四項目）について変更を勧告するというものであり、調整権者は主務大臣（第1種）、都道府県知事（第2種）となっているが、実質的な調整は設置申請のあった市区町村の設置される商業調整協議会（商調協）に委ねられることになった。商調協は地元小売業の代表、消費者の代表、学識経験者によって構成され、消費者の利益にも一定程度配慮する形になっているが、実質的な議論形成は地元小売業者と出店者との調整に終始することになり、大型店の出店は事実上困難な状態となる。対象となるのは店舗面積1500㎡（指定都市は3000㎡）以上とされたが、1980年代に入り大店法の運用は強化され500㎡以上の出店が対象となるなど実質的に大型店舗の出店が不可能な状態となった。しかしながら、こうした大型店の出店規制という一連の流れは、結果として零細・中小小売業の事業機会保護という意味では、その成果

を現すことはなかった。一つには、大型店が商調協との協議を必要としない郊外への出店を加速させたこと、また、市街地を中心に店舗面積500㎡未満の小型店舗が大量に出店してきたこと、さらには、大型店の出店が規制されたことで、既存大型店の競争が抑制され体力強化につながるなど、零細・中小小売業の保護とは反対の方向に動き始めた。特に、大型店の郊外化は中心市街地の空洞化という深刻な問題を引き起こすことになる。

しかし、大店法の運用についての議論が積極的に行われることなく、1990年の日米構造協議という外圧によるしかなかった。90年4月の中間報告で大店法の見直しが約束され、94年に産業構造審議会の答申を受けて、大店法が規制緩和の方向で改正され、2000年には廃止という流を作り出した。1980年代を通じてアメリカの貿易不均衡による赤字解消の圧力が、日本の規制緩和を促進させ、その象徴としての大店法改正が行なわれた。1992年、規制緩和の第1号としてアメリカの玩具小売業であるトイザラスが日本進出を果たし、そのオープニング・セレモニーに時のアメリカ大統領であったブッシュ（父）が出席し、国内外に大きな話題を提供したことで分かるように、大店法の改正は政治的にも大きな意味を持っていた。

3) まちづくり3法による規制

大店法の廃止に伴い、これに代わる新たな法体系として「まちづくり3法」と言われる新たな法律が施行されることになった。まちづくり3法とは、1998年に施行された「中心市街地活性化法」、同年の改正された「改正都市計画法」、さらに、2000年に施行された「大規模小売店舗立地法」の3つの法律の総称である。

① 中心市街地活性化法

1998年に施行された中心市街地活性化法は、1973年に施行された「中小小売商業振興法」、91年の「特定商業集積の整備の促進に関する特例措置法」の流れを受け継ぐ法律であり、これまで国が主導してきた地域における市街地の整備

改善や商業等の活性化対策を、関係省庁、地方公共団体、民間事業者等が連携して、それぞれの地方が主導的に推進することにより、地域の振興と秩序ある整備を図ることを目的として制定されたものであり、いわば、地方分権の先駆けの法律であった。中心市街地は、様々な都市機能が集積し、長い歴史の中で文化・伝統を育み、各種の機能を培ってきた。しかしながら、近年の消費者のライフスタイルの変化等を背景として、中心市街地における居住人口の減少や空き店舗の増加をはじめとする商業機能の低下など、中心市街地の空洞化が深刻化している。こうした状況に、それぞれの地域が創意工夫を持って対応すべく制定されたのがこの法律である。計画策定にあたり地域住民の理解と協力を得るとともに、民間事業者の活用を図ることを求めている。中心市街地の活性化には、新産業育成、商業活性化、都心居住の推進、地域文化の再興などさまざまな分野があり、行政のリードも重要ではあるが、景観に配慮した街路空間の整備、公共交通機関の高度化、地域情報メディア整備、福祉厚生サービス基盤などの新しい時代に向けた都市基盤ストックの充実にウェイトをおくことが期待され、民間事業者との役割分担が重要とされている。中心市街地活性化策を有効に進めるには、さまざまな取り組み主体が有機的な連携を保ちつつ施策を実践していくことが必要であり、市民、企業、地方公共団体、商工会議所もしくは商工会、商店会、自治会等の既存の主体はもとより、まちづくりをマネジメントする機関として、さまざまな主体と関わり合い総合的に調整を行う組織であるTMO (Town Management Organization) が組織化された。市町村のマスタープランにしたがって、中心市街地の商業地全体をひとつのショッピング・モールと見立て、総合的かつ独自の優れた計画によって推進される事業を実施し中心市街地の運営・管理(タウンマネジメント)を行う機関としての機能が期待された。まちづくりのハード整備だけでなく、活性化を図るべくソフト面での企画推進がTMOに求め

られることとなった。TMOはまちづくりを推進していく主体であり、次のような機能を有することにより中心市街地活性化を先導する役割を果たすことができると考えられた。

- まちづくり全体の牽引役(パイオニア)
- 地方公共団体や市民・事業者等との総合調整(コーディネイター)
- 地方公共団体の包括的活動の補完・補佐(サポーター)
- 市民や事業者が行う地域整備への積極的な参画(ディベロッパー)
- 各種公的機関との連携により市街地環境の適正な管理・運営(マネジャー)

しかしながら、商業振興等の活性化事業については、市町村が基本計画の策定を行うのみで、その後のフォローが不足していたり、推進機関であるTMOの役割が商業の活性化に偏り、多様な視点からのまちづくりが行われていなかったり、行政等との役割分担があいまいで責任の所在が不明確になりがちとなるなどいくつかの問題点も浮上している。また、財政的な問題から専任の運営スタッフを置けないTMOが多く、事業を推進するにあたってのノウハウを持った人材も不足している。TMOの母体となっているのは、商工会議所が7割、第三セクターが3割といわれる。商工会議所型TMOは既存の組織が母体であるため、財政的には安定するが、元々加盟企業の調整機関であり、事業を主体的に進められず企画・調整の役割にとどまり、また、利害が一致しなかった時のコンセンサス形成が難しく意思決定に手間取る等のデメリットがある。逆に、第三セクター型TMOの場合は、収益事業の主体となることができ意思決定が早い等のメリットがあるが、経営基盤(財政面)が脆弱という問題を抱えている。また法の主旨とは別に、活性化事業に関わるTMO、商工会・商工会議所、商業者、行政等の連携・協力体制が確立していなかったり、地域活性化への意識が低かったり、考え方が統一されていないため積極的な参加が得られにくいなどの問題も表面化している。

② 都市計画法

都市計画法は、国土の有効利用を図ることを目的として制定された法律であり、1998年に地域の実情に応じた柔軟な都市づくりを目的として旧法が改正された。地域の将来像に合った土地利用のため、市町村に権限が委譲され独自に様々な用途の地域を定めることを可能にし、商業施設の立地調整を含む土地利用規制（ゾーニング）が推進されることを目指した。中心市街地活性化法の目指す、地域が独自に企画推進するまちづくりを土地の利用計画という側面で支えるものであり、市町村を単位として土地利用の用途を定めることにより、計画的な開発・整備を促すことを主旨としている。しかし、全国土の70%以上を占める地域が開発規制の対象外であり、この開発規制対象外の土地については農地として農業振興の観点から規制される以外で開発が規制されることはない。また、農地が他の用途に転用された場合、都市計画の観点からも農業振興の観点からも規制がかからなくなるという問題もあり、農地転用後の土地に大型店が出店する例が目につくようになってきた。また、開発を抑制する市街化調整区域では原則全ての開発行為が規制されるが、学校・病院等の公共公益施設の建築を行う場合はこの開発許可が不要であるため、公共施設を併設した開発も行われている。

③ 大規模小売店舗立地法（大店立地法）

大型店の店舗面積や閉店時間等の調整を行っていた大店法の廃止と同時に施行され、大型店の出店や増設に際し、駐車場の整備や、騒音・廃棄物の抑制等、周辺環境への配慮を求めるものである。同法の下では、環境に配慮すれば、大型店の出店は原則自由であり、商業施設を適正な立地場所に誘導する機能は、都市計画法にゆだねられている。大店立地法は、大型店に対し周辺環境への配慮を求める社会的な規制であり、大型店が及ぼす広域的影響や、商業施設が住民生活に必要なインフラであるという経済的側面については考慮されていない。また、同法に沿って出店する場合、郊外の方が、配慮

を要する周辺住民等が少なく、地価が低いため駐車場整備費用などコストを抑えることができ、郊外出店を促進したともいわれている。

図-3 ショッピング・センター開発の推移

(2007年12月末現在)

(単位：件)

	総数	2002	2003	2004	2005	2006	2007
開設数	2,804	54	50	62	61	78	89
中心地型	719	1	9	11	6	15	21
郊外型	1,461	30	32	44	48	54	61

日本ショッピングセンター協会資料を編集

2. 改正まちづくり3法

大店法に代わるルールとして登場したまちづくり3法は、地域それぞれの特性を生かした独自の開発計画をサポートするという、地方分権の流れを先取りするものであり、開発の是非を含めて地方自治体にその権限を委ねるという新たな試みであった。しかし、実際の運用においては多くの自治体が主体的に動けたわけではなく、特に、地元零細・中小小売業と大型小売業との出店調整に関しては、主旨に反して大型店の郊外出店と中心市街地の空洞化の促進という皮肉な結果に終わっている。こうした状況を踏まえ、2006年にまちづくり3法の改正が行われ、2007年11月から完全施行されることとなった。

改正の大きなポイントは、国が主導的に中心市街地に関する施策を総合的に推進し、内閣に中心市街地活性化本部を設置、本部は基本方針案の作成や地方自治体から認定申請がなされた地域開発の基本計画について内閣総理大臣に対して意見具申を行う。内閣総理大臣による認定制度を創設し、活性化に意欲的に取り組む市町村を選択と集中により重点的に支援していく。地方自治体に委ねた開発のイニシアティブを改めて中央に集約し、同時に、選択と集中と表現されているように開発支援を重点配分するという大きな方針変更がなされた。くわえて、まちづくりの基本を「質の高い生活の確保（コンパクトシティ）」と定め、商業の活性化やハード

面の整備に留まらず多様な都市機能の中心市街地への集約を行うことでまちの活性化を図る。中心市街地での住宅供給を促進するための支援を行い、公共公益施設の建設や、空きビルの転用に伴う改修等に対して支援を行い、都市機能の中心市街地への誘導を図ることを旨としている。

こうした中心市街地の再開発をバックアップする意味合いを含めて、都市計画法の改正は、大規模集客施設の郊外への出店を規制し、郊外への都市機能の拡散を抑制することを目指している。延べ床面積が10,000㎡を超える施設の出店を原則抑制し、さらに、出店可能な地域を商業地域、近隣商業地域、準工業地域（地方都市の準工業地域は抑制）にのみ限定することで、これまで抜け穴とされてきた規制の網をより強固なものとしている。

また、これまで機能不全といわれてきたTMOを発展的に改組し、商工会・商工会議所等に加え、市街地の整備や住宅開発等を行う事業者など多様な関連主体が参加する「中心市街地活性化協議会」を新設する。協議会は基本計画に対する関係者の意見をとりまとめて市町村と協議したり、基本計画に基づく事業を実施する各主体が事前協議を行ったりする場とする。開発の当事者を協議会にくわえることで、議論が機動的に効率よく進められることを目指している。

以下、改正の主要点を整理する。

① 実効性のある活性化事業（中心市街地活性化法の改正）

中心市街地の活性化策を強化するため、中心市街地活性化法を改正して国主導の認証制度を導入し、意欲ある自治体を取捨選択し重点的な支援の仕組みを行ない、国と地方自治体の連携の取れた推進体制の整備等を行う。

- 市街地の整備改善や商業等の活性化にとどまらず、より広範囲な魅力ある生活空間としてのまちづくりを目指して「中心市街地の活性化に関する法律」へ名称変更する。また、多

様な魅力を持った中心市街地の形成に向け関係主体が連携して取り組み、それに対し国が集中的・効果的に支援を行うという、活性化の基本理念を新たに定める。

- 内閣総理大臣を本部長とする中心市街地活性化本部を設置して、これまでばらばらに行なわれてきた関連省庁の連携・調整を図り施策の総合的な推進体制を整える。また、活性化事業の実施状況のチェック等も行うと同時に、市町村が策定した活性化計画について、実現可能性や活性化への寄与度を基準とし、内閣総理大臣が認定を行う制度を導入する。国が認定した基本計画に沿った商業活性化等の事業に対して、補助事業の実施等の支援を重点的に行う。
- TMOを発展的に改組し、これまでのTMOメンバーに加え、市街地の整備や住宅開発等を行う事業者等、多様な関連主体が参加する中心市街地活性化協議会を新設する。協議会は、基本計画に対する関係者の意見をとりまとめて市町村と協議したり、基本計画に基づく事業を実施する各主体が事前協議を行ったりする場とする。これにより、商業関係者、開発事業者、住民を代表するNPO、市町村等まちづくりに関連する多様な主体が目標を共有し、連携をとりつつ、効果的に事業を推進できる体制を整備する。

② 市街地への都市機能集約（中心市街地活性化法の改正）

市街地での質の高い生活空間の確保（コンパクトシティ）という側面から、商業の活性化やハード面の整備に留まらず、多様な都市機能の中心市街地への集約を行う。

- 中心市街地における住宅供給を促進するための支援として、国に認定された基本計画が定める中心市街地でのマンション建築費用の助成等を行う。また、公共公益施設の建設や、空きビルの転用に伴う改修等に対して支援を行い、都市機能の中心市街地への誘導を図る。
- 中心市街地において、空き店舗対策等の迅速

な活性化が必要と考えられる「特例区域」を都道府県が指定できることとする。指定された特区内に大型店が出店を計画する場合、大店立地法の特例として地域説明会等の手続きを免除するなど大型店側の負担を大幅に緩和する。

③ 適正な立地誘導（都市計画法の改正）

都市計画法の改正案は、大規模集客施設の立地調整の仕組みを適正化し、郊外への都市機能の拡散を抑制するものである。ここに規定する大規模集客施設とは、延べ床面積が10,000㎡を超える施設を指し、店舗以外にも、飲食店、映画館、展示場等が含まれる。

- 大規模集客施設は、三大都市圏においては原則、商業地域、近隣商業地域、準工業地域にのみ立地可能とする。地方都市の準工業地域は原則として大規模集客施設の立地を抑制することとする。また、市街化調整区域内の開発許可制度を見直し、一定の条件を満たす大

規模開発を例外的に許可する規定を廃止する。さらに、用途地域が定められていない地域においても、原則、大規模集客施設が立地できないよう準都市計画区域制度を見直し、農地を含め秩序ある土地利用が必要な区域に、幅広く準都市計画区域を指定できるようにする。

- 都道府県が広域的な視点から立地を調整できるような仕組みを整備する。市町村が用途地域の変更等を行う場合には、都道府県知事の同意が必要となるが、その際、関係する他の市町村の意見を求めることを可能とする。また、準都市計画区域の指定権者を、現行の市町村から、広域的視点で指定が行える都道府県に改める。
- 現行では都道府県の開発許可が必要ない、学校・病院等の公共公益施設の建築を目的とする開発についても、開発許可制度を見直し許可の対象とする。

図-4 用途地域における出店の可否（国土交通省資料を編集）

		現 行	改 正 案		
		床面積 3,000㎡超	3,000㎡超 10,000㎡以下	10,000㎡超	
(全国土に占める割合 %)					
都 市 計 画 区 域	用 途 地 域 (4.8%)	商業地域、近隣商業地域 (0.38%)	○	○	○
		準工業地域 (0.52%)	○	○	△*
		工業地域 (0.27%)	○	○	×*
		第二種住居地域、準住居地域 (0.29%)	○	○	×*
		第一種・二種低層住居専用地域、第一種・二種中高層住居専用地域、第一種住居地域 (2.99%)	×	×	×
		工業専用地域 (0.39%)	×*	×*	×*
	市街化調整区域 (10.0%)	△**	×*	×*	
	非線引き白地地域 (11.1%)	○	○	×*	
都市計画区域外 (約70%)		一部の農地には、運用上、準都市計画区域を設定していない。	農地を含め、必要な区域には広く準都市計画区域を設定できるようにする。		

△*…3大都市圏と政令指定都市を除く地方においては原則規制する。

△**…原則不可だが、計画的な大規模開発は許可される。また、学校・病院等の公共公益施設の立地には許可が必要ない。

×*…原則不可。地区計画決定等の必要な手続きを踏めば立地可能となる。

3. 改正まちづくり3法施行による 影響と対応策

2007年11月に改正まちづくり3法が施行され、郊外型の大型ショッピング・センターの開発が抑制され、規模の拡大によって事業拡大を図ってきた大手小売業を中心に、戦略の見直しが迫られている。組織的に出店戦略を構築し、規模拡大を図ってきた企業型の小売業（企業型小売業と表記）にとって、事業拡大、すなわち、売上げを伸ばす方策は、品揃えを拡大することで来店客数を増やし、同時に、購入客単価を高めるか、あるいは店舗数そのものを増やすかのいずれかである。品揃えを増やし来店客数を増やすには入れ物である店舗の大型化は不可避であり、より投資効率のよい郊外型の大型商業施設が急増した。大店法の廃止以降、いわゆるショッピング・センター型商業施設を大都市周辺部を中心に多数展開することで事業拡大を図るというビジネス・モデルが企業型小売業を中心に定着してきた。くわえて、新規事業として商業施設開発を進める大手不動産デベロッパーや、海外のデベロッパーの参入も、郊外型大型商業施設の増大に拍車をかけることになった。その先頭を走ってきたのがイオン・グループである。「イオンモール（旧ダイヤモンドシティ）」は新しいタイプのショッピング・センターとして急速にその力を増してきた。一方で、不動産大手の三井不動産が手がける「ららぽーと」も郊外型ショッピング・センターのけん引役を果たしてきた。イトーヨーカドーを擁するセブン&アイ・ホールディングスや、わが国初の郊外型ショッピング・センター玉川高島屋を手がけた高島屋系デベロッパーの東神開発、外資系のチェルシーはアウトレットモール業態での事業展開を積極的に進めている。こうした戦略の転換を迫られる中、いくつかの具体的な対応策が見え始めている。

1) 10,000㎡フォーマットのNSC

企業型小売業の躍進は、わが国の小売流通全

体の効率化を進め、消費者の利便性を高めることに貢献してきた一面は否定しきれない。しかし、ここで改めて大型店の出店抑制という方針が示されたことで、企業型小売業の成長戦略は転換を迫られることになる。同法の施行により大規模集客施設の郊外出店が規制されることで、その規制にかからない10,000㎡未満のNSC（Neighborhood Shopping Center：近隣商圈対応型ショッピング・センター）の増加が見込まれる。食品スーパーやドラッグストア、家電量販店などが単店での出店か、あるいは、これらを核に少数の専門店を配置した小規模なショッピング・センターが住宅地周辺に多数出現することになる。しかし、もともと規模の拡大によって多数の顧客のニーズに応えるという大型店の利点は失われ、顧客の側からも施設としての役割が限定されてしまうことで利便性が失われてしまうことは紛れもない事実である。イオン・グループが同法の施行を前に、将来への布石として展開したのが「イオン豊中緑ヶ丘SC」である。大阪府豊中市の住宅地に立地する典型的なNSCであり、2006年11月にオープン、食品スーパーのマックスバリュを核店舗に、売場面積8,697㎡、駐車台数300台、テナント数34店という構成になっている。テナントは飲食が7店、ファッションが3店、雑貨物販が7店、サービスが12店（内5店が病院・薬局のメディカル・モール）であり、最寄品購買やメディカル・モールなど日常生活に必要な最小限の機能は備わっている。核店舗のマックスバリュも売場面積2,196㎡とスーパーとしては小規模であり、取扱商品もある程度絞り込まれた品揃えとなっている。東京の郊外、立川市に開設された若葉ケヤキモールもまた、10,000㎡を意識したNSC事例である。旧住宅公団の若葉台団地に隣接する立地条件は、NSCという新しい形の商業施設を試みるには最適の環境といえる。開発主体は高島屋系のデベロッパー東神開発で、近年、アメリカで主流となりつつあるライフスタイルセンターを志向して開発された。2006年3月のオープン、延床面積が13,166

㎡と10,000㎡をやや超過している。核店舗はリンクスという食品スーパーのマルエツが展開するハイグレード食品スーパーで、ドラッグストアや書店など23のテナントで構成されている。ライフスタイルセンターの特徴であるオープン



イオン豊中緑ヶ丘SC外観



店舗から見た周辺住宅地



若葉ケヤキモール外観

モールの形態をとっており、開放感のある施設となっている。(以降の写真については筆者自身で撮影したもの)

2) 中心市街地への回帰

改正まちづくり3法のもう一つの課題は、中心市街地に大型店を誘致できたとして、店は市街地の高い地価に見合った売上を上げることができるのかという問題である。小売業として集客力の高い中心市街地は、立地条件としては最も望ましいものである。郊外に出店し集客することの難しさを誰よりも理解しているのは小売業者である。しかし、大都市の中心部はいうに及ばず、地方都市の市街地も周辺に比べるとはるかに地価が高い。専門性の高い高級ブランド店であれば多少の地価の高さをカバーする利益を確保することができるが、日常消費を支えるスーパーやドラッグストアにとって、地価に見合った利益確保は至難の業である。大型店が中心市街地を離れた元々の理由が地価問題にあったことを考えると、中心市街地への大型店の回帰は実現困難といえる。イオン・グループが、市街地に立地していたスーパー業態のジャスコをテナントビル「フォーラス」に衣替えし、アパレルや物販など、より高付加価値な店舗をテナントして誘致している。市街地のジャスコは売場面積も小さく、平面が取れない分、高層化した建物となっており、業態的に改装は無理と判断したようである。

3) アメリカのライフスタイルセンター

近年、アメリカでもあまりに大型化した商業施設に対して、使い勝手の悪さが指摘され、適切な大きさのショッピング・センターとして注目されているのがライフスタイルセンターである。国際ショッピングセンター協会 (ICSC)³⁾ の定義によると

ベビーブーマーを中心とする富裕層が多く住

3) 国際ショッピングセンター協会 (ICSC)

<http://www.icsc.org>

む地域に隣接

売場面積（アメリカではリーシング面積）が
14,000㎡～50,000㎡

オープンエアーのショッピング・センター
アップグレードの専門チェーンが入店してい
る

地元の専門店が入店したり、小型の百貨店が
核店舗となる

フルサービスのレストランや映画館・劇場が
併設されている

全体がデザインとして統一された街であるこ
と

アメニティには公園・水辺など憩いの場をイ
メージさせるものがある

駐車場からアクセスしやすい

がライフスタイルセンターの定義ということになっ
ている。わが国の場合、必ずしもこの定義
に合致しているわけではないが、おおむねアメ
リカ型のライフスタイルセンターを模している。
ライフスタイルセンターが注目される背景とし
て、いくつかの点が指摘できる。一つには、商
圏を極大化しようとするれば規模の競争になっ
てしまい、規模の小さなショッピング・センター
の生き残りが難しくなる。独自のコンセプトを
持ち、商圏内占有率の極大化を目指すことで
すみわけを図ることである。2つ目には、限ら
れた面積を有効に使うには、販売効率が低く家賃
も格段に安い総合量販店を排除し、テナントの
バラエティを揃えることで魅力あるまち作りを
行う。3つ目として、周辺との調整に時間のか
かる大型店を作るより、地元で歓迎される小規
模な施設を作ることで開発コストを抑える。く
わえて、子供が巣立ったベビーブーマー達に大
人のロハスなライフスタイルを提供するという
コンセプトが盛り上がり、ライフスタイルスト
アのアンソロポロジー（Anthropologie：年収
2000万円以上のキャリアミセスを対象とした
ファッションアイテムやホームファニッシング等
トータルなライフスタイル提案を行う）やク
レート&バレル（Crate & Barrel：家具やキッ
チン小物、インテリアを扱う）ミセス向け業態

やインテリアチェーンが急成長している。

改正まちづくり3法の施行で大型施設の開発
が抑制されれば、新設のショッピング・セン
ターが小型化する一方で既存ショッピング・セン
ターの改装・改築計画が急増してくることが
想定され、ライフスタイルセンターをコンセプ
トとしたショッピング・センターが急増する事
になる。コンセプトや環境にライフスタイル
センター的要素を折り込む程度のもので大半を
占めると思われるが、出店するテナントにとっ
て核店舗に大量量販店が入らないという基本が
守られれば明らかなメリットとして期待できる。
反面、集客力に勝る大量量販店がないというこ
とは、自らの手で集客しなければならないとい
うことであり、顧客にとって魅力を感じてもら
えるテナントミックスがなされなければならない。
いま、多くのショッピング・センターで集
客力のあるテナントが特定化しつつあり、どこ
のショッピング・センターに行っても同じテナ
ントが目につくという現象が起こっている。そ
れぞれの環境や立地条件、商圏によって求めら
れるテナントにも集客力だけでなく独自性も必
要となる。地元の専門店に出店を要請したり、
いくつかの専門店の組み合わせで相乗的な品揃
え効果を高めたりと、テナントミックスに工夫
が求められる。

このところアメリカでは、住居空間と商業空
間の融合した施設づくりが進められている。改
正まちづくり3法の目指すコンパクトシティに
近い発想といえる。ライフスタイルセンターの
定義通り、比較的裕福なアッパーミドルクラ
スの住む地域にいくつかの事例が生まれてきて
いる。ライフスタイルセンターのもうひとつの
特徴であるオープンモール形態の環境を兼ね備
えた事例として注目できるのが、ロサンゼルス
郊外にある「ザ・グローヴ」である。ここは1934
年開業の「ファーマーズ・マーケット」に隣接
して開発されている。敷地面積が81,000㎡、店
舗面積（リーシング面積）が54,000㎡、テナ
ント数は55店と、ショッピング・センターとし
ては小規模ではあるが、1930年代のロサンゼルス

の町並みを再現すると言うデザイン・コンセプトに統一され、敷地内の公園にはシンボルとしてロサンゼルスを代表する樹木である巨大なジャカランタが植えられ、快適な木陰を生み出している。また、池にはコンピューター制御の噴水があり、買い物客の憩いの場になっている。また、ファーマーズ・マーケットとタウンスクエアをつなぐメインストリートには、短い距離ではあるが、2階建てのオールドスタイルの路面電車が走っており、エンターテイメントとしての演出がなされている。核となっているテナントは高級百貨店の代表ノードストロームであるが、同店の中での最小フォーマットの10,000㎡、1フロアでの展開となっている。他にシネマコンプレックスや、書店のバーンズ&ノーブル、アップル・コンピューター直営店などが出店している。さらに、バナナリパブリック、

ギャップ、アバクロンビ&フィッチなどのナショナルチェーンや、ギャップキッズやベビー子供向けの家具家庭用品のポッターバーン・キッズをはじめ、ベビー子供に関するテナントも揃う。また、飲食については地元の有名店を中心に、グレードの高い高級店からファミリーで利用できるカジュアルなものまで幅広い店がそろっている。ファーマーズ・マーケットとザ・グローヴの背景には典型的な中密度のサブバーク(Suburb:都市近郊住宅地)が広がっており、開放的なオープンモールとマッチしている。

4) 日本でのライフスタイルセンター

前述した若葉ケヤキモールは一応日本型ライフスタイルセンターの典型事例と言える。ザ・グローヴに比べると、規模も1/3以下であり、ターゲットとしている顧客層も必ずしもアッパーミドルと言うわけではないが、ハイグレード食品スーパーを入店させるなど相応の努力の後が見られる。

2003年に神奈川県湘南藤沢にオープンした「湘南モール」はわが国のライフスタイルセンターの先駆けと言われている。敷地面積45,000㎡、延床面積75,000㎡、テナント数103店と比較的大きな施設となっている。大和ハウスの子会社がデベロッパーとして開発した施設で、核テナントにハイグレードを売りにしている食品スーパー三和、トイザラス、家電量販店のノジマなどが入店している。周辺は、いわゆる湘南の高級住宅地にも近く、ライフスタイルセンターとしての基本要素は押さえている。

同じく2003年、名古屋市千種区にオープンした「星が丘テラス」は、名古屋郊外の高級住宅地である星が丘に隣接するライフスタイルセンターである。延床面積は13,000㎡と小規模であるが、オープンエアーの日本では珍しい施設といえる。バナナリパブリックや無印良品など43店舗が入店しており、ライフスタイルセンターの特徴である核テナントが存在しない。ただし、三越星が丘店と隣接した立地であることから、



正面がアバクロンビ&フィッチ



メインストリート

外観上は三越を核とした一体的な施設として機能している。



東館の外観，公道を挟んで西館



西館の外観



西館の奥の建物が三越星が丘店

5) タウンセンター開発

全く新しい街を作る。タウンセンターはこうしたコンセプトで開発された新しい街に展開さ

れる商業施設である。大型店の出店を規制する改正まちづくり3法でも、大規模再開発事業や都市計画の一環としての開発に際しては例外的に扱われることになっている。住宅だけでなく生活や仕事に必要な公的施設や郵便局，病院，図書館，ビジネスサポートセンター，銀行，ホテル等々の施設を整備し，商業施設やコミュニティ施設が一体となった地域住民のコミュニティを形成しようとする開発の中核となる商業施設がタウンセンターである。アメリカ・ダラス郊外の「レガシータウンセンター」は22万坪という広大な都市開発が行なわれ，1999年45,000人，現在では50,000人が生活する街である。この街を取り囲むように，ペプシコ，キャドバリーといった世界的な企業の本社が点在しており，商業施設を中心に住宅や病院，老人ホーム，ホテルなどが開発されている。タウンセンターにおいても，従来型のエンクロズド・モールは影を潜め，オープンモールや住居やオフィスもあるミックスユース型に移行している。

2008年10月にオープンした埼玉県越谷の「越谷レイクタウン」は日本型タウンセンターと言える。都市基盤機構（UR）が開発する越谷ニュータウン（総開発面積225.6ha.）の中核的な施設であり，JR新駅につながるニュータウン全体の中心的役割を担っている。開発主体はイオン・グループで，敷地面積262,000㎡，延床面積365,000㎡，テナント数が565店舗，駐車台数8,200台とオープン時において日本最大のショッピング・センターを謳っている。

4. 改正まちづくり3法の今後の課題

法改正がなされて1年。同法に沿っての開発申請が事業化され始めたいまの段階で，その課題を議論するのは早すぎる感もあるが，これまでの小売行政の流れを踏まえていくつかの課題を整理しておきたい。

第一の課題は，中心市街地の小売業の活性化である。これまで，商店街の復興策やまちづくりに向けたさまざまな助成策と同時に，多大

な資金も投入されてきたにもかかわらず、期待された結果とは程遠い現実である。なぜゆえに、こうした施策がうまく機能しなかったのかについての検証が必要と思われる。これまで振興策や助成策が行われても、その結果についての検証作業が行われることはなかったし、補助金を投入した側からのオフィシャルなコメントは聞こえてこない。これまでに行われたいくつかの事例をもとに、筆者なりに原因と思われる項目を整理してみた。

既述したように、わが国の小売業の多くは、個人経営の零細・中小規模のものが多数を占めている。規模が小さいということは、店の経営に関して組織的、計画的に行うというよりは、経験と実績をベースに店主の感覚的な経営が行われているケースが多い。くわえて、商店街や商店会という組織は個別商店の任意性の強い連合体であり、各店の利害が一致することは限られている。たとえば、商店街の振興策が提示されても、その受け止め方は千差万別、それぞれの経営者の思いをまとめるにしても最大公約的なまとめしかできないといのが現実である。まちづくり3法の下、TMOが機能不全に陥った理由も、商業者を代表する委員がその母体である商店街の意見を集約できないところにあった。たとえTMOで成案を見ても、その結果が必ずしも受け入れられるわけでもなく、それを説得する機能を持っているわけでもない。

中心市街地の活性化は、個別の店舗の活性化が積重なって実現するものであり、個別店舗の取組みのない活性化策はありえない。大型店の進出が地元中小小売業の生存を脅かすという議論がある。たしかに、品揃えも豊富で値段も安い大型店が進出してくると多くの顧客が奪われるのは事実である。しかし、大型店の進出によって顧客吸引力が高まり、トータルでの来店者数が増えるというプラス面もある。すべての顧客のすべてのニーズが大型店だけで満たされるわけではない。大型店が補えないもの、補いきれないサービスを提供することでの棲み分けは可能である。必要なことは、棲み分けるため

に個々の小売店自らが工夫することである。個別の店単位の活性化に向けての取組みを積み上げ、商店街としての集積化ができなければ、どんな振興策を持ってきても、補助金を投入しても期待される成果に結びつくことはない。

次に課題となるのは、零細・中小小売業の事業継承問題である。店主の高齢化の伴い、もともとあまり魅力を感じられない小売業を継承する人がいなくなっている。中小企業基盤整備機構の調査⁴⁾によると、「2001年から2004年にかけて廃業した中小企業は17.2万社から29.0万社に増加しており、近年の廃業率の上昇は、個人企業における事業主（自営業主）の高齢化に伴う引退が大きな原因になっている」と報告されている。事業継承ができない小売業がいる反面、新たに小売業に挑戦しようとする人もたくさん存在している。小売業の創業を支援する制度や取組みも各方面で積極的に行われている。こうしたギャップを埋める仕組み作り、たとえば、店の所有権と営業権の分離する制度とか、公的機関が間に入ってその調整を推進する仕組みとかを考える必要がある。

最後に、中心市街地の最大の問題は地価である。大都市はもとより、地方都市であっても中心市街地の地価は周辺部に比べ明らかに高額である。中心市街地に進出しようとするならば、その地価を吸収できる利益を見込まなければならぬ。規模の小さな小売業はもともと利幅が小さく、大型店であっても利益を見込める一部業種に限られてしまう。このことは、コンパクトシティにおける住居空間の確保についても同じことが言える。開発を助成したり抑制したりという管理型の考えではなく、より積極的に中心市街地に進出しようと思わせるようなインセンティブ型の施策が必要と思われる。

改正まちづくり3法が施行され、新たな枠組みの中でのまちづくりがスタートする。小売業は最終消費をする消費者との直接の接点であり、

4) 財団法人中小企業基盤整備機構
<http://www.smrj.go.jp/kikou/info/bizinfoplaza/sinko/h18/017873.html>

消費の完結点としての重要な役割を担っている。消費が低迷すれば生産にブレーキがかかり、生産にブレーキがかかると企業の活力が失われていく。逆に、どれだけ川上から圧力をかけても、最終接点である小売業が活性化しなければ市場が活性化することはない。小売業活性化の原点

は個々の小売業における独自の経営努力と工夫だと思っている。意欲のある小売業を支援、支援する施策としてこの法律が機能することを期待するものである。

(受理 2008年12月18日)