

商店街の法人化及びコンパクトな まちづくり

～私たちが描く商店街の未来像～

北九州市立大学 古賀哲矢研究会

今里淳平 田中弥生 玉澤恵利子 松田咲菜

丸山茜 和田有希恵 川越悠 左海龍 佐々木駿

高橋由実子

2011年12月

商店街の法人化及びコンパクトな まちづくり

～私たちが描く商店街の未来像～

2011年12月

要約

- 1 福岡県における小売商業では、小規模事業所ほど、事業所数、従業者数、売り場面積、年間販売額が減少している。人口の増加が続く福岡都市圏以外の地域の小売商業では、売り上げの減少が続いている。その結果、小規模店舗で構成される商店街の衰退は著しい。空き店舗が増加し、後継者不在にも悩んでいる。

このような商店街の衰退は、モータリゼーションの進展、郊外住宅の増加、女性の社会進出、大型商業施設の郊外立地、低価格志向、オンラインショッピングの増加など、消費者のライフスタイルの変化に応じて始まった。

- 2 国や地方自治体も、空き店舗対策や商店街の魅力向上対策の支援を行うなど、様々な商店街振興のための施策を講じてきた。しかし、あまり効果が生じていない。更に国は、一定規模を超える大型商業施設等の郊外立地を規制し、中心市街地への出店や居住を促進するために、まちづくり三法の改正を行ったが、これはコンパクトシティづくりを推進しようとするものである。

コンパクトシティに関する先行研究は多いが、そのほとんどはコンパクトシティの理念や効果を述べるにとどまっている。どうやって実現するか具体的な方法論を示すものは見当たらない。

近年、コンパクトシティづくりに取り組む地方自治体が増えている。青森市は、都市計画マスタープランで市域を区分し、中心市街地を高密度な市街地に改造し、中心部に様々な機能を集中する取り組みを始めている。この取り組みは注目に値するが、都市の規模などが異なる全国の自治体にそのまま応用することは難しい。

- 3 私たちは、商店街の再生とコンパクトシティづくりに関し、新たな視点での政策提言を行う。

商店街では、各店舗の土地・建物の所有者や経営者がバラバラであることが商店街の再生を妨げていると考え、商店街を丸ごと会社化する仕組みを提案する。商店街を構成する個々の商店経営者が現物出資して商店街運営会社を設立し、従来の経営者は従業者となる。これに反対する所有者や経営者は、商店街運営会社に対して、適正価格で店舗に関する権利を買い取るように請求することができるとする法制度創設の提案である。商店街運営会社は、所有者として商店街全体の経営できるため、空き店舗等の用途変更、店舗や商品の入れ替えなどを自由に行って商店街の魅力を高めることができる。

商店街の再生だけでは、地方都市の中心市街地は活性化しない。現在の拡散した都市構造のままでは、今後の人口減少や超高齢社会の到来によって、都市インフラの維持費の負担に耐えられなくなる。コンパクトなまちづくりを着実に進める具体的な取り組みが必要になる。その手法として、郊外居住から都心居住に転換するため、①郊外居住者のライフラインの使用料や固定資産税の負担を重くして、都心居住へのインセンティブをつくること、②郊外に立地できる大型商業施設等の規模を更に小さくすること、③都心回帰の受け皿をつくるため、中心市街地の中でも中心区域を指定して、土地建物の所有者に活用義務を課し、一定期間利用しない場合は地方自治体に対して適正価格で譲渡しなければならない

いとする法制度を創設すること、④都心居住者の可処分所得を増やすため、中心市街地に公営住宅を整備充実すること、を提案する。既存商店街を中心とする日常生活圏ができ、高齢者等も歩いて過ごせるまちになり、居住者や事業所の都心回帰によって商業・サービス業の活性化が期待できる。

目 次

はじめに

第1章 現状分析

第1節 福岡県の小売業の現状

- 1-1-1 事業所数の減少
- 1-1-2 従業者数の減少
- 1-1-3 売り場面積の増加
- 1-1-4 年間商品販売額の増加
- 1-1-5 小売商業売上高上位の都市における小売中心性指数
- 1-1-6 まとめ

第2節 商店街の現状

- 1-2-1 空き店舗率
- 1-2-2 後継者不足
- 1-2-3 商店街活動の現状
- 1-2-4 まとめ

第3節 ライフスタイルの変化

- 1-3-1 モータリゼーションの発展に伴う商店街への影響
- 1-3-2 住宅地の拡大
- 1-3-3 女性の社会進出
- 1-3-4 大規模小売店舗の郊外展開
- 1-3-5 低価格志向
- 1-3-6 オンラインショッピングの普及
- 1-3-7 高齢化に伴う買い物弱者の増加
- 1-3-8 まとめと商店街の重要性

第2章 これまでの商店街振興策と先行研究

第1節 これまでの商店街振興施策

- 2-1-1 国・県・市による商店街振興策
- 2-1-2 主要施策の内容
- 2-1-3 まちづくり三法の改正

第2節 コンパクトシティに関する先行研究

- 2-2-1 コンパクトシティ
- 2-2-2 コンパクトシティを取り入れた青森の現状
- 2-2-3 中心市街地活性化の課題

第3章 政策提言

第1節 商店街の法人化の必要性

- 3-1-1 商店街の課題と法人化

3-1-2 会社化の意義

3-1-3 会社化のプロセス

第 2 節 コンパクトなまちづくり

3-2-1 コンパクトなまちの創造

3-2-2 コンパクトなまちづくりの仕組み

3-2-3 コンパクトなまちの効果

3-2-4 コンパクトなまちづくりの課題とその対応

はじめに

現在、地方都市の中心市街の商店街は、衰退の一途をたどっている。この傾向に危機感を抱いている地方自治体は、商店街の衰退に歯止めをかけようとあらゆる政策を試みているが、改善する兆しは見えない。近年まで郊外で続々と展開された大型ショッピングモールやロードサイド店の隆盛に反比例して、中心市街地の商店街の衰退ぶりは著しい。

多くの人々は、商店街はもう無用の存在として足を運ばず、衰退するのは当たり前と平然としている。商店経営者も、将来性がないとあきらめ、後継者も出てこない。全国各地で、多くの商店街がシャッター通りと化している。こういう状態が長年続いているため、多くの人は疑問にも思わない。何故、いま商店街の活性化は必要なのだろうか。

私たちは、第 1 に、無秩序な都市の拡大を抑制して、商店街を中心とする市街地、特に中心市街地に居住者や事業者を再び集積するコンパクトなまちづくりが必要だと考えている。第 2 に、中心市街地の持つ様々な都市機能を更に充実することが、居住者や事業者を集める要因になると考える。第 3 に、中心市街地をこれまで以上に活用することが、行政など公共負担を減らし、持続的な社会を形成するのに役立つと考えている。第 4 に、中心市街地に多くの人や企業が集積することが商業やサービス産業の発達を促し、雇用の確保と地域経済の活性化に有効であると考えている。特に商業では、中央資本等の大型ショッピングセンターではなく、地域の商店街の利用を促進し、地域内でお金が循環する仕組みを確立しなければ地域経済の活性化は不可能である。

このために、コンパクトなまちづくりの推進と、そのまちづくりの核となる商店街の再生に取り組まなければならないと考え、先行研究やこれまでの国や地方自治体の施策にはなかった視点で、新たな策提言を行いたい。

本稿の構成は、以下のとおりである。第 1 章は、福岡県の商店街の現状や消費者側のライフスタイルの変化などを交えつつ現状分析を行い、第 2 章は、これまでの国や地方自治体の政策他地域の先行事例や先行研究などについて、今までなぜこの問題が解決できなかったのかという視点で分析する。第 3 章では、第 2 章で明らかになった問題点を踏まえ、抜本的改革を含む政策提言を行う。

第1章 現状分析

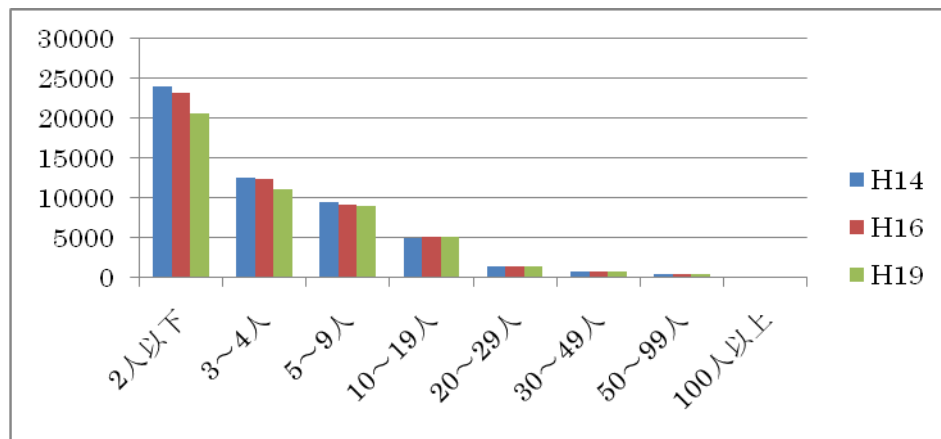
第1節 福岡県の小売業の現状

この節では、私達が住む福岡県の小売業に焦点を当て、現状を分析する。

1-1-1 事業所数の減少

福岡県の平成19年度商業統計調査によると、福岡県の小売業の事業所数は、平成19年6月1日現在で48,658事業所となっており、前回の平成16年調査時点の52,685事業所から7.5%減少した。中でも、4人以下の規模の事業所数が大幅に減少している。全体の9割を超える20人以下の事業所も軒並み減少している。その一方で、50人以上の事業所は増加している（図1）。

（図1）事業所数の推移

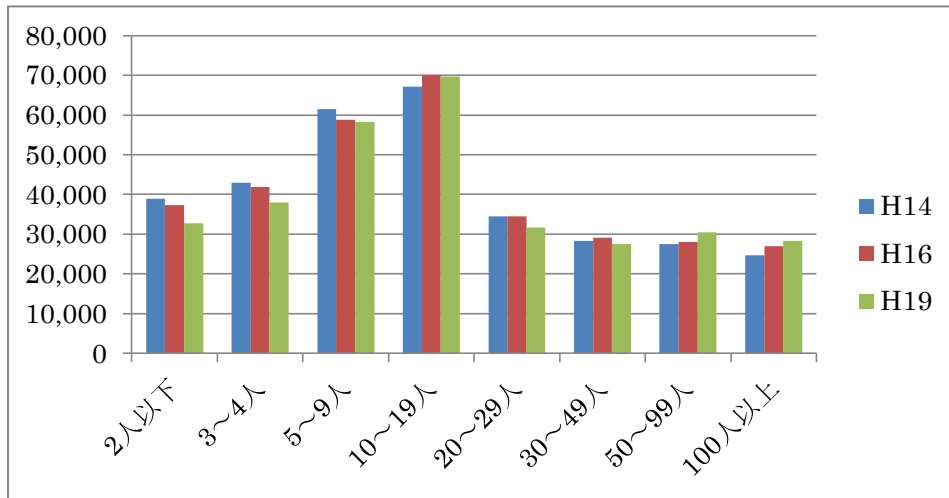


（福岡県平成16・19年商業統計調査より作成）

1-1-2 従業者数の減少

平成19年調査時点の小売業の従業者数は316,586人であり、前回調査の326,546人から3.0%減少した。従業者数も、事業所と同様に、50人以上の規模では増加しているが、49人以下の規模では、10~19人の規模の事業所を除いて、いずれも減少しており、2人以下の規模では前回から12.2%も減少している（図2）

(図 2) 従業者数の推移

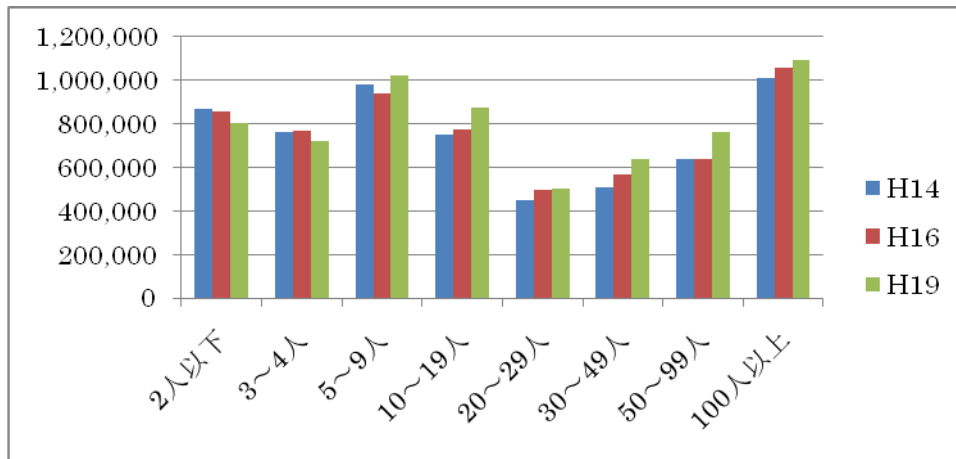


(福岡県平成 16・19 年商業統計調査より作成)

1-1-3 売場面積の増加

平成 19 年調査時点の小売業の売場面積は 6,419,917 m²で、前回から 5.2%増加した。従業者規模別に見ると 5 人以上の規模では増加している。売場面積は平成 11 年の調査から増加傾向にあり、事業所が減少している一方で、店舗の売場面積は年々拡大している。しかし、4 人以下の規模では売場面積は減少している(図 3)。

(図 3) 売場面積の推移



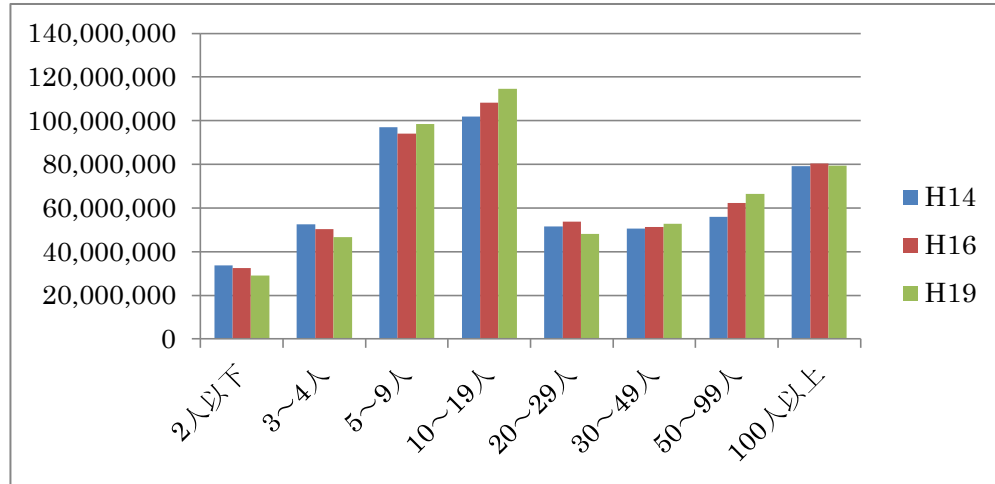
(福岡県平成 16・19 年商業統計調査より作成)

1-1-4 年間商品販売額の増加

平成 19 年調査時点の小売業の年間商品販売額は 5 兆 3,562 億円であり、前回調査から 0.5%と微増した。この金額は全国で 9 番目に多い。年間商品販売額はかつて減少傾向にあったが、近年は増加傾向にある(図 4)。しかし、4 人以下の規模では減少しており、100 人

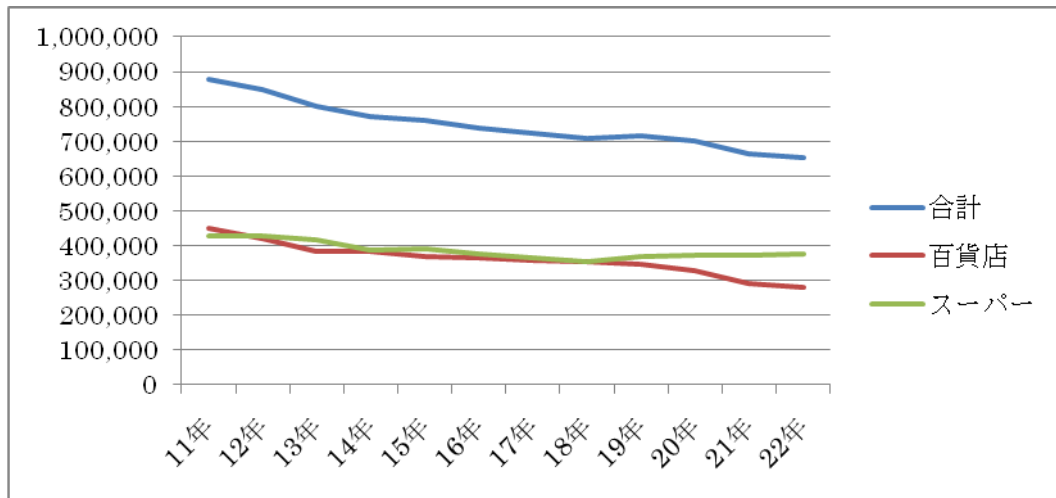
以上の規模もわずかながら減少している。また、九州経済産業局が発表した平成 22 年度九州大型店販売動向からも大型店の売上が減少し続けていることがわかる(図 5)。

(図 4) 年間商品販売額の推移



(福岡県平成 16・19 年商業統計調査より作成)

(図 5) 大型小売店売上高の推移



(九州経済産業局 平成 22 年度九州大型小売店販売動向より作成)

1-1-5 小売商業売上高上位の都市における小売中心性指数

小売中心性指数とは、(市内小売業年間販売額÷市の人口) ÷ (県内小売業年間販売額÷県の人口) という式で表すことができる。この数値が 1 を超えていれば市外の消費者が市内で買い物をしていることを示し、1 未満であれば市内の消費者が市外で買い物をしていることを示す。

小売商業売上高が福岡県内で 1 位の福岡市の小売中心性指数は 2.4 以上で、集客力は圧倒的に高い。これに対して、年間売上額では県内 2 位、3 位の北九州市と久留米市の小売中心性指数はどちらも 1 を下回っており、市外からの集客力が弱いだけでなく、市外に買い物客

が流出している。年間売上額が県内 4 位の大野城市は、福岡市に隣接する小規模な都市にもかかわらず、小売中心性指数が 1 を上回っており、市内に集客力の高い商業施設があることを示す。福岡県内で人口規模が 2 位と 3 位で政令指定都市である北九州市や中核市である久留米市の商業活性化を進めるには、市外からの集客力を高める必要がある（表 1）。

（表 1）福岡県内の小売商業売上高上位 5 都市の小売中心性指数

順位	自治体	小売中心性指数	小売商業売上高(百万円)
1位	福岡市	2.448811669	17,314,809
2位	北九州市	0.713530747	3,839,406
3位	久留米市	0.773853196	974,373
4位	大野城市	1.038635263	490,202
5位	大牟田市	0.364272092	272,312

1-1-6 まとめ

福岡県の小売業は、年間販売額が増加しており、わずかながら成長している。しかし、小規模店舗では売り場面積、従業員数、販売額の減少が進んでいる。このことから、小規模店舗の集合体である商店街の運営は厳しい状況にあることがわかる。また、福岡市を除いて県内各都市の集客力は乏しい。

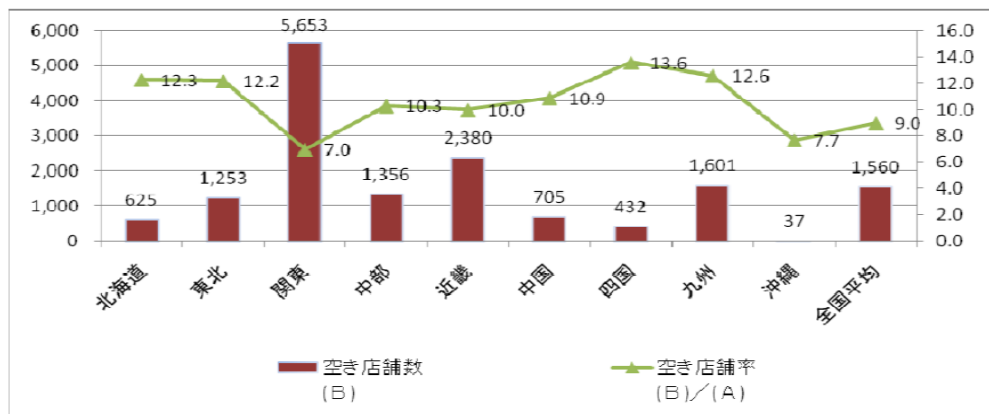
第2節 商店街の現状

この節では、商店街が抱える問題、空き店舗、後継者不足などの問題を調査し、現状について分析する。

1-2-1 空き店舗率

中小企業庁の平成 18 年度商店街実態調査報告書によると、九州では関東、近畿に次いで 3 番目に空き店舗が多く、全国平均を上回っている。また、空き店舗率では四国に次いで 2 番目に高く、全国平均の空き店舗率を大きく上回っている（図 6）。

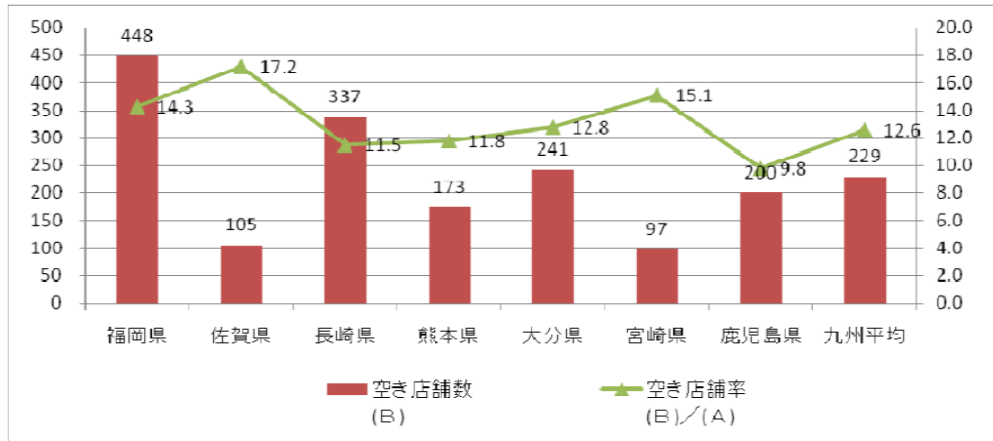
（図 6）全国の空き店舗率



資料：平成 18 年度商店街実態調査報告書(中小企業庁)

次に同調査によれば、福岡県内の空き店舗数は九州で最も多く、空き店舗率は佐賀県、宮崎県に次いで3番目で九州平均を上回っている（図7）。

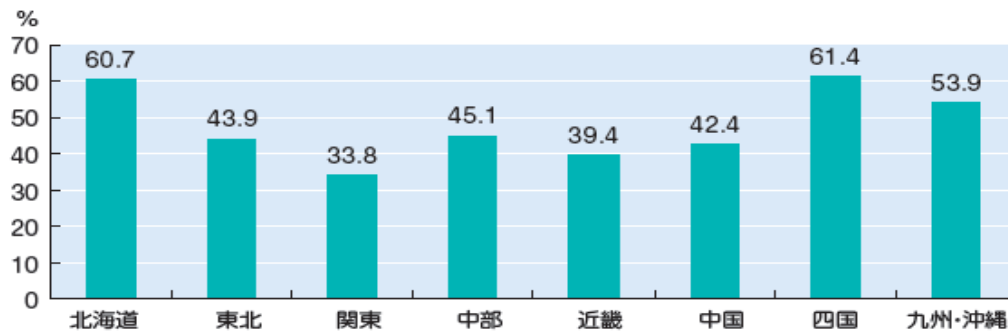
（図7）九州の空き店舗率



資料：平成18年度商店街実態調査報告書(中小企業庁)

このように福岡県の空き店舗率は九州平均や全国平均を上回っている。また、平成21年度と同調査によると九州・沖縄の商店街のうち53.9で空き店舗が増えたと回答した（図8）。

（図8）空き店舗増加についてのアンケート



（出所：平成21年度商店街実態調査結果）

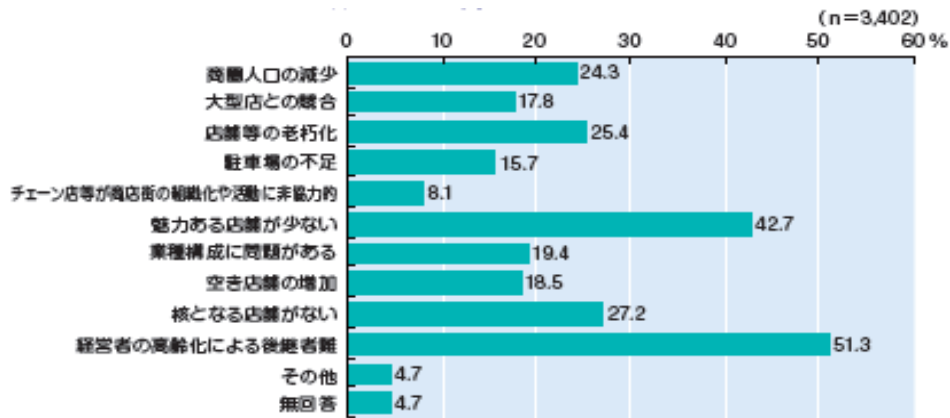
空き店舗は年々増加傾向にあり、県や市町村など行政が対策を講じようとしてもなかなか止められないようだ。

1-2-2 後継者不足

現在、全国の商店街は、厳しい経営情勢の中、空き店舗の増加や後継者不足、来街者の減少といった厳しい現実と直面し、疲弊が進んでいる。

図9のとおり、わが国の商店街の抱える様々な問題の中で、「経営者の高齢化による後継者難」が一番大きな問題となっている。後継者難は過去5度の調査において4度も、商店街の抱える課題の3位以内に挙げられている。つまり、後継者難は全国的に大きな課題であり、未だ十分に解決されていない。（表2）

(図 9) 商店街の抱える課題



(表 2) 商店街の抱える問題の推移

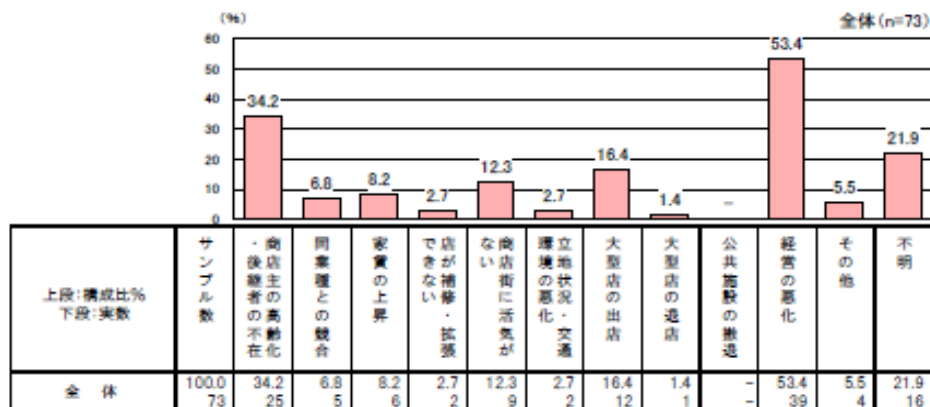
	最も多かった回答	二番目に多かった回答	三番目に多かった回答	設定回答数
平成7年度	大規模店に客足が 取られている。 [75.7%]	後継者難 [63.9%]	大規模店出店 ラッシュに押され気味 [60.6%]	回答は複数選択
平成12年度	魅力ある店舗が少ない [72.8%]	大規模店に客足が 取られている。 [72.3%]	商店街活動への事業者 の参加意識が薄い [65.0%]	回答は複数選択
平成15年度	経営者の高齢化等による 後継者難 [67.1%]	魅力ある店舗が少ない [66.3%]	商店街活動への事業者 の参加意識が薄い [55.7%]	回答は複数選択
平成18年度	魅力ある店舗が少ない [36.9%]	商店街活動への事業者 の参加意識が薄い [33.4%]	経営者の高齢化等による 後継者難 [31.4%]	回答は主なものを 3つまで選択
平成21年度	経営者の高齢化による 後継者難 [51.3%]	魅力ある店舗が少ない [42.7%]	核となる店舗がない [27.2%]	回答は主なものを 3つまで選択

(注) 平成18年度以降は、回答数を3つまでに制限したため、3つ以上の選択が可能であった平成15年度以前の調査と比べ回答率が低くなっている。

(図 9・表 2 の出所：平成 21 年度中小企業庁委託事業 商店街実態調査報告)

平成 22 年度の福岡市の商店街の実態調査によると、商店主が廃業した主な理由については、「経営の悪化」(53.4%) が最も多く半数を占めており、次いで「商店主の高齢化・後継者の不在」(34.2%) である (図 10)。福岡市は、九州で最も商業施設が集積し、商業が活発であるが、それでも商店主の高齢化と後継者不在は大きな課題となっている。

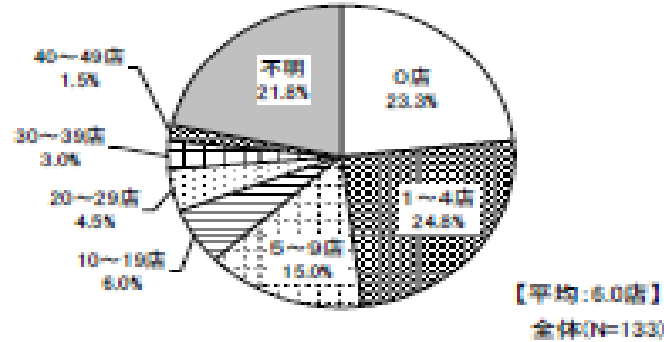
(図 10) 廃業した主な理由



(出所：平成 22 年度福岡市商店街実態調査)

後継者不足の問題を詳しくみると、65 歳以上の経営者のうち後継者が決まっていな
い店舗の割合は約半数となる（図 11）。

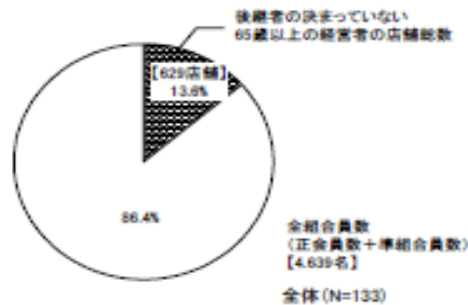
（図 11）後継者の決まっていない 65 歳以上の経営者の店舗数



（出所：平成 22 年度福岡市商店街実態調査）

しかし実際のところ、福岡市の商店街において後継者の決まっていない 65 歳以上の経営者の店舗数が全体の店舗数に対して占める割合は 13.8%と低い（図 12）。福岡市では、若い経営者が比較的多いことを示している。それでも、商店街経営者は確実に高齢化し、福岡市でも多くの商店で後継者の確保が大きな課題となるはずである。

（図 12）後継者の決まっていない 65 以上の経営者の店舗数が占める割合



（出所：平成 22 年度福岡市商店街実態調査）

このような状況を打開するために、福岡市では、お悩み解決講座や人材育成講座を開き、商店街の担い手を育成するために、商店街会員を対象にした研修を実施している。例えば、福岡市内の商店街連合会など 6 つの団体が、人材育成と受講生間の交流を目的に、商店街会員を対象にした研修講座「博多商人塾」を行っている。

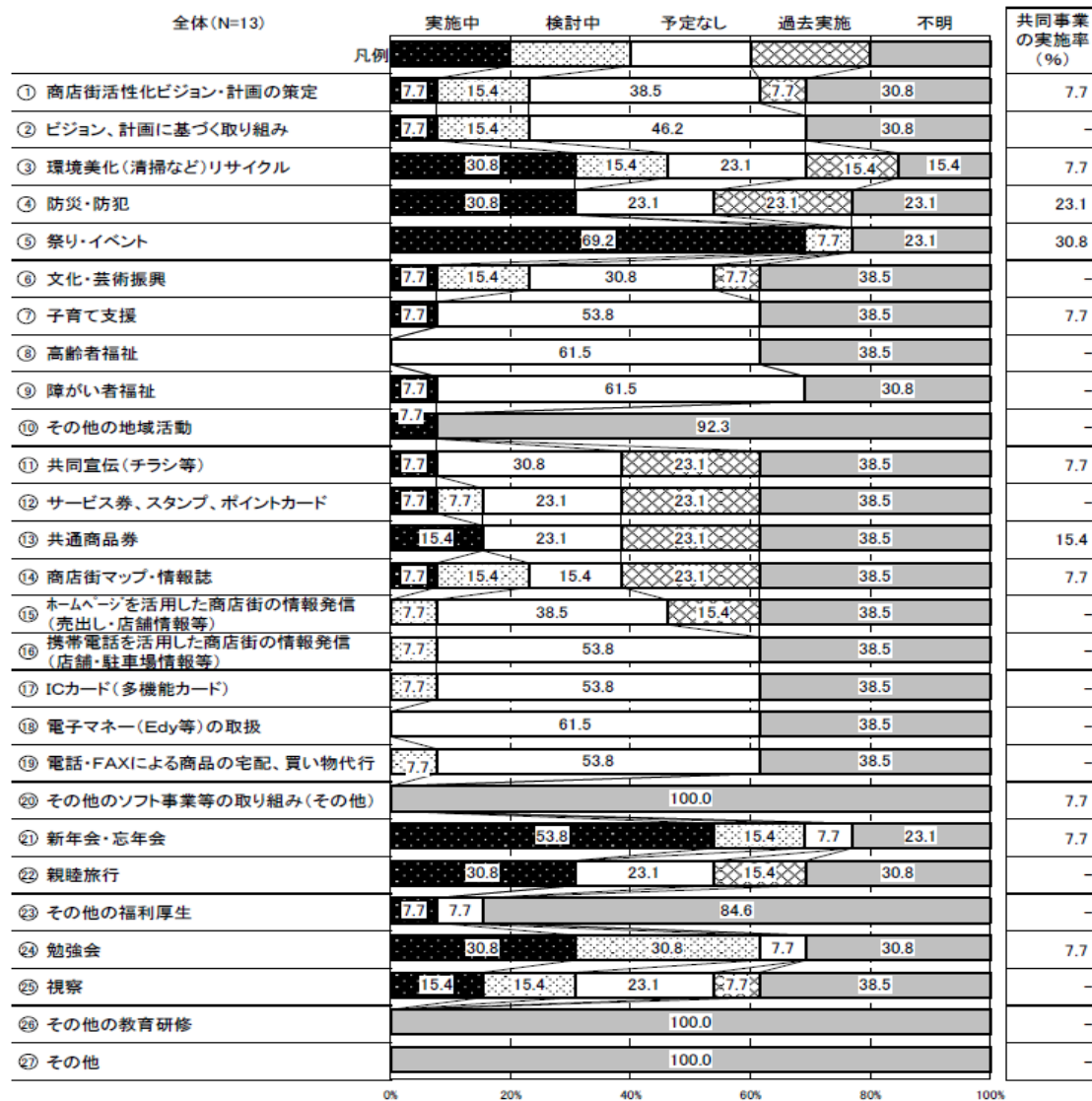
1-2-3 商店街活動の現状

福岡市の商店街では、様々な活性化事業を行っているが、その中でも最も多いのが「祭・イベント」であり、次に多いのが「新年会・忘年会」となっている。「新年会・忘年会」が活性化事業と位置づけられているのには驚くが、商店街の団結心を高め、商店街全体が活性化に取り組むための基盤づくりと考えれば理解できる。

福岡市の商店街では、商店街の魅力を高めるためのビジョンづくりや、商店街を文化振興・子育て支援などの交流の場にしようとする活動、チラシ配布など情報発信などにも取り組んでいるが、このような地道な取り組みは意外と少なく、「祭・イベント」のような一過性の取り組みが目立つ。祭好きの福岡市民の特質かもしれないが、それだけに地道な取り組みの少なさが弱いように思われる。

また、ホームページを活用した情報発信など、最近の情報通信技術を活用した活性化事業は一部で検討はされているようであるが、まったく取り組まれていない。社会の動きについて行けていないことの表れである。

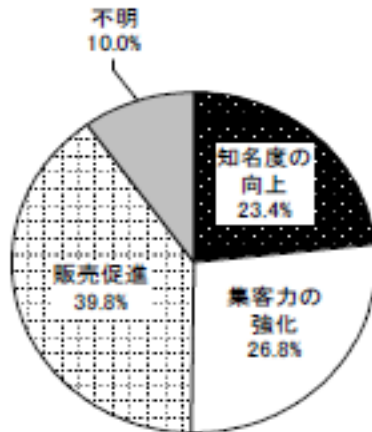
(図 13) 福岡市の商店街が行う活性化事業



(出所：福岡市経済振興局産業振興部地域商業科)

なお、イベント実施の目的は、販売促進、集客力の強化、知名度の向上が目的となっている(図 14)。確かに、それらの目的であればイベントは効果的であろう。このため、福岡市だけではなく、全国の多くの商店街でイベントが取り組まれている。

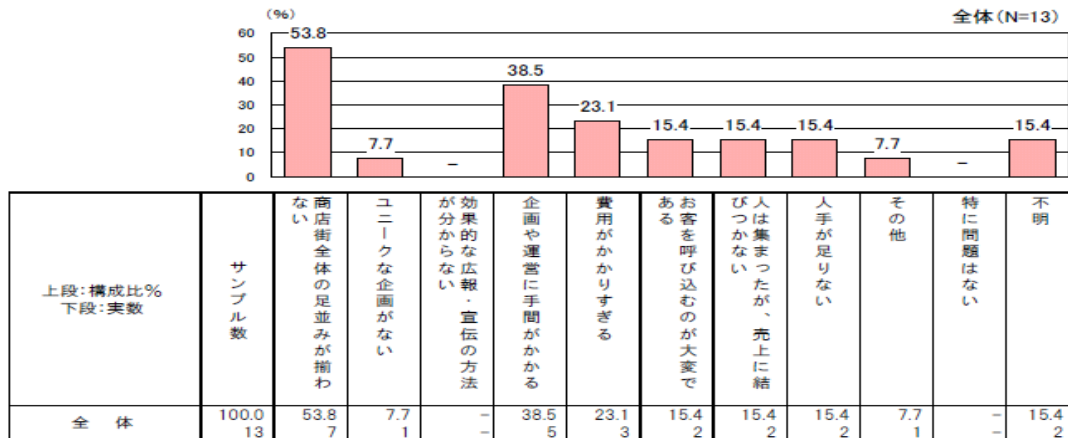
(図 14) イベント等の目的



(出所：福岡市経済振興局産業振興部地域商業科)

しかし、福岡市のアンケートによると、商店街全体の足並みが揃わない、企画や運営に手間がかかる、費用がかかる、ユニークな企画がない、人手が足りないといった問題があるために、イベントを行えない商店街もあるし、イベントで人は集まっても売り上げに結びつかないなど、イベントの効果に疑問を持つ意見もある（図 15）。

(図 15) イベントを実施する際の問題



(出所：福岡市経済振興局産業振興部地域商業科)

このように、商店街の足並みが揃わず、イベントは行われにくくなる。商店経営者の高齢化や後継者がいないために経営意欲が弱まっているものと考えられるが、商店街内の経営者が協働して商店街の活性化に取り組まなければ、商店街は確実に衰退する。

1-2-4 まとめ

全国的に商店街経営者の高齢化と後継者不足は深刻になっており、商店街が一体となった活性化事業への取り組みが困難になっている。

第3節 ライフスタイルの変化

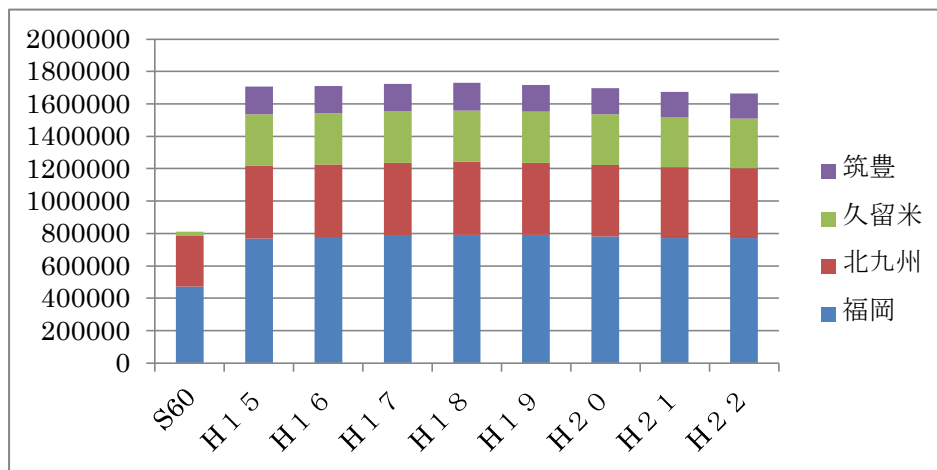
この節では、消費者の行動の変化などに焦点を当てて、それらの変化が及ぼす商店街への影響について検討する。

1-3-1 モータリゼーションの発展に伴う商店街への影響

今日、自動車は我々の生活において必要不可欠なものになっており、一家に1台自動車が所有することが当たり前になっている。福岡県の乗用車保有台数（軽自動車を含む）は平成22年3月末で1,665,622台となっている。ここ数年は大きな増減はないが、昭和60年の811,571台から85万台増えて2倍以上になっている。

車社会の進展とそれに伴う一般道や高速道路の整備により、我々の移動範囲は拡大した。そのため、後述するように住宅の郊外への拡散に伴って大型商業施設も続々と郊外に建設され、人々の買い物場所は商店街や中心市街地から郊外へと移った。商店街は車社会の進展に対応することが出来ず、衰退の道をたどることになった。

（図16） 福岡県 乗用車・軽自動車の保有数の推移



（国土交通省 九州運輸局 HP を基に作成）

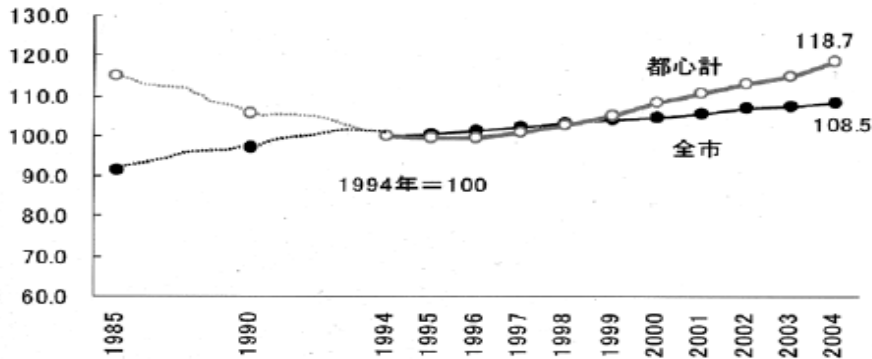
1-3-2 住宅地の拡大

我が国では、戦後一貫して宅地や住宅地が増加している。特に、人口が増加する大都市では、郊外や隣接する市町村の宅地開発が進み、住宅地が拡大し続けている。地方都市であっても、過密化の進んだ都心部より郊外の敷地の広い住宅を求めて転居する人が多い。前述した車社会の進展や、後述する郊外の大規模小売店舗の立地などが、それを可能にしている。その結果、日常的に商店街を利用する人々は減少し続けている。

福岡県もその例外ではない。福岡市でも、図17で明らかなように、2000年までは都心部より郊外の人口増加が著しく、いわゆるドーナツ化現象の傾向を示していた。また、福岡都市圏内でも、福岡市内より近隣都市の人口が増加し、分散化傾向にあった。もっとも、2000年以降、福岡市の人口増加率が、都市圏地域の伸びを上回り、しかも都心部に人口が集中し始める。1985年からバブル期を挟む10年間で、福岡市の都心部の人口は13%減であったが、

地価下落で都心に住むコストが下がり、「都心回帰」の傾向が生まれ、現在では 1985 年当時を上回るまでに回復している。

(図 17)福岡市の人口と都心の人口の推移



(フォーラム福岡 HP を基に作成)

ちなみに、県内第 2 の都市である北九州市では、中心地である小倉北区の人口は減少傾向にあり、郊外である小倉南区・八幡西区に人口の郊外に集中しており、「都心回帰現象」はまだ起きていない(表 3)。福岡地域以外は人口が減少しており、「都心回帰現象」が起きる必然性は少ないと考えられる。

(表 3) 北九州市の人口の変化 (地区別)

	2003	2007	2011
北九州市	1,006,333	990,512	976,853
門司区	112,701	107,620	104,484
若松区	88,787	86,967	85,100
戸畑区	64,754	62,980	61,449
小倉北区	185,666	183,053	182,120
小倉南区	215,064	215,456	214,924
八幡東区	78,599	74,889	71,762
八幡西区	260,762	259,547	257,014

(出所：ふくおかデータウェブ HP)

福岡県国土利用計画によれば、宅地面積は福岡県内 4 地域¹のうち、筑豊地域を除いて増加傾向にある。中でも住宅地の面積は、表 4 のとおり、どの地域も増加傾向にある。これは、住宅地の郊外化が平成 17 年の時点まで継続的に進展していることを示している

¹福岡地域：福岡市、筑紫野市、春日市、大野城市、宗像市、太宰府市、前原市、古賀市、福津市、朝倉市、筑紫郡（那珂川町）、糟屋郡（宇美町、篠栗町、志免町、須恵町、新宮町、久山町、粕屋町）、朝倉郡（筑前町、東峰村）、糸島郡（二丈町、志摩町）計 10 市 11 町 1 村。筑後地域：大牟田市、久留米市、柳川市、八女市、筑後市、大川市、小郡市、うきは市、みやま市三井郡（大刀洗町）、三潁郡（大木町）、八女郡（黒木町、立花町、広川町、矢部村、星野村）の計 9 市 5 町 2 村。筑豊地域：直方市、飯塚市、田川市、宮若市、嘉麻市、鞍手郡（小竹町、鞍手町）、嘉穂郡（桂川町）、田川郡（香春町、添田町、糸田町、川崎町、大任町、赤村、福智町）計 5 市 9 町 1 村。北九州地域：北九州市、行橋市、豊前市、中間市、遠賀

(表 4) 宅地面積の推移 (単位: ha、%)

	平成7年	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	地域別比率
福岡県計	64,963	65,473	66,070	66,668	67,018	67,408	68,087	68,449	70,939	71,341	71,684	100.0
福岡地域	22,769	22,973	23,208	23,459	23,603	23,654	24,152	24,354	25,216	25,476	25,647	35.8
筑後地域	13,855	14,019	14,171	14,307	14,427	14,585	14,447	14,536	15,237	15,232	15,376	21.4
筑豊地域	9,449	9,356	9,433	9,476	9,503	9,571	9,676	9,654	9,966	10,038	9,951	13.9
北九州地域	18,890	19,125	19,258	19,426	19,485	19,598	19,812	19,905	20,520	20,595	20,710	28.9

(出所: 福岡県国土利用計画・第四次)

(表 5) 住宅地の面積の推移 (単位: ha、%)

	平成7年	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	地域別比率
福岡県計	38,654	39,085	39,474	39,783	39,993	40,257	40,829	41,099	42,742	43,014	43,297	100.0
福岡地域	14,002	14,132	14,295	14,441	14,564	14,684	15,007	15,128	15,693	15,829	15,939	36.8
筑後地域	8,664	8,815	8,891	8,957	8,992	9,049	9,132	9,194	9,664	9,718	9,800	22.6
筑豊地域	6,100	6,121	6,173	6,199	6,183	6,206	6,283	6,312	6,542	6,561	6,590	15.2
北九州地域	9,888	10,017	10,115	10,186	10,254	10,318	10,407	10,465	10,843	10,906	10,968	25.3

(出所: 福岡県国土利用計画・第四次)

表 6 のとおり、福岡県内 4 地域のうち福岡地域だけの人口が増加して、県内の一局集中化が進んでいる。福岡地域以外の地域では、人口が減少しているにもかかわらず、住宅地の拡大が進み(表 5)、これらの地域内では大型店が増えているために、仮に大型店の売り上げが横ばいでも、地域の商店街の売り上げは確実に減少する。

(表 6) 福岡県の地域別人口推移

		昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年
人口	福岡県計	4,553,461	4,719,259	4,811,050	4,933,393	5,015,699	5,049,908
	福岡地域	1,795,747	1,939,788	2,080,127	2,211,561	2,328,007	2,414,557
	筑後地域	874,099	882,371	876,072	877,190	869,704	856,067
	筑豊地域	491,250	499,835	490,685	483,865	465,736	450,141
	北九州地域	1,392,365	1,397,265	1,364,166	1,360,777	1,352,252	1,329,143

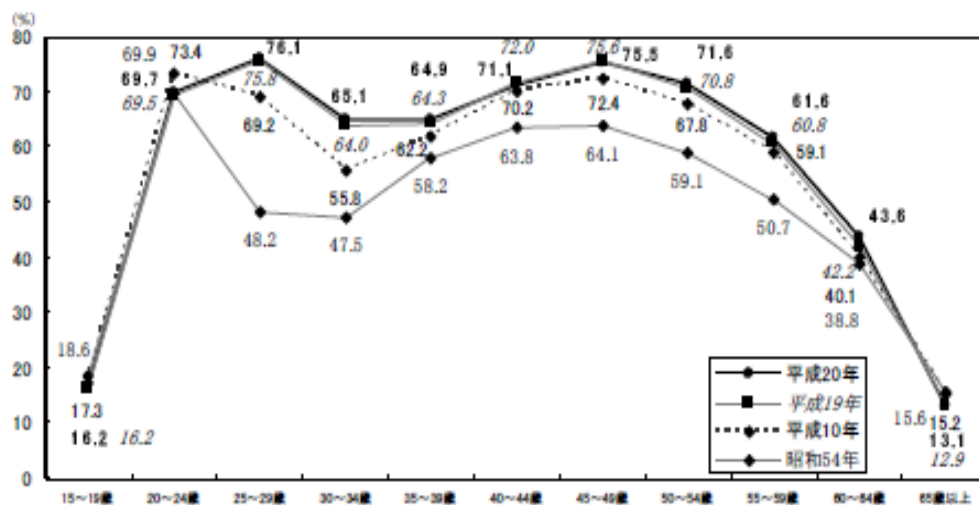
1-3-3 女性の社会進出

かつて、日本では女性は家にいて家事をする傾向にあったが、今日では女性の社会進出が進んだと言われている。家庭電化製品の進化により家事労働が軽減され、大型冷凍冷蔵庫の出現により週末のまとめ買いが可能となり、保育所等の整備と相まって、女性の社会進出の環境が整ったことが大きいと言われる。

郡(芦屋町、水巻町、岡垣町、遠賀町)、京都郡(苅田町、みやこ町)、築上郡(吉富町、上毛町、築上町)計 4 市 9 町。

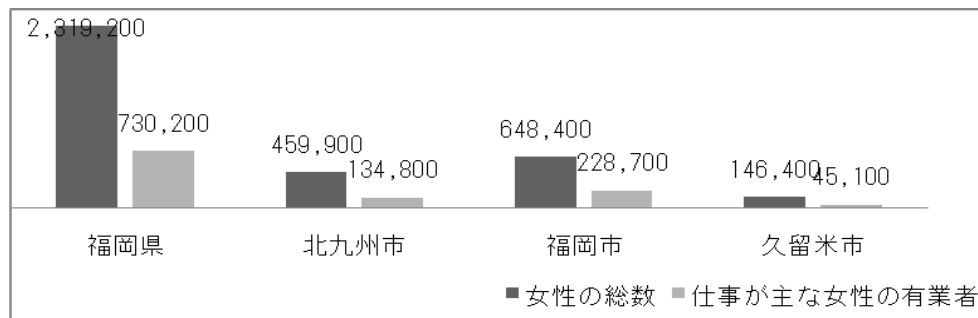
図 18 に示すように、昭和 54 年以降全国の女性の労働力率（15 歳以上人口に占める労働力人口の割合）は、上昇しており、平成 20 年の 20～50 歳の女性の労働力率は、各年代とも 60%を超えている。

(図 18) 女性の労働力率の変化



(総務省統計局「労働力調査」(昭和 54 年、平成 10、19、20 年)を基に作成)

(図 19) 女性の総数と仕事が必要な女性の有業者数

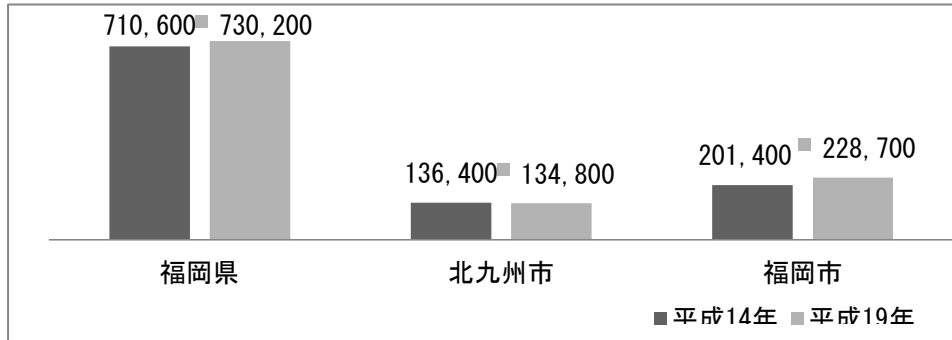


(総務省統計局「平成 19 年度就業構造基本調査」をもとに作成)

平成 19 年の時点で福岡県における仕事が必要な女性の有業者数は図 19 のとおりであり、女性総数に占める割合は、福岡県では女性の総数 2,319,200 人であり、福岡県全体では 31%、北九州市が 29%、福岡市が 35%、久留米市が 31%である。

図 20 のように、平成 14 年度の同調査と比較してみると、福岡県においても着実に女性の社会進出は進んでいる。

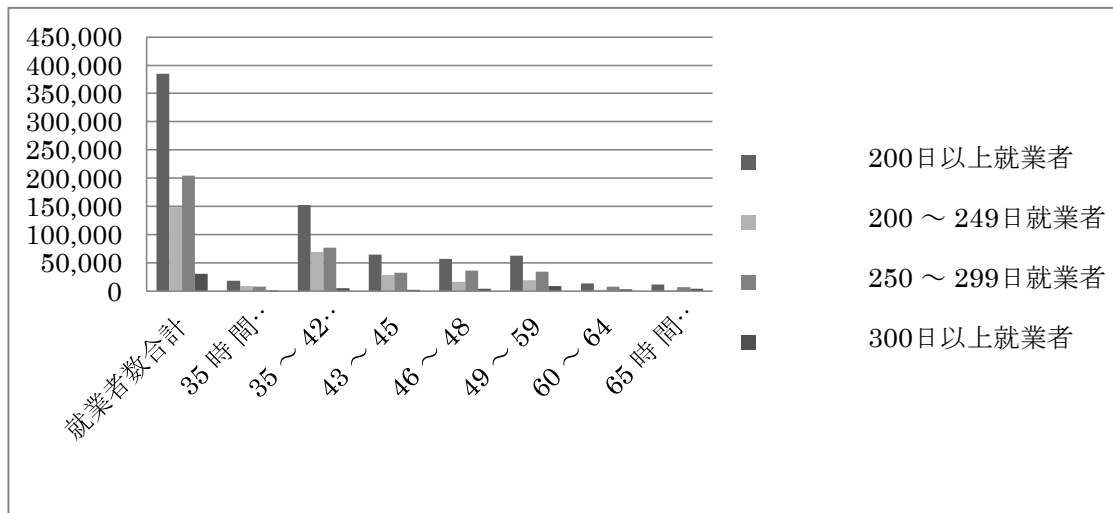
(図 20) 平成 14 年度と 19 年度の各自治体の女性の有業者数の比較



(総務省統計局「平成 14 年度、19 年度就業構造基本調査」をもとに作成)

図 21 に示すとおり、福岡県内の仕事に就いた女性の 1 週間当たりの就業時間は、35～42 時間が最も多くなっている。

(図 21) 福岡県の女性の週間就業時間



(総務省統計局「平成 19 年度就業構造基本調査」を基に作成)

週 5 日の就業と仮定すれば、1 日当たりの就業時間は 7～8.4 時間であり、通勤時間も考慮すると商店街に行く余裕もないのが普通であろう。しかも、1 つの店舗で買い物が済むスーパーなどと異なり、複数の店舗を探さなければならない商店街は、時間のない女性有業者にとっては利用しにくい。働き盛りの人が一番生活用品等を消費する人達であり、休日に行けるところに行くしかない。

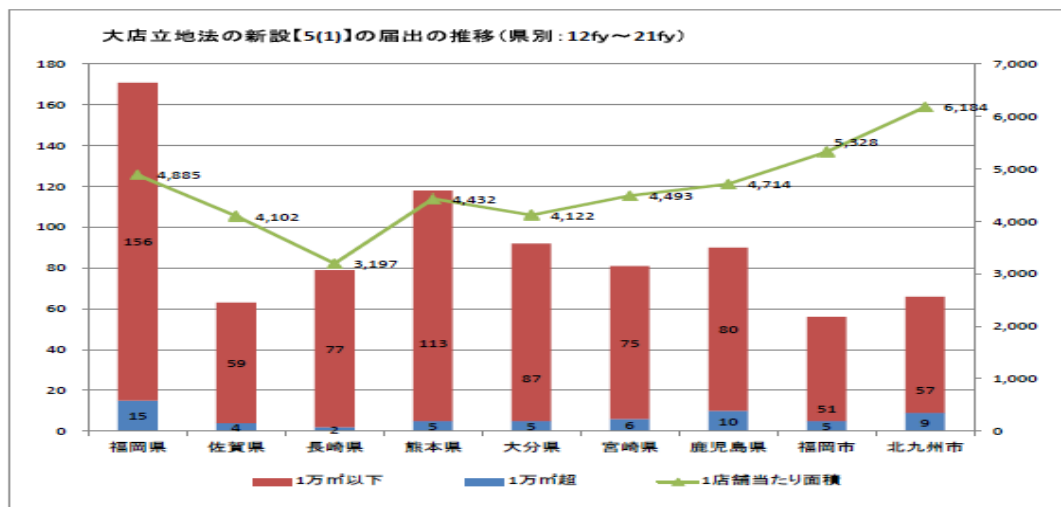
1-3-4 大規模小売店舗の郊外展開

都市の拡大により、大規模な無料駐車場を併設した大規模小売店舗が郊外に次々と進出した。福岡県全域の大型店舗数のデータは把握できなかったが、経済産業省に提出された大規模小売店舗立地法の新設の届け出状況によると、福岡県では平成 12 年度から 22 年度までで 1 万㎡超の大型店 15 件、1 万㎡以下 1,000 ㎡以上は 156 件と、この 10 年間で多くの大型店が新設された。

人口が減少している北九州都市圏でも、平成 22 年現在、北九州市内だけで 1,000 ㎡以上の大型店は 147 店舗あり、平成 17 年から 77 店舗増加している。近郊都市にも多数の大型店が立地し、北九州市内よりも市外の方が 1.5 倍多く、特に山口県下関地域の増加が著しい。その他の北九州市近郊の遠賀・宗像地域、直方・飯塚地域でも平成 22 年の大型店の店舗数は平成 17 年に比べて増加している。

久留米市郊外でも大型店が次々と出店しており、久留米市商工会議所の調査によると 1 万㎡を超える大型店が平成 16 年の時点で 17 店舗立地している。また、平成 18 年のまちづくり三法の改正以降は原則として郊外への出店が不可能になったため、まち中エリアへの出店も進んでいる。

(図 22) 平成 12 年度から平成 21 年度大規模小売店舗立地法の新設の届け出の推移



(出所：経済産業省九州産業局「大規模小売店舗立地法に基づく新設届け出の推移」)

(表 7) 北九州市都市圏における 3000 m²以上の大型店店舗数及び店舗面積

市区町村名	平成17年				平成22年				H17⇒H22の増加			
	店舗数			店舗面積 (m ²)	店舗数			店舗面積 (m ²)	店舗数			店舗面積 (m ²)
	6,000 m ² 未満	6,000 m ² 以上	計		6,000 m ² 未満	6,000 m ² 以上	計		6,000 m ² 未満	6,000 m ² 以上	計	
北 九 州 市	33	37	70	697,015	80	67	147	1,293,710	47	30	77	696,695
門 司 区	2	2	4	22,130	8	2	10	43,798	6	0	6	21,658
小 倉 北 区	6	11	17	243,760	14	18	32	403,493	8	7	15	159,733
小 倉 南 区	2	8	10	125,946	14	14	28	235,620	12	6	18	109,674
若 松 区	2	3	5	55,134	6	7	13	102,382	4	4	8	47,248
八 幡 東 区	8	1	9	37,511	12	6	18	144,409	4	5	9	106,898
八 幡 西 区	11	11	22	174,853	24	18	42	304,706	13	7	20	129,853
戸 畑 区	2	1	3	37,681	2	2	4	59,302	0	1	1	21,621
北 九 州 市 外 計	52	45	97	858,364	135	83	218	1,687,190	83	38	121	826,826
遠賀・宗像地域	3	11	14	158,208	13	18	31	280,565	10	7	17	122,357
豊方・飯塚地域	9	5	14	114,808	28	12	40	296,745	19	7	26	181,937
田川地域	4	3	7	47,127	8	5	13	81,676	4	2	6	34,549
京築地域	10	8	18	169,643	26	19	45	356,190	16	11	27	186,547
下関地域	26	18	44	368,578	60	29	89	672,014	34	11	45	303,436
合 計	85	82	167	1,555,379	215	150	365	2,980,900	130	68	198	1,425,521

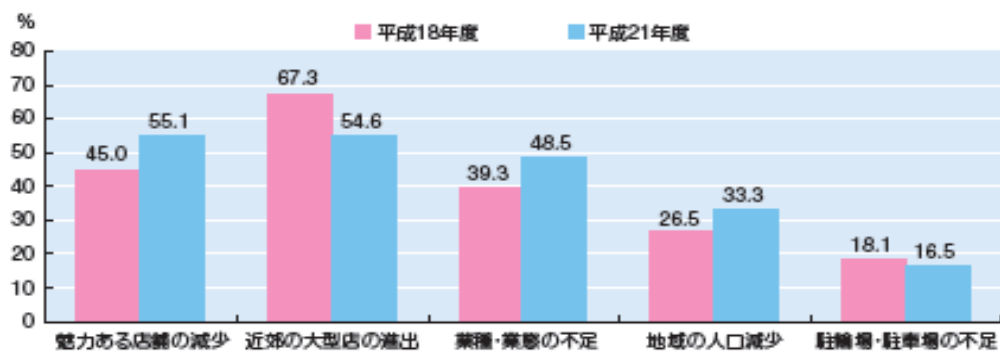
資料：「全国大型小売店総覧」東洋経済新報社
注）数値は3,000m²以上の「開店済」大型店の値。（平成22年の値は、平成22年5月末時点のもの）

(出所：平成 22 年度北九州市商圈調査報告書)

大型店の郊外進出が商店街に与える影響は大きい。中小企業庁が行った平成 21 年度全国商店街実態調査では、最近 3 年間の来客者数の減少要因として、近郊の大型店の進出が 2 番目に挙げられている。

また、福岡市の平成 21 年度商店街実態調査では、大型店が商店街の商圈内に増加したと回答した商店街のうち来客数が減少したと回答した商店街は 72.7%を占め、一方増加したと回答した商店街は 0.0%となっている。同様に売り上げが減少した商店街は 84.8%を占める。大型店の郊外進出により、消費者の買い物場所はまち中から、郊外へと変わった。その結果、商店街に訪れる人は減少し、商店街は衰退していったのである。

(図 23) 最近 3 年間の商店街への来客数減少要因 (3 つまで選択可)



(出所：中小企業庁 平成 21 年度「商店街実態調査」)

(表 8) 福岡市 大型店による来街者への影響

上段：構成比% 下段：実数		サ ン プ ル 数	増 加 し た	変 化 な し	減 少 し た	不 明
全 体		100.0 43	2.3 1	18.6 8	76.7 33	2.3 1
3年前と比較 した商圏内の 大型店の数 の変化別	増 加 し た	100.0 33	- -	24.2 8	72.7 24	3.0 1
	変 化 な し	- -	- -	- -	- -	- -
	減 少 し た	100.0 10	10.0 1	- -	90.0 9	- -

(表 9) 大型店による売上への影響

上段：構成比% 下段：実数		サ ン プ ル 数	増 加 し た	変 化 な し	減 少 し た	不 明
全 体		100.0 43	2.3 1	7.0 3	88.4 38	2.3 1
3年前と比較 した商圏内の 大型店の数 の変化別	増 加 し た	100.0 33	3.0 1	9.1 3	84.8 28	3.0 1
	変 化 な し	- -	- -	- -	- -	- -
	減 少 し た	100.0 10	- -	- -	100.0 10	- -

(表 8・表 9 の出所： 平成 21 年度 「福岡市商店街実態調査」)

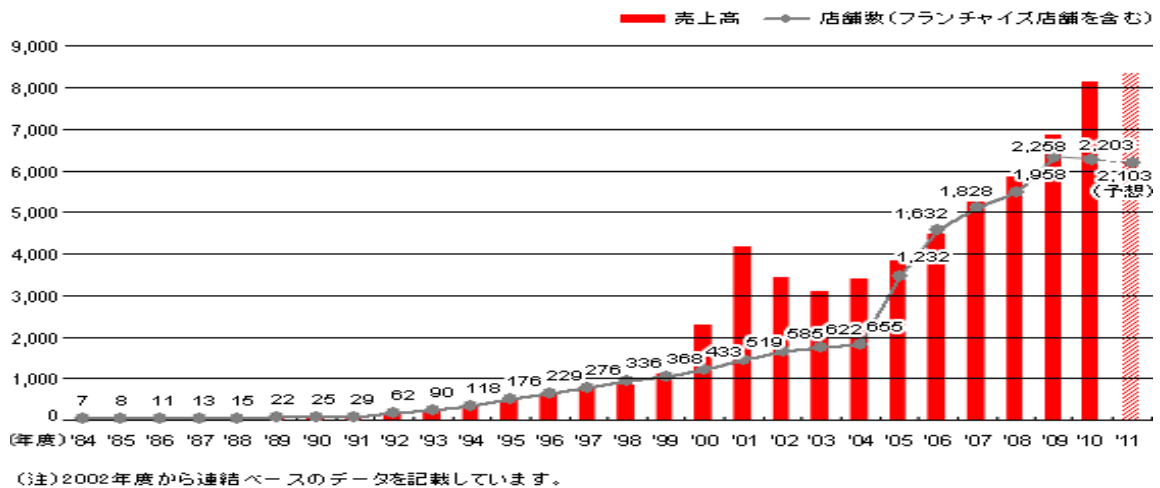
1-3-5 低価格志向

消費者の低価格志向の強まりが商店街に与える影響は大きい。商店街は大型店や量販店に比べて商品の価格が高い。これは、大型店や量販店が大量仕入れや自社企画によってコストが削減できるのに対して、商店街の多く店舗が小規模な個人経営が多いためだ。

そのため、低価格商品を求める消費者は、大型店や量販店を選び、商店街に来る人は減少している。

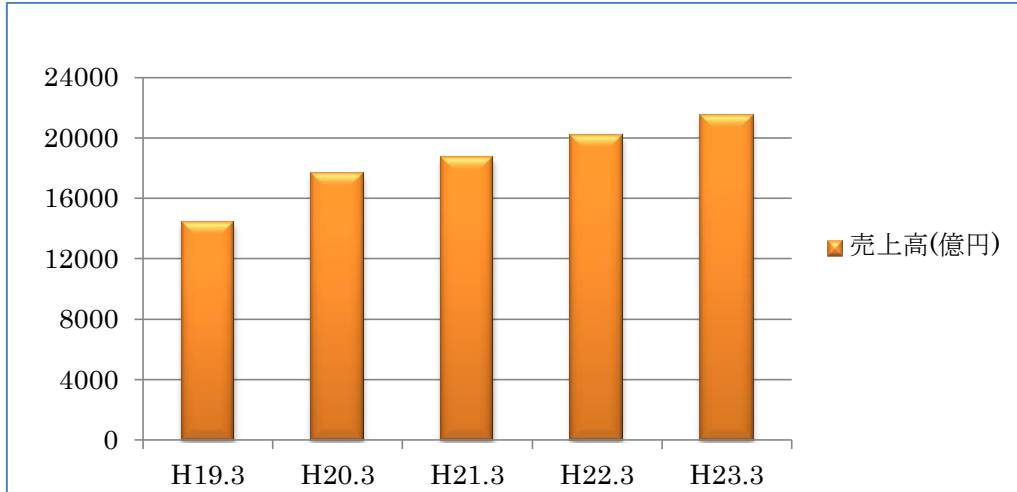
実際、カジュアル衣料チェーンの「ユニクロ」などを展開するファーストリテイリングの売上は増加し続けており、2010年度は過去最高の8,148億円となった。また、家電量販店「ヤマダ電機」の売上も増加し続けており、2010年3月期の売上が2兆1,532億円となった。この2社の売上からも消費者の低価格志向が強まっていることがわかる。

(図24) ファーストリテイリング売上高と店舗数の推移



(出所：株式会社ファーストリテイリングHP)

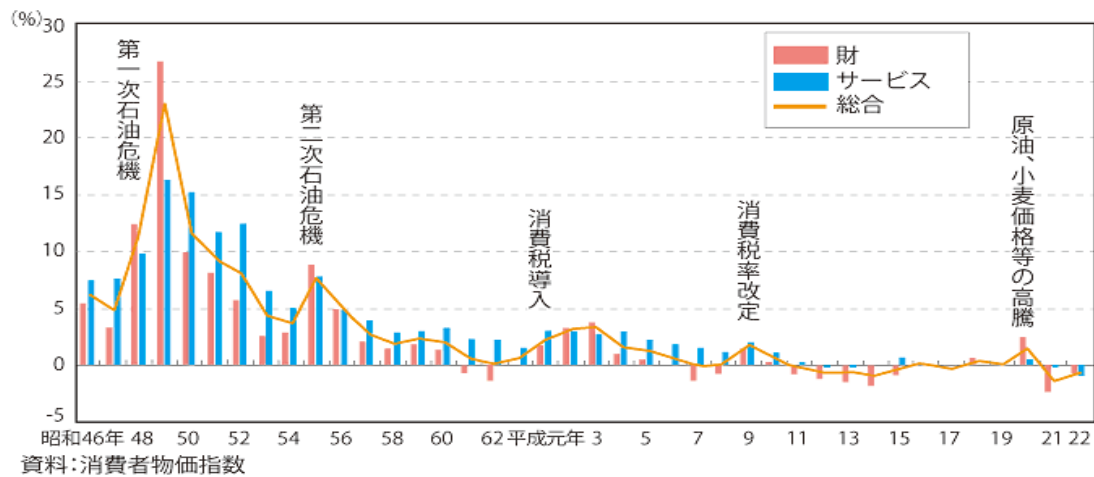
(図25) ヤマダ電機売上高の推移



(株式会社ヤマダ電機HPを基に作成)

消費者の低価格志向の原因としては、デフレと所得の低下が挙げられる。我が国の消費者物価指数は平成11年度以降下落し、デフレが始まった。消費者物価指数は一時増加の傾向を示したが、平成20年のリーマンショックに伴って、下落し今日までデフレが続いている。

(図26) 消費者物価指数(全国)の前年比の推移



(出所：総務省統計局「明日の統計2011」より)

デフレのために家計の所得も増加しない。全国、福岡市、北九州市の勤労世帯の1世帯当たりの家計の収入はここ数年大幅に増加することはない、依然厳しい状況にある。そのため、

消費者は低価格指向を強めており、消費支出も減少傾向にある。

(表10) 1世帯当たりの1カ月の収入と支出(勤労世帯)

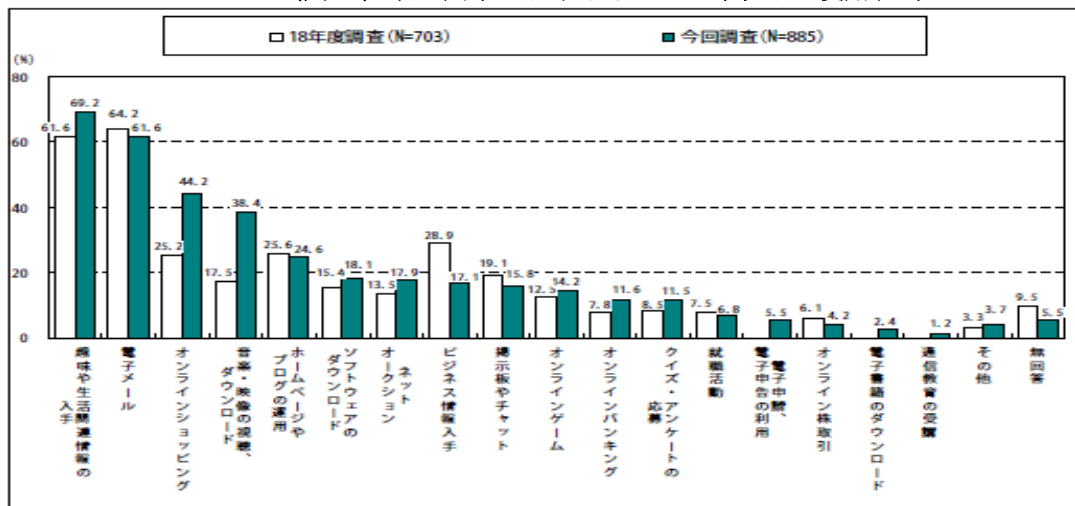
		平成 16 年 平均	平成 17 年 平均	平成 18 年 平均	平成 19 年 平均	平成 20 年 平均	平成 21 年 平均
全国	経常収入	473,960	464,006	467,902	472,727	478,348	455,461
	消費支出	296,725	296,790	285,057	289,821	291,498	283,685
福岡市	経常収入	474,350	476,422	450,167	405,231	433,664	446,102
	消費支出	353,464	320,714	328,143	321,938	316,527	319,202
北九州市	経常収入	455,129	443,146	457,310	452,576	501,419	472,617
	消費支出	301,443	308,740	306,783	305,516	313,677	308,068

(総務省HP 「家計調査」、福岡市HP 北九州市HPを基に作成)

1-3-6 オンラインショッピングの普及

近年、オンラインショッピングを利用する人が増加している。平成 22 年度版情報通信白書では、インターネットの利用目的として、商品・サービスの購入と回答した人が 46.8%と高い値を占めている。また、北九州市が平成 21 年度に行った情報化実態調査でも、44.2%の人がオンラインショッピングをするためにインターネットを使うと答えている。平成 18 年度の前回調査から 21.6%増加していることから、オンラインショッピングという買い物形態が急速に家庭に普及していることが明らかになった。

(図 27) 北九州市におけるインターネットの使用目的

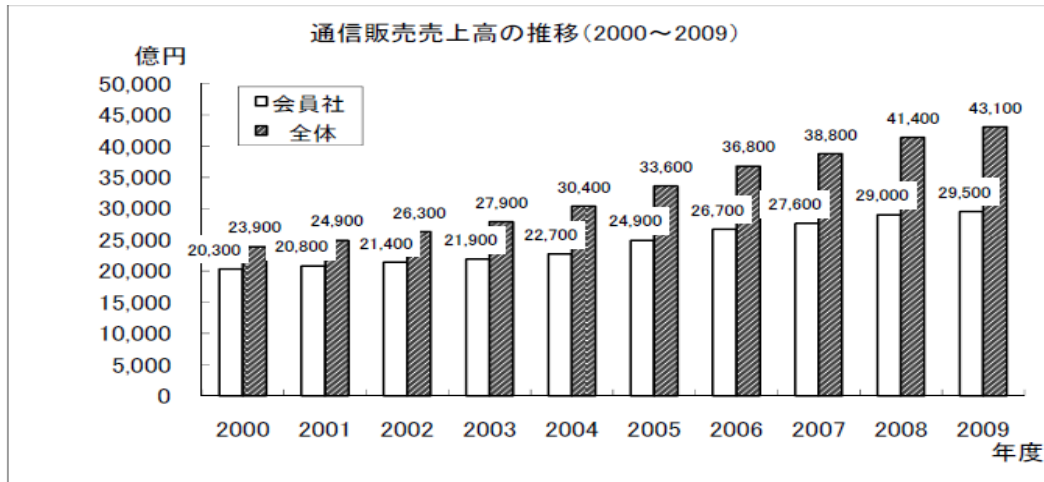


(出所：北九州市 情報化実態調査)

オンラインショッピングの普及は、通信販売業界の売上の増加からも確認される。(社)日本通信販売協会が行った調査では、2009 年度の通信販売業界全体の売上高は推計で 4 兆

3,100 億円となっている。これは前年度の 4 兆 1,400 億円から 1,700 億円の増加であり、調査開始以来過去最高となっている。百貨店、スーパーなど小売業全体の売上が減少傾向にある中、通信販売業界は成長し続けている。これは、人々のライフスタイルが変化している結果だと言えよう。

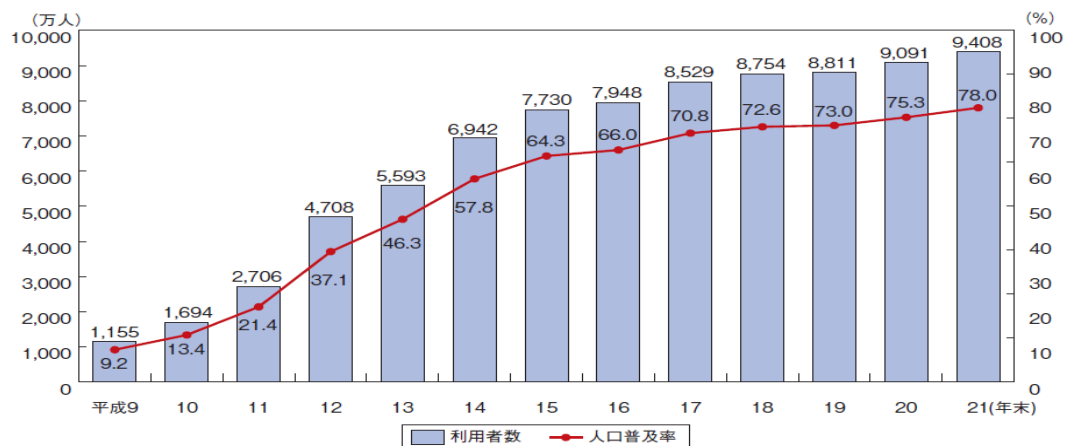
(図 28) 通信販売売上高の推移



(出所：社団法人日本通信販売協会 HP)

オンラインショッピング利用者増加の原因は、インターネットの普及が進んだことによる。情報通信白書によると、平成 21 年末のインターネット利用者は前年よりも 317 万人増加して 9,408 万人(対前年比 3.5%増)、人口普及率は 78.0%と高い水準になっている。北九州市の情報化実態調査でも、平成 21 年のインターネット使用率は 74.0%と 7 割を超え、平成 18 年の前回調査から 13.0 ポイント増加している。インターネットの利用者が増加するにつれ、通信販売の売上も増加していることがわかる。

(図 29) インターネットの利用者数及び人口普及率

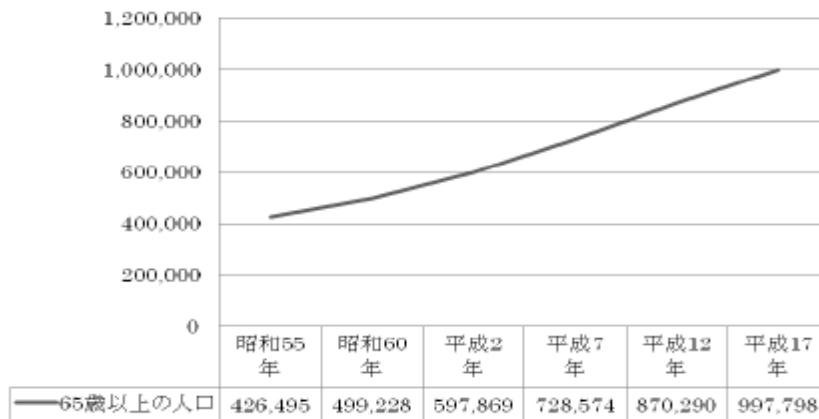


オンラインショッピング利用者の増加は、人々の消費スタイルの変化を意味している。我々は、買い物をするために出かけるよりも、自宅に居ながら買い物をするようになってきている。全国各地のものが安価で買えるのに、人々はわざわざ商店街に買い物に行く必要性は薄れる。近年スマートフォンの普及が進んでおり、スマートフォンを活用したインターネットの利用は更に増加することが予想される。オンラインショッピングはますます増加し、商店街の存続を一層脅かすことになる。

1-3-7 高齢化に伴う買い物弱者の増加

高齢化の進展によって、地域社会では様々な課題に直面することになった。昭和 55 年度以降の国勢調査によれば福岡県の 65 歳以上の人口は急増している（図 30）。

（図 30）福岡県の 65 歳以上の人口推移



経済産業省²によれば、我が国では「買い物弱者」と呼ばれる「流通機能や交通網の弱体化とともに、食料品等の日常の買い物が困難な状況に置かれている人々」が 600 万人いるとされる。「買い物弱者」は高齢者が多く暮らす過疎地や高度経済成長期に建てられた大規模団地などで増加しているといわれる。

福岡県における買い物弱者の増加は、地域交通の弱体化と関係している。福岡県の県内の町村、学識経験者、事業者代表で構成する地域バスの未来検討会議が作成した、「生活交通確保に向けた方策報告書」によると、路線バスの輸送人員は横ばいにもかかわらず、営業収入は年々減少しており、バス路線廃止の申し出が相次いでいる（図 31）。

（図 31）福岡県内におけるバス路線廃止申し出状況

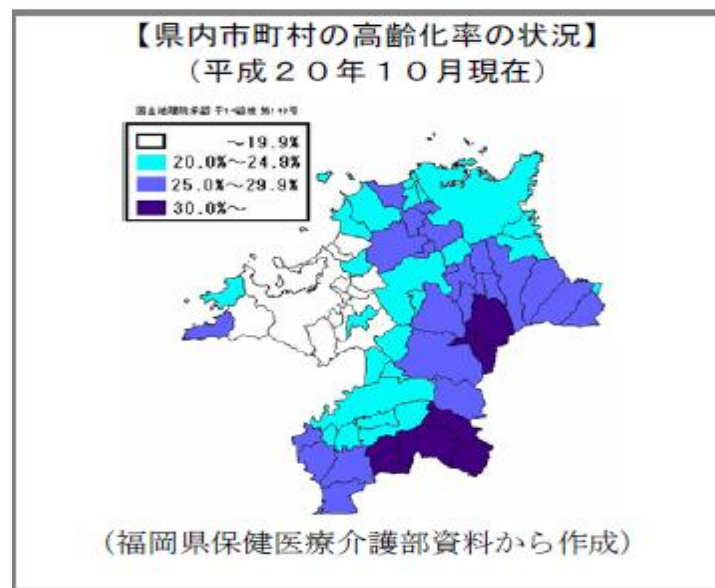
【バス路線の廃止申し出状況】						
実施予定年度	H14	H15	H16	H17	H18	H19
廃止申し出 路線数	6	17	26	23	25	10
うち、廃止 路線数(※)	6	17	23	17	22	9

※廃止申し出路線のうち、事業者と市町村・住民との協議、補助金支出等により継続して事業者が運行している路線数を除いたもの。なお、廃止路線数には、市町村等により代替手段が措置されたものも含む。

² 経済産業省 買い物弱者対策支援について 2011 年 5 月 30 日

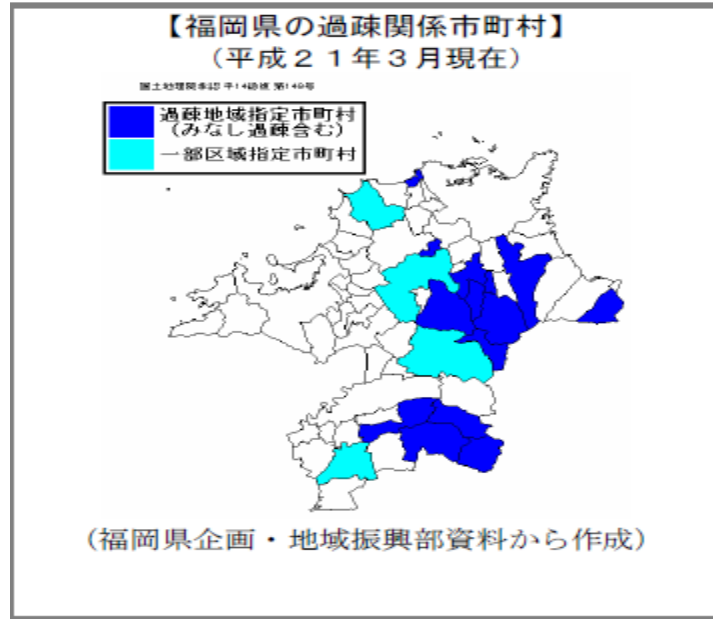
また、高齢化が深刻な地域は過疎化³が深刻になっている(図 32・図 33)。福岡県内のバス路線で廃止されている場所は、高齢化と過疎化が進む地域に集中している。これらの市町村では、高齢者は中心市街地にある商店街に買い物に出かけるための足を奪われており、逆に商店街は高齢者の顧客を失うことになる。

(図 32) 県内市町村の高齢化率の状況



³ 過疎地域自立促進特別措置法では、過疎地域とは、①昭和35年から平成17年までの人口減少率が33%以上、②同期間の人口減少率が28%以上で平成17年の高齢者比率が29%以上、③同期間の人口減少率が28%以上で平成17年の若年者比率が14%以下、のいずれかに該当する市町村で(昭和55年から平成17年までの人口増加率が10%以上の市町村を除く)、平成18年度から平成20年度までの平均の財政力指数が0.56以下のもの

(図 33) 福岡県の過疎関係市町村



1-3-8 まとめと商店街の重要性

このようなライフスタイルの変化は、個人の生活だけでなく、地域社会の様々な分野に大きな影響を及ぼし、変革を迫っている。今日の商店街は、このようなライフスタイルの変化に対応できず、衰退の一途をたどっている。

しかし、商店街、特に都市の中心市街地にある商店街は、これまで重要な機能を果たしてきた。

第2章 これまでの商店街振興策と 先行研究

第1節 これまでの商店街振興施策

2-1-1 国・県・市による商店街振興策

現在、国及び自治体は、商店街に対して様々な支援を行っている。福岡県内の商店街に対する国・県・主要市の支援の内容は、以下の表にまとめたとおりであるが、全国的に似通った内容である。

表 11 商店街の振興策

区分	福岡県	福岡市	北九州市	中小企業庁
1. 空き店舗対策事業				
1-1 地産地消（アンテナショップ）	○	○	○	○
1-2 休憩所の設置	○	○	○	○
1-3 コミュニティ施設の設置・運営	○	○	○	○
1-4 空き店舗に出店する際の低利融資	○	○	○	○
1-5 商店街整備・公共施設事業	○	○	○	○
1-6 トイレの設置	○	○	○	○
1-7 駐車場・駐輪場の設置	○	○	○	○
1-8 アーケード・広場・街路等整備の支援	○	○	○	○
1-9 共同店舗・チャレンジショップ等の支援	○	○	○	○
2. イベント開催事業	○	○	○	○
2-1 宅配・買い物サポートサービス	○	○	○	○
2-2 人材育成事業	○	○	○	○
2-3 アドバイザー派遣事業	○	○	○	○
2-4 中小企業者への税制措置・融資	○	○	○	○
2-5 小規模企業者への支援	○	○	○	○
2-6 商品券導入などに対する支援	○	○	○	○
2-7 中心市街地の議会等への支援				○
2-8 有休土地の譲渡を促す措置	○			○

（中小企業庁・福岡県・福岡市・北九州市のホームページを基に作成）

2-1-2 主要施策の内容

多くの商店街において緊急の課題となっている空き店舗対策事業については、国・県・市とも行っている。新規開業希望者や学生などに空き店舗を安い賃料で貸し出し、アンテナショップなどに活用するために支援するものである。商店街が休憩所やコミュニティ施設として活用する場合にも支援する。

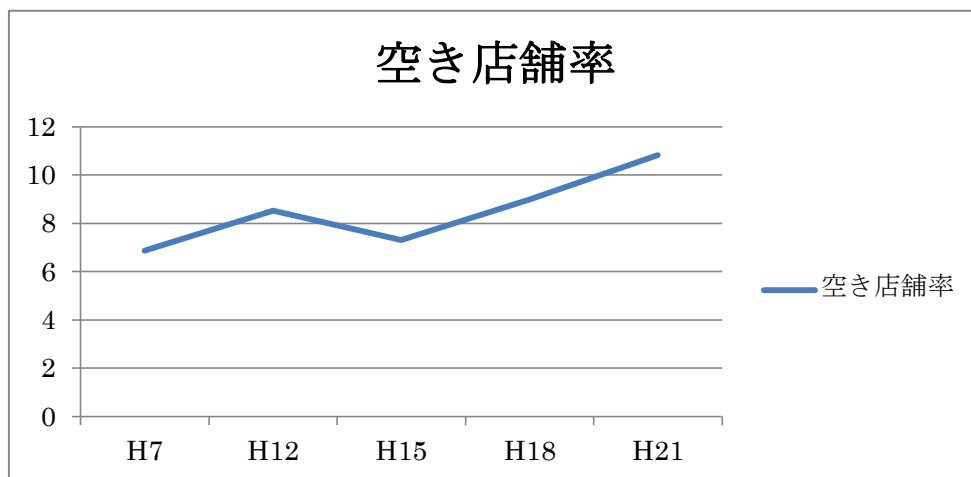
商店街整備・公共施設事業とは、商店街の魅力を増すために、トイレ、駐車場等、アーケードや街路等の整備を支援するものである。そのほかにも、商店街が買い物客を集めるためのイベントの支援や商店街の後継者の育成や商店主の勉強会のための支援もある。

また、宅配・買い物サポートサービスについては、第1章第3節で述べたように、地域のスーパー、小売店舗の撤退や公共交通機関の廃止などにより、日常の買い物に支障を来している高齢者等が増加していることに対応しようとする施策である。宅配事業等は、商店街等が日常の買い物に支障を来している高齢者等を対象に、移動商店街、宅配サービス等の取組を実施する場合、費用の一部を支援することで、商店街の活性化を図ることを目的としている。支援の対象となる宅配事業等は、①移動商店街、臨時商店街、宅配サービスのよう、商店街が外向いてサービスを提供する事業と、②買い物送迎バスの運行やタクシー運賃助成のように、商店街で買い物ができるように移動手段を提供する事業に大別される。

また、商品券導入などに対する支援は、県内の商工会議所や商店街がプレミアム付地域商品券を発行する場合に、商品券の印刷費や事務費を支援するものである。平成22年度には福岡県内で約80億円の商品券が発行され、売上増加、商店街の店舗間の競争意識の高まりによる店舗の魅力向上、知名度向上等の効果があったとされる。しかしながら第1章第1節で述べたように、全体的にみると小売業の年間商品販売額は微増にとどまっており、大きな効果があったとは言い難い。

このように多くの支援策を実施してきたにもかかわらず、明確な効果は出ていない。現に福岡県の小売業における少人数事業所の事業所数、従業者数、売り場面積、年間販売額は、減少の一途をたどっている（※第1章・第1節の図参照）。さらに全国の空き店舗率でも、平成15年に一度は低下したものの、その後増加し続けている（図34）。

図34 空き店舗率の変化



(出所：平成21年度商店街実態調査報告書)

このように、国・県・市という行政機関が長年にわたって様々な商店街振興のための支援策を講じているにもかかわらず、明確な効果を生じていないのである。

2-1-3 まちづくり三法の改正

第1章で述べたように我が国では、ライフスタイルの変化とともに住宅、教育施設、福祉施設等の公共施設、商業施設、事業所などが次々と郊外に移り、商店街はシャッター通りになり果ててしまい、中心市街地の空洞化が進んだ。そこで政府は、「まちづくり三法」とよばれる「中心市街地活性化法」「大規模小売店舗立地法」「都市計画法」の三法に基づいて中心地を再生するためのまちづくりを行ってきた。しかし、改正前のまちづくり三法では、郊外への大型店の進出が可能であったため、人々の郊外への移動を止めることができなかった。そこで、まちづくり三法の見直しが進められ、平成18年にまちづくり三法の改正案が成立した。まちづくり三法の改正の概要は以下のとおりである。

(1) 大規模小売店舗立地法(大店立地法)

1973 年3 月に施行された大店法(大規模小売店舗法)を廃止し、大規模小売店舗の立地を大幅に緩和した法律である。大規模小売店舗が地域社会との調和を図っていくためには、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であるため、地域住民の意見を反映しつつ、地方自治体が大規模小売店舗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。同法の概要は、①大規模小売店舗(店舗面積1,000 m²超)を新設・変更する者は、都道府県(政令指定都市を含む。以下同じ。)に届け出なければならない、②経済産業大臣は、生活環境の保持のため、交通、騒音、廃棄物等、設置者が配慮すべき事項を指針として定める、③設置者は、指針に沿って、駐車場の確保、騒音の抑制、廃棄物の保管等の対応を図らなければならない、④都道府県は、地元市町村や地元住民等の意見を踏まえ、設置者に意見を述べるができる、⑤都道府県は、設置者が意見に従わない場合には、勧告等を行うことができる、というものである⁴。

大店立地法の改正では、①中心認定市街地では大店立地法の規制を最大限に緩和し、当該地域への大規模小売店舗の誘致の実現可能性を高める、②大規模小売店舗の迅速な出店や空き店舗対策を促進することが必要な全国を中心市街地において、大店立地法の手続きの簡素化等の特例措置を講じることを可能とする、というものである。

(2) 都市計画法

都市計画法では、都市機能の無秩序な拡散に歯止めをかけ、都市機能がコンパクトに集積した都市構造を実現するための改正が行われた。改正前は、大規模商業施設(床面積1万m²超の店舗、映画館、アミューズメント施設、展示場など)はほとんどの地域で立地可能であり、市町村は規制を行うことができたが、実例はほとんどなかった。改正後は、広域的に都市構造やインフラに大きな影響を与える大規模集客施設は、一旦立地を制限し、立地に当たり都市計画手続を経ることで、地域の判断を反映した適切な立地を確保できるようになった。大規模商業施設の設置が可能な地域は、改正前は都市計画区域の約9割にも上ったのに対して、改正後は商業地域、近隣商業地域、準工業地域に限られ、都市計画区域の1割未満になった。また、公共公益施設についても開発許可を要することとするなどの開発制度の見直しも行われた。

⁴ 経済産業省大規模小売店舗立地法の概要より引用

(3) 中心市街地活性化法

中心市街地活性化法は、従来、市街地の整備改善と商業等の活性化を目的としていたが、改正によって、中心市街地の衰退を食い止めるために、新たにまち中居住の推進、公益施設の立地促進、公共交通機関の充実を進めて、中心市街地における都市機能の増進と経済活力の向上を総合的かつ一体的に推進することが目的となった。このために、政府に内閣総理大臣を本部長とする「中心市街地活性化本部」を設け、中心市街地活性化の基本方針を定めることとし、市町村がその基本方針に適合して実現可能な中心市街地活性化基本計画を策定した場合に認定し、認定した計画に沿った事業を支援する仕組みを導入した。市町村が中心市街地活性化計画を策定する場合は、まちづくり会社などで構成する中心市街地活性化協議会の意見を聴かなければならないなど、地域の多様な意見を反映しなければならないようにした。また、まち中居住を推進するために優良な住宅供給を支援する制度も導入した。

平成18年にまちづくり三法が改正されてから5年が経過した。まちづくり三法の改正は、無秩序な郊外開発を抑制し、商業施設や公共施設、住居等を再び中心市街地に集積させ、活力ある中心市街地を形成することによってコンパクトな都市構造に変えることを推進しようとするものである。確かに青森市を始めとする多くの都市でコンパクトシティを目指しまちづくりが進められている。しかし、それでも現在まで多くの地方都市の中心市街地は衰退し続けている。

第2節 コンパクトシティに関する先行研究

2-2-1 コンパクトシティ

郊外に住む人々を中心市街地に呼び戻す施策が日本の各地方都市でも導入されている。コンパクトシティが最たる例であろう。「コンパクトシティ」とは、「市街地の無秩序な拡大を抑制しながら、市街地を取り巻く緑地などを保全し、あわせて中心部の既存ストックを有効に利用し、活性化を図る様々な施策を進めていくための計画理念」（2004年清水）のことである。

海道清信(1999)は、コンパクトシティに関し、これまでのまちづくりは、ハード面主体であり、居住空間を居住空間と産業空間に分けることによって生活水準を向上させてきたが、中心市街地の空洞化や居住空間と産業空間を結ぶ交通機関による環境破壊が深刻になったことを受けての方向転換であると指摘する。

海道によれば、「先進国における都市・地域のあり方として、サステイナブルシティ（持続可能な都市）がEUを中心に推進されている」（海道1999）ことを受けて、英国政府は「持続可能な発展のための英国戦略」（1994）を制定し、国の施策としてコンパクトシティ構想をまちづくりの手法に取り入れている。英国でみられるコンパクトシティ構想の共通点として、既存の都市が環境に与える悪影響を軽減する目的を有する点が挙げられる。日本と同じく、世界における現在の都市は、居住空間と生活空間を交通機関で結ぶ事によって成立しており、このような構造を持っている都市においては、自動車を含む交通機関が環境に与える悪影響は非常に大きい。そこで英国は、今まで分断されていた居住空間と産業空間を一つにすることで、交通機関による環境破壊を食い止め、環境に配慮するというEU圏の思想を面に出すコンパクトシティ構想を積極的に推進しているという。

また海道（2001）は、コンパクトシティ理論は、3つの軸で整理できるという。①形態（高い居住と就業などの密度、複合的な土地利用の生活圏、モータリゼーションからの脱却）、②機能（社会的な公平さ、日常生活上の自足性、地域運営の自立性）、③特性（多様な居住空間、独自の地域空間、明確な境界）という3つの構成要素である。

一方で海道は、日本版のコンパクトシティ構想について、「中心市街地の空洞化」と「中心市街地の行政投資効率の悪さ」を解決するための方法論的な考えでコンパクトシティ論が用いられていると指摘する。「中心市街地の空洞化」とは、郊外型の大型店舗の出現や自家用車の普及により、中心市街地の必要性が低下したことを主要因として起こった中心市街地の商業施設の衰退を指す。この問題の背景には、肥大化する都市郊外の開発と、中心市街地への自家用車による交通アクセスの悪さがあると指摘する。また、「中心市街地の行政投資効率の悪さ」とは、中心市街地の衰退に伴い、中心市街地にある既存の学校等への投資が無駄になること、郊外開発に伴い、新たな公的機関を設置するために行政投資が必要になることの両面が挙げられている。

コンパクトシティに関する研究には、そのほかにも、魚路学、村橋正武（2004）による、地方都市におけるコンパクトシティの実現を都市レベル広域レベルの観点から考察し、線引き制度の重要性を示した研究などがある。

これらのコンパクトシティに言及した論文は、コンパクトシティを実現した際の効果論に終始している。中心市街地の空洞化の状況は、それぞれの都市の都市圏の規模、中心市街地の規模、産業構造、就業構造、居住分布などによって大きく異なってくる。また、同じ地方都市でも地方中枢都市（福岡、広島、仙台、札幌）とそれ以外の中小規模の都市においては、空洞化状況に差異が存在している。こうした背景を踏まえ、画一的にコンパクトシティの効果論を論じても本質的な問題解決には至らない。したがって、以上の先行研究を踏まえ、本稿ではコンパクトシティの方法論に関する政策提言を行いたい。

中心市街地の商店街の衰退という現実、商店街を中心とする都市の中心市街地の持つ様々な機能・役割を無視し、国が長年にわたって地方自治体や民間が投資して蓄積した都心の価値を軽視しすぎた結果である。多額の政策的補助金を投入しながら、その一方で郊外の宅地開発だけでなく郊外型店舗の規制を緩和して、好き放題に出店を許してきた政策、言い換えれば、都市のあるべき形態、機能、経済効率、産業集積のメカニズム、環境保全などを考慮せずに規制緩和を実施した結果が、衰退を生んだといえる。

日本の地方都市は、1960年代までは駅前や繁華街などの従来からの市街地を核とした都市構造を形成してきたが、鉄道、交通網、モータリゼーションの発達を要因として70年代後半から郊外化が進行していき、90年代になると、本稿で主張している「中心市街地の衰退」が課題となってきた。

この地方都市の衰退に対する処方箋として登場してきたのが、アメリカにおける「ニューアーバニズム」や、イギリスにおける「アーバンビレッジ」と同じ考えの「コンパクトシティ」の概念である。日本での導入は、1995年の阪神・淡路大震災の被害を受けた神戸市が、災害に強い都市を目指すべく、その概念を街づくりに取り入れたのを契機に、現在では青森市、札幌市、仙台市、富山市等でも取り入れられている。

2-2-2 コンパクトシティを取り入れた青森の現状

青森市は、コンパクトシティに取り組む都市として有名である。以下、その取り組みについて概説する。

(1) 都市の概要

本州最北端に位置する青森県の県庁所在地である青森市は、平成 23 年 8 月 1 日時点で人口 298,180 人、面積は約 824 平方キロメートル、ねぶた祭りやりんごで有名な都市である。

同市は、中心市街地における人口の減少（2000 年までの 30 年間に約 13,000 人が郊外に流出）や、市街地拡大に伴う行政コストの大幅な増加等の課題を抱えていた。特に、人口約 30 万人規模の都市では世界でも有数の豪雪都市であり、降雪のために交通が麻痺し、周辺都市との交通が断絶されるだけでなく、除排雪のための費用として県の一般会計予算の 2%に当たる約 30 億円を必要としていた。同市では、「雪」を巡る諸問題を背景にして、中心市街地活性化のためにコンパクトシティ構想に取り組んでいると言えよう。

(2) 計画の方針

そこで青森市は、①中心市街地は、中高密度な市街地を形成し、都市外延部に行くに連れて低密度な市街地とする段階的な密度構成の土地利用を図ること、②生活に必要な都市機能を中心市街地に集中すること、③道路や緑地のネットワークにより、都心部と郊外部をインナー、ミッド、アウターに区分し、それぞれの地区で、都市機能の役割分担を設定し、原則としてアウターシティでの開発を抑制することにした。

【インナー・シティ】 昭和 40 年代までに都市化した既成市街地（約 2,000ha）

【ミッド・シティ】 将来的な市街化需要の受け皿となる地域（約 3,000ha）

【アウター・シティ】 外環状道路の外側の自然・営農地域

(3) 主な取り組み

青森市では、以上の計画に従って、インナー・シティの中心部を再開発して、①公共施設との複合商業施設「アウガ」を整備し、②まち中居住を推進すると共に、③サージュ広場を整備して交流の場を生み出し、④自然熱を利用した無雪化、電線類の地中化、広幅員歩道の整備等を進めて、四季を通じて快適な歩行空間を確保する取り組みなどを行っている。

(4) 効果

その結果、①中心市街地の居住人口が約 1 割増加し、②青森駅前の歩行者通行量が約 4 割増加したほか、③民間企業による中心市街地のマンション建設の増加等の現象が見られるという。

(5) まとめ

以上のように、青森市の中心市街地活性化という目的は、コンパクトシティ政策により、都心部の居住人口の増加という明確な効果をもたらした。中心市街地活性化を推進するという明確な目標を立て、その手法としてコンパクトシティによるまちづくりの考えを導入し、具体的な事業を実現していった手法は注目に値する。

2-2-3 中心市街地活性化の課題

中心市街地の活性化を推進するために必要なことは、中心市街地に人・モノ・カネ・情報を誘導するための、ハード、ソフト両面の仕組みであると考ええる。ハード面では、将来ビジョンに基づいた都市計画を計画的に着実に進めることが必要であろう。先に説明した青森市のコンパクトシティ政策においては、マスタープランという都市計画を力強く推進した。郊

外の開発を許さず、開発は中心市街にしかできないようにすれば、自ずと中心市街地への開発・投資が促進されるはずである。更に中心市街の開発や投資にインセンティブを与えれば、その動きは加速することになる。

他方で、既存の中心市街地の魅力を高めることも重要である。行ってみたい、住んでみたいと思わせるような魅力がなければ、誰も移り住みたいとは思わないのではなかろうか。

旧中心市街地活性化法においては、TMO (Town Management Organization) という組織が商業活性化に特化したまちづくりのマネージメントを行う組織として期待されていた。

TMOになり得る者は、旧「中心市街地活性化法」第18条第1項により、地元商業に詳しい商工会、商工会議所、第3セクター（地方公共団体が3%以上を出資しているもの）や財団法人（地方公共団体が基本財産の3%以上拠出しているもの）に限られ、TMOになろうとする者は、中小小売商業高度化事業に関する総合的かつ基本的な構想（TMO構想）を作成して、市町村から構想が適当であるとの認定を受けなければならないことになっていた。

TMO構想には、中小小売事業の活性化に向け、どのような事業（アーケード、カラー舗装、駐車場の整備、共同店舗の整備、空き店舗を活用したテナントの誘導等）を行うのか、また、どのような効果（集客力の増大等）が期待されるのかについて記載することとなっていた。また、TMOの主な事業内容は、キーテナントや各商店街の特徴づけ、域内のテナントの配置・誘致、駐車場、ポケットパーク等の環境整備、域内美化、イベント、共通カード等の関連ソフト事業などが考えられていたようである。

商店街を中心とする中心市街地の再生には、商業者だけでなく、居住者や事業者などの利害関係者とのコンセンサスの形成が大きな課題である。TMO構想を策定するには、なぜいま中心市街地の活性化が求められているのかなどを明確化し、利害関係者との円滑なコンセンサスを形成することが必要であった。また、中心市街地の再生には商店街だけでなく、周辺も含めた魅力を高める必要があり、都市改造というハード事業と商店街再生というソフト事業を並行して推進する必要がある。

しかし、①財源問題、②人材問題、③制度的欠陥、④不十分な合意形成システム、⑤ハード事業とソフト事業の連携不足など、TMOはあまり機能することができなかったため、商店街の衰退は止まらず、中心市街地活性化法の根拠も失うこととなった。

このために、改正後の中心市街地活性化法では、市町村の中心市街地活性化議会の意見を聴かなければならないとし、その中心市街地活性化協議会の主体は、まちづくり会社や中心市街地整備推進機構が担うことになったが、まちづくりの主体は不明確であるし、ハードとソフト事業の連携は保障されていない。

以上を踏まえると、次章の政策提言を検討するに当たっての課題は以下のとおりである。

- ① 中心市街地は、商業施設や業務施設だけでなく公共施設なども充実しているため、生活しやすい。これらの資本の蓄積を活用しないことはもったいないし、今後の財政需要を考慮すると、郊外の社会インフラの維持は困難になりつつある。これらのことから、都心居住を促進するコンパクトシティの実現は不可欠な政策である。
- ② 中心市街地の核となる商店街等の商業施設の魅力を高めるための推進主体が必要である。TMO が機能しなかった現実を考えると、強力な推進主体が必要となる。
- ③ 中心市街地の再生には、その地域の都市改造も視野に入れ、公共施設等の再整備、住みやすさやまちの潤い・憩いなどを感じさせる公園、街路などの都市施設や公共施設を含む都市計画と、商店街等の商業施設の魅力向上策との連動が必要である。

- ④ 郊外から中心市街地へ人を戻すために、なんらかの強制的、あるいは半強制的な手段を用いるとすれば、法律上の問題（例えば、憲法第 22 条第 1 項「何人も、公共の福祉に反しない限り、居住、移転及び職業選択の自由を有する。」など）が生じる可能性がある。
- ⑥ 郊外から中心市街地に人を戻すためには何らかの経済的インセンティブが必要である。また、逆に郊外に住む場合、不利益に処する（郊外税などの措置）ことなども考えられる。財政上の問題はどうか？
- ⑦ 仮に郊外から中心市街地へ人が戻った場合、残された郊外の廃墟や残骸をどうするのか。自治体として、既に拡大した郊外地域、または限界集落への考え方をどう示すのか。
- ⑧ 自動車への依存を克服できるのか。公共交通だけで、好きなときに自由にどこにでも行けるのか。
- ⑨ 活性化策を自ら企画を立案、実施しようとしなない既存商店街に対する過剰な保護とならないか。

第3章 政策提言

第 1 節 商店街の法人化の必要性

3-1-1 商店街の課題と法人化

第 1 章で見たとおり、小売業の小規模事業所では、事業所数、従業者数、売り場面積、年間販売額とも長期減少傾向にある。大規模事業所では、いずれも増加傾向にあることからすれば、小規模な小売業は、消費者に魅力ある商業施設とは思われていないことを意味する。

商店街は、その多くが個人経営の小規模な事業所（小売店舗）で構成され、その経営者は、後継者不足に悩まされている。小規模な小売店舗が魅力を発揮できず、新たな顧客を獲得できず、販売額が低迷している状況では、後継者の確保が困難なことは当然であろう。

商店街が魅力を持てないのは、個店の魅力の無さ（品揃えの不足、流行商品の不足、高い価格設定、商品や店舗装飾などに関する高齢経営者と若い顧客との感覚のズレなど）と、商店街を一体的商業施設としてマネジメントすることができていない現在の仕組みの相互作用の結果ではないかと考える。

商店街はかつて横の百貨店に例えられたこともあるが、経営形態はまったく異なる。百貨店と違い、商店街を構成する各店舗は、それぞれ経営者が異なる。店舗の経営者とその建物や敷地の所有者がそれぞれ異なることも多く、テナントミックス（商業集積活性化の基本となるコンセプトを実現するための、最適なテナント（業種業態）の組み合わせ）は困難である。したがって、最近の大規模商業施設（例えばモール）のように、店舗レイアウトの統一、類似店舗のゾーニング、売れ筋商品への早期入れ替えなどは不可能に近い。このままでは、いつまで経っても商店街全体の魅力を向上させることはできない。

このような商店街や個店が抱える様々な課題は、商店街を一体的商業施設としてマネジメントすることができれば、かなり解決できると考える。一体的にマネジメントするにはいくつかの方法があり、商店街構成員による法人化や、TMO やまちづくり会社などによる商店街のマネジメントが考えられる。後者の TMO が機能しにくいことは 2-2-3 で述べたとおりであり、法的な権限がないまちづくり会社は一層機能しにくいと考えられる。

次に、商店街構成員による法人化には、現行法制度の下での商店街協同組合の設立、商店街振興組合の設立、商店街全体による会社設立などが考えられる。これらのうち、商店街協同組合は、共通の目的のために個店経営者が組合員となって組合を設立し、共同で事業を行う組織であるが、個店そのものは相変わらず従来の個店経営者が経営するので、根本的な解決にはならない。大型店や銀行、一般の住民等も組合員に加えることができる商店街振興組合は、本来、構成員である組合員の事業の共同化や福利厚生等を担う公益目的の組織であり、協同組合と同様、個店の経営に関する法的な問題を解決できない。

そこで私たちは、多数の個店を抱える商店街を一体的商業施設としてマネジメントする手法として、商店街を構成する各個店の土地・建物や商品、のれん、従業員を経営資源として商店街全体を運営する会社（商店街運営会社）を設立するという、商店街全体の会社化が必要であると考えます。

3-1-2 会社化の意義

商店街全体の会社化を提案するのは、協同組合や振興組合と異なって、商店街全体が一つの営利法人として、自らの経営努力で利益を追求する必要があると考えるためである。

従来の独立した個店を商店街全体の店舗の一部として位置づけを変え、テナントミックスやゾーニングをしやすくしなければならない。そうすれば、空き店舗も自由に改装することができるし、トイレや休憩所などを備えた快適な買い物空間を実現し、消費者の求める売れ筋商品を中心に多彩な商品需要に応えられるようにして、商店街自体の魅力を高めることができる。それには、多額の資金と経営力が必要となる。お客を増やし、売り上げを増やす営利組織でなければ、このようなことは実現できない。

他方で、このような商店街の会社化は、これまで個店経営者が培ってきた商品に関する豊富な知識、ノウハウ、信用などを個人ではなく会社として継承することを可能にするため、後継者不足に悩む必要がない。商店街運営会社は一つの会社として、個店で担ってきた経理などの事務を集約して効率化を進めると共に、商品分野ごと、仕入れや販売、物流などの業務段階ごとの専門家を育成することができる。また、相当な資産を持つ会社とすることで、個店の集合体に過ぎないこれまでの商店街の時代と比べ、格段に大きな信用力を獲得できる。取引先や金融機関からの信用度が上がり、種々の契約や融資が受けやすくなる。大量に購入してコストを抑制することが可能になり、低価格商品をお客に提供することも可能になる。

また、時代の変化に応じて商店街の規模を変更することも容易になる。これまでは虫食い状態で空き店舗が生じた場合、商店街としては手の打ちようがなかった。せめて空き店舗を集約することができれば、その土地建物を活用して、駐車場など商店以外の用途に活用することができるが、資産の権利者が複雑なこれまでは不可能であった。

これに対して、商店街全体の資産を所有し運営する商店街運営会社にすれば、自己の資産である空き店舗を集約して駐車場や住宅などの建設することも容易になる。

3-1-3 会社化のプロセス

私たちの提案する商店街全体の会社化には、通常の会社設立とは異なる仕組みが必要になる。以下、主要なプロセスについて説明する。

(1) 現物出資主体による会社の設立

商店街全体を運営する会社は、大規模商店街であれば多額の資金を必要とするため株式会社が望ましいが、そのほかの形態の会社であっても差し支えない。規模に応じて最適な会社を選択すればよいと考える。

いずれの場合でも、会社には資本が必要であり会社の設立には発起人による出資が必要となるが、商店街を運営する会社の発起人は会社の設立に賛同する個店の経営者を主体とし、

その出資形態は金銭以外の現物出資を原則とすることによって、個店の小売事業を継続しながら会社化することが可能となる。つまり、店舗の資産（土地・建物・店舗の内装・商品・事務用品・のれんなど）を現物出資するのである。

これらの資産の出資に当たっては、当然資産の評価をして金銭に換算することが必要であるが、会社法の定めに従って適正な価値を評価することになる。このような現物出資をした個店の経営者が当初の株主等の出資者となる。会社の運営には、それ以外にも多額の事業資金が必要になるが、発起人が別に負担すればよい。

(2) 経営者・従業員の確保

現物出資した個店経営者は、会社設立と同時に、個店の資産に関する所有権等を失い、商店街運営会社の従業員とすればよい。当面は、商店街運営会社との契約に応じて、売り上げの一定歩合の給与を受け取る仕組みにすれば、従来の個店経営者は従業員として収入を得ることができる。従来の個店経営者をいつまでも商店街運営会社の従業員として雇用を継続する必要はない。将来的には、新規に若者を雇用し、従来の個店経営者が退職することを当然としなければならない。その場合は、従来の個店経営者は、出資者として配当を受けることができる。そして何よりも、個店経営者が持っていた商品に関する知識やノウハウを商店街運営会社が組織として継承することが可能になる。

商店街運営会社の経営者は、商店街全体の経営能力のある者を充てればよく、従来の個店経営者の中から選任してもよいし、外部の有能な経営者を選任してもよい。

以上の商店街運営会社を設立するプロセス自体は、商店街を構成するすべての個店経営者や空き店舗を含む土地・建物の所有者・賃借者が賛成する場合は、既存の会社法の活用によって比較的容易であると考えられる。

(3) 新たな仕組みの必要性

問題は、商店街を構成している個店の経営者や土地建物の所有者・賃借者（資産保有者）の一部が会社設立に賛同しない場合である。商店街運営会社がスタートして安定した段階で、商店街の改革が必要になる。空き店舗の活用も含めてテナントミックスやゾーニングという商店街の空間の改造が必要になるし、商品の変更、売り場面積の拡大・縮小などを行うことが必要になるが、商店街の個店のすべて関係者が会社設立に参加しない場合は、これらの改革の支障になり、事業目的が達成できずに会社の存在意義が失われることになる。

これを避けるためには新たな法制度が必要になる。つまり、会社設立に参加しない個店の資産についても、商店街の空間の改造に当たって、商店街運営会社が活用できる仕組みが必要になる。商店街運営会社の設立に賛同しない個店経営者や資産保有者は、その保有する資産を適正な価格で商店街運営会社買い取らせる仕組みが必要となる。

土地区画整理事業や市街地再開発事業では、地権者等の2/3以上の賛同があれば事業の認可を受けることができる。賛同しない地権者等は、財産の補償を受け、区画整理事業等に参加しない道を選択することができる。このように、土地や建物などの権利が絡み合った空間を整理してまとめるには、すべての権利者ではなく、多数の権利者の賛同で事業を行えるように法制度を整備しない限り、不可能である。中心市街地の商店街のように、個店の土地・建物の所有者や経営者が異なる場合が多く、権利関係が複雑である場合は、尚更である。

したがって私たちは、中心市街地における商店街の活性化を促進するため、①個店経営者や個店に関する資産保有者の2/3以上の賛同があれば商店街運営会社を設立できること、②商店街運営会社の設立に賛同しない個店経営者や資産保有者は、その資産を商店街運営会社に適正な価格で買い取らせることができる買取請求権が発生すること、③買取請求権を担保するために、個店に関する資産の適正な価格を判定する第三者機関を設置すること等を内容とする、中心市街地活性化法の改正を提案する。

第2節 コンパクトなまちづくり

3-2-1 コンパクトなまちの創造

前節では、中心市街地の商店街の魅力を高め、活性化するために、商店街運営法人の設置等の内容とする中心市街地活性化法の改正を提案した。しかし、衰退した中心市街地の中では商店街運営会社は持続的に安定経営を行うことはできない。商店街を活性化させるためには中心市街地の活性化が不可欠だ。

そこで私たちは、現在の拡散型都市構造をコンパクトなまち（集約型都市構造）に作り直すことを提案する。本稿でのコンパクトなまちとは「商店街を中心とした日常生活圏を創造し、その域内で日常生活を完結できるようなまち」とする。域内に住居・公共施設・商業施設・職場といった生活に必要な施設が集積したまちづくりの提案である。

コンパクトなまちづくりは、日本が既に直面している人口減少・超高齢社会に対応するためには必要不可欠だ。高齢社会白書によると、平成22年10月1日現在の我が国の65歳以上の高齢者の人口は2,958万人で、既に5人に1人が高齢者である。今後人口が減少する中で高齢化率は上昇し続け、平成67年には2.5人に1人が65歳以上になるという。このままの拡散した都市構造で高齢化が進むと、公共交通機関の路線廃止、郊外型店舗の撤退などにより郊外に住む高齢者が日常生活を行うことが困難になるだけでなく、郊外の空き家・空き地は急増し、郊外生活を支える社会インフラも維持できなくなるため、コンパクトなまちづくりは急務である。

第2章で述べたように、我が国も集約型都市を目指し、まちづくり三法の改正等各種制度の整備を実施してきた。また、多くの地方都市がコンパクトなまちづくりを目指しており、国と地方の方向性は一致している。しかし、現状では都市機能の収縮の仕組みは整っておらず都市の拡散を防ぐことはできていない。先行事例として取り上げた青森市の手法は、都市のサイズ、空洞化のレベルが違う地方都市に同じように適用することはできない。先行研究をはじめ多くの論文でも、コンパクトなまちづくりの効果論を述べたに過ぎず、都心部への回帰の方法論まで踏み込めていない。そこで、本節では、コンパクトなまちを創造するための方法論を提言したい。

3-2-2 コンパクトなまちづくりの仕組み

わたしが提言するコンパクトなまちづくりの仕組みは、「中心市街地の居住者への優遇措置」「都市の拡散防止のための規制強化」「中心市街地での受け皿の確保」の3つである。

(1) 中心市街地の居住者への優遇措置

コンパクトなまちにするためには、郊外の居住者を中心市街地に呼び戻すことと、中心市街地の居住者の郊外への流出を防ぐことが必要になる。そのために、中心市街地での居住と郊外での居住では負担に差異があることを明確にする必要があり、郊外の居住者の負担を重くするべきである。

まず、郊外で利用する電気・ガス・水道、下水道などの使用料金を値上げし、中心市街地よりも高くする。現在のライフラインの料金は、使用量に関係なく支払うべき基本料金と使用料の増加に応じて付加される従量料金が組み合わされている。この基本料金について中心市街地の使用者よりも郊外の使用の方を高く設定するべきであろう。使用者には家庭だけでなく、商業施設や病院も含む。

郊外化による市街地の拡大によって、電気・ガス・水道といったインフラの設備、維持費は増加する。秋田市もコンパクトなまちを目指しているが、同市の試算によると、インフラの維持・更新費は、平成17年には市街地人口密度が49人/haで住民1人当たり年間約29,000円だったのに対して、今後も郊外化が進み続けた場合、平成42年には市街地人口密度が39人/haになり、1人当たりの負担が約1.3倍（約36,000円）になるとされている。郊外の居住者や事業者の公共料金の負担を重くすることは、かえって市民負担の公平を図ることになる。

また、税制面でも中心市街地の居住者を優遇する。地方税の1つである固定資産税の税率を中心市街地での土地・家屋の所有者と郊外での所有者で別々にする。現在の固定資産税の税率は一律で1.4%である。郊外での所有者に対して税率を上げて中心市街地と差をつけることも提案したい。

以上私たちの提案は、郊外への居住者の流出を制限する強制手段を主張しているわけではない。憲法22条で、人々は郊外での居住を保障されているので、居住移転の自由そのものを制限するのではなく、中心市街地での居住推進のために経済的インセンティブを与えようとする提案である。

(2) 都市の拡散防止のための規制強化

2-1-3でまちづくり三法の改正に触れた。改正後の都市計画法では、1万㎡を超える商業・娯楽施設などの大型施設の郊外立地には規制が設けられている。

しかし、現行法では1万㎡以下の中小規模の店舗を組み合わせるロードサイドに大型施設を設置することは可能であり、郊外立地への抜け道となっている。そのため、ロードサイド店舗の郊外立地に対する規制を新設する必要がある。

また、1万㎡という基準を見直すべきである。1万㎡以下の店舗であっても、郊外に進出することは中心市街地の衰退に大きな影響を及ぼすと考える。

第1章第3節に述べたように、福岡県では平成12年度から22年度までの10年間の大規模小売店舗立地法による届け出は1万㎡の商業施設は15件に押さえられている。しかし、その一方で1万㎡以下の届け出は156件に上っている。この資料からは中心市街地か郊外のどちらに立地されているかわからないが、未だ多くの店舗が郊外に立地されていることが推測される。現状の1万㎡という基準では、都市の拡散を防ぐことは不可能であり、現行の基準を大幅に引き下げる必要がある。

(3) 中心市街地での受け皿の確保

コンパクトのまちづくりを進めるには、以上述べたような手段を講じて郊外の居住者や事業者の都心回帰を促進する必要があるが、都心に回帰する居住者や事業者の住居や事業所の受け皿となる空間を確保する必要がある。このために、中心市街地においては、土地建物の活用義務を課すべきであると考ええる。

そもそも、中心市街地にある空き店舗や空きビル等の未利用の建物や土地は、都市の魅力を下げる。また、未利用の土地建物の存在は、それまでに蓄積された都心の様々な社会インフラの未活用でもあり、自治体による都市経営の非効率とコストの上昇をもたらす。都心（中心市街地）が都市の顔であり、これまで都市機能の充実に費やされてきた莫大な資本の有効活用を考えると、都心空間はある種の公共空間であると考えられる。

そのような公共空間であれば、土地建物等の所有者が勝手に放置することが許されてよいはずはない。常に有効利用することを保障する法制度が考えられるべきである。

そこで私たちは、中心市街地の中でも中心部に位置する一定区域内の土地建物に関しては、「当該区域内の主要な用途に沿って常に利用しなければならない」という有効活用義務を課す法制度を設ける提案をしたい。また、その区域内の土地建物が一定期間（例えば 3 年間程度）利用されていない場合は、適正な価格で市町村に売り渡さなければならない仕組みや、適正な価格を審査する第三者機関の新設も法制度化すべきと考える。

市町村は、この制度によって取得した土地建物を、都心回帰の居住者や事業者のための受け皿として、比較的安い価格で提供することができることになる。同様な効果は、未利用の土地建物のある区域を市町村の公共事業用地とすることによって買収や収用事業の対象とする手法も考えられるが、虫食い状態になった場合はそれも困難である。したがって、私たちの提案するような手法を制度化して実現性を高めることが必要であると考ええる。

我が国ではこれまで、所有権が絶対視される傾向が強く、都心部の未利用の土地建物について自治体は何の対策も講じることができなかった。しかし、都心は公共空間であるとする考え方は、既に我が国の法制度でも芽生えている。都市計画法、建築基準法、景観法などがそれである。一定区域において、特別な用途制限を設けたり、建築物の色・形状・高さを制限したりすることができるようになっている。これらは、所有者等の行為（作為）の制限であるが、未利用（不作為）が公共の利益に反する場合は利用（作為）の義務を課すこともやむを得ないと考ええる。

このような手段により確保した未利用の土地建物を活用して、都心に回帰する居住者や事業者の受け皿とすべきである。特に住居については、都心に公営住宅を増やすことを提案したい。従来の公営住宅は、主として低所得者層を対象とし、郊外に建設されることが多かった。しかし公営住宅を都心に建設することによって、居住者は交通費をかけず、便利で豊かな生活をするのが可能になる。低所得者層だけでなく、障害者、高齢者、保育所が必要な有業者などが、都心で安い公営住宅で生活できるようにすれば、実質的な可処分所得を増やすことができる。可処分所得が増えれば、地域での消費が増え、地域経済の活性化につながる。

都心に回帰する居住者や事業所が増えれば、その消費効果は、地域の商店街だけでなく、サービス産業に大きなプラスの影響を与える。これらが相乗効果を発揮して、地域経済の活性化につながる。私たちは、このような効果が生じるような具体的なコンパクトシティづくりが求められていると考える。

3-2-3 コンパクトなまちの効果

コンパクトなまちの完成により私たちが本稿で述べてきた商店街の活性化を果たすことができる。会社化された商店街の周りには人々が居住するようになり、商店街を中心と日常生活圏が創造される。そこで、人々は生活に必要なものを商店街で買うようになり、商店街は安定的に顧客を確保できるようになる。

また、商店街を中心としたコンパクトなまちは、高齢者にとって住みやすいまちとなる。商店街の周りに高齢者は居住し、そこで買い物をする。徒歩で移動可能な距離にあるため買い物難民の問題も生じない。商店街はコミュニティ空間の場としても使われるため、孤立しがちな高齢者も多くの人と関わることができ、充実した生活を送ることができる。もちろん先行研究に挙げられるような効果も期待できる。都市の集約は人々の移動手段を自動車から自転車、公共交通機関へシフトさせ環境に対する負荷を軽減させる。既存の社会インフラを効率的に利用するため行政の支出削減にもつながる。

3-2-4 コンパクトなまちづくりの課題とその対応

コンパクトなまちづくりに対しては、その実現可能性が問題視される。多くの都市ではすでに郊外化が進み市街地が拡大している。これをもとに戻すには莫大な資金が必要である。また、中心市街地に人が戻った後の郊外に残された廃墟や残骸をどうするかという課題もある。そのため、既存の都市でのコンパクトなまちづくりの実現可能性は低いという意見がある。

しかし、私たちはそれでもコンパクトなまちづくりに向けて早急に取り組まなければならないと考える。今後我が国は人口減少・超高齢化を迎え、財政状況もますます厳しくなる。このような将来では、今以上に都市構造を変換することは困難になる。確かに莫大な資金が必要になるが、長期的に見れば中心市街地に集約したほうが今のまま郊外を維持していくより効率が良い。残された郊外は公園や農地にするなどして新たな形態として活用していけばよい。

また、コンパクトなまちづくりは、新たな産業構造を生むきっかけとなる。かつて我が国は、石油危機により重厚長大から軽薄短小へと産業構造を転換した。そして現在、グローバル化や世界的な不況により、我が国の産業は危機的状況にある。今こそ、コンパクトなまちづくりにより、サービス産業を集積させ、国の成長戦略とすべきである。都市構造の転換に今から取り組まなければ、日本の将来に光が射すことはないだろう。

先行論文・参考文献・データ出典

《先行論文》

著者名（発表年）「タイトル」『収録雑誌名』号数、ページ数

Author (year), "title," in review, publisher, volume, page—page

魚路学、村橋正武（2004）「地方都市活性化のための都市構造のあり方に関する研究」 『日本都市計画学会 都市計画論文集』No.39

《参考文献》

著者名（発表年）『書名』出版社

Author (year), "title," in book, publisher (press), page—page

海道清信（1998）『地域共生のまちづくり』学芸出版社

海道清信（2001）『コンパクトシティ・持続可能な社会の都市像を求めて』学芸出版社

海道清信（2007）『コンパクトシティの計画とデザイン』学芸出版社

《データ出典》

著者名『論文・記事名』アドレス、アクセス日時

ふくおかデータウェブ HP

<http://www.pref.fukuoka.lg.jp/dataweb/index.html>

政府統計の窓口 国勢調査時系列データ

http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL08020103.do?_toGL08020103_&tcID=000001007702&cycleCode=0&requestSender=search

経済産業省 買い物弱者対策支援について

<http://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/kaimonoshien2010.html>

福岡県生活交通確保に向けた方策報告書

http://www.pref.fukuoka.lg.jp/uploaded/life/37/37653_1897268_misc.pdf

過疎地域自立支援促進特別措置法

<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/H12/H12H0015.html>

福岡市商店街実態調査 HP

<http://www.city.fukuoka.lg.jp/data/open/cnt/3/20059/1/houkokusho.pdf>

平成21年度中小企業庁委託事業 商店街実態調査報告書

<http://www.chusho.meti.go.jp>

北九州市HP 平成21年度 情報化実態調査より

<http://www.city.kitakyushu.lg.jp/files/000018725.pdf>

福岡商工会議所 HP

<http://www.fukunet.or.jp>

経済産業省大規模小売店舗立地法の概要

http://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/daikibo/Ricchi_Ho.pdf

国土交通省 HP 「景観まちづくり」

<http://www.mlit.go.jp/crd/townscape/keikan/index.htm>

国土交通省 中心市街地のまちづくり

<http://www.mlit.go.jp/crd/index/pamphlet/06/index.html>

中心市街地活性化協議会支援センター

<http://machi.smrj.go.jp/about/index.html>

平成 21 年度商店街実態調査報告書

<http://www.chusho.meti.go.jp/shogyo/shogyo/2010/download/100331SJCS.pdf>

まちなか再生ポータルサイトHP

<http://www.machinakasaisei.jp/project/3lows/outline.html>

経済産業省 国土交通省HP 中心市街地活性化の概要と支援策について

<http://www.mlit.go.jp/crd/index/handbook/1.pdf>

国土交通省HP 中心市街地活性化のまちづくりについて

<http://www.mlit.go.jp/crd/index/index.html>

経済産業省HP「大規模小売店舗立地法の特例措置」

<http://www.meti.go.jp/policy/economy/distribution/daikibo/downloadfiles/kaisetu-tokurei.pdf>

消費者庁HP 公共料金の窓

<http://www.caa.go.jp/seikatsu/koukyou/index.html>

商店街にぎわいPLAZA HP

<http://www.syoutengai.or.jp/houjin/index.html>

秋田市HP

<http://www.city.akita.akita.jp/>

北九州市HP 「商圈調査報告書」

<https://www.city.kitakyushu.lg.jp/files/000085123.pdf>

株式会社ヤマダ電機HP

<http://www.yamada-denki.jp/index2.html>

株式会社ファーストリテイリングHP

<http://www.fastretailing.com/jp/>

社団法人日本通信協会

<http://www.jadma.org/>