

商業まちづくりグループ

1 グループの概要

「平成19年度 福島県商工労働行政施策の概要(平成19年4月)」によれば、同グループの事務分掌は以下のとおりである。

- ・商業の振興に関すること。
- ・中心市街地の活性化に関すること(他グループの所掌に属するものを除く)
- ・新しいまちづくりのビジョンに関すること。
- ・商業まちづくり推進条例に関すること。
- ・大規模小売店舗に関すること。
- ・中小企業の流通の効率化に関すること。

平成19年度の主な事業計画は以下のとおりである。

「商業まちづくり推進事業」6,799千円(当初予算額)

市町村との連携による商業まちづくりの推進を図るため、市町村の商業まちづくり基本構想の策定を支援する。

まちづくり構想策定支援事業
まちづくり構想策定促進事業

「賑わいのまちづくり総合支援事業」27,277千円(当初予算額)

中心市街地や各地域の商店街の活性化を図るため、商店街振興組合等が中小商業の活性化のために行う次のソフト事業を支援する。

調査研究・実験事業 計画策定事業
事業設計・システム開発事業 商店街賑わい創出事業

「商店街活性化事業」50,147千円(当初予算額)

中心市街地活性化基本計画や商業まちづくり基本構想に位置づけるまちづくりのテーマに沿った、歴史的な街なみを活かした商店街づくりなどのための改修費等に対し支援する。

「歩いて暮らせるまちづくり促進事業」33,642千円

「持続可能な歩いて暮らせるまちづくり」の実現に向けて、県内主要都市において市や商工団体等との連携の下、地域の実情に即した交通システムや賑わい創出等の社会実験等を実施し、「人」中心の新しい時代にふさわしいまちづくりの在り方を検討する。

「活力ある商店街支援事業」39,862千円

地域の特色を活かした商店街の活性化を推進するため、次の事業に取り組む商店街等に対して、市町村を通じて補助を行う。

空き店舗対策事業 大型空き店舗対策事業
チャレンジショップ支援事業 情報化対策事業

環境整備対策事業 循環型社会推進事業

2 まちづくり事業

(単位：千円)

事業名	予算額	決算額
(1) 商業まちづくり推進事業	6,799	6,106
(2) 賑わいのまちづくり総合支援事業	27,277	23,817
(3) 商店街活性化事業	50,147	19
(4) 歩いて暮らせるまちづくり促進事業	33,642	32,972
(5) 活力ある商店街支援事業	39,862	20,418
	157,727	83,332

(1) 商業まちづくり推進事業について

「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」に基づき、市町村が「商業まちづくり基本構想」(以下、基本構想とする)を策定するために必要な事業の経費について、県が市町村に対して当該事業費の2分の1を限度に補助するものである。

(単位：円)

	福島市	二本松市	白河市	田村市	会津坂下町	会津美里町
収入						
県補助金	744,000	817,000	1,000,000	1,182,000	794,000	1,000,000
自主財源	748,920	818,150	1,767,500	1,183,238	794,500	1,294,860
計	1,492,920	1,635,150	2,767,500	2,365,238	1,588,500	2,294,860
支出						
事業経費	148,920	120,000	37,500	265,238	66,000	509,860
委託費	1,344,000	1,515,150	2,730,000	2,100,000	1,522,500	1,785,000
計	1,492,920	1,635,150	2,767,500	2,365,238	1,588,500	2,294,860
委託費率	90%	93%	99%	89%	96%	78%
委託先	パシフィックコンサルタンツ(株)	ランドブレイン(株)	昭和(株)	昭和(株)	東武計画(株)	(株)都市構造研究センター

【意見】

基本構想は市町村が自主的に作成すべきものであり、本来事業費は市町村の職員手当がその大部分を占めるべきと考えるが、県の補助金の対象が事業費となっており、報償費、需用費などの事業経費と委託料が補助対象経費となっている。そのため、事業費の90パーセント前後が外部に委託した費用となっている。事業の趣旨からすれば、補助制度の内容について、再検討が必要と考える。

(2) 賑わいのまちづくり総合支援事業について

県は、商業の振興を図るため、「福島県賑わいのまちづくり総合支援事

業実施要領」に基づき、補助対象となる事業(以下、「補助事業」とする。)に要する経費に対して半分から3分の2の割合で補助金を交付している。補助事業とは次のいずれかの事業で中小企業の活性化に寄与すると認められるものである。

- 調査研究・実験事業
- 計画策定事業
- 事業設計・システム開発事業
- 商店街賑わい創出事業

これらに基づき19年度に補助された主な事業は次のとおりである。

(単位：千円)

補助事業者	事業の内容(名称)	事業費	補助額
福島商工会議所	市制施行100周年・商工会議所創立90周年記念ふくしま花のまちフェスティバル	9,500	4,250
NPO法人まちづくり二本松	全市共通活性化カードシステム導入調査研究事業	1,492	994
石川町商工会	500円商店街・一店逸品運動事業	620	309
須賀川商工会議所	須賀川市中心市街地裏路地景観形成事業	1,337	850
郡山商工会議所	まちなか音ステージ	3,378	1,650
郡山駅前大通商店街振興組合	イルミネーションページェント	3,672	1,832
ザ・あきんど集団	行く年、来る年！商店街に行こうよ全員集合！	1,754	876
棚倉町商工会	商店街賑わい創出事業	787	393
「城下町しらかわ 全国ラーメンフェスティバル」実行委員会	城下町しらかわ 全国ラーメンフェスティバル	10,906	3,850
Anessa Club(アネッサクラブ)	大町通りシークエンス再生と個店の魅力づくり事業	1,999	1,332
七日町通りまちなみ協議会	まちなか活性化推進事業	3,266	2,108
ライヴァン通り商店街協同組合	高校生と商店街のふれあいまちづくり事業	1,194	574
(協)西会津町サービス店会	ゆきんこ賑わい事業	1,528	984
喜多方市仲町商店街振興協会	仲町地区まちづくりコンセンサス形成事業	501	293
会津若松市本町	ほんまち秋の大収穫祭～かかし	552	275

	商店街振興会	祭りとワンコインショップ～		
	会津坂下町商工会	人・まち・夢を繋ごう「あいづばんげ逸品事業」	2,168	1,000
	塩川町商工会	一店逸品事業	731	450
	野馬追通りまちづくり協議会	野馬追通り賑わい景観まちづくり事業	1,590	1,060
	いわき駅前賑わい創出協議会	メリークリスマス in いわき 2007	1,035	500
	合計		48,010	23,580

商店街の活性化のための事業であり、事業を通じて商店街が活性化されることが必要である。石川町商工会の「500円商店街・一店逸品運動事業」、須賀川商工会議所の「須賀川市中心市街地裏路地景観形成事業」、Anessa Clubの「大町通りシーケンス再生と個店の魅力づくり事業」、七日町通りまちなみ協議会の「まちなか活性化推進事業」、会津若松市本町商店街振興会の「ほんまち秋の大収穫祭～かかし祭りとワンコインショップ～」、会津坂下町商工会の「人・まち・夢を繋ごう『あいづばんげ逸品事業』」、塩川町商工会の「一店逸品事業」等は、商店街の活性化という趣旨に合っている。

(3) 商店街活性化事業について

平成19年度においては、歴史的な街並みを活かした商店街づくりなどのための改修実績がない。

(4) 歩いて暮らせるまちづくり促進事業について

県は、「持続可能な歩いて暮らせる新しいまちづくり検討委員会」(平成18年3月)を設置して、「人と車が共生し、人と人がふれあう、賑わいのある、新しい時代にふさわしいまちづくりの在り方等」について検討を行い「歩いて暮らせる新しいまちづくりビジョン」の策定作業を進めてきた。その基礎資料とするため、平成18年に郡山地区、平成19年に福島地区、会津若松地区、いわき地区において社会実験を実施した。平成19年に実施した社会実験に要した費用は負担金によって支出しており、各地区1千万円ずつ負担している。

(単位:千円)

	会津若松地区	福島地区	いわき地区
収入			
県負担金	10,000	10,000	10,000
市等負担金	5,000	5,000	7,500
その他	79	9	83
計	15,079	15,009	17,583
支出			
事務費	571	368	497
会議費	352	21	65
広告啓発費	2,945	2,637	2,036
交通実験費	4,987	3,250	2,498
賑わい実験	4,469	4,244	8,698
調査分析	1,754	4,487	3,787
計	15,079	15,009	17,583

「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」に基づき、県は商業まちづくり基本方針を作成している。また、同条例によると市町村は自らの商業まちづくり基本構想を策定することになっている。これらは全て小売商業施設に関する規定である。一方、同条例にいう「持続可能な歩いて暮らせるまちづくり」は、基本構想と調和する必要がある。しかしながら、市町村は既に都市計画法などにより土地の利用構想（小売商業施設以外も含む）ができあがっている。そこに同条例の「持続可能な歩いて暮らせるまちづくり」が新たに加わった。同条例に基づく「持続可能な歩いて暮らせるまちづくり」の在り方等について検討するため、交通と賑わい創出の社会実験をした。

具体的な社会実験は無料循環バスを走らせたり、中心市街地の賑わいを目論んだイベントやキッズサロン等まちなか機能の充実である。

(5) 活力ある商店街支援事業について

空き店舗対策事業中心であり、家賃等の割合が大部分を占める。

「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」の理念に基づいて、(1) 商業まちづくり推進事業、(4) 歩いて暮らせるまちづくり促進事業を実施しているが、これは、県がコンパクトシティを目論んでいるためであるが、市町村は都市計画法などにより既に土地の利用構想ができあがっている。

(2) 賑わいのまちづくり総合支援事業、(3) 商店街活性化事業、(5) 活力ある商店街支援事業などは、主に中心市街地を活性化しようとするものであるが、中心市街地の商店街は多額の公（県）費が長期間投入され続け他地域と比べ商業地としては優位な立場にあり、貸店舗業や貸事務所業が成り立っている。商店街の店主、地権者による自立的な活性化なしに中心市街地の商店街は活性化できないと思われる。

また、中心市街地の商店街に多額の県費が投入されるのは、その結果商店街が活性化し他の地域へ経済効果が波及し、県民全員の便益(メリット)とならなければならない。

3 「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」

前掲の「2 まちづくり事業について」は、「福島県商業まちづくりの推進に関する条例」に基づいて実施されているのが多いので、同条例について検討したい。

同条例の前文に次のような記載がある。

わたしたちのまちは、人々が暮らし、集い、及び様々な活動を行う場であり、長い歴史を刻みながら、そこに暮らす人々によって地域の特性を生かした個性豊かな伝統と文化が作り出されてきた。
そのまちの中で、小売業は、人々の暮らしを支えながら、それぞれの時代の文化を育むなど、県民生活と深く関わるとともに、まちの魅力の形成にも寄与してきた。
一方、自動車の普及等を背景に小売商業施設が郊外に立地する状況が依然として続いている。
さらに、本県が今まで経験しなかった人口減少や急速な高齢化が進行する中で、まちづくりに関する様々な課題が生じているが、とりわけ複数の市町村のまちづくりに影響を及ぼす特に規模の大きな小売商業施設の立地について、これからのまちづくりや小売業のあり方の観点から改めて考える必要性が高まっている。
今こそ、将来に向かって、環境への負荷の少ない持続可能なまちづくりや歩いて暮らせるコンパクトなまちづくりの考え方にに基づき、県にあっては特に規模の大きな小売商業施設について広域の見地から適正な配置を推進し、地域住民及び小売事業者等にあっては魅力あるまちづくりに向けて相互に協力し地域に貢献することが必要である。
このため、新しい時代にふさわしいふくしまのまちづくりを推進していくことを決意し、この条例を制定する。

同条例は、平成 17 年 10 月公布で平成 18 年 10 月から施行され、全国的に注目されている。

国においては、平成 10 年、「中心市街地の活性化に関する法律(中活法)」が新設され、「大規模小売店舗における事業活動の調整に関する法律(大店法)」の廃止による「大規模小売店舗立地法(大店立地法)」の成立、「都市計画法」の改正によりいわゆる「まちづくり3法」が成立していたが、「まちづくり3法」の改正に先んじて同条例が公布された。

国の中活法と改正都市計画法は平成 18 年 5 月に改正され、大店立地法は改正されていないが、これらが「まちづくり3法」の改正といわれる。

県条例とまちづくり3法との関連について県に説明を求めたところ、以

下のような説明があった。

「福島県まちづくりの推進に関する条例」といわゆる「まちづくり 3法」との関連について

「福島県まちづくりの推進に関する条例(以下「条例」という。)」は、少子高齢化社会が進行する中、“環境への負荷が少ない持続可能なまちづくり”や“歩いて暮らせるコンパクトなまちづくり”の考え方に基づき、県にあっては特に規模の大きな小売商業施設(店舗面積 6,000 m²以上)について広域の見地から適正な配置を推進し、また、最も住民に身近な自治体である市町村においては、「商業まちづくり基本方針(以下「基本方針」という。)」におけるまちづくりの考え方を踏まえ、“商業の振興と土地利用に一体的に取り組む”ための戦略(商業まちづくり基本構想(以下「構想」という。))を策定し、“環境への負荷が少ない持続可能なまちづくり”や“歩いて暮らせるコンパクトなまちづくり”の実現を目指しています。

一方、いわゆる「まちづくり 3法」と言われる都市計画法、中心市街地の活性化に関する法律(以下「中活法」という。)、大規模小売店舗立地法(以下「大店立地法」という。)であるが、まず、「条例」と「都市計画法」による土地利用規制であるが、これについては、そのエリアと実態の範囲が大きく異なっています。(下図参照)

「県条例と都市計画法」

県条例	
特定小売商業施設を誘導する地区	
	7つの生活圏構想の考え方を基本に各生活圏における人口や市街地の規模等の要件を満たした市町
	「中心市街地内の商業地域又は基本構想において特定小売商業施設を誘導する地域内の商業地域」を優先順位第一とし、次に「中心市街地内の近隣商業地域又は基本構想において特定小売商業施設を誘導する地域内の近隣商業地域」とする。

都市計画法	
第一種低層住居専用地域	50㎡超不可
第二種低層住居専用地域	150㎡超不可
第一種中高層住居専用地域	500㎡超不可
第二種中高層住居専用地域	1,500㎡超不可
第一種住居地域	3,000㎡超不可
第二種住居地域	大規模集客施設については、用途地域の変更を緩和する地区計画決定により立地可能
準住居地域	
工業地域	制限なし
近隣商業地域	
商業地域	
準工業地域	用途地域の変更又は地区計画(再開発等促進区)決定が必要
工業専用地域	
市街化調整区域	大規模開発も含め原則不可(地区計画を定めた場合、適合するものは許可)
非線引き都市計画区域・準都市計画区域の白地地域	大規模集客施設については、用途地域の指定により立地可能。また、非線引き都市計画区域では用途を緩和する地区計画決定でも立地可能
大規模集客施設:床面積10,000㎡超の店舗、映画館、アミューズ施設、展示場等	
準工業地域では、特別用途地区を活用。特に地方都市においては、これを中活法の基本計画の国による認定の条件とすることが基本方針で明記。	

つまり、「条例」においては、一定規模以上の小売商業施設について広域の見地から適正な配置を行うために調整機能を有するとともに、県土^{すべ}全てをその調整エリアとし立地を誘導する地域と抑制する地域を定めている。一方、都市計画法では、一定規模以上の集客施設を都市計画法で線引きした用途別に規制しており、この点で大きく異なります。

「条例と中活法」

次に、「条例」と「中活法」による商業振興であるが、「条例」では商業振興は市町村が策定する「基本構想」で定めるとしており、当然、策定する市町村全域に及ぶものとなるが、一方、「中活法」に基づく商業振興は、中心市街地のエリアを設定（内閣総理大臣の認定が必要）し、ここに「市街地の整備改善」と「商業等の活性化に係る施策」について、国の補助のもと、集中的・効果的に投下されるものであります。したがって、土地利用に関することと同様に「条例」と「中活法」に基づく商業振興とでは、そのエリアが異なります。

「条例と大店立地法」

続いて、「条例」と「大店立地法」との違いであるが、「大店立地法」は、大規模小売店舗（1,000㎡超）の立地を前提とし、立地されるに当たって「周辺の生活環境の保持」の観点から、交通渋滞安全対策、騒音対策、廃棄物の保管・処理等、大規模小売店舗設置者に対し、周辺の生活環境に配慮すべき事項について改善等を求めているものであります。

一方、「条例」は、車を運転しない方への配慮などの「交通対策」や「地域のまちづくりへの取り組み」、「地産地消への取り組み」、「地域雇用確保への協力」、「地域防災への協力」など、特定小売商業施設設置者が地域住民の声を聞き、独自に地域のまちづくりへの参画と協力を行う「地域貢献活動」の報告を求め、自主的な活動を促しているに過ぎず、この点（設置者に改善を求めるものなのか、自主的な活動を促すに過ぎず要求するものではないものなのか。）が大きく異なります。

～以下省略～

県条例は、7つの生活圏構想の中の近隣商業地域と商業地域に特定小売商業施設の立地を限定している。都市計画法上は建物面積 10,000 m²超とし、大規模集客施設として店舗以外の集客施設を含んでいる。県条例の7つの生活圏と市町は条例施行時点では次のとおりである。

《県北地域》福島市、二本松市

《県中地域》郡山市、須賀川市

《県南地域》白河市

《会津地域》会津若松市、喜多方市

《南会津地域》南会津町

《相双地域》南相馬市

《いわき地域》いわき市

県条例施行規則によると、店舗面積（売場面積）6,000 m²の算定が困難であり、不明の場合は、基準延べ面積 10,000 m²とされている。店舗面積 6,000 m²と延べ面積 10,000 m²とは大差ないことになって、県条例は誘導する区域を限定していることが大きな差となっている。

中活法上、準工業地域への大規模集客施設の立地を制限することが同法に基づく中心市街地活性化基本計画を国が認定する際の要件の一つとなっている。

ただし、県条例においては、一定規模以上の小売商業施設について広域の見地から適正な配置を行うために調整機能を有するとともに、県土全てをその調整エリアとし立地を誘導する地域と抑制する地域を定めている。

平成 18 年当時の佐藤栄佐久知事は「都市問題 / 第 97 巻・第 10 号 2006 年 10 月号」における「特集 大型店規制で市街地は甦るか・持続可能な歩いて暮らせるまちづくり福島県商業まちづくりの推進に関する条例」で、以下のように述べている。

なぜ「商業まちづくり推進条例」か

我が国では、人口減少社会の到来や急激な高齢化の進行に伴い、従来の価値観や社会・経済システムの再構築が迫られている。私は知事に就任以来、景観や環境の問題をはじめとして、21 世紀の新しい価値観による創造的な施策展開をしてきたが、まちづくりに関しても、中心市街地の衰退が顕在化する中で、積極的な取組みを進めていく必要性を感じていた。

本県では、1995 年から 2005 年までの 11 年間で、大型店が郊外に 145 店舗も立地するなど大型店の郊外化が進む一方、中心市街地への立地は 9

店舗しかなく、1999年以降、各地で中心市街地の核となる大型店の閉店も相次いだ。中でも、郡山市の中心市街地においては、大型店が撤退したあと、現在でも、再利用もされず10年以上放置されている建物もあり、景観や治安といった面からも大きな問題となっている。

大型店の立地をめぐるのは、1998年にいわゆる「まちづくり3法」が制定されたが、これは米国の強い要請と国の縦割り行政の下で策定されたものであり、十分に機能したとはいえなかった。仮に売場面積1万5,000㎡の店舗が1つ出店すれば、近隣の人口2万人ぐらいのまちにある商店街が4つや5つなくなってしまうほどの影響力があるにもかかわらず、大型店は郊外にいくらでも出店することが可能であった。

このような状況を放置すれば、様々な問題が生じてくる。まず、車がなければ、買い物に行くことすらできなくなり、お年寄りや障がい者の方たちは日常生活を送るうえで著しい不便を強いられることになる。さらに、中心市街地が衰退することで、人が住み、暮らし、活動する場としての機能が失われ、人々のつながり、地域のコミュニティそのものが崩壊し、地域固有の伝統や文化まで失われてしまうおそれがある。(以下省略)

(1) 県の重点施策との整合性

福島県は、産業の力強さをもたらすための重点事項として「ふくしま型産業群形成戦略」を掲げ、そのうちの一部として以下の事業を対応事業としている。

「輸送用機械関連企業集積促進事業(7,775千円)」

輸送用機械関連産業の集積を促進するため、産学官が連携した福島県輸送用機械関連産業協議会(仮称)を創設し、知事のトップセールス、展示会への出展、セミナーの開催、情報収集・セールス活動等を実施する。

「輸送用機械関連産業連携事業(3,500千円)」

「とうほく自動車産業集積連携会議」に参加し、企業間の交流・取引拡大を促進することにより、本県の輸送用機械関連産業の振興を図る。

しかし、これらの施策は「持続可能な歩いて暮らせるまちづくり」との整合性に欠けることにはならないか疑問がある。

(2) 都市計画との関係

福島県は、都市計画区域339,278haであり、そのうち用途地域38,613haが県土(1,378,254ha)に占める割合は都市計画区域が24.6パーセント、用途地域が2.8パーセントであり、それ以外は全て都市計画法の対象外になる。

また、都市計画区域内であっても用途地域以外は何らかの形で市町村が大規模集客施設を作れる可能性がある。そうすると、ある市町村が自分の市町村の利益だけを考慮して道路整備費用、上下水道負担等を市町村が負担して大規模集客施設を誘致し、雇用の確保、固定資産税の増額を計画することが考えられる。しかしながら、その市町村はよいとして

も大規模集客施設を設置していない隣接する市町村は商店街の客を奪われ廃業し、雇用を失うことになる。

消費額減少時代に、大規模集客施設（店舗）が進出して消費が増えるわけではなく、県外から消費者が来る場合や県内の消費者が県外に行くのを阻止する場合以外は経済効果は県全体にとってはないことになる。

福島県の消費動向は、商工労働部の基本方針と重点施策 2 県の経済環境 (8) 本県の商業 の「本県の事業所数・従業者数・年間商品販売額の推移」を参照。

県内消費が減少する中、当然県条例を必要とする考え方もあるし、経済活動の規制の撤廃という面から考えると、大規模集客施設を誘致する市町村が道路整備や上下水道負担を進出企業に負担させるということでは足りないのではないかと考えられる。

(3) 都市計画法との調整

県が特定小売商業施設を誘導する 7 つの生活圈ごとの中心市街地内の商業地域、近隣商業地域において、特定小売商業施設を立地する場合にも県の調整手続を必要とされているが、下記に述べる広域的な商業まちづくり基本構想がある場合は、県の条例の適用から除外する必要がある。なお、条例の手続を完了するには 7 か月を要する。

(4) 地域貢献制度

特定小売商業施設は、地域の声を聞き、独自に地域の街づくりの参画と協力を行う「地域貢献の活動」の報告を求めているが、民間企業にここまで過度の負担をかけることがよいのか検討すべきである。

(5) 特定小売商業施設を誘導する地区と市町村

市町村において「商業まちづくり基本構想」を策定するというが、広域的な構想が必要ではないか。小売商業施設の広域的な配置という見地からは、隣接する市町村は共同で同構想を作成すべきである。

【意見】

コンパクトシティは、行政サービスの効率化や行政コストの削減のため中心市街地を活性化させ、住民は環境への負荷をかけないよう公共交通機関を利用して中心市街地に買い物に来て、歩いて暮らせるまちづくりという概念である。まさに、大規模ショッピングセンターを中心とした住宅群を想像すればよいと思われる。

県条例は中心市街地の活性化や住宅地と中心市街地とのアクセスについて何ら言及せず、結果として、一定規模以上の小売商業施設について広域の見地から適正な配置を行うための調整機能に過ぎないとする。つまり同条例の前文「環境への負荷の少ない持続可能なまちづくりや歩いて暮らせるコンパクトなまちづくりの考え」はないことになる。

以上のことから、県条例の再検討を望むものである。