

科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 4 月 17 日現在

機関番号：14601

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2010～2013

課題番号：22520791

研究課題名（和文） 地方都市の生活基盤施設の立地とその立地政策の国際比較

研究課題名（英文） The international comparison study on the pattern of facilities providing basic goods and services in local cities.

研究代表者 根田 克彦 (NEDA KATSUHIKO)

奈良教育大学・教育学部・教授

研究者番号：50192258

研究成果の概要（和文）：本研究では、小売業、飲食店および個人サービス業を生活基盤を支える施設として位置づけ、それを空間的公平性の観点から整備する政策を日本に提言するために、その先進的政策を実施しているイギリスの都市を事例として、政策の概要とその問題点を実態調査により解明した。イギリスのカーディフ市とダドリイ市では生活基盤施設の整備を進めているが、同時に都市の競争性を高めるための巨大開発を優先していた。

研究成果の概要（英文）：This study aims to examine the pattern of facilities providing basic goods and services and urban policies in Cardiff and Dudley cities in UK in order to present effective urban policy to Japanese Government. Cities in UK have effective neighbourhood regeneration policies but they would like to develop the out-of-centre flagship projects in order to make them the competitive cities.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2010 年度	500,000	150,000	650,000
2011 年度	500,000	150,000	650,000
2012 年度	500,000	150,000	650,000
年度			
年度			
総計	1500,000	450,000	1950,000

研究分野：人文学

科研費の分科・細目：人文地理学・人文地理学

キーワード：生活基盤施設、都市政策、インナーシティ、カーディフ、ダドリイ、イギリス

1. 研究開始当初の背景

小売店、飲食店、個人サービス施設を、生活基盤を支える施設として位置づけ、それを空間的公平性の観点から地方自治体が整備する必要がある。イギリスでは、日本の小売商業地に相当するセンターを保護する政策を行っているが、それはサステイナブルな開発を守るためと、上記のような生活基盤施設の空間的公平性を確保するためである。

2. 研究の目的

イギリス、カーディフ市とダドリイ市を事例として、生活基盤施設を支える施設の整備に関する政策を調査して、その概要とそれがどのような問題点を抱えているかを解明することを目的とする。

3. 研究の方法

イギリスの都市の政策をウェブサイトと

行政担当者とのインタビューにより明らかにして、次いで土地利用調査により、その実態を調査することにより問題点を指摘する。

4. 研究成果

(1) カーディフ市のインナーシティにおける生活基盤施設の政策と実地調査により、以下のことが判明した。

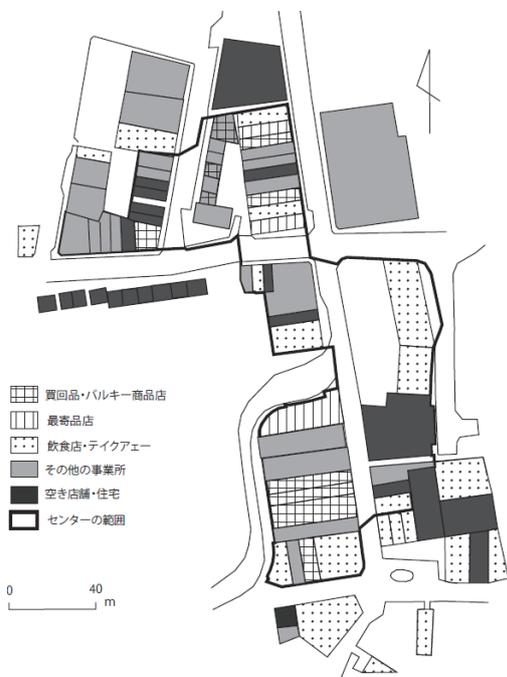


図1 Mermaid Quay ディストリクトセンター周辺の土地利用

カーディフ市のインナーシティにおけるセンターを含むすべての小売店・個人サービス施設の分布を検討した。インナーシティにおけるそれらの施設の1/4弱がセンター外に立地している。すなわち、イギリスの都市のインナーシティでは、センター外に多数の小売店・飲食店・個人サービス施設が実際には立地しているのである。開発計画は飲食店をセンターに集中する方針を示していたが、パブなどの飲食店とフィッシュアンドチップスなどのホットテイクアウト店は住居地域に広く散在している。それらと住宅地に散在する飲食料品店は、周辺住民の日常的な買物とサービスを提供する重要な核となっているといえよう。

次に、空き店舗率はセンター階層が低下するに従って高くなる。しかし、ローカルプランにおいてセンターから除外されている近隣センターの空き店舗率は低い。

センターと近隣センターの順位と規模を検討した結果、中心商業地の店舗数が最も多く、次いでディストリクトセンターの順になる。しかし、ローカルセンターと近隣センターとの間には規模的にそれほど差がなく、大

規模な近隣センターは小規模なローカルセンターを上回る規模を持つ。このことは、センターの設定は純粋に規模ではなく、周辺住民の重要との関係でしていることを示唆するものであろう。クリスタラー的な中心地階層が現実にもセンターの指定に適用されていることを示唆するものである。

さらに、2009年ローカル開発計画案で新規センターに提案された小売商業地の範囲は、店舗の連続性のある程度無視して設定されている。すなわち、実際には隣接している小売店・個人サービス施設の間に新たなセンターの境界が設定されているのである。この点で、センターの設定の仕方は、実際の店舗の連続性を考慮しているとは言い難い。

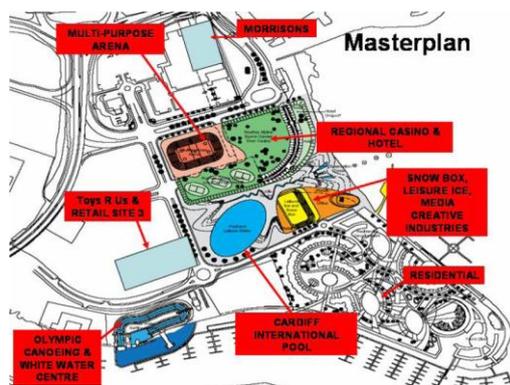


図2 国際スポーツ村の計画図

(2) カーディフ市が臨海地域における国際スポーツ村の都市再生計画において、センター外大型店に開発許可を与えた経緯を調査した結果、以下のことが分かった。

国際スポーツ村の開発許可の審査の際に、カーディフ市は開発許可を与えるための必須条件をどれも満たしていないことを認めている。すなわち、都市計画図のゾーニング指定と当該申請とが整合せず、必要性の評価、連続的アプローチの評価、既存のセンターに対する影響評価のどれも不十分とみなされた。しかも、申請された大型店で販売される商品は、スポーツ施設とは直接関係ない玩具販売の大型店とスーパーストアである。それでも、カーディフ市はスポーツ施設の立地による都市再生の利益を重視し、スポーツ施設建設のために大型店の資金が不可欠であることを認めた。それを認めると、スポーツ施設と大型店の双方がともに立地できる適地は申請地以外には考えられないと判断され、都市インフラストラクチャの負担、販売商品の制限および店舗分割規制を条件として開業を許可した。これらのことは、センター外小売店の審査において、既存のセンターに対する負の影響より、それらが持つ都市再生の利益と、それらが都市インフラストラクチャに貢献する利益を重視したといえよう。

このように、センター外大型店の開発の利

益を考慮すると、買物機会の公平性とサステイナブルな開発の原理に基づき開発を地方自治体が主導しているイギリスの都市でも、既存のセンターを維持し、センター外大型店の開発を制限することは難しい。最後に、イギリスと比較して、日本の大型店規制の問題を簡単に触れたい。日本の都市計画法と建築基準法では、開発できる建物と土地利用に関して、最低限守るべき限度を示しているにすぎず、用途地域で設定した商業地域と近隣商業地域以外にも、コンビニエンスストア以上の規模の小売店が立地できる用途地域は多い。そのため、商業地域はともかく、イギリスのディストリクト・ローカルセンターに相当する位置づけのはずの近隣商業地域は、商業集積地として他の用途地域から特に区別する地位にないといえる。そのため、イギリスのセンター外大型店の計画許可の際に審査される連続的アプローチを、日本で適用することは不可能に近い。

日本では大規模小売店舗法において、既存の中小小売店に対する影響評価がなされていたが、大規模小売店舗立地法ではそのような評価はなされていない。また、都市計画法では小売店間の競争を抑制する土地利用規制が禁止されており、需給調整的な大型店規制と既存の小売店を保護することを目的としていない。そのため、まちづくり三法として一括されているが、中心市街地の商店街の衰退を理由として、中心市街地以外の場所における大型店の開発を禁止することはできない。

(3)ダドリー市がセンター外大型ショッピングセンターを新たに中心市街地とした経緯を解明した結果、下記のことが分かった。

イギリスは小売店の社会的役割を重視して、中心市街地を頂点とする小売商業地（センター）の階層構造を維持し、センター以外の場所での大型店の立地が厳しく規制していると日本では紹介されている。しかし、そのイギリスでも、地方自治体が大型店の経済的利益を重視して、センター外立地に開発することと、既存のセンター外大型店を拡大することに積極的に取り組む例がある。バーミンガム大都市圏郊外都市、ダドリー市におけるセンター外立地のメリーヒル広域ショッピングセンター拡大計画は、一度は近隣地方自治体と中央政府により阻止された。しかし、その後ダドリー市はメリーヒル広域ショッピングセンターと近隣のブライアリーヒルハイストリートディストリクトセンターを含めた範囲を、当該市のセンター階層構造の頂点である中心市街地と位置づけることに成功した。一方、ダドリー市の伝統的中心市街地は、中心市街地としての地位から外された。イギリスでは地方自治体に対する国家の

財政的支援の低下にともない、都市間競争が激化し、民間企業の資金を活用する不動産主導開発と呼称されるパートナーシップが盛んになった。ダドリー市はその伝統的中心市街地の地位を維持するのではなく、大型店を主体とする一帯を新たな中心市街地とすることにより、大型店の経済的利益を得る工夫をしたとみなせる。また、大型店をセンターの階層構造に組み込むことにより、ダドリー市の主導により大型店の整備を行うことを可能にした。

だが、新たに中心市街地とされたエリアの主体はもともと農地と工業用地である。ダドリー市の伝統的中心市街地は別にあり、いまでもそこに市役所などの公共施設や歴史的遺産がある。また、新たに中心商業地と認定された範囲は、計画的ショッピングセンターである。ダドリー市の新たな中心商業地の整備は、ショッピングセンターを所有する企業の資金が期待できるパートナーシップで行えるが、その企業の意向を反映するものとなるだろう。しかし、新たな中心市街地内にある既存のディストリクトセンターと、中心商業地であるショッピングセンター、オフィス街であるウォーターフロントの間を結ぶ歩道は貧弱で、徒歩で容易にアクセスできる環境ではない。さらに、新たな中心市街地で利用できる公共交通機関は、現在のところバスしかなく(12)、駐車料金も無料のままである。ダドリー市は新旧の中心市街地が共存できることを主張するが、現在、ダドリータウンセンターは中規模のセンターとしてはイングランド最高レベルの29.4%の空き店舗率を示す。

なお、イギリスの広域ショッピングセンターの中には、シェフィールド市のメドウホールセンターのように、鉄道・トラムなど複数の公共交通機関によるアクセスが良好なものも多い(28)。広域ショッピングセンターが中心市街地と同様の役割を有するかどうか、イギリスでも議論がある(14)。

日本でも、大型店を立地させるために、都市計画区域を変更する事例は多い。新たに立地した大型店の中には、当該都市の中心市街地を凌駕する強大な顧客吸引力を有するものもある。現在のところ、それらを新たな中心市街地とする例はないだろうが、それらと中心市街地との共存に悩む地方自治体は多いだろう。また、郊外立地大型店が、近隣市町村の中心市街地に打撃を与える例もある。市町村を超える広域的な観点から小売店の立地配置を規制するためにも、ダドリー市の事例は日本の参考となる。

なお、イギリスとは異なり、日本では都市計画区域の変更と大規模小売店舗立地法の審査において、既存の小売商業地に対する影響は評価していない。既存の中小小売店に対

する影響ではなく、買物機会の公平性を保証するために維持すべき小売商業地とそうでないものを区別して、前者に対する影響を審査してもいいのではないか。食料砂漠問題に対処するためにも、既存の中小小売店を保護するのではなく、消費者にとって必要な場所に適切な種類・規模の小売店を配置する政策が必要と思われる。

(4)以上の結果、イギリスの生活基盤施設の政策の特徴を以下のようにまとめることができる。

日本は1990年代後半以降都市政策の枠組みで大型店の立地を規制し、中心市街地を活性化する方針を強めた。しかし、中心市街地活性化に成功した例は少ないといわれる。イギリスは日本の中心市街地に相当するシティセンターの活性化に成功した国として日本では評価されている。日本と異なり、イギリスでは、都市政策の枠組みで小売店の立地が規制されており、特定の大型店だけを規制する特別の政策を設定していない。

イギリスでは、日本の市町村に相当する基礎自治体が作成する開発計画により、将来の望ましい小売店の立地パターンに関する政策が示され、その政策に基づき、基礎自治体が個々に申請された開発を審査する。開発計画にそぐわない開発の申請は拒否することができる。それにより、イギリスは基礎自治体が規定した場所に小売店の開発を限定して、その都市が望むべき小売店の立地パターンを実現することができるのである。また、日本では中心市街地活性化法により中心市街地を保護しているが、イギリスでは中心市街地に相当するシティセンターを含む、センターと呼称される大小の小売商業地からなるセンター間の階層構造そのものを保護している。それは、イギリスが土地利用計画の枠組で、買物機会の空間的公平性をめざし、小売店の適正配置のための制御をしているためである。すなわち、買物機会の空間的公平性を保証するために、既存のセンターの階層構造を損なう可能性のあるセンター外の大規模店開発が規制される。さらに、1990年代以降になるとイギリスの土地利用計画はサステイナブルな開発の原理に基づくことになった。既存のセンター内での開発を優先して、市街地の外やセンター外での開発を規制することは、自家用車でしか行くことができない場所での大規模店の開発を規制し、緑地を保護して既存のインフラストラクチャを有効利用することになる。1990年代以降イギリスは、土地利用計画の枠組で、買物機会の空間的公平性と資源の有効利用をめざし、小売店の適正配置のための制御をしているのである。

しかし、地理学の研究からは、シティセン

ターの下位階層に位置するディストリクトセンターとローカルセンターが衰退傾向にあることが指摘された。また、イギリスの都市のインナーシティにはセンターとして設定された以外の場所にも小売店が立地しているが、その実態はほとんど日本に紹介されていない。本研究では、イギリス、ウェールズのカーディフ市を事例として、シティセンターの外にある周辺商業地の政策と、インナーシティにおける小売店の立地の実態を検討した。さらに、ディストリクト・ローカルセンターのセンター範囲確定の妥当性を検討した。結果は以下のとおりである。

2005年の時点でカーディフ市の開発計画は、カーディフ市の望ましい都市計画の理念を示した1997年改定基本計画と、具体的な開発場所を規定した1996年ローカルプランである。改定基本計画とローカルプランでは、センターを中心商業地と、ディストリクトセンター、ローカルセンターの3階層に区分している。中心商業地はウェールズ南部全域を商圏とする広域的ショッピングセンターとして位置づけられており、中心商業地とディストリクト・ローカルセンターの維持と改善が目標とされている。一方、センター外の小売店の開発はそれらセンターの階層構造を崩さないことが条件とされる。すなわち、改定基本計画では、センターの階層構造を保護し、それに悪影響を及ぼす可能性のあるセンター外での小売店の開発を規制している。しかし、工業が衰退して荒廃が進んでいるカーディフ港の都市再生に寄与する小売店の開発は許可される。これは、サステイナブルな開発の原理に従い、市街地を拡大するのではなく、既存の市街地を再生することが好まれるからである。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計5件)

- ①Kagawa, T., Koga, S. and Neda, K. (2012): Research trends in Japanese urban geography since 1980. 人文地理, 64(6), 497-520. 査読有
- ②根田克彦(2012): イギリス, ダドリー市におけるメルーヒル広域ショッピングセンターの中心市街地化. 日本都市計画学会都市計画報告集, No.11, 9-14. 査読なし http://www.cpij.or.jp/com/ac/reports/11-1_9.pdf
- ③根田克彦(2011): イギリスにおける都市間競争のための大型店の活用. SC JAPAN TODAY, 435, 16-19. 査読なし
- ④根田克彦(2011): イギリス, カーディフ市におけるセンター外大型店の計画許可の審

査過程. 日本都市計画学会都市計画報告集, No.10, 72-77. 査読なし www.cpij.or.jp/com/ac/reports/10-2_72.pdf

⑤根田克彦(2011): イギリス、カーディフ市インナーシティにおける小売店の立地政策と小売店の分布パターン. 奈良教育大学紀要, 60(1) (人文・社会科学), 63-76, 査読なし http://near.nara-edu.ac.jp/bitstream/10105/8194/1/NUE60_1_63-76.pdf

[学会発表] (計4件)

- ①根田克彦(2013): イギリス, ノッティンガム市インナーシティにおける小売商業地のエスニック店舗. 日本地理学会 2013 年春季学術大会 (立正大学熊谷キャンパス), 2013 年 3 月 29 日, 日本地理学会発表要旨集, 83, 108.
- ②根田克彦(2012): イギリス, ダドリー市におけるメルーヒル広域ショッピングセンターの中心市街地化. 2012 年度日本都市計画学会都市計画報告会 (弘前大学総合教育棟), 2012 年 11 月 10 日.
- ③根田克彦(2012): ボストン市におけるメインストリートプログラム. 東北地理学会秋季学術大会 (秋田大学教育文化学部), 2012 年 10 月 13 日.
- ④根田克彦(2012): イギリス, ノッティンガム市におけるディストリクトセンターの変化. 日本地理学会 2012 年春季学術大会 (首都大学東京), 2012 年 3 月 28 日. 日本地理学会発表要旨集, 81, 121.

[図書] (計1件)

- ①根田克彦(2010): イギリスにおける都市景観保護政策とその実態. 阿部和俊編『都市の景観地理—イギリス・北アメリカ・オーストラリア』古今書院, 1-7.

[産業財産権]

○出願状況 (計0件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
出願年月日:
国内外の別:

○取得状況 (計0件)

名称:
発明者:
権利者:
種類:
番号:
取得年月日:

国内外の別:

[その他]
ホームページ等

6. 研究組織

(1) 研究代表者

根田克彦 (奈良教育大学・教育学部・教授)
研究者番号: 50192258

(2) 研究分担者

(0)

研究者番号:

(3) 連携研究者

(0)

研究者番号: