

# NIRA 政策レビュー

www.nira.go.jp

January 2007 No. 11

## 都市の活性がもたらす商業の発展

総合研究開発機構 (NIRA) 理事長 伊藤元重

### 議論のポイント

- 都市の形成には、様々な形で市場の失敗や合成の誤謬が生じる。日本の都市計画は脆弱であったが、まちづくり三法の見直しを起点として、より有効な都市計画のあり方を追求する必要がある。
- 街づくりは狭い地域の論理だけでなく、地域間の競争、あるいはグローバル社会の現実という広い視点で見る必要がある。旧来の秩序を維持するという姿勢だけで街づくりを行うと、結局その地域は衰退することになりかねない。
- 都市はダイナミックに変化するものであり、これからの都市の姿は20世紀後半の都市の姿とは大きく異なるだろう。既存の街を守るという視点だけでは駄目だろうし、管理や規制という視点ではなく、市場活力をうまく利用する街づくりの姿勢が重要である。
- 大規模小売店舗法に象徴されるように、戦後の日本は過度な商業規制という過ちを犯してきた。今回のまちづくり三法の改革の動きにも、一部に商業規制への回帰の期待があるようだが、そのような過ちを繰り返してはならない。製造業中心からサービス経済へ社会が大きく転換する中で、商業分野のダイナミックな動きはその転換の重要な原動力である。
- 商業は街づくりの核とはならない。高齢者社会を見据えた住宅や公共施設の中心地区への配置を行えば、結果としてそれに付随して商業も育ってくる。これからの時代の都市の商業の姿は、かつてのアーケード型の商業集積とは違った要素が多く含まれるはずである。

### 変貌する都市の姿

都市の姿は社会の変化を映し出す鏡でもある。そこに映し出される姿は必ずしも美しいものではない。スプロール状に広がって行く郊外、衰退する中心市街地、環境や省エネに逆行するような自動車に過度に依存する生活など、日本の地方都市の姿は理想とはかけ離れた状況である。こうした状況をどのように是正していったらよいのか。それが都市計画の大きな課題であり、街づくりを支援するため「まちづくり三法」の改正が行われた。

しかし、都市の姿を本来あるべき姿に戻していくのは容易なことではない。社会の姿が大きな変化を続ける中で、旧来の姿を守るという姿勢では必ずしも好ましい結果は得られない。少子高齢化の下での人口減、大都市圏への経済活動の集中、自動車の普及などによる生活圏の拡大という変化の中では、昔からの地域や街がそのままの形で生き残ることはできないのだ。

月日がたつにつれて消滅の方向に向かう街もあるだろう。人々の生活圏が拡大する中で、より広域の街づくりが必要となってくるはずだ。そして何よりも生活者の多くが自動車を利用した生活を選択してきたという事実を目を背けてはいけない。中心市街地を破壊した悪者のように言われることが多い郊外型の大型商業施設ではあるが、その商業施設を選択しているのは住民たちであるという事実を忘れてはいけない。都市の姿はダイナミックに変化するものであり、そうした変化のメカニズムを無視して規制の論理だけで都市の姿を制御できるというものではない。

都市の姿はまた、より広い視点から見ることも必要となる。たとえば、郊外店の出店規制運動で注目を集めた熊本などは、

## 都市の活性がもたらす商業の発展

近隣の福岡と経済圏としての競争関係にある。規制によって都市の発展の力を殺ぐようなことがあれば、福岡との経済格差がさらに広がることにもなりかねない。そしてその福岡も、日本国内のみならずアジア全域の主要都市と経済集積を競う存在でもある。あるアジアの識者が「アジアで大きなグローバル化の波が押し寄せているとき、日本では戦後の50年程度の歴史しかないような商店街を守ろうとして規制強化の運動が起きているのは滑稽だ」と発言していたが、そうした見方に一理あるのも事実だ。

とは言え、この号に寄稿されている識者の方々も指摘されているように、都市の姿は様々な形の市場の失敗や合成の誤謬によって影響を受けるものである。その結果が今の日本の都市の姿の惨状でもある。日本の都市計画はあまりにも貧弱であった。「まちづくり三法」を改正して、政府がより積極的に街づくりに取り組む姿勢を示したことは好ましいことである。重要なことは誤った方向の規制によって都市の活力を奪うのではなく、時代に合った街づくりを目指すことである。

### 失敗の連続であった日本の商業政策

本誌5頁で松島氏が指摘するように、「大型店の立地をめぐる政策は“大型店 vs 中小店”の商業調整から“郊外 vs 中心市街地”という都市のコンテキストで考えるスタンスへと大転換を遂げることになった」。後で述べるように地域の街が抱える問題は、商業という狭い領域に制約して考えるべきではないので、こうした視点の大きな変化は歓迎すべきである。ただ、現実に各地で起きている動きを見ていると、郊外店との商業権益の争いという政治的な側面があることも事実だ。

非常に残念なことであるが、戦後の日本の商業政策は中小商店や商店街を過度に保護し、日本の流通システムの姿を歪めて

きた。その象徴的な存在が、大規模小売店舗法（いわゆる「大店法」）であった。大店法によって日本の流通業がいかに歪められてきたのかという点をここで詳しく述べるスペースはないが、流通業が生産・消費・都市・貿易など経済の様々な面と深い関係を持つ存在であるため、日本経済の様々な面に大きな歪みをもたらす結果になった。過度な規制が日本の流通業の近代化を遅らせ、内外価格差と呼ばれる国内の高い価格構造で消費者にコストを負担させ、そして都市の構造変化を歪める結果にもなった。

商業は常に変化を続ける存在である。そうした変化を止めるのではなく、その変化の活力をより好ましい方向にうまく利用していくことが、豊かな消費生活の実現につながっていくのだ。商業規制と都市計画とはまったく違った存在であることを確認しておく必要がある。首都圏を見ても、石川島播磨重工業（豊洲のららぽーと）、日産自動車（武蔵村山のダイヤモンドシティ・ミュー）、東芝（川崎駅前のラゾーナ川崎プラザ）など、かつて日本の高度成長を支えてきたメーカーの工場跡地が大型ショッピングモールに変身して、地域の姿を大きく変えている。そうしたモールが都市の消費生活を豊かにしていることは明らかだ。モールの開発は不動産業者が行っているが、その中にテナントとして入っている店舗は、いずれも全国規模で新しい業態の開発の競争でしのぎを削っている小売業ばかりである。こうした小売業が日本の新たな消費文化を切り拓くだけでなく、輸入拡大や雇用促進にも貢献するのだ。

日本社会は製造業中心の社会からサービス型社会へ変化しようとしているのであり、そうした変化の象徴が大型ショッピングモールであるともいえる。先日、北九州の郊外型のモールを見る機会があったが、そうしたモールができることで一気に3000人ほどの雇用が生まれるという。雇用問題に悩む地方経済にと

ってこれだけの雇用を生み出す産業はそうあるものではない。

かつての本店法の規制の下では、こうした新しい動きが封じられてきた。既存の商業者を守るという目的のために、新たな動きが封じられてきたのだ。こうしたことが再び繰り返されてはならない。都市計画や街づくりが重要であるが、それが過度な規制の言い訳になってはいけないのだ。

## 21世紀の都市の姿

中心商店街を活性化することは重要ではある。しかし、中心商店街を守れば街が活性化するというのは誤りであろう。4頁で矢作氏も指摘しているように、「商店は三代続けば老舗である」。街の中心商店街の衰退の要因は、郊外店の存在だけにあるわけではない。商店街の経営者自体が郊外に住む時代である。また、後継者不足の中で「老舗」を続けることも難しい。

結局、商業というのは街づくりの核ではないのかもしれない。そもそも、今一生懸命に守ろうとしている中心商店街だって、戦後の都市の形成の中で自然発生的に生まれてきたものである。日本全国どこに行っても店の多くが閉まったシャッター街と呼ばれるアーケード街がある。あのアーケード街は今後も守っていく存在であるのだろうか。それとも戦後の公共事業の結果としてのハコ物の遺物と見るべきなのか。意見の分かれる所だろう。もちろん、街のにぎわいに貢献しているりっぱなアーケード街もあるので一般論で論じることはできないが、世界中どこに行っても、日本ほど各地にこれだけ多くのアーケード街がある国はないのだ。

商業というのは、街づくりの核というよりは、街の生成によって出てくる結果的な存在ではないだろうか。商業を守れば街が活性化するのはではなく、街が活性化すればそこに自然に商業が育ってくると考えるべきではないだろうか。そのように考え

たら、街づくりの考え方も大きく変わってくるはずだ。

今、全国どこの都市に行っても、都市の中心部に集合住宅（マンション）の建設が見られる。大きな都市だけでなく、中小の都市でもそうした現象が見られる。高齢者や単身世帯がそうした住宅を購入したり借りたりしているようだ。彼らは都市の生活を求めているのだ。一方で子供を抱えた世代は、スペースに余裕がある郊外の住宅を求め、車で買い物をする生活を志向している。

こうした変化の中で街づくりをするとしたら、街の中にもってこべきは集合住宅や医療・教育・公共などの施設ではないだろうか。そうした形で街の中心に人口を集めてくれば、商業はそこに付随してついてくるだろう。もちろん、その商業の姿はかつての商店街ではないかもしれない。おそらく時代にあった新しい都市型商業が生まれてくるはずだ。高齢者にとっては、宅配などを強化した新たな業態なども必要であろう。

高齢化が進み、人口が減少し、大都市圏への経済活動の集中が進み、人々の行動範囲が広がり、そして情報化が進展する。そうした21世紀のあるべき街の姿とは何だろうか。おそらく誰にも明確な答えはないはずだ。結局は、市場メカニズムがそうした変化の方向を決める最も大きな原動力となる。新たな商業を展開しようとする小売業もそうした変化の一翼を担っている。

そうしたダイナミックな変化を「規制」や「管理」で潰すのではなく、市場の力をどのようにしたら豊かな生活や街の姿につなげていくことができるのかという「都市計画」の発想が求められるのだ。今回のまちづくり三法は、そうした試みの出発点にすぎない。今後の社会の展開を見極めながらより正しい都市計画の姿を模索することが求められているのだ。



伊藤元重

1951年生まれ。東京大学経済学部卒。79年米国ロチェスター大学大学院経済学博士号（Ph.D.）取得。専攻は国際経済学、流通論。96年より東京大学大学院経済学研究科教授、現在に至る。2006年2月よりNIRA理事長。（特非）金融知力普及協会理事長、政策分析ネットワーク代表。著書に『伊藤元重の経済がわかる研究室』[2005]編著、日本経済新聞社、『ゼミナール国際経済入門 改訂3版』[2005]日本経済新聞社、『はじめての経済学（上・下）』[2004]日本経済新聞社、など多数。

（写真：乾 芳江氏）

## 都市計画法改正のねらいを考える

大阪市立大学大学院 創造都市研究科 教授 矢作 弘

### 欧米諸国と足並みを揃える

1990年代以降、欧米諸国では大型店の立地規制、特に郊外立地規制が強化されてきた。市場メカニズム重視の傾向が強い英国でもEUが打ち出した都市政策（「都市環境緑書」1990年、「サステイナブルシティ報告書」1996年）に沿って大型店をまちなかに誘導する政策（PPG6）が徹底されてきたし、対日市場開放圧力をかけた米国でも州政府、地方政府レベルで店舗規模に上限を決めたり、出店影響調査を義務付けたりするなどの条例を制定するところが増えている。規制強化の背景には「環境容量が枯渇している。できる限り車に依存せず、既存の都市資源を生かしたまちづくりを考えることが時代の要請となっている」という考え方がある。

ところが日本は、先進諸国の中で唯一例外的に時代を逆走り、大型店の立地規制緩和に奔走してきた。今般、都市計画法が改正され、大型店を含む大規模集客施設の郊外立地が規制されることになり、日本もようやく、欧米諸国と足並みを揃えることになった。

### 2006年改正都市計画法のねらい

2006年の都市計画法改正のねらいは、2000年改正都市計画法が打ち出した政策理念「都市化社会から都市型社会への転換」を実現するための計画手法をより具体化したものである。スプロール型の郊外開発を抑制するために、大型集客施設の立地をまちなかに誘導することになった。

都市間競争によって起きる「合成の誤謬」を回避するねらいもある。幹線道路沿いの土地利用を規制し、まちなかに大型店を誘導する施策をとった豊田市（愛知県）は、田畑を潰すなどしてスプロール型の大型店誘致に動いた周辺諸自治体との都市間競争に敗れ、商業市場の規模縮小を経験している。豊田市の中心市街地が脆弱化することは、豊田都市圏の中心地構造に揺らぎが生じることを意味している。当然、郊外型大型店の進出

ラッシュで周辺自治体の商店街もマイナスの影響を被っているし、競争に敗れて閉店する大型店も出る。

望ましい土地利用を追求した豊田市の判断は、あるいは固定資産税などの増収を期待して大型店誘致に走った周辺自治体の考えも、それ自体は合理的であったが、豊田都市圏全体の福利厚生はマイナスになった可能性がある。それが「合成の誤謬」である。

こうした問題に対応するために改正都市計画法は、都道府県に対し、市町村間の広域調整を期待している。都市計画は市町村に分権されている。それが「補完性の原則」の考え方である。しかし、下位の団体がよくできないときに上位の団体が支援、調整することは分権の考え方に抵触しないし、むしろ、よく調整することは「補完性の原則」に合っている。

### まちは急には変わらない

競争がないと批判されるが、まちは確実に新陳代謝している。商店は三代続けば老舗である。しかし老舗はなかなかない。そのことの含意は、商店街の代替わりが如何に急かということである。しかし、「商店街の総売り場面積と同じ規模のショッピングセンターが郊外に開店した。商店街は地域商業構造の激変に直ちに対応せよ」と要求しても、それは無理である。

『パターンランゲージ』の著者C. アレグザンダーは「都市を癒す」と書き、『都市再生』のジャーナリストR. グラッツは「都市を養育する」と述べている。まちの潜在能力を掘り起こし、時をかけてその能力を育てることがまちづくりである。まちは急には変わらないのである。

矢作 弘（やはぎ・ひろし）

横浜市立大学卒業。日本経済新聞社ロサンゼルス支局長、編集委員を経て現職。この間、オハイオ州立大学、ロンドンスクールオブエコノミクス客員研究員。社会環境科学博士。著書に『産業遺産とまちづくり』[2004] 学芸出版社、『大型店とまちづくり』[2005] 岩波新書など。

## 「まちづくり」という視角

法政大学 経営学部 教授 松島 茂

## 商業調整からまちづくりへ

2006年の通常国会においていわゆる「まちづくり三法」の改正が行われた。まちづくり三法とは、大規模小売店舗法の廃止を受けて制定された大店立地法（2000年）、中心市街地活性化法（1998年）、都市計画法の一部改正法（1998年）の三法をさしている。大規模小売店舗法は、1974年に施行されて以来大型店の立地に際して地元の中小小売業者との利害対立を調整するための商業調整の枠組みであった。要するに、地元の中小小売業者さえ了解すれば立地場所がどこであれ、大規模小売店舗ができたのである。

規制緩和や地方分権の必要が主張される一方、都市の空洞化が進むという状況下において、まちづくり三法は、大規模小売店舗法に基づく商業調整に代わって都市の中に適正な商業の配置を実現するための新しい枠組みを提供することが期待された。大型店の立地をめぐる政策は、「大型店vs中小店」の商業調整から「郊外vs中心市街地」という都市のコンテキストで考えるスタンスへと大転換を遂げることになったのである。

## まちづくり三法の改正

しかし、まちづくり三法の施行後の状況を見ると、中心市街地の衰退傾向に歯止めがかかったとは言いがたい。一方では、大型ショッピングセンターの郊外立地は増加傾向にある。特に、地方都市では郊外の市街地調整区域等への立地が数多く見られる。この背景には、都市計画法上のゾーニングを行う主体が市町村であるために周辺市町村や都道府県全体を考慮した広域的な観点が盛り込みにくかったという事情があった。

そこで今回のまちづくり三法の改正では、都市の秩序ある整備を図るため都市計画区域内における大規模集客施設の立地に係る規制の見直し、開発許可制度の見直しなどの都市計画に関する制度の整備が行われることになった。つまり、7年前のまちづくり三法によって示された方向性を確認し、それを実現さ

せるためのエンジンを備えることによって、まちづくりの視角が定着したのである。

## まちづくりの本質

そもそも流通問題がまちづくりの視角から語られるようになったのは、1980年代のモータリゼーションの進行と関係がある。自動車という長い足を持った消費者の行動の範囲は飛躍的に伸びた。これに着目した大型店は中心市街地から郊外へと展開を進めた。また、行政機関、病院などの公共機関もより広い敷地を求めて郊外に出た。これによって、都市の機能は地域的に拡散し、希薄化することになった。従来の都市の中心は閑散として新たな投資が行われなくなり、それまでの蓄積も朽ち果てるという事例も多く出た。一方で郊外では、歴史の試練に耐えうるような投資が行われたとはいいがたかった。このようにしてどこが都市の顔であるかが分りにくくなったときに、流通問題もまちづくりの視角から語られるようになった。

商業集積のあり方が都市のコンテキストで重要な意味を持つことは間違いない。しかし、問題の本質がここにあるとすれば、単にまちづくり三法の枠組みを強化して、大規模商業施設の郊外立地を抑制するだけでは十分ではない。事業者のみならず都市のディベロッパー、公共機関等の関係者が中心市街地においてどれだけの厚みのある投資を続けるのか、また、それを支える都市計画にどれだけ腰をすえて取り組めるのかが関係者すべてに問われている。

松島 茂（まつしま・しげる）

東京大学法学部卒。1973年通商産業省入省。2001年4月より法政大学教授。専攻は、中小企業論、企業家活動論。編著書に『産業集積の本質』[1998]有斐閣。論文「中小企業商業政策・中心市街地政策をどう読むか」（日本建築学会編『中心市街地活性化とまちづくり会社』所収）[2005]丸善 等多数。

論点の背景

# まちづくりに求められる 総合的な視点と取り組み

高崎経済大学 経済学部 教授 佐々木 茂

## 中心市街地の現状

まちづくり三法が見直され、中心市街地活性化法が2006年5月に、都市計画法が6月に改正された。3つの法律のうち、中心市街地活性化法は、従来の規制型の法律に、まちづくりを支援するという新たな役割が課された点で、導入当初の1998年頃には評価された。しかし、実際には三法導入以降5年で、むしろ活力の減退してしまった商店街が拡大している。図表1によれば、中心市街地では、155都市圏中8カ所のみが人口あたりの販売額が増加に転じ、郊外では36カ所であった。つまり、人口規模に比べて中心市街地でも郊外でも売上は落ちているが、中心市街地がより減少の割合が大きく、郊外への流出につながっているもの

と考えられる。

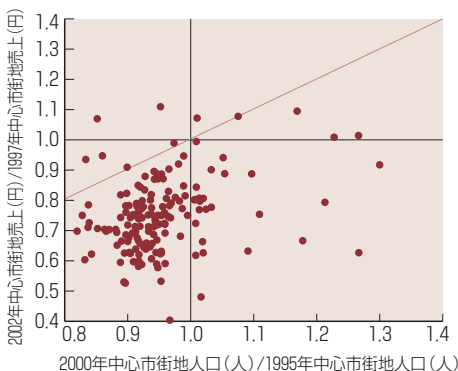
図表2は、中心市街地活性化法導入前後における、中心市街地の人口、商業、事業所関連統計の推移(居住機能を表す「人口」については、1997年と2003年を比較、商業機能を表す「商店数」「年間商品販売額」については、1997年と2002年を比較、業務機能を表す「事業所数」「事業所従業員数」については、1996年と2001年を比較)で、このデータからも軒並み中心市街地の活力が低下していることが読み取れる。さらに、図表3は、人口、商品販売額、事業所従業員数の3項目で当該市町に占める中心市街地の割合が低下した市町の割合である。したがって、当該法は、これまでの間、期待された効果を発揮できていなかったとみなすことができよう。

## 流通システムの視点で

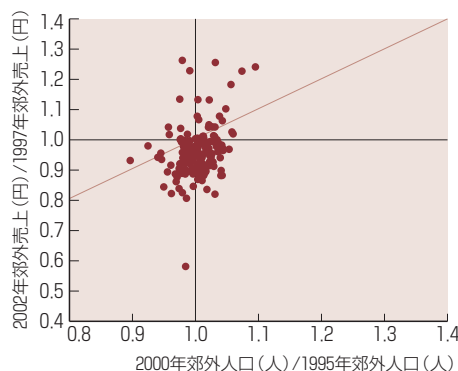
中心市街地活性化法では、主として、商業の活性化のハード的側面に重点を置いてきた。しかし、本来、商業機能の充実を図るならば、ソフトウェアやヒューマンウェアを改善すべきであったのではないだろうか。例えば、一般の企業は、消費者との関係作りを通じた商品開発や販売活動を展開したいが故に、コミュニティ・サイトまで立ち上げコミュニケーションに努めている。一方で、中心市街地の商店街は、地域密着が強みであり、元々、消費者との関係性を構築しやすい立場にあるにもかかわらず、そのような取り組みを行ってこなかったのではないだろうか。数はまだ少ないが、京都西新道錦商店街のように、商圈内に多く居住

◆図表1 中心市街地の変化の動向

①中心市街地(大都市圏)



②郊外



出典：中小企業白書2006年版、p.238(1995年、2000年「国勢調査」、1997年、2002年「商業統計表」より算出)

対象：人口10万人以上の都市圏(注：10%通勤通学圏)のうち、中心都市において2003年10月までに中心市街地活性化基本計画を策定している都市。都内及び政令指定都市を除く(計155都市)

資料：経済産業省

◆図表2 法律導入前後の変化-1

人口数	69%
商店数	93%
年間商品販売額	94%
事業所数	93%
事業所従業員数	83%

◆図表3 法律導入後の変化-2

3項目すべてで低下	61%
どれか1項目で上昇	27%
どれか2項目で上昇	10%
3項目すべてで上昇	2%

図表2、3の出典：総務省「中心市街地の活性化に関する行政評価・監視結果報告書」2004年、p.2

◆図表 4 公共施設の立地状況

施設名	中心市街地(件数)	中心市街地(%)	郊外部(件数)	郊外部(%)
市役所	379	69.8	164	30.2
文化施設	1,089	43.2	1,434	56.8
病院	119	28.6	297	71.4
高校・大学	237	13.7	1,491	86.3

出典：中小企業白書、2006年版、p.241 資料：国土交通省「人口移動等社会経済動向と土地利用に関する調査」(2003年)

する高齢者の世帯にファックスを貸し出してご用聞きと配達サービスを充実させるなど、消費者とのコミュニケーションを重視してきた商店街もある。この商店街が活力を取り戻してきているのは、商業機能におけるソフトウェアやヒューマンウェアに重点を置いているからに他ならない。

また、規模の経済性という点では、ボランティア・チェーンやフランチャイズ・システム(例えば、コンビニエンスストアのチェーン店に加盟)に参加することによって、中小企業の利点を生かしつつ流通システムのメリットも享受しようという前向きな商店もみられる。その一方で、個々にはこうした努力を続ける商店主がいても、街全体となると、足並みを揃えるのが難しくなるケースが多いのも現実である。

さらには、計画形成的に建設され運営されるショッピング・センター(以下、SC)に対抗するためには、商店街としてのシステムのアップスケール(規模ではなくおもてなしや品揃えや共同事業の質の向上)は不可避である。ほとんどの商店街は計画形成的に建設され運営され

るSCとは異なり、人口集中地域や通過人口が期待できるような地域に自然発生的に拡大していったものである。そして、その後の消費者の変化に適合した商店街もあればそうではなかった商店街もある。その意味で、いくら商業機能が中心市街地に必要だからといって、消費者に支持されない商店街まで支援の対象にすることはできない。政府による選択と集中は当然の帰結である。むしろ、人が集まる仕組み作りこそ意義があるといえよう。

図表4からも分かるように、公共施設で中心市街地内に5割を超えてとどまっているのは唯一市役所であり、それ以外は半分以上が郊外に立地し、人の流れが分散化している。住宅のスプロール化が進み、公共施設も分散し、SCまでもが郊外部に作られれば、自然発生的商店街への人の流れが止まってしまうのは、当然である。欧米のまちづくりでは、商業対策よりもむしろ総合的かつ多様な施設の集積に主眼が置かれてきた。日本でもようやく今回の法改正で、中心市街地への公共施設や住宅の集積化が盛り込まれた。

### 多様な政策を組み合わせた総合的な方向付けと市民参加の促進

こうした多様な機関の誘致に加えて、産業政策や農業政策との連携も視野に入れた総合的な視点が必要になってきているのではないだろうか。例えば、米国ニューヨーク(以下、NY)市のユニオン・スクエアでは、NY市の中小企業サービス部とユニオン・スクエアBID(Business Improvement District: 当該地区のまちづくりに関与するNPO)が協力してFarmers Marketを設けている。NY、コネチカット、ニュージャージーの3州の農家に呼びかけ、有機野菜や手作りの品々を持ち寄り、週4回出店する。この活動が起爆剤となり、健康志向の勤め帰りのOLを中心に新鮮な野菜の手に入る町として脚光を浴び、Marketで扱われる野菜や肉を使ったレストランが増え始め、やがて有機野菜を扱うスーパーマーケットが進出し、観光客にも注目されるようになった。今ではこの界限は、NY市内で最もスーパーマーケットの集積する地域になった。商業+農業+観光という総合的なまちづくりの取り組みが功を奏している。

日本の例としては、青森市内での、パサージュ構想があげられよう。ここでは、空きビルがスラム化していたが、ここにパサージュ構想(表通りから裏通りに抜けられる小径をつけ、小径の脇に店舗を

貼り付ける)を打ち立て、これが商業ベンチャーの支援事業に位置づけられた。基盤整備は自治体が、市民がやり方を考え設計している(「コンパクトでにぎわいのあるまちづくり」、国土交通、2006、pp.7-31)。これは、商業のインキュベーションであり、既存の商業者ではなく、新規創業の促進につながっていった。ソーシャル・キャピタル(人々の絆によって結びつけられた地域社会の人的資本)が破壊された地域では、自治体を中心にあって起動するか、NPOを創業できればなお望ましい。京都の花見小路通りでは、NPOのArteccと市民が、同様のアクションを起こしていった。当初、京都市が考案した花見小路通りの再生プランに市民が反対し、NPOと協働で自らのまちの再生プランを作り上げ、自治体に逆提案した取り組みである。

## 明確な成長管理政策の必要性

これまでの大規模小売店は、新規出店という従来通りのScrap & Buildによる

安易な開発により、地域資源の破壊を生み、進出された自治体は、インフラ整備コストなど地域に対する投下資本を重複せざるを得なくなってしまった。その意味で、地域社会にあっては、成長管理政策(Growth Management Policy: コミュニティの持続的な発展を目指して、自然環境の保全とコンパクトな都市作りを、自治体、企業、住民との協働のもとに継続的に進めていこうという「地域経営」の考え方)の導入が必要になってきている。例えば、米国のオレゴン州ポートランド市を中核とするメトロという大都市圏の地域政府では、「地域2040成長構想」を採択し、地域のパートナーと協力してより高密度な都市を造り、それによって公共交通の利用率を改善しようと取り組んでいる(「スマート・グロース政策に関する研究」財団法人 東京市政調査会、2005、pp.79-81)。これは一種のネットワーク作りであり、地域作りを考える上でのマーケティングの重要な要素といえよう。

その一方で、今後、大型店にとっては、既存店の大幅なりニューアルやリノベーションが求められることになる。つまり、画一的な業態開発から個性的なそれへのイノベーションを導入できるかどうか、今後の成長の動向を決定していくことになるであろう。

今後のまちづくりの方向性として、基本は集積化におきつつ、分散構造の都市は、ネットワーク化による資源の最適化が可能であろう。例えば、青森市のように再配置が難しい地域では、前述のようなモデル地区で最適化を実現できるし、京都のように市民参加によって地域の魅力を向上させることもできよう。地域の成長管理という枠組みで、バランスのとれたまちづくりを目指したい。

---

佐々木 茂(ささき・しげる)  
明治大学商学部卒。1998年明治大学大学院商学研究科商学博士号取得。専攻は、マーケティング、流通システム論。著書に『流通システム論の新視点』[2003]ぎょうせい、『事業創造論の構築』[2006]日本経済評論社 等。

### 〈NIRA政策レビュー〉

NIRA政策レビューは、重要な政策課題から特定のテーマを設定し、タイムリーに分析するとともに、多様な論点を示すものです。専門家の視点などもあわせて広く検討していただくために、コンパクトに情報を提供します。  
本誌バックナンバーは、ホームページでご覧いただけます。  
<http://www.nira.go.jp/>

## NIRA 総合研究開発機構

National Institute for Research Advancement

編集発行人：伊藤元重 NIRA 理事長  
編集主幹：加藤裕己 NIRA 客員研究員

〒150-6034 東京都渋谷区恵比寿4-20-3  
恵比寿ガーデンプレイスタワー34階  
電話 03-5448-1735 FAX 03-5448-1745  
e-mail: pprd@nira.go.jp <http://www.nira.go.jp/>