

# 大分県における中心市街地活性化対策 および空き店舗対策事業の研究

関 谷 忠

A Study of City Center Revitalization in Oita  
Prefecture : The Utilization of Vacant Shops

Tadashi SEKIYA

## 1 はじめに

小売商業を取り巻く経営環境は、交通体系の整備や大店法の廃止等により大きく変化している。こうした経営環境の変化により、郊外部やロードサイドに駐車場完備の大規模商業集積の形成が顕在化している。一方、これとは対照的に駅周辺部等の中心市街地に立地する大型店の相次ぐ閉鎖とともに、「地域の顔、交流の場」である中心商店街では中小小売商業者の転廃業等を原因とした空き店舗等の発生により、空洞化が進行し各地で深刻な都市問題となっている。こうした状況に対処するため、国は平成6年度に補助事業として創設した商店街空き店舗対策事業を、平成8年度予算で商店街空き店舗対策モデル事業として補助額の大幅増と補助内容の拡充を行った。また、いわゆる「まちづくり三法」といわれる中心市街地活性化法、大規模小売店舗立地法、改正都市計画法が制定、施行された。

この論文では、大分県におけるまちづくり三法による中心市街地の活性化対策への取り組み状況および空き店舗対策事業の実施状況について検討するとともに、今後の課題について研究することを目的としている。

## 2 これまでの大分県の小売商業活性化指針等

平成3年に大分県は消費者ニーズの変化に伴う新しい業態の進展やロードサイド型商業集積の形成による業態間競争・地域間競争の激化等の課題が生ずる中で、従来の市町村区域や商店街単位の計画をより広域的な視点と長期的な視点で捉え、総括的な取り組みの方向性を提示することを目的として「大分県地域中小小売商業活性化推進要綱」を策定した。要綱は、商業を取り巻く地域環境として①人口構造、②産業構造の変遷と県民所得および消費支出の推移、③交通・通信体系の整備を取り上げている。また、小売業の発展の方向として、①小売業の新しい業態展開、②小売集積の郊外化、③地域間競争の重複的構造をとりあげ、個店における経営管理の革新、商店街の再構築、新しい商業集積の計画的誘導を指摘している。さらに、商店街を①近隣型、②地域型、③広域型、④観光地型に類型化するとともに、新しい商業集積についてもそのタイプを都心型集積、郊外型大型集積に分類して、それぞれ発展の方向性を示している。また、九州横断自動車道の開通による圏域構造の変化問題から、大分、中津、日田、佐伯の4ブロック10地域についてその発展方向を検討している。さらに、小売商業活性化施策の体系として、①人材の育成・培養、②小売商

店経営の確立・強化、③商業者組織・商店街組織の充実・強化をあげ、街づくりのなかでの商店街整備施策の体系、先進事例による取り組むべき課題にも言及している。

平成7年には、「構造変化時代の地域商業活性化指針<sup>2)</sup>」を策定し、小売商業を取り巻く環境条件の変化として、①人口動態の変化、②消費者ニーズの多様化・高度化、③ライフスタイルの変化、④交通体系の整備、⑤大店法の規制緩和、⑥情報化の進展、⑦国際化の進展の7点を指摘している。また、地域小売商業の役割を①地域住民、高齢者の買物利便性の確保、②にぎわいの場、アメニティ空間の創出、③域外からの交流人口吸引の拠点としてとらえ、環境変化への対応策として①魅力ある商店街づくり、②商店街パティオ事業、③共同店舗づくり、④街づくり会社の設立、⑤特定商業集積整備法の活用、⑥共同仕入・配送、チェーン化、⑦無店舗販売、⑧チェーン(FC、VC)への加入、⑨地域資源活用型商業の展開、⑩情報化を掲げている。また、商業者のあり方として、①人材の育成確保、②販売戦略の見直し、③施設の改善、④他の商業者との連携を掲げるとともに、商工団体のあり方、行政のあり方についても言及している。

平成11年には、「新しいまちづくりをめざした地域商業活性化指針<sup>3)</sup>」を策定し、小売商業を取り巻く環境条件の変化として、新たに「中心市街地を取り巻く環境変化」、「大店法の廃止と大店立地法の制定」を追加している。また、市町村の人口規模を基準として県内地域を5つの地域に分類し、それぞれ地域の現状・課題・活性化の方向性・具体的対応策、地域別利用パターンを示している。地域小売商業の対応策としては、①「商人」の育成、②小売業者の集団化、③無店舗販売、④地域資源活用型商業の展開、⑤消費者や各種団体・市町村との連携、⑥商店街整備(ハード・ソフト)、⑦共同仕入・配送、チェーン化、⑧チェーンへの加入(FC、VC)、⑨情報化の推進、⑩大型店との共生、⑪空き店舗対策、⑫まちづくり推進体制の確立、⑬まちづくりの観点からの都市計画との一体的推進を

示している。

さらに、商業者のあり方として、①人材の育成と確保、②業態(コンセプト)の開発、③顧客戦略、④商品・販売戦略、⑤店舗リニューアル戦略の個店活性化のポイントを示しており、商工団体と行政の連携についてもそれぞれ果たすべき役割を掲げている。

### 3 まちづくり三法に対する取り組み

#### (1) 中心市街地活性化法

##### ① 国等の取り組み

平成12年7月24日に施行された中心市街地活性化法の基本的考え方は、①市町村のイニシアティブ、②「市街地の整備改善」と「商業等の活性化」が車の両輪、③「都市化社会」から「都市型社会」への歴史的転換期に当たっての「都市の再構築」、④個店や商店街に着目した「点」、「線」から、「面」的な商業活性化策へ、⑤各省協議会等、関係省庁の連携による各種措置の一体的推進である<sup>4)</sup>。

具体的なスキームは、①国が「基本方針」を作成、②市町村が基本方針に即して市街地の整備改善及び商業等の活性化を中核として関連施策を総合的に実施するための「基本計画」を作成し、国及び都道府県は助言、③市町村の「基本計画」に則って中小商業の高度化を推進する機関(TMO<sup>5)</sup>)・民間事業者等が作成する商店街整備や中核的商業施設整備事業等に関する事業計画を国が認定し、支援を実施するというものである<sup>6)</sup>。

こうした中心市街地における商業振興の考え方については産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議による中間とりまとめに集約されている<sup>7)</sup>。

また、前述のように国は中心市街地活性化法に基づき、市町村等が各種の事業を総合的に実施するための基本的な方針を定めている。この方針において具体的に中心市街地の活性化の意義、基本計画に基づく各種事業の一体的推進の重要性、基本計画に基づく各種事業の一体的推進に当たっての基本的視点、中心市街地の位置

及び区域に関する基本的事項等が詳しく定められている<sup>8</sup>。こうした制度による現時点での中心市街地活性化基本計画は529市区町村(546地区)、TMO構想は251地区で策定されている(平成14年10月4日現在)<sup>9</sup>。

## ② 大分県における取り組み

大分県では、平成10年9月に庁内関係28課局室による「大分県中心市街地活性化等推進会議」を設置<sup>10</sup>し、商業・流通課、都市計画課を中心に法律施行に係る準備態勢を整えた。また、平成10年11月には法律案の普及浸透を図るため、市町村、商工会議所、商工会、商工業関係団体、まちづくりグループ、県地方機関を対象に、建設省、通産省の担当官を講師に「中心市街地活性化法に関する説明会」を開催した。さ

らに、県下各市町村に対し、基本計画策定の意向確認をするとともに、該当市町村に対し大分県中心市街地活性化等推進会議を窓口にご相談・助言に取り組んでいる。

こうした取り組みの結果、中津、別府、日田、大分、佐伯、臼杵、竹田、津久見の8市が基本計画を策定しており、市で策定していないのは宇佐、豊後高田、杵築の3市となっている。しかしながら、基本計画は策定されたものの、TMO構想作成による事業実施には結びついていない。これはアメリカのBID<sup>11</sup>のようにTMOがその運営のための自主財源を持たないため、TMOを主体とした事業実施に結びついていかないものと考えられる。

表1 中心市街地活性化基本計画の策定状況

市町村	国への提出年月日	まちづくりの基本方針
中津市	平成11年9月2日	「溜(たまる)のある街づくり
別府市	平成12年4月28日	歩いて楽しい泉都別府の中心街
日田市	平成12年6月23日	天領日田～時間(とき)が輝くまち
大分市	平成12年8月8日	胸はずむ個性ゆたかなふれあいのまち
佐伯市	平成12年8月29日	豊かな暮らしを次代につなぐふるさと
臼杵市	平成12年9月21日	いきいき・きらきら・生涯現役の「まちなか」
竹田市	平成14年9月27日	あるいて楽しいまち たけた
津久見市	平成14年10月4日	“いちば”のまち津久見

(出典) 中心市街地活性化室ホームページと各市の基本計画書により作成

## (2) 大規模小売店舗立地法

### ① 国等の取り組み

平成9年12月24日の産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議中間答申<sup>12</sup>によると、小売業を巡る環境変化の中で大型店に関する政策については基本的な考え方の転換が必要であるとしている。さらに、大型店に関する政策としては、大型店の立地に伴う計画的な地域づくりや交通・環境に与える諸問題を解決するため新たな実効性ある政策対応へ転換すべきであると指摘している。また、大型店に関する政策については「都市計画体系における法改正等とその柔軟かつ機動的な活

用」、「大規模小売店舗立地法」(仮称)の制定の2点を示して、実効性ある政策的対応へ転換することとし、その実行に伴い、当時の大店法に基づく調整はその使命を終えることになるとしている。

平成12年6月1日に施行された大規模小売店舗立地法は、大規模小売店舗の立地に関し、その周辺の地域の生活環境の保持のため、大規模小売店舗を設置する者によりその施設の配置及び運営方法について適な配慮がなされることを確保することにより、小売業の健全な発達を図り、国民経済及び地域社会の健全な発展並びに国民生活の向上に寄与することを目的とし

ている（法第1条）。

通商産業大臣は、大規模小売店舗の立地に関し、その周辺地域の生活環境の保持を通じた小売業の健全な発達を図る観点から、大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針<sup>13</sup>を定め、これを公表するものとしている。

指針は大型店の周辺的生活環境の保持を目的とする地方の条例・要綱であっても、大規模小売店舗立地法及びその指針がナショナルスタンダードを示すものであることから、法で定める手続きや、指針の内容について大型店の設置者の負担を増大させるような規定（いわゆる「上乗せ規制」）をおくことができない旨自治体への十分な周知徹底を図り、国においても法の運用が適切になされるための体制を整えておくことが必要であるとしている<sup>14</sup>。

また、立地の適否判断との関係について、大型店の出店による既存中小商業者への商業上の影響を理由に大型店の出店を調整するという考え方は大規模小売店舗法の趣旨に反するものであるとし、立地の適否の判断に直接的にかかわるものについては、ゾーニング的手法で対応すべきであるとしている<sup>15</sup>。

つまり、この法律の施行により、中小小売業の事業活動の機会を確保することを目的に店舗面積、開店日、閉店時刻、年間休業日数といういわゆる調整四項目による商業調整を行ってきた大規模小売店舗法は完全にその役目を終え、大店立地法による周辺環境の保持を目的とした社会的調整へと大幅に政策転換されたのである。

表2 大規模小売店舗立地法（新法）と大規模小売店舗法（旧法）

項目	大規模小売店舗立地法	大規模小売店舗法
目的	大型店と周辺環境との調和を図っていくために店舗設置者に一定の配慮を求める。	大型店の事業活動を調整することにより、中小小売業の事業活動の機会を確保する。
対象店舗	店舗面積1,000㎡を超えるもの	店舗面積500㎡を超えるもの
調整対象	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 駐車需要の充足</li> <li>・ 交通渋滞、交通安全</li> <li>・ その他住民、業務の利便確保</li> <li>・ 騒音防止</li> <li>・ その他生活環境悪化防止</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 店舗面積</li> <li>・ 開店日</li> <li>・ 閉店時刻</li> <li>・ 年間休業日数</li> </ul>
調整期間	10月以内	12月以内
運用主体	都道府県・政令指定都市	第一種店舗：通商産業大臣 （3,000㎡以上、政令指定都市6,000㎡以上） 第二種店舗：都道府県知事 （3,000㎡未満、政令指定都市6,000㎡未満）

（出典）大分県商業・流通課資料により作成

## ② 大分県における取り組み

大分県は、大規模小売店舗立地法及び指針等の周知を図るため、平成11年9月に市町村、大型店等の担当者を集め、九州通商産業局の担当官による説明会を開催した。

また、新法施行に当たり、商業調整から社会的調整へと政策転換され、調整対象が交通渋

滞・安全、駐車場、騒音、廃棄物等多岐にわたるため平成11年11月に関係8課からなる大規模小売店舗立地法の運用に係る片内委員会を設置<sup>16</sup>し、法的的確な運用体制を整えた。さらに、大規模小売店舗立地審議会を条例設置<sup>17</sup>し、処理手続きの公正さの確保を図るとともに、知事の諮問に答えるシステムを創設した。

表3 大規模小売店舗立地法による新設届出状況

大規模小売店舗名	市町村	届出者名	届出年月日
パークプレイス大分	大分市	(有) 福岡地所	平成12年6月 1日
サンリブ明野	大分市	(株) マルショク	平成13年2月14日
パークプレイス大分 (B)	大分市	(有) 福岡地所	平成13年6月29日
コジマニュー大分店	大分市	(株) コジマ	平成14年5月23日
ホームワイド新川店	大分市	(株) ホームワイド	平成14年7月15日
ハンズマン植田店	大分市	(株) ハンズマン	平成14年9月 3日

(出典) 大分県商業・流通課資料により作成

立地法によると、県は設置者の届出等に係る公告をしたときには、速やかにその旨を市町村に通知し、当該公告の日から4月以内に、市町村から当該公告に係る大規模小売店舗の周辺の地域の生活環境の保持の見地からの意見を聞かねばならない(法第8条)。このため市町村においては県に対する意見の取りまとめに当たり、処理の公正さを確保するためのシステムづくりが必要である<sup>18</sup>。

産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議委員である大阪市立大学の石原武政教授は、この制度が今後正常に定着していくためには、次の二点がどうしても必要であると指摘している<sup>19</sup>。第一は、自治体や商業者が立地規制や環境規制を文字通り都市計画や生活環境の問題として議論することであり、間違ってもそこに需給調整的な観点を持ち込んで서는ならない。第二は大型店が地域の小売業者として、出店するその地域に積極的に貢献するという姿勢である。

### (3) 改正都市計画法

#### ① 国等の取り組み

都市計画法は昭和30年代後半から40年代にかけての高度経済成長の過程で、都市への急速な人口や諸機能の集中が進み、市街地の無秩序な外延化が全国的課題として深刻化したため、昭和43年に制定され翌年施行された。しかしながら制定後30年が経過したため、今回全面改正されたものである。

平成13年5月18日に施行された改正都市計画法の基本的考え方<sup>20</sup>は、都市計画制度を21世紀の「都市型社会」にふさわしい新たな仕組み

とするために行われたもので、①中心市街地の土地利用の有効利用と活力ある都市の核づくりとして、特例容積率適用区域制度の創設、建ぺい率制限の緩和、都市施設を整備する立体的な範囲の都市計画決定等と②郊外部を対象とした良好な田園環境でのゆとりある居住の実現として線引き制度及び開発許可制度の見直し、風致地区制度の見直し、特定用途制限地域制度の創設その他良好な環境の確保のための制度の充実、都市計画区域外における準都市計画区域制度の創設及び開発許可制度の適用がある。

また、今回の改正は、地方分権の大きな流れに沿って行われたものでもあり、都市計画に関するマスタープランの充実や都市計画システムの透明化と住民参加の促進も図られている。

#### ② 大分県における取り組み

大分県では、平成11年度に市町村等に対するまちづくり対策の横断的な指導窓口として都市計画課内に「まちづくり推進班<sup>21</sup>」を創設し、キメ細かな対応を図っている。

また、改正都市計画法による県の都市計画マスタープランは、法施行後3年以内に策定することが義務付けられているため、平成15年度を目標に策定作業中である。しかしながら、市町村マスタープランを策定しているのは大分市、中津市、日田市、宇佐市、日出町、玖珠町の4市2町に過ぎず、現在、佐伯市、挾間町が策定中である。

現在、都市計画区域を指定しているのは、大分市、別府市、中津市、日田市、佐伯市、臼杵市、津久見市、竹田市、豊後高田市、杵築市、宇佐市、国東町、日出町、挾間町、湯布院町、佐賀関町、三重町、玖珠町の11市7町である<sup>22</sup>。

大分県の総面積に対する割合は都市計画区域が16.7%（市街化区域2.1%，市街化調整区域4.9%，未線引き区域9.7%），都市計画区域外が83.3%を占めている<sup>23</sup>。県総人口に対する割合では都市計画区域が77.4%（市街化区域42.3%，市街化調整区域3.3%，未線引き区域22.6%），都市計画区域外が22.6%を占めている<sup>24</sup>。都市部への人口集中の結果，面積割合と人口割合では大きな開きが生じているものの，未線引き白地域や都市計画区域外に対して，改正法による対策を急ぐ必要がある。

さらに，市町村が商業振興等，地域の実情を加味したマスタープランを策定し，その実現のために，今回充実されたゾーニング的手法を活用した土地利用規制をどこまで実施できるか，今後の大きな課題である。

#### 4 商業・商店街の現状

##### (1) 都市間競争の現状

大分県内の都市間競争の状況を商業統計調査結果による小売吸引力によりみてみると，県内の各ブロック中心都市では別府市，中津市が連続して吸引力を下げ，日田市，佐伯市も最近の

調査では吸引力を下げている。大分市だけが吸引力を下げた後，わずかに上げているが吸引力そのものは5都市の中では別府市に次いで低い（表4参照）。

また，大分県消費者買物行動調査報告書により最寄品，買回品の地元購入率をみてみると最寄品では別府，中津，佐伯の各市が比率を下げ，中津市の△10.9%が目だっている。特に中津市の地元購入率は85.0%と5都市中，最低になっている。買回品の地元購入率でも別府，中津，佐伯の各市が比率を下げ，中津市の△13.6%が目だっている。5都市の中では別府市が79.1%と最低であり，中津市の80.0%がこれに次いでいる（表5参照）。

##### (2) 都市内競争の現状

県下5都市の主な商業集積の小売販売額動向をみてみると，いずれの都市においても，中心部の商業集積が販売額を減少させているのに対して，郊外部の商業集積は各都市の増加率以上に販売額を増加させている。このことは，消費者が中心部の商業集積から郊外部での購買へと購買行動を大きく変化させていることを示している（表6参照）。

表4 商業統計調査による小売吸引力の変化

区 分	吸引力指数						吸引力指数差	
	平成3年	順位	平成6年	順位	平成9年	順位	6年-3年	9年-6年
大分市	1.22	④	1.15	⑤	1.18	⑤	△0.07	0.03
別府市	1.23	③	1.22	④	1.14	⑥	△0.01	△0.08
中津市	1.55	①	1.47	①	1.38	①	△0.08	△0.09
日田市	1.20	⑤	1.24	③	1.20	④	0.04	△0.04
佐伯市	1.29	②	1.36	②	1.25	③	0.07	△0.11

(出典)大分県地域商業活性化検討委員会『新しいまちづくりをめざした地域商業活性化指針』により作成

表5 物動向調査結果による地元購入率の変化

区 分	最 寄 品			買 回 品		
	平成6年	平成9年	9年-6年	平成6年	平成9年	9年-6年
大分市	99.1	99.3	0.2	98.4	98.6	0.2
別府市	96.2	93.6	△ 2.6	84.6	79.1	△ 5.5
中津市	95.9	85.0	△10.9	94.3	80.0	△13.6
日田市	91.2	95.6	4.4	91.9	93.9	2.0
佐伯市	97.9	93.2	△ 4.7	81.3	80.1	△ 1.2

(出典)『大分県消費者買物行動調査報告書』により作成

表6 主な商業集積の小売販売額動向

(単位:百万円)

区 分	商業統計増減率 6年/3年(%)	商業集積名	平成3年 年間販売額	平成6年 年間販売額	6年/3年 増減率(%)
大 分 市	△0.5	竹町通商店街	7,875	7,920	0.6
		中央町商店街	26,461	19,034	△28.1
		宗方商店街	8,603	8,769	1.9
別 府 市	1.7	銀座街地区	2,013	1,590	△21.0
		弥生銀天街地区	1,726	1,068	△38.1
		鶴見通り地区	3,413	3,670	7.5
中 津 市	1.1	日の出町商店街	4,312	3,472	△19.5
		新博多町商店街	8,116	7,467	△ 8.0
日 出 市	4.3	駅前通り商店街	7,113	9,102	28.0
		中央商店街	8,855	7,816	△11.7
佐 伯 市	10.3	仲町商店街	3,692	3,046	△17.5
		中央通り常盤商店街	3,249	3,372	3.8

(出典)大分県地域商業活性化検討委員会、前掲書により作成

## (3) 大規模小売店舗の出退店の状況

最近の主な大型店の退店状況は、ダイエー大分店、中津サティ、井筒屋中津店、寿屋佐伯店、

日田岩田屋等、県下各都市の駅隣接地や中心部の核店舗であった大型店の退店が目立っている(表7参照)。

表7 主な大型店の撤退(閉鎖)状況

店 舗 名	撤退(閉店)	形 態	店舗面積(m <sup>2</sup> )	参 考
ダイエー大分店	平成12年 1月	駅隣接の核店舗	約13,000	NTTに売却
中津サティ	平成12年 8月	駅隣接の核店舗	約11,000	人居者募集中
井筒屋中津店	平成12年12月	駅隣接の核店舗	約4,600	解体撤去済
寿屋佐伯店	平成13年 1月	中心部の核店舗	約8,600	
日田岩田屋	平成14年 8月	中心部の核店舗	約5,700	

(出典)大分県商業・流通課資料により作成

一方、大分市のわさだ新都心センター、パークプレイス大分等は、大規模駐車場や映画館、

飲食街等の各種機能を備えた複合施設として郊外部に出店している(表8参照)。

表8 主な大型店の出店状況

大規模小売店舗名	市町村	届出者名	開店年月日	店舗面積(m <sup>2</sup> )
わさだ新都心センター	大分市	(株)トキハ	平成12年12月 1日	74,527
パークプレイス大分	大分市	(有)福岡地所	平成14年 4月25日	38,085
サンリブ明野	大分市	(株)マルシヨク	平成14年 5月22日	5,104
パークプレイス大分(B)	大分市	(有)福岡地所	平成14年 4月25日	5,322

(出典)大分県商業・流通課資料等により作成

## (4) 中心商店街の現状

大分県商店街振興組合連合会が商店街構成員(小売業)に実施したアンケート調査結果<sup>25</sup>によると、最近1年間の売上動向は「減少してい

る」割合の合計が、平成5年の45.4%から平成13年の63.4%へと大幅に増加しており、経営状態の悪化が懸念される(表9参照)。

表9 最近1年間の売上動向(単位:%)

調査年	20%以上減	10~20%減	0~10%減	ほぼ横這い	10%未満	10%以上増	無回答
平成5年	10.4	16.6	18.4	34.8	12.9	4.7	2.1
平成9年	14.2	18.6	24.7	27.6	7.8	5.3	1.9
平成13年	14.3	20.1	29.0	26.5	4.4	4.4	1.4

(出典)大分県商店街振興組合連合会資料により作成

また、大分県商店街振興組合連合会が平成14年1月に実施した中心商店街における空き店舗調査<sup>26</sup>によると、別府市、中津市、佐伯市

の中心商店街においては空き店舗率が20%を超えているものもあり、中心商店街の空洞化は深刻な問題となっている(表10参照)。

表10 大分県商店街振興組合連合会加盟商店街空き店舗状況

商店街名	店舗数	空き店舗、空き地数	空き店舗率(%)
大分市竹町通商店街	78	6	7.7
大分市中央町商店街	121	3	2.5
大分市府内五番街商店街	101	1	1.0
別府やよい商店街	66	15	22.7
別府銀座商店街	80	16	20.0
中津市新博多町商店街	30	6	20.0
中津市日の出町商店街	25	2	0.8
日田市駅前通り商店街	89	8	8.9
日田市中央商店街	89	12	13.5
佐伯市仲町商店街	80	25	31.5

(出典)大分県商店街振興組合連合会資料により作成

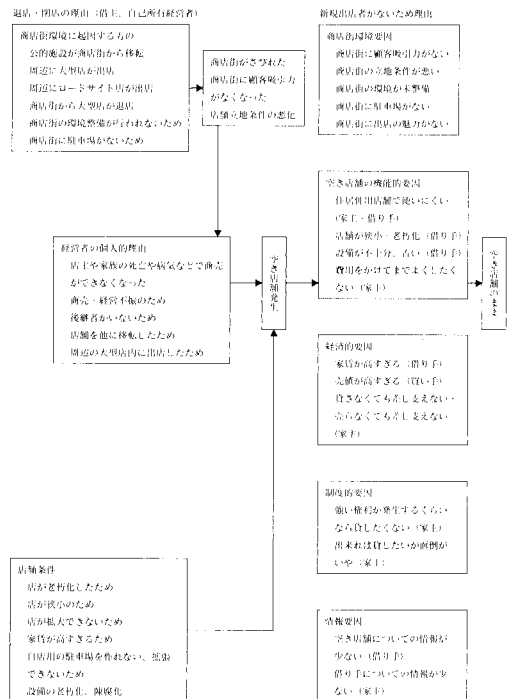
## 5 中心市街地空き店舗対策事業への取り組み

### (1) 空き店舗発生メカニズム

中心市街地空洞化の背景として国は、①郊外化やモータリゼーション、②高地価や輻輳した権利関係、③中心商店街の魅力の低下をあげている<sup>27</sup>。

また、日本商工会議所の『平成8年度商店街空き店舗対策モデル事業報告書<sup>28</sup>』では、空き店舗発生原因として、①商店街の環境に原因があるもの、②経営者の個人的理由、③店舗それ自体の条件の3点をあげている。さらに、報告書は、発生した空き店舗に次の出店者が見つからないという傾向が全国の多くの地方で見られているとし、その理由として、①商店街の環境要因、②空き店舗の機能的要因、③経済的要因、④制度的要因、⑤情報的要因の5点をあげている(図1参照)。

図1 空き店舗発生メカニズム



(出典)日本商工会議所「平成8年度商店街空き店舗対策モデル事業報告書」により作成



## (2) 商店街空き店舗対策モデル事業

商店街空き店舗対策モデル事業は、中小小売店舗等の転廃業に伴って近年深刻化しつつある商店街の空き店舗問題に対処するため、中小企業庁の補助事業として平成6年に創設された商店街空き店舗対策事業が、平成8年度に補助額的大幅増と補助内容の拡充が行われたものである。

補助事業の目的<sup>29</sup>は、空き店舗の有効利用を図るため、チャレンジショップ、イベント等の事業に対し補助することにより、空き店舗の解消、商店街機能の充実及び活性化を促進するものである。また、補助事業の内容<sup>30</sup>としては、事業主体は、商工会議所・商工会であり、事業内容としては、①チャレンジショップ事業は、

空き店舗等を利用した新規開業者の誘致、②情報提供事業は、商店街の買物状況等の情報提供、③イベント事業は商店街への集客、④調査事業は、消費者等への意識調査、実施効果の測定である。事業対象商店街は空き店舗率が高いことであり、商工会議所・商工会が中心市街地と認める商店街であるとされ、法人組織化されている商店街である。補助金は、永続的に空き店舗を解消するため、必要な経費に活用するとされており、謝金、旅費、会議費、借損料、店舗等賃料、内装・設備工事、広報費、資料費、原稿料、通信運搬費、消耗品費、イベント費、機器賃借料、回線使用料、印刷製本費、集計費・雑役務費が示されている。

表11 全国における空き店舗対策事業実施状況（アンダーラインは内数で各種複合事業で実施）

年度	実施数	実施商工会議所（商工会）
平成8年度	15	釧路、釜石、古川、米沢、高岡、水戸、甲府、福井、福山、防府、坂出、松山、鹿屋（水上町）、（嘉手納町）
平成9年度	21	札幌、五所川原、宮古、大館、栃木、三島、桑名、大野、長浜、舞鶴、鳥取、大竹、山口、徳島、宇和島、中村、久留米、島原、沖縄（山中町）、（那崎市）
平成10年度	<u>27</u>	室蘭、横手、鶴岡、新発田、魚津、七尾、小山、岐阜、大垣、岡崎、敦賀、福知山、宇部、今治、行橋、唐津、大村、別府、小林、（山中町）、（大間々町）（櫛形町）、（東伊豆町）、（篠山町）、（名護市）、福島、富士吉田
平成11年度	<u>28</u>	八戸、十和田、盛岡、八千代、青梅、多治見、名古屋、小浜、大和高田、西脇、田辺、米子、徳山、鳴門、善通寺、八幡浜、佐伯、都築、日南、八尾、（増穂町）、（松崎町）、（修善寺町）、（新居町）、（高瀬町）、（前原市）、（石垣市）、中津

（出典）日本商工会議所「空き店舗対策事業実施報告書」等により作成

## (3) 大分県における空き店舗対策事業

大分県が国の補助事業を活用して、本格的に空き店舗対策事業に取り組んだのは平成10年

度、別府商工会議所を実施主体として別府やよい商店街を対象としたものが最初であり、以後各地で取り組まれるようになった（表12参照）。

表12 大分県の中心街地空き店舗対策事業

年度	実施主体	対象商店街（空き店舗率）	総事業費（国・県補助金）
平成10年度	別府商工会議所	別府やよい商店街（34%）	30,571(30,000)
平成11年度	中津商工会議所	中津商店街連合会（31%）	18,802(15,000)
	佐伯商工会議所	仲町商店街（32%）	17,404(15,000)
平成12年度	日田商工会議所	中央商店街（10%）	17,330(15,000)
	竹田商工会議所	古町、中央商店街（9%）	18,090(15,000)
平成13年度	豊後高田市商工会議所	駅通り、新町1・2丁目、中央通り商店街（25%）	16,000(10,666)
	玖珠町商工会	春日町、昭和町商店街（19%）	15,000(10,000)
平成14年度	佐賀関商工会議所	権現通り、西町、本町	13,500(9,000)

（出典）大分県商業・流通課資料により作成

①別府商工会議所は別府やよい商店街を国際通りのコンセプトで統一し、アジアの民芸品販売やアジア屋台等に取り組んだ。また、まちづくり会社(有)クリエートタウン別府を創立し、商店街の枠にとらわれない活動にもチャレンジしている<sup>31</sup>。②中津商工会議所は商店街連合会という広域的取り組みにより、チャレンジショップだけでなく、各商店街に休憩所や地域交流ショップを設置した。また、街めぐりバスにより観光客の商店街誘致やシャトルバスにより買物客の利便性向上を図った<sup>32</sup>。③佐伯商工会議所は、「お年寄りに優しい、海と山が豊かな街」をコンセプトに、生鮮三品と飲食業の導入を目指した。また、空き地を活用した新鮮青空市場の開設によるテナントミックスの充実に

も努めた<sup>33</sup>。④日田商工会議所は、「ヤングマインド」をコンセプトに高い買い回り性と、高度な専門性のある店舗の誘致に努めた<sup>34</sup>。⑤竹田商工会議所は、物産展示販売場・農業と商業の交流拠点・情報発信基地の諸機能を備えた旧矢島邸跡をまちづくり会社(株)むらさき草として創設し、事業の核としている<sup>35</sup>。⑥豊後高田商工会議所は、市の総合計画に基づき中心市街地を観光拠点として昭和30年代に統一した「昭和の町」事業を実施し、商店街活性化に取り組んでいる<sup>36</sup>。⑦玖珠町商工会は、「童話の里・田園都市・玖珠町 やさしさと癒しのまちづくり」をコンセプトに交流広場や情報ステーション等の公共施設を設置し、商店街のコミュニティ機能を充実させた<sup>37</sup> (表13参照)。

表13 事業主体別事業内容

実施主体	チャレンジショップ	イベント	情報提供	特 色
別府商工会議所	11店舗	アジア屋台(常設) 民族舞踊音楽ショー	観光案内センター 情報ステーション	国際通りコンセプト
中津商工会議所	7店舗、休憩所3 地域交流ショップ3	地域交流イベント	商店街HP かわら版	街めぐり・シャトルバス 駐車場運営
佐伯商工会議所	10店舗	広域圏イベント 住民ふれあいイベント 圏域交流イベント	(実施しない)	食料品中心 高齢者対応 暮らしの広場
日田商工会議所	11店舗	ふれあいイベント	(実施しない)	ヤングマインド
竹田商工会議所	7店舗	おめでとう21世紀初売り	商店街ガイドブック	(株)むらさき草
豊後高田市商工会議所	5店舗	昭和ロマン蔵	(実施しない)	昭和の町並み
玖珠町商工会	8店舗、フリーマーケット	ふれあいイベント	インターネット体験コーナー	飲食店中心

(出典)各事業主体別「中心市街地空き店舗対策事業報告書」により作成

(4) 事業実施による効果と課題

別府商工会議所がやよい商店街で実施した商店街関係経営者意識調査<sup>38</sup>によると、事業効果について、商店街にとって「非常に効果有り」は8.3%、「やや効果有り」は44.4%で計52.7%が効果有りとしている。自店での効果について、店前通行量は過半数の経営者が「や

や増加」と答えているが、新規顧客の増加については、「大幅増加」が27.3%、「やや増加」が66.7%と顕著な結果を示している。しかし、売上高について、増加したと答えた経営者は「やや増加」15.8%に留まっている (表14参照)。

表14 空き店舗対策事業のあなたの店での効果

項 目	大幅増加	やや増加	変化なし	やや減少	大幅減少
店前通行量	0.0	54.5	42.4	3.1	0.0
来店客数	0.0	21.2	69.7	6.1	3.0
新規顧客	27.3	66.7	0.0	3.0	3.0
売上高	0.0	15.8	68.8	12.5	3.1

(出典)別府商工会議所『平成10年度中心市街地空き店舗対策事業報告書』により作成

別府商工会議所の事業報告書では、こうした事業実施について、①事業の認知度、②事業による集客効果、③商店街関係者の意識の変化、④商店街周辺地域住民及び消費者の意識の変化、⑤空き店舗所有者の意識の変化等一定の評価をしている<sup>39</sup>。また、今後の課題と対策して、①継続的な空き店舗対策、②チャレンジショップの円滑な運営と定着化、③商店街のインキュベータ機能、④商店街全体の商業集積機能の向上・充実、⑤イベント等の賑わいの創出、展開方法、⑥家主や地主の理解と協力、⑦商店街全体での商業者の意識改革と近代化意欲の高揚の諸点を取り上げている。さらに、商店街は消費者にとって、単なる「買物の場」としての商業機能を担うばかりでなく「地域社会の核」としてのソフト・ハード両面にわたる整備が求められており、“地域商業の振興”と“街づくり”を一体的に推進することが重要であるとしている<sup>40</sup>。

## 6 結論

### (1) これからのまちづくりは改正都市計画法の運用次第

大きな期待の中で登場したまちづくり三法であるが、基本計画は9市で策定されたものの、TMOはまだ創設されておらず<sup>41</sup>、一部の市で行政主導により事業が実施されている段階である。また、大店立地法の運用は順調に推移しているが、法の趣旨から地域の生活環境保持が精一杯である。改正都市計画法は、地域の特性を生かしてまちづくりに取り組める制度とはななかったものの、市町村段階で実効のある運用がなされるか疑問である。しかしながら、これからのまちづくりの成否はこの都市計画法の運用次第である。

### (2) 空き店舗対策事業の効果は一時的カンフル剤

国の補助事業は予算執行上、交付決定が6月前後となるため、事業実施に取り組めるのは9月から翌年2月までの6ヶ月程度である。この

ため対象商店街を中心に事業の継続要望が多く出されたため、大分県では新たな補助制度<sup>42</sup>を設け、翌年度1年間の事業実施を可能としている。しかしながら、空き店舗対策事業自体、対症療法のカンフル剤であり、補助事業が終了し資金支援が途絶えた後の定着率は必ずしも期待される水準ではなく、事業効果に問題があるのも事実である。結局、時間がかかっても総合的なまちづくりの中で中心市街地のありかた、商店街の役割をじっくり検討していくことが重要である。

### (3) TMO等が主体となった基本構想策定とその実現

まちづくりを着実に実現していくには、地域の創意・工夫を活かした基本計画を策定し、これに基づく事業実施が必要である。中心市街地活性化基本計画に基づいた中心市街地活性化基本構想を早急に策定し、ハード・ソフトの両面から、TMOにより事業実施されることが望まれる。商工会議所やまちづくり関係団体等の積極的な支援により、各地でTMOが創設されることを期待している。

### (4) コミュニティ・ビジネス等の創出による地域住民主体の域内循環経済の発想

これまでの中心市街地活性化対策はハード整備が中心で、ソフト事業としてはイベントや情報提供等であった。中心市街地・商店街を活性化していくためには、地域住民を巻き込んだ、コミュニティ・ビジネスの発想が重要である。「住民主体の地域密着のビジネス」、「必ずしも利益追求を第一の目的としない適正規模、適正利益のビジネス」、「営利追求ビジネスとボランティア活動のちょうど中間的」、「世界的な視野のもとに自分たちの情報をオープンにし、地域で活動を起こす」といったコミュニティ・ビジネスの特徴<sup>43</sup>をうまく取り入れ、活用していくことである。また、こうした活動を支援・強化していくためには、地域通貨 (LETS<sup>44</sup>) 等の活用も研究していかなければならないであろう。

- 1 大分県『大分県地域中小小売商業活性化推進要綱』1991年。
- 2 大分県地域商業構造変化対策検討委員会『構造変化時代の地域商業活性化指針』1995年。
- 3 大分県地域商業活性化検討委員会『新しいまちづくりをめざした地域商業活性化指針』1999年。
- 4 通商産業省産業政策局中心市街地活性化室・中小企業庁小売商業課編『中心市街地活性化対策の実務』ぎょうせい、1998年、3頁。
- 5 1 TMO (Town Management Organization) は中心市街地における商業集積を一体として捉え、業種構成、店舗配置等のテナント配置、基盤整備及びソフト事業を総合的に推進し、中心市街地における商業集積の一体的かつ計画的な整備をマネージ(運営・管理)する機関です。すなわち、様々な主体が参加するまちの運営を横断的・総合的に調整し、プロデュースします。時には、施設の建設主体になることもあります。  
2 TMOの事業実施地域は、市町村の基本計画で決定されますが、TMOが具体的にどのような機関で、どのようなプロジェクトに取り組むかは、TMOになろうとする機関が策定する構想(TMO構想(中小小売商業高度化事業構想))を市町村が認定することによって決定されます。(通産省・中小企業庁編、前掲書、89頁)
- 6 通商産業省産業政策局中心市街地活性化室・中小企業庁小売商業課編、前掲書、3頁。
- 7 通商産業省産業政策局流通産業課編「産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議中間答申(平成9年12月24日)」「これからの大店政策—大店法からの政策転換」通商産業調査会、1998年、18—22頁。
- 8 「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律第五条第一項の規定に基づき、中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する基本的な方針」(平成10年7月31日、農林水産省・通商産業省・運輸省・郵政省・建設省・自治省告示第一号)
- 9 <http://www.ias.biglobe.ne.jp/madoguchi-go/>参照。
- 10 地域の特性に応じた県内市町村の中心市街地の活性化を推進するため、県庁内関係課が施策に関する国との連絡調整や情報交換を行うとともに、施策に関する市町村への助言や指導を一元的に行い、県内市町村の中心市街地における県の施策の一体的な推進を図るために大分県中心市街地活性化等推進会議を設置する。(「大分県中心市街地活性化等推進会議設置要領」大分県商業・流通課、1998年9月11日)
- 11 BID (Business Improvement District)、BIDはその歴史も新しいし、設立を認める州法の定めが各州でかなり異なることもあって、共通の定義を下すことは難しい。ただ、もっとも基本的でかつ多くの場合共通するのは、定められた地区(一般的にはダウンタウンの特定地区)内で、そのための費用を地区内の不動産所有者および(または)事業者が特別税または特別料金として負担する代わりに、当該地区で必要とされる特別なニーズに対応する施設・設備やサービスを提供する権限を持つ組織ということになる。(原田英生『ポスト大店法時代のまちづくり』日本経済新聞社、1999年、149—150頁)
- 12 通商産業省産業政策局流通産業課編前掲書、1—17頁。
- 13 「大規模小売店舗立地法第四条第一項の規定に基づき、大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針」(平成11年6月30日、通商産業省告示第三百七十五号)
- 14 産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議「大規模小売店舗立地法第4条の指針(案)の策定に当たって」1999年5月31日、通商産業省。
- 15 同上。
- 16 大規模小売店舗立地法の的確な運用を行うため、大規模小売店舗立地法の運用にかかる庁内委員会を設置する。(「大規模小売店舗立地法の運用に係る庁内委員会設置要領」大分県商業流通課、1999年11月17日)
- 17 「大分県大規模小売店舗審議会条例」として2000年の3月議会で提案され、2000年3月31日に公布、施行は大規模小売店舗立地法の施行日とされた。審議会は、会長及び委員5人以内で組織するものとし、生活環境に関する専門知識その他の学識経験を有する者のうちから、知事が任命する。また、審議会の庶務は商工労働観光部商業・流通課において処理することになっている。
- 18 大分市では2000年5月22日に「大分市大規模小売店舗立地法庁内調整会議」を設置して意見のとりまとめを行っている(大分市商工労政課)。
- 19 「大店立地は都市の視点で」(「日本経済新聞」2000年9月16日付朝刊)。
- 20 建設省都市局都市計画課・建設経済局民間宅地指導室・住宅局市街地建築課監修『平成12年改正 都市計画法・建築基準法の解説Q&A』大成出版社、2000年、11頁。
- 21 まちづくり推進の行政主体は市町村であるが、市町村レベルの組織づくりは相対的に遅れている。このため、大分県庁の土木建築部内はもとより部外も含め、横断的なまちづくりの総合窓口と計画策定の調整機能をもった組織として創設された。(大分県都市計画課)
- 22 大分県土木建築部都市計画課「大分県の都市計画」大分県、1999年、8頁。
- 23 大分県土木建築部都市計画課、前掲書、8頁。
- 24 同上、8頁。

- 25 大分県商店街振興組合連合会「商店街構成員(小売業者)アンケート調査結果報告書」2001年
- 26 大分県商店街振興組合連合会「大分県商店街振興組合連合会加盟商店街空き店舗状況」2002年
- 27 中心市街地活性化研究会「中心市街地活性化戦略」ケイブン出版、1998年、161頁。
- 28 日本商工会議所「平成8年度空き店舗対策モデル事業報告書」1997年、1—12頁。
- 29 大分県商業・流通課資料。
- 30 同上。
- 31 別府商工会議所「平成10年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」1999年。
- 32 中津商工会議所「平成11年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2000年。
- 33 佐伯商工会議所「平成11年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2000年。
- 34 日田商工会議所「平成12年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2001年。
- 35 竹田商工会議所「平成12年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2001年。
- 36 豊後高田商工会議所「平成13年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2002年。
- 37 玖珠町商工会「平成13年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2002年。
- 38 別府商工会議所、前掲書、49頁。
- 39 別府商工会議所、前掲書、64—65頁。
- 40 別府商工会議所、前掲書、66—67頁。
- 41 2002年12月13日に日田TMO構想が日田市に認定された。今後日田商工会議所が各商店街などとTMO計画を策定し、街づくりを進めていくこととなる「日田市中心街の活性化TMO構想認定」(「大分合同新聞」2002年12月14日付朝刊)。
- 42 「大分県地域商業魅力アップ総合支援事業」を創設し、市町村等に対して総合的に支援するメニューが準備されている(大分県商業・流通課)
- 43 細内信孝「コミュニティ・ビジネス」中央大学出版部、1999年、54—55頁。
- 44 Local Exchange Trading System

#### 参考文献

- ・大分県『大分県地域中小小売商業活性化推進要綱』1991年。
- ・大分県地域商業構造変化対策検討委員会『構造変化時代の地域商業活性化指針』1995年。
- ・大分県地域商業活性化検討委員会『新しいまちづくりをめざした地域商業活性化指針』1999年。
- ・建設省都市局都市計画課・建設経済局民間宅地指導室・住宅局市街地建築課監修  
「都市計画法・建築基準法の解説Q&A」大成出版社、2000年。
- ・建設省都市局都市計画課監修、都市計画法研究会編

- 『都市計画法の運用Q&A』ぎょうせい、1998年。
- ・中小企業総合研究機構編「米国の市街地再活性化と小売商業」同友館、2000年。
- ・中心市街地活性化研究会編「中心市街地活性化戦略」ケイブン出版、1998年。
- ・通商産業省環境立地局立地政策課編「よみがえれまちの顔」通商産業調査会、1998年。
- ・通商産業省産業政策局中心市街地活性化室・中小企業庁小売商業課編「中心市街地活性化対策の実務」ぎょうせい、1998年。
- ・通商産業省産業政策局中心市街地活性化室編「中心市街地活性化法の解説」通商産業調査会、1998年。
- ・通商産業省産業政策局流通産業課編「これからの大店政策 大店法からの政策転換」通商産業調査会、1998年。
- ・日本商工会議所「平成8年度空き店舗対策モデル事業報告書」1997年。
- ・日本政策投資銀行地域企画チーム編著「中心市街地活性化のポイント」ぎょうせい、2001年
- ・原田英生「ポスト大店法時代のまちづくり」日本経済新聞社、1999年。
- ・細内信孝「コミュニティ・ビジネス」中央大学出版部、1999年。
- ・別府商工会議所「平成10年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」1999年。
- ・中津商工会議所「平成11年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2000年。
- ・佐伯商工会議所「平成11年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2000年。
- ・日田商工会議所「平成12年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2001年。
- ・竹田商工会議所「平成12年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2001年。
- ・豊後高田商工会議所「平成13年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2002年。
- ・玖珠町商工会「平成13年度中心市街地空き店舗対策事業報告書」2002年。