

大阪における小売商業活性化政策に関する要望

大 阪 商 工 会 議 所

小売業は、都市の魅力や賑わいづくりにおいて重要な役割を果たしている。大阪商工会議所は現在、「大阪に賑わいを創り出す。」をスローガンとして、大阪経済の再生に全力をあげて取り組んでいるが、商業機能の充実が都市の魅力の源泉であり、賑わいのあるまちづくりを進める上で大変重要である。「賑わいのある大阪」の実現にあたっては、小売商業の振興を欠くことはできない。

大阪ではこれまで、中心部の広域商店街だけでなく、各地区の拠点的な役割を果たす地域型商店街がかなり健全に機能してきたといえる。それはこれらの地域における事業者たちが商業だけでなく地域活動等にも積極的に取り組み、消費者・住民の支持を獲得してきたことの現れである。しかし、近年、これら地域型商店街にもかけりが見え始めている。

その背景には、大阪市内をはじめとする大阪都市圏において、商業機能が適正に配置されていないこと、次代のまちづくり活動で重要な役割を果たすことが期待される事業者の活動基盤がじゅうぶん整っていないことなどがある。

そこで大阪商工会議所は、大阪における小売商業の活性化に向けた政策的基盤を整えるため、下記の諸点について特段の措置を講じられるよう強く要望する。

【主として国に要望するもの】

1. まちづくり三法の見直し

まちづくり三法の連携が円滑にできていない一因は、自治体が三法を一体的に運用する枠組みを整えていないことにある。各自治体がいま一度まちづくり三法の連携の意義と必要性を認識する必要がある。しかし、同時に、国においても自治体における取り組みが容易かつ実効あるものとなるよう制度を見直すとともに、自治体における積極的なまちづくりへの取り組みを自治体に対して働きかけていくべきである。

(1) 中心市街地活性化法の改善

中心市街地活性化法においては、基本計画による「中心市街地」区域は、原則1都市1箇所となっている。しかし、大阪市をはじめとする大都市にあっては、中心市街地は広範なエリアに広がり、かつ複数の拠点において形成されている。そのため、すでに基本計画を策定した都市においてもその区域設定に困難を伴うなど、運営上の問題がある。そこで、中心市街地としての機能を果たす区域が複数箇所に及ぶことが多い大都市においては、それぞれの都市の実情に照らして、複数の区域を中心市街地として制定できるよう、要件を緩和されたい。

(2) 大店立地法の抜本的見直し

・ 規制対象の拡大

大店立地法は大店法の廃止にあわせて制定された経緯から、その規制対象を小売業に限定している。しかし、周辺住民の生活環境に与える影響という観点からすれば、問題になるのは小売業だけではなく、ひろく集客施設全般と捉えられるべきである。近年、特に小売業とサービス業・飲食業等との複合施設が急増している現状に照らせば、生活環境を保護するという法本来の意図がより実効性をもつよう、その規制対象範囲を拡大されたい。

・ 運用における自治体への権限委譲の拡大

大店立地法の運用指針は、周辺住民の生活環境を交通問題、廃棄物問題、騒音問題にしぼり、交通問題も敷地内に確保される駐車台数にほぼ限定している。しかし、交通問題はけっして敷地内部にとどまらないし、近年増加しつつある深夜営業は周辺住民に無視し得ない影響を与えつつある。生活環境を地域の実情に照らしてより多面的に捉えることができるよう、自治体への権限委譲を進めるべきである。

特に駐車場問題については、運用指針は設置者が準備すべき最低限度の駐車台数を指示するにとどまっている。その結果、中心部にあって、マイカーの乗り入れ規制を行い、公共交通機関の利用を促している地域においても、基準をはるかに上回る台数の駐車場が設置されることがある。これは都市政策との明らかな矛盾であるが、それを防止する手立ては組み込まれていない。この種の問題は地域性が強く現れるほか、事前にすべてを予測することは難しい。よって、運用基準については自治体に大幅な

権限委譲がなされるべきである。

- ・ 説明会開催にあたっての周知徹底

大店立地法に基づく説明会の開催にあたっては、開催の主旨が店舗計画についての周辺の住民等の理解を促進することにある以上、その主旨を踏まえた説明がなされることが必要である。そのためにも、説明会は地域住民が参加しやすいように設定するとともに、説明会開催の公示にあたっては、説明会開催者によるものに限らず、運用主体である自治体の公報または広報紙、ホームページを通して、より積極的に公示するように指針に明記すべきである。

(3) 都市計画法の運用について

- ・ 政策課題対応型都市計画運用指針の周知徹底

2003年12月に策定された政策課題対応型都市計画運用指針についても、各自治体に広くその意義を知らせるとともに、この運用指針がより実効性をもつよう働きかけるべきである。

2. 「まちづくり基本法(仮称)」の創設

「まちづくり」は商業者や住民をはじめ、地域に関係する団体・自治体などの当事者によって取り組まれるべきものであることから、「まちづくり」の現場である自治体(首長)へ権限が大幅に委譲され、実行されていく必要がある。

2000年の地方分権一括法により自治体の条例制定権は拡大し、施行後「まちづくり条例」を制定する自治体は急増している。これらの「まちづくり条例」に法的な後ろ盾を持たせる必要がある。

同時に、まちづくりにかかわる課題を解決するにあたっては法規制が広範におよび調整等が必要となる場合が多い。省庁や法規制の境界を越えて一体的なまちづくりが推進できる法的枠組みが必要である。

さらに、真に豊かなコミュニティを目指した地域づくり・街づくりを推進するため、大型店をはじめとする事業者や住民、自治体等それぞれの立場において責任と自覚を求める必要がある。

以上の点に基づき、「まちづくり基本法(仮称)」の創設を検討されたい。

3. 建築協定、景観協定における要件の緩和

建築基準法における建築協定、先の国会で成立した景観法における景観協定は、一定地域の土地所有者等の合意を得て建物の用途や景観を規制することができ、きめ細かいまちづくり、住民主体のまちづくりの有力なツールである。

一方、これらの協定は土地所有者等の全員の合意が必要とされている。一定地域とはいえ、権利関係が錯綜している都市部において、この条件を満たすことは非常に難しい。協定締結に関する合意の基準を緩和されたい。

【主として大阪市・大阪府に要望するもの】

1. 都市計画法の運用について

(1) 首長のリーダーシップによる建物用途・まちなみ規制の実現

現行の都市計画法に基く用途規制はあまりにも大枠の色塗りに終わっており、商業施設や大型の飲食・サービス業など、まちの雰囲気やまちなみに重要な影響を与える施設の立地を、計画的に誘導できるものとは言い難い。自治体の首長はリーダーシップを発揮し、特別用途地区や地区計画制度などの都市計画の手法を活用し、まちの雰囲気やまちなみを維持するうえで必要な規制を積極的に行うべきである。

(2) 地区計画制度における要件緩和

都市計画法に基づく地区計画制度は住民サイドからのまちづくりに呼応するものとして有益な制度である。より柔軟かつ効果的に地域のまちづくりを推進していくために、土地所有者等の合意については、要件を緩和すべきである。

2. 新総合計画等における商業機能の適正配置の反映

大阪市内における商業機能の重要性を十分認識し、現在、策定作業中の新総合計画に、商業機能の適正配置の考えを盛り込むべきである。そのうえで、新総合計画をベースにして、実効ある都市計画の方針としてのマスタープランを策定すべきである。

また、大阪都市圏において商業機能が適正に配置されるよう、大阪府、大阪市は相互に連携をはかり、総合計画、マスタープランの統合調整に努めるべきである。

さらに、大阪府内における適正な土地利用を行うために、知事はリーダーシップを発揮し、農地・都市計画区域や行政区域をまたがる調整を行うべきである。

3. 大阪市都市景観条例の見直し

「大阪市都市景観条例」については、先の国会で成立した景観法における景観協定との整合性をはかり条例を見直すべきである。

その際には、現行条例における「協定」(第13条)に関する項目の内容を強化し、市長の認定だけでなく、行政からの支援が得られ、かつ法的効力のあるものに改善すべきである。

4. 大阪市内における「商業まちづくり特区」の認定について

魅力的な商業集積を形成するためには、市長のリーダーシップのもと、都市計画法等を活用して、規制の緩和ではなく、むしろ強化すべきである。大阪市内で地元住民等の合意が十分に得られている区域を「商業まちづくり特区」として認定し、その地域内のまちなみや店舗の業種等を積極的に誘導・制限するべきである。

5. 商業者によるまちづくりの促進支援

(1) まちづくり(まちなみ)協定への行政支援

地域の自主的なまちづくりの取り組みとして、土地所有者等の合意により締結される「まちなみ協定」や「まちづくり協定」がある。これらは民間の協定であり、罰則規

定まなければ法的拘束力もないため、これらの協定だけでは「自分たちのまちを守り切れない」という状況が発生している。こういう事態を避けるためにも、一定の要件を満たす「まちづくり(まちなみ)協定」には行政施策上の支援を与えるべきである。

(2) 商店街等商業集積における新陳代謝メカニズムの促進

・ 商店街のリーダー育成

今後商店街のリーダーには、商店街のみならず自治会や学校、NPO等地域コミュニティとの連携が一層重視されるようになるため、商店街組織をまとめるリーダーシップだけでなく、地域とのパイプ役・コーディネーターとしての役割が重要となってくる。大阪市は、「商店街活性化リーダー塾」等の事業の拡充を通じて、このような時代変化や環境に適した次世代リーダーの支援を行うとともに、次世代リーダー人材育成カリキュラムの構築・整備に取り組むべきである。

・ 店舗誘致・新規開業者への支援

商店街等において商業者が取り組むチャレンジショップ事業や店舗誘致事業に対して、ノウハウのある専門家を派遣するなど、事業運営について支援すべきである。特にチャレンジショップの新規開業者の場合、小間割のチャレンジショップから一般店舗に移る際に資金繰りや運営面で困難に直面することが多い。そこで、大阪市においても現行の商店街インキュベーション事業の拡充等を通じ、支援体制を整えるべきである。

・ 事業者のまちづくり活動への参加促進

商店街に新しく出店する小売業者はもちろん、他の業種・業態の事業者に対しても、商店街が実施する地域活動への協力の呼びかけが欠かせない。たとえば、世田谷区産業振興基本条例第4条第2項3項のような項目を条例に盛り込むこと等によって、商店街への新規出店者に地域活動への参加を促すことが必要である。

(3) 商業者によるまちづくりを応援する機能の強化

商業集積のあり方をまちづくりのなかで位置付け、小売業とまちのつながりをより強く深いものにするために、商業者が地域に働きかけて取り組むまちづくりの動きを、国や自治体は支援すべきである。

たとえば、まちづくりの課題は広範多岐にわたっており、それに対応する行政の部局も複数に及ぶ場合が多い。そこで、まちづくりに関するワンストップ相談窓口を設置する必要がある。また、まちづくりに必要な資金を当該地域で集め運用する「まちづくりファンド」の企画・開発や運営を支援すべきである。

以 上