

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

The process of considering planning application for the out-of-centre large-scale stores in Cardiff, UK

根田克彦*
 Katsuhiko Neda *

The author examined the officer's reports to the planning committees of Cardiff City, UK. This report was about the outline planning application for the International Sports Village including out-of-centre large-scale stores. Cardiff City decided that the applicant failed to satisfy the needs test and the sequential approach. Cardiff City also assessed that the impact of the proposed retail developments on existing centres could be greater than those suggested by the applicant. However, Cardiff City decided that the retail components of these schemes were an integral part of large package with many benefits and supported the regeneration of a large derelict area of Cardiff Bay. Therefore, Cardiff City granted planning permissions subject to the imposition of appropriate planning conditions including investments in transport infrastructure and restriction of the range of goods sold.

Keywords: outline planning application, out-of-centre, large-scale store, International Sports Village, Cardiff
 簡易計画申請、センター外、大型店、国際スポーツ村、カーディフ市

1. はじめに

イギリスの都市では第二次世界大戦以降、日本の中心市街地に相当するシティセンターもしくはタウンセンターを頂点として、下位階層に小規模な小売商業地であるディストリクトセンターとローカルセンターを配するセンターの階層構造を整備し、その階層構造を脅かす可能性のあるセンター外的大型店開発を規制してきた¹⁾。センターの階層構造を維持することは、買物機会の空間的公平性を保証することである¹⁾。

イギリスでも 1980 年代に規制緩和がなされて、センターの外に多くの大型店が開発された。イギリスの規制緩和時に開発許可が得られたセンター外大型店は、主として市街地の衰退した工業地域か、市街地の外でも採石場跡地や廃棄物跡地などに建設された。イギリスの規制緩和は衰退した市街地の都市再生のために用いられたのであり、一般的に緑地での開発は制限されたのである²⁾。なお、1990 年代後半になるとイギリスでは、サステイナブルな開発の原理が導入され、センターの階層構造が維持・改善が強調され、センター外大型店開発が再び規制された。

1990 年代後半以降、センター外的大型店開発を規制するために、センター外大型店開発の申請者に対して科す以下の義務が

徐々に整備された³⁾。第 1 に必要性の評価であり、これはセンター外開発を行うための必要があることを証明するものである²⁾。必要があることが証明された後で、連続的アプローチ (Sequential approach) を評価する必要がある。連続的アプローチは、新規のセンター外大型店の申請の際に、既存のセンターとその縁辺部で立地適地がないことを証明するものである。第 3 に、既存のセンターに対する影響評価である。影響評価では、申請された開発が、既存のセンターの活力と生存力に対して著しい悪影響を及ぼさないことを証明する必要がある²⁾。

イギリスにおけるセンター外小売店の開発規制に関しては多くの研究がある。伊東⁴⁾と横森⁵⁾が連続的アプローチを紹介し、国家による介入により厳しい大型店規制が行われていることを明石・馬場⁶⁾と横森⁷⁾が紹介した。イギリスは、センター外大型店の規制と中心市街地活性化に成功している国として、高く評価されている⁸⁾。しかし、イギリスでは 1990 年代以降でも多くのセンター外大型店が開業しており、中小センターの衰退が指摘されている⁹⁾。中小センターが衰退している状況下で、センター外大型店の開発が許可されることは、センターの階層構造を守る政策と矛盾する。この疑問が本研究の出発点である。実は、イギリス

ではセンター外大型店の開発許可の審査の際に、都市再生の利益を重視して、開発許可の審査が不透明になる場合があること

【表-1】 カーディフ市における立地場所別床面積の変化 (1997~2008・10 年) (m²)¹¹⁾

年次	1997 年				2008・10 年			
	最寄品店	買回品店	合計	空き店舗	最寄品店	買回品店	合計	空き店舗
中心市街地	-	-	262,080	17,322	-	-	228,576	15,558
ディストリクト・ローカルセンター	26,139	42,041	68,180	12,973	26,189	38,238	64,427	16,357
リティールパーク	20,049	49,315	61,693	-	43,627	74,770	118,397	7,372
孤立立地大型店 (1,000 m ² 以上)	37,069	42,487	79,556	-	72,091	98,407	170,498	-

ディストリクト・ローカルセンターのみ店舗面積。それ以外は店舗面積と倉庫などの付属施設を含む総面積を示す。

中心市街地とディストリクト・ローカルセンターは 2008 年、リティールパークと孤立立地大型店は 2010 年。

1997 年のリティールパークと孤立立地大型店の値は、2010 年の大型店のうち 1997 年時点で開業していたものである。

* 正会員 奈良教育大学 (Nara University of Education)

が批判されているが¹⁰⁾、その実態はほとんど日本に紹介されていない。センター外大型店の開発許可の審査過程において、上述した必要性、連続的アプローチおよび既存のセンターに対する影響がいかに評価されたのか、その実態を明らかにする必要がある。以下では、2006 年以降に開業したカーディフ市、国際スポーツ村における大型店の開発許可申請とその審査過程を検討する。

2. 研究対象地域の概観

カーディフ市はウェールズの首都であり、人口は 305,340 人 (2001 年センサス) である。カーディフ市は 19 世紀に石炭の積み出しとドックの立地により発展したが、それらは 20 世紀に入り急速に衰退した。

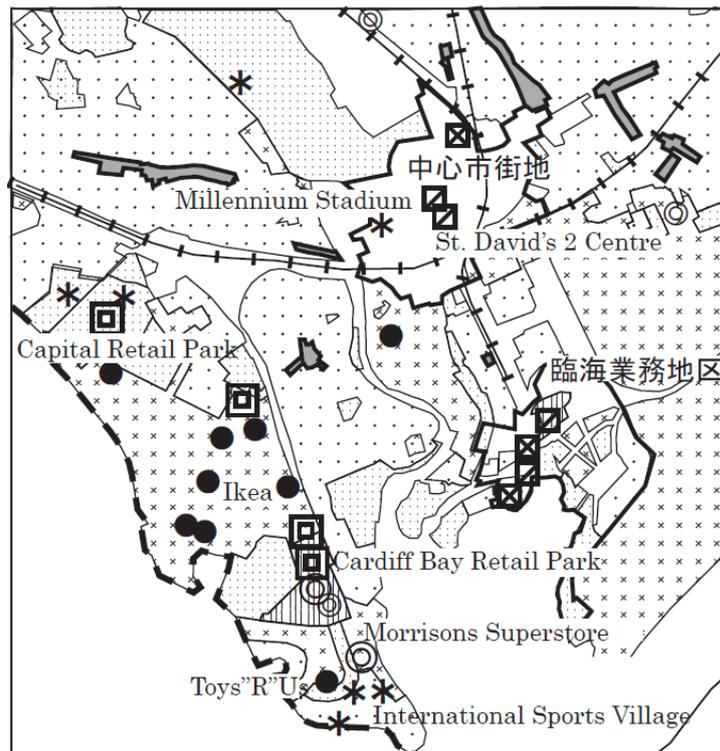
カーディフ市における中心市街地 (シティセンター)、中小規模のディストリクト・ローカルセンター、およびセンター外大型店 (総面積 1,000k m²以上) の面積を示したのが表-1 である。センター外大型店であるリテイルパーク⁴⁾と孤立立地のセンター外大型店の急増と、既存のセンターの衰退が明瞭である。特に、中心市街地の変化率は -12.8% で、ディストリクト・ローカルセンターの変化率 -5.5% より減少幅が大きい。しかし、中心市街地の店舗面積の減少には、2009 年に開業したセントデビズ 2 ショッピングセンターの建設にともなう破壊が含まれているので、2009 年以降中心市街地の総面積は増加するはずである。

ディストリクト・ローカルセンターは店舗面積が減少し、空き店舗面積が増加している。しかし、最寄品店の店舗面積は維持しており、このことは買物機会の公平性を保証する開発計画の政策が成果をあげているといえなくもない。

表-2 は、カーディフ市における 1 万 m² 超のセンター外大型店である。最大のリテイルパークはカーディフ港に 2006 年に開業したキャピタル・リテイルパークであり、次いでカーディフ港のカーディフベイ・リテイルパークである。それらは中心市街地より小規模だが、最大のディストリクトセンター (店舗面積 10,456 m²) よりはるかに大きい。また、単独で 1 万 m² を超えるセンター外大型店として、イケア・リテイルウェアハウスとアスダ・スーパーストアの 2 店がある。2000 年以降に開業した大型店のうち、イケア、キャピタル・リテイルパーク、国際スポーツ村の大型店は、カーディ

【表-2】 カーディフ市における 1 万 m² 超のセンター外大型店 (2010 年)¹²⁾

大型店	開業年	総面積 (m ²)
アスダ・スーパーストア	1984	11,063
シティリンク・リテイルパーク	1989	12,379
カーディフゲイト・リテイルパーク/アスダ・スーパーストア	1995	23,090
カーディフベイ・リテイルパーク/アスダ・スーパーストア	1997	24,041
イケア・リテイルウェアハウス	2003	26,000
アベニュー・リテイルパーク	2006	12,034
国際スポーツ村 (モリソンズ・スーパーストアとトイザラス)	2006	11,573
キャピタル・リテイルパーク	2008	36,217



- 市の境界
- * 主要スポーツ施設
- ◻ リテイルパーク
- ◎ スーパーストア
- ◻ ショッピングセンター
- ◻ 博物館・科学館
- リテイルウェアハウス
- ◎ スーパーマーケット
- ◻ ディストリクト・ローカルセンター
- ◻ 商業地域
- ◻ 住居地域・教育地域
- ◻ 業務・工業・倉庫地域
- ◻ オープンスペース、スポーツ・リクリエーション・レジャー地域

【図-1】 カーディフ市中心部の主要観光施設とセンター、センター外大型店の分布とゾーニング (2010 年)¹³⁾

フ港の都市再生の一環として、衰退した工業地域に建設されたものである。国際スポーツ村には 2006 年にトイザラス、2007 年にモリソンズ・スーパーストアが開業した。それらは離れて立地しているが、表ではそれらを合計した面積を示した。

カーディフ港一帯は、1987 年に設立されたカーディフ港開発

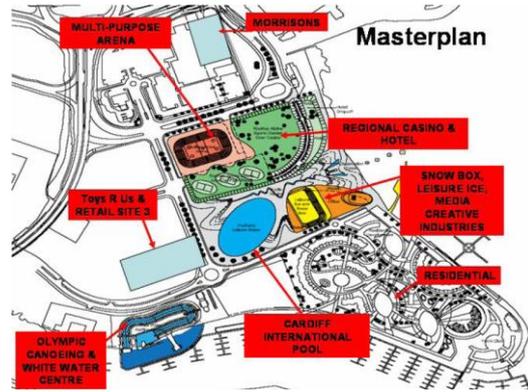
公社の主導により開発が進められた。その主たる目的は、カーディフ市を国際的な競争力のある都市にすることであり、カーディフ市とウェールズ全体のイメージと経済的地位を向上することであった。カーディフ市は、臨海業務地区を核としてカーディフ港一帯を住宅、オフィス、観光施設などにより再生しているが、それは市街地の拡大を伴わないで既存のインフラストラクチャを再利用するサステナブルな開発であり、カーディフ港をシティセンターと一体化することにより通勤などの移動を縮小できるからである¹⁴⁾。

観光施設に関して、シティセンターのミレニアムスタジアムとセントデビッツ 2 ショッピングセンターを除くと、1990 年代以降建設された巨大観光施設はカーディフ港に集中している (図-1)。もともと高付加価値の工業とオフィスを主体とする開発を目指したカーディフ港で、1990 年代以降観光と大型店開発が盛んになされた背景には、カーディフ港におけるビジネスパーク計画が良好でなかった事情があった¹⁵⁾。国際スポーツ村はヨーロッパ最大の都市再生プロジェクトの一つであり、仮設ではあるが屋内アリーナが 2006 年に、オリンピック級のカーディフ国際プールが 2008 年、カーディフ国際急流下りセンターが 2010 年に開業した (図-2)。さらに、カーディフ市のフットボールクラブとラグビークラブの拠点であるカーディフ市スタジアムが、国際スポーツ村の北に、キャピタル・リテイルパークを付帯施設として 2009 年に開業した。これら巨大スポーツ施設の立地により、カーディフ市は文化観光による観光客の集客とカーディフ市住民に対するレジャー施設の充実を図ったのである。

3. センター外大型店開発の審査内容

本章では、国際スポーツ村の大型店がなぜ開業できたのか、カーディフ市が開発許可を与えるための審査プロセスを検討することによって、その理由を明らかにする。なお、イギリスでは、原則としてすべての開発行為に対して開発許可を必要とする開発許可制度を採用しているが¹⁶⁾、その開発許可を与える際の基準として重要なのが、基礎自治体が作成する開発計画 (development plan) という土地利用計画の指針である。開発計画において基礎自治体は将来必要な小売店の分布パターンを示し、それに基づき地方自治体は小売店の開発を許可もしくは拒否する。カーディフ市の開発計画は、1996 年に採用されたローカルプランである。国際スポーツ村の大型店とキャピタル・リテイルパークの開発の申請は 1996 年以降になされたものであり、1996 年ローカルプランには当然示されていない。イギリスではローカルプランに示されていない開発を自治体は拒否することは可能であるが、カーディフ市は国際スポーツ村の大型店とキャピタル・リテイルパークの開発を許可した。以下では国際スポーツ村の開発者が申請した書類と、それを市が審査した書類を分析するが、その際に、カーディフ市の開発計画との関係を考慮する。

国際スポーツ村がある場所は低湿地を干拓したドックと工業地であったが、それらが閉鎖されブラウンフィールドとなっていた。国際スポーツ村はカーディフ市と企業によるパートナーシップにより、観光・スポーツ施設と住宅・商業・ホテル・オフィス



【図-2】国際スポーツ村の計画図

(http://www.cardiff.gov.uk/content.asp?Parent_Directory_id=2865&nav=2866,3386,4858,4860,4863)

2010 年 8 月 10 日閲覧

施設とが混在する開発が計画された。国際スポーツ村建設のための簡易申請は 3 回行われた⁶⁾。それぞれの簡易申請に対して、カーディフ市は関係する団体・個人、申請地の近隣住民からの意見などを検討し、当該申請に対する市の勧告を示した報告書を作成し、開発許可の是非を計画委員会で審議した。本研究で資料としたのは、最初の簡易申請として申請者が提出した書類と、計画委員会で審議するために市が作成した報告書である。

3-1. 1998 年申請者の評価

国際スポーツ村建設に関する最初の簡易申請は 1998 年に提出された。申請では、スポーツ施設、オフィス、住宅、小売店を含む大規模開発が予定された。このうち、小売店に関しては総床面積 21,840 m²の非食料品店が提案された。それらは、11,617 m²の買回品店、8,364 m²のバルキー商品店、1,859 m²のスポーツ・レジャー商品店である。

1998 年に申請された最初の簡易申請では、必要性の評価はなされず、連続的アプローチと既存のセンターに対する影響評価がなされた。

連続的アプローチでは、中心市街地とその縁辺部、ディストリクト・ローカルセンターに開発適地がないことを証明する必要がある。申請者は、カーディフ市とその隣接自治体の中心市街地内とその縁辺部、カーディフ市のディストリクトセンターとその縁辺部の計 25 地点の調査結果を示した¹⁷⁾。それらは再開発が予定されている場所か、駐車場、空き店舗であり、それぞれ 711 m²~1.9ha の面積を持つ。申請者はそれらの面積、土地所有者の開発意向、都市計画図における土地利用の指定などを考慮し、それらの場所で大型店が開発できるかどうかを検討した。その結果、面積が狭すぎる土地、土地所有者が大型店開発を好まないと判断された土地、センター縁辺部でも都市計画図において大型店開発が不適な場所は却下された。しかし、カーディフ市の中心市街地と縁辺部で、大型店を開発できる場所が 7 地点あった。だが、申請者は大型店がスポーツ村とは別な場所に立地した場合、国際スポーツ村の開発は成功せず、カーディフ港の都市再生も実現できな

いことを強調した⁶⁾。

1998 年の申請者による影響評価は、次の手順でなされた¹⁸⁾。

まず第 1 に、開発の申請地点から自動車で 30 分のドライブ距離内を主要商圏とした。主要商圏における人口は 1998 年の 814,129 人から 2003 年の 827,670 人に増加し、買回品支出は 1998 年の 135,200 万ポンドから 2003 年の 163,700 万ポンドに増加すると推計された。2003 年における国際スポーツ村の大型店の販売額は、約 4,100 万ポンドと算出された。この販売額の 80% が主要商圏からのものであるとみなすと、それが 2003 年における主要商圏の総支出に占める割合は 2% にすぎない。

上記の分析を踏まえて、本報告では、カーディフ市と近隣都市の中心市街地に対する影響評価が示された。カーディフ市中心市街地の買回品店舗面積は 1998 年から 2003 年にかけて変化しないとみなすと、この間の支出の増加により 2003 年の中心市街地での販売額は 62,500 万ポンドと推測された。そのうち、中心市街地から国際スポーツ村に流出するとみなされる販売額は 1,030 万ポンドにすぎないと算出された。なお、ディストリクトセンターは最寄品店が主体であるので、国際スポーツ村の大型店とは直接競合しないとの理由で分析から除外された。一方、カーディフ市内のセンター外大型店は国際スポーツ村と同じ種類の商品を販売するので、それらに対する影響が大きいと、それらはローカルプランで守るべき対象ではないため、報告では無視された。

3-2. 1998 年市の報告書

以上の申請に対して、カーディフ市は以下の評価を行った¹⁹⁾。

まず、都市計画図において、この一帯は主として業務・工業・倉庫地域に指定されている。申請では 4 万 m² 弱のオフィス開発が計画されていることから、都市計画図の用途に適すると判断された。また、ローカルプランは、カーディフ港において都市再生を実現することを目標としている。カーディフ市は国際スポーツ村の開発が市の国際的な競争力を増すばかりではなく、カーディフ港の既存・新規住民のためのローカルな必要性も満たす点で、カーディフ港の都市再生に寄与すると結論した。

カーディフ市は、総面積 21,832 m² の小売店を許可した。そのうち、11,612 m² はスポーツ関係の商品に限定された買回品店、8,361 m² はバルキー商品を販売する買回品店、さらに、小売店と飲食店からなる 1,858 m² のモールである。その他に 6,470 m² のカフェとレストランを許可した。なお、スポーツ商品店とバルキー商品店は、900 m² 以下の店舗に分割しないことを条件とした。

連続的アプローチに関して、提案者の主張どおり、この大型店開発の適地が中心市街地内にあるので、連続的アプローチの基準を満たしていないことが指摘された。しかし、この大型店がスポーツ施設に付帯するものであり、国際スポーツ村全体の成功に不可欠であること、また、特にスポーツ関係商品の販売はスポーツ施設に付帯することが意味を持つと評価された。

次に、影響評価に関しては、中心市街地への影響が過小評価していることが指摘された。上記の申請者の算出値とは別に、カーディフ市は、国際スポーツ村の大型店が中心市街地に及ぼす影響を、2 種類算出した。第 1 のシナリオは、新規開発が中心市街

地で販売される商品と同じ商品を販売する場合である。その場合、中心市街地からの流出額は総販売額の 8.94% となる。第 2 のシナリオは国際スポーツ村で販売される買回品を、バルキー商品とスポーツ関係に限定した場合であり、その場合中心市街地からの流出額割合は 4.86% となる。すなわち、新規開発の販売商品を制限することにより、中心市街地に対する影響を緩和することができる。最後に、申請者はディストリクト・ローカルセンターに対する影響がほとんどないことを主張したが、市はそれを非現実的であると判断した。しかし、新規開発の販売商品を制限することにより、その影響を小さくできるとみなされた。

最終的に、カーディフ市は、この大型店開発が国際スポーツ村と関係ないものであれば拒否されるべきものであるが、国際スポーツ村の建設と不可分のものであることを考慮して、道路の改良とバス優先レーンの建設などの資金を提供することを条件として許可した。だが、このカーディフ市の決定に対しウェールズ政府が介入し、政府により本開発申請は最終的に却下された。

3-3. 1999 年市の報告書

翌 1999 年に、申請者は第 2 回の簡易計画を提出し、小売店の総店舗面積は 9,999 m²、飲食店の面積は 5,575 m² に縮小された²⁰⁾。これはカーディフ市の指導ではなく、申請者の経済的都合である。店舗面積のうち、バルキー商品だけの店舗は想定されなくなり、スポーツ商品とバルキー商品の双方を販売する店舗が 4,750 m²、中心市街地と競合しないように、ファッション商品と宝石を除く買回品を販売する店舗が 1,999 m²、さらに、第 1 回の申請ではなかった食料品・日用品店が 3,250 m² 申請された。審査内容には、第 1 回の際に審査された連続的アプローチと影響評価に加えて、新たに必要性の評価が要求された。しかし、申請者は必要性の評価を示さず、大型店と飲食店がこの開発全体を支えるために不可欠であることを主張したのみであった。そのことをカーディフ市は了承した。これは、スポーツ施設の立地による観光客の増加と新規住民、および新たに建設されるオフィスの従業者などにより、新規大型店立地のための必要性の条件を満たすことができると市が判断したためであろう。

連続的アプローチに関しては、前回と同様に中心市街地に立地適地があるので、連続的アプローチの証明に失敗していることが指摘された。しかし、カーディフ港の都市再生を行うことがカーディフ市のローカルプランの目標であり、スポーツ施設を主体とする都市再生に大型店の開発が不可欠であることをカーディフ市は認めた。そのため、連続的アプローチの証明は必要ないとカーディフ市は結論した。

今回の申請では食料品店が新たに申請されたが、それによる中心市街地に対する影響はほとんどないと評価された。しかし、近隣のディストリクトセンターに対する影響評価は、要求されたにもかかわらず示されなかった。それでも、カーディフ市は小売店の面積が大幅に削減されたことにより、既存センターに対する影響が少ないと判断した。

最終的に、カーディフ市は、前回と同様に、この大型店開発が国際スポーツ村と関係ないものであれば国の政策やローカルプ

ランの政策に反するので拒否されるべきものであるが、国際スポーツ村の建設と不可分なものであるなら連続的アプローチを満足させる必要はなく、既存のセンターなどに対する悪影響もそれがもたらす利益とのバランスで評価されるものであり、以下の条件を付加することで許可できると結論した。それらは、大型店開発者が道路の改良と、バス優先レーン、自転車と歩道の建設などの資金を提供することである。

この結論に対しウェールズ政府は介入をしなかったため、計画は実現することとなった。

3-4. 2001 年市の報告書

しかし、第 2 回の申請書類の内容がさらに大幅に変更され、2001 年に新たな簡易計画が申請された²¹⁾。2001 年の申請では、1999 年申請に比べて大幅に小売店の面積が拡大され、オフィス開発を断念し、カジノの建設を加えた。小売店の申請に関して、カーディフ市は総面積 27,883 m²を許可した。内訳は、14,877 m²のバルキー商品店、3,716 m²のスポーツ関連商品店、9,290 m²の食料品店、その他に 7,050 m²の飲食店である。バルキー商品店と食料品店は 2 店舗以上に分割することが禁止された。また、食料品店の場合、店舗面積の 30%を上限として買回品の販売が認められた。

オフィス開発が計画から削除されたことから、この申請は明らかに都市計画図における業務・工業・倉庫地域の指定に反するものであるとカーディフ市は判断した。しかし近年の経済状況を考慮すると、当該地はオフィス開発にとって魅力的とはいえないことも認められた。

次に、必要性、連続的アプローチの適用、影響評価に関しては、申請者とカーディフ市の評価は以下のとおりである。

必要性に関して、計量的な必要性和質的な必要性に関して審査された。計量的必要性は、現在のカーディフ市の小売店面積が将来の需要の増加により不足することを証明するものである。質的必要性は、当該大型店が衰退エリアの再生、販売商品種類と質の改善、都市の雇用条件の改善などにより、国家の指針と開発計画の政策に寄与することを証明するものである²²⁾。申請者は、計量的必要性に関して住宅の新設により需要が増加すること、質的必要性に関しては、大型店の開業によりカーディフ港住民の商品選択幅が拡大し、遠方まで買物に行く必要がなくなるのでサステイナブルな開発に寄与することを主張した。しかし、カーディフ市は申請者の必要性の評価の正当性を認めなかった。一方、飲食店は観光客のために不可欠であると判断された。

連続的アプローチに関して、申請者は以前の申請と同様に、国際スポーツ村から大型店を分離することは不可能であると主張し、カーディフ市もその見解を認めた。

最後に、影響評価に関しては買回品と最寄品とで別々に評価された。買回品に関して、申請者はこの開発の影響を受けるのはセンター外大型店であり、既存センターに対する影響はほとんどないと主張した。この主張をカーディフ市は認めた。次に、最寄品に関しては、スーパーストアの立地による中心市街地の将来の販売額からの流出割合は 0.3%、最大のディストリクトセンターで

あるカウブリッジロードイーストのそれは 1.7%程度であり、他のセンターに対する影響はないと申請者は主張した。これに関しては、カーディフ市はそのことを非現実的であると判断した。

以上から、前 2 回と同様に、カーディフ市は、この国際スポーツ村における大型店開発が必要性の評価、連続的アプローチ、影響評価に失敗したと判断した。しかし、市は、カーディフ港におけるスポーツ村開発の経済的・社会的利益の大きさを重視し、インフラストラクチャの整備資金を提供することを条件として開発を許可した。承認された国際スポーツ村の小売店面積は 27,883 m²である。しかし、2011 年現在実際に建設されたのは、2006 年に開業したモリソンズ・スーパーストア(総面積 7,857 m²)と 2007 年開業の買回品店であるトイザラス(総面積 3,716 m²)のみである。2011 年現在、国際スポーツ村では空地が多い。



【写真-1】カーディフ国際プール(左)とトイザラス(右)
(2010 年 9 月撮影)

4. まとめ

イギリスの都市は、中心市街地の活性化とセンター外大型店の規制に成功していると高く評価されている。確かに、イギリスでは市街地の外の緑地における大型店開発は厳しく規制されている。しかし、そのイギリスでも特に中小のセンターは衰退し、衰退した市街地を活性化するための都市再生を名目としたセンター外大型店は増加していた。本研究で対象としたカーディフ市でも、1990 年代末以降中心市街地と中小センターは衰退していた。しかし、そのような状況下で、カーディフ市は、カーディフ港の衰退した工業地域を再生するために計画された国際スポーツ村のセンター外大型店の申請を許可した。本研究では、中小センターが衰退している状況下で、なぜカーディフ市がセンター外大型店開発を許可したのか、その理由を探るために、大型店の開発許可の審査過程を検討した。審査過程において、特に、必要性の評価、連続的アプローチおよび既存のセンターに対する影響評価に焦点を当てた。

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、この一帯は都市計画図で業務・工業・倉庫地域に指定されているが、最終的な申請ではオフィス開発は含まれていなかったため、都市計画と整合していない。次に、当該大型店の開発が将来必要なものであることを証明する必要性の評価に関して、申請者が示した結果をカーディフ市は認めなかつ

た。連続的アプローチに関しては、既存の中心市街地とセンターに開発適地があるので、その評価にも申請者は失敗したと市は判断した。最後に、既存のセンターに対する影響はほとんどないという申請者の主張は退けられた。さらに、市が要求した評価の一部を、申請者は無視した。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、たとえセンター外であろうと大型店はスポーツ施設に付帯する必要があり、連続的アプローチを満足させる必要はない。そこで、都市インフラストラクチャの負担、販売商品の制限、およびある程度の面積以下に店舗を分割することを禁止することを条件として、当該開発は開発許可を得られたのである。

これらのことは、センター外大型店の審査において、カーディフ市は本来重視すべきはずの正当な審査の手続きより、それらが持つ都市再生の利益と、申請者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。しかし、実際に開業したのは、スポーツ施設とは直接関係ない玩具ディスカウンターのトイザラスとスーパーストアであった。このように、買物機会の公平性とサステ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、センター外大型店の開発の利益を考慮すると、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といえよう。

日本では、大規模小売店舗立地法の審査において既存商店街への影響評価と販売商品の制限を検討することはなく、将来の需給状況を勘案することもない。都市計画法では開発許可基準を満たしていれば、一般的に大型店の開発を許可する必要があり²³⁾、各用途地域の条件を満たす大型店を、商業系ゾーンである商業地域と近隣商業地域に誘導することは困難である。イギリスの開発許可審査の際に生じた上記の問題は、日本では直接参考にならないかもしれない。しかし、今後日本の都市で大型店開発による都市再生をめざす場合、都市が求めるまちづくりとの整合性を図るために、イギリスの教訓を日本でどのようにいかせるか、そのことを検討する必要がある。

補注

- (1) イングランドとウェールズにおける基礎自治体では、一般にセンターがシティセンター、タウンセンター、ディストリクトセンター、ローカルセンターに階層区分され、それらは都市計画図(Proposals Map)に示される。ローカルセンターより小規模で近隣のみを商圏とする小売商業地は、一般にセンターから除外される。
- (2) 必要性の評価には、地方自治体が将来必要な小売店の床面積を算定するものと、センター外大型店の開発申請をする際に、その開発が将来必要となることを申請者が証明するものがある。本研究で扱うのは後者である。
- (3) 後述する申請書類では交通や環境に対する影響評価もなされているが、本研究ではそれらに言及しない。
- (4) リティールパークは、カーペット、家具、家電製品のようなバルキー商品を販売する専門店であるリティールウェアハウスが3店以上集積したものである。なお、スーパーストアは2,500 m²超の食料品を中心とする大型店である。
- (5) イギリスでは新規開発の開発許可を求める際に、許可を与えるべきかどうかの原理を審査する簡易申請と、簡易申請が許可された後で具体的な開発の詳細を示す詳細申請の申請を行う。

- (6) スポーツ施設は一般に投資に対して適切な利益を短期間で回収できない場合が多く、大型店の資金が必要とされた。

参考文献

- 1) Davies, R. L. (1984), "Retail and commercial planning", Croom Helm.
- 2) 根田克彦 (2008), 「イギリス, シェフィールド市における地域ショッピングセンター開発後の中心商業地とセンター体系の変化」, 人文地理 60, 217-237.
- 3) Guy, C. (2007), "Planning for retail development: a critical view of the British experience", Routledge.
- 4) 伊東 理 (2011), 『イギリスの小売商業 政策・開発・都市地理学からのアプローチ』, 関西大学出版部.
- 5) 横森豊雄 (2005), 「商業の変化とあるべき都市づくり」, 都市計画, 257, 9-13.
- 6) 明石達生・馬場美智子 (2008), 「英国のコールイン制度における国の介入の論理—小売店舗の計画許可を対象として—」, 日本都市計画学会都市計画論文集, 43(2), 19-24.
- 7) 横森豊雄 (2010), 「イギリスにおける大型店出店調整と IKEA の対応」, 流通とシステム, 142, 66-73.
- 8) 横森豊雄 (2001), 『英国の中心市街地活性化—タウンセンターマネジメントの活用—』, 同文館.
- 9) 根田克彦 (2006), 「イギリスの小売開発政策の特質とその課題—ノッティンガム市の事例—」, 地理学評論, 79, 786-808.
- 10) Bowhill, A. and Associates (2002), "Newsletter Issue no. 6. London: British Council for Out-of-town Retail", <http://www.accessibleretail-> (最終閲覧日: 2007年7月17日).
- 11) Colliers CRE (2008): "District and local centre floorspace survey". Cardiff Council.
- 12) Cardiff County Council (2010): "Cardiff out of centre retail stores".
- 13) Cardiff City Council (1996), "City of Cardiff local plan including waste policies", Cardiff County Councilおよび前掲11)
- 14) 前掲13)
- 15) Guy, C. (2008), 'Retail-led regeneration: Assessing the property outcomes', *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, 1, 978-388.
- 16) 中井検裕・村木美貴 (1998), 『英国都市計画とマスタープラン—合意に基づく政策の実現プログラム—』, 学芸出版社.
- 17) King Sturge & Co. (1998a), "The sequential approach. Proposed mixed use development. Land at Ferry Road and Ely Field, Grange Town, Cardiff. Application Reference 98/650R for Philips and HBG Consortium".
- 18) King Sturge & Co. (1998b), "Appendices to the retail impact assessment. Proposed mixed use development. Land at Ferry Road and Ely Fields, Grange Town, Cardiff", Application Reference 98/650R for Philips and HBG Consortium.
- 19) Cardiff Council (1998), "Cardiff Council Planning Committee Report (Committee Date 30/09/1998)", Cardiff Council.
- 20) Cardiff Council (1999), "Cardiff Council Planning Committee Report (Committee Date 21/04/1999)", Cardiff Council.
- 21) Cardiff Council (2002), "Cardiff Council Planning Committee Report (Committee Date 10/07/2002)", Cardiff Council.
- 22) National Assembly for Wales (2002), "Planning Policy Wales", <http://new.wales.gov.uk/topics/planning/policy/ppw2002/?lang=en> (最終閲覧日: 2008年9月16日).
- 23) 洞澤秀雄 (2009) 「都市計画における調整・協議に関する一考察: イギリス計画許可制度を題材に」, 札幌学院学芸, 26(1), 35-70.

注

イギリスの調査においては、カーディフ市の Richard Butler 氏、Alan Grove 氏らの協力を得た。イギリスの小売店開発政策に関しては、Cardiff 大学の Clifford Guy 教授から非常に有益なコメントを得た。本研究は、平成 22~24 年度科学研究費補助金 (基盤研究(C)「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」(代表者:根田克彦)を利用した。