

第2編

イギリス小売商業の地域政策の 展開と小売商業開発

中央政府による小売商業の地域計画政策に関する方針・指針・関連調査レポート

- Ministry of Housing and Local Government and Welsh Office (1969) *The Development of District Centres in Towns with Central Area Traffic Congestion*, HMSO.
- Distributive Trades Economic Department Committees (1971) *The future pattern of shopping*, HMSO.
- Department of the Environment and Welsh Office (1972) *Development Control Policy Note 13: Out of Town Shops and Shopping Centres*, HMSO.
- Department of the Environment and Welsh Office (1977) *Development Control Policy Note 13: Large New Stores*, HMSO.
- Distributive Trades Economic Department Committees (1988) *The future of the high street*, HMSO.
- Department of the Environment and Welsh Office (1988) *Planning Policy Guidance 6: Major Retail Development*, HMSO.
- BDP Planning and Oxford Institute of Retail Management (1992) *The effects of major out of town retail development: a literature review for the Department of Environment*, HMSO.
- Department of the Environment (1993) *Merry Hill impact study*, HMSO.
- Department of the Environment (1993) *Planning Policy Guidance 6: Town centres and retail development*, HMSO.
- URBED (1994) *Vital and viable town centres: meeting the challenge*, Research report for the Department of the Environment, HMSO.
- Department of the Environment (1996) *Planning Policy Guidance 6: Town centres and retail development (Revised)*, HMSO.
- Department of the Environment, Transport and the Regions (1998) *The impact of large foodstores on market towns and district centres*, TSO.
- CB Hillier Parker and Cardiff University (2004) *Policy evaluation of the effectiveness of PPG6*, Office of Deputy Prime Minister.
- Office of the Deputy Prime Minister (2005) *Planning Policy Statement 6: Planning for town centres*, TSO.
- Department for Communities and Local Government (2009) *Planning Policy Statement 4 : Planning for sustainable economic growth*, TSO.

スコットランド・ウェールズ・北アイルランドの最新の小売商業の地域計画政策

- Scottish Executive (2006) *Scottish Planning Policy 8: Town Centres and Retailing*, Scottish Executive.
- Welsh Office (1996) *Technical Advice Note (Wales) 4: Retailing and Town Centres*, Welsh Office.
- Department of the Environment for North Ireland (1996) *Planning Policy Statement 5: Retailing and Town Centres*, The Planning Service.

第3章 1980年以前の小売商業の地域政策と 小売商業開発

— 地域計画政策の展開と小売商業地区の開発 —

第二次世界大戦後、1970年代末までの小売商業の地域政策の特徴は、伝統的な小売商業地区の維持・発展に重点が置かれたところにある。また小売商業の開発の多くがシティセンターないしタウンセンターで実施されることとなった。この間の時期的区分については、タウンセンターの再開発形態の特徴などから、1960年代初頭を境に2つの時期に区分できるとする見解（Bennison and Davies, 1980：12）と地域計画政策の変化とそれに伴う小売商業の地域政策に着目して、1960年代末を区切りにして二分する見解（England, 2000：31-41）があるが、本章では後者の時期区分にしたがって、1980年代以前の小売商業の地域政策と小売商業開発についてみていくこととした。

I. 1960年代末までの小売商業に関する地域計画政策と 小売商業開発

1. 開発計画の展開と小売商業開発

第二次世界大戦後のイギリスの地域計画は、1947年の都市農村計画法によるディベロップメントプラン（development plan, 開発計画）制度により、地方政府（地方自治体）が策定し中央政府¹⁾が承認した『開発計画』をベースにして、実施されることとなった（Davies, 1999, 43-50）。地方に計画権限が付与されたのは、限定された地方自治体であり、例えばイングランド、ウェールズでは145のカウンティ（county, 農村地域）およびカウンティ・

バラ (county borough, 都市部) であった。

『開発計画』の中心的な課題は、とりわけ都市部の物理的 (インフラ) 環境 physical environment の整備にあり (England, 2000 : 32), この時期の小売商業の開発の多くが, シティセンター city centre ないしタウンセンター town centre に相当する当該都市 (圏) 最大の中心地区 central area²⁾ の再開発 redevelopment を中心に, 実施されることとなった (Ward, 2004 : 130-139)。

こうしたことは, 中央政府が小売商業に限定した計画政策を提起するようになるのが主として 1960 年代末以降のことであり, それまでの小売商業の開発計画の対象は, 中央政府, 地方政府のいずれもが, 郊外の住宅地区の発達に伴う食料品などの最寄品小売業に関する小売商業開発を除けば, もっぱら買回品小売業を存立基盤とする中心地区での小売商業の開発に重点を置いてきたためでもある (Guy, 2007 : 11-13)。

2. 中心地区の再開発と小売商業開発

中心地区での小売商業の開発は, 地方計画庁が主体となる中心地区の開発計画 (再開発事業) のなかで, 重要な位置を占める事業の 1 つとして取り上げられてきたのである。その具体的な開発手法は, 中心地区内の特定の範囲を総合開発地区 comprehensive development area として設定し, 場合によっては土地を強制収容する権限を活かして開発用地を確保して³⁾, 中心地区の再開発を実施する方式によって進めるものである (Guy, 2007 : 11-12)。1950 年代から 1960 年代に, 都市の再開発政策の中心であった総合開発地区として設定されたところは, インナーシティの住宅地区などにもあったが, 中心地区で数多く設定され, そこでは小売商業の再開発事業が主要な事業の 1 つに位置づけられた場合も少なくなかった。

具体的な中心地区の再開発は, 第二次世界大戦後の都市農村計画法の施行と同年の 1947 年に都市農村計画省から発行された「中心地区の再開発」'The redevelopment of central areas' (Ministry of Town and Country Planning, 1947) と題する政府文書が, ガイドラインとなって, 進められること

となったものといわれている（Bennison and Davies, 1980 : 11-12）。当時の中心地区での再開発の目的は、戦災復興や建物の老朽化への対応に重点が置かれ、具体的には建造物の物理的更新を図るとともに、ゾーニングによって中心地区の伝統的な土地利用の混在状態を解消するために、小売商業、オフィス、文教機能などの機能別地区に地域的分化を図ることで、中心地区の近代化と中心地区全体としての機能の向上をめざすことにあった。

こうした中心地区の再開発を促進する政策は、とりわけ戦災によって中心地区が破壊されたコベントリー Coventry 市、ブリストル Bristol 市、ハル Hull 市、プリマス Plymouth 市、などの戦災都市でいち早く実行されることとなった（長谷川, 1996 : 92-93）。また、中心商業地区の再生は、戦災復興のいわばシンボルとして、多くの都市で優先度の高い事業として位置づけられることとなった。例えばコベントリーでは、戦災復興をめざして中心地区をリングロード ring road とよばれる環状道路で取り囲んで、その内部をタウンセンター（中心地区）として位置づけ、さらにその中心部分を小売商業指定地区 shopping precinct として、そこへアクセスするための歩行者専用道路なども整備された（Obe, 2000 : 14-18）。また、ブリストルの場合には、従来の中心商業地区から北東部約 150 メートルに位置する地区（ブロードミーズ Broad Meads 地区）に新たな中心商業地区が設定されることとなった（Bassett, 2001 : 40）。

さらに 1950 年代中葉からは、① 1954 年に建造物の新設に対する建築許可に関する戦時体制が解除されたこと、② 経済の復興により民間資金が増加し、また民間資金の投資対象が住宅部門から小売商業部門へも向けられるようになり、タウンセンターでの小売商業開発の機運が高まってきたこと、③ 個人所得の増大による需要の拡大に伴って新たな小売商業の拡充が求められてきたこと、④ 自動車交通の増大に伴う中心地区の交通渋滞などの交通問題が深刻化してきたこと、などによって、中心地区の再開発は戦災復興都市からそれ以外の都市にも広がり、その数も次第に増加していくこととなった（Bennison and Davies, 1980 : 12）。

中心地区の小売商業の開発手法は、1950 年代から 1960 年代中葉までは、

主としてプリシнкт（指定地区）precinct方式の導入による中心商業地区の建設・再開発にあった。この制度の目的は、特定の範囲を指定して、その地区に小売商業の集積を図って中心商業地区を確立するとともに、その集積形態を従来のリボン（沿道）状からセンター（面的集積）状の商業地区へと転換することにあった（Bennison and Davies, 1980 : 12-13）。プリシнкт方式による中心地区内の中心商業地区の再開発は、1950年代のコベントリー市の戦災復興がモデルとなったものといわれている。すなわち、中心地区の中核部分を小売商業地区に指定し、そこに小売商業機能の集積を図るとともに、その範囲を歩行者専用地区として消費者の買物の安全性・利便性を高めるペディストリアナイズ・プリシнкт pedestrianized precinct とよばれる方式が普及していったものである。以上のような、この時期の再開発は、一般に地方計画庁が牽引者となって進められることとなった（Ward, 2004 : 131）。

3. 地域の小売商業をめぐる変化と小売商業の地域的課題

上述のようにして、1960年代初頭までには、地域計画の手法や都市再開発の実践が積み重ねられるとともに、経済発展による土地需要の増加によって土地利用用途間での空間的競合が問題となってきたことやタウンセンターでの小売商業の開発計画・開発認可が多数に及んで、センター間での過剰な競争が懸念されることなどから（Guy, 2007 : 15-16）、国家的レベルでの小売商業に関する総合的な計画・開発プログラムの策定が必要となってきた。

また、1960年代になると、①スーパーストア、ショッピングセンターなどの新しい業態が普及するとともに、1963年には再販制度が多くの商品で廃止されたこととも相俟って、大規模小売企業や民間ディベロッパーが急速に生成・発展し（Guy, 2007 : 13）、それらの企業が主要道路沿線などのアウトオブセンターでの大規模小売商業施設の開発を指向してきたこと、②人口の郊外化やモータリゼーションの進展に伴う自動車交通の発達によって、郊外地域の小売商業の開発・拡充が重要な課題となってきたこと、③買回品小売業の集積する中心地区での交通渋滞が深刻化してきたことから、一定の

買回品小売機能の離心化を図ることで、中心地区の交通問題の解消を指向するところもみられるようになったことなどから、小売商業の立地・開発をめぐる地域的問題や小売商業の地域計画政策に関して、様々なレベルでの議論や軋轢が生じることとなった（Bennison and Davies, 1980 : 13）。

こうしたことが背景となって、1960年代後半以降では、小売商業の地域計画体系の整備が喫緊の課題となり、また小売商業の地域計画の根幹とされてきた中心地区に重点を置いた小売商業地区の地域的体系を存続・維持していくのか、あるいはアウトオブセンターでの小売商業施設の開発による小売商業の離心化を認めていくのかという問題が、とりわけ小売商業の地域計画、地域政策の議論の中心的な問題としてクローズアップされるようになった。

II. 1960年代末以降の小売商業の地域計画と小売商業開発

1960年代末になって、小売商業の地域計画は大きな変化をみることとなった。1968年の都市農村計画法にもとづいて、新しい開発計画制度の導入を柱としたイギリスの地域計画の体系的整備がなされ、それを契機として小売商業活動についても本格的な地域計画や小売商業の地域政策が確立するようになり、また前節で述べた地域の小売商業の現実問題とそれに関する政策論議に対しても、中央政府が小売商業の開発方針を指針として示すこととなった。

1. 1968年の開発計画制度と小売商業の地域計画

(1) 1968年の開発計画制度

従来の開発計画は最終的には中央政府の承認を受けることとなっているが、『開発計画』は土地利用の望ましい方向性を計画図に示すものであり、計画書は補足的なものとして、その内容は拘束力を持たないものであった。それに対して、1968年の開発計画制度は、『開発計画』を国全体の計画の枠組みに沿った形で、各自治体には基本的な土地利用計画の骨子と交通体系の戦略

的計画について示すストラクチャープラン（Structure Plan, 構造計画）を策定して、中央政府の承認を受けることを義務づけるとともに、ストラクチャープランの骨子に基づいて各自治体の具体的な計画や開発規制の方針などを示すために、ローカルプラン（Local Plan, 地区計画）を策定することができるものとした（中井・村木, 1998: 41-45）。また、こうした開発計画制度の導入とともに、中央政府は地域計画やテーマ別の開発に関する指針なども発行して、大枠では全国的に統一した開発基準による『開発計画』の策定と開発規制の実施をめざすこととなった。

当初考えられていた開発計画制度の二層式システム two-tier system は、同一の自治体で2つのプランを策定することを意図していたが、1972年の地方政府法 Local Government Act を法的根拠に、1974年に施行された地方制度改革による地方自治体の再編成が行われて、全国的に二層制の地方自治制度が整うこととなり（大塚, 2007: 117-112）⁴⁾、カウンティはストラクチャープランを策定するとともに、ストラクチャープランと各ローカルプランとの整合性を確認する業務を遂行し、基礎自治体はローカルプランを策定するとともに、開発申請に対する受理・審査業務を担当することとなった（Davies, 1984: 85）⁵⁾。

(2) 小売商業の地域政策

本格的な地域開発計画制度が確立するとともに、小売商業の（再）開発が行われる対象地区が明確化されるなど、地域の小売商業開発に関する計画や政策が整備されるようになった。また、小売商業の地域的対応については、従来は地方政府に委ねられていた面が大きかったが、この開発計画制度の確立によって、中央政府による地方政府の小売商業開発や地域計画に関する干渉も行われることとなった。小売商業の地域政策に関して、小売商業の開発方針と小売商業の地域計画に分けて、みることにしよう。

〔小売商業の開発理念と開発方針〕 小売商業の開発政策は、都市農村計画法による土地利用に関する諸制度および地方計画庁が作成した『開発計画』を判断基準にして、個々の開発計画や計画申請が地方計画庁によって、審査・

許可されることとなっている。また、中央政府は、行政通達や指針によって地方政府の開発についてのガイドラインを示すことや地方政府の開発申請に関する判断についての異議申し立てに対して再審査する制度（アppeal）を設けることなどによって、地方政府の計画、開発に対して一定のコントロールを行うこととなる。以上のような、地域計画体系に基づいて、具体的な開発行為が行われることとなった（Schiller, 1985：40-56）。

この時期の小売商業の開発理念は、小売商業地区の地域的体系を存続・強化することに置かれた。その結果、具体的な小売商業の地域政策においては、中心地区を筆頭とする小売商業地区の再開発ないし拡張によって小売商業地区を維持・強化することに重点が置かれ、大規模小売企業や民間ディベロッパーが望んだアウトオブセンター、ことに郊外地域のアウトオブセンターでのスーパーストアやショッピングセンターなどの開発（申請）に対しては、それらの施設が既存の小売商業地区やそれらの再開発計画への影響を危惧した地方政府や中央政府による開発コントロールによって、原則的に規制されることとなった（Bennison and Davies, 1980：13-14）。

1972年に従来の住宅・地方自治省 Ministry of Housing and Local Governmentにかわって地域計画に関する中央政府の所轄官庁となった環境省 Department of the Environment は、同年に「開発コントロール政策要綱 13号：郊外店舗と小売商業地区」Development Control Policy Note 13（DCPN13）：Out of Town Shops and Shopping Centres を発行して、中央政府の小売商業の開発に関する計画政策の基準となる事項が示されることとなった（Department of the Environment and Welsh Office, 1972a）。また、同年の環境省通達 17号 Department of the Environment Circular 17/72をもとに、環境省大臣の判断によって大規模小売商業施設の開発を直接審査することができるコールイン制度も導入され、さらにアウトオブセンターでの売場面積 5 万平方フィート（約 4,650m²）以上⁶⁾の小売商業の開発申請は、最終的に環境省ですべて審査されることとなった（Department of the Environment and Welsh Office, 1972b）。

その結果、たとえ地方計画庁が開発申請を認可する立場をとっても、アウ

トオブセンターに立地する小売商業施設などは、最終的に中央政府によって却下されることが一般化することとなった。以上のような小売商業開発をコントロールする仕組みが機能することとなったこの時期には、例えば典型的な大規模リージョナルショッピングセンターの開発は北ロンドンに1976年に開設されたブレントクロスショッピングセンター Brent Cross Shopping Centre の開発に限定され⁷⁾、アウトオブセンターに立地するスーパーストアの開発申請に対しては、そのほとんどが却下されるか、ないしは大幅に計画を縮小して認可されることとなった。

以上、中央政府の小売商業の開発に関する地域計画政策は、地方政府や地域計画にあたるプランナーにもおおむね共通したスタンスであったが、こうした政策が選択された根拠としては、次のようなことがあげられる (Bennison and Davies, 1980 : 14)。

- ① 小売商業の開発地域を小売商業地区に限定することは、土地利用の戦略的計画の不確実性を減少させ、市場のオペレーションの効率性を高めることとなるとともに、大きな小売商業計画を実現するために用意した用地や企業の既存の投資をより有効なものとする事ができる。
- ② 小売商業の開発コントロールがなされない場合には、特定のローカルな地域の人々に対して、商品供給のサービスレベルの平等性を欠くこととなる。ことに、アウトオブセンターでの小売商業の開発・発展による小売商業の離心化が進展すると、既存の小売商業地区の衰退や環境悪化を引き起こし、例えば自家用車が利用できないインナーシティの社会的弱者などにとっては疎外された供給の地域システムが形成されることとなり、中産階層の顧客が選好する新しい郊外の小売商業施設群と高齢者や貧困者が一連の衰退化した小売商業地区を利用するといった購買活動における二極化した社会システム（供給の地域システム）の形成を促進することとなる。
- ③ アウトオブセンターに立地する小売商業施設が開発された場合には、その近隣地域での交通渋滞・騒音や景観破壊、自家用車利用の増大に伴うエネルギーの浪費や自然環境への悪影響、新規開発が既存の小売商業

に対して与える競合的影響などの問題が生じることが懸念される。

このような計画理念や政策的根拠をもとにして、1970年代の小売商業の地域計画・地域政策が実行されることとなった。

〔小売商業の地域計画と開発〕新制度での小売商業の地域計画は、小売商業活動の立地と開発を『開発計画』に示された小売商業地区 centre に限定すること、さらには規模と機能を異にする小売商業地区の地域的体系を明示することが重要な課題となる。小売商業地区の地域的体系は、中心地理論に基づく小売商業地区の階層的体系 hierarchy system of centres を意味するものであり、従前の『開発計画』で示されたこともあったが、正式にはこの制度によるストラクチャプランにおいて示されるところとなった。

この点についての経緯をみると、従来の中央政府の方針は、小売商業地区を買回品小売業の集積する中心地区（シティセンター、タウンセンター）と最寄品小売業が立地する小規模小売商業地（典型的にはローカルセンターないしネイバーフッドセンターとコーナーショップ）の二種類に大別して、1950年代から1960年代を通じて小売商業開発を中心地区に集中させてきた。

しかしながら、中央政府は1969年には地方政府に対して、中心地区の交通渋滞がみられるところでは、買回品小売業の一定程度の分散を促すことが望ましいとして、買回品機能も備え規模としては中心地区とネイバーフッドセンターの間に位置するディストリクトセンターの開発を考慮に入れるべきとの指針を示し、従来の方針を大きく変更することを明らかにした（Ministry of Housing and Local Government and Welsh Office, 1969）。また、こうした指針が発行される以前においても、すでにリバプール Liverpool 市では小売商業地をシティセンター、ディストリクトセンター、ローカルセンター、ネイバーフッドセンターの4階層からなる小売商業地の階層的体系が『開発計画』に示されたのを典型例として、比較的規模の大きな地方中核都市やグレーターロンドンでは、ディストリクトセンターないしそれに相当するセンターの概念は、小売商業地の差異や消費者購買行動の実態、消費者の利便性などに対応する形で、既に採用されるようになっていたのが実態であった（Guy, 2007: 13）。

グレーターロンドンや大都市圏カウンティはもとより、地方制度改革により上位の地方自治体となったカウンティの範囲は、日常の購買活動などが概ね完結する日常生活圏ないしそれよりも広い範囲にあたるため、カウンティの開発計画の骨子を示すストラクチャープランには、カウンティ内の主要な小売商業地区（新規に開発する予定の小売商業地区を含む）の階層的地域体系が提示されるとともに、それらの小売商業地区の開発目標も示されることとなった。こうした小売商業地区の地域的体系に示された小売商業地区は、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、マーケットタウンなどであり、そこでは2から3の階層的区分がなされており、それ以下のローカルセンターなどの小売商業地区については下位の基礎自治体の裁量に委ねられた。こうして、両空間レベルで定義される小売商業地区をまとめた小売商業地区の地域的体系は、最終的には4から5の階層の小売商業地区から成立することとなった（Davies, 1976 : 128）。

以上のような小売商業地区の地域的体系や小売商業計画策定の具体的方法は、1970年に発行された『開発計画——形式と内容に関するマニュアル——』“Development Plans: A Manual on Form and Content”（Ministry of Housing and Local Government and Welsh Office, 1970）や1971年に経済開発局 National Economic Development Office から発行された『ショッピングの将来像』“The Future Pattern of Shopping”（Distributive Trades Economic Department Council, 1971）などに示され、それらが実際の小売商業の地域計画を策定する際のガイドラインとなった（Davies, 1984 : 83-90）。

こうして小売商業地区の計画、開発に関する方法、基準、配慮すべき事項などが明らかとなったが、それらをまとめると次のようである。

- ① 地域全体の総売場面積の設定：地域の小売商業の計画を立案するには、なんらかの計画目標値を設定する必要がある。この点については、1970年代の『構造計画』を策定する際などに、将来の小売商業の発達をも考慮して、特定の期間内に地域全体として必要となる小売商業の売場面積の増加分を割り出し、それを新規に小売商業開発を行う場合の量的リミットないし基準＝計画目標値とする。

- ② 小売商業開発の地区別増設売場面積の割り当て：前項の計画目標と対をなす基準となるものである。すなわち、将来の地域の小売商業を考慮して、開発のために必要な面積を小売商業の地域計画に基づいて、具体的に基礎自治体ごとかあるいは個々の小売商業地区ごとに割り当てるとともに、それを各地区の具体的な小売商業開発の目標とすることになる。
- ③ 小売商業開発における小売商業施設のタイプの特定化：小売商業の開発は地域計画において、必要とされる新しい小売商業地区の開発場所（人口の郊外化による小売商業地区の設置など）および既存の小売商業地区で拡張すべき地区を『開発計画』に明示し、さらに個々の小売商業地区で必要となる小売商業施設のタイプ（例えば、スーパーマーケット、再開発型ショッピングセンターなど）を特定化することが望ましいことになる。
- ④ 新しい小売商業施設の開発に関する基準：小売商業の地域計画、地域政策においては、この点が最も議論の対象となる。とりわけ、アウトオブセンターでの大規模な小売商業施設の開発に対して、開発を認可するのか、あるいは開発制限的な政策を選択するのかといった政策判断やその開発基準が問題となる。
- ⑤ 既存の小売商業地区の更新と保護：シティセンター・タウンセンターを頂点とする既存の小売商業地区を保護しようとの政策は、ほとんどすべての開発計画および開発申請に対する判断基準となる。具体的な方法としては、(i)『開発計画』に明示されたアウトオブセンターでの開発規制を通じて、既存の小売商業地区を保護すること、(ii)タウンセンターおよびインナー郊外の自然発生的に発達してきた小売商業地区を中心に、地方政府がインフラの整備や管理を行って、既存の小売商業地区を更新（近代化）していくこととなる。

以上の項目が地域の小売商業計画策定の基準となって、具体的な小売商業地区での計画、開発は、特定の期間内での小売商業の成長や人口増加なども考慮して、地域全体として新たに必要となる小売売場面積（開発面積）を明確にした後に、それらの開発面積を個々の小売商業地区に割り当て、そして

さらに個々の基礎自治体のローカルプランによって当該の小売商業地区の開発を進めていく、といった方法が広く定着していくこととなった。

このようにして、例外的にはニュータウンや大規模住宅開発地で、当初から計画的にショッピングセンター（主として、ディストリクトセンターないしネイバーフッドセンターのクラスに相当する小売商業地区）が新たに建設されたほか、郊外地域の人口増加に対応して新たな小売商業地区の開発なども実施されたが、原則として『開発計画』に位置づけられた小売商業地区において、その再開発や拡張を中心とした小売商業の開発が行なわれることとなった。また、1970年代においてもシティセンター・タウンセンターでの小売商業の再開発が小売商業開発の中心をなすが、その開発形態は従来のオープンプリシнктから、再開発型ショッピングセンターの建設が主流となってきたことが特徴である。また、1970年代にはディストリクトセンターの建設が、小売商業開発の一つの焦点となった。

Ⅲ. 小売商業地区での小売商業開発

上述してきたように、この時期の小売商業の開発は、小売商業地区の維持・強化を目的として、アウトオブセンターでの小売商業の開発を規制して、小売商業地区の再開発や小売商業集積の集約化ないしは拡張をめざした開発が行われてきた。その開発が実施されてきた地区の性格や内容・規模などは多様であるが、開発の多くが伝統的なシティセンター・タウンセンター（中心地区）で実施され、次いでディストリクトセンターに相当する小売商業地区で展開してきたところに特徴がある（Bennison and Davies, 1980 : 33-35）。

以下では、中心地区およびディストリクトセンターの（再）開発について、みていくことにしよう。

1. 中心地区での小売商業の再開発

中心地区の小売商業の地位とその良好な環境を存続・維持するために、地

方政府などが中心地区の小売商業を積極的に支援する根拠は、小売商業が中心地区を構成する最も重要な産業活動であり、また中心地区はオフィス、行政（公共）機関、文化施設などが集積するところで、最もアクセシビリティの高い地点であり、また地域の人々にとって当該地域のアイデンティティの象徴となる主要なランドマークや歴史的建造物が存在しているからである（Guy, 1994 : 83）。

当時の中心地区での小売商業の主要な課題は、①中心地区での自動車交通の増大による交通渋滞や自動車から買物客（歩行者）の安全を確保する、郊外化による住宅地の拡散に対して、郊外と中心地区との交通アクセスの改善を図る、などの交通問題の解決と②小売商業地区（商業施設）の老朽化といったフィジカルな問題や郊外の発展による中心地区の小売商業の地位低下といった事態に対応すべく小売商業地区の再開発や近代化を図ることにあった（Guy, 1994 : 84-85）。

(1) 中心地区の交通計画

中心地区の交通計画や具体的な交通改善事業は、主として1960年前後から始まった。イギリスの都市交通計画の手本とされたブッキャンンレポート（Buchanan, et al., 1963）が公表された1963年以降には、さらに各地の中心地区で多数の交通改善事業が実施されることとなった。

交通計画の骨子は、自動車交通の需要の増加に対応して無制限に道路を供給していくというよりも、中心地区の交通量自体を制限ないし緩和することに重点が置かれ、あわせて中心地区への公共交通および自動車交通アクセスの向上を図ることにあった（スターキー, 1991 : 51-63）。

こうした目的を達成するために実施されてきた方法の一つは、中心地区を通る通過交通を排除するとともに、中心地区内の特定の地区へのアプローチを効率化するため、中心地区を取り囲む環状道路＝インナーリングロード inner ring road の建設にあった。インナーリングロードは、その沿線にいくつかのジャンクションを設置して、高速道路＝モーターウェイ motorway などの広域自動車交通ネットワークとも結節し、その後都市の縁辺部

edge of town に建設される外環状道路 = アウターリングロード outer ring road とともに、中心地区の自動車交通量の緩和と都市の自動車交通の円滑な流動を主たる目的に、多数の都市で建設されることになった。

加えて、中心地区への交通アクセス、ことに周辺地域とのアクセスの向上を目的として、公共交通の利便性を高める様々な計画やインナーリングロード周辺や小売商業地区の周辺に公共駐車場を建設する事業や中心地区の既設道路の拡幅事業などが行なわれることとなった。

(2) 歩行者専用道路地区計画

中心地区をめぐる交通計画に対して、中心地区内部での交通渋滞の解消や自動車交通から歩行者の安全性の確保、都市の歴史的環境の保全などを目的に、中心地区内部で実施されてきた事業の一つとしては、中心地区内部の中核的地区の既設道路を歩行者専用道路地区とする計画 pedestrianisation scheme の導入があげられる。

同計画は1960年代の西ドイツで始まったが、イギリスでは1967年にノリッジ Norwich で実施されたのを皮きりにして、1970年代になってイギリスの各都市に急速に普及し、1980年代には中心地区の普遍的な要素の一つとしてみられるようになった (Hall and Hans - Klau, 1985 : 89-95)⁸⁾。

歩行者専用道路地区計画とは、中心地区の核心部分にあたる自動車交通が頻繁な幹線道路を中心に、それと連続した複数の道路を自動車乗り入れ禁止地帯、すなわち歩行者専用道路地区として設定するものであり、その総延長距離も相当長いものがある。この計画は、中心地区内部の交通・環境計画として始まったものであるが、その実施地区が街の広場や中心商業地区の核心部に相当するところに設定されたことにより、この計画は次第に中心地区の小売商業の再生計画の一つの大きな要素として重視されるようになった (Hass - Klau, 1990 : 233-234)。すなわち、①自動車の乗り入れを禁止して歩行者の安全を確保し、消費者に快適な歩行・購買環境を提供するとともに、②歩行者専用道路を介して、複数の路線状 (リボン状) の小売商業集積地区を結ぶことによって、一つの大きな面状 (センター状) の小売商業集積地区に変

換していくことを目標とした中心地区の小売商業の再開発を図る一手法としても大きな意味をもつようになったのである。

(3) 小売商業地区の再開発

すでにみたように、小売商業地区の再開発は戦災都市から始まったが、1960年代になって中心地区の再開発は全国で本格化することとなった。1960年代以降、既存の小売商業地区の（再）開発がどのような地区で実施されてきたのかについてみると、それは図3-1のように整理される。

1963年から78年間の5万平方フィート（約4,650㎡）以上の小売面積をもつ開発計画の施行地区では、当該小売商業地区の最大の中心街路（ハイストリート high street）に面した核心的地域が開発が全体の73%を占め、対象地域が5エーカー（約2万㎡）を越えるものも28%と多い。一方、当該小売商業地区のハイストリートに面さない周辺的地域の開発は全体の27%

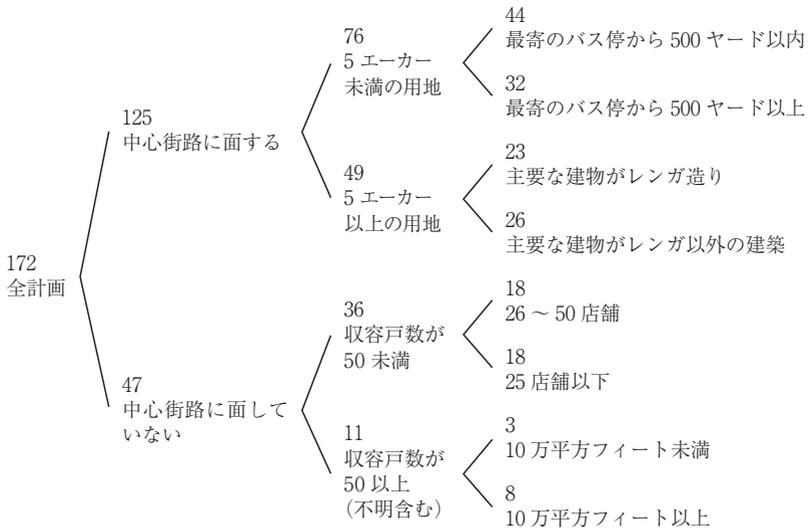


図3-1 タウンセンター計画事業（左肩の数値はケース数）

【資料】 Bennison. D. J. and Davies. R. L. (1980) p.34による（一部著者修正）。

と少なく、それらは総じて比較的小規模な開発となる（Bennison and Davies, 1980 : 34）。また、小売商業活動のピークの地点から対象地域までの平均距離は、118ヤード（約108m）に過ぎない。このように、中心地区の開発の多くは、ハイストリートないしそこに近接した中心的位置で実施されてきたのである。

また、対象地区の開発前の土地利用は、小売商業が66%と最大で、次いで空地が28%となり、以下オフィス14%、卸売業10%となる⁹⁾。ちなみに、空地の多くは開発事業が施行されるまでに、地方計画庁によって予め留保ないし強制収容されてきた土地であり、それらの元来の土地利用は小売商業を中心としているが、そのほか住宅、工業など、様々なものが含まれる。すなわち、開発対象となった地区の以前の土地利用は、主に小売商業ではあるものの、それ以外の用途に使用されていた土地も相当数含まれていたのである（Bennison and Davies, 1980 : 39-41）。

次に、開発の方式は、指定地区に小売商業機能を集約化するオープンプリシント open precinct 方式と全天候タイプのカバードセンター covered centre やエンクロードモール enclosed mall などと呼ばれる再開発型ショッピングセンター redevelopment shopping centre 方式に分けられる。こうした開発の方式区分でいうと、図3-2のように、1950・60年代では多くがオープンプリシント方式の開発であったが、1960年代末頃からは、再開発型ショッピングセンターが増加するようになり、1970年代中葉頃からは再開発型ショッピングセンターがタウンセンターの再開発の中心をなすこととなり、またその開発規模（店舗面積）も大きくなってきた（Bennison and Davies, 1980 : 15-16）。

再開発型ショッピングセンターは、核店舗を備えて中心地区の核心部に形成されることが多い。そのほか、特殊なショッピングセンターとしては、中心商業地区から少し離れたところに新たな中心核として建設された中心核移動型ショッピングセンター core replacement shopping centre、核店舗を有しない専門店だけから構成される専門店型ショッピングセンター specialty shopping centre、小売商業地区に接続してその拡張を目的に建設された拡

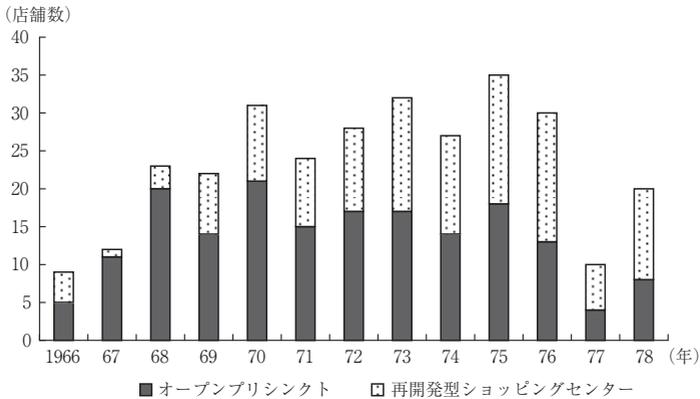


図3-2 タウンセンターでの小売商業の再開発形態

[資料] Bennison, D. J. and Davies, R. L. (1980) p.16による。

張型ショッピングセンター extension shopping centre などがあげられる (Dawson, 1983 : 26-28)。

以上のような中心地区の再開発は、その開発方式、開発主体などの違いから、概ね1950年代から1960年代前半および1960年代後半以降の二つの時期に区分される。1960年代前半までの開発は、主として地方政府によって進められ、その開発規模は小さく、当該地域の小売商業に対する影響も概して小さいものであった。1960年代後半からは、民間ディベロッパーと地方政府とのパートナーシップによる開発事業が多数行なわれるようになり、比較的規模の大きな再開発型ショッピングセンターがつくられ、さらに上述した歩行者専用道路地区計画とも連動した総合的な小売商業地区の再開発が実施されることとなった。パートナーシップ事業は、多くの場合、地方政府が地主、民間ディベロッパーが家主となり、その収益は両者で分割する形で行なわれた。最も卓越したパートナーであったディベロッパー、タウンアンドシティプロパティ Town and City Properties 社が開発したアーンデールセンター Arndale Centre の開発は、1960年代から70年代の初頭の間に17件を数えた (Guy, 1994 : 84)。

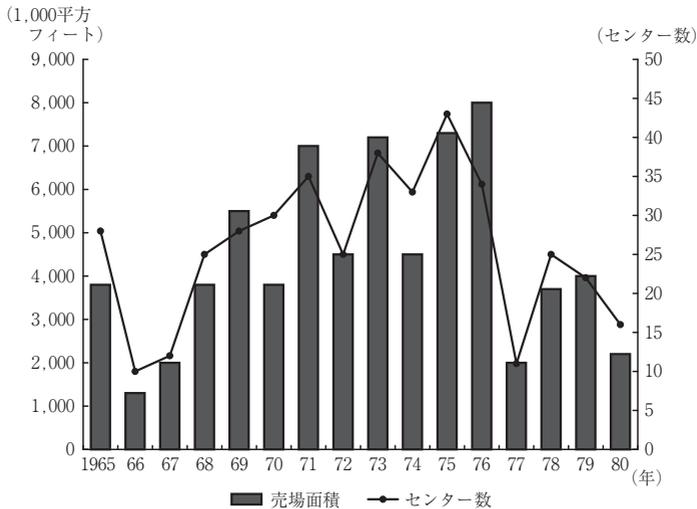


図3-3 タウンセンターの再開発の動向

[資料] Hillier Parker (1993), P.14による。

中心地区の再開発計画事業は、タウンセンターの開発の推移をみても明らかのように、1960年代後半から1970年代前半にピークがあり、その後は減少することとなった(図3-3)。その直接的な減少の理由としては、①1974年から76年の金利の上昇による投資効果の減退によって、不動産市場が不振となり、パートナーシップ事業がほとんど行なわれなくなってきたこと、②1974年からの地方自治体の再編成によるタウンセンターのアイデンティティの弱体化、土地収容のための予算支出の抑制、といった地方政府をめぐる状況の変化、などがあげられている(Guy, 1994: 85)。そのほか、比較的規模の大きな都市の中心地区での再開発が、ほぼ一巡した結果を反映しているものともいわれている(Bennison and Davies, 1980: 15)。

2. ディストリクトセンターの開発と拡張

イギリス都市で郊外の小売商業の特徴が大きく変化することとなるのは

1960年代中葉以降であり、それは地域計画をもとにしたショッピングセンターの開発と関連しているところに特徴がある（Clarke et al., 2004：246）。

ことに大都市圏ないし大都市圏の中心都市を筆頭にして、1960年代中葉頃から人口の郊外化の進展、郊外住宅地の開発によって郊外市場は拡大し、郊外地域では既存の小売商業地区、小売商業施設だけでは量的に不足するとともに、地域によっては比較的近距离に小売商業地（施設）が存在しないといった小売商業地区のネットワークの不備が発生するといった問題も生じることとなった。拡大する郊外市場は、スーパーストアやスーパーマーケット企業、ディベロッパーにとっては、アウトオブセンターに大規模小売店舗やショッピングセンターを開設する格好のビジネスチャンスと考えられたが、前節でみたように、現実的にはこうした開発は厳しく規制されてきことや買回品小売業がもっぱら集積するシティセンター、タウンセンターに過度な消費者の集中や交通渋滞の深刻化などをもたらすこととなった結果、郊外地域に対して一定の買回品需要を満たすディストリクトセンターの開発が重要な政策課題となってきたのである。

1960年代には、大都市圏の中心都市をはじめとして、郊外地域での小売商業地区の建設やインナーシティの総合開発地区の再開発を筆頭にした既存の小売商業地区の再開発や拡張が行われるようになり、その中でディストリクトセンターに相当する小売商業地区も次第に計画・開発されることとなった。さらに地域計画政策体系が確立した1970年代以降には、ストラクチャープランにディストリクトセンターが明確に位置づけられ、また具体的にセンターの位置や開発する売場面積目標なども明らかにされることとなり、それに基づいたディストリクトセンターの開発が促進されるようになった。

具体的なディストリクトセンターの開発事業形態としては、バスなどの公共交通路線に自然発生的に形成されてきたネイバーフッドセンター等の小売商業地区の再開発・拡張によってディストリクトセンターへ格上げ upgrade を図るケースと郊外地域の拡大に対応するために、新たにディストリクトセンターを建設するケースとに分けることができる。前者の既存の小売商業地区の開発は、一般小売店舗の増加を図ることによって進められたケースもあ

ったが、スーパーストアの誘致ないしはパートナーシップ事業によるスーパーストアを核とする再開発型ショッピングセンターの建設によって進められたケースも比較的多く、そのほか小売商業地区の拡張を目的とするショッピングセンター extension shopping centre が小売商業地区に隣接した位置に開発されたケースなどもみられた。また、こうした開発に際しては、新たに駐車場の設置（増設）も重要な課題とされ、開発されたショッピングセンターなどには新たな駐車場の整備も行われた。例えば、リーズ市では、1960年代中葉からの10年間で11のディストリクトセンターが新設ないし既存のセンターの格上げによって生まれたが、いずれのセンターにおいてもスーパーストアやスーパーマーケットが出店することとなった（Clarke et al., 2004 : 246-247）。

一方、郊外住宅地の発展による郊外の人口増加によって、新たに建設されたディストリクトセンターについてみると、その開発された最も典型的な立地点はエッジオブタウンにあり、またバス交通網の結節点ないし終点に相当する地点や鉄道の郊外駅周辺に開発されたケースが多い。開発方式としては、一つの建物からなるショッピングセンターの建設が中心となった。1960年代以降の比較的早い時期に開発されたセンターでは、多数の小規模店舗が配置され、同種ないし類似の業種が相当数重複するといった特徴がみられたが、既存の小売商業地区との違いとしては、①センターがよりコンパクトなレイアウトとなっていること、②駐車場スペースが確保されていること、③図書館分室、集会所、スポーツセンター、医療センターなどの社会的施設やコミュニティ施設がしばしば付設されていること、などにある（Guy, 1984 : 73-90）。

また、1970年代になると、スーパーストア等の核店舗と若干の小規模店からなるセンターの建設が増加することとなった。例えば、1968年に開発されたイエーツセンター Yates Centre の店舗数は100を越えるのに対して、1979年に開発されたヘンプステッドバレー Hempstead Valley の場合には総店舗数が37と少なく、ハイパーマーケットおよびスーパーマーケットの合計売場面積比率は全体の65%を占めているのは、1960年代と1970年代に

表3-1 イェーツセンター・ヘンプステッドヴァレーの比較

センター名	業態類型	施設数	総売場面積 (千平方フィート)
イェーツセンター (1968年)	バラエティストア	2	29
	スーパーマーケット	2	17
	その他の小売店・サービス店	120	117
	合計	124	163
ヘンプステッドヴァレー (1979年)	ハイパーマーケット	1	130
	スーパーマーケット	1	30
	その他の小売店・サービス店	35	85
	合計	37	245

【資料】 Guy, C. M. (1984) p.86 による。

開発されたセンターの違いを端的に表わしている（表3-1）。

このような開発形態の変化は、地方政府および民間ディベロッパーの財源難とスーパーストアが店舗を増設するためにはこのような小売商業地区に出店せざるをえないという事情が重なって、こうした形態をもつディストリクトセンターの建設へと向かわせることになったものといわれている（Guy, 1984: 84-86）。

3. グレーターロンドン郊外の小売商業計画とショッピングセンターの開発

グレーターロンドン Greater London 郊外の主要な小売商業地区の地域的体系や小売商業の開発方針は、グレーターロンドン全体を対象地域とした最初の『開発計画』にあたり、1969年に策定された実質上のストラクチャープランとなる『グレーターロンドン開発計画』 Greater London Development Plan (GLDP) の中に示されるところとなった（シェパード, 1985: 321-324）。

セントラルロンドン Central London を除くグレーターロンドンの小売商業地区の地域的体系は、戦略的小売商業地区 strategic shopping district (28地区) および約80のその他の小売商業地区 non-strategic shopping district に区分されることとなった。戦略的小売商業地区は、数例を除き、いずれも

が既成の小売商業地区から選ばれ、そこに集中的な小売商業の投資を誘導して、再開発型ショッピングセンターの建設などの開発を行うことによって、郊外での人口増加に対応した小売商業活動の拡充と小売商業地区の再開発を促進するターゲット地区とされたところである。また、同地区の商圈目標人口は、通常最低20万人以上が想定されている。そのうち、クロイドン Croydon, キングストン Kingston など、セントラルロンドンを取り巻くミドルサブバブ middle suburbs にリング状に立地する6地区は、大規模戦略的小売商業地区 major strategic shopping district として別格に位置づけられ、それらの小売商業地区のサービス人口は75万人以上を目標にして拡充化されることとなった。

以上の3つの規模の異なる小売商業地区のほか、イギリスで最初に開発された郊外型のリージョナルショッピングセンターにあたるブレントクロスショッピングセンター Brent Cross Shopping Centre がGLDPに示されるところとなった (Dawson, 1983: 100-101)。

こうした小売商業地区の具体的な計画・開発は、グレーターロンドンカウンシル Greater London Council (GLC) が策定した『開発計画』と拡張すべき小売売場面積に関するアドバイスに基づいて、当該の基礎自治体 (バラ) が実施することとなるが、売場面積 23,200㎡以上の開発については、バラはGLCに届け出して、そのアドバイスを受けることが義務づけられるところとなった。

以上のように、グレーターロンドンの小売商業地区の地域的体系の整備、小売商業地区の開発は、GLCが大枠で全体をコントロールする形で、1970年代には大きく進展することとなった。その開発手法は、主として再開発型ショッピングセンターの建設によるところが大きいものといわれている。1980年現在、グレーターロンドンには、売場面積 4,500㎡以上の再開発型ショッピングセンターが約40立地し (図3-4)、さらに約20のショッピングセンターが計画中であった。こうした再開発型ショッピングセンターの立地は、戦略的小売商業地区にその多くがみることができる (Dawson, 1983: 101)。

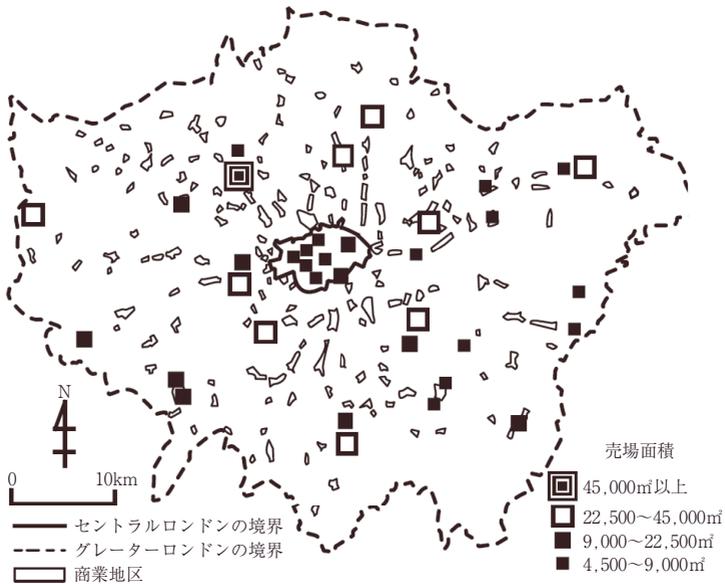


図 3-4 グレターロンドンの再開発型ショッピングセンターの分布 (1980)

[資料] Dawson, J. A. (1982a) p.101 による。

IV. まとめ

本章では、第二次世界大戦後から1970年代末までの期間について、小売商業の地域計画・地域政策の変遷と小売商業の開発についてその推移と実態をみてきた。

この時期は、1960年代末を境に大きく二つの時期に分けられる。前半期(1950年代～1960年代末)には、戦災都市のシティセンターを筆頭として、主に中心地区の総合開発地区での小売商業の再開発が実施されることとなった。後半期(1960年代末～1970年代)になると、小売商業地区の地域的体系を維持・強化することに力点を置いた小売商業の地域計画・地域政策が確立することとなり、具体的にはアウトオブセンターでのスーパーストア、シ

ショッピングセンターなどの小売商業施設の開発を規制する一方で、中心地区を筆頭とした小売商業地区の再開発や拡張による近代化、新しい小売商業地区の建設が図られるようになった。

1970年代後半からは再開発事業の減速化、小売企業やディベロッパー等の開発業者、消費者の不満の増大などによって、こうした政策、ことにアウトオブセンターでの小売商業の開発規制政策は多様な論議を呼び、アウトオブセンターでの小売商業の開発の圧力は高まることとなってきた。こうした状況のもとで、1979年にはサーチャー政権が誕生することとなる。サッチャー政権のもとでの1980年代の小売商業の地域政策の展開および地域小売商業の変化については、次章で検討することにしよう。

注

- 1) 当時の中央政府のプランニングを担当する所轄官庁は住宅・地方自治省 Ministry of Housing and Local Government (MHLG) であった。
- 2) 「中心地区」とは、漠然とした意味での地域的中心地であるシティセンター、タウンセンター（両者は規模的差異を意識してシティセンターとタウンセンターに区分されるが、規模の違いを意識しないで地域的中心地を意味する用語として一般的に使用する場合には、「タウンセンター」と表現される場合も多い）に対して、『開発計画』でその範囲が明確に示している計画地域概念としての「タウンセンター」を意味する概念として用いられているものである。
- 3) 土地や家屋に対して、地方計画庁に強制収容権を付与する法的根拠となったのは、1944年の都市農村計画法である。
- 4) 例えばイングランドでみると、グレーターロンドンカウンシル（合計33のバラから構成）と6の大都市圏カウンシル（合計36ディストリクトのから構成）は、1965年に施行されているが、上記を除く非大都市圏では1974年に39カウンティのもとに296の基礎自治体（ディストリクト、バラ）に統合されて、全域が二層性の地方行政制度に統一されることとなった（大塚, 2007: 117-124）。
- 5) 1971年の都市農村計画法によって、規模の大きな開発申請は基礎自治体よりもカウンティが優先的に決定すべき事項となり、地方の地域計画、開発規制に関するカウンティの権限は、基礎自治体よりも強いものとなった。
- 6) 環境省大臣へ通知する必要のある開発物件の売場面積は、イングランド、ウェールズの5万平方フィート以上に対して、スコットランドでは2万平方フィート以上

とされ、1976年にはイングランド、ウェールズで10万平方フィート以上に、1978年にはスコットランドも同様の基準に引き上げられた。

- 7) 開発にいたる経緯は、次のようである。当該基礎自治体は、領域内に有力な小売商業地区をもたないことなどから開発申請に同意したが、周辺の自治体はタウンセンター、ディストリクトセンターへの影響を恐れて反対した。小売商業地区の地域的体系を計画する役割を担うグレーターロンドンカウンシルは、開発申請地点および周辺地域がアウトローンドンのなかでは、大きなタウンセンターから離れたところで需要と供給のアンバランスが大きい地域であることを根拠に、開発申請を認可する決定を下した。その後さらに、この申請は環境省大臣によってコールインされたが、最終的には開発が許可されることとなった。
- 8) 中心地区の一部を歩行者専用地区とする計画の起源は、戦災復興による新たな中心地区の建設に際して、歩行者専用地区が設定されたコベントリー市で最初に始まったものともいわれているが、多くの都市の中心地区で一般的に導入されてきた既設道路の歩行者専用道路地区計画の起源は西ドイツにあるものといわれている。
- 9) 開発前の土地利用の項目別比率は、項目毎の面積比率ではなく、該当する土地利用項目件数（複数の土地利用項目からなる地区もある）を対象地区数で割った比率であるため、合計が100%以上となる。

文 献

- 伊藤公一(1990): 英国の小売業をめぐる政策展開—大型小売施設開発に関する政策展開と問題—, 『商工金融』, 1990-1, 24-40.
- 大塚祚保(2007): 地方自治のしくみとその改革, 下條美智彦編『イギリスの行政とガバナンス』(成文堂) 107-135.
- 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, 318頁.
- 戒能通厚(1993): 総論—都市法の論理とその歴史—, 原田純孝・広渡清吾・吉田克己・戒能通厚・渡辺俊一編『現代の都市法』(東京大学出版会), 297-316.
- D. スターキー [UTP研究会訳] (1991): 『高速道路と車社会—英国の道路交通政策の変遷—』, 学芸出版社, 51-63. [Starkie, D. (1982): *The motorway age road and traffic policies in Post-War Britain*, Pergamon Press.]
- J. シェパード [三上宏美・加藤恵正訳]: グレーターロンドン戦略計画の展開, 大阪市立大学経済研究所編『世界の大都市1 ロンドン』, 309-345.
- 長谷川淳一(1996): イギリスの戦災都市計画, 『都市計画』, 199, 92-99.
- Bassett, K. (2001): *Discovering cities: Bristol*, The Geographical Association, 50p.

- Bennison, D. J. and Davies, R. L. (1980): The impact of town centre shopping schemes in Britain: Their impact on retail traditional environments, *Progress in Planning*, 14, 104p.
- Buchanan, C. D. et al. (1963): *Traffic in towns: A study of the long term problems of traffic in urban areas*, Reports of the Steering and Working Groups appointed by the Minister of Transport, HMSO.
- Clarke, G., Unsworth, R. and Shaw, H. (2004): Shopping around: The development of suburban and city centre retailing, in Unsworth, R. and Stilwell, J. (eds.) *Twenty first century Leeds: Geography of a regional city*, Leeds University Press, 244-266.
- Davies, H. W. E. (1999): The planning system and development plan, in Cullingworth, B. (ed.) *British Planning: 50 years of urban and regional policy*, The Athlone Press, 45-61.
- Davies, R. L. (1976): *Marketing geography: with special reference to retailing*, Methuen, 300p.
- Davies, R. L. (1984): *Retail and commercial planning*, Croom Helm, 379p.
- Dawson, J. A. (1982): *Commercial distribution in Europe*, Croom Helm, 244p.
- Dawson, D. A. (1983): *Shopping centre development*, Longman, 124p.
- Ministry of Housing and Local Government and Welsh Office (1970): *Development Plans: A Manual on Form and Content*, HMSO, 105p.
- Department of the Environment and Welsh Office (1972a): *Development Control Policy Note 13: Out of Town Shops and Shopping Centres*, HMSO.
- Department of the Environment and Welsh Office (1972b): *Out of Town Shops and Shopping Centres, Department of the Environment Circular 17/72*, HMSO.
- Distributive Trades Economic Department Council (1971): *The future pattern of shopping*, HMSO, 112p.
- England, J. (2000): *Retail impact assessment: A guide to best practice*, Routledge, 225p.
- Guy, C. M. (1984): The urban patter of retailing: With in the UK, in Davies, R. L. and Rogers, D. S. eds. *Store location and store assessment research*, John Wiley & Sons, 73-90.
- Guy, C. M. (1994): *The retail development process: Location, property and planning*, Routledge, 222p.
- Guy, C. M. (2007): *Planning for retail development: A critical view of the British experience*, Routledge, 292p.

- Hall, P. and Hans-Klau, C. (1985): *Can rail save the city ? : The impact of rail rapid transit and pedestrianisation on British and German City*, Gower, 241p.
- Hans-Klau, C. (1990): *The pedestrian and city traffic*, Belhaven Press, 277p.
- Hillier Parker (1993): *British shopping centre development master list 1993*, Hillier Parker, 35p.
- Obe, T. G. (2000): Reconstruction of Coventry, in Chapman, D. et. al. (eds) *Region and Renaissance: Reflections on planning and development in the West Midlands, 1950-2000*, Brewin Books, 14-21.
- Shiller, R. (1985): Land use control on U.K. shopping centre, in Dawson, J. A. and Lord, J. D. (eds.) *Shopping centre development: policies and prospects*, Croom Helm, 40-56.
- Ministry of Town and Country Planning (1947): *The redevelopment of central areas*, HMSO, 99p.
- Ministry of Housing and Local Government and Welsh Office (1969): *The Development of District Centres in Towns with Central Area Traffic Congestion*, HMSO.
- Ward, S. V. (2004): *Planning and urban change* 2nd.edition, Sage, 312p.

第4章 1980年代の小売商業の地域政策と 小売商業開発

— サッチャー政権下での展開 —

前章でみたように、第二次世界大戦後から1970年代末までの期間の小売商業に関する地域計画、地域政策は、『開発計画』に基づいた階層的な小売商業地区の地域的体系を維持・強化することに力点が置かれ、アウトオブセンターでのスーパーストア、ショッピングセンターなどの小売商業施設の開発を規制し、その一方で主に中心地区を筆頭とした既存の小売商業地区の再開発や拡張によって、小売商業の近代化を図ってきたものと要約することができる。

こうした政策に対して、1979年5月のサッチャー政権誕生以降、1980年代には小売商業の地域計画政策は大きく変更され、また小売商業の開発や地域小売商業にも急激な変化がみられることとなった。本章では、1980年代の小売商業の地域政策の転換と小売商業開発、地域小売商業の展開とその地域問題についてみることにしよう。

I. 1980年代の小売商業に関する地域政策の展開

1. サッチャー政権による小売商業の地域政策の転換

1980年代になって、小売商業の地域政策は、サッチャー政権のいわゆるフリーマーケット・アプローチ政策のもとで、地域計画に関する諸規制を緩和し、民間部門の活動を活発化して市場原理を有効に機能させて、経済発展を促すという広範な文脈のもとに、従来実施されてきた小売商業に関する諸政策や計画体系、開発申請の取り扱いに関する運用など、それらの多くが放

棄ないし修正されるかないしは実質的に無効とされることとなった。また、こうした過程において、地方政府の地域計画や具体的な開發行爲、開発申請に対する影響力は低下し、中央政府の開発に関する権限が強化されてきたことも、1980年代の大きな特徴となる（Howard, 1995：217-241）。

サッチャー政権の小売商業についての地域計画政策を体系的に公式に明言したのは、後述する1988年の中央政府の計画政策ガイダンス6号『大規模小売商業開発』Planning Policy Guidance 6（PPG6）：Major Retail Development（以下、PPG6と略す）にあるが（Department of Environment and Welsh Office, 1988）、小売商業の地域政策は1980年代初頭から実質的に着々と変容されてきたのが実態であった。

それは、従来の地方政府を主体として策定され、運営されてきた地域計画の政策体系やその仕組みをいわばなし崩しにするとともに、地方政府の小売商業の地域計画政策に関する権威と主体性を弱体化する形で進行了たのである。サッチャー政権下で進められてきたそれらの主な事項を列挙すると、次のようである（Davies and Howard, 1988：7-21）。

〔1981年の商業センサスの中止〕 1971年から10年振りに実施される予定になっていた1981年の商業センサスは中止されることになり、全国レベルでのオフィシャルな統計情報を失うこととなった。商業センサスは、従来地方計画庁が小売商業の地域計画の策定および開発申請の判断をするための基本的な統計資料として利用してきたものである。商業センサスが中止された結果、地方政府はアップトゥデートな情報（判断材料）を得ることができなくなった。こうした情報不足は、例えば開発申請をめぐる公聴会では、客観的なデータの不十分さから、開発申請の審査が開発申請者に有利に働くなど、地方計画庁の地域計画策定や開発申請の取り扱いや申請判断業務に大きな支障をきたすこととなった。

〔エンタープライズゾーン・都市開発公社の創設〕 荒廃した旧工業地区などのブラウンフィールドを中心とする衰退地区の再活性化政策として、税の軽減と規制緩和などの優遇策を設け、民間部門の立地誘導を図ることを目的として1980年にエンタープライズゾーン Enterprise Zones が設置され、ま

た1981年には公社区域内の開発行為に対する許認可権が付与された都市開発公社 Urban Development Corporations が設立された。これらの指定地区では、地方計画庁が実施してきた地域計画との整合性や開発申請および申請判断に至る過程を経ることなしに、開発行為が自由に実施できる地区として位置づけられた (Ward, 2004 : 188-189)。その結果、該当地区では、小売商業開発のタイプの如何や『開発計画』とりわけストラクチャープランとは無関係な形で、各種の大規模小売商業施設の開発が容易にできることとなり、いくつかの指定地区では大規模な小売商業施設の開発が現実化することとなった¹⁾。

〔グレーターロンドンカウンシルと大都市圏カウンティカウンシルの廃止〕

1985年の地方政府法 Local Government Act によって、大都市地域の『開発計画』策定の行政単位としても機能してきたグレーターロンドンカウンシル Greater London Council と6つの大都市圏カウンティカウンシル Metropolitan County Council²⁾ が廃止されることとなった。その結果、『開発計画』の策定および開発申請の判断業務もグレーターロンドンカウンシルを構成していた基礎自治体である各バラ borough や大都市圏カウンシルの各ディストリクト district 単位で実施されることとなった。これらの地域では、従来二層式システムでの『開発計画』の策定に変わって、バラ、ディストリクトごとに、統一した『開発計画』を策定するユニタリーディベロップメントプラン unitary development plan に変更されることとなった。こうした変化は、大都市地域を構成していた各基礎自治体が自らの領域に関する計画、開発についての裁量権が増すこととなったが、一方では消費購買活動の完結性の高い大都市圏における統一した小売商業計画を失ってしまうこととなったのである。

〔小売商業の開発申請に対する中央政府のコントロールの増大〕 開発申請に対する審査システムを通じて、小売商業の開発に関する中央政府のコントロールが実質的に高まることとなった (Guy, 1994 : 70-71)。すなわち、開発(計画)政策に関して、1980年代以前のように中央政府と地方計画庁との間で政策的齟齬が少ない状況では、アピール件数は総じて少なかったが、

1980年代のサッチャー政権の自由放任主義的な政策基調においては、アッピールによって、開発申請者に有利な結果が得られる可能性が高まることにより、アッピール件数が増加するようになった³⁾。

こうして、アッピールやコールインによる中央政府の開発権限が実質的に増大することとなった。また、開発申請に対する審査システムにおいて、中央政府が係わるアッピール、コールイン、ことにアッピールに関する判断事例(群)が、ガイダンスやアドバイスでは明らかにならない中央政府の地域計画政策についての具体的な基準としての意味あいをもつこととなり、地方計画庁も実質的にこうした判断事例を考慮した開発の申請判断をせざるをえないような状況が生じることとなった。

以上のような一連の既成事実の積み重ねによって、以前にはDCPN13のような小売商業の開発に関する指針を根拠に、その開発が規制されてきたリテイルウェアハウス、リテイルパーク、アウトオブセンターに立地するスーパーストアなどの小売商業施設の開発申請や『開発計画』に整合しない小売商業の開発申請なども、地方政府の意向に反して最終的には中央政府によって許可されるケースも増加し、小売商業の地域計画や開発に関する地方計画庁の権威は低下し、アッピールシステムを通じた中央政府の小売商業開発に関する意向や判断が開発の基準となるアッピール主導型 appeal-led 開発が次第に進むこととなった(Howard, 1995: 229)。

2. 地方政府の政策的対応と小売商業開発

上述してきたように、従来の小売商業の地域政策は実質的に空洞化してきた。小売商業の開発を促進するスタンスを取る中央政府の一連の地域政策の変化は、地方政府(地方計画庁)の小売商業の地域政策や開発に関する対応などにおいて、多様な選択と混乱を生むこととなった。

すなわち、1970年代までの伝統的な小売商業の地域政策である小売商業地区の地域的体系を存続・強化しようとの政策を基本的に維持しようとする地方政府がある一方で、中央政府の開発促進的スタンスに対応して、アウトオブセンターでの一定程度の小売商業施設の開発に前向きな姿勢を示す地方

政府もみられることとなった。例えば前者の事例としては、パーミンガム Birmingham 市など労働党が地方政府の実権を握っているところに比較的多くみられる。また、後者の事例としてあげられるケンブリッジシャーカウンティ Cambridgeshire County では、タウンセンターの交通渋滞の緩和を通じて、地域の利益が得られることを根拠に、アウトオブセンターに立地するショッピングセンターの開発が容認されることとなった (Guy, 1994: 76)。また、1980年代前半に労働党が地方政府を支配し、独立小売商や貧しい消費者を支援して、大企業に不利な差別的な政策を掲げ、アウトオブセンターでの大規模店舗の開発を厳しく制限してきたグレーターロンドンでは、同カウンシルの廃止以降、開発に前向きな郊外地域の各バラにおいては、アウトオブセンターに立地するスーパーストアなどの小売商業施設が急速に開発されることとなった (Hurdle, 1989: 12-15)。そのほか、ウェールズ、北イングランドなどの相対的に貧困な地域では、大規模小売商業施設の開発による雇用効果を期待して、アウトオブセンターでの小売商業施設の開発に積極的であるなど、ローカルな地域経済の状況も小売商業の開発と関連しているものと指摘されている (Guy, 1994: 89-90)。

このような地方政府の対応の違いは、①地方政府の政治的（政党的）支配の状況、②地域特性や地域の抱えている課題などの地域事情、などと関連しているものといわれているが、地方政府の地域政策の違い、とりわけ小売商業の開発に関する政策的相違は、その帰結として、地方自治体間での軋轢を生む要因となってきた。それは、ことにカウンティレベルでの地域計画の体系が反古にされ、ディストリクトないしバラの基礎自治体が地域政策や開発申請判断の地域的単位（地方政府）となった旧グレーターロンドンおよび旧大都市圏で典型的にみられることとなった。加えて、大規模小売商業施設の開発など、その開発の影響が複数の基礎自治体に及ぶような広域的問題の処理は困難となった (Davies and Howard, 1988: 10)。また、地方においても、ストラクチャープランの弱体化によって、1980年代には小売商業の開発申請に関して基礎自治体の裁量権が次第に大きくなるようになってきたものといわれている。

以上のような状況が進展するにつれて、①シティセンター、タウンセンターなどの有力な小売商業地区をもたない基礎自治体では、新規の小売商業施設の開発（認可）によって、基礎自治体内の小売商業施設の充実を図ろうとの意志が働くこと、②特定の基礎自治体の小売商業の開発申請を却下しても、隣接する基礎自治体などでその小売商業の開発がなされることによって、当該の基礎自治体では小売販売額や雇用の減少、住民の消費活動の利便性の低下といった経済的・社会的なマイナスを被ることとなるだろうとの思惑が働き、結局は開発を許可する方向に向かわせることとなり、基礎自治体は小売商業の開発申請に対して、次第に積極的なスタンスを選択するようになってきたのである（Guy, 1994：88-89）。

さらに、1980年代においては、小売商業の開発の問題は、社会的弱者も含むすべてのローカルな人々に対して適切な供給の地域的体系を構築すべきであるとの小売商業の地域計画の伝統的な理念に関する視点に加えて、新たに地域経済的視点からも、さかんに取り上げられることとなってきた。

すなわち、1970・80年代イギリスの雇用問題の深刻化や脱工業化の進展といった社会的状況の中で、不況地域を筆頭にして、小売商業（開発）は地域雇用の創出や荒廃地域の再生のための有効な土地利用、などに繋がるもの、すなわち地域経済の浮上策の一つとして、重視されることとなってきたのである⁴⁾。雇用についてみると、1986年に開業したアウトオブセンターに立地するリージョナルショッピングセンター regional shopping centre に相当するメトロセンター Metro Centre の当初の雇用は約3,600人に達したこと、食料品スーパーストア1店舗あたり200～300人の新規雇用が発生するなど、大規模小売商業施設の開発に伴って新たな雇用が地域に発生することとなる（Sparks, 1983：37-42）。こうしたことは、例えば食料品スーパーストアの1店舗当たりの人口が、ウェールズや北イングランドではグレーターロンドンの2倍以上であり、相対的に貧困な地域、失業率の高い地域でスーパーストアが発達しているなど、当該地方（地域）の地域事情、ことに雇用効果に対する期待の大きさを反映しているものと指摘されている（Davies and Sparks, 1989：81-84）⁵⁾。

荒廃地域の再生についてみると、インナーシティの工場跡地などのブラウンフィールドの再生といった課題と関連して、当該地区の環境改善の有効な方策の一つとして、小売商業の開発を支援し、積極的に大規模小売商業施設（ショッピングセンター、リテイルパーク等）を誘致しようとの政策がとられるようになってきた（Howard, 1995 : 235-236）。例えば、アウトオブセンターに立地するリージョナルショッピングセンターについてみると、それは1976年に開設された北ロンドンのブレントクロスショッピングセンター Brent Cross Shopping Centre が建設されたのを最後に、その後は開発されてこなかったが、1986年にはタインサイド Tyneside エンタープライズゾーン内のゲーツヘッド Gateshead 市にメトロセンター Metro Centre が開設されたのを皮切りに、同年にはダッドレー Dudley エンタープライズゾーンにメリーヒルショッピングセンター Merry Hill SC が開設された。前者が火力発電所の残灰場、後者が工場跡地でいづれもブラウンフィールドに相当し、元来は新たな工業機能の誘致が目標とされてきたところであったが、そうした誘致がうまくいかず、結果的には地域計画の規制を受けないエンタープライズゾーンの利点を活かして、小売商業施設の開発が行われることとなったのである。また、1980年代に急速な発展をみたりテイルパーク retail park は、地方の地域計画において配慮外であったが、業種的にタウンセンター等の小売商業地区とあまり競合しないことや消費者ニーズとも対応していることに加え、多くの開発（申請）がインナーシティのブラウンフィールドであったことから、地方計画庁は一般にリテイルパークの開発を支援するスタンスを取るようになった（Howard, 1995 : 233）。

以上のような、1980年代の政治的状況を反映した中央政府および地方政府の小売商業の地域政策の動向に対応するように、新しい小売業態を中心とする小売商業開発は大きく進展することとなった。そうして、1980年代中葉をピークとして、従来は規制の対象となっていた郊外地域のアウトオブセンターなどに立地する大規模小売商業施設や各種の新業態の小売商業施設の開発申請数・許可件数は増大し、1980年代には小売商業の離心化の進展や小売商業の地域構造の変化など、地域の小売商業も大きな変化をみることと

なる。こうした具体的な地域の小売商業の動向については、次節で検討することとして、1980年代を通じて展開した中央政府の小売商業の地域政策を文章化したものとなる PPG6 についてみることにする。

3. PPG6 の発行とその内容

1980年代に展開した中央政府の政策変更に対応すべく改定された小売商業の地域計画政策について述べた計画政策ガイダンスは、1988年になってようやく「大規模小売商業開発」‘Major Retail Development’ と題する計画政策ガイダンス6号（PPG6）として、指針が発行されることとなった。このガイダンスは、1970年代に発行された小売商業の開発政策ガイダンスにあたる Development Control Policy Note 13 を変更するものとして、中央政府の小売商業の地域政策について述べられたものである。1980年代の大規模な小売商業開発のピークが80年代中葉にあり、多くの開発申請案件が開発済ないし開発認可済であったことから、このガイダンスの発行は実質的に小売商業（開発）の動向には大きな影響を与えなかったものともいわれているが、その主要な内容は次のように要約される。

〔小売商業の開発（申請）に対する指針〕「小売業者間の競争は、土地利用計画の議論の対象としてなじまないものであり、申請された小売商業の開発が既存の小売業者に与える影響は、計画申請に対する判断において考慮すべき事項ではない」と指摘した上で、「新たな大規模な小売商業施設の開発申請が、その予定地近くの小売商業地区全体としての『活力と存立』 vitality and viability にマイナスの影響を与えるか否かを考慮して、申請に対する判断を下すべきである」としている。すなわち、小売商業の開発の担い手や小売商業地区を構成する小売業者の内容は計画政策が対象とする問題ではなく、開発が既存の小売商業地区自体に及ぼす影響が問題となる。

〔新しい大規模小売商業施設の位置付け〕「消費者は多様な小売商業施設を望んでおり、それらの間での競争から生じる利益を得ることができる。地方計画庁は、地域計画の立案および小売商業開発の申請の取り扱いに際しては、消費者の多様なニーズに十分な配慮をすべきである」と指摘し、「売

場面積2,500㎡以上の主として食料品および最寄品を販売する大規模店舗は、今日では確立した小売商業の一形態であり、それは最寄品購入のために自動車で週単位の買物をする顧客に強い支持を得ている」ものとして、スーパーストアが実質的に消費者の利益にかなう施設であるものとの評価を示し、また「大規模なりテイルウェアハウスは、大型の家庭用品ないしはDIY商品などを供給するのに成功してきた小売商業施設であり、それが自動車を利用して大型家庭用品をタウンセンター以外で求める購買需要に应运ってきたし、またセンターの交通渋滞を緩和させ、センターをよりゆったりとした多彩な購買活動を提供する快適な場所にする」などの役割を演じてきたものとして評価している。加えて、「両タイプの小売商業施設の開発は、都市地域内で荒廃した場所の有効な土地の再利用に繋がることも多く、その結果積極的な地域環境の改善と新たな地元の雇用機会の創出を生み出すこととなりうるのである」との見解を示している。

〔小売商業の開発適地について〕 この点についてガイダンスは総じてあいまいであり、その解釈は多様に受け取れるものといわれている。すなわち、ガイダンスの序文では、「中央政府は、小売商業の大規模開発や異なったタイプの小売商業に関して、それらの望ましいと考える立地場所を特定化しようとの意志はない」ものとしながらも、本文では「グリーンベルト内における大規模な小売商業開発は認められないし、また一般にカントリーサイドでの開発も認められない」と指摘している。しかし一方では、「都市地域以外(out of town)でも、公共アクセスを伴う形で小売商業開発が新たなオープンスペースを提供し、大規模な荒廃地の再生や環境改善を導くこととなるような場合」などのケースでは、開発が可能であるとの指摘もみられ、小売商業の開発適地に関しては多様な解釈が成立しうるものと考えられている。また、上記したように、インナーシティの工場跡地などの「荒廃し放棄された場所」(ブラウンフィールド)は、小売商業開発の適地の1つとしており、さらに「既に承認した『開発計画』において、工業用地として計画された工業地区でも、近未来において必要とされる以上の用地が存在する場合には、一部の用地を空地として残すよりも小売商業の開発用地として利用する方が望ましい」と

して、こうした地区での小売商業開発を奨励しているものと解釈される。

以上のように要約される PPG6 は、後述するようにさまざまな問題点が指摘されることとなった。また、このガイダンスの発行は 1980 年代に展開してきた小売商業の地域政策の実質的放棄によって、既にさまざまな問題が発生してきた 1980 年代末に発行されたことから、小売商業の開発に対してはあまり大きな意味をもつことにはならず、その発行の意図に反して、かえって中央政府の小売商業の地域政策に関する議論や批判を高める材料となった (Haward, 1995 : 233-236)。

II. 小売商業の開発と小売商業の地域的展開

上述してきたように、小売商業の地域政策が大きく変化した 1980 年代には、小売商業の開発が進展し、小売商業の地域的变化にも著しいものがあつた。そこで以下では、小売商業の地域的動向についてみることにしよう。

1. 小売商業の動向と大規模小売商業施設の開発・発展

(1) 小売商業の動向

イギリスにおける小売商業の形態や組織に関する動向としては、他の先進国と同様に、独立小売商店の減少を筆頭にして、小売商店数が一貫して減少してきたことや生協のシェアの低下が急速に進んできたことに対して、チェーン企業、ことに大規模小売企業の小売商業販売額シェアは増大してきたところにその特徴がある (Howard and Davies, 1988 : 7-11)。

小売商店数の減少は 1960 年代から進展し、1980 年代にはほぼ横ばいとなっている。一方、大規模小売企業への販売額の集中は、1980 年代になって一層進展し、例えば 1989 年ではチェーンストアのシェアは 61%、500 店舗以上を出店しているチェーン企業 (26 社) のシェアは 19%、100 ~ 499 店舗を出店している企業のシェアは 28% を占めるに至っている。とりわけ、食料品部門では、大規模小売企業への販売額の集中は著しく、例えば 100 店

表4-1 企業規模別小売業のシェア（1989年）

〈全小売業〉

開設店舗数による企業規模	企業数 (%)	店舗数 (%)	販売額 (%)
1店舗	89.0	61.6	27.2
2～9店舗	10.6	19.4	11.8
10～99店舗	0.3	5.5	13.6
100～499店舗	} 0.1	6.6	28.2
500店舗以上		6.9	19.2

〈食料品小売業〉

開設店舗数による企業規模	企業数 (%)	店舗数 (%)	販売額 (%)
1店舗	90.6	68.2	17.3
2～9店舗	9.1	18.2	6.7
10～99店舗	0.3	5.4	13.1
100～499店舗	} 0.03	3.0	39.2
500店舗以上		5.2	23.7

〔資料〕 Central Statistic Office (1991) : *Business Monitor, SDA 25, 1989.*, HMSOによる。

舗以上の店舗を有するチェーン企業のシェアは64%に達している（表4-1）。こうしたイギリスの小売商業の変化は、他の西ヨーロッパ諸国と比べ、小売商店数の減少の速度がはやく、大規模小売企業への販売額の集中が顕著で、最も急速に集中化してきたものといわれている（Howard, 1995 : 218-220）。

以上のような小売商業の推移のうち、小規模小売業の衰退は、投資資金不足や経営者の高齢化による引退など、独立小売商の内部的な要因も作用しているが、大規模小売企業（チェーンストア）の発展、消費者購買行動をめぐる変化（モータリゼーションの進展など）といった外的な環境の変化が大きく影響している（横森, 1992 : 43-66）。また、イギリスの小売商業政策の特徴と1980年代の小売商業の地域政策の変化に伴う急速な大規模小売商業施設の開発、発展といったイギリスの小売商業の地域政策とその動向とも密接に関連している。

小売店の減少についていえば、イギリスの小売商業に関する政策は、例えば中小小売業者の保護や大規模小売業者の直接的な出店規制などといった産

業政策的コントロールにあるのではなく、地域計画等による小売商業の立地規制を通じた地域計画的コントロールにもとづいている。そのため、小売商業の形態や組織に関する政策的関与は原則的に行われたいというイギリスの小売商業政策の特徴が、結果として小規模小売業の著しい衰退、大規模小売業の急速な成長・発展を生んできた側面が大きいものといわれている（Guy, 1994 : 78）。

一方、大規模小売企業への販売額の集中化は、当然ながら新しい業態の生成・発展をもとにした大規模小売商業施設の開発・発展によっているものとみることができる。

(2) 大規模小売商業施設の開発と発展

1980年代の主要な大規模小売商業施設の発展についてみると、それらは次のように整理される。

〔スーパーストア〕 スーパーストアとは、セルフサービス方式で食料品ないし食料品と一部の日用品を販売し、その売場面積が2,500m²以上で、かつ一定規模以上の駐車場を備えた1階建の小売商業施設を意味している。スーパーストアは、1970年ではわずか15店舗にすぎず、1970年代には約150店舗が開発されるにとどまった。しかしながら、1980年代になって、スーパーストアは1980年の179店舗から1990年の649店舗へと、急速な発展を遂げることとなった（図4-1）。こうした発展は、既にみたように、中央政府を筆頭とした一連の小売商業の地域政策の変化とスーパーストアがモータリゼーションの進展による消費者ニーズにマッチしたことが背景となり、また全国的な配送システムの構築と多店舗展開によって成長してきた大手全国スーパーストアチェーンの形成、発展によるものである。

スーパーストア業界に占める大規模チェーン企業のシェアは大きく、例えば1991年現在全国のスーパーストアの全店舗のうち4大スーパーストアチェーンの店舗は78%を数えている。また、食料品部門の販売額の44%が5大企業で占められる（1992年）など、1980年代の店舗数の増加に対応して、大規模小売企業への販売額の集中化が著しく進むこととなった（Wrigley,

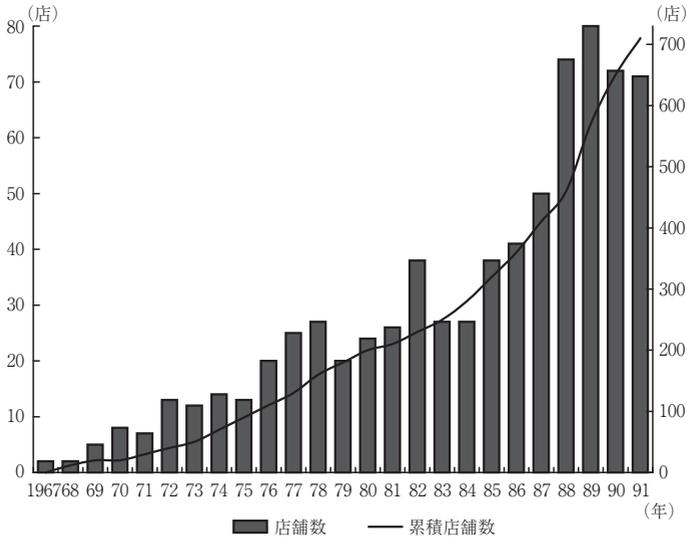


図4-1 スーパーストアの推移

〔資料〕 The Unit for Retail Planning Information (1992) : *1992 Register of UK Hypermarkets & Superstores*. により作成。

1993 : 41-68)。

〔リテイルパーク〕 リテイルパークとは、家具・家電・DIYなどの家庭用品を取り扱い、大きな売場スペースを必要としている小売業種店舗のうち、主に自動車利用客をターゲットとする倉庫型小売店舗であるリテイルウェアハウスが、計画的に集められて開発された小売商業施設である。そのプロトタイプは、1980年代初頭に複数のリテイルウェアハウスが同一地点に偶然に開設されたものといわれ、最初の計画的なりテイルパークは1982年にエールバリー Aylesbury に開設されたものである。1980年代後半以降になって多数開発されることとなり、その数は1985年の11施設から、1992年末には227施設へと、急速な発展を遂げてきた(図4-2)。こうしたリテイルパークの成長要因は、その構成業種が既存の小売商業地区との競合が少ない業種であり、またその開発用地の多くがインナーシティ等の既存ないし新設

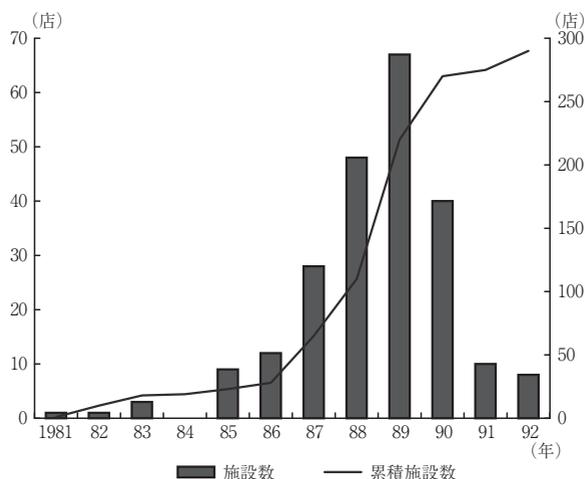


図4-2 リテイルパークの推移

〔資料〕 Hillier Parker (1994) : *Retail Warehouse Park Development, MasterList 1994*. により作成。

の工業用地，工業跡地等のブラウンフィールドであることなどから，地方計画庁の開発許可が緩やかであったことに求められる。

〔ショッピングセンター〕 ショッピングセンター（以下，SCと略す）は，1970年代までは，一部の例外を除いて，シティセンター，タウンセンターを中心とする既存の小売商業地区（インセンター）の再開発に伴って建設されてきた。その開発のピークは，1960年代末から1970年代前半であり，1970年代後半には金利上昇や不動産不況および再開発の一巡などによって，その開発速度は低下し，1980年代前半までは比較的停滞的であった。1980年代後半になると，再びSCの開発ブームが起こることとなった。その要因は，①1970年代後半からの開発の停滞がタウンセンターの再開発のいわば準備期間となり，消費支出の回復に支えられた小売企業の空間需要の増大，資金調達の容易化などにより不動産市場が活発化してきたこと，および②地域政策の規制緩和によるアウトオブセンターに立地するSCの開発の可能性が高まってきたことがディベロッパーや大規模小売企業のSC開発の意欲を上昇

させてきたこと、などに求められる（Guy, 1994：154-157）。

1980年代以降のSCの開発をみると、1980年代前半には、毎年30施設前後が建設されたが、その規模は比較的小規模なものが多い。それに対して、1980年代後半になると、1986年に開設されたメトロセンターを皮切りに、リージョナルクラス等の大規模なSCがアウトオブセンターにおいて開発されてきたことが大きな特徴である。一方、再開発を中心とするタウンセンター等のインセンターでの開発ペースは、1970年代に比べほぼ半減したが、郊外型SCの急速な発展によって、1988年から1990年にはSCの総開発面積が500万平方フィートを越えるなど、1970年代前半の開発ブームを凌駕するほどのピークを迎えることとなった（図4-3）。

このようにして、1980年代にはアウトオブセンターに立地するSCの開発が進展するとともに、1982年から1991年までのアウトオブセンターに立地

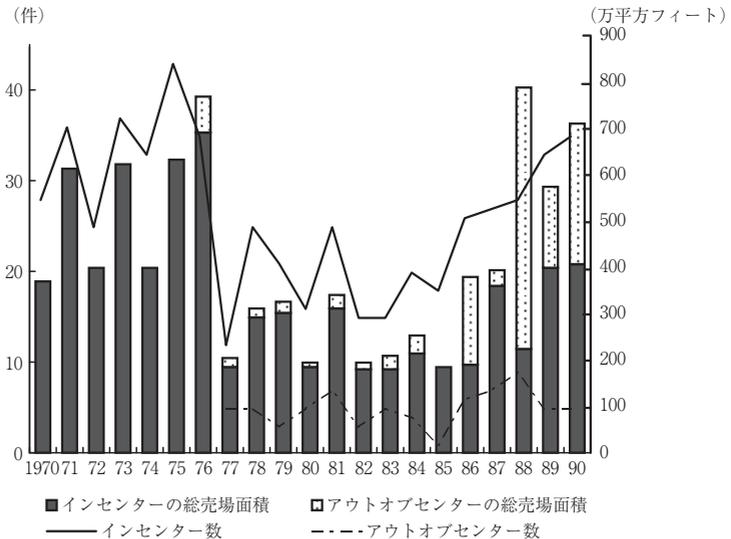


図4-3 ショッピングセンターの推移

[資料] Hillier Parker (1993) : *British Shopping Centre Development, Master List* 1993. により作成。

するSCの開発申請（売場面積50万平方フィート以上）は、1980年代後半を中心に50を数えることとなった（BDP Planning and Oxford Institute of Retail Management, 1992: 25-29）。

2. 小売商業の立地動向

1980年代以降の全般的な小売商業の開発・発展によって、地域の小売商業はさまざまな変化をみることとなった。以下では、小売商業の立地をめぐる一般的な動向について検討しよう。

(1) 小売商業の離心化

イギリスにおける小売商業の地域的動向の一つとして、小売商業の離心化 decentralization が進展してきたことがあげられている。

イギリスにおける小売商業の離心化の展開過程については、シラー Schiller, R.の研究が広く知られているところである（Schiller, 1986, 13-15）。シラーによると、小売商業の離心化は、新たな小売業態の生成・発展と関連して展開し、1970年代にスーパーマーケットの郊外地域での発展によって、食料品部門の離心化が始まった（第1段階）。こうした動きを決定的にしたものは、1980年代のスーパーストアの発展である。それに続いて、1970年代末から1980年代には、リテイルウェアハウスさらにはリテイルパークの発展によって、大型家庭用品 bulky goods 部門の離心化が進展することとなった（第2段階）。以上のような離心化は、最寄品部門や大型家庭用品に限定されたことから、衣料品等の買回品に特化するシティセンターなどの高次のクラスの小売商業地区にとっては、その影響は総じて大きいものとはならなかった。

しかしながら、当時の最大の小売企業であり、多くのシティセンター、タウンセンターに店舗を開設しているマークス・アンド・スペンサー Marks & Spencer が、1984年に郊外型SCメトロセンターに店舗出店するとともに、今後は郊外にも店舗を展開していくとの表明は、小売業界に大きな衝撃を与えることとなった。また、リージョナルクラスのアウトオブセンターに立地

する郊外型 SC の開設ないし開発申請が増大してきたことから、1980年代後半以降、衣料品・高級買廻品部門の離心化の過程に至ることとなり、その結果小売商業の離心化は、直接的にタウンセンターとも競合しうる段階を迎えることとなった（第3段階）。

こうしたシラーが提起した第3段階に相当する小売商業の離心化は、実際には限定された地域だけで展開したものとなったが（Howard, 1995：231-233）、同段階に至った地域においては、当該のシティセンター・タウンセンターに大きな影響をもたらすこととなった。

(2) 小売商業立地の多様化

1980年代の小売商業開発は、地域計画による開発コントロールの緩和とともに、新業態の小売商業施設の開発が進み、小売商業立地の多様化が進展してきたところにも特徴がある。1980年代以前の小売商業立地は、総じて伝統的に存続・維持されてきた既存の階層的な小売商業地区群に限定されてきたが、例えばカーディフ市の事例のように（Guy, 1984：81）、幹線道路沿線にスーパーストアやリテイルウェアハウス・リテイルパークおよび新しいディストリクトセンターの発達が見られるなど、1980年代以降では小売商業立地は多様化してきたものといえる（図4-4）。

ガイ Guy, C. M. の研究によると（Guy, 1984：80-81）、新業態の小売商業施設の典型的な立地点の類型は、以下の5つに区分されている（表4-2）。

- ① 既存のタウンセンターおよびディストリクトセンター：既存の小売商業地区の再開発や拡張をめざした事業にもとづいて開発されるケースである。
- ② 新設のディストリクトセンター：郊外化にともなう住宅地の拡大によって、『開発計画』に新たに開発することが明示されているディストリクトセンターで、スーパーストアが核となって開発されるケースが多い。通常は主要幹線道路沿線に立地しているが、そこには例えばバスのターミナルが設置されるなど、公共交通でも容易にアクセスが可能となるように計画された小売商業地区である。

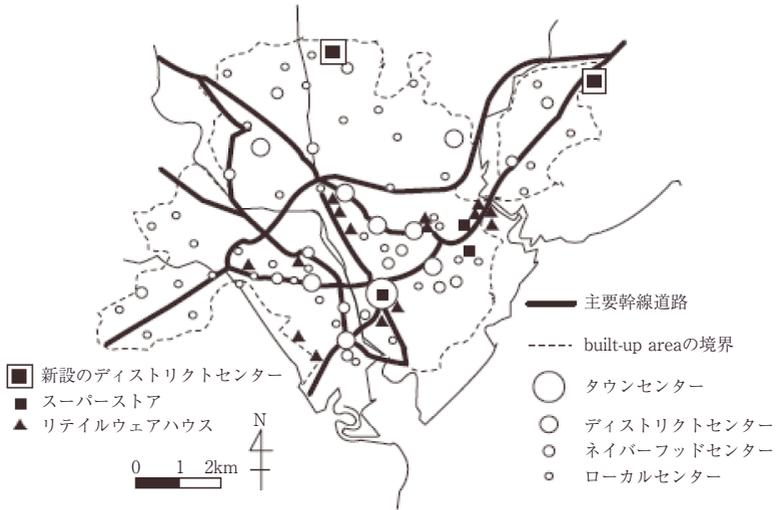


図4-4 カーディフ市の小売商業地・小売商業施設の立地

[資料] Guy. C. (1984) p.76 および p.81 による (筆者修正)。

- ③ 都市地域の縁辺部：住宅地等の都市地域と農地・森林とのフリンジに位置するところで、主要幹線道路沿線に立地。
- ④ 工業用地：工場跡地（ブラウンフィールド）を含む未利用の工業用地で、多くは既存の小売商業地区とは離れた位置関係にある主要幹線道路沿線に立地。
- ⑤ その他の都市的用地：通常、主要幹線道路沿線の未利用地に立地。

以上の立地点の類型では、①は既存の小売商業地区のネットワークの存続、強化に繋がるものとして、地方計画庁には歓迎されてきたもので、1970年代にスーパーストアが開設されてきた最も多いケースに相当する立地点であった。②の典型的な開発形態は、主に1980年代以降に、『開発計画』に基づいて地方計画庁が主体となって、人口増加した郊外地域を中心に、新たに計画、開発されてきたディストリクトセンターで、スーパーストアなどの進出をみたもので、大都市圏に多くみることができる。以上の①、②の類型は、

表 4-2 新業態の立地状況に関する諸特性

立地場所	立地点の特性	商圈人口の特徴	プランナーの 開発に関する見解
既存のタウンセンター・ ディストリクトセンター (Established town or district centre)	当該商業地区の縁辺 に位置する空地ない し空建物。	近隣からの徒歩客、 自家用車ないしバス による広範な地域か らの顧客。	交通問題が解決され るならば望ましい。
新設のディストリクト センター (New district centre)	未利用地。住宅地の 開発に伴って、計画 された地点。	近隣からの徒歩客、 広範な地域からの自 家用車利用客。	望ましい。
都市地域の縁辺部 (Edge-of-town)	未利用地。通常は農 業用地で、主要幹線 道路に近接。	広範な地域からの自 家用車利用客。	望ましくない。
工業用地 (Industrial estate)	小売商業地区から相 当離れた位置にある 空地ないし工場跡 地。	近隣に住宅地がある 場合には、近隣から の徒歩客、自家用車 利用客。	一部のDIYのリテ イルウェアハウスな どを除いては、望ま しくない。
その他の都市的地点 (Other Urban location)	通常、主要幹線道路 に近接した空地ない し空建物。	近隣に住宅地がある 場合には、近隣から の徒歩客、自家用車 ないしバス利用客。	望ましくない。

[資料] Guy, C. (1984) p.80による。

地方計画庁（プランナー）の開発方針，すなわち小売商業地区の拡張・近代化やニューセンターの建設といった方針と店舗網の拡大を図りたい小売企業の意向が一致して成立してきた立地類型である。

一方，③～⑤は1980年代以降になって成立してきた立地点の類型であり，基本的には既存の小売商業地区のネットワークとは乖離したものであり，またその施設の利用者は自家用車利用客を中心としている。具体的なケースでいえば，小売商業施設の開発に際しては，地方計画庁が開発申請を拒否したが，開発企業のアップールによって開発許可された場合も多く含んでいる。ただし，④を典型にインナーシティの工場の跡地などの荒廃した地域＝ブラウンフィールドでは，地域の再生・雇用の創出をめざしたリテイルパークの開発はかなり積極的に進められてきている。

以上のように類型化される場所で，多様な開発の経緯を経て小売商業開発

が進むことによって、小売商業立地の多様化が大きく進むこととなった。

3. 大規模小売商業施設の開発にともなう地域への影響

小売商業の離心化、立地の多様化が、具体的な地域にどのようなインパクトを与えてきたのか、といった問題についての調査や研究は多くはないが、それらの中心的課題はアウトオブセンターに立地する小売商業施設のインパクトに関するものである。そこで以下では、スーパーストアと郊外型ショッピングセンターの地域への影響についてみることにする。

(1) スーパーストアの地域への影響

1980年代において地域の小売商業に最も大きな影響を及ぼしたのは、食料品部門におけるスーパーストアの影響にある。イギリスにおける消費者購買行動の移動手段についてみると、自家用車の利用が1970年代末には50%を超え、1980年代中葉には60%強となったのに対して、公共交通（バス、鉄道）の利用（20%程度）は大きく後退してきた⁶⁾。こうしたモータリゼーションの進展とスーパーストアの発展によって、食料品部門の上位5大企業の販売額シェアは1992年には約45%に達し、食料品の購買先としてのスーパーストアの浸透は西ヨーロッパ諸国ではイギリスが突出するに至った（Wrigley, 1993：43-44）。

最大規模の食料品供給施設であるハイパーマーケットの商圈は、最も広範囲から顧客を吸引する都市地域の縁辺部 edge of town に立地する場合には、全顧客のうち75%が自動車所要時間20分以内、25%が同20分以上からであり、それは伝統的なディストリクトセンターの商圈より相当広く、従来は当該都市の小売商業地区・小売商業施設の商圈対象外であった周辺農村地域まで含むケースもみられる（Guy, 1984：80）。このようなスーパーストア、ハイパーマーケットの消費者への浸透によって、小売商業施設間では、中規模スーパーマーケットが最も大きな打撃を受け、さらに小規模スーパーマーケットおよび一般小売店も少なからぬ影響を受けることとなった。

また、スーパーストアの地域への影響としては、①小売商業地区のネット

ワークとの関連でみると、スーパーマーケットにとって最適な立地点であった伝統的なディストリクトセンターへの影響が最大で、さらにネイバーフッドセンターないしローカルセンターにおいても顧客の減少が進んだこと、②都市の地域構造に則していえば、インナーシティの小売商業地区の衰退を加速化させる要因となったこと、などがあげられている（Guy, 1984：81-82）。

(2) 郊外型ショッピングセンターの地域への影響

小売商業の離心化のいわば究極段階として登場するリージョナルクラス以上の規模の郊外型ショッピングセンター（以下、SCと略す）は、1990年現在までに4施設が開設されたにすぎず、実際にはシラーなどが予想したほどには開発されてこなかった。したがって、アウトオブセンターに立地する大規模な郊外型SCの地域へのインパクトは、イギリス全土にわたり普遍的にみられるものとはいえない。

しかしながら、SCの開発をみた当該地域では、さまざまな地域への影響がみられてきた。そのインパクトを一般的に指摘するには、研究例および事例が少なすぎるといわざるをえないが、ここではニューカッスル Newcastle 大都市圏のゲーツヘッド市に開設されたメトロセンターおよびシェフィールド Sheffield 大都市圏シェフィールド市のシティセンターの北東部に開設されたメドホールショッピングセンター Meadowhall Shopping Centre についてみることにする。

両SCは、ともに当該大都市圏の最大の中心であるシティセンターから、車で10分程度の比較的近い距離に位置し、SCへは自家用車以外にもバス・鉄道などの公共交通を利用して容易にアクセスできるように配慮されている。しかしながら、来店者の利用交通手段は、自家用車が圧倒的に多いのが現実である。また、付帯施設として映画館やフードコートなども備えていることなどから、来店者の滞留時間がシティセンターと比較しても長時間であり、レジャーを兼ねて買物をする消費者が多いことも特徴となる。SCでの購入商品は、食料品が20%程度に留まり、衣料品を中心とした買回品にあり（表4-3）、その購入商品の内容は当該都市圏の中心都市の中心地区と類

表 4-3 メトロセンターでの商品別購買支出の比率

商品	1988年 (%)	1989年 (%)	商品	1988年 (%)	1989年 (%)
婦人服	25	25	時計・宝石	3	2
飲食料品	25	17	スポーツ用品	1	2
紳士服	11	12	おもちゃ	1	1
家具・敷物	4	6	書籍・文房具	2	1
家電・写真用品	6	4	DIY・園芸用品	2	1
靴・はきもの	6	3	菓子・タバコ	1	1
子供服	6	3	食器・台所用品	1	1
化粧品・トイレ用品	4	3	その他	2	6
レコード・カセット	1	2			

[資料] Chesterton, 1989. の調査 [McGoldrick and Thompson (1992) p.36] による。

似している (McGoldrick and Thompson, 1992 : 35-36)。

自動車交通幹線道路に位置する SC の商圈は、いずれも広域となる。メトロセンターの商圈は、ニューカッスル大都市圏 (タイン・アンド・ウェア Tyne & Wear 地域) が約 60%、大都市圏外の周辺地域 (ニューカッスル大都市圏を除くイングランド北東部) が約 20%、その他の遠隔地域が約 20% となり、従来の地域的中心都市ニューカッスルのシティセンターの商圈に相当しなかった広域からの顧客が約 30% を占めている (McGoldrick and Thompson, 1992 : 33-34)。同様に、シェフィールド市のシティセンターの商圈が自動車所要時間ではほぼ 30 分の範囲であるのに対して、メドホール SC の商圈は、自動車所要時間 1 時間の範囲にはほぼ相当している。こうした商圈のうち、顧客の約 20% が所要時間 45 分以上の地域からの来客者であり、この範囲からの顧客に対する SC の販売額シェアは 22% に及んでいる (表 4-4)。

このように、大規模な郊外型 SC の商圈は、大都市圏の小売商業地区の地域的体系の頂点に位置する中心都市のシティセンターの商圈を越えた地域 (農村地域、他の都市圏など) にまで及び、SC が開設された当該大都市圏全体としては、新たな市場の拡大による顧客や小売販売額の増大が実現し、また日常的な生活圏 (= 都市圏) で買物行動がほぼ完結するといった伝統的な消

表4-4 メドホール SC の地帯別顧客数・購入額比率（1991年）

自動車による所要時間	顧客数（%）	購入額（%）
0-15分圏	52	44
15-30分圏	25	28
30-45分圏	5	6
45分以上圏	19	22

* 数値は、メドホールSCとOXIRMによる調査結果の平均値。

[資料] The Oxford Institute of Retail Management (1991) p.7, メドホールSC提供資料による。

費者購買行動を変化させるものとして機能してきたことは、大規模な郊外型SCの特徴といってよい。

こうしたSCの具体的な地域小売商業への影響についてみると、当該大都市圏以遠の地域の小売商業への影響に関しては、筆者の管見する限り不明であるが、両大都市圏の小売商業地区の地域的体系との関連で、SCの影響についてみると、SCの開発に伴って最も深刻な影響を受けたのは、SCから比較的近い距離に位置する既存のディストリクトセンターであったことは、両事例に共通している（Howard, 1989: 48., Howard, 1992: 7-8）。

一方、中心都市のシティセンターに対する影響については、両事例ではかなり異なっている。ニューカッスル市では、1970年代からシティセンターの再開発が積極的に実施され、イギリスでもシティセンターの再開発が成功した事例として評価されてきた都市であり、メトロセンターの開設以降も各種の小売商業の活性化事業が実施されてきた。こうしたことが要因となって、SCのシティセンターへの影響は比較的少なかったものといわれ、シティセンターが活力を失うような事態には至っていない。しかしながら、ニューカッスル市全体の買回品販売額は、同SC開設以前と比較して、約10%強のシェアの低下をみており、シティセンターの核心地区を除く周辺部分の小売商業地では大きな影響を受けることとなった（Howard, 1989: 44-45）。また、シティセンターとメトロセンターの顧客の特徴をみると、前者が主に公共交通をアクセス手段とする若年層および高齢層の比率が比較的高く、後者が子供連れの間年齢層を典型に、自家用車利用客を中心としているなど（表

表4-5 ニューカッスルのシティセンターとメトロセンターの
来訪者の特性(1988年)

		シティセンター (%)	メトロセンター (%)
グループ 形態	大人1人	37	20
	大人2人以上	37	46
	子ども同伴の大人	18	31
	不明等	8	3
年齢	16-24歳	37	27
	25-44歳	37	48
	45-59歳	13	18
	60歳以上	13	6
	無回答	—	—
交通手段	自家用車	28	76
	バス	42	15
	鉄道	16	—
	徒歩・その他	14	9

[資料] Davies, R. L. and Howard, E (1989) による。

4-5)、両者間でいわば顧客層の分化がみられる (Davies and Howard, 1989: 8-12)。

一方、シェフィールド市の場合には、シティセンターでの小売販売額、小売商店数の減少や大型店の撤退が進み、食料品以外の商品を購入するためにシェフィールド市を訪れる消費者トリップ数は、メドホール SC 開設以前と比較して、約 25% の減少をみた。また、シティセンターを利用する顧客としては、センターへのアクセス手段が主に徒歩ないしバスである高齢者層や近隣の周辺地域住民に限定される傾向が濃厚となってきところに、特徴がある (Howard, 1992: 6-8)。加えて、シティセンターの周辺部を中心に、社会的弱者をターゲットとしたディスカウンター、中古品小売業、チャリティショップなどが増加し、いわゆるダウンマーケット down market 化が進展してきたところも散見されることとなった (Rowley, 1993: 118-121)。

このように、シェフィールドのシティセンターでは、ニューカッスルとは対照的に、メドホール SC のインパクトは極めて大きく、その衰退は顕著な

ものとなった（Williams, 1991：29-37）。

両事例のように、大規模な郊外型 SC の開発は、その影響の度合いが地域の事情（シティセンター自体の魅力やその活性化事業の進展度など）によって相当異なるものとはいえ、一般的には消費者行動の分極化を進め、シティセンターに少なからず影響を及ぼしてきたものといえる。

以上、1980年代の小売商業立地と小売商業の地域的動向についてみてきた。1980年代には、小売商業開発、ことに新しいタイプの大規模な小売商業施設の開発が進んできたことから、地域の小売商業は極めて大きな変化をみることとなった。上述してきたことを念頭において、1980年代の地域小売商業の変化を総合的にまとめると、それは小売商業の地域構造の変化として、以下のように解釈することができる。

4. 小売商業の地域構造の変化

1980年代以前の小売商業の地域構造は、主要には『開発計画』で位置づけられたシティセンター、タウンセンターを頂点に、以下ディストリクトセンター district centre, ネイバーフッドセンター neighborhood, ローカルセンター local centre の小売商業地区の階層的ネットワークから成立していた（Davies, 1994：232）。

しかしながら、1980年代には、自動車利用客に利便なアウトオブセンターに立地するスーパーストア、リテイルパーク、郊外型 SC などの開発が進展することによって、いわば小売商業の地域構造は、既存の小売商業地区の地域的ネットワークと新しい小売商業施設群のネットワークの2つネットワークが併存する構造へと変化してきたことになる（Davies and Howard, 1988：18-19）。

1980年代の地域小売商業の展開過程は、消費者購買行動の分極化現象の進展によって、デービスとハワード Davies, R. L. and Howard, E. が小売商業地区・小売商業施設の動向を類型化したように（表4-6）、モータリゼーションの対応に優れた新しい小売商業施設群のネットワークが、小売商業の地域構造において相対的に優勢なものとなってきた過程であったということ

表 4-6 小売商業地区・小売商業施設の動向

立地タイプ	発展的な小売商業地区・小売商業施設	衰退的な小売商業地区・小売商業施設
伝統的立地点 (既存の小売 商業地区等)	リージョナルセンターの核心地区 サブリージョナルセンターの核心地区 サブリージョナルセンターの周辺地区	リージョナルセンターの周辺地区 道路沿線リボン ディストリクトセンター コーナーショップ
新しい立地点 (郊外地域等)	リージョナルセンター サブリージョナルセンター スーパーストア：食料品・非食料品 コンビニエンスストア	

〔資料〕 Davies, R. L. And Howard, E. (1988), p.19による (一部筆者修正)。

ができる (Davies and Howard, 1988 : 19)。

こうした結果、既存の小売商業地区の地域的体系は大きな影響を受けるとともに、その機能的意味も変容することとなった。既存の小売商業地区の地域的ネットワーク上、最も大きな影響を受けてきたのは、中間的階層に位置する伝統的なディストリクトセンターである。また、低位階層に位置するネイバーフッドセンター・ローカルセンターは、本来近隣住民の食料品等の最寄品部門の一般的な供給地であったが、そうした性格は高齢者・交通弱者を除いては次第に薄れ、スーパーストアでの週単位等の購入トリップの間隙に発生する緊急に必要なとなった食料品や買い忘れ商品などを購入する目的で補足的な購買活動 top-up shopping を行うための小売商業地へと変容してきたものといわれている (Guy, 1994 : 81-84)。

さらに、小売商業の地域的ネットワークの頂点に位置づけられてきたタウンセンター、シティセンターでは、1980年代においても再開発型ショッピングセンターの建設等によるセンターの改造やハイストリートへの全国的専門店チェーン店の進出・集積も進展し (Bernard Thorpe and Oxford Institute of Retail Management, 1990 : 8-10)、小売商業機能の小売商業地区の核心部分への集約化 (コンパクト化, compaction) が進んできた。しかしながら、例えば郊外型ショッピングセンターの開発された地域、商圏人口が少なくタウンセンターの規模の小さい地方など、地域によっては伝統的なタウンセンター、シティセンターの当該地域の唯一かつ最大の小売商業地区

であるといった性格や地域の消費者購買行動の拠点としての地位は、変容することを余儀なくされてきたものといえる。

このようにして、1980年代の小売商業の開発、立地の多様化やそれに伴う消費者購買行動の変化によって、従来の小売商業の地域政策の基本的理念であった中心地理論をベースとした階層的な小売商業地区の地域的体系は大きく揺らぐこととなり、地域小売商業は新たな小売商業の地域的体系への再編過程にいたることとなった。

Ⅲ. 1980年代の小売商業の地域政策をめぐる問題の顕在化

1980年代を通じて展開してきた小売商業の開発を促進する政策は、過去30年のいずれの10年間にもみられなかった断絶したものであったが（Guy, 2007: 57）、1980年代末には、転機が訪れることとなった。すなわち、サッチャー政権下で進められてきた小売商業の地域政策は、第一には小売商業の地域的な将来像を展望し、そのための計画的アプローチを明確化するという視点が欠如しているという批判（問題点）が続出してきたこと、第二には小売商業の開発の進展に伴って、地域小売商業をめぐる問題が深刻化して、それらの問題の解決が必要となってきたこと、などによって、計画政策の明確化や修正を求める動きが活発化することとなったのである。以下、こうしたことがらについてみることにしよう。

1. 小売商業の地域政策をめぐる問題点

1980年代の小売商業の地域政策は、1970年代までの小売商業の地域計画の基本的理念であった『既存の階層的な小売商業地区のネットワークを維持・強化し、それ以外の地域、とりわけ郊外地域のアウトオブセンターでの小売商業開発を規制する』スタンスから、『小売商業開発の規制を緩和し、開発を促進する』スタンスに移行してきた。このような政策の変化とその結果についての評価はさまざまであるが、1980年代からは小売商業の開発に関し

て中央政府の権限や意向が強化されることによって、従来地方政府が主体となって機能してきた地域計画体系をなし崩しにする形で小売商業の開発が進行し、小売商業の地域計画や小売商業開発の許認可に関して、中央政府の政策的理念や開発申請における判断基準が明確に示されてこなかったことに対して、地方政府、プランナーはもとより小売企業・ティベロッパーなど各方面からの不満や政策批判が噴出することとなった（Davies, 1986：20-22）。以下、それらの具体的な内容について、小売商業開発と小売商業の地域計画に関してみることにしよう。

(1) 小売商業開発に関して

アウトオブセンターに立地することを求めて申請された新たな大規模小売商業施設の開発計画は、アppealシステムやコールインシステムを通じて、中央政府がその可否を最終判断するケースが増大してきた。例えば、1980年代には、地方政府によって開発を拒否されたスーパーストアの開発申請の約3分の1が、アppealによって中央政府から開発許可を得ているが、その開発許可に至る判断根拠・基準が不明確であるため、地方政府はもとより開発業者自体も当惑する結果を招いてきたのが現実である。

また、リージョナルショッピングセンターの開発に関しては、エンタープライズゾーンや都市開発公社の指定地区では、通常のプランニングの手順を踏まず、地域への影響が協議されることなく開発されてきた。こうした例外的な地域以外での開発申請に対しては、中央政府の判断基準は示されなかったし、また上記の地域のみ例外的に開発が可能であるとするならば、例えば地域指定されていないがエンタープライズゾーンの指定地区と同種のインナーシティ問題を抱えている地域などに対して、公平性を欠くこととなるといった問題点も指摘されることとなった（Davies, 1986：22）。

こうした小売商業開発に関する基準の不明確さやそれによる混乱といった問題は、PPG6の発行によってもその状況は基本的に変わることはなく、むしろその指針に対する議論・批判が高まることとなった。指針をめぐる主要な論議は、以下のように整理される。

1998年のPPG6では、新しいタイプの小売商業施設の開発申請の判断を下すに際しては、それが既存の小売商業地区の「活力と存立」vitality and viabilityに影響を及ぼさないことが前提となるものと指摘している。この観点は1990年代以降においても重要な概念として存続されることになるが、具体的に小売商業地区と新しいタイプの小売商業施設の開発との調和をどのように図っていくのかといったことについては不明確であり、依然として明確な小売商業の開発基準は示されていないものとみる見方が一般的である(Howard, 1994: 234)。

また、小売商業開発の適地に関するPPG6の曖昧さも問題であると指摘されている。すなわち、グリーンベルトでの開発は一切認められず、また一般に田園地帯open countrysideでの開発も認めない、とされている。しかし一方で、大規模な開発は、ブラウンフィールドの再生が必要な地域ないしタウンセンターが消費者に良好な施設として機能していない地域などでは、都市的地域以外でも開発が受け入れられるものとしている。こうした記述に対しては、政府が小売商業開発の適地について、実際には特定化していないという見方と郊外型開発を制限しているという見方があり、その解釈をめぐっては混乱が生じることとなった(Howard, 1994: 234)。

(2) 小売商業の地域計画に関して

グレーターロンドンカウンシルおよび大都市圏カウンシルを解体し、地域計画の策定単位を基礎自治体であるディストリクト、バラに委譲する政策は、大都市圏を構成するディストリクト間での政策的齟齬や地域間での小売商業の開発競争を生むこととなった。また、中央政府による小売商業の開発認可は、地方のストラクチャープランに定められ小売商業計画を無視した形で行われるケースもみられるようになってきた(The Planner, 1988: v)。1980年代になって、1970年代までの地域の小売商業計画自体を維持することは困難であるとの地方のプランナーの認識が一般化してきたが、その一方で大都市圏を典型に、広域的な小売商業の地域的体系を今後どのように位置づけていくのかといった問題点に対して、中央政府の方針が明らかになっていな

いと批判が提起されてきた。

また、現実問題として、1980年代末には、小売商業地区と新しいタイプの小売商業施設の開発のバランスを保っていくことが小売商業の地域計画における課題となるものと認識されるようになってきたが、その具体的なアプローチについての中央政府の見解が明らかになっていないことが大きな問題点としてクローズアップされることとなった（Davies and Horward, 1988 : 19-20）。

2. 地域小売商業をめぐる問題の深刻化

1980年代の小売商業開発の進展は、小売商業の離心化を進め、モータリゼーションに対応したスーパーストア、郊外型ショッピングセンターなどの開発を促進してきた。こうした開発は、自動車社会における消費者のニーズに対応し、郊外開発を望んできたディベロッパー・大規模小売企業の意向に添ってきたという側面も否定できないが、同時に小売商業の地域政策の空洞化によって、地域小売商業は大きく変化し、消費支出の上昇にかげりがみえだした1980年代末には、小売商業地区の停滞・衰退に象徴される地域小売商業をめぐる問題は深刻化することとなった。

地域小売商業に関する最大の問題は、すでにみたように、地域計画によって維持・強化されてきた小売商業地区への影響にあり、ことに大規模な郊外型ショッピングセンターの開発によって、消費者購買行動の分極化が進展し、地域最大の小売商業地であるタウンセンター、シティセンターにおいても、物理的衰退の兆候をみせはじめたところも出現してきたことにある。1980年代後半には郊外型リージョナルセンターの開発申請が相次ぎ、小売商業地区への影響は一層深刻な事態を迎えることが懸念される事態となってきた。また、1980年代末からの景気後退によって、大規模小売企業の店舗の合理化が進展し、その影響は伝統的な小売商業地区のすべてにわたって、空店舗率が上昇するなど、既存の小売商業地区をめぐる事態は一層の深刻さを増すこととなった（Guy, 1994 : 157）。

こうした状況をめぐっては、サッチャー政権下で進められた小売商業政策

は短期的には民間部門の投資を誘発し、また相対的に多くの消費者の購買活動の利便性にマッチした小売商業施設の発達を促すこととなったが、その帰結として伝統的なタウンセンター、シティセンターを筆頭とした小売商業地区の現状認識や将来の小売商業の地域システムに関する長期的展望が欠如していることや将来の小売商業の地域計画をどの主体が責任を担うのかといった基本的な問題について、各方面から批判されるようになってきたのである（Davies and Howard, 1988 : 20-21）。

また、同時に既存の小売商業地区の衰退、環境悪化という現実的課題に対して、その対応が問題となってきた。とりわけ、①伝統的な小売商業地区に依存せざるを得ない社会的弱者・交通弱者に対して、食料品を筆頭として供給の地域的ネットワークをどのように確保・保障していくのかといった小売商業の地域計画の基本問題や②小売商業地区、ことにタウンセンター・シティセンターのハイストリートを健全に維持する方策を明確化することが小売商業の地域政策の大きな課題として浮上してきた（Davies, 1986 : 21-22）。

こうして、1980年代末には、①中央政府が、実際には小売商業開発に関して個別案件ごとにいわばアドホック的に対応してきたため、小売商業の開発申請に対する判断基準の不明瞭さや不公平さ、などのプランニングの手続きをめぐる混乱が一層進み、さらには②地域計画および地域の小売商業の将来展望に関する明確な政策的理念が中央政府から示されることなく、現実（開発）が進行してきた結果、地域の問題が深刻化してきた。このような事態がより明瞭になるにつれて、サッチャー政権下で展開してきた小売商業の地域政策はいわば曲がり角を迎えることとなり、中央政府自体も次第に小売商業の地域政策を軌道修正する必要性を認識するようになったのである（Guy, 1994 : 91）。

その結果、例えば環境省は、1980年代末には郊外型大規模小売商業施設の開発申請に対して、小売商業地区への影響に対する配慮や投機的な開発申請の急増といった事態の進行を懸念して、開発許可件数の引き締めを行うなど、実質的な政策の軌道修正を開始しだすこととなった（Guy, 1994 : 201）。

IV. まとめ

1980年代の小売商業の地域政策の特徴は、『開発計画』に基づいて小売商業の開発を小売商業地区に限定するといった従来の立地規制方針をいわばなし崩し的に緩和・撤廃するとともに、市場原理を優先した小売商業開発を促進し、同時に小売商業開発に関する地方政府の権限や地域計画体系を弱体化して、開発（申請）に対して中央政府のコントロールを強化してきたものと要約できる。

中央政府の一連の開発を促進する政策への変化に対応するように、1980年代の小売商業開発は新たに郊外地域やインナーシティのブラウンフィールドなどでも進展し、またスーパーストア、リテイルパーク、郊外型ショッピングセンターなど新しいタイプの小売商業施設の発展も顕著となり、小売商業の地域構造は既存の小売商業地区の階層的システムと新しいタイプの小売商業施設群とが併存することとなり、総じて小売商業地区が相対的に衰微・衰退していく傾向が明瞭になってきた。こうした1980年代の小売商業の地域政策および小売商業の地域的動向に対して、1980年代末になると、地方計画庁、プランナー、小売業界などからの不満や批判が続出することとなった。また、地域小売商業の急速な変化につれて、中央政府も次第に伝統的な小売商業地区の計画的支援の必要性を認識するようになってきた。

こうした状況を背景として、メジャー政権の誕生以降、1980年代の小売商業の地域政策は、本格的な見直し・変更が開始されることとなる。

注

- 1) エンタープライズゾーンに開発された代表的な大規模小売商業施設としては、メトロセンター（タイン・アンド・ウェア Tyne and Wear・エンタープライズゾーン）、メリーヒルショッピングセンター（ダッドレー Dudley・エンタープライズゾーン）、トラフォードセンター（トラフォード Trafford・エンタープライズゾーン）があげられ、また都市開発公社に開発された代表的な大規模小売商業施設としては、メド

- ウホール・ショッピングセンター（シェフィールド Sheffield・都市開発公社）があげられる。それらのほか、カーディフ湾都市開発公社やスウォンジー都市開発公社でも大規模リテイルパーク、スーパーストアの開発が行われた。
- 2) 6つの大都市圏カウンティカウンシルは、タイン・アンド・ウェア Tyne and Wear, グレイトーマンチェスター Greater Manchester, マージーサイド Merseyside, サウスヨークシャー South Yorkshire, ウェストヨークシャー West Yorkshire, ウェストミッドランズ West Midlands である。
 - 3) スーパーストアの開発申請に関連したアピール件数とその認可率の動向については、デービス Davies, B. K. とスパークス Sparks, L. の研究に詳しい（Davies and Sparks, 1989）。
 - 4) リージョナルショッピングセンターの開発による地域への波及効果については、ノリス Norris, S. の研究に詳しい（Norris, 1990）。
 - 5) スーパーストアの影響による既存の一般小売商の減少などによる家族就業者の減少やローカルセンターでの雇用減少を考慮すると、雇用効果は必ずしも大きくはないものとする見解もある。
 - 6) 1985/86年の買物行動における移動手段別割合は、徒歩 17%, 自転車 3%, 自動車 62%, バス 16%, 鉄道 2% である（National Travel Surveys）。

文 献

- 伊東 理(1996): イギリスにおける小売商業の地域政策と小売商業の開発 (I) — 第2次大戦後から1970年代末まで —, 『帝塚山大学教養学部紀要』, 45, 49-62.
- 伊藤公一(1990): 英国の小売業をめぐる政策展開—大型小売施設開発に関する政策展開と問題—, 『商工金融』, 1990-1, 24-40.
- 横森豊雄(1992): 「イギリス小売業の発展と大型店規制政策の推移」, 『専修商学論集』, 53, 43-66.
- BDP Planning and Oxford Institute of Retail Management (1992): *The effects of major out of town retail development: A literature review for the Department of Environment*, HMSO, 189p.
- Bennison, D. J. and Davies, R. L. (1980): The impact of town shopping centre: Their impact on traditional environment, *Progress in Planning*, 14-1, 104p.
- Bernard Thorpe and Oxford Institute of Retail Management (1990): *Who runs Britain's High Street ?*, Bernard Thorpe, 27p.
- Davies, B.K. and Sparks, L.(1989): The development of superstore retailing in Great Britain 1960-1986: Result of a new database, *Trans. Inst. Br. Geogr. N. S.*, 14,

75-89.

- Davies, R. L. (1986): Retail planning in disarray, *The Planner*, 73-6, 20-22.
- Davies, R. L. and Howard, E. (1988): Issues in retail planning within the United Kingdom, *Built Environment*, 14-1, 7-21.
- Davies, R. L. and Howard, E. (1989): The MetroCentre experience, *International Journal of Retail and Distribution Management*, 17-3, 8-12.
- Davies, R. L. (1994): Retail Planning Policy, in McGoldrick, P. (ed.): *Cases in Retail Management*, Pitman Publishing, 230-240.
- Department of the Environment and Welsh Office (1988): *Planning Policy Guidance 6: Major Retail Development*, HMSO, 5p.
- Guy, C. M. (1984): The urban pattern of retailing: Within the UK, in Davies, R. L. and Rogers, D. S. eds.: *Store location and store assessment research*, John Wiley & Sons, pp.73-90.
- Guy, C. M. (1994): *The retail development process: Location, property and planning*, Routledge, 222p.
- Guy, C. M. (2007): *Planning for retail development: A critical view of the British experience*, Routledge, 292p.
- Hillier Parker (1993): *British shopping centre development master list 1993*, Hillier Parker, 35p.
- Hillier Parker (1994): *Retail warehouse park development master list 1994*, Hillier Parker, 13p.
- Howard, E. and Davies, R. L. (1988): *Changes in the Retail Environment*, Longman, 62p.
- Howard, E. (1989): *Prospects for out-of-town retailing: The Metro experience*, Longman, 71p.
- Howard, E. (1992): *Meadowhall: The impact of one year's development*, Oxford Institute of Retail Management, D9,19p.
- Howard, E. (1995): Retail planning policy in the UK, in Davies, R.L. ed.: *Retail planning policies in western Europe*, Routledge, 217-241.
- Hurdle, D. (1989): Toward a policy for regional shopping centre, *The Planner*, 76-7, 12-15.
- McGoldrick, P. J. and Thompson, M. G. (1992): *Regional shopping centre: Out-of-town versus In-town*, Avebury, 203p.
- Norris, S. (1990): The return of impact assessment: Assessing the impact of regional shopping centre proposals in the United Kingdom, *Papers of Regional Science*

- Association*, 69, 101-119.
- Oxford Institute of Retail Management (1991): *Consumer Survey in Meadowhall February 1991*, Oxford Institute of Retail Management, D8, 7p.
- Rowley, G. (1993): Prospects for the central business district, in Bromley, R. D. F. and Thomas, C. J. ed.: *Retail change: Contemporary issues*, UCL Press, 110-125.
- Schiller, R. (1986): Retail decentralisation: The coming of the third wave, *The Planner*, 73-6, 13-15.
- Sparks, L. (1983): Employment characteristics of superstore retailing, *Service Industrial Journal*, 3, 37-42.
- The Planner (1988): Shopping provision cannot be left to market forces, *The Planner*, 74-2, p.v.
- Unit for Retail Planning Information (1992): *1992 Register of UK hypermarkets and superstores*, Unit for Retail Planning Information.
- Ward, S. V. (2004): *Planning and urban change, 2nd. Edition*, Sage, 312p.
- Williams, J. J. (1991): Meadowhall: Its impact on Sheffield city centre and Rotherham, *International Journal of Retail & Distribution Management*, 19-1, 29-37.

第5章 1990年代以降の小売商業の地域政策と 小売商業開発

— 地域計画政策の転換と小売商業の展開 —

サッチャー政権からバトンタッチしたメジャー政権は、地域計画政策の全面的な見直しに着手して、小売商業の地域政策は大きく修正されることとなった。その政策基調は1997年に誕生したブレア労働党政権においても基本的に継承され、さらにブレア政権による新たな政策も加えられることとなった。この章では、1990年代以降の小売商業の地域政策の動向をメジャー政権とブレア政権とに大別して検討し、そして1990年代以降の小売商業開発と地域小売商業の動向についてみることにする。

I. 1990年代の小売商業に関する地域政策の形成過程

サッチャー政権を引き継いだメジャー政権によって、小売商業の地域政策は、再びアウトオブセンターでの小売商業開発を規制強化して、既存の小売商業地区を重視する政策へと変更されることとなった。こうした政策が形成されるようになった背景としては、1980年代の小売商業の地域政策が1980年代末には修正をよぎなくされる事態を迎えるようになったこと、また1990年代になって新たな地域政策課題との関連が問題とされてきたことなどによるものである。そこでこれらの背景についてみた上で、1990年代の小売商業に関する地域政策の形成過程について検討することとする。

1. 1990年代の小売商業に関する地域政策の改定に至る背景——1980年代末の状況——

1980年代には、サッチャー政権下で進められた一連の開発を促進する政策への転換によって、小売商業の開発は新たに郊外地域 out-of-town や工場跡地等のブラウンフィールド brownfield などのアウトオブセンターでも進展し、またスーパーストア、リテイルパーク、リージョナルショッピングセンターなどの小売商業施設の発展も顕著となった。その結果、小売商業の離心化が進展し (Schiller, 1986 : 73-76)、小売商業の地域構造は既存の小売商業地区の階層的体系と新しいタイプの小売商業施設群といった2つの小売商業の地域的体系が併存することとなり、既存の小売商業地区は総じて停滞ないし衰退の傾向を示すようになった (Davies and Howard, 1988 : 16-19)。こうした地域の小売商業をめぐる変化は急速かつ大規模なものとなってきたことなどから、サッチャーの小売商業の地域政策は1980年代末には転機を迎えることとなった。加えて、1980年代末には、従来の地域計画政策を反故にし、また小売商業の地域的な将来像が示されないままに、小売商業の開発が進められてきたことに対する批判 (問題点) が続出し、さらにはアウトオブセンターでの小売商業の開発の進展に伴って、地域の小売商業をめぐる現実的な地域の問題、すなわち既存の小売商業地区の停滞・衰退化が顕在化し、それらの問題の解決が必要となってきた。

そして、1980年代後半以降、大規模な郊外型ショッピングセンターの計画申請が相次いできたことが直接的な契機となって、1980年代末には環境省 Department of Environment も、実質的に小売商業の地域政策を軌道修正せざるを得ないものとの判断に至り、次第に開発抑制的な政策的スタンスを取り始めることとなった (Guy, 1994a : 90-91)。

以上のような地域計画政策をめぐる問題は小売商業以外の項目についてもみられ、サッチャー政権による計画・開発に関する規制緩和とアッピール主導型の地域計画政策は、開発認可基準の不明瞭性の増大と地域計画システムの形骸化をもたらすこととなった。メジャー政権は、こうした開発・計画政策をめぐる事態を改善すべく、1992年に誕生した第二次メジャー政権下で

活躍した環境省大臣のガマー Gummer, J. とともに、開発を『開発計画』に基づいて進める計画主導型 plan-led 開発に戻して、地域計画システムの再構築と計画政策ガイダンスの全面的改定に着手していくこととなった（Ward, 2004 : 236-238）。

2. 1990年代の新たな地域政策課題と小売商業の地域計画政策

1990年代に小売商業の地域政策が転換される背景としては、上述したことに加えて、新たに地球温暖化防止を目的とする二酸化炭素の削減問題を中心とする環境問題の改善策を策定し、その開発概念としての「持続可能な開発」sustainable development の実行が、1990年代の重要な政治的課題ないし政治的スローガンとなってきたことがあげられる（Davies, 1994 : 238）。

その直接的な発端は、将来的にはEU全般にわたる地域開発政策を統一化しようとの議論が行われてきたEUの理事会が1990年に都市環境に関する基本方針を示す緑書『都市環境に関する緑書』“Green Paper on the Urban Environment”（Commission of European Communities, 1990）を発行し、またイギリスの環境戦略を示すこととなった1990年の環境省白書『共通の遺産——イギリスの環境戦略——』“This Common Inheritance: Britain’s Environment Strategy”が発刊されたことにあるといわれている（Department of the Environment, 1990）。

前者の緑書では、都市環境の保全、温室効果ガスの削減には、自動車やエネルギー利用の削減が課題であり、そのためにはタウンセンター、シティセンターを核とした公共交通システムの拡充を図り、コンパクトで高密度な都市（圏）の形成を促進し、そして郊外地域でのスプロールを制限して、離心化のプロセスをコントロールすべきである、との主張がなされている。同書は、その後のEUの都市政策として提起されることとなるコンパクトシティ compact city 戦略の出発点となるものであるといわれている（海道, 2001 : 29-39）。こうしたEUの都市政策は、地球温暖化防止のために、自家用車の利用の削減を図るべきであるとの主張と関連して小売商業についてみると、大規模な郊外の小売商業施設の開発は自動車利用の増大に繋がることから、

環境政策的観点からも問題であるとみなされ、また EU 政府がタウンセンター、シティセンターにおける大きな小売商業の集積を図ることが望ましいと指摘していることを根拠に、イギリスの環境保護者が、あらゆるタイプのアウトオブセンターに立地する小売商業施設の開発を否定的に攻撃する大きな支援材料にもなることとなった (Guy, 1994a : 180-181)。

また、後者の白書は、環境問題に関して、リオデジャネイロでの国連『環境と開発』会議 (1992 年) や EU の環境政策、都市政策に対する国際的政策協調に向けたイギリスの基本方針を述べたものといわれている。この白書では、環境問題を考慮して地域政策の見直しを図るべく、中央政府の地域政策の基本方針を示している計画政策ガイダンス Planning Policy Guidance (以下、PPG と略す) を持続可能な開発 sustainable development を促す方向へと全面的に見直すとの公約を明示している。

この白書をもとに、1994 年には『持続可能な開発：イギリスの戦略』“Sustainable development: The UK strategy” (Department of the Environment, 1994b) が発行され、メジャー政権の環境戦略と地域計画政策の方向性が内外に示された。この白書では、小売商業の開発に関する直接的な記載はみられないが、温室効果ガス削減のため総交通移動量を減少させること、特に自動車によるトリップ数と総移動距離を減少させることが重要であり、そのための一方策としては交通と小売商業の計画政策の連携が課題となることが指摘されている (Department of the Environment, 1994b : 174-175)。

3. メジャー政権による小売商業の地域政策の展開

以上のような小売商業の地域政策や地域小売商業をめぐる現実的課題と新たな政策課題に対して、中央政府が具体的にどのように対応し、また小売商業の地域政策の新たな転換を図ってきたのかについてみていくこととする。

まず 1991 年の計画補償法 Planning Compensation Act において、地方政府が策定する『開発計画』を全土にわたって基礎自治体レベルで策定することを義務づけ¹⁾、それをいわばマスタープランとして開発行為を判断すべき

根拠とし位置づけた。それはサッチャー時代に中央政府自らが『開発計画』を反故にして、アピールを通じて開発を優先してきた政策（「アピール主導型」appeal-led政策）から、地域計画政策の基本とすべき「計画主導型」政策に立ち返ることを明言する意味をもつこととなったものといわれている（Ward, 2004：237）。そして第二次メジャー政権が確立した1992年以降、新たな地域計画体系の再整備と計画政策ガイダンスや地域計画ガイダンスRegional Planning Guidanceの改定作業に向かうこととなった。

一方、既存の小売商業地区の衰退など深刻化した小売商業の地域問題に対しては、ディベロッパー等が中央政府にアピールを行った開発申請案件については、中央政府はアウトオブセンターでの申請物件をはじめとして、申請を却下することが次第に多くなり、実質的にも大規模小売商業施設の開発規制を強めていくこととなった。また、環境省は小売商業の計画政策ガイダンスであるPPG6の改定作業に着手し、1988年にサッチャー政権下で発行された『大規模小売商業の開発』“Major Retail Development”（Department of the Environment and Welsh Office, 1988）を破棄して、1993年には『タウンセンターと小売商業開発』“Town Centres and Retail Development”（Department of the Environment, 1993）と題するガイダンスを発行して、中央政府の新しい小売商業の地域政策を明示することとなった。

改定されたPPG6では、①計画システムとしてタウンセンター等の小売商業地区とその地域的体系の役割を積極的に評価すること、②タウンセンターの活力と存立をそこなわない範囲でアウトオブセンター等に立地する新しい小売商業施設の開発による競争と小売イノベーションを促進するバランスある小売商業開発をめざすこと、③消費者には多様なタイプの小売商業施設が容易にアクセスして利用できるように配慮すること、④タウンセンターの活力を高めるためにタウンセンターマネージメントの導入・促進を図ること、⑤持続可能な開発に相応しい多様な交通手段でアクセス可能な地点であり、かつ過度な二酸化炭素の排出量の増大にならない地点での小売商業の開発が望ましいこと、などが主要な政策目標として掲げられている（England, 2000：48, Howard, 1995：237）。

こうした作業と並行して、1992年には「小売商業の将来像と政策に関する下院環境委員会」が発足し、1994年および1997年に同委員会の報告書がまとめられることとなった（House of Commons Environment Committee, 1994, 1997）。この委員会の役割は、①小売商業の動向と計画政策、②新しい小売商業施設の開発実態と計画政策、③小売商業の計画システムと交通計画、について精査検討し、小売商業政策に関して勧告を行うことを目的としたものである。同委員会では、小売商業の開発・計画に携わる関係者（小売業者、ディベロッパー、関係役所機関、プランナー、研究者等）の意見陳述、政府（環境省）の小売商業の計画政策方針の説明とそれに対する議論、国内外での事例視察や調査、各種の統計・資料分析、などが実施された。

1992年から94年の2年間に及ぶ委員会活動の結果をまとめた1994年の報告書には、おおよそ過去20年間の小売商業と計画政策の動向に関する実態や評価に関する参考人の意見陳述の記録が多く収められている。委員会では、とりわけサッチャー政権下で進められた小売商業開発に関する自由放任主義的政策を厳しく批判する証言が相次ぎ、また1980年代の小売商業の地域政策の帰結として、既存の小売商業地区とその地域的体系への影響（衰退）はもはや取り戻すことが困難であり、さらに委員会の論議途上で発行をみたPPG6の改定も遅きに過ぎたとの見方も数多く示されている。

以上のように、従来の政策に対して批判的な見地から、委員会では1993年に改定をみたPPG6に関する問題点や今後の小売商業政策などについても多様な議論がなされている。同報告書の第1巻には、38パラグラフからなる委員会からの政府への勧告が収められており（表5-1）、それらの勧告は小売商業の地域政策の方向を確定するのに大きな影響を与えることとなったものといわれている（Hayward and McGlynn, 1995 : 322-325）。

委員会の勧告に応じて、政府は改定PPG6をわずか3年の後に再改定することとなったほか、さらに各種の具体的施策を明確に提起することとなった²⁾。次いで環境省は、1994年には交通移動量・自動車交通の削減などを謳った計画政策ガイダンス13、『交通』PPG13“Transport”（Department of the Environment, 1994a）を発行し、そこには小売商業政策と交通政策との

表5-1 委員会からの政府への勧告内容の概要

<p>計画ガイダンスの計画課と一貫性の確保：タウンセンターの駐車場に関する PPG6 と PPG13 とのガイダンスの不一致を訂正する必要がある。開発申請裁定の一貫性を確保するため、計画審査官（planning inspector）用のハンドブックを作成する。プランニングゲインに関する指針を改定する。環境省が提案した小売商業の開発の適地選定に関する逐次のテスト（sequential test）の導入を支持するが、開発の適地が既存の小売商業地区およびその隣接地に無い場合には、次のステップとして当該の適地とされる地点に開発が行われた場合の小売商業地区に及ぼすダメージの評価を明らかにすることを義務づけるべきである。</p> <p>地域計画と交通政策との統合：中央政府が発行する地域計画ガイダンス（Regional Planning Guidance）に、交通計画と小売商業の主要な計画を明示する。</p> <p>二元的政策アプローチの採用：既存の小売商業地区の活性化の促進をするとともに、郊外地域での小売商業の開発を抑制する政策を並行して進める。スーパーストアが食料品以外の品目を販売する場合には、その販売品目の限定を加えるべきである。</p> <p>タウンセンターマネージメント政策への支援：タウンセンターマネージャーの権限と地位を保証する手立てを検討し、政策を遂行できる予算的裏付けを保障する。</p> <p>財政的支援策：タウンセンター活性化を推進するために、財政的支援策を検討する。タウンセンターの計画に対して、単一再生素算（Single Regeneration Budget）の適用範囲の拡大やタウンセンターの事業計画に対する権限に関する規制の緩和を進める。</p> <p>調査・研究をもとにした政策の強化：実態調査を通じて、政策の内実を高める必要がある。そのためには、郊外の小売商業地区への小売商業開発の影響に関する調査の積み重ねが必要であり、影響調査のための指標や方法の充実化が課題となる。さらに、国レベルでの統一的な小売商業データを収集するシステムの開発が肝要である。多様な開発形態に対して、消費者や地域住民の考え・選好といった事柄についても調査が必要である。</p> <p>公共交通：現行の制度では、地方計画庁が公共交通の供給改善を戦略的に計画することが困難なので、公共交通への投資が計画策定の過程で盛り込むことが可能となる計画策定体系の整備が必要であり、また地方の公共交通のインフラ整備に対しては、中央政府の積極的投資が必要となる。</p>
--

[資料] Hayward and McGlynn (1995), pp.323-324 をもとに、筆者一部加筆（House of Commons Environment Committee (1994), voll.1.pp.xiv-xvii.)。

連携の必要性和交通政策的見地からも小売商業の開発はタウンセンター等の小売商業地区での開発が望ましいものと指摘されている。

以上のような経緯を経て、メジャー政権の小売商業の地域政策は、1993年から94年頃には実質的にその方向性がほぼ確立することとなった。それは上述してきたように、サッチャー政権下で進められた経済の活性化に重点

を置いた政策とは全く異なるものであり、計画主導型開発を原則としている。また、1980年代末から登場してきた新たな環境政策や都市政策における政策課題に対する国際的協調をも視野に入れて、タウンセンターの維持・発展と新しい小売商業施設とのバランスある開発を指向するとともに、一方では1980年代に大きく後退した既存の小売商業地区の再生・活性化をめざした政策重視の方向へと転換してきたところに特徴がある。

II. 1990年代の小売商業の地域政策

— 1996年改訂 PPG6 の検討を中心に —

1996年に発行されたPPG6は、1993年の改定に比べて、極めて詳細かつ具体的に中央政府の小売商業の地域政策を明確に示したものである³⁾。PPG6の発行目的で明示されている小売商業の地域政策の基本目的は、タウンセンターに象徴される既存の小売商業地区の「活力と存立」vitality and viabilityを維持・強化することに重点を置いている。そのための小売商業の地域政策の柱としては、①大規模小売商業施設の立地（開発）政策、②タウンセンター等の小売商業地区の活性化に関する政策に大別することができるが、具体的な政策の内容や手法は当然ながら以前のものとは大きな違いが存在する。

その点について、最初に述べておくと、1990年代の小売商業の地域政策の特徴は、1980年代に深刻化した地域の小売商業の問題についての対応といった側面も存在するが、むしろ小売商業の立地（開発）政策を通じて多目的トリップを促進して、交通移動量および自動車への依存度を減少させていくといった、環境問題の解決に向けたより広範な地域（都市）政策的観点から、生み出されてきた側面が大きい点にある。すなわち、公共交通によるアクセスが良好な地点であり、多様な活動の拠点であるタウンセンター・シティセンターの既存の中心地区に、小売商業はもとよりその他の多様なニーズに応える機能の強化（土地利用の多様化）を図り、移動目的や移動需要の発

生源をそこに集中させていくべきであるとの政策理念が、既存の小売商業地区の維持・強化をめざした1990年代の小売商業の地域政策の根拠をなしているところにある（Howard, 1995：238）。

以下では、上記の実質的な政策内容項目にしたがって、それぞれについてみることにしよう。

1. 大規模小売商業施設の立地（開発）政策

1988年のサッチャー政権下でのPPG6においても、小売商業地区の「活力と存立」に影響を与えない範囲での小売商業の開発が政策方針とされていたが、実際にはアウトオブセンターで大規模な小売商業施設の開発が進展し、既存の小売商業地区に大きなダメージを与えてきた。また、交通アクセス手段として自動車交通への依存度が大きく、消費者購買行動において自動車による移動量と移動距離を増大させることになるアウトオブセンターでの小売商業の開発は、環境問題の観点からみて望ましくないものとみられる。

以上のようなことから、小売商業の開発（立地）政策としては、この1996年のPPG6改訂版で初めて、小売商業の開発地点の優先順位を明確に示し、さらに新しい小売商業開発についてその開発地点（立地点）の選定方法として、逐次的アプローチ sequent approach と呼ばれる概念（方法）の適用を求めている。すなわち、小売商業の開発適地としては第一にタウンセンター（シティセンター）が望ましく、次ぎに同センターの縁辺部にあたるエッジオブタウンセンター edge of town centre に求められるべきであり、続いてディストリクトセンターないしローカルセンターが望ましい。さらにこうしたセンターに適地がない場合には、それらのエッジオブセンターが次善の候補地となる。以上の小売商業地区およびその縁辺部で開発適地が存在しない場合に限って、アウトオブセンターが開発対象地となりうるものとしている。その場合にも、公共交通や徒歩・自転車等を含む多様な交通アクセスが保障されるか、ないしは保障される手立てが施されることなどが開発の前提条件とされている。

アウトオブセンターでの開発申請の場合、地方計画庁は、まず当該の申請

案件の開発に対するニーズがある否かを考慮した後に、申請者に対して①開発適地の優先順位に従って、タウンセンターを筆頭とする各小売商業地区には、開発適地が存在しないことを証明する義務を課しているほか、②タウンセンター等の既存のセンターに及ぼす影響、③多様な交通手段でアクセスが可能であることの保障、および④自動車交通量などの交通による地域への影響、⑤環境に及ぼす影響、についてのアセスメントの提出を求め、それらの各項目の内容を吟味して最終判断を下すこととなる。

そのほか、1980年代以降、郊外地域を中心にアウトオブセンターでの開発が進展してきたか、ないしは今後活発な開発申請が予想されるリージョナルショッピングセンター、リテイルパーク、ファクトリーアウトレットセンター factory outlet centre、ウェアハウスクラブ warehouse club の大規模小売商業施設に関しては、さらにそれぞれについて具体的に中央政府の開発に関する見解を示している。また、売場面積が1万㎡を超える場合ないしその開発の影響が重大と考えられる開発申請に関しては、環境省大臣への届出義務が課せられており、地方政府の開発申請に対する計画決定に一定の歯止めをかけている。

以上の大規模小売商業施設の立地（開発）政策に関しては、タウンセンター、エッジオブセンター、等々の物理的範囲を定める基準が明白ではなく、実際の運用においては地域的齟齬が生じることとなり、結局はアペールを通じた中央政府の判断事例を待つことになる可能性も高い、といった問題点も指摘されているが（Tomalin, 1996 : iv）、こうした小売商業の立地政策が実際に有効に機能すると、それは明らかに既存の小売商業地区への開発を誘導し、アウトオブセンターや郊外地域での大規模小売商業施設の開発を抑制することとなる。

そのほか、直接的な小売商業の立地問題とは関連しないが、1990年代において、大規模小売商業施設の開発申請に対して、その取り扱い品目を限定した上で、開発許可を与えるといったケースがかなり一般化してきたことは、1990年代以降の小売商業の開発における1つの特徴ということがきる。

2. 小売商業地区の活性化

既存の小売商業地区の（再）開発・再生事業は、基本的には第二次世界大戦後一貫して進められてきたものである。主に1960年代中葉から1970年代に大きな進展をみたが、1980年代においても、中央政府の建前として小売商業地区の「活力と存立」は維持すべきものとされてきたことから、その進捗度合いが相対的に低下したものの小売商業地区での各種の活性化をめざした事業は継続的に実施されてきた（伊東，1997：39-40）。1988年に端を発するタウンセンターの「活力と存立」の概念は、1990年代においても継承され、アウトオブセンターの開発規制を強化するとともに、具体的な小売商業地区（タウンセンター）の活性化の諸施策が提起され、小売商業地区の維持・強化といった1990年代の小売商業政策の方向性が確立することとなった。以下、その主要な施策についてみると、次のようである。

(1) 土地利用に関する政策

従来実施されてきたシティセンター、タウンセンター（以下、一括してタウンセンターとする）の小売商業に関する地域（計画）政策は、タウンセンターのローカルプランないしは土地利用計画（ゾーニング）をもとにして、タウンセンター内部をいくつかの単一の土地利用用途地区に細区分して、土地利用の地域的分化を図ることに主眼点を置いたものであった。具体的には、小売商業活動をタウンセンター内の小売商業地区に集約化し、そこに再開発型ショッピングセンターの建設、大規模小売店の立地促進、歩行者専用道路地区の設置などによって、タウンセンターの近代化・活性化を図ってきたところである。

このような従来の計画（手法）は、ともすれば小売商業地区ないし小売商業活動に限定されて進められてきた場合も多いが、例えばPPG6では小売商業は「タウンセンターを支える基盤となるが、タウンセンターの健全性を確保するための一部分に過ぎない」ものとして捉えた上で、タウンセンターはオフィス、レジャー・娯楽施設、病院、高等教育機関および住宅など広範な機能が集中する地域の拠点としての役割を担うべきところであり、そのため

にはタウンセンター全体として土地利用の多様化を図るとともに、タウンセンター内の空地、空屋・空建物などの対策も課題であるとの認識を示している。

以上の課題に対する具体的な施策としては、①1995年の都市農村計画法によって、以前には開発許可が必要であった金融機関の店舗、消費者サービス店舗および飲食店から小売商店への用途変更およびその逆の用途変更については、開発許可を不要とすることによって、小売商業と類似した機能間での土地利用の用途変更を柔軟化したこと、②空地、空屋に対しては、その当該物件が利用していた土地利用用途に再利用が困難と判断される場合には、他の用途への転用を促進すること、③オフィス・小売商店の上層階を住宅に利用することや新規開発においては住宅開発も含めた複合的開発を進めることなどによって居住機能の向上を図ることがあげられている。すなわち、タウンセンター全体として、さらなる土地利用の多様化と複合的土地利用を促進して、居住機能の拡充をも図っていくことが、結局はタウンセンターの小売商業の活性化に繋がるものとしている。

(2) タウンセンターの現状診断

タウンセンターの健全性を維持するためには、その現状を把握するとともに、衰退の兆候をいち早く捉え、機敏な対策を施すことが重要な課題となる。そこで中央政府は、地方計画当局に対して、タウンセンターの健全性を測る town centre health check 指標を示し、それらの指標について定期的に監視する必要性を説いている。それらの指標は、主に地方計画庁によって活用されることを意図したものであり、その詳細は1994年に環境省が出版した『活力と存在感のあるタウンセンター：挑戦にむけて』“Vital and Viable Town Centres: Meeting the Challenge” (URBED, 1994) と題するレポートに示され、PPG6にもそれらの項目と具体的な事例が示されている。

具体的な指標としては、土地利用の多様性、小売業者の営業活動存続の意思、商業地代、街路沿いの不動産の空家率、商業用不動産の営業収益、歩行者流動量、アクセシビリティ、顧客の意見と顧客の行動、安全に関する認知

と犯罪の発生、タウンセンター環境の質的評価、の計10項目があげられている。

(3) 交通政策

自動車交通の発生総量を抑制し、持続可能な発展をめざすことが政策目標として掲げられた交通に関する計画政策（PPG13）と連携を図って、タウンセンターの開発、再生を進めて行くことが謳われている。とりわけ、公共交通によるタウンセンターへのアクセスの改善が最も重要な課題となり、タウンセンターがアウトオブセンターに立地する小売商業施設に対して競争力をもつためには、タウンセンターで一定量の良質な駐車場の整備や既存の駐車場の有効活用が必要となるものとしている。また、歩行者環境の整備、交通規制や交通の静穏に関する指針の策定など、タウンセンター内部の交通に関する改善などの諸課題も指摘されている。以上のような課題に対して、地方政府はタウンセンターの交通に関する総合的な交通マネジメント戦略を策定する必要があるものとしている。

(4) タウンセンターマネジメントの導入

従来、中央政府は地域計画政策の課題となるのは、基本的に土地利用の問題であるとの立場を取り続けてきたが、1990年代になって初めて小売商業地区の活性化策として、従来の地域計画政策の枠組みとは異なるタウンセンターマネジメント town centre management の導入を奨励してきた。

タウンセンターマネジメント政策とは、例えばタウンセンター内の広場・道路等の補修、清掃、治安維持、駐車場の効率的運営等々のタウンセンター全体としての環境を良好に維持・管理するための日常的な業務の実施と消費者調査などの各種調査を実施してタウンセンターの課題を明らかにし、タウンセンターの環境改善・活性化策の企画・立案・実施などを行うことによって、全体として統一感や一体性のあるタウンセンター環境の創出をめざすことを目的とするものである（横森，2001：70-91）。タウンセンターマネジメントの導入は、1990年代のタウンセンター、シティセンターの成功の

ための重要な要素と考えられてきているが、地域政策との関連でいえば、これらのタウンセンターマネジメント戦略が地域計画の体系とどのように一致させるのか、また戦略と開発計画とをどこで公式に結びつけるのか、といった点が課題であるとの指摘もなされている（Tomalin, 1996 : iv-v）。

Ⅲ. ブレア政権下での小売商業の地域政策の展開

1997年にメジャー政権からブレア政権へ移行後、PPG6などで示される公式な小売商業の地域計画政策はほぼ踏襲されることとなったが、ブレア政権の都市政策と関連して、実際の小売商業の開発や小売商業の地域政策の運用などにおいては、さまざまな変化もみられることとなった。以下、ブレア労働党の都市政策と小売商業の地域政策、小売商業開発に関する動向、についてみることにする。

1. ブレア政権下の都市政策と小売商業の開発

ブレア政権は、誕生してほどなく新たな都市政策の体系づくりや地方への各種の権限移譲 devolution などにより乗り出すこととなった。それらの軌跡は表5-2のようである。そのうち、ブレアの都市政策は1998年に設立された都市の課題と政策について提言するアーバン・タスク・フォース委員会の委員会報告として、1999年に諮問された『アーバンルネサンスにむけて』‘Towards Urban Renaissance’（Urban Task Force, 1999）をベースにして、2000年に発行された都市白書 Urban White Paper『わがタウンとシティ：その未来、アーバンルネサンスの実現へ』‘Our towns and cities: The future, delivering urban renaissance’（Department of the Environment, Transport and the Regions, 2000）に示されることとなった。

そのなかにあって、都市再生 urban regeneration と社会的排除 social exclusion の問題は、小売商業の地域政策や小売商業開発と関連するより広範な意味内容をもつ都市政策の課題としてあげることができる。

表5-2 ブレア政権の地域に関連する政策・制度年表

1997年	<ブレア政権の誕生>
1998年	社会的排除ユニット Social Exclusion Unit の創設。
	ウェールズ国民議会 Welsh National Assembly の誕生。
1999年	スコットランド議会 The Scottish Parliament の設立。
	地域開発局 Regional Development Agency (イングランド) の設置。
	持続可能な開発戦略の国家戦略: A strategy for sustainable development for the UK の発行。
	Urban Task Force 委員会レポート: Towards Urban Renaissance の提言。
2000年	都市再生会社 Urban Regeneration Company の設立。
	都市白書: Our towns and cities: the future, delivering urban renaissance の発行。
2001年	大ロンドン市 Greater London Authority の誕生。
	近隣社会再生の国家戦略: National Strategy for Neighbourhood Renewal の発行。
2002年	近隣再生ユニット Neighbourhood Renewal Unit の創設。
	自治白書: Your Region, Your Choice: Revitalising the English Regions (イングランド) の発行。
2003年	シングル・プログラム (地域再生統一資金, Single Program) 制度の創設 (イングランド)。
	持続可能なコミュニティ計画 Sustainable Community Plan の公表。
2004年	イングランド・リージョナル・アッセンブリーの誕生。
	The Planning and Compulsory Purchase Act の制定。
2005年	BID (Business Improvement District) 法の施行。
	新計画政策指針 Planning Policy Statement, 新地域戦略指針 Regional Spatial Strategy (イングランド) の発行を開始。
2006年	地方政府白書: Strong and prosperous communities の発行。

各種の資料により筆者作成。

(1) 都市再生

1990年代の都市の再生 urban regeneration⁴⁾ は、①1980年代ではインナーシティに集中したのに対して、1990年代以降は比較的大きな都市を筆頭としたシティセンター、タウンセンターおよびそれらの縁辺部の再生にも重点が置かれることとなったこと、②ブレア政権の都市の再生に関する政策は、メジャー政権での都市再生事業の根幹をなすシングルリジェネレーションバ

ジェット Single Regeneration Budget (以下, SRB と記す), パートナースhip Partnership, 都市 (自治体) 間での資金獲得等での競争, などの仕組みを基本的に維持すること, ③国土の都市開発用地全体に占めるグリーンフィールドの利用割合を削減して, ブラウンフィールドの活用を中心とした都市再生の割合を高めること, ④住宅建設を柱にした複合的土地利用を促進すること, などに特徴があるものといわれている。また, このような政策を推進すべく, SRB 等の都市再生資金や再生計画に対する地方への権限委譲, 都市再生会社 Urban Regeneration Company 制度の創設 (1998 年発足) など, 新たな仕組みも作られてきた (Jones and Evans, 2008 : 12-19)。

こうした都市の再生において, 小売商業の開発と関連するところは, シティセンター, タウンセンターの内部ないし同センターに隣接するインナーシティを含むエッジオブセンターでの小売商業とオフィス, 住宅, レジャー施設のいずれかあるいは複数の要素からなる複合型開発やシティセンターの小売商業 (シティセンターリテイリング, city centre retailing) の再生, 強化によって都市の経済的, 環境的再生を図ることをめざした開発など, 小売商業主導型都市再生 retail-led urban regeneration と呼ばれる事業が進められてきたことにある。

(2) 社会的排除問題と小規模小売商業地の再生問題

ブレア政権の誕生によって, 新たに重視されることとなった都市の政策課題の1つとして, 1980年代以降のイギリス社会において急速に進展してきた社会的・空間的分極化 socio-spatial polarization によって生じた社会的排除 social exclusion の問題が取り上げられることとなった。この問題が重視されるのは, 労働党政権が掲げるイギリス全体の社会的・地域的政策目標とされる「次世代以降の人々を含むすべての人々に良好な生活水準を保障すべく, 社会の持続的発展を可能とする環境の保全とその質的向上を図りつつ, 適度な経済発展を遂げるとともに, 環境的・経済的恩恵がすべての人々や地域にもたらすこと」(Department of the Environment, Transport and the Regions, 1999 : 8-12) や「あらゆる人々に対して『機会の平等』opportu-

nity for all を実現する」ためには、社会的排除問題の解決が大きな課題となるからにはほかならない (State for Social Security, 1999 : 21-26)。

社会的排除ないし社会的包摂 social inclusion の問題は、貧困のフィードバックループに陥った人々が社会から排除されているといった問題であるとともに、都市内部で貧困、失業、貧しい健康状態、犯罪の多発、教育の荒廃といった状況下に置かれた地区が顕在化し、そこでは基本的な公共サービス、私的サービスを欠くなど、社会的排除の下にある近隣社会の問題としても捉えられる (State for Social Security, 1999)。こうした社会的排除の問題に対するブレア政権の取り組みは機敏で、それは1998年に担当部署として設置された社会的排除ユニット Social Exclusion Unit の創設に始まる。そして2001年には、社会的排除下にある人々および近隣社会の再生に関する国家戦略 National Strategy for Neighbourhood Renewal に基づいて、例えばインナーシティの困窮地区 deprived area などにみられる個人の努力では解決が難しい近隣社会の再生に向けた取り組みが、新たに創設された近隣再生ユニット Neighbourhood Renewal Unit を中心にして、着手されるようになった。

同戦略では、主として①未就業の問題、②コミュニティの治安回復、③教育と技能訓練、④健康、⑤住宅と住環境の改善の5つの課題に対する戦略とそれぞれの項目に関する予算的措置が示されている。この戦略がいわば計画策定の指針的役割をもつこととなり、また他の地区とのギャップが最も大きい最困窮地区を優先する形で、当該地区の人々の機会の平等を実現することを目標として、社会的排除下にある特定の地区を対象とした近隣再生計画 neighborhood regeneration plan が策定されることとなり、その計画に基づいて各種の事業が実施されていくこととなった⁵⁾。

こうした一連の政策展開のなかで、社会的排除ユニットと保健省による貧困地域の食料品の購入行動と食事の実態に関する調査によって、インナーシティの社会的排除下にある地域を中心にして、従来は近隣の地域の食料品などの最寄品を供給する中心として機能してきた小規模な小売商業地区の衰退により、徒歩や公共交通によっては日常の食料品を入手するのに困難な地区、

すなわちフードデザート food desert と呼ばれる地区が顕在化し、そこでは購買活動で車を利用できない人々などの交通弱者や障害者などの社会的弱者が食料品の入手に関して社会的排除を受けているといった実態が明らかにされ、このフードデザート問題は多いに注目されることとなった。

フードデザートはスーパーストアの発達の影響などにより、小規模商業地区での店舗の閉鎖、投資の減退、さらには小売商業地区全体としての地域環境の悪化によって生じてきた小規模小売商業地区の衰退・機能不全の結果であり、それがことに社会的排除下にある地域で典型的にみられるため、当面はフードデザート問題の解消に重点が置かれることとなり、それは多くが食料品等の最寄品のショッピングアクセスの平等をめざして、上述の近隣再生事業のなかで実施される一事業として位置づけられた小売商業地区の再生という形で実施されることとなった。

以上のフードデザート問題が1つの契機として、従来のPPG6の小売商業地区に関する戦略が主にシティセンター、タウンセンターの上位の規模の大きな小売商業地区の再生に終始しがちであったことに対して、小規模商業地区の再生をどのようにして実現するのか、あるいは食料品等の最寄品のショッピングの地域的仕組みをどうするのか、といった問題が2000年代以降の小売商業の地域政策をめぐる重要課題として、論議されていくこととなった。

2. ブレア政権の小売商業開発に関するスタンスと開発規制強化

(1) アウトオブセンターでの開発規制強化

メジャー政権下の1990年代前半のイギリスは、経済の後退期、不動産不況の時期にあたり、小売商業開発は比較的低調であったが、経済が回復した1990年代後半からは小売商業開発も次第に活発化することとなった。メジャー政権末期の1996年に発行された改定PPG6は、小売商業の地域政策のガイダンスとして、ブレア政権にも引き継がれるなど、政権交代による地域計画政策の明確な変更は2000年代中葉頃まで行われることはなかった。しかしながら、ブレア政権以降、PPG6の解釈や政策の運用などを通じて、小売商業開発は全体としてアウトオブセンターでの開発規制がより厳しくなり、

既存の小売商業地区あるいはその縁辺部＝エッジオブセンターに重点が置かれるようになり、サッチャー政権以前の伝統的な小売商業政策のスタンスに回帰してきたものといわれている。具体的には、次のようなことが、進展してきたものといわれている。

第一には、PPG6で小売商業の開発地点に関する優先順位を明確にして、開発申請において逐次的アプローチを課すこととなったことが、実質的にアウトオブセンターでの小売商業の開発を厳しく制限することに繋がったものといえる。そして第二には、中央政府がアppeールやコールインを通じて、アウトオブセンターでの開発に対しては開発制限的な対応をするようになってきたことがあげられる。例えば、アppeールによって中央政府が地方政府の判断を覆した比率（アppeールの成功率）は、食料品店舗（多くはスーパーストア）の場合1980年代では約50%であったのが、1996年のPPG6の改定以降では約30%に減少し、また食料品店以外の店舗では1990年代初頭の約70%から2000年代初頭では約50%に低下している。また、イングランドでは、1990年代後半以降、食料品店舗では年間で10以上、食料品店以外の店舗では20ほどの計画申請がコールインされることとなった（Guy, 2007: 102-104）。以上のような中央政府の開発申請に関する対応は、ディベロッパや大手小売企業などに対して、見込みの少ないアウトオブセンターでの開発を自粛させることに繋がることとなった。

さらに、第三には、前述したように、都市の再生、社会的排除問題への挑戦、持続可能な開発といった近年の都市政策の課題にとって、シティセンター・タウンセンターを筆頭にした各種の小売商業地区での小売商業開発が重要な要素となってきたことが、こうした小売商業の地域政策を促進する触媒作用として働いてきたことも大きな要因としてあげられる。

(2) PPG6の解釈をめぐる問題とPPS6の発行

2000年前後からは、中央政府のPPG6をめぐる解釈や小売商業の地域政策に関して、開発業者や小売業界から不満や問題提起がさかんになされるようになってきた。例えば、その1つとして都市再生、社会的包摂に寄与する

ことを開発のニーズとして捉え、アウトオブタウンのブラウンフィールドでの小売商業の開発が進むことに対する疑問や議論があげられる。また、小売商業の開発適地に関しては、タウンセンターを筆頭にして、当該地域の小売商業地区に大規模な小売商業施設を開発する土地が現実にないにもかかわらず、アウトオブセンターでの開発が容認されないことやそもそも小売商業地区に立地することが不向きな業態・店舗が存在するのではないのか、といったことが問題提起されることとなった（Guy, 2007：84-92）。そのほか、既存店舗の再開発問題や買収により小売業態の異なる店舗開発申請の取り扱いの問題など、中央政府の見解やPPG6の記載があいまいで実際の開発申請の判断には一貫性がない、といった指摘もみられる（Guy, 2002：322-328）。

一方、1990年代以降の中央政府と地方政府との小売商業の地域政策をめぐる関係は一般に良好であり、地方政府の開発、計画をめぐる政策・施策も基本的に中央政府のガイダンスに沿うものであった。それは①計画主導型で開発を進めるとともに、『開発計画』の認可やアppeal・コールイン案件についての判断も国家政策、それを具現する計画政策ガイダンスなどに基づいて決定するとの中央政府の姿勢が明確に示されたこと、②PPG6等で示された小売商業の地域政策が、詳細かつ説得力のある内容であり、不明確な部分や欠点も比較的少なく反論が難しいこと、③中央政府のタウンセンター等の小売商業地区を優先するスタンスが、地方計画庁の本意と一致していたこと、などによっている（Guy, 2007：100）。しかしながら、PPS6の策定に先立って実施された、PPG6の政策効果に関する調査によると、地方計画庁はアウトオブセンターの立地規制には忠実であったが、中央政府が求めてきた計画主導型開発に関しては、『開発計画』で小売商業開発適地を計画地区に示すことや地方計画庁が開発用地を確保するために土地収容を実施するといったプロアクティブな姿勢に欠けているものと指摘されている（CB Hillier Parker and Cardiff University, 2004：84-85）。

ブレア政権の地方への権限委譲 devolution の一環としての側面も有する地域計画制度や地域計画体系の抜本的改革が、イングランドでは2004年の計画・強制収用法 The Planning & Compulsory Purchase Act によって開

始され、それに伴って中央政府の計画政策ガイダンスが全面的に改定されることになり、順次計画政策ステートメント Planning Policy Statement に変更されることとなった。そして2005年には、PPG6に変わるものとして計画政策ステートメント6号 Planning Policy Statement 6 (PPS6)『タウンセンターに関する計画』‘Planning for town centres’が発行されるに至った (Office of the Deputy Prime Minister, 2005)。PPS6は総じてPPG6の基本的な内容を踏襲するとともに、上述したような小売商業の開発をめぐる議論や不満、PPG6が果たした効果に関する調査などをも考慮して、小売商業の計画方針をより明確に示したものといわれているが、次のようないくつかの新しい内容も含んでいる。

第一には、従来通り「開発の焦点をタウンセンター（既存の小売商業地区）に絞り、すべての人々がアクセス可能なセンターの良好な環境のもとで、センターで得られる商品・サービスの範囲を拡大する」ことに目標が置かれるが、さらに社会的包摂の促進、困窮地区の再生のための投資の拡大、総移動量の削減と自家用車の代替交通手段の導入・促進、などのより大きな政策目標にも寄与する小売商業の計画や開発が望ましいことを明記した点があげられる。

また、第二には、アウトオブセンターの開発に関する申請に必要な内容（手続き）を①開発の必要性、②開発規模の特定化、③開発場所の選定における逐次テストの適用、④開発が既存のセンターに及ぼす影響の評価、⑤開発地点へのアクセスには選択可能な交通手段が十分に存在することの確証、にあるものとして、従来の政策のあいまいさをクリアーにしているのも特徴である。

以上のほか、ローカルなセンターでのショッピングおよびサービスの充実を促すことが目標となるローカルショッピング政策について、中央政府としては初めて言及していることは目新しい目標として注目されることである。なお、こうしたPPS6が及ぼす意味合いを判断、評価するには、今後の推移をみていく必要がある⁶⁾。

IV. 1990年代以降の大規模小売商業施設の開発と地域小売商業の動向

上述のように、1990年代以降、イギリスの小売商業の地域政策は、アウトオブセンターでの小売商業開発を抑制し、同時に小売商業地区の活性化・再生を促進するものへと変化してきた。こうした政策転換が、実際の小売商業の開発動向にどのように反映してきたのかについては、いくつかの見方が存在する。そこでここでは、1990年代初頭から2000年代中葉頃までの主要な小売商業施設の開発動向について、全国レベルで検討しよう。

1. ショッピングセンターの開発動向

ショッピングセンターの開発動向は、地域計画政策の動向、経済活動や金利の動向、不動産市場や小売企業の空間需要の動向などと関連する。以下では、小売商業の地域政策との関連を中心に、みることにする。

(1) ショッピングセンターの開発

ショッピングセンターの開発は、1980年代後半から1991年の間には、金利の低下、小売企業の空間需要の増大、規制緩和によってアウトオブセンターに立地するリージョナルセンターの開発が進展してきたことが要因となって、そのピークを迎えることとなった。そして1990年代初頭に始まる経済不況により、1992年からは開発のペースは著しく低下するようになった。1998年頃からは、ショッピングセンターの開発は再び増加傾向を示すが、2004年からはその開発ペースは低下傾向にある。立地別にショッピングセンターの開発動向をみると、開発面積が増加した時期には、アウトオブセンターに立地するショッピングセンターの比率が高いが、全体としてはタウンセンター等の小売商業地区（インセンター）での開発比率が増加傾向にある。

しかしながら、ショッピングセンターの開発は、開発申請が許可されても実際に建設・完成に至るまでには相当な期間が必要で、1980年代に開発申

請された案件が1990年代以降になって完成したショッピングセンターも多いことから、1990年代以降の小売商業政策の転換が、既存の小売商業地区での開発を促進する役割を果たしてきているかどうかを判断するのは難しいところがある（図5-1）。

そこで開発のポテンシャルないし実勢を示す指標である開発途上にあるショッピングセンター shopping centre in the pipeline の総売場面積（パイプライン面積と呼ぶ）⁷⁾ でみると、同面積に占めるアウトオブセンターに立地するショッピングセンターの面積割合は実際の開発面積比率よりも低く、全期間では平均24%、1990年代後半以降では平均で19%となる（図5-2）⁸⁾。こうしたことから、1990年代以降のショッピングセンターの開発は、1990年代後半以降を中心に、明らかにアウトオブセンターでは抑制され、既存の小売商業地区を中心に展開してきたものといえることができる。

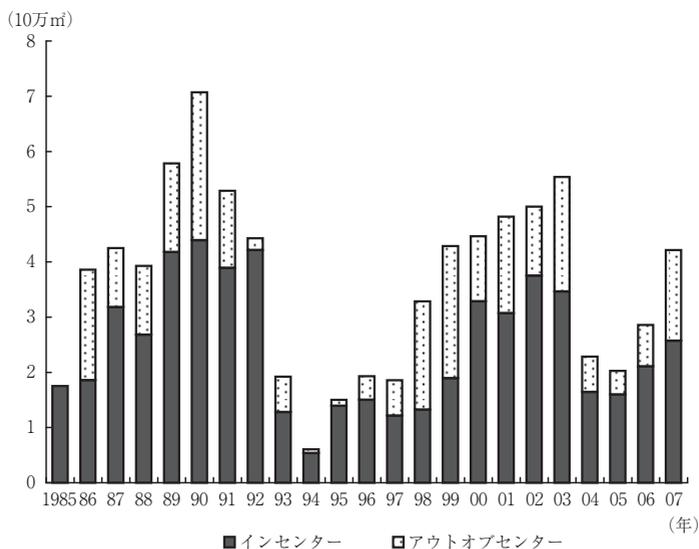


図5-1 ショッピングセンターの開発

【資料】 CB Richard Ellis (2007) : Shopping Centre in the Pipeline, p.1 による。

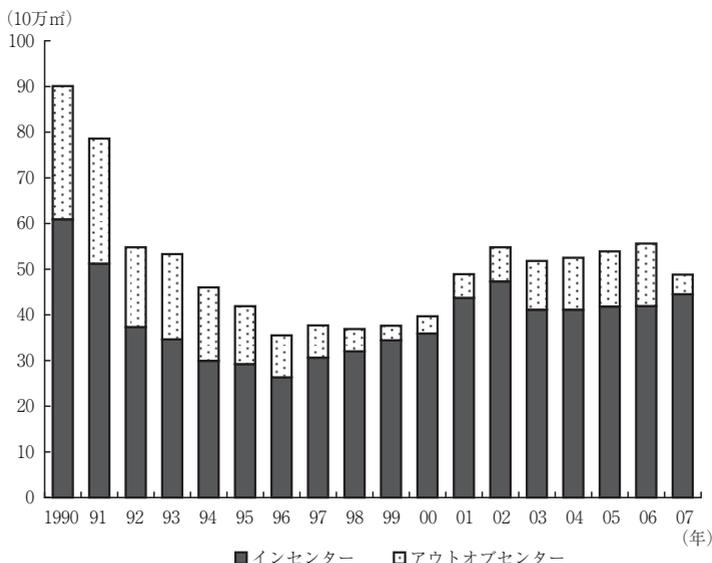


図 5-2 ショッピングセンターのパイプライン面積の推移

[資料] CB Richard Ellis (2007) : Shopping Centre in the Pipeline, p.3 による。

(2) リージョナルショッピングセンターの開発動向

タウンセンター・シティセンターに最大の影響を与え、1980年代後半にその開発申請が続出して1990年代に小売商業の地域政策が転換される引金の1つとなったのは、アウトオブセンターに開設されるリージョナルショッピングセンターないしスーパーリージョナルショッピングセンター（以下リージョナルSCと略す）である。リージョナルSCの開発申請は、1982年を皮切りに1980年代に集中し、1991年以降は1件を数えるにすぎない。1982年から1991年間で売場面積50万平方フィート以上の計画が50件申請されたが⁹⁾、2008年末現在で12件（イングランド10件、スコットランド2件）の開発をみたに過ぎない¹⁰⁾。すなわち、計画の多くは、地方政府の開発許可が得られなかったこと、1990年代初頭の不動産不況による資金調達難や同一商圈地域において競合するリージョナルSCが開発（許可）されたこと、

などにより、比較的早い段階で開発計画を自ら断念することとなったためである（Guy, 1994b : 302-304）。

1990年代後半以降でリージョナル SC は8件の開設をみているが、それらはいずれも開発規制方針が明瞭となる1993年以前に開発許可されたいわば積み残し物件に相当している（BDP Planning and Oxford Institute of Retail Management, 1992 : 27-28）。また、リージョナル SC であるメリーヒルショッピングセンターが、1994年に開発申請した同 SC の増床計画に対して、周辺地域の既存の小売商業地区に及ぼす影響や増床による自動車利用の増大が予想されることを主たる根拠に、環境省がその申請を却下することとなった（Lowe, 1998 : 57-69）。

こうした一連のプランニングの状況を反映するように、1990年代以降リージョナル SC の開発申請はほとんど行われなくなった。その結果、現時点では北東ロンドンの2012年ロンドンオリンピックのメイン会場に近接するストラットフォード Stratford 市の再生事業の中心として、例外的に認められた2011年開業予定の SC の開発を最後に、今後新たにアウトオブセンターに立地するリージョナル SC が開発される可能性は極めて少ないものといわれている（Guy, 2007 : 112）。

加えて、リージョナル SC の開発をめぐるディベロッパーや小売業界の事情も開発動向を規定する要因となる。一般にリージョナル SC の開発は地元のディベロッパー・不動産業者によって進められてきたが、大手をはじめとするディベロッパー・不動産業界全体からみると、彼らは従来からシティセンター・タウンセンターなどに莫大な投資をしてきたことからして、リージョナル SC の開発による小売商業地区での小売商業活動の停滞・衰退は、当該地区の不動産価値の低下を導くこととなることから、リージョナル SC の開発を好ましくないものと判断するところも少なくない（Guy, 1994b : 309）。同様に、大手小売業者も同一商圈内にタウンセンターと新たに開発されたリージョナル SC とに店舗を複数出店することは経営上のロスとなりかねず、実際にリージョナル SC の開発は小売業者にも大きなジレンマを生んでいるものといわれている（Schiller, 1994 : 46-47）。このような小売業

界の事情を反映するように、金融業界も担保不動産価格の下落、貸付資金回収の遅延などを危惧して、リージョナルSCの開発資金を貸し渋る、といった状況が生じることとなってきた。

以上のような1990年代以降の小売商業の地域計画政策の変更や小売業界や不動産業界をめぐる状況の変化が作用して、リージョナルSCの開発は1980年代後半頃の予想に反して多くの開発をみることなく、沈静化してしまったのである。

(3) 小売商業地区でのショッピングセンターの開発

小売商業地区でのショッピングセンターの開発は、1990年代初頭の経済不況と小売業の空間需要の減退の影響により、1990年代半ばまで比較的低調であった。しかしながら、1990年代末以降、1960年代後半から1970年代前半に多くのシティセンター、タウンセンターで開発されたショッピングセンターが更新の時期を迎えてきたことや衣料品等の買回品小売店舗が従来よりも大きな売場面積の店舗ユニットを求めることによる小売空間需要の増大などにより、ショッピングセンターの建設や既設のショッピングセンターの再生、拡張など、大きな小売商業の開発プロジェクトが進んできている。

1990年以降に新たに建設された売場面積5万㎡以上のリージョナルクラスに相当するショッピングセンターは16件を数え、そのうち13件が1999年以降に開設されたものである。ショッピングセンターが開発されてきた都市は、都市再生会社Urban Regeneration Companyによるシティセンターの再生プロジェクトとしてリバプールワンLiverpool Oneの開発をみたリバプールLiverpoolや新しいブルリングショッピングセンターBullring Shopping Centreの開発によってシティセンターの小売業の飛躍的な発展を遂げることとなったバーミンガムBirminghamの巨大再生プロジェクトを筆頭にして、イギリスの比較的規模の大きな地域的中心都市に集中している(表5-3)。これらの都市では、シティセンターでのショッピングセンターの開発が、当該都市のイメージの向上やセンターランキングの上昇に結びついているものと指摘されている。

表5-3 タウンセンターにおける大規模ショッピングセンターの開発

都 市 名	ショッピングセンターの名称	開設年	売場面積 (㎡)
アバディーン	ボンアコード＝セントニコラス	1990	58,500
ワットフォード	ハレクインセンター	1992	67,000
キングストン・アボン・テムズ	ペンタルセンター	1992	55,900
レディング	オラクルセンター	1999	65,000
グラスゴー	ブッキヤナン・ギャラリー	1999	55,700
サウサンプトン	ウェストキー	2000	74,300
ソリーハル	タッチウッド	2001	61,800
バジングストーン	フェスティバルブレース	2002	79,000
クロイドン	セントラーレ	2003	74,300
バーミンガム	バルリング	2003	116,600
カンタベリー	ホワイトフライアーショッピングセンター	2004	55,700
ノリッジ	チャベルフィールド	2005	52,500
ハル	セントステファン	2007	57,000
ブリマス	ダークサーカス	2006	52,000
リバプール	リバプールワン	2008	151,400
ブリストル	キャボットサーカス	2008	61,300

【資料】Retail Week (2010), William Reed (2007)などを資料に筆者作成。

2. スーパーストアの開発とグローサリー小売業部門の動向

(1) スーパーストアの開発とその時期区分

スーパーストアは、サッチャー政権下での規制緩和を背景に、中央政府へのアピールで最終的に開発認可を受けるなどによって、1980年代にはイギリス全土にわたり急速な店舗の開発が進展した。ことに、アウトオブセンター立地型店舗が大都市圏を中心に急速に開発されてきた1980年代後半から1990年代初頭には、スーパーストアのゴールデンエイジと称されるように、その開発ペースはピークを迎えた。この当時のスーパーストアのビッグ3であるTesco、Sainsbury、Safewayの3社はそれぞれ年間に60から80の店舗の増加ペースで店舗出店し (Guy, 2007: 107), 1990年初頭には3社合計の食料品のマーケットシェアは40%台に至ったものといわれている (Langston et al., 1997: 85-86)。

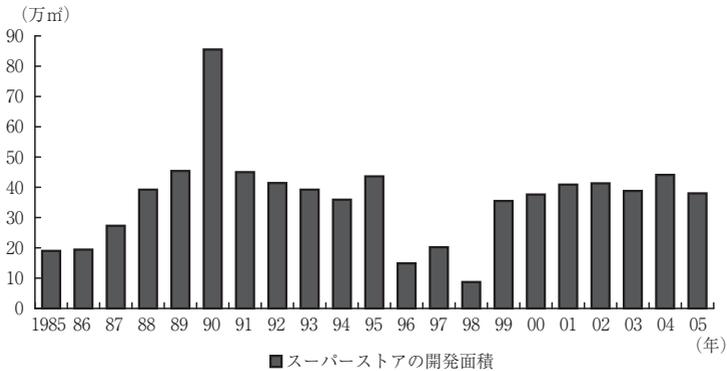


図5-3 スーパーストアの開発面積

[資料] Arington による。

1990年代以降のスーパーストアの開発は、その開発面積の動向に示すように、1996年を境に、2つの時期に区分される(図5-3)。1990年のピーク以降、1995年までの時期は、スーパーストアの開発面積が45万から52万㎡で推移し、スーパーストアの開発ペースは低下したものの一定の開発が進んだ時期とみることができる。そして1990年代後半以降の時期は、1996年から開発が大きく後退した3年ほどの期間を経て、その後は再び1990年代前半とほぼ同様の開発ペースで推移することとなった。そこで以下では、上述の時期区分にしたがって、スーパーストアの開発の動向とグローサリー小売業の変化についてみることにする。

(2) 1990年代前半の動向

1990年代前半の動向に関しては、主としてリグレー Wrigley の見解を援用しつつ前田が的確に整理しているように、ゴールデンエイジと比較すれば、その開発ペースは低下したが、その低下の要因としては不動産不況の時期(1992から94年)と立地規制強化の時期とが一致したこと(Wrigley, 1998a: 22-23)、さらには1980年代後半から1990年代初頭におけるスーパーストアの急速な開発により、地域によっては市場飽和状態 saturation に達

したこと、などが関連しているものとみられている（Wrigley, 1998b : 156-157）。したがって、スーパーストアの開発ペースの低下要因を特定化することや1993年のPPG6の改定等の小売商業の地域計画政策の転換がスーパーストアの開発ペースの低下の主因であると結論づけることは困難であると考えられている（前田, 1998 : 72）。

1996年までの統計的数値をみると、店舗数の推移（ブリテン島）では、1986年 = 432店舗、1990年 = 644店舗、1994年 = 936店舗、1996年 = 1,025店舗となり、店舗数の推移自体をみれば、1990年代に至っても比較的安定したペースで開発をみてきている。また、スーパーストアの食料品販売額シェアは、1988年 = 32.9%、1990年 = 43.2%、1994年 = 52.1%、1996年 = 53.7%となり、売場面積割合と同様に、グロサリーマーケットにおいては、1990年代以降も依然として成長してきている（表5-4）。

以上のように、スーパーストアは1990年代前半期では開発のペースは低下したが、総じて順調に発展してきたものとみることができる。なお、1990年代以降、開設店舗の平均売場面積が低下傾向にあることは、次項で述べる

表5-4 スーパーストアの動向

年度	累積店舗数 (過去2年間の店舗増加数)	スーパーストア の食料品の市場 占有率 (%)	スーパーストア の売場面積割合 (%)	開設店舗の 平均売場面積 (㎡)
1982	316 (37)	—	—	3,430
1984	372 (56)	—	—	4,610
1986	432 (60)	—	—	3,040
1988	500 (68)	32.9	25.9	3,630
1990	644 (144)	43.2	31.1	3,730
1992	798 (154)	46.9	33.4	3,270
1994	936 (138)	52.1	37.9	3,140
1996	1,025 (89)	53.7	39.2	3,020

*店舗数および平均売場面積は、ブリテン島の集計値。

[資料] 店舗数および平均売場面積は、IGD Stores Databaseによる。

市場占有率および売場面積割合は、Verdict Researchによる推定値（Department of Environment, Transport and the Regions (1998), pp.19-20）による。

スーパーストア業界での店舗型の多様化の兆候とみることができる。

また、グロサリー小売業部門についてみると、スーパーストアの発展に加え、1990年に進出してきたアルディ Aldi（ドイツ）、ネットー Netto（ノルウェー）、1994年に進出したリドゥル Lidl（ドイツ）の大陸系ディスカウントスーパーマーケットおよびクイック・セイブ Kwik Save、アイスランド Iceland などの国内系ディスカウントスーパーマーケットの急速な店舗展開が進展してきたことも1990年代以降の大きな特徴となる。これらの店舗は、主に小売商業地区内の空店舗や空地、ないしはエッジオブセンターに進出するケースが多く、いずれも大手のスーパーストアが対象外としてきたいわゆるニッチ市場と考えられる比較的社会的階層の低い顧客やスーパーストアの出店対象とはならない立地点をターゲットに店舗展開しているところに特徴がある。また、例えばアルディが、1991年から1994年の3年間でマンチェスターにおいて10店舗開設するなど、大陸系のスーパーマーケットチェーンは、効率的な商品配送を考慮して、特定の都市や地域に集中的に立地展開するケースが多いことも特徴である（Clarke et al., 1994 : 16）。

(3) 1990年代後半以降の動向

郊外地域を中心に、アウトオブセンターに標準的店舗を多店舗展開していく従来の大規模スーパーストアチェーン企業の店舗開発戦略は、1996年に改定されたPPG6によって、開発店舗の立地点について逐次テストの適用が求められたため、アウトオブセンターでの店舗開発が困難となってきたことから、修正をよぎなくされることとなった（Pal et al., 2001 : 232-236）。そのため、1996年から1998年の間ではその開発ペースが低下したが、それ以降計画規制強化に対する適応が図られることによって、スーパーストアは再び成長していくこととなった（Wood et al., 2006 : 26-37）。それは主として次の3つの対応によって、達成されてきたものといわれている。

〔既存店舗の拡大化〕 スーパーストアの出店数の減少に対して、既存のスーパーストア店舗の売場スペースの拡張によって、サービスの向上や非食料品の販売品目の増加を図ることで、商圈の拡大と販売額の増大によって補う

こととなった。売場面積の拡張も開発申請が必要となるが、既存の店舗は既に地域社会に根づいた存在であり、また公共性の高いサービス（郵便局、処方箋薬局の設置など）が充実されるケースもあり、地域ニーズに応える側面があることなどから、既存店舗の拡張は新規にアウトオブタウンの店舗開発を認可するよりも地方計画庁の認可が得やすいという事情が、こうした企業行動に結びつくこととなった。また、2000年頃からは、店舗の一部に中2階 mezzanine を設置して、実質的に売場面積の増加を図る店舗もみられることとなった¹¹⁾。

〔店舗の立地と店舗型の多様化〕 大規模スーパーストアチェーン企業は、1990年前後からさらなる発展をめざして海外への店舗進出を進めるとともに、1990年代中葉頃から、既存店舗の閉鎖や店舗形態の見直しを図りつつ、規制強化に対応した店舗の立地と店舗型の多様化を図るようになってきた（Langston et al., 1998 : 51）。例えば、テスコ社の場合では、1990年代中葉頃から既存の店舗の見直しを進めつつ、従来の標準的店舗型のスーパーストア店に加えて、店舗の大規模化を図ったエキストラ Extra 店、シティセンター等での市街地内の小規模店舗であるメトロ Metro 店、ガソリンスタンドに併設した極小店舗がその起源で、現在では住宅地内の小規模小売商業地区にも多数立地しているエクスプレス Express 店、などの新しい店舗型を開発し、さらに中小都市等の小規模なマーケットに対応したコンパクトスーパーストア compact superstore の開発を進めるなど、立地と店舗型 store format の多様化を図ってきている（表5-5）¹²⁾。

こうした結果、例えば4大スーパーストアチェーンの立地別出店数では、1980年代後半から1990年代前半には、アウトオブセンターでのスーパーストア店舗の出店が多くを占めていたが、1990年代後半以降では店舗型の多様化の進展によって、店舗の立地が既存の小売商業地区やエッジオブセンター（インセンター）の割合が増加し、また小規模店舗の出店が多数を占めることとなった（図5-4）。

表 5-5 テスコ社の店舗類型（1999 年現在）

店舗型	定義	店舗数	平均売場面積 (平方フィート)
エキストラ (Extra)	食料品および非食料品を扱う「ワールド」を含む広範な品揃えを有する最大規模の店舗	5	80,600
スーパーストア (Superstore)	食料品および多品目にわたる非食料品を取り扱う大型店舗 (標準的スーパーストア)	269	38,600
コンパクトスーパーストア (Compact Superstore)	商品量・品目数を絞った小規模なスーパーストア	67	20,700
メトロ (Metro)	シティセンターに立地し、そこで就業する人々のニーズに応える小規模店舗	41	11,100
エクスプレス (Express)	ガソリンスタンドに併設した日用品を販売する小規模店舗	17	2,100
その他の店舗 (Other stores)	小売商業地区のハイストリートに立地し、主に食料品と家庭用品を販売する店舗	240	13,800
合 計		639	166,900

[資料] Burt, S. and Sparks, L (2001), p.1464 (Tesco Annual Report,1999) による。

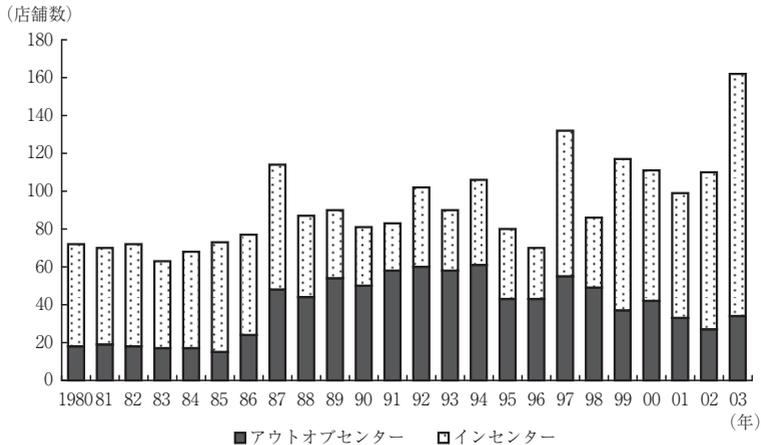


図 5-4 4 大スーパーストアの立地別出店数

[資料] NRPF 公開資料による。

〔地方政府・地域社会の要請に対応した店舗の開発〕 さらに、地域計画政策との関わりでみると、中央政府はディストリクトセンター、ローカルセンター、農村地域の小規模なタウンセンターの衰退に対する方策ないしはそれらの小売商業地区の機能を維持・強化するための現実的方策として、当該の小売商業地区のエッジオブセンターなどでのスーパーストア、スーパーマーケットの立地を促進していくことをあげている。こうした政策に対応して、大手小売業は小売商業の開発に関する地元（地方政府）の意向に沿う形で、店舗の拡充を図って行こうとの企業戦略も選択されるようになってきた（Guy, 1998d : 23）。例えば、テスコ社では、地方政府とのパートナーシップで社会的排除下にある衰退地域の小売商業地区の再生事業に参画し、そこに大規模な再生型パートナーシップ店舗 regeneration partnership stores を開設したケースが2004年現在ですでに11地区を数えるなど、大手スーパーストアチェーン企業が中央・地方政府の都市政策の課題や要請に合わせる形で店舗展開を図っていくといった状況が、1990年代末頃から進展してきている。

3. リテイルパークの立地動向

リテイルパークは、1981年に始めて開設されて以降、急速に開発されるようになり、1980年代後半にはピークを迎えることとなった。リテイルパークは、その構成店舗が小売商業地区との競合が少なく、かつディスプレイ等に広いスペースが必要な大型家庭用品 bulky goods を取り扱う業種であり、その開発地点がブラウンフィールドを中心としていたことから、比較的開発許可が容易であったこと、荒廃地等の土地利用対策としても有効な一選択肢と考えられたこと、などから、1980年代に急速な発展を遂げ、1980年代末には開発のピークを迎えた（伊東, 1997 : 38-39）。

1990年代以降のリテイルパークの開発動向は、1991年から1993年の経済不況、不動産危機の時期には、その開発ペースは急速に低下したが、1990年代中葉頃からは急速に回復し、開発のピークを迎える1997年（開発面積467,000㎡）までは比較的安定した形で開発が進むこととなった。それは、①1980年代ないし1990年代初頭に既に開発許可を得た案件が開設をみてき

たこと、②開発規制は強化されたものの、その開発地点の多くが1980年代と同様にインナーシティの工場跡地等のブラウンフィールドであり、地方政府の開発許可が比較的得やすかったこと、などが影響している。

しかしながら、リテイルパークの開発は1998年から2000年代に至って減速化し、2000年代には1年間の平均開発面積は27万㎡となっている。その要因は、1996年のPPG6改定によって、①リテイルパークの開発は逐次テストの対象となり、申請手続きが長期化することとなったこと、②リテイルパーク自体がタウンセンター等の小売商業地区での立地に不向きなことから、申請件数自体も減少してきたこと、などにある(図5-5)。

またリテイルパークの多様化が進展してきたものといわれている。元来のリテイルパークは、大型家庭用品(家具・家電・DIYなど)の店舗が集積した小売商業施設であったが、1990年代以降アウトオブセンターでの店舗開発が制限されてきたことやまたディベロッパーにとって高いテナント収入が得られる業種を選定しようとの思惑が働いてきたことなどの結果、まずはキッチン用品、おもちゃ、子供服、事務用品の店舗も進出するようになり、さらには婦人服・靴等の買回品小売業などの面積当たり販売額やテナント収

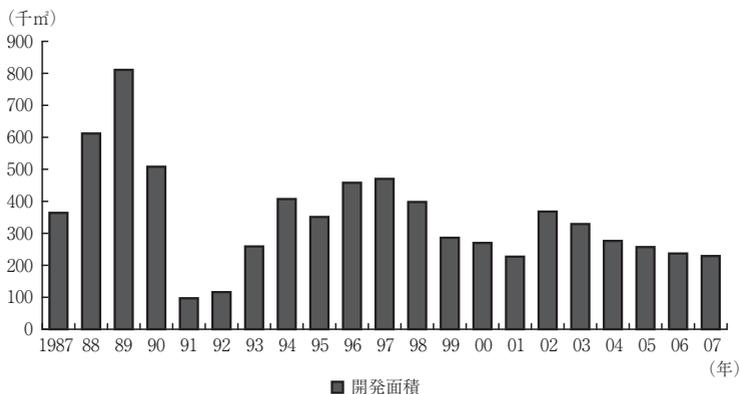


図5-5 リテイルパークの開発面積

[資料] CB Hillier Parker and Cardiff University (2004), p.72. および CB Richard Ellis (2007); Retail Warehouse parks in the pipeline, p.1 により作成。

益（地代）の上がる業種への転換が進む傾向もみられてきている。

以上のような動きが進んできたのは、従来開発認可の段階において当該リテイルパークで営業可能な業種の制限等の条件が付されなかった物件 open A1 planning consent が相当数みられ、それらの物件では開設以降になってプランニングで認められた用途（A1クラス、多くの小売業が相当）内である限り、そのリテイルパークの構成店舗を自由に業種変更することが可能である、といった根拠が存在するからである¹³⁾。

実際に条件付きでない物件は1990年代後半で全体の約40%を占めており、それらのリテイルパークでは、主として面積当りの地代支払い能力の差異により、伝統的な大型家庭用品小売業から一般的買回品小売業への業種転換が図られてきており、それらの賃貸料は立地可能業種が制限されている物件の約3倍に達している（Guy, 1998a：38-42）。

とりわけ1994年頃からは、リテイルパークが小売商業地区に大きな影響を与えるケースも増加の傾向にあり、タウンセンター等への影響が無視できない状況を生むこととなる可能性もあるものと指摘され（Guy, 1998b：292-295）、実際にスウォンジー Swansea 都市圏では、リテイルパークは衣料品以外の各種の商品について、それらの販売額シェアを伸ばし、都市圏内の中規模クラスの伝統的センターに大きな影響を与えるとともに、シティセンターの小売業にもマイナス影響を及ぼすこととなったリテイルパークの発展がみられてきたことが報告されている（Thomas et al., 2004：657-662）。

さらに2000年代以降、上述のような傾向は続いており、リテイルパークの開発が減少してきたのに対して、衣料品等の買回品小売業のテナント需要は旺盛であるため、なかには大規模なタウンセンターに立地する店舗と遜色のない店舗から構成されるファッションパーク fashion park と呼ばれるようなリテイルパークもみられることとなり（Guy, 2007：111）、こうした郊外地域の新たなハイストリートとして進化してきたリテイルパークは、シティセンターを含むすべてのクラスの小売商業地区に影響を及ぼしてきていることが指摘されている（Thomas, et al., 2006：56-63）。

また、アウトオブセンターでの小売商業施設の開発許可が困難となっ

ている状況に対応して、リテイルパークの開発形態や開発地点は多様化してきている。例えば、リテイルパークをタウンセンターのエッジオブタウンセンターに開設するケースは増加傾向にあり（CB Hillier Parker and Cardiff University, 2004：72-73）、こうした立地点での開発はタウンセンターの縁辺部に利用可能な用地がみられることも多い中小規模都市のタウンセンターの再生を図る1つの方策として、地方政府が積極的に立地誘導している場合もみられる。また、リテイルパークをよりタウンセンターに接近したところに立地するために、複数のリテイルパークを近接した位置に分割して開発するケースもみられるようになってきた（Guy, 2007：111）。

4. 小売商業の地域的变化

アウトオブセンターでの開発を抑制し、シティセンター、タウンセンターを筆頭にした小売商業地区に開発の重点を置いた小売商業の地域政策が実行され、また都市の再生や社会的排除問題といったより広範な内容をもつ地域的課題に対して、小売商業開発は一定の役割を演じるようになった。以下では、1990年代以降の小売商業の地域的变化についてみることにする。

(1) 大規模シティセンターの開発と買回品販売額の集中化

小売商業地区での小売商業開発は、PPG6においてもシティセンターやタウンセンターの「活力と存立」を維持・発展させる政策に重点が置かれたように、地方政府においても最寄品の購買活動拠点の再生という課題には関心が低く（CB Richard Ellis, 2004：21-29）、実際にはシティセンターやタウンセンターの再開発ないし再生に多くの関心が寄せられることとなった。しかしながら、1990年以降実際に中心地区での小売商業の再生・再開発計画が進められてきたのは、イギリスで上位50位以内にランクされる比較的大きなシティセンターなどに集中することとなり、センター間での格差が一層拡大して、小規模なセンターは低成長ないし停滞か、あるいは衰退化するようになった。

こうした傾向は1990年代になって始まったわけではないが、イギリス全

体で約1200といわれる買回品購入地があるなかで、1971年には上位200のセンターでの買回品販売額シェアは50%を数えたが、1998年には上位75のセンターで50%、上位200のセンターでは75%のシェアを数えるまでに至り、上位の買回品購入地に販売額の集中化が進んできている（CB Richard Ellis, 2004: 9）。

以上のように、1990年代以降売場面積を大きく拡大した大規模なシティセンター、タウンセンターおよびアウトオブタウンに立地するリテイルパークとリージョナルセンターに買回品販売額の集中化が進み、それら以外の多くのセンターでは販売額が大きく後退するといった小売商業地区・小売商業施設の分極化が進展してきたことが特徴となる。

こうしたことは、消費者購買行動の範囲が、従来は都市圏内に留まっていたが、その範囲を超えてより魅力的な大規模シティセンター等にも及ぶこととなってきた消費者購買行動範囲の広域化現象やアーバンツーリズムの進展にともなう日常生活圏外での買物行動の増大、といったことと関連している側面もある。また、大都市圏などでは、基礎自治体単位での計画、開発が進められてきたことから、かつてのような都市圏ないしそれより広域的な範囲のセンター間での調整といった機能がなくなったことにもその要因の一端がある現象と理解することもできる。

(2) 最寄品供給店舗の店舗型の多様化と小売商業地区の動向

大規模スーパーストア企業の食料品をはじめとした最寄品部門の販売額の集中化は、1990年代以降も続くこととなった。それは上述のように、大規模小売企業が店舗型の多様化を図ってきたことや中央・地方政府の意向に沿った形での店舗展開を果してきたことによって、大規模スーパーストアのマーケットシェアが拡大することとなり、グローサリー部門における4大スーパーストアのシェアは2007年には65%にまで達し、販売額上位10社では80%を超えるまでに至っている¹⁴⁾。アウトオブセンターでの新たなスーパーストア等の立地規制、それに伴うチェーン企業の多店舗分散的立地展開、困窮地区でのスーパーストアの開発などによって、例えば低所得者層の80

%以上が主要な買物先として大規模なスーパーマーケット・スーパーストアを選択しているといった調査結果もみられるなど（Guy, 2008 : 162），少なくとも都市地域では最寄品購入の利便性は改善されてきたものと推察されている。

しかしながら，ディストリクトセンター以下の小規模小売商業地区の動向としては，小売商店数は減少傾向にあるところが圧倒的であるとともに，一方ではレストラン，ヘアサロン等のサービス業の増加がみられる小売商業地区も多いことがあげられる。また，小規模な小売商業地区を維持するには，社会的排除下にある地域での小売商業の再生計画を典型に，スーパーマーケットないしスーパーストアは欠かせないのが現状である。

V. まとめ

本章は，1990年代以降の小売商業の地域計画，地域政策の展開と小売商業の動向について検討した。その結果をまとめると，次のようである。

1990年代になって，小売商業の計画政策や地域政策は，「開発計画」に準拠して小売商業の立地，開発をコントロールする計画主導型開発や，温室効果ガス削減に向けた都市政策と連動した小売商業開発を指向することとなった。そして，1990年代には，1980年代に大きく進展したアウトオブセンターでの小売商業開発を規制し，再び既存の小売商業地区での開発を優先する政策が取られることとなった。1996年のPPG6の改定および1997年のブレア労働党政権によって，アウトオブセンターでの開発規制は一層厳しいものとなった。

また，ブレア政権下では，都市の再生や社会的包摂のなどのより大きな政策課題に対応した小売商業開発を促進していくことも重視されるようになり，開発業者や大規模小売企業などもシティセンターでのショッピングセンターの開発や店舗網の拡大のために，中央政府のこうした方針に歩調を合わせる形で，グローサリー小売業の多様な店舗型の開発や中央・地方政府の意向に

合致した小売商業開発を進めるようになってきた。

地域の小売商業についてみると、1990年代末以降、コアシティのシティセンターを典型に、比較的規模の大きな都市のシティセンターでのショッピングセンター等の建設や小売商業機能の拡張によって、有力な都市の大規模なセンターに買回品販売額が集中化してきたのに対して、多数の中・小規模のセンターは低成長ないし停滞、あるいは衰退化するというシティセンター・タウンセンター間での分極化が進展してきたことが大きな特徴となる。

また、食料品を典型とする最寄品部門においては、アウトオブセンターに立地する大規模なスーパーストアの店舗の開発はスローダウンしてきたが、スーパーストア企業が多様な店舗型を開発することによって、上位企業への販売額が集中することとなり、一般的には小規模小売商業地の停滞・衰退化が進展してきた。その結果、フードデザート問題なども生じることとなった。しかしながら、小規模店舗の分散的立地展開や社会的排除下にある小売商業地区の再生事業に協力する形での店舗出店などによって、食料品供給の地域的ネットワークは改善される傾向にあるものと考えられる。

注

- 1) ストラクチャープラン＝ローカルプラン施行地域では、基礎自治体レベルのローカルプランのなかで、ユニタリーディベロップメントプラン施行地域ではユニタリーディベロップメントプラン・パート2のなかで、国土地理院 Ordinance Survey が発行する国土基本図をベースマップにして、計画書の方針を具体的に描いた計画図＝プロポーザル・マップ proposal map の作成が義務付けられた。
- 2) 1996年のPPG6は、総じて委員会勧告の内容を大幅に取り入れた政策が示されているものと判断できる。
- 3) PPG6（1996年改定版）の内容の概要については、拙稿および横森によって示されている（伊東, 1998: 28-33, 横森, 2001: 27-33）。
- 4) 都市再生とは、元来は都市の衰退 run-down した地区の経済的、社会的、環境的改善の全体を意味する用語として使用された。最近では都市社会やコミュニティの再生の意味で用いられることも多くなってきたが、ここでは経済発展を誘発するための建造環境 built environment の改善を意味するものとして論じることとする。

なお、都市社会・コミュニティの再生の問題は社会的排除の問題として、取り扱うこととした。

- 5) 近隣再生計画の内容を具体的にみると、ローカルレベルでのショッピング、サービスの維持・改善に関する計画、住居環境の改善に関する計画といった建造環境に関する改善プランや教育水準の向上、雇用機会を得るための技能・職業訓練といった人的能力の涵養に関する戦略、治安・安全対策など多岐にわたり、当該近隣社会およびそこで暮らす人々に関する総合的な問題解決をめざしたプログラムないし戦略からなっているケースが多い。
- 6) なお、PPS6は2009年のPPS4 'Plannig for Sustainable Economic Growth'の発行に伴って、破棄された。それは、従来のPPG4 'Industrial, commercial development and small firms' (1992) および PPG5 'Simplified Planning Zones' (1992)の廃止に伴う措置であるとともに、それらの計画ガイダンス、計画ステートメントを統廃合し、さらにPPG13とPPS7の一部のパラグラフを移動・統合して、PPS4として書き換えられたものである。内容は小売商業の開発に関する部分で多くを占め、実際にはPPS6を中心に据えて、改定されたステートメントと考えられるものとなっている。
- 7) パイプライン面積とは、開発申請済みで現在審査中の物件、開発許可済みであるが建設工事に至っていない物件(積み残し物件)、現在建設中の物件の3つの開発過程にある売場面積を合計した値である。開発(建設)が完成(竣工)した物件は、その時点で対象外としてパイプライン面積から外されることとなる。
- 8) なお、1990年代前半(1990~1994年)では40%と高く、対照的に2001年以降(2001~2008年)に限ると12%とさらに低下する。
- 9) 申請された50件の結果は、開設をみたものが10件、申請認可後開発を断念ないしオフィスパークに変更したものが3件、開発申請が拒否されたものが20件、開発申請審査の途中段階で自ら申請を取り下げたものが17件であった。
- 10) 開設年代順に列挙すると、ブレントクロス(Brent Cross, 1976年, ロンドン大都市圏)、メトロセンター(MetroCentre, 1986年, ニューカッスル大都市圏)、メリーヒル(Merry Hill, 1989年, バーミンガム大都市圏)、メドホール(Meadowhall, 1990年, シェフィールド市)、レイクサイド(Lakeside, 1990年, ロンドン大都市圏)、ホワイトローズ(White Rose, 1997年, リーズ市)、クリブスコーズウェイ(Cribbs Causeway, 1998年, ブリストル市)、トラフォードセンター(Trafford Centre, 1998年, マンチェスター大都市圏)、ブルーウォーター(Bluewater, 1999年, ロンドン大都市圏)、ブレエヘッド(Braehead, 1999年, グラスゴー市)、シルバーバーン(Silverburn, 2007年, グラスゴー市)、ホワイトシティ(White City, 2008年, ロンドン大都市圏)である。なお、ブルーウォーターまでの各ショッピングセ

ンターの開設に至る経緯などについては、根田により詳述されている（根田，2008：22-24）。

- 11) 実質的に売場面積の増加になるが、当初は店舗内部のレイアウト（商品展示）の変更であり、開発申請は不要であるとの主張を容認する形で、中2階の設定がいわば黙認されてきたが、2005年からは200㎡を超える拡張については新たに開発申請が必要となった。
- 12) Tesco (2001) : *Tesco Annual Report 2001* (<http://www.tesco.co.uk/>) による。
- 13) 1990年代前半頃からは、リテイルパークを開発許可する場合には、立地可能業種に制限を加えて許可されるケースが多くを占めることとなった
- 14) Verdict Research 社の調査による (<http://www.utalkmarketing.com/> より入手)。

文 献

- 伊東 理(1996)：イギリスにおける小売商業の地域政策と小売商業の開発(I)—第2次大戦から1970年代末まで一、『帝塚山教養学部紀要』，45, 49-62.
- 伊東 理(1997)：イギリスにおける小売商業の地域政策と小売商業の開発(II)—1980年代の展開一、『帝塚山教養学部紀要』，49, 29-54.
- 伊東 理(1998)：PPG6「タウンセンターと小売商業施設の開発」（1996年改訂版）について、『帝塚山論集』，88, 28-80.
- 海道清信(2001)：『コンパクトシティー持続可能な社会の都市像を求めて一』，学芸出版社，287頁.
- 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区とセンター体系の変化，『人文地理』，60-3, 21-41.
- 前田重朗(1998)：イギリスにおける都市計画と小売開発—1993年，96年のPPG6改定を中心に一，『季刊経済研究』，21-3, 61-76.
- 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ージメントの活用—』同文館，229頁.
- BDP Planning and Oxford Institute of Retail Management (1992): *The effects of major out of town retail development: a literature review for the Department of Environment*, HMSO, 189p.
- Burt, S. and Sparks, L. (2001): The implications of Wal-Mart's takeover of ASDA, *Environment and Planning A*, 33, 1463-1487.
- CB Richard Ellis (2004): *The roll and vitality of secondary shopping—a new direction*, National Retail Planning Forum, 56p.
- Clarke, I., Bennison, D. and Guy, C. M. (1994): The dynamics of UK grocery retailing

- at the local scale, *International Journal of Retailing and Distribution Management*, 22-6, 11-20.
- Commission of European Communities (1990): *A Green Paper on the Urban Environment*, Commission of European Communities.
- Davies, R. L. and Howard, E. (1988): Issues in retail planning policy within the United Kingdom, *Built Environment*, 14-1, 7-21.
- Davies, R. L.(1994): Retail planning policy, in McGoldrick, P. ed. *Case in retail management*, Pitman Publishing, 230-240.
- Department of the Environment and Welsh Office (1988): *Planning Policy Guidance 6: Major Retail Development*, HMSO, 5p.
- Department of the Environment (1990): *This Common Inheritance: Britain's Environment Strategy*, HMSO, 36p.
- Department of the Environment (1993): *Planning Policy Guidance 6: Town centres and retail development*, HMSO, 14p.
- Department of the Environment (1994a): *Planning Policy Guidance 13: Transport*, HMSO.
- Department of the Environment (1994b): *Sustainable development: The UK strategy*, HMSO, 267p.
- Department of the Environment (1996): *Planning Policy Guidance 6: Town centres and retail development (Revised)*, HMSO, 21p.
- Department of the Environment, Transport and the Regions (1998): *The impact of large foodstores on market towns and district centres*, TSO, 127p.
- Department of the Environment, Transport and the Regions (1999): *A better quality of life: A strategy for sustainable development for the UK*, TSO, 96p.
- Department of the Environment, Transport and the Regions (2000): *Our towns and cities: the future, Delivering urban renaissance*, The Stationery Office, 160p.
- Department of Health (1999): *Improving shopping access for people living in deprived neighbourhoods. Discussion paper of policy action team 13 of the national strategy for neighbourhood renewal*, Department of Health, 97p.
- England, J. (2000): *Retail impact assessment: A guide to best practice*, Routledge, 225p.
- Jones, P. and Evans, J. (2008): *Urban regeneration in the UK*, Sage, 190p.
- Guy, C. M. (1994a): *The retail development process: location, property and planning*, Routledge, 222p.
- Guy, C. M. (1994b): Whatever happened to regional shopping centres ?, *Geography*,

- 79-4, 293-312.
- Guy, C. M. (1998a): Alternative-use valuation, open A1 planning consent and the development of retail parks, *Environment and Planning A*, 30, 37-47.
- Guy, C. M. (1998b): 'High street' retailing in off-centre retail parks: a review of effectiveness of land use planning policies, *Town Planning Review*, 69-3, 291-313.
- Guy, C. M. (1998c): Off-centre retailing in the UK: prospects for the future and the implications for town centres, *Built Environment*, 24-1, 16-30.
- Guy, C. M. (2002): Is retail planning policy effective?: The case of very large store development in the UK, *Planning Theory & Practice*, 3-3, 319-330.
- Guy, C. M. (2007): *Planning for retail development: A critical view of the British experience*, London: Routledge, 292p.
- Guy, C. M. (2008): No more food deserts?, *Town and Country Planning*, 79-4, 162-163.
- Hayward, R. and McGlynn, S. (1995): The town centres we deserve? Guidance for planning design and management: a review article, *Town Planning Review*, 66-3, 321-328.
- CB Hillier Parker and Cardiff University (2004): *Policy evaluation of the effectiveness of PPG6*, Office of Deputy Prime Minister, 94p.
- House of Commons Environment Committee (1994): *Fourth Report: Shopping Centres and their Future, vol.I, II, III.*, HMSO.
- House of Commons Environment Committee (1997): *Fourth Report: Shopping Centres, Vol.I, II.*, HMSO.
- Howard, E. B. (1995): Retail planning policy in the UK, in Davies, R. L. ed. *Retail planning policy in western Europe*, Routledge, 217-241.
- Langston, P., Clarke, G. P. and Clarke, D. B. (1997): Retail saturation, retail location, and retail competition: an analysis of British grocery retailing, *Environment and Planning A*, 29, 77-104.
- Langston, P., Clarke, G. P. and Clarke, D. B. (1998): Retail saturation: the debate in mid-1990s, *Environment and Planning A*, 30, 49-66.
- Lowe, M. (1998): The Merry Hill regional shopping centre controversy: PPG6 and new urban geographies, *Built Environment*, 24-1, 57-69.
- Office of the Deputy Prime Minister (2005): *Planning Policy Statement 6: Planning for town centres*, TSO, 33p.
- Pal, J., Bennis, D., Clarke, I and Byrom, J. (2001): Power, policy networks and

- planning: The involvement of major grocery retailers in the formulation of Planning Policy Guidance Note 6 since 1998, *International review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 11-3, 225-246.
- Schiller, R. (1986): Retail decentralisation: the coming of the third wave, *The Planner*, 73-6, 13-15.
- Schiller, R. (1994): Vitality and viability: challenge to the town center, *International Journal of Retail & Distribution Management*, 22-6, 46-50.
- State for Social Security (1999): *Opportunity for all: Tackling poverty and social exclusion, 1st. annual report 1999*, TSO, 168p.
- Thomas, C., Bromley, R. and Tallon, A.(2004): Retail parks revisited: A growing competitive threat to traditional shopping centres ?, *Environment and Planning A*, 36, 647-666.
- Thomas, C., Bromley, R. and Tallon, A. (2006): New 'High Streets' in the suburbs ?: The growing competitive impact of evolving retail parks, *International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 16-1, 43-68.
- Tomalin, C. (1996): Revised planning policy guidance for town centres and retail development: how long will it last ?, *Town Planning Review*, 67-2, iii-vi.
- Urban Task Force (1999): *Towards an urban renaissance*, E & FN Spon, 328p.
- URBED (1994b): *Vital and viable town centres: meeting the challenge, Research report for the Department of the Environment*, HMSO, 180p.
- Ward, S. V. (2004): *Planning and urban change 2nd. ed.* , Sage, 312p.
- Wood, S., Low, M. and Wrigley, N. (2006): Life after PPG6: Recent UK food retailer responses to planning regulation tightening, *International Review of Retail, Distribution and Consumer Research*, 16-1, 23-41.
- Wrigley, N. (1998a): Understanding store development programmes in post-property-crisis UK food retailing, *Environment and Planning A*, 30, 15-35.
- Wrigley, N. (1998b): PPG6 and the contemporary UK food store development dynamics, *British Food Journal*, 100-1, 154-161.