

産業建設常任委員会調査報告書

1 調査事件

市街地の整備について

2 調査目的

商工会と産業建設常任委員会との懇談会が毎年開催されている。その懇談会の中で、主要地方道余目温海線と一般県道余目停車場線（旧国道 47 号の部分のこと。以下、旧国道 47 号とする）の歩道整備を含めた中心街区の整備について要望がだされている。空き店舗・空き家・空き地の有効利用も含めて誰もが安心して住める市街地の整備について調査することとした。

3 調査経過

平成 24 年 12 月 12 日 （会期中）
平成 24 年 12 月 17 日 （会期中） 商工観光課からの聞き取り
平成 25 年 1 月 18 日
平成 25 年 1 月 24 日 聞き取り調査 駅前商店会、茶屋町商店会
平成 25 年 2 月 4 日
平成 25 年 2 月 13 日
平成 25 年 2 月 15 日
平成 25 年 2 月 21 日
平成 25 年 3 月 15 日 （会期中）
平成 25 年 3 月 26 日
平成 25 年 4 月 9 日 現地現況調査 旧国道 47 号
平成 25 年 4 月 16 日 視察調査 大江町、新庄市
平成 25 年 4 月 23 日 建設課からの聞き取り、現地調査
平成 25 年 5 月 1 日
平成 25 年 5 月 7 日
平成 25 年 5 月 16 日
平成 25 年 5 月 31 日

4 調査結果

[現況]

(1) 主要地方道余目温海線と一般県道余目停車場線（旧国道 47 号）

車道の片側にしかない歩道の幅が部分的には極端に狭く、路面に段差が数多くある。また、電柱が歩道上にあり、通行の妨げとなっている箇所もある。

歩道用地の大部分が旧北楯用水路敷きとなっているため路面整備しにくい。昭和 38 年に最上川土地改良区と協定を結び、本町が旧北楯用水路を都市下水路沢田幹線として維持管理をしている。

昭和 30 年代、旧国道 47 号の舗装拡幅工事と堰の改修が行われた。当時、かな

りの数の建築物が官地の上に建てられていた。工事の際、旧北楯用水路上にあり道路工事に支障をきたす店舗家屋は立ち退き、あるいは移転した。工事に支障のない建物は、撤去、移転は求めず、新たに建て直しをするときには自己所有地内まで下がることとし、現在に至っている。

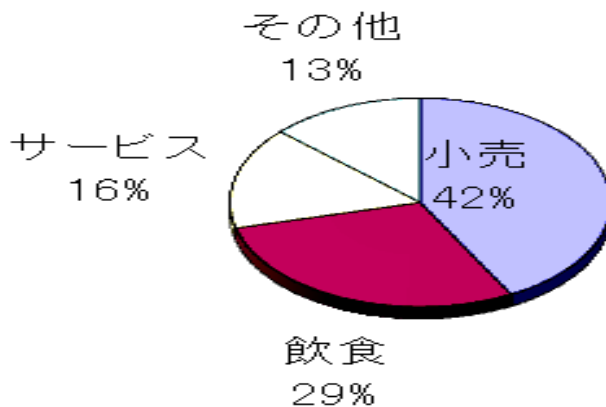
(2) 中心商店街（茶屋町商店会・中央通り商店会・駅前商店会）

商店街実態調査（平成 22 年）によると、商店数は平成 14 年の 151 店に比べて約 25%減少し、114 店となっている。（資料 1）業種別構成比率は下図の通りである。（図 1）

図 1

業種別構成比率

駅前商店会・茶屋町商店会・
中央通り商店会の合計 114 店
舗の構成比（平成 22 年値）



町内全域の商業統計調査によると、売り上げは減少している。（資料 2）要因としては、国道 47 号が整備され、近隣大型店の出店と自動車の普及によって消費者の選択肢が増えたこと、ライフスタイル、消費者ニーズの変化などがあげられる。

駅前商店会の街路灯は平成 5 年に 40 基設置された。平成 19 年に 5 基の灯具が落下したため、平成 20 年に交換した。ポール部分の腐食など老朽化が進んでいる。

茶屋町商店会の街路灯は平成 8 年に 55 基設置され、中央通り商店会の街路灯は平成 8 年に 40 基設置された。

青葉通りのアーケードは、昭和 55 年に総工費 1821 万円で設置された。県補助金 100 万円、町補助金 100 万円があったものの、残金は青葉通り 8 店舗 7 人で負担した。

しかし、補助金申請は、当時組合となっていた茶屋町商店会を通して申請したため、所有者は茶屋町商店会となっている。建設から 30 年以上経過し、老朽化が進んでいる。

茶屋町商店会・中央通り商店会・駅前商店会には空き店舗 25 店、商店街に面した確認済みの空き家は 4 軒ある。

また、既存の店舗のリニューアルも思うように進まず、閉店時間も早いため、夜間は暗く閑散としてさみしい印象の商店街となってきている。

(3) 県内の状況

ア 大江町左沢中央通り商店街

大江町は平成 15 年に国土交通省施策「くらしのみちゾーン」に応募し、大江町左沢中央通り商店街が登録された。この施策は、まとまりのある住宅地や中心商店街などの街区において、指定されたゾーンの入り口・出口に速度規制標識を設置したり、クランク、ハンプ^{※1}等により車の速度低減を図ることで、身近な道路を車より歩行者・自転車を優先し、交通安全と生活環境の質の向上を図ろうとするものである。

大江町左沢中央通り商店街では、地域住民が中心となり「くらしのみちづくり協議会」をつくり、「お年寄りと子供にやさしい街道づくり」をコンセプトに交通社会実験を実施したり、商店街活性化を促す道路空間の有効利用について協議を進めてきた。具体的には、たまりスペースの確保や電力・電話柱移設、街路灯移設、ボラード^{※2}新設による車道と歩道のフラット化、沿道緑化、無散水融雪化^{※3}を進め、安全な交通環境を形成し、快適な生活環境を作り出している。

(図 2)

※1 ハンプ

生活道路における車両の走行速度を低減させる対策のひとつで道路幅の一部を意図的に狭めたり、盛り上げて物理的にスピードを落とさせる方法。

※2 ボラード

道路や広場などに設置して自動車の進入を阻止したり、歩行者の空間と自動車の通行路を区別するための柱状のもの。

※3 無散水融雪

熱源となる地下水、電熱線などを道路に埋設し、道路上の雪を融かす工法のこと。散水方式に比べ、快適に歩行できる。熱源を必要とすることから、導入コストが比較的高い。電熱線方式の場合、維持費も高コストになるため、近年では、地下水を熱源とする例が増えている。

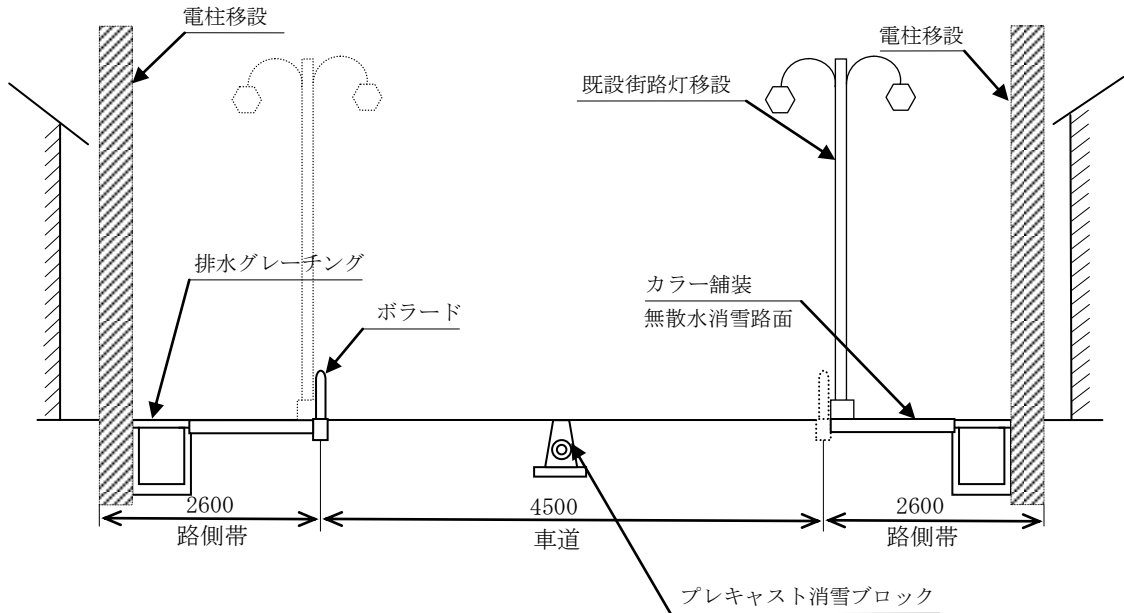
施工期間 平成 20 年度から 21 年度（平成 22 年度へ繰越あり）

道路延長 L=316.6m

全体事業費 約 1 億円（工事費、設計・測量等）

図 2

大江町左沢中央通り商店街標準横断面図



イ 新庄市新庄駅前通り

新庄市新庄駅前通りは、周辺地域から買い物客が集まる中心街であり、小・中・高等学校の通学路にもなっている。しかし、買い物客の減少や冬期間の排雪対策、高齢者の通行難、景観などの観点から、整備の必要性が求められていた。県は無電柱化促進協議会に申請し、無電柱化と無散水融雪工事を実施した。

新庄市では、県が事業主体となっている新庄駅前通りの無電柱化、無散水融雪工事に併せて駅前ロータリーに繋がる道路延長 50m（歩道）の無電柱化、無散水融雪工事を行っている。（図 3）

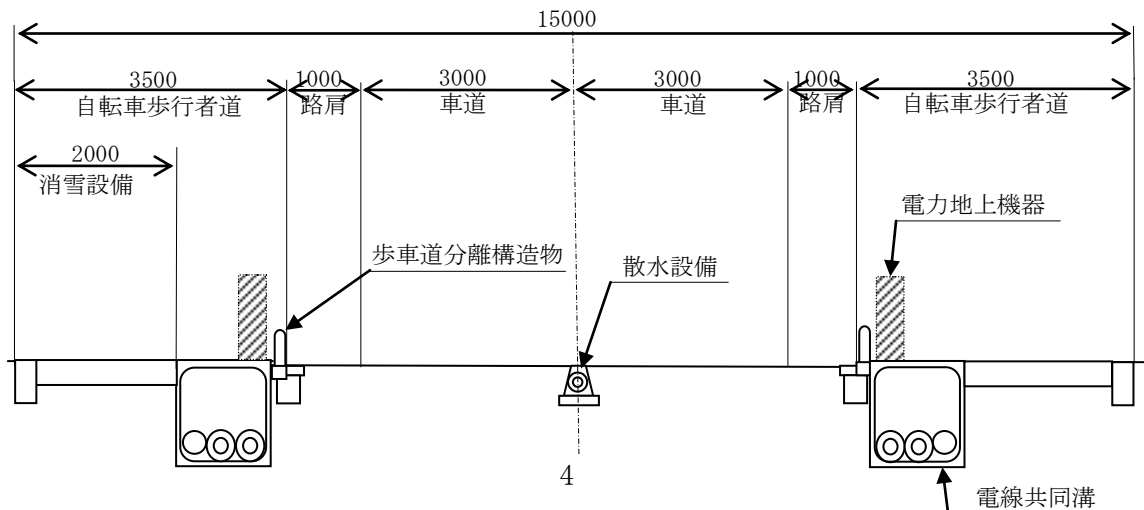
施工期間 平成 16 年度から 19 年度

道路延長 $L = 500\text{m} \times 2$ （両側） = 1000m

全体事業費 約 2.7 億円

図 3

新庄駅前通り標準横断面図



[課 題]

(1) 街路の整備

ア 歩道の整備

旧国道 47 号は、その建設の歴史的経緯により歩道上に民間の建物が一部はみだしている。また、縁石でくぎられた歩道内に電柱があり、幅員が狭いだけでなく、店舗・家屋との間に段差がある。この段差は、雨水が店舗・家屋に流入するのを防いでおり、一概にフラット化できない状況にある。また、歩道の真下に都市下水路沢田幹線がある。この水路は雨水排水路としての機能を持っており、未だに一部生活雑排水が流入していることから、水路の埋め立ては不可能といえる。さらに、冬期間は排雪場所として活用されている。沢田幹線を廃止した場合、新たな排雪場所や融雪設備が必要となる。これら段差、電柱、縁石、排雪などの整備に向けての課題は多い。

イ バリアフリー化

平成 23 年に高齢者、障害者等の移動等の円滑化の促進に関する法律（以下、新バリアフリー法）が改正され、移動円滑化の促進に関する基本方針が策定されている。これによれば、高齢者の自立と社会参加による、健全で活力ある社会の実現が求められていることや、障がい者が障がいのない者と同等に生活し活動する社会を目指すこととある。現況で調査した通り、旧国道 47 号はバリアフリーという考え方からは程遠い状況にあり、早急な対策が求められている。

ウ 街路灯の整備

エ アーケードの老朽化

(2) 空き店舗・空き家・空き地の有効利用

[意 見]

(1) 街路の整備

ア 歩道の整備

昭和 30 年代に着工した旧国道 47 号は、その完成当初から歩道上に建築物の一部がはみだしており、歩道の幅員が狭い部分がある。（当時の規格上の幅員は 2m）これは、道路工事が行われる以前からの旧北楯用水路の土手及び水路上に店舗や家屋があり、道路工事に支障をきたす店舗家屋は立ち退き、あるいは移転したが、道路工事に支障のないものは、新たに建て替える際に官地にはみだすことのないようにするとして、現在に至っている。官地にはみだしている部分は違法であるが、即刻立ち退くようにとすることは困難で、現状では、大江町のような大規模な車道、歩道の改修は不可能といえる。

さらに、旧国道 47 号の歩道の真下には沢田幹線がある。この堰は雨水の排水路となっており、一部生活雑排水が流入している。仮に歩道をフラットにした場合、雨水が店舗家屋に流れ込む恐れがあるため、安易に路面の段差を取り払うことはできない。段差を取り払うには、雨水が店舗家屋に入り込まないようにするための工夫が必要となる。現状にあるようなグレーチングの蓋を増やすか、全面をグレーチングの蓋化したり、排水対策をあわせて行わなければならない。現在、歩道に設置さ

れているグレーチング部は、冬期間の排雪に利用されている。市街地は排雪場所がほとんどないため、沢田幹線は冬期間なくてはならないものとなっている。

新庄市や大江町のように融雪設備を導入するためには、沢田幹線を埋め立てなければならぬが、沢田幹線を完全に廃止することは、雨水排水対策の上からもできない。これらの条件を同時に満たすには、やはり沢田幹線を利用して、排雪することが現実的といえる。

対症的ではあるが、店舗家屋で官地にはみだしている部分そのままに、歩道上の段差の解消や電柱の移設、道路管理者である県と公安委員会の理解を得ての縁石の取り外しなど、歩道の改修を進めることは可能である。

まず、地域の住民から声をあげることが重要で、歩道整備協議会（仮称）などを立ち上げ、理解と合意が得られた部分から路面のフラット化や電柱移設などを進めることである。その際、町は歩道整備協議会（仮称）の設立に助力し、問題に対する対策、助言などを行い、歩道整備協議会（仮称）と共に県に歩道の整備を強く要望すべきである。

イ バリアフリー化

新バリアフリー法では、重点整備地区における移動円滑化の意義に関する項目で、地域における高齢者、障がい者等の自立した日常生活及び社会生活を確保するためには、旅客施設、建築物等の生活関連施設及びこれらの間の道路、駅前広場、その他の施設について、一体的に移動等円滑化が図られていることが重要である。そのため、基本構想において、生活関連施設が集積し、その間の移動が通常徒歩で行われる地区を重点整備地区と定め、生活関連施設及び生活関連経路の移動円滑化に係る各種事業を重点的かつ一体的に推進することが必要であるとされている。

つまり、生活関連施設がある程度集積している地区の移動を重点的に整備すべきということである。ここでいう生活関連施設とは、駅などの旅客施設、町役場などの官公庁施設、福祉施設、病院、学校、商業施設などが想定されている。また、生活関連施設相互間の移動が通常徒歩で行われる地区とは、生活関連施設が徒歩圏内に集積している地区をいい、地区全体の面積がおおむね400ヘクタール未満の地区であって、原則として、特定旅客施設^{※4}または官公庁施設、福祉施設等の特別特定関連施設^{※5}に該当するものがおおむね3以上所在し、かつ、当該施設を利用する相当数の高齢者、障がい者等により、移動が徒歩で行われている地区を指している。

旧国道47号は、この基準をほぼ満たしているといえる。町は、バリアフリーの気運醸成を図る必要もあることから、この新バリアフリー法の基本方針に則って、基本構想を各課横断的に策定し、国から必要な支援を受けるべきである。

※4 特定旅客施設

鉄道施設、軌道施設、自動車ターミナル法におけるバスターミナル、旅客船ターミナル及び航空旅客ターミナルのうち、利用者が相当数であること、または相当数であると見込まれること、その他の政令で定める要件に該当する施設のこと。

※5 特別特定関連施設

学校、官公庁、老人ホームなど不特定多数が利用し、主として高齢者、障がい

者等が利用する施設のこと。

ウ 街路灯の整備

現況で調査した通り、駅前商店会の街路灯は、老朽化が進み改修が必要となっている。街路灯の改修は、できれば歩道の整備と同時に行いたいが、歩道の整備には長い時間を要することが予想されることから、街路灯の整備だけ先行して進めることも考えられる。住民自治会と商店会が協議を進めている状況にあるので、町は、「住みやすい地域づくり活動交付金」の申請を受けたら、街路灯の整備の交付金を早急に交付すべきである。

エ アーケードの老朽化

茶屋町商店会の青葉通りのアーケードは、設置から 30 年以上経過し、老朽化が進んでいることから、撤去、もしくは新設の必要がある。撤去、もしくは新設する場合、名目上の所有者である茶屋町商店会と、実質の所有者であるアーケード内商店との話し合いが必須である。町や商工会がアドバイザーとなり、撤去、あるいは新設の話し合いをすべきである。仮にアーケードを撤去とした場合、アーケードに据え付けられた看板や照明など新設しなければならない。このことを町は考慮すべきである。

アーケードを新設する場合には、商工業振興支援事業補助金があるが、茶屋町商店会もアーケード内商店も比較的消極的である。これは、商店の費用負担が大きいことが要因と考えられる。

(2) 空き店舗・空き家・空き地の有効利用

市街地の整備には空き店舗・空き家の活用はかかせない。

シャッターを閉じて経営をしていない商店の所有者は不動産を抱え込まずに賃貸に出し、意欲があり経営のノウハウを持った他者に任せることも必要である。

こうした新規店舗の出店のためには、起業家応援補助金制度があるものの、山形県商工業振興資金融資制度か、株式会社日本政策金融公庫からの開業資金の借り入れに対する利子補助でしかないため、使いにくい。起業家応援補助金制度を酒田市のように開業資金補給とするか、家賃全額補助などのもっと使いやすいものにし、独立、新規創業の促進を進めるべきである。空き店舗の有効利用として、日替わりによる利用も有効と考える。長期的に経営を続けることには、不安を持っていても自分の都合でできる範囲の趣味的な店をやってみたいと思う人や、実験的に販売を考えている人に対して日替わりで貸し出しをするのも一考である。

また、町の新しい施策である庄内町定住促進空き家活用住宅の制度を積極的に活用し、住宅としてリフォームすることは空き家の有効利用につながる。

空き地は、大江町の左沢中央通り商店街で借り上げて活用しているようにたまりスペースや駐車場として活用すべきである。

市街地の整備については、町が主体となってなにか新しい施設を建設したり、全国の成功例といわれる方法をそのままもってきたからといって、必ずしも商店街の活性化につながるわけではない。

全国でみられる地域再生の新施策は、地域衰退の原因を少子高齢化や大型商業施設郊外化などの社会現象だけの責とみなし、現行施策の問題・不適切さが問われることはほとんどないのが現状である。施策を提供する目線からみれば、一見、成功にみえる各地の活性化施策も、地域に暮らす住民の目線からみると失敗している例は沢山ある。ほとんどの場合が経済的な豊かさばかりを求め、器ばかりが立派で住民がそれに合わせることを強要している。大切なことは、地域に暮らす住民や商店がどういう地域に作り変えたいのかという目標を持つことである。そして、私益より公益を重視し、経済的利益より交流を求めることで住民の地域愛が広がる。それは、個店の利益ではなく、地域全体の利益を考えることから始まる。

旧国道 47 号は、生活（コミュニティ）道路として再生すべきであり、市街地を地域住民、ならびに高齢者が歩いて暮らせ、生活するに便利で住みたくなる生活中心街として整備を進める必要がある。

それには、まず、そこに住む住民自らが「望ましい将来ビジョン」を描くことから始まる。町もまた、地域住民のやる気を引き出すことが必要とされる。

商店街の概要（平成22年商店街実態調査から）

商店会名	代表者名 (代表者事業所名)	設立年月等経過	店舗数										街路灯				その他
			地区 内 総数	業態・業種別内訳					空き 店舗 数	設置 有無	最終 設置年	設置費用	設置数	組合 あり	組合 なし		
				小売	飲食	サービス	コンビニ	大型店 千㎡超								その他	
駅前商店会	佐藤 敏雄 (富三郎商店)	昭和37年8月法人化（協同組合駅前商店会） H19解散・現在は任意組織	24	14	3	4	-	-	3	5	有	平成5年	約1,200万円	40	有	約3,800万円 (内2,200万円)	S55・アーケード設置 約1,820万円 S57・アーケード歩道 等整備 約680万円
茶屋町商店会	川村 一男 (川村食堂)	昭和37年5月法人化（協同組合茶屋町商店会）しその後解散（時期不明） H7・中央通り商店会と2商店会で協同組合あおば商店会設立。 H19・解散し、現在は任意組織	51	24	14	4	-	-	9	12	有	平成8年	約3,800万円 (内2,200万円)	95 (内55)	有	街路灯設置のため、中央通り商店会と協同組合あおば商店会を設立し街路灯を設置した。H19に解散。 設置した街路灯は、茶屋町商店会・中央通り商店会へ会員数に応じて引き継ぎ、それぞれの商店会で管理している。	
中央通り商店会	北川 薫 (トミヤ書店)	昭和30年設立以来任意組織 H7・中央通り商店会と2商店会で協同組合あおば商店会設立。 H19・解散し、現在は任意組織	39	10	16	10	-	-	3	8	有	平成8年	約3,800万円 (内1,600万円)	95 (内40)	有	街路灯設置のため、中央通り商店会と協同組合あおば商店会を設立し街路灯を設置した。H19に解散。 設置した街路灯は、茶屋町商店会・中央通り商店会へ会員数に応じて引き継ぎ、それぞれの商店会で管理している。	

商業統計調査結果から（山形県の商業：小売業：売り場面積規模別）

調査年	1～9㎡			10～19㎡			20～29㎡			30～49㎡		
	商店数	従業員数	年間商品販売額	商店数	従業員数	年間商品販売額	商店数	従業員数	年間商品販売額	商店数	従業員数	年間商品販売額
平成9年	3	-	-	29	67	26,744	37	74	64,277	62	133	124,489
平成11年	7	15	7,069	27	55	23,568	38	59	44,281	53	126	93,123
平成14年	4	-	-	20	63	26,019	25	53	56,266	56	127	84,584
平成19年	7	12	2,240	28	42	17,992	29	62	40,415	51	127	93,361

調査年	50～99㎡			100～199㎡			合計			参 200～2999㎡		
	商店数	従業員数	年間商品販売額	商店数	従業員数	年間商品販売額	商店数	従業員数	年間商品販売額	商店数	従業員数	年間商品販売額
平成9年	52	159	294,880	26	146	248,503	209	579	758,893	17	259	546,244
平成11年	56	173	260,751	19	110	177,823	200	538	606,615	17	265	678,275
平成14年	36	116	162,063	24	113	146,162	165	472	475,094	18	244	446,640
平成19年	52	154	124,027	24	140	173,233	191	537	451,268	20	341	483,140

※①統計単位は従業員数は（人）、年間商品販売額は（万円）

※②参 200～2999㎡は、特に大型店では年間販売額の回答が無いものもある為、あくまでも参考値

※③平成19年調査は、合併後となる為、旧立川町分も含まれている。