

# 商店街における再々開発の困難性

— 和泉市の防災建築街区造成事業を事例として —

角 谷 嘉 則

## 1. はじめに

2000年頃から大阪市や東京23区の人口増加が顕著になるなど、都心回帰が進んでいる<sup>1)</sup>。都心回帰は大都市でもその中心部に人口が増える現象であり、大阪市によると中央区や北区などが増加した一方で東住吉区、西成区などは減少している<sup>2)</sup>。京都市においても都市中心部の中京区や下京区では増加しており、北区や伏見区では人口を減らしている（鯨坂 2016）<sup>3)</sup>。それは、都市再生法が施行されて以降、大都市の中心部に再開発が促されたことと無関係ではないだろう。特に、改正都市再生法では都市再生緊急整備地域を指定し、東京都特別区、大阪市内などの主要な再開拠点で商業施設、居住施

1) 鯨坂（2015）によると、東京と大阪の都心部は1990年代後半から人口増加に転じ、札幌、福岡、名古屋の都心部などは2000年代から増加に転じたという。ただし、郊外化も加速している。鯨坂は、都心部の人口増加によって生じたマンション住民のつきあい、支持政党の違い、職業階層の変化など、コミュニティへの影響をジェントリフィケーションやプロフェッショナルリゼーションを基に分析している。

2) 2000年と2015年の国勢調査の結果によると、大阪市の人口は21万人程増加した。北区（8.8万人→12.3万人）、中央区（5.3万人→9.3万人）、西区（6.0万人→9.2万人）、浪速区（4.8万人→6.1万人）を中心に17区が増加している。港区、大正区、生野区、旭区、住之江区、東住吉区、西成区の7区は人口が減少している。<https://www.city.osaka.lg.jp/shisei/category/3055-2-3-2-0-0-0-0-0-0.html>

3) 鯨坂によると京都市の都心回帰は、増加したマンション住民とマンション外の住民とのコミュニケーションが少ないなどの課題を指摘している。職業別就業構造の変化も指摘しており、特に中京区では製造業や卸・小売業に従事する住民が減少し、サービス業や専門的技術職などに従事する住民が増えている。

キーワード：防災建築街区、防火建築帯、再々開発、商業集積の変化、和泉府中駅前商店街

設、ビジネスオフィス、広場などが一体的に整備されてきたからである。

では、大都市の人口増加は、衛星都市にどのような影響を与えているだろうか。日本の総人口が減少する中、多くの衛星都市は人口減少に直面しているのか。都心回帰はドーナツ化現象とは正反対の効果となり、衛星都市の人口が減少するなどの現象が起こっていると予想される。ただし、短期的に見れば、衛星都市の中でも副次核都市として周辺から人口が流入する地区もある。そこで、大阪府内の衛星都市の中でも近年まで人口が増えてきた和泉市に着目し、人口動態の変化、都市再開発による都市中心部（和泉府中駅周辺）の変化について分析していきたい。

和泉市は、1956年に和泉町と6ヶ村が合併して6万人の都市となり、1960年に2町村を編入合併、その後も人口は増え続けてきた。特に、1965年前後から大阪市内の人口が減少するドーナツ化現象が起こると、農地は次第に住居へと土地利用が変わり、紡績工場も住居や道路、商業地へと変貌を遂げてきた。その過程では、宮本憲一（1999）が指摘するように大阪市の都市環境の悪化が大きな問題<sup>4)</sup>であったが、千里ニュータウンと泉北ニュータウンなどニュータウン開発が進み、衛星都市のインフラも整ってきた。つまり、衛星都市の側からすると、居住人口が増加するのにあわせて住宅、商業施設が整備され、公共交通機関も充実していく時代であったといえる。

そこで本稿は、和泉市では、ドーナツ化現象が起こっていた当時にどのような都市再開発を行い、人口の増加に対応しようとしたか、について明らかにしたい。次に、都市再開発によって造成された商店街の組織活動、商業集積の変化について分析していく。特に、都市再開発による整備後、スーパーの成長と共に商店街の業種構成も変化し、さらに郊外的大型店の出店によって商店街から小売業が減少する中で、和泉府中駅前商店街はどのような組織

---

4) 宮本憲一（1999）はドーナツ化現象の原因として都市環境、自動車交通の発展、ニュータウン開発の3点をあげている。つまり、生活者は住居の狭隘化から抜け出すため、自然環境の良い郊外で子供を育てるために郊外開発を求めた。日本の人口は増加傾向にあって、都市中心部の地価が上昇するなかで、都市公害、自家用車の増加、鉄道の整備がそれを後押しした。

的課題を抱え、再々開発計画の阻害要因となっているか検討していきたい。

## 2. 分析対象と方法

本稿では、1960年代に大阪府内でドーナツ化現象が進んだ時期の衛星都市の駅前再開発に焦点をあてる。都市再開発の研究は多数あるが、都市再開発法（1969年に法制化）以前の再開発について既往研究は少ない。特に、駅前商店街の整備の分析は近年までほとんどみられなかった。さらに、その当時の建造物は再々開発で現存しないか、取り壊す計画も多く、今後の資料収集は困難を伴うことが予想されるからである。

衛星都市が再開発によってどのように変化したか、歴史的な変化について資料を基に考察を進めていく。戦後の再開発は、耐火建築促進法（1952年）や防災建築街区造成法（1961年）のもとで実施されてきた。この再開発の目的は都市の不燃化や防災であったが、戦後復興や土地の高度利用のための造成も含まれている。また、その当時に再開発の対象となった場所は商店街が多かった。商店街では、不燃領域を拡張するべくコンクリート造のビル建設が推進され、建築物の高層化や居住スペースの確保に用いられた。

本稿が対象とするのは、大阪市の衛星都市である和泉市の和泉府中駅前地区である。和泉市の人口動態を時系列的に追いながら、再開発によって小売業を中心とした和泉府中駅前商店街がどのように形成されたか、その後の商店街の事業展開についても分析していく。

次に、和泉府中駅前商店街では再開発計画から60年ほど経過しているが、現在まで再々開発を計画していない。再々開発計画によって土地の利便性を向上させようとする地域もあるが、さまざまな課題によってそれが実施できない地域も多い。そこで、和泉府中駅前商店街における再々開発の阻害要因を内的要因と外的要因とに整理して分析していく。

調査方法は、質問内容を事前に送付して面接しながら回答を得る必要に応じて追加で質問する半構造化面接法を用いる。加えて、和泉市役所から貸与された再開発関連資料、和泉府中駅前商店街協同組合から提供された再開発

関連資料も用いながら考察を進めていく。

### 3. 1950年代以降の再開発と再々開発への課題

#### 3.1 戦後再開発の特徴

戦後は都市戦禍からの復興が主要な目的であったため、大規模な区画整理事業を実施した<sup>5)</sup>。この頃の都市再開発は、耐火建築促進法（1952年施行）によって都市を不燃化し、特に繁華街の商店街を耐火構造の建築物を連ねる「防火建築帯」として整備した。当時、鳥取県鳥取市や秋田県大館市などでは大火災からの復興にも用いられた<sup>6)</sup>。初田香成（2011）によると、防火建築帯は鉄筋コンクリート造の共同建築を用い、同時に平屋建てを3階や4階建てに高度利用しつつ、高層部分を居住スペースとして整備した。このように、都市における大火の被害を防止する手段であり、同時に商業施設の近代化、住宅機能を付与しようとした政策であった（初田香成 2011, 藤岡泰寛 2017）。

耐火建築促進法は9年間で84都市38.8kmを整備してその役割を終え、防災建築街区造成法（1961年）へと移行した。防災建築街区造成法は、105都市824棟のビル整備に用いられた。耐火建築促進法の理念を受け継ぎ、非戦災都市の不燃化にも同様の開発を広げ、駅前で平屋建ての集積をビルにするなど耐火構造と高度利用をめざした。さらに、コンクリート造による高層化、地下道を整備してビルをつなぐ通路を建設するなど、現在の都市再開発の先駆けとなる取り組みが全国で実施された（中島直人 2013）。このよう

---

5) 中島（2013）によると、1946年の特別都市計画法に基づいて「戦災都市」に指定された全国115都市（戦災都市215の内、特に被害が大きかった都市）を対象として、当初9割の国庫負担で開始された「戦災復興区画整理事業」は1949年以降に国庫負担が1/2となり、最終的に1959年に打ち切られた。ただし、1956年には新たな国庫補助事業として幹線道路整備を目的として「都市改造土地区画整理事業」が創設され、1965年度までに全国147都市（戦災都市66都市を含む）で実施された。

6) ドッジラインによる厳しい財政収支を求められていた時代であったので、地方自治体には復興資金の捻出が困難であった。そこで、補助金などの財政支援を政府に強く要望している。

に、耐火建築促進法は、共同建築を長屋のように線として捉えて整備したのに対し、防災建築街区は集積を面として整備した点に違いがある<sup>7)</sup>。また、補助対象は、耐火建築促進法と防災建築街区造成法では異なっており、建築費（木造との差額の一部）から計画費・設計費・共同付帯設備費へ変更している（図表1参照）。

図表1：都市再開発関連法の分類

法律名	施行年	目的	実施数	対象・補助率
耐火建築促進法	1952年	都市の枢要地帯に地上3階以上の耐火建築物を带状に建築する（防火建築帯造成）	84都市, 64ha, 38.8km	対象：三階建以上の耐火建築帯（1戸以上） 補助率：木造建築との差額の1/2
防災建築街区造成法	1961年	防災と土地の合理的利用を増進（面的な整備）	105都市, 334ha, 824棟	対象：街区単位、発起人5人以上 補助率：計画・設計等の2/3

出所：初田香成・中島直人・藤岡泰寛・柳谷勝の資料を基に筆者作成

その後、防災建築街区造成法および市街地改造法（1961年施行）<sup>8)</sup>は廃止され、現行の都市再開発法（1969年施行）<sup>9)</sup>にまとめられていく。都市再開

- 
- 7) ただし、耐火建築促進法下でも、面的な開発による新しい街づくりを目指した地域がある。高岡市、横須賀市の防火建築帯は、防災建築街区による整備と遜色ない整備であった。当初は、単独建築が多く、集団造成、共同建築だが、点と線を基調としていたが、次第に面的な整備にも用いられ、それが全国のモデルになっていった（松田（2019））。
- 8) 正式名称「公共施設の整備に関連する市街地の改造に関する法律」であった。市街地改造法は、大都市の街路幅や新設、駅前での再開発を目的とし、行政が土地を（補償しながらも）強制的に収用する超過収容制度を採用したために受け入れられず、制度を上手く活用できた事例は非常に少なかった（鈴木栄基（1991））。
- 9) 都市再開発法は、都市の土地の合理的かつ健全な高度利用と都市機能の更新（耐火建築比率向上）を目的としている。都市再開発法の市街地再開発事業は、民間手法による第一種、行政手法による第二種に分けられ、これまで1,000以上の地区で計画されている。2013年時点において完成した地区は864地区で1,283haである。事業の実施主体は権利所有者による組合を設立し、権利者および総地積の2/3以上の合意によって事業を遂行する。また、再開発の場所は、権利関係が複雑な不動産（土地、建物）を伴うケースが多いことから、非常に長い年月をかけて合意形成がはかられる。また、市街地再開発事業は、土地区画整理事業や都市再生整備計画と同時に用いられるケースもある。

発法は、防火建築帯や防災建築街区の法律趣旨を引継ぎながら、事業計画の実施は保留床の売却益を開発費用に充てる手法として確立してきた。ただし、再開発は、そもそも黒字化する事業は少ないため、赤字部分を補填するべく、国からの補助金や規制緩和などの支援も必要となるケースが多い<sup>10)</sup>。

既往研究では、再開発法の制定までのプロセスを都市不燃化運動に求める分析(初田 2007)<sup>11)</sup>、融資耐火建築群の初期形成過程における横浜市建築局と民間の役割の分析(藤岡泰寛 2017)<sup>12)</sup>、名古屋市における防火建築帯の開発を補助金の活用や規模から分類(柳谷勝 2011)<sup>13)</sup>、藤沢駅南部第一防災建築街区造成の事例からその造成過程と各主体の活動を明らかにした研究(中島 2013)など、いずれも都市計画に関わる主体の歴史的な考察であった。

また、岡絵理子・鳴海邦碩(1999a)は、都心地域において地権者が店舗や事務所等の建替えを行う際、建物の不燃化と住宅供給を同時に実現する事業として「併存住宅(混合利用型集合住宅)」を整備したのを中高層分譲集

10) 明石達生(東京都市大学都市生活学部教授)への聞き取り調査による(2016年8月5日)。

11) 初田(2007)は耐火建築促進法の政策形成過程において都市不燃化運動が初期の都市再開発を方向づけたと指摘している。しかし、この都市不燃化運動は、不燃化を推進した団体(不燃住宅協会、日本不燃住宅普及協会、パスキン協会、全国コンクリートブロック協会、日本軽量鉄骨建築協会、日本ブロック建築協会、日本科学防火協会、日本損害保険協会、日本セメント協会)の活動に加え、1948年に都市不燃化同盟が結成されて学会・建設省官僚・産業界から129人の会員で組織された。この都市不燃化同盟は、住宅金融公庫の融資、公共建築の不燃化、政府の補助金、防火地区の徹底、土地収用などの意見具申や建議、陳情などを繰り返し、1949年には「都市不燃化長期計画要綱」を策定して15年間で鉄筋コンクリート造アパート300万戸の建設を計画していく。そして、国会議員との懇談会を経て、不燃化促進議員連盟が結成され、耐火建築促進法案の制定に結びついていく。その間、協力を呼びかけられた建築学会、日本経済再建協会、大阪の都市不燃化連合会も建議を出している。

12) 耐火建築促進法の補助金は、当初2億円の予算が組まれたが、その後に予算が縮小しながらも9年間で10.7億円が組まれた。それによって、防火建築帯造成間口延長も38.8kmが整備された。藤岡泰寛(2017)によると、その間に補助金から住宅金融公庫の融資に移行しようとした(同時に、融資制度では非住宅部分への融資、4戸建て以上の条件を外し、中高層耐火建築物融資制度も整備した)のだが、着工が伸びなかったため、補助金が維持されたようである。

13) 柳谷(2011)によると、愛知県名古屋市では9年間に135件の補助事業を実施して間口延長1,394mが整備されている。その補助金総額は9,212万円であった(国1/2、県1/4、市1/4)。

合住宅（マンション）建設の萌芽とみなしている。公的セクターによる併存住宅の整備は、大阪市内だけでも1950年代から1970年にかけて74件の事例があった。この併存住宅には、耐火建築促進法の支援事業も含まれており、その立地は商業地域43事例（58.1%）、住居地域19事例（25.7%）、準工業地域6事例（8.1%）、工業地域6事例（8.1%）であった。このように公的セクターの整備においても、都市中心部の商業地域の比重が高い。

この中でも示されているように商業地域での開発が多いのだが、商店街組織や商業者を主体として捉えた研究は、石原（2011）、渡辺（2018）、松田（2019）など近年まで非常に少なかった。そこで、本稿では耐火建築促進法と防災建築街区造成法に基づく事業が、地域商業や商業者にどのような影響を与えたか分析していく。

### 3. 2 都市再開発法以前の再開発における類型化

西村拓真（2014）は、防火建築帯と防災建築街区の整備にはいくつかのパターンがあることを指摘している。再開発に伴う設計やコンサルティングを請け負う会社RIA建築総合研究所の事業を中心にその資料から、建築形態、土地所有形態（事業後）、区画整理事業の有無、権利調整の有無、店舗配置に基づいて地域を分類している<sup>14)</sup>。例えば、建築形態から分類すると、既存の商店街をそのまま共同建築化した路線型開発（沼津市、大阪市立売堀地区、厚木市）、集積を面として捉えた街区型開発（高岡市）、跡地型開発（和泉市、泉佐野市）、中庭型開発（東大阪市、藤枝市）、人工土地型開発（坂出市）に分けられる。図表2を見ていくと、すべての事例が店舗配置を行って

14) 西村（2014）によると、防火建築帯、防災建築街区を対象にして開発方式を7つのパターンに分類している。路線型再開発（既存の商店街の共同建築化）、街区型再開発（≒防災建築街区造成事業）、中庭型街区権利変換未発達時、中庭型街区行政主導型、商店街型再開発防火建築帯を継承、跡地型再開発・変化を享受するプランニング、現行型再開発コンサルティング+デザインの7つである。この中で、高岡市は耐火建築促進法下に整備されたが、防災建築街区と類似した開発であった点などを明らかにしている。なお、坂出市の分類は筆者が独自につけたものである。



おり、住宅を整備するケースも多いことが分かる。また、権利調整の仕方は事例毎に大きく異なっており、従来通りの所有権を維持、換地、行政が整備後に分譲、屋上権の設置など複雑である。それは、地域性によるものもあるが、耐火建築促進法や防災建築街区造成法の補助だけでなく、土地区画整理事業など戦災復興を含めて他の制度を同時に活用した影響もあっただろう。

図表2：耐火建築促進法制度および防災建築街区造成法制度における再開発の類型化

	沼津市	高岡市	和泉市	東大阪市	藤沢市	坂出市
法律	耐火	耐火	防災	防災	防災	防災
建築形態	路線型開発	街区型開発	跡地型開発	中庭型開発	中庭型開発	人工土地型
権利調整	従前通り	換地	分譲	従前に近い	換地	屋上権
区画整理	○	○	×	×	○	○
住居配置	○	○	○	○	×	○
店舗配置	○	○	○	○	○	○

出所：西村(2014)を参考にしながら筆者加筆修正

泉佐野市の駅上名店街・駅上一番街は、和泉市と開発が類似しており、小学校跡地に商店街を整備するべく、商業者を誘致した。再開発ビルはいずれも店舗が1-2階にあり、それより上は住居となっている。また、坂出市のように商業施設の屋上に屋上権を設定して公営団地を整備した例もある。いっぽう、藤沢市の391街区（藤沢駅南部第一防災建築街区）は7階すべてが店舗である。この造成事業は3棟のビルの1階に十字の通路と中庭を設け、上層階では3棟のフロアをジョイントでつなげて1棟のビルのように利用でき、地下道で藤沢駅とつなぐ大規模な計画であった。このような複雑な再開発を実施できたのは、都市計画家の思想をベースに持ちながら、同時並行で行政主導の区画整理事業を実施し、大規模土地所有者が少数で、かつ地権者によるリーダーシップと協働があったからである（中島2013）。

ただし、これらは再開発から50年以上が経過しており、老朽化が進んでいるだけでなく、当初とは用途を変更していたり、一部を取り壊したり増改



築するなど、様々な課題に直面している。それでは次に、都市再開法以前の制度を初期に導入した地域は、再々開発に対してどのように向き合おうとしてきたか、確認していこう。

### 3. 3 再々開発の目的と課題

現在、耐火建築促進法と防災建築街区造成法による再開発から50年以上が経過し、既に60年を超えた建造物も少なくない。その中で、再開発ビルをリノベーションして継続的に利用しようとする例や、所有者の移転や取り壊しおよび転用する例も後を絶たない。さらに、国土交通省でも30年以上経過した初期の再開発事業や、防火建築帯および防災建築街区の建造物は耐用年数を超えている可能性があるとのことから、安全性や耐久性の確保を喫緊の課題としている<sup>15)</sup>。今後、再開発事業のビルを再々開発する必要性や耐震補強する必要性などを検討する地区が増えると推測される。そこで、戦後の都市再開発における再々開発に向けた課題について整理していきたい。

佐藤和哉・中井検裕・中西正彦（2007）は、再開発後30年以上経過した防災建築街区、市街地改造地区、市街地再開発地区を持つ自治体にアンケート調査（2006年12月）を行っている。その結果（カッコ内は母数）、それぞれ258地区（325地区）、18地区（20地区）、12地区（12地区）から有効回答を得ている。その中で、初期再開発ビルの約18%が再々開発を行っていた。その内訳は、一部のビルを再開発した地区が41と多く、ビルの撤去や更地化した地区17、すべてのビルを再々開発した地区も14あった。また、再々開発事業に至る要因は、老朽化が最も多く、時流にそぐわない、その他、商業上の観点の順であった。

柳沢究・海道清信・脇坂圭一・米澤貴紀・角哲・高井宏之（2019）のアンケート結果によると、防災建築街区造成事業で造成したビル319棟は、約3/4がほぼそのまま存在、またはリノベーションして存在しており、再々開

15) 国土交通省「市街地整備のあり方について」（閲覧日：2019年11月17日）  
<https://www.mlit.go.jp/common/001083937.pdf>

発した棟は約1/4であった。さらに、防災建築街区の現状について45都市の自治体にアンケートし、「かなり空き店舗・シャッターが降りた店舗がある」12、「ビルオーナーたちが維持や建替えて困っていると聞いている」13のように商業の衰退やテナントビルとしての魅力低下という課題が浮き彫りになった都市がある（複数回答可）。いっぽう、「それほど衰退している状況ではない」16、「店舗には新たな入居が見られる」14、ビルの再生に関して「商店街として活発に取り組んでいる」7という回答もみられるなど、組織的な活動を維持している都市も少なくなかった（複数回答可）。

また、都市再開発法下においても、すでに同様の問題が起こっている。井竿千鶴・松行美帆子（2016）では、市街地再開発事業を実施して30年以上が経過した121地区（86自治体）に再々開発の実施と検討についてのアンケート調査を行っている。有効回答110地区（81自治体）の中で再々開発を実施したのは13地区であった。未実施97地区（内：一部が除去で更地の地区5、更地の地区4）では、14地区が再々開発を検討中であった。再々開発実施した地区の要因は、テナントの撤退と空き床の発生が6地区と最も多く、商業テナント経営悪化が2地区、老朽化は1地区のみであった。未実施97地区の課題では、建物の老朽化が28地区と最も多いものの、周辺地区の活気にぎわい低下15地区、テナント撤退による空き床発生14地区など、商業地の質的な変化とその対応が望まれているといえよう。

アンケート結果から、再々開発を必要とする理由は、建物の老朽化および地震対策などの課題、商業が衰退して施設の魅力低下やテナントが集まらないなどの課題を解消するためであった。しかし、再々開発は防災上の課題を解決できたとしても、それに必要な事業費を捻出するのは容易ではない。なぜなら、商業施設の魅力を以前より高め、費用に見合った投資にしなければならぬからである。

筆者を含む共同研究の調査で2016年から3年間に15都市の防火建築帯と防災建築街区を訪問した<sup>16)</sup>。この中でも、再々開発を実施済や商業集積の規

16) 科学研究費助成事業16H03674による調査である。沼津市、富士市、静岡市、蒲

模を見直しながら計画を策定する地域があった。再々開発を実施済の都市としては、大垣市、福山市などがあげられる。大垣市では、行政主導による再々開発により、防火建築帯を取り壊してオフィスビルと商業、住居等の複合ビルの建設を進め、1996年にKix中央ビル、2016年にスイトスクエア大垣が竣工している。福山市では1966年に防災建築街区造成事業を用いて商店街の組合員20人が集まって福山本通ショッピングセンターを整備した。このビルを建設したのは、福山駅前に出店するスーパーに対抗することが目的だったが、駐車場もなく、徐々に衰退して1980年代後半には倒産してしまい、その跡地をディベロッパーが購入して1998年にマンションを建設した<sup>17)</sup>。

佐久市の岩村田本町商店街では、商店街で計画をつくり、行政に再開発を働きかけているが、行政は商店街の再々開発よりも立地適正化計画を進める方針であり、官民の意見が食い違っている。このように再々開発に向けて共同建築ビルの権利者間で合意形成するだけでなく、官民での合意形成も非常に難しい課題である。沼津市は長年かけて再々開発計画を策定したので、その過程について述べていきたい。

沼津市のアーケード名店街では、耐火建築促進法の制度を用いて再開発を1953年から実施した。沼津市の事例は、防火建築帯を導入した地区の中でも初期にあたり、商店街を「横のデパート」として1953-54年に完成した(石原武政2011, 渡辺達朗2018)。当時の再開発の様子を見ると、道路に仮店舗を設置し、従前の土地所有をそのままにしながら、長屋のような防火建築帯の建造物に建替えている。さらに、建物はセットバックをおこなって道路(公道)を拡幅し歩道を整備し(その代わりに道路の上空は住居用として貸与されている)、美観地区(現在:景観地区)にも指定されている。

---

郡市、大垣市、伊万里市、氷見市、南砺市、魚津市、横須賀市、佐久市、飯田  
市、岡山市、福山市、坂出市の15都市である。筆者は下線部を訪問した。

- 17) マンションの1階部分は、多目的ホールを備えた「とおり町交流館」を整備し、福山本通商店街振興組合が管理している。この施設は、1992年「本通コミュニティー・マーケット計画」で立案したものであり、11,000万円の半分を補助金、もう半分を高度化資金で借りて整備したという(2019年2月26日に木村恭之より聞き取り)。

しかし、建造物の老朽化も激しく、郊外に専門店やショッピングセンター（以下：SCとする）が設置されるなど、商業環境の変化によって商店街は衰退しており、市街地再開発事業を策定して商業施設と集合住宅を整備する予定である。再々開発に向けてまちづくり会社を設立し、再々開発計画を練り上げてきた。まちづくり会社は、10年以上の長い年月をかけて再々開発計画を作成し、2010年に再開発準備組合の設立、2015年に沼津市の都市計画決定、2018年に沼津市町方町・通横町第一地区市街地再開発組合を設立するなど、再々開発の目玉として道路と街路の広場化、ライフスタイルセンターの整備を進めている。しかし、地区を2つに分けるため、別組織で組合を設立するなど、再々開発に向けて計画が順調に進んできた訳ではないようである。

再々開発に向けた課題としては、共同建築は部分的に取り壊すことが難しいこと、建替え費用を捻出する上での合意形成も困難なことがあげられそうである。それでは次に、和泉市の事例を分析していきたい。

## 4. 和泉市の防災建築街区造成事業を事例として

### 4.1 防災建築街区造成事業の経緯と計画

和泉府中駅前商店街の事例について、河合徹（和泉府中駅前商店街協同組合理事長）、西岡功（和泉ショッピングセンター協同組合元理事長）、大内浩平、奥野泰史（和泉市都市デザイン部道路河川室）への聞き取り調査、および、和泉府中駅前商店街（1975）を基に論じていく。

和泉府中駅前の防災建築街区造成事業は工業跡地を再開発したものである。1962年に駅前の工場が移転したため<sup>18)</sup>、その跡地を和泉市役所が買収し、駅前再開発を計画した。和泉市は、駅前道路を自動車が行き通れるように整備し、商店街および商業業務地区の区画を整備したのである。さらに、その

18) 丸井繊維工業株式会社が愛知県一宮市へ工場を移転したため、駅前の一等地が空き地となった。駅前の一等地だったことから、丸井繊維工業株式会社側から和泉市に空き地の購入を打診し、和泉市が購入し再開発を計画することになった。丸井繊維工業は、毛織物工場であったが、戦時中は軍用品を製造していた。

数年後に駅前ロータリーを整備してバス停留所を拡張するなど、駅前の機能を向上させた。和泉市は再開発にあたって財団法人和泉市開発協会を設立して19,700㎡<sup>19)</sup>の用地を整地し、約66,000㎡の周辺地域を都市改造法による防災地区に指定している。用地内の6,500㎡を道路および公共スペースとし、残り13,200㎡を8つのブロックに分けて整備を進めた(図表7参照)。この再開発計画の核は、防災建築街区造成事業制度を用いた共同建築型ビルの建設にあった。共同建築型ビルは、火災、地震、台風にも耐える「防災建築」である。和泉市は、この制度で国の補助金を受けており、事業計画作成費、建築設計費、共同付帯施設整備費、付帯事務費の総額の2/3となる9,950万円の交付を受けた。総事業費が87,058万円であることから、実質的な補助率は約11.4%であった。

最初に整備されたのは商店街(ロードインいずみ)であり、第1~4ブロックに7棟の共同建築型ビルを建設し、ビル間の街路にはアーケードを架け、1965年7月に竣工している。その前年(1964年)にはビルの分譲が終わり、小売業51とその他29で80の事業所が入居した<sup>20)</sup>。河合徹によると、商店街の分譲区画(面積)は、20坪(66㎡)を基本としていたという<sup>21)</sup>。この分譲は、大資本による出店や大型店の出店を阻止する目的も包摂していた。そのため、分譲区画には中小零細の小売業者を対象として同業種を入れないように募集段階で調整している。店舗やオフィスなどの事業所が整備され、ほぼ同数の住居と世帯が増え、多数の従業員の雇用が生まれたのである。

また、ビルの所有権は一筆の区分所有であり、マンション等の分譲と同様

19) 工場跡地18,800㎡と周辺900㎡を買収して19,700㎡となった。買収および整地に3億5千万円を要している。

20) 和泉市(1965年)「広報いずみNO.88」によると、77の業者で80の事業所ができたという。業種は、衣料品26、日用雑貨8、文化品10、食料品7、専門卸5、喫茶・食堂・料理10、理容・美容・その他6、銀行・保険・証券4、医療3、その他1であった。小売業は51、その他29であった。

21) 全ブロックの分譲区画は、48~144㎡の4種類に限定されており、小規模であることが分かる。また、当時の分譲価格は、30坪(99㎡)でおよそ800万円であったという。

の形式である。ビルは共同建築のため、単独で取り壊すことができず、壁面が敷地の境界線となっている。ただし、通常の区分所有の物件と異なるのは、敷地の面積がそのまま所有する区分に指定されている点であり、土地・建物を個人で所有しているのと同様の配慮がなされている。さらに、1-2階の店舗と2-3階の住居が行き来できるように内側でつながっているが、同時に別の入口を設けて分離できるように整備されている。

ルールを設けた点も特徴的で、共同施設の整備や街の構成に秩序を与えるため、協定を締結している。まず、建築協定を締結し、1階の道路に面する敷地は1m後退させて建築したこと、ビル間にもサービス通路を設けるためビルの背面も1m後退させて建築したこと、サービス通路に浄化槽などを集約したこと、上階も通風・採光を良くするために勾配をつけて後退させたこと、1階と屋上の高さを統一したことが挙げられている。次に、商店街の区画街路には車両通行制限時間（午前8時から午後10時）協定が設けられた。これによって商店街は歩行者と自転車のみが通行できる空間となったのである。共同建築の角地の一部を銀行が購入して取り壊した箇所があるものの、2019年現在まで開発当時の姿を維持している。

その他のブロックでは、第5ブロックに住友銀行（現：三井住友銀行）と泉州銀行（現：池田泉州銀行）、第6ブロックに商業施設と住居を兼ねたショッピングビル「和泉ショッピングセンター」が設置された。第7・第8ブロックは保険会社、証券会社、医療機関、オフィスとその上層部に住居が整備された。和泉ショッピングセンターは、地上5階建て地下1階の百貨店方式でビルを建設した。このビルは商業床のフロア（地下1階、地上1-2階）と住居床のフロア（3-5階）を完全に分離している。当初の計画では53店を募集する設計であったが変更され、33店舗（組合員数）でスタートした（2019年現在で12店舗、住居24世帯）。このビルを運営するために各店舗が申込金100万円を拠出して和泉ショッピングセンター協同組合を設立した。この協同組合は商業床を所有して運用しており、住居床は個人（組合員）が区分所有している。当初、このビルの屋上には遊園地のような観覧車

とビルの屋上を一周する電車の遊具が設置され、和泉府中駅で最も高い建築物としてランドマークと位置づけられていたようである<sup>22)</sup>。また、地下は飲食店4店(寿司、中華、喫茶、お好み焼き)が営業していたが1階に移動して、1989年前後にスーパーに変わり、2004年頃までパチンコ店になっていた。現在、組合のイベント備品倉庫になっている。

#### 4. 2 商店街組織による事業展開

和泉府中駅前商店街協同組合は、防災建築街区の竣工した7月25日に発足した<sup>23)</sup>。竣工記念式典は、祝賀パレードに加え、商店街も同日から大売出し<sup>24)</sup>を開催するなど、盛大に行われた。翌月にはアーケードの完成と従業員の制服を統一し、年度末には納税貯蓄組合も結成している。和泉府中駅前商店街(1975)によると、その後も商店街活動は活発であり、他の商店街の催事と比較しても凝っていたという<sup>25)</sup>。その一端を紹介すると、年3回の大売出し、商品券の発行、店主へのゼミナール、視察調査、通行量調査、慰安旅行などに加え、長崎くんち龍踊り、鳥取しゃんしゃん傘踊り、チンドン屋大会、阿波踊りなどを毎年招いており、駐車場も運営するなど、商店街活動が非常に活発であったことが裏づけられる。

このように商店街活動が活発だったのは、いくつかの要因が考えられる。まず、河合徹によると、当時は20~30代の若手経営者や家族従業者が多数いたし、商店街で100人以上の従業員も雇っていた。言い換えれば、店主は各店舗の商売に専念しなくて済む余裕があったので商店街活動に尽力できた

22) 西岡功によると、PL学園の花火大会(教祖祭PL芸術花火)を鑑賞する際には視界を遮る建物が存在していなかったという。さらに、当時では珍しい水洗トイレを設置した商業ビルであった。また、住居は306万円/戸を負担して区分所有した。駅周辺の建売住宅が280万円前後だった時代なので高価だったという。この返済金額が高額であったので、個店の経営は厳しかったそうである。なお、商業床は組合員の会費から返済しており、既に返済は完了している(2018年10月11日)。

23) 商店街の包装紙の統一は5月、駅前商店街のマークは6月にそれぞれ決定している。

24) 景品総額400万円(特賞は自動車)を付けた10日間の大売出しであった。その後も、年内に3回の大売出しを行っている。

25) 『創立10周年記念和泉府中駅前商店街』36-39ページを参照。



というのである。さらに、商店街組織では1972年に従業員宿舎を整備している。従業員宿舎は、単身者用34、世帯持ち用18の52世帯が入居できる鉄筋コンクリート造6階建ての施設であった。その目的は、商店街の人手不足を解消するためであり、従業員を定着させるための対策であった。このように商店街組織は従業員宿舎を整備することによって店主たちが事業に専念するための前提条件を整えたともみてとれよう。

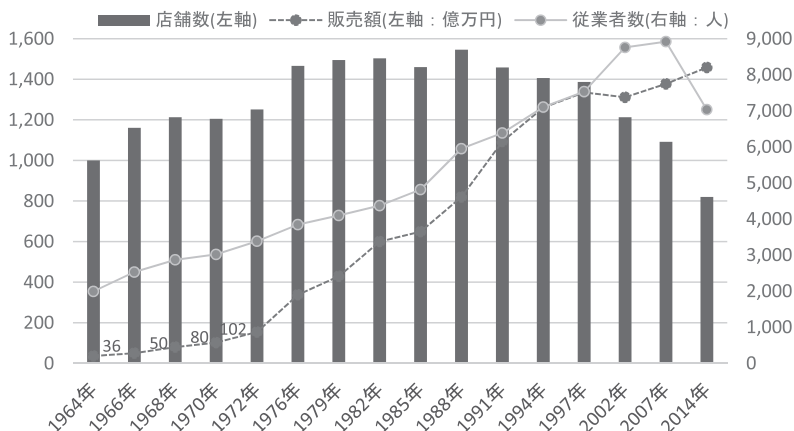
次に、防災建築街区の整備は、和泉府中駅前に小売業を中心として100以上の事業所を誕生させた。その結果、和泉市域の小売事業所数は1,000(1964年)から1,161(1966年)に16.1%増加、従業者数は26.9%増加、年間商品販売額は38.6%伸びた(図表3参照)。和泉府中駅前商店街はオーバーストアを懸念したが、人口増加はその懸念を払しょくした。和泉市の人口は、1965年から1970年まで13.2%増加、1970年から1975年まで23.1%増加している(図表4参照)。この当時、商圏人口と居住人口は等比的に増加したであろう。ただし、和泉市の中心市街地<sup>26)</sup>の人口を見ると、1970年まで増加し、その後は1990年代まで減少するものの、2000年の統計では大幅に人口が増加している。市域の人口占める比率も、13.2%(1965年)から7.0%(1990年)に減少し、その後、9.4%(2015年)に上昇している。人口増加の時期は、大阪市の都心回帰と同様の傾向とみてとれる。また、和泉府中商店街の小売業はこの間に業種構成が大きく変化したのだが、その詳細は後述する。

最後に、組合員の共同意識である。庄司武は、アパートのようにつながった建築物の構造で共に住みながら商いをしていたこと、商業者たちの多くは資金面で余裕がなく、連帯保証で資金を借りていたことから、共同意識を育

---

26) 和泉市の中心市街地とは、奈良時代に国府が置かれた泉州地域の政治的・経済的・文化的な中心を担った場所として、2001年の「和泉市中心市街地活性化基本計画」で位置づけられた165haの区域であり(全市域8,499haの約1.94%)、和泉府中駅前周辺約1kmを指している。対象区域の町名は、府中町1-8丁目、府中町、井ノ口町、和気町2丁目、肥子町1-2丁目、繁和町である。ただし、中心市街地の人口は、和気町2丁目を除いている。

図表3：和泉市の小売業事業所数、販売額、従業員数の推移



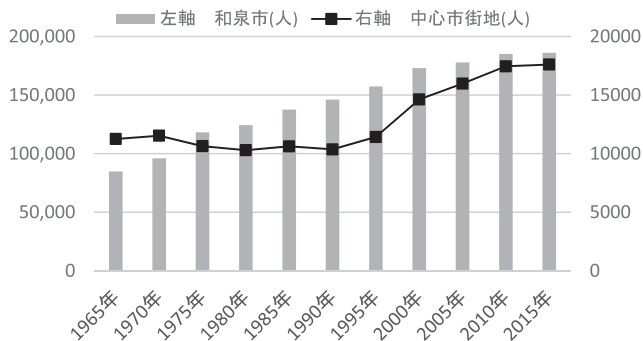
出所:統計いずみ, 商業統計各年

んだと述べた<sup>27)</sup>。そして、庄司武は共同意識こそが10年間の繁栄を育んだと考え、その気持ちを持ち続けるべきだとも説いている。そのような意識があったからこそ、前述の建築協定によって1階部分の壁面を前後に1m後退させたことや、区画道路は車輛通行制限時間協定を定めたことなど、共通の

27) 前掲書、38-39ページ「和泉市ができたことの産業といえば、織業と農業、それに模造真珠が後から出てきた。それがダメになって来て、市民は隣接する堺や岸和田を見て、ひがんでいた。たまたまそういう時期に駅前の丸井工場が移転することになった。この社長さんが偉い人で、跡地を不動産屋には売らんという。ここは和泉市の玄関口だから、公共的に開発すべきだということで、市に骨を折れとって、当時の横田市長の処へ話を持ち込んで来た。そこで、市は開発協会を作って、市長が理事長になって、土地を買った。それであの計画を市会にかけたら、これが猛反対、そんなもの作っても売れんだろうという。それを協会が押し切って、和泉市民優先ということで分譲希望者を公募したんです。将来の値上がりを見込んで、土地だけ買いたいという人もあったが、それはダメ。商売をしなきゃいかんという。バラックを建てるという意見もあったが、防災街区だから鉄筋でなきゃいかん、それも三階建以上でないダメだという。市の条件は金のある人ということで、土地、建物の金を支払える人ばかりだったはずだが、実際には、大方の人は金がなかったんじゃないかと思う。そこに共同意識が生まれたんですね。建物もアパートみたいにつながっているし、金を借りるにも連帯保証だということで共同意識が生まれた。この意識が現在の繁栄につながったのであって、この気持ちは、いつまでも持っていなければならないと思います。」

ルールを適応して共有地を管理できたのであろう<sup>28)</sup>。また、商店街組織では、長期的な繁栄を目指しており、10年後の1975年時点においても、さらに10年後の将来に向かって新たな目標を定め、駐車場の整備、歩行者天国などを企画して実現していった。

図表4：和泉市および中心市街地の人口推移



出所：和泉市『統計いずみ』（各年）<sup>29)</sup>

#### 4. 3 商店街の周辺環境の変化と和泉府中駅前周辺地区再生計画

河合徹によると、1970年代は商店街に人だかりがあり、和泉府中駅前商店街にとって一番良かった時代であった<sup>30)</sup>。しかし、図表5の和泉府中駅前地区（商店街5団体、商業ビル3棟）<sup>31)</sup>の小売業の店舗数や販売額などの推

28) 西村（2014）によるとRIAの設計であり、ビルが建設される前の時点で介入したコンサルタント会社の影響も考察する必要があるだろう。和泉府中駅前商店街（1975）では、スペースコンサルティング社が設計を担当していたと記述がある。

29) 1965年時点では繁和町は和気町の一部であった。そのため、1965年の繁和町の人口は1970年の人口で代替している。

30) 河合徹氏からの聞き取りによる（2018年10月11日、2019年5月17日他）。

31) 和泉府中駅前商店街（事業協同組合）1965年設立、和泉府中駅西商店街（事業協同組合）1975年設立、和泉府中駅前南通商店街（任意団体）1968年設立、和泉市中央商店街（事業協同組合）1965年設立、イズミ通り商店会（任意団体）1973年設立、和泉ショッピングセンター（事業協同組合）1964年設立、阪和ストア（事業協同組合）1965年設立、府中センター（事業協同組合）1965年設立の8団体である。いずれも再開発前後に設立された。

移から減少傾向が読み解ける。来街客も約9千人/日（1970年時点）から約3千人/日（2012年）へと大きく減少している<sup>32)</sup>。河合徹によると、2019年現在の売上げはピーク時の半分程度だという。1980年代以降、商店街は縮小均衡してきたのである。そこで、商店街をめぐる周辺環境の変化について再考していきたい。特に、1970年代から総合スーパー（以下：「GMS」とする）の出店と立地の影響、商店街の質的な変化、和泉市の和泉府中駅前地再開発事業計画について述べていく。

まず、和泉府中駅周辺でGMSが出店した影響についてみていこう。1970年代、和泉府中駅周辺にはGMSが出店し、ロードサイドにもSCが開設し、駅前商店街にとって大きな環境の変化が起こった。最初に出店したニチイのGMSは、1970年前後に和泉府中駅前商店街の北東側に出店した。

いっぽう、商店街の反対となる和泉府中駅西側に次々とGMSが出店していく。まず、1973年にイズミヤの出店である。和泉府中駅から徒歩10分圏でありながら、ロードサイド（第二阪和国道<sup>33)</sup>）にも面していた<sup>34)</sup>。次に、1990年に和泉府中サティ（現在：イオン和泉府中店）である。サティはGMSを中心に専門店85<sup>35)</sup>で売場面積2万㎡を超えるSCであり、小売業だけでも年間207億円（1997年商業統計）の売上げを誇っていた。また、サティは1,000台を超える大規模な駐車場を備え、自動車による買い物客に対

---

32) 株式会社アソシエ（2014）によると、2012年8月31日（金）、9月1日（土）にロードインいずみで行った通行量調査の結果、西側（駅側）で3,248人、2,378人であった。1970年の推計は、和泉府中駅前商店街（1975）に記載された結果を基にしている。

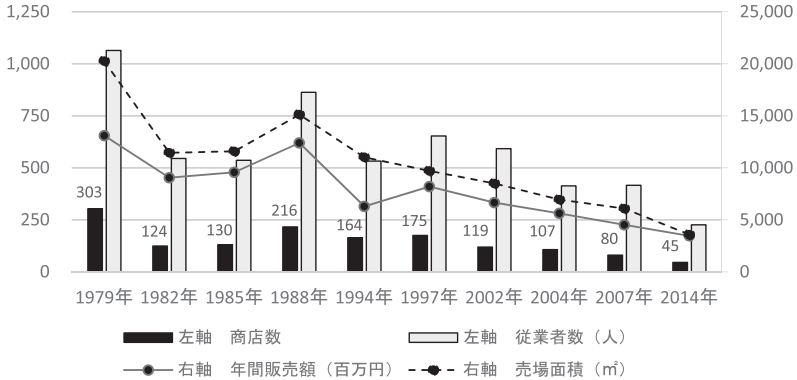
33) 第2阪和国道の和泉市域部分の開通は1981年である。

34) イズミヤは泉大津市内だが、和泉府中駅の西側は和泉市との境界上にあって徒歩圏内である。和泉府中駅前通商店街（1975）によると、イズミヤの中で専門店として出店するため、和泉府中駅前商店街に店を残しながら多店舗化を計画する経営者もいた。

35) 当初、専門店会はサティ協友店会の名称であった。専門店の内訳は、物販（小売業）64、飲食13、サービス8であった。現在は、51店舗で物販（小売業）26、飲食8、サービス17となっている。店舗数は物販と飲食を中心に30以上減少しているが、サービスが増えるなど、構成も大きく変化している（イオン和泉府中同友会、竹中氏より聞き取り）。

応していた。このように商店街を取り巻く競争環境は、自家用車による買い物客を中心に変わってきたといえる。

図表5：和泉府中駅前地区の商業集積の変化



出所：経済産業省『商業統計-立地環境特特別統計編』（各年）

次に、商業集積としての商店街の質的な変化についてである。和泉府中駅前商店街協同組合は、1975年時点において会員71、準会員6であったが、その事業別の内訳を見ると、小売業51、飲食11、サービス14<sup>36)</sup>、未利用1であった。このように商店街の事業所の大多数は、小売業であったことが分かる。その後、組合員数とは異なるが商店街（和泉府中駅前商店街店舗会）の事業所数は49に減少した（2019年8月1日時点）。事業別の内訳は、小売業11、飲食17、サービス21であった<sup>37)</sup>。特に、飲食店が増加しており、

36) サービスには、クリーニングや美容室などに加え、病院、オフィスも含まれている。

37) 和泉府中駅前商店街の店舗会は、イベント等の事業を実施するために設立された。その理由は、協同組合の非会員の店舗も参加できる枠組みを作る必要が生じたからだという。事業協同組合の会員・非会員で分類した内訳は、当初から経営を続ける会員12店舗、テナント貸ししている会員26店舗、非会員11店舗であった。

オフィス事務所も増えている。商店街組織としても、飲食店を誘致するため、リノベーションを伴う支援策を用いた。2014年には、空き店舗へ飲食店を誘致するために地域商業自立促進事業<sup>38)</sup>の補助金を用いている。飲食店に絞ったのは、昼の商売では儲からないことから、単価の高い夜に集客できる店舗がよいだろうと考えたからだという。個人が所有する店舗を改装し、3件の飲食店を誘致した。また、サービスの中には、駐輪場経営も2店舗含まれている。商店街では、バブルの崩壊後に数軒の店舗が入れ替わり、組合員も欠け始め、会費を払わない者も出てくるようになったという。また、不動産業者が競売によって不動産を購入して転売する例も増えたようだ。さらに、1階の店舗と2-3階の住居の入口を完全に分離できるため、1階の店舗部分にテナントを入れることができた。そのため、居住部分は当初から住み続けているものの、店舗部分にテナントを入れる者も増えたという。

最後に、和泉市が1988年に策定した「和泉府中駅周辺地区再生計画」である。和泉市は、この計画で上述の防災建築街区を除く和泉府中駅東側エリアの再開発を目指した。JR和泉府中駅の駅舎および周辺施設、街路などを一体的に整備しようとするものであり、最終的には和泉市が用地買収による第2種市街地再開発事業を実施した。2011年にテナントミックス型の商業施設フチュール和泉<sup>39)</sup>が竣工し、2013年に駅舎が完成、2015年には駅舎と商店街を結ぶペDESTリアンデッキも整備された。ただし、この計画は、策定から完成まで実に27年を要しており、事業規模を縮小させ、和泉市主

38) 中小企業庁によると、本事業は、商店街等を基盤として、地域経済の持続的発展を図るため、地域住民等のニーズや当該商店街を取り巻く外部環境の変化を踏まえ、地方公共団体と密接な連携を図り、商店街組織が単独で、又は商店街組織がまちづくり会社等の民間企業や特定非営利活動法人等と連携して行う、地域資源活用、外国人対応、少子・高齢化対応、創業支援、地域交流の5つの分野に係る公共性の高い取組を支援する事業である。その後、創業支援ではなく、新陳代謝と構造改善が加わり6分野になっている。

39) 第2種市街地再開発事業では、1階に食品スーパーと商業テナント、2階に医療施設、3階に市立図書館、4・5階にフィットネスクラブが入居するビルを整備した。また、隣接地に駐車場と駐輪場（市営だが一部別）、分譲マンションも併設されている。

導の方向へと修正している<sup>40)</sup>。それでは、この計画は和泉府中駅前地区にどのような影響を与えたのであろうか。

まず、再開発を計画した1988年当時は、GMSやSCの出店を控えていたことから、和泉府中駅前地区の商業集積への影響を測定している。ニチイがスクラップアンドビルドで駅西側に大規模なSC（前述のサティ和泉府中店）を整備する計画を立て、ダイエー（敷地面積2.6ha）も中心市街地近隣の和気町に出店計画を出していた。これらの用途地域は、いずれも準工業地域であって買物する場所ではなかったが、大規模な駐車場を設置する用地を確保できた。これに対して再開発計画は、駅前の商業集積の面積を増やし、大規模店との競争力を向上させるべく、SC、百貨店、ホテルなどの整備を目指した。しかし、計画変更は商業集積の規模をかなり縮小し、競合する大規模店や商業集積に対抗する意図も消えていった<sup>41)</sup>。

2015年に再開発が完成し、和泉府中駅前の導線が大きく変わった。駅舎は2階に設置されてペDESTリアンデッキで商店街と結ばれた。特に、階段だけでなく、上りエスカレーターとエレベーターも設置され、バリアフリー化も進んだ。しかし、和泉府中駅に直結する道路の導線は、駅舎の位置が南側（和歌山方面）に50m程移動したため、駅前通り（和泉府中東通線）がロータリーを挟んで駅舎の入口に直結していたのに比べて遠くなった。さらに、和泉中央線（和泉府中駅から和泉中央駅を結ぶ幹線道路）から駅前

---

40) 例えば、地区面積4.9haの再開発を予定していたが、1997年には2つの地区に分割することを決めた。それは、再開発組合の参加を渋る権利者がいて合意形成に時間がかかり、バブル崩壊によって計画通りの事業の遂行が困難になったからである。和泉市は、第1地区2.3haの用地買収による再開発を行うことになる。用地買収は、2000年から2009年にかけて行われた。また、和泉府中駅舎の西口にも出入口が設けられたことから、和泉市は西口駅前のロータリーも整備した。

41) 1994年「和泉府中駅前地区市街地再開発事業推進業務報告書」では、和泉府中駅前に百貨店（大型商業施設）の出店を前提としていた。しかし、1996年の同報告書では、企業へのヒアリングの結果、百貨店は、再開発に時間がかかり、費用が高く収益性が見込めないなど、出店の魅力に欠けると回答した。さらに、量販店からもサティの既存店があることから、商業テナントを6階まで埋めるのは困難であり、生鮮・日用雑貨中心のスーパーマーケットしかない、との回答だった。実際には、その指摘通りスーパーの出店となった。



ロータリーを結ぶ道路（和泉府中南通線）を新たに整備した。この導線には、和泉市の駐車場、駐輪場も整備されている。これによって、駅前通りの北側にある商店街は、駅交通の導線の中心ではなくなったのである。実際に商店街の通行量も減少したと河合徹は述べている。

さらに、再開発は長い年月をかけて完成したが、防災建築街区も50年以上を経過して、再々開発の必要性が生じている。その理由は、老朽化に加え、現在の建築基準法の耐震基準を維持できているかどうか分からないためである。そこで、和泉市職員が市街地再開発事業のコンサルタントであった民間企業に依頼し、第1~4ブロックを更地にして高層化（商業床と分譲マンションの整備）する再々開発の簡単な見積もりを和泉府中駅前商店街に届けた。しかし、河合徹によると商店街組織で見積りを基に検討しようとしたが、まったく採算が合わないことから再々開発を議論することさえできなかったという。

## 5. 分析

防災建築街区が整備されて50年以上が経過していても、再々開発が計画されにくい要因について分析していこう。

### 5.1 商店街の内的要因

商店街の内的要因について考えると、商店街の店舗構成が変化する過程で、権利関係の複雑化と商店街組織の弱体化に結びついていたことがあげられる。さらに、商店街の地権者は、安定的なテナント収入を確保できるため、再々開発を回避しがちになり、再々開発に魅力を感じていなかったことがあげられる。

まず、商店街の店舗構成の変化についてみていこう。上述のように、和泉府中駅前地区の商業集積では、小売業が顕著に減少している（図表5参照）。しかし、小売業がこれほど減少したにも関わらず、1999年時点でも和泉府中駅前地区の空き店舗率は10.4%であった<sup>42)</sup>。それは、商店街から小売業

42) 『和泉市中心市街地活性化法計画』によると、1999年時点では、和泉府中駅前地

の事業所が減少し、飲食やサービスの事業所が増加したからであろう。和泉府中駅前商店街協同組合も事業所に占める小売業の比率は66.2%（1975年）から22.4%（2019年）に減少し、飲食の比率も14.4%から34.6%へ、サービスとその他も18.4%から42.8%へと増加している（小数点2位以下省略）。

このような店舗構成の変化は、商業集積としての客層（ターゲット）に影響を与えただろう。かつて和泉府中駅前地区の商業集積は広域から集客することを目的とし、泉大津や他都市の商業集積との競争を商業者たちは意識していたし、行政も再開発で広域の商圈分析を行っていた。ところが、和泉府中駅前地区の小売業はGMSの出店後から徐々に減少し、再開発で計画していた百貨店やSCなど広域型小売業の誘致も断念した。また、河合徹によるとテナントを入れたオーナーの側からしても、小売業では昼夜に安定的な売上が見込めないことから、夜間が中心でも安定的な収入を見込める飲食店に賃貸したいと考える者が増えたからだという。そのため、商店街の飲食やサービスは、広域商圈よりも近隣商圈に訴求する店舗が多かったと考えられる。つまり、店舗構成の変化は、商業集積として広域よりも近隣にターゲットを絞ってきた結果だと考えられる。

さらに、店舗構成の変化の背景には、テナントの増加や不動産売買の増加がある。和泉府中駅前商店街で営業している店舗（店舗会）の内訳をみると、当初から経営を続ける組合会員の店が12事業所、組合員がテナント貸ししている店26事業所、非会員11店舗となっている。当初、土地建物の所有と事業所の運営は一体であり、自営業者として上層階に住居を構えていた。しかし、現在では居住スペースと1・2階の商業床を分離できたため、商業床を貸し出す店が増えてきた。また、不動産業者に売却された物件もあり、11以上の事業所は当初と所有者が変わった。つまり、商店街の所有権は、全事業所が不動産の所有者で権利関係も非常に明確であった頃と比べて

---

区499店舗中52店が空き店舗であった。和泉府中駅前商店街58会員、和泉府中駅前商店街138会員、和泉府中駅前南通商店街55会員、和泉市中央商店街87会員、イズミ通り商店会21会員、和泉ショッピングセンター14会員、阪和ストア20会員、府中センター13会員、和泉府中サティ協友店会70会員である。

複雑化したといえる。さらに、商店街では、組合費を払わない非会員が増えた。和泉府中商店街協同組合は組合員の出資によって整備した駐車場の収入を基に事業を行っているのだが、非会員だとフリーライダーになってしまう。商店街組織では、イベントで補助金を活用するために非会員を巻き込む必要が生じ、別組織「店舗会」を設立しなければならなくなった。このように、和泉府中駅前商店街では、再々開発以前に所有権の複雑化や商店街組織の維持の困難性という大きな課題を抱えている。

そして最も大きな要因は、再々開発に魅力を感じる者が少ない点であろう。商店街では地権者が不動産賃貸によって安定的な収入を得ている者も多い。河合徹によると、20坪の敷地（延床面積はその2~3倍）で40~60万円/月程の賃貸収入を得ている者もいるのではないかと話す。ただし、商店街内で同じ面積であっても、その何分の一のという地権者もいるため、その差は場所によって何倍も異なる。いっぽう、公示される路線価は、商店街で差がない。そのため、再々開発となれば、現状の賃貸収入の差を反映しづらく、評価額上は見えなくても不動産の価値が減損する者がでてしまう。

また、4.3で述べたが、河合徹は、再々開発の概算を受け取っている。それは、地権者が定期借地権を設定した上で、上層に分譲用の高層マンション、下層の商業床を自ら購入してリースする計画であった。しかし、商業床の買い戻すには、定期借地権の売却額だけでは足りないため、追加の費用が発生する見込みで、住居用に分譲マンションも購入するとなれば、地権者が新たに多額の借金をする必要性が生じる。さらに、商業床の賃貸料が上がり見込んでも、費用負担が増える分、現在よりも収入が増える可能性は低く、リスクが高すぎると感じたという。

和泉府中駅前商店街協同組合の空き店舗は4店あり、内3店の上層階で住居利用中だという。また、賃貸借で借り手を探すのに困ることが少なく、現状でもそれなりに需要があるので再々開発計画を想起しづらいのだろう。さらに、河合徹によると、ビルの耐震性についても災害でも壊れ難いと期待してか、再々開発せずそのままが良いと判断する者が大多数ではないかとい

う。

以上から、商店街で店舗構成が変化して権利関係の複雑化と商店街組織の弱体化に結びついたこと、商店街の地権者が安定的な収入を確保できることから再々開発のリスクを受容し難いことなどが再々開発計画の阻害要因障壁となっているといえよう。

## 5. 2 商店街の外的要因

和泉市中心市街地では人口が増加しており、さらに和泉市域においても同様であった(図表4参照)。それにも関わらず、和泉府中駅前地区は小売業の事業所数を減少させた(図表5参照)。また、2000年代には駅周辺のGMSも売上が大幅に減少するなど、和泉府中駅前地区の商業集積は縮小傾向がみられた。その背景には、買い物客の選択が大阪市内や郊外のSCに移り、商圈人口が縮小したからだと考えられる。そこで、商店街の外的な要因について分析していきたい。

まず、和泉府中駅の乗降者数は、大阪府統計年鑑(各年)によると1965年と2017年を比較すると10,506人/日から17,632人/日に増加している。これを見ると和泉府中駅前の商業集積にとって潜在的な客は減少していないように見える。JRを利用する買い物客は大阪市内に流出するだろうが、石淵順也(2019)に従えば大阪大都市圏内の駅周辺の商業集積では、居住する消費者の距離的な抵抗が高まり、フロー阻止効果があるとも考えられる。例えば、JR阪和線の沿線でも大阪駅までに鳳駅、天王寺駅など駅周辺で商業集積の整備が進んでいる<sup>43)</sup>。1965年に和泉府中駅前商店街が整備された時点では、フロー阻止効果が働いたと考えられる。なぜなら、中心地性指数は0.345(1960年)から0.401(1966年)、0.426(1970年)となり、市域外へ

43) 2008年、アリオ鳳(RSC)が鳳駅と富木駅の間に開設した。2011年、あべのキューズタウン(SRSC)、2014年、あべのハルカス(近鉄百貨店を中心としたホテル、展望台、オフィスの複合ビル)が開設した。和泉府中駅から特別料金を伴わない最速の電車に乗ると天王寺駅まで22分、大阪駅まで39分で到着できる(2019年10月時点)。

の買物客の流出が相対的に減ったことを意味しているからである（図表6参照）。これは、和泉府中駅周辺の再開発により、商業集積が拡張したことと無関係ではないだろう。その後、中心地性指数は0.835（2016年）まで上昇し続けている。しかし、図表5で示したように、和泉府中駅周辺の小売業の販売額は低下していく。つまり、和泉市内の中心地性指数の上昇と小売り販売額低下の負の相関は、フロー阻止効果がなくなったから発生したのではなく、市域内に整備された新たな商業集積との競争の結果であると考えられる。

また、和泉市内の中心地性指数を経年変化で改善傾向が読み取れるのだが、この点をもう少し掘り下げて分析しよう。前述のように和泉市内の人口が増加すると同時にSCや専門店が郊外に出店した。和泉市ではUR都市機構と大阪府が中心となって「トリヴェール和泉<sup>44)</sup>」の開発が進み、1995年には泉北高速鉄道が和泉中央駅に延伸し、駅前にエコー・いずみや大型専門店が次々と開業してきた。また、都市郊外にも、SCや専門店が次々と整備された。特に、2014年に準工業地域に開発されたらぼーと和泉は、コストコホールセール和泉倉庫店をテナントに抱えるなど半径15km（125万人の人口）を商圏とする広域型SCであった<sup>45)</sup>。さらなる分析には、都市内と都市間の商圏分析を行うべきだが、和泉市内の商業集積の規模や立地が大きく変化したことは明らかだろう。

44) 和泉府中駅前商店街（1975）によると、泉北ニュータウンの開発は、光明池駅に商業集積を整備する計画であり、そこに進出しようとする店もあったようだ。泉北高速鉄道は将来的に岸和田市まで延伸する計画だったため、和泉府中駅が谷間となり、玄関口でなくなってしまう危惧もあった。1995年に和泉中央駅、阪和自動車道の岸和田和泉インターチェンジが設置され、住宅と人口が増加した。さらに、春木・久井地区は、大阪府によるコスモポリス構想でテクノステージ和泉を整備し、工業団地が整備された。

45) 桃山学院大学角谷ゼミによる自動車のナンバー調査では、和泉55.5%、堺13.2%、なにわ4.7%、大阪6.0%、和歌山12.3%、その他（他府県）7.9%であった。買物客は、15km半径に止まらず、20%程は他府県からも集客していた。ららぼーと和泉への乗客は、98%以上が自家用車であるため、この分布は概ね商圏を現しているといえよう。2018年度の販売額は推定450-500億円だと考えられる。なお、ナンバー調査は、2014年12月3日（水）、7日（日）12~13時にららぼーと和泉の立体駐車場で実施した。

図表6：和泉市の中心地性指数の推移

1960年	1966年	1970年	1979年	1985年	1991年	2002年	2007年	2016年
0.345	0.401	0.426	0.509	0.515	0.562	0.677	0.691	0.835

中心地性指数=和泉市小売業年間販売額÷和泉市人口/大阪府小売業年間販売額÷大阪府人口

出所：『商業統計(各年)』, 大阪府「平成12年度国勢調査(基礎資料編)」表2-3, 2002年以降は『統計いずみ(各年)』, 『大阪府推計人口(各年)』を用いて計算した。

## 6. まとめ

本稿は、2点の目的を基に分析を進めてきた。1点目は、和泉市の和泉府中駅前地区を対象とし、和泉市の人口動態を時系列的に追いながら、再開発による商業集積の変化を明らかにする点である。2点目は、和泉府中駅前商店街における再々開発の阻害要因を内的要因と外的要因を明らかにする点である。

和泉市では、和泉市役所が工場跡地を開発し、1965年に防災建築街区造成事業が完成した。これによって和泉府中駅前地区には100以上の事業所が増加し、その内の6割以上が小売業であり、商店街組織の活動も活発で商業集積としての魅力が高まった時期であった。和泉市は人口増加しており、さらに中心地性指数も増大するなど、商圈人口が増えたことが示されている。ただし、1980年代からは顕著に小売業の事業所が減少し、飲食やサービスの事業所が増加してきた。また、和泉市中心市街地の人口は、1970年代から減少し、2000年代から増加するなど、大阪市のドーナツ化現象と都心回帰と同様の傾向がみられた。

和泉府中駅前商店街における再々開発の阻害要因として内的要因3点を確認した。まず、不動産所有者が事業者でなくなり、大家としてテナントに賃貸することで権利関係が複雑化した点があげられる。商店街組織は、テナントが増加しても非会員が増え、組織活動の持続性が危ぶまれている。次に、不動産賃貸でテナントになったのは、賃貸料を支払える飲食やサービスの業

種だった点である。飲食やサービスの事業所が増加し、ターゲットがより近隣商圏になったとも考えられる。最後に、再々開発のコストが高いため、不動産所有者にとっては大きな借金を背負うリスクよりも、安定した賃貸収入が魅力的だからである。また、土地所有者が小規模（20-40坪）で多数のため、採算に合うような計画を立て難い。

外的要因は、和泉府中駅前地区の商業集積は、1960年代から1970年代にかけて他都市へのフロー阻止効果によって商圏人口を増やした。しかし、1980年代以降に和泉府中駅周辺にSC整備され、1995年以降に和泉中央駅周辺にSCや大型専門店が整備され、2015年以降に和泉市郊外に広域型SCや専門店街が続々と開設した。その結果、和泉市の中心地性指数は一貫して上昇し、和泉府中駅前地区の商業集積は縮小均衡したのである。このことは、和泉府中駅前地区が再々開発を計画する上での選択肢を狭める阻止要因として作用するのではないだろうか。

## 謝辞

本研究は、JSPS科研費（課題番号16H03574）の助成を受けたものです。訪問調査とインタビューにご対応いただいた多くの皆様にこの場を借りてお礼申し上げます。誠にありがとうございました。

## 引用文献

- 鱒坂学（2015）「『都心回帰』による大都市都心の地域社会構造の変動—大阪市および東京都のアップパー・ミドル層に注目して—」『日本都市社会学年会報』第33号、21-38ページ
- 鱒坂学（2016）「『都心回帰』時代の京都市中京区の学区コミュニティ：明倫学区と城巽学区の調査より」『社会科学』同志社大学、第45巻4号、219-242ページ
- 鱒坂学・中村圭・田中志敬・柴田和子（2011）「『都心回帰』による大阪市の地域社会構造の変動」『評論・社会科学』同志社大学、第98号、1-93ページ
- 井竿千鶴・松行美帆子（2016）「市街地再開発事業完了地区における再々開発の現状及び今後のあり方に関する研究」『都市計画報告集』第15号



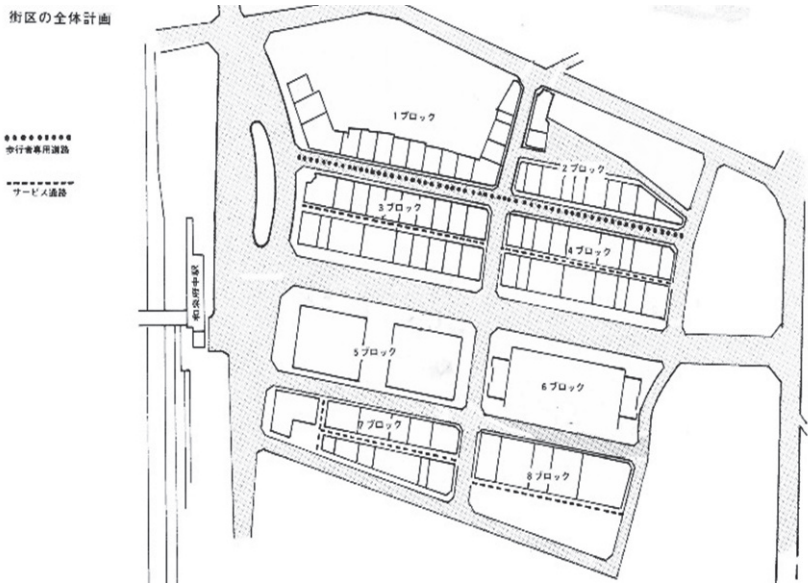
- 石原武政 (2011) 「地域商業政策の系譜」『商学論究』関西学院大学, 第58巻2号, 55-89ページ
- 石淵順也 (2019) 『買物行動と感情—「人」らしさの復権』有斐閣
- 和泉市 (1970) 『統計いずみ』
- 和泉市 (1988) 『都市活力再生拠点整備事業 (和泉府中駅周辺地区再生計画策定) 報告書』
- 和泉市 (1994) 『和泉府中駅前市街地再開発事業推進調査等業務報告書』
- 和泉市 (1996) 『和泉府中駅前市街地再開発事業推進調査等業務報告書』
- 和泉市 (2001) 『和泉市中心市街地活性化基本計画』
- 和泉府中駅前商店街 (1975) 「創立10周年記念和泉府中駅前商店街」
- 岡絵理子・鳴海邦碩 (1999a) 「大阪市における公的セクター供給の「併存住宅」の形態的類型化に関する研究」『日本建築学会計画系論文集』第525号, 97-103ページ
- 株式会社アソシエ (2014) 「和泉府中地区商店街・地域活性化まちづくり協議会調査報告書」
- 佐藤和哉・中井裕裕・中西正彦 (2007) 「初期再開発事業地区における再々開発事業の実現可能性に関する研究」『都市計画論文集』第42巻3号, 751-756
- 鈴木英基 (1991) 『日本近代都市計画史における超過収用制度に関する研究』東京大学博士論文
- 徳田剛, 妻木進吾, 鯉坂学 (2009) 「大阪市における都心回帰: 1980年以降の統計データの分析から」『評論・社会科学』同志社大学, 第88号, 1-43ページ
- 中村智彦 (2005) 「人口減少時代における衛星都市の問題と課題—大阪府高槻市を事例に—」『日本福祉大学経済論集』第31巻, 55-82ページ
- 中島直人 (2013) 「藤沢駅南部第一防災建築街区造成の都市計画的意義に関する考察」(『日本建築学会計画系論文集』第78巻 第688号
- 新島裕基編 (2016, 2017, 2018) 「ヒアリング調査報告書」
- 西村拓真 (2014) 「1950-70年代大阪における都市再開発とRIA: 法制度/職能/共同体の相互規定的な変転から」『建築雑誌』第129号, 一般社団法人日本建築学会
- 初田香成 (2007) 「戦後における都市不燃化運動の初期の構想の変遷に関する研究: 耐火建築促進法成立の背景」『都市計画論集』第42巻3号, 公益社団法人日本都市計画学会
- 初田香成 (2011) 『都市の戦後—雑踏のなかの都市計画と建築』東京大学出版会
- 藤岡泰寛 (2017) 「震災と長期接収を経た都市の復興過程に関する研究: 横浜中心部における融資耐火建築群の初期形成」『都市計画論文集』第52巻3号, 349-356

ページ

- 松田温郎（2019）「東海地域における耐火建築促進法および防災建築街区造成法の活用とその実態」山口大学DISCUSSION PAPER SERIES 第39号
- 宮本憲一（1999）『都市政策の思想と現実』有斐閣
- 柳沢究・海道清信・脇坂圭一・米澤貴紀・角哲・高井宏之（2019）「中部地方における防災建築街区の実態把握と評価および現況の課題—近現代の建築資源を活かしたまちなか居住の実現に向けて—」『住総研研究論文集・実践研究報告集』第45号，2018年版
- 柳谷勝（2011）「名古屋における防火建築帯造成事業の実績」『金城学院大学論集社会科学編』第7巻2号
- 渡辺達朗（2018）「沼津アーケード名店街の建設から再開発までの経緯と展望：防火建築帯としての店舗併用共同住宅からライフスタイルセンターへ」『専修商学論集』第106巻

（すみや・よしのり／経済学部准教授／2019年11月27日受理）

図表7：和泉府中駅前防災建築街区造成事業の計画図面



出所：和泉府中駅前商店街(1975)

## Challenges to the Re-redevelopment of a Shopping District:

A Case Study on the 'Disaster Prevention Complex' in Izumi City

SUMIYA Yoshinori

This article presents a case study of the 'Disaster Prevention Complex' in Izumi City. In connection to this, it examines two main points. First, it maps changes in commercial agglomeration following initial urban redevelopment, by tracking the changing demographics in Izumi City over time. Second, it examines endogenous and exogenous factors that prevent re-redevelopment of the Izumi-Fuchu-Ekimae shopping district.

The Izumi City administration purchased a factory site and completed the Disaster Prevention Complex in 1965. As a result, in the area around Izumi Fuchu railway station, the number of businesses increased by more than 100 units, with a percentage of retail shops in excess of 60% in total. In addition, the shopping district association played an active role, increasing the attractiveness of the commercial complex. However, retail shops began declining significantly since the 1980s, whereas restaurants and service establishments increased. While the town centre population had been declining since the 1970s, it began increasing again in the 2000s; Izumi City has experienced a doughnut effect, followed by a return towards the urban area, similar to that witnessed in the city of Osaka.

The article identifies three endogenous factors that hinder re-redevelopment of this shopping district. The first is a complicated legal situation, due to the real estate owner having relinquished management of the complex, which is leased to a tenant. Additionally, the increasing number of non-members to the shopping district organisation jeopardises continuity in the latter's operations. The second factor is the increase in

the number of restaurants and service establishments. As a result, it is submitted that the character of the area might have shifted towards neighbourhood trade. The third factor is the high cost of re-redevelopment: real estate owners are more drawn to stable rental income than to the risk of incurring large debts. The situation is also made more complex by the presence of many small real estate owners.

An exogenous obstacle to re-redevelopment is the intensification of competition from private companies. The commercial complex around Izumi Fuchu railway station expanded during the 1960s and the 1970s. However, starting in the 1980s, shopping centres were developed around Izumi Fuchu train station and, since 1995, shopping malls and large specialty stores also opened around Izumi Chuo railway station. In addition, starting in 2015, regional or super-regional shopping centres and specialty stores were established out of town. As a result, the commercial complex at Izumi Fuchu railway station has shrunk. In other words, it is highly likely that suburban development has been a factor preventing further re-redevelopment of this area.