

再開発事業と商業

地曳良夫

戦後の高度成長と 商業環境の変化

わが国には約一万四千もの商店街があるといわれている。その多くは自然発生的な商店街であり、かつては宿場町や門前町の通りとして、あるいは地域に密着して栄えたのであろう。しかし今日、昔日の面影を失ないつつ停滞・没落していく商店街が多いという。

これは、近年、商店街の存立基盤といふべき商業環境が他力的・外部的に大きく変化し、しかも変化のスピードが次第に早くなるにもかかわらず、何等具体的対策を講じることができないまま停滞し、活気を失っていくことである。

戦後、日本は類をみない経済の高度成長を遂げたが、それを象徴するものは、「大量生産・大量消費」。これを特徴づけるものとして「自動車の大衆普及化」と「スーパーマーケットの出現」が挙げられる。

自動車、特に乗用車の大衆普及化は、人々の移動の自由・容易性を高めたが、急激な自動車の増加は、道路の整備が追いつかず、都市内の交通混雑化を引き起こし、道路より人間を疎外する結果となった。また、スーパーマーケットは、アメリカナイズされた新しい感覚と、商品の豊富・安さがうけて、自動車の普及を背景にまたたく間に全国へ店舗が広がっていった。

このような状況・時代の変化についてほとんどの商店街の経営者も全く予想し得なかつたのではなからうか。その結果多くの商店街は、自動車時代に対応できず、スーパー等量販店に顧客を奪われ、自立的対策もなのまま停滞化・衰退化に喘いでいくことになった。

中小企業庁が昭和五十六年に実施した「商店街実態調査」によれば、全国六、三〇〇余りの商店街のうち、約八七％が停滞または衰退化していると答えている。その原因としては、「大型店に客をとられた」というのが五五％「環境整備の不備」が二四％「商店街改造の遅れ」が二〇％という回答である。

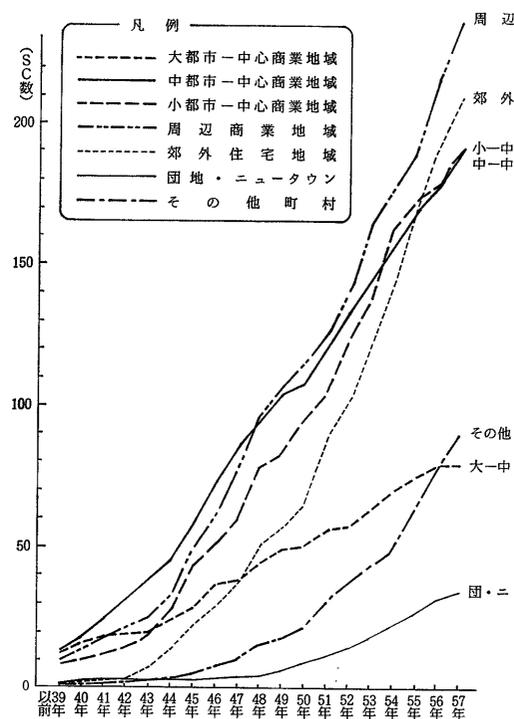
この結果からも、スーパー等大型店の

- 一 戦後の高度成長と商業環境の変化
- 二 再開発事業の現状
- 三 再開発事業における問題
- 四 再開発事業と「大店法」
- 五 再開発事業の課題
- 六 商店街の近代化・活性化
- 七 おわりに

進出による影響と自らの対策の遅れが、既存商店街に重石となって乗りかかり、状況の打開と発展に向けて商店街の近代化・活性化の必要に迫られているのがよく理解できる。

スーパーマーケット業界は昭和四十年代以降に急成長を遂げた(図一、表一参照)。初期には大都市よりも中小都市の郊外部に、巨大なショッピングセンターを次々に設けていった。やがて次第に都市部の鉄道駅前や都心にも進出するようになり、都心部においても大型店としての商業ストックを形成するようになった。それによりスーパー業界のイメージは次第に「タウン」から「シティー」的なもの変っていった。やがて百貨店

図一 立地別 S C ・ 年次別 S C 数



資料：「ショッピングセンター名鑑'82」
日本ショッピングセンター協会

業界と比肩しうるほどに成長したのであるが、その要因のひとつとして、市街地再開発事業による商業の近代化と再開発という街づくりの波がうまく呼応したことをあげることができる。

他方、このスーパー等量販店の急成長・全国展開の波が、既存商店街にジリ貧化傾向による危機感を抱かせているのは中小企業庁の調査からも明らかである。既存商店街ではその自立的解決策として、最近モル化事業などを実施するところが目立ってきているが、この種の事業に代表される「商店街近代化・活性化」の波が各地で起こっているのである。

特徴的な流れである。お互い表裏の関係にあつて、商業界の今日の問題と将来的課題を含んでいるのである。

二——再開発事業の現状

今、全国的に主要鉄道駅前などにおいて市街地再開発事業がブームになっている。昭和四十四年に都市再開発法が制定されて以来、現在まで実施例は一〇〇件の程になろうとしている。最近、これまでの再開発事業をふりかえって、相反する二つの興味深い新聞記事が目についた。そのひとつは、七月十日付の日本経済新聞に載った「転機の行政主導型再開発」

表一 1 キーテナント業態別・年次別オープン S C 数

	昭和																			計
	39年以前	40年	41年	42年	43年	44年	45年	46年	47年	48年	49年	50年	51年	52年	53年	54年	55年	56年	57年	
キーテナントなし	25	8	6	7	6	7	11	7	9	6	8	9	9	14	21	16	21	15	12	217
D S	1	1	1	1	—	3	1	2	—	6	5	1	3	3	5	2	2	5	5	47
G M S	3	3	3	1	9	10	20	22	18	20	13	15	24	22	26	35	30	37	24	335
S S	1	—	1	—	—	3	6	3	5	6	1	2	2	5	2	6	5	2	6	56
S M	10	2	3	3	4	7	9	7	9	16	4	7	12	10	15	18	17	16	19	188
SS + SM	1	2	1	1	—	2	4	4	6	8	6	6	15	12	10	8	6	6	9	107
その他 (2核, 3核)	5	1	—	—	2	2	6	9	6	6	3	4	4	5	8	3	5	4	2	75
計	46	17	15	13	21	34	57	54	53	68	40	44	69	71	87	88	86	85	77	1,025

(注) D S:百貨店, 月販店

GMS:量販店

S M:食料品中心のスーパーマーケット

S S:衣料品中心のスーパーマーケット

資料:「協会ショッピングセンター名鑑'82」

(社) 日本ショッピングセンター

という見出し記事。これまで行政主導型という見出し記事。これまで行政主導型で実施した駅前市街地再開発事業も種々問題があるという。問題の例として、入居した店舗の経営破綻・保留床の売れ残りによる事業赤字等を挙げている。主な原因としては、消費の停滞・オーバーフローもあるにせよ、役所の計画の硬直性、時代に対応できない都市再開発法の

前者は権利者の立場から現行の再開発事業について問題を挙げている。それに対し、後者は行政(建設省)の立場から逆に再開発の効果を積極的に評価している。

二つの記事の内容は、今日における再開発事業の凝縮した姿を現しているが、

運用などが問題だとしている。もうひとつは、十月二日付の神奈川新聞に載った「効果あり市街地再開発」という見出し記事。民間の調査機関の調査によれば、これまでの再開発により雇用は約五倍に拡大、自治体の税収も六、七倍に伸び、土地の高度利用・公共用地の確保にも大きな効果があったと評価し建設省も意を強くしていると

表一 事業実施地区の性格・立地状況

性格	立地		駅前型	周辺型	その他	合計	割合	合計	割合
	都心型	駅前型							
業務集積地	デパート	2	2	1	—	—	—	4	1
	スーパー	—	—	1	—	—	—	1	5.7%
商業集積地	デパート	11	3	16	7	1	—	29	11
	スーパー	—	4	—	7	—	—	11	41.5%
混合地	デパート	7	1	25	4	3	—	36	5
	スーパー	—	3	—	17	1	—	21	51.4%
その他	デパート	—	—	1	—	—	—	1	—
	スーパー	—	—	—	—	—	—	—	1.4%
合計	デパート	20	4	44	12	4	—	70	17
	スーパー	28.6%	7	62.9%	25	5.7%	1	2.8%	—

(注) デパート 権利者テナントとして入店している件数
スーパー

資料：「日本の都市再開発」(社) 全国市街地再開発協会1981年
「利権者やテナント等として入店している。駅前型の再開発についてみれば、その関係

味している。③ 再開発事業とスーパー等量販店の関係は、七〇件のうち五〇件にスーパーや百貨店が権利者として入店している。駅前型の再開発はもともと顕著である。再開発事業の目的のひとつに土地の高度利用があり、それにより生ずる余剰床(保留床)を処分または運用することにより、事業費を回収することが事業の仕組みとなっている。もともと再開発をするのは低度利用がされておらず、再開発事業を安全で採算性の高いものにするためには、膨れあがる床をまとめて買うか借りてくれる者が必要なのである。それが場所が駅前というところもあって、拡張主義をとるスーパー業界のニーズと再開発事業のメカニズムが一致した結果といえよう。本市においても現在事業中の鶴見駅西口市街地改造事業では一号楼に「西友ストア」が、同じく戸塚駅東口市街地再開発事業では一街区ビルに「丸井」が入店することになっている。

① 街づくりにおける問題点
① 巨大店舗の出現による周辺環境の悪化。
スーパー等量販店には、特に土・日曜日、自動車で来店する人が多い。駅前等もともと交通の要所であり、再開発したからといって周辺まで道路事情が改善されたわけではなく、用意された駐車場でとても対応できず付近一帯を交通混雑化させることになる。
② 駅前等の街並みが画一的になっていく。
全国チェーンのスーパー等量販店は独自の建築スタイルがあり、再開発ビルに入店する場合、色彩や材質を統一したり一目でわかる大きな企業のマークをつけ

権利者の側にのみ問題点が出てくることに大きな課題が残されている。さて、ここで昭和四十四年の都市再開発法制定以来昭和五十四年までの一〇年間に実施された七〇件の再開発事業について分析してみた。表一2を見ていただきたい。この表から再開発事業についていくつかの特徴的傾向が明らかになる。① 再開発事業がどのような場所で行われているか立地の型分類でみると、七

〇件のうち四四件が駅前型である。次に都心型が二〇件となっている。これは再開発事業が地価の高い一等地で、住宅よりも商業的に高度利用をしても保留床の大部分を大型のキーテナントなどで処分できるという場所に限られるということである。② 駅前・都心といっても、それらがどのような土地利用状況の地区かをみると、最も多いのが混合地区の三六件。商業集積地が二九件となっ

混合地区は、商住・住工が大部分は商住混合地区である。大都市における駅前・都心は商業・業務に特化している所が多いので、混合地区における実施例の数字は、大都市よりもむしろ中小都市の駅前再開発が多く行われていることを意味している。

三——再開発事業における問題
さて、このような姿に浮彫された再開発事業も、都市の再開発・街づくりや現下の商業という面から見ると多くの問題をかかえている。次にその点について言及してみたい。

る。そのスタイルには大差がなく、どこ
の駅前も似たりよったりとなり、再開発
以前の個性ある街並みは近代化とともに
喪失されることになる。

③ スーパー等量販店の入店するビルは
安普請で時代に耐えない。

スーパー等量販店は薄利多売の商いを
しているが、それは建築物設備等をロー
コストに抑え、間接経費を出来るだけ省
くことで成り立っている。それ故に、ス
ーパー等量販店が入店したビルは魅力に
乏しく時代に耐えないものとなり、駅前
等の一等地でもあるのに新たな街並みが
つくり得ないのである。

② 商業面からみた問題

① スケールメリットの追求がオーバ
ーストアにつながる。

再開発事業はその仕組からして従来の
商業床を数倍に増やすものである。これ
が商圏の重なる範囲内で次々と実施され
ていくと、オーバーフロアとなり、パイ
の食いあいとなって、入店開業したけれ
ども売り上げがのびず、閉店撤退を余儀
なくされることになるわけであるが、そ
の事態が各地で既に起こり始めている。

② 平面から立体化になり業種転換がう
まくいかなないケースが多い。

従前の商店経営者が権利者として再開
発ビルに入店する場合、経費増やビル内

で階も高まり従来の商売が出来ないケー
スが多々ある。生鮮食品などはその代表
例であるが、ビルに入店して商売換えを
しても、その業種の商売上の蓄積もない
ので不成功に終わることが多い。再開発
における経営指導の難しい一面である。

③ 権利変換は商業的店舗構成よりも権
利保全になりがちである。

再開発事業においては、従前の土地建
物の評価額をビル床の価格に置きかえる
のであるが、商店経営者達にとっては個
々の権利保全が優先しがちで、権利者全
員の商業的見地からの店舗配置を優先さ
せた権利変換となりにくい場合が多い。

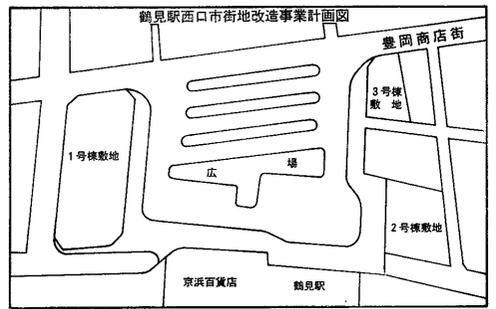
その結果、従来のハーマニカ長屋商店街
が再び再開発ビル内に出現することにな
る。

④ 公共施行再開発事業ではビル配置計
画よりも公共施設計画が優先する。

公共施行においては、駅前広場や道路
等の整備と併せて商業機能の集積を目指
しているのが、一般的には駅正面
に駅前広場を設け、その周辺に再開発ビ
ルを配する例が極めて多い。しかし周辺
既存商店街への人の流れを考慮しないビ
ルの配置は、往々にして買物客が入って
売上げの良いビルと悪いビルを明確にす
る結果となる。

卑近な例であるが、鶴見駅西口市街地
改造事業では当初図1-2のような計画で

図-2 旧計画

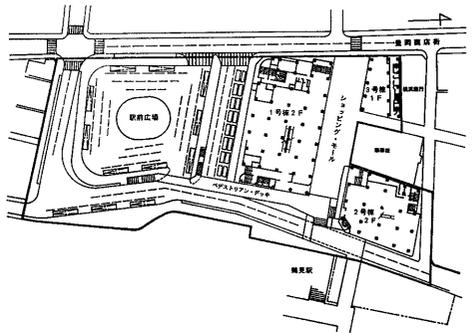


都市計画決定がなされた。最も大きい一
号棟は南側の総持寺寄りである。しかし
これでは最も人の流れの多い豊岡商店街
とつながらないので、商業的にも成り立
たず、キーテナントの応募も期待できな
かった。そこで、後に図1-3のように都
市計画を変更して、現在の1・2・3号
棟を豊岡商店街側へ集めた計画になっ
た。その結果、駅前広場の位置が遠のき
かつ面積も当初より減ってしまい、当時
建設省の了解を得るのに相当骨を折った
ものである。

これなどは、商業性と公共性の折衷を
計ったまねな例である。

以上述べたような事は、再開発も反省
期に入ってきた問題であり、ソフト

図-3 現計画



・ハード両面においても、まだまだ改善
すべき点の多いことを物語っている。

四 再開発事業と「大店法」

さて、「再開発事業における商業」を
論ずるに当たって忘れてはならない大き
な問題がある。

通常、一定規模以上の店舗面積を有す
るスーパー等量販店や百貨店が新規に出
店する場合、「大規模小売店舗における
小売業の事業活動の調整に関する法律」
(通称「大店法」)に基づいて、商圏の
及ぶ地元の商業活動調整協議会と予め店
舗面積や休業日数等について協議成立後

所定の手続きを経て建築確認が下り、建築工事に着手出来ることになっている。これは、建前として地元と合意による共存共栄が計れるよう大型店の出店を法的にルール化したものである。

しかし、再開発事業等の場合、大店法の所管省である通産省は、都市再開発法の所管省である建設省との間で、事業等が都市の健全な発達を目的とし、かつ都市計画として行われる公共性にかんがみ、再開発事業等により建築される建築物で営業しようとする小売業者に対する大店法の運用に当たっては、再開発事業等の円滑な遂行に配慮することを確認し合っている。これは、大店法の施行により全国の多くの再開発事業が商業調整のため中座してしまつた結果なされたものである。

すなわち、この両省の確認により、再開発事業等の場合、商業調整および建築確認申請時ではなく、その前段の都市計画決定・事業認可という都市計画の手続段階で建築物の規模が決まってしまう。しかも、この手続段階では、キーテナント等の決定・未定にかかわらず、かつ商調協との協議を経っていないのである。

これは、再開発事業という名のもとに行政の側で店舗等の規模を事実上決めてしまふだけに、既存商店街などからも反発を招きやすく、全国各地で問題になつ

ている。再開発は公共事業という面から特例扱いを受けているのであるが、公共という名にかくれて突然大型店舗が出現するのであるから、地元にとっては深刻であると同時に、スーパー等量販店の業界にとっては再開発事業ほどありがたいものはないはずである。

五——再開発事業の課題

①—スーパー等量販店の拡大と斜陽化
再開発事業は、まだまだ全国各地で実施されている。しかもスーパー等量販店をキーテナントとして、全国レベルのスーパーは、店舗網拡大を続けることが企業成長、企業存続の道となっている。となると、消費の伸びを上回って店舗面積が過当競争の中で増大していくとなると、オーバーストアという危機をはらんでいる。

西武流通グループの総師、堤義明氏は「スーパーはもう斜陽だといった見方が出てきているが、これは当然の成りゆきのように見える」と言っている。

画一的かつ全国一律になされたスーパーの店舗展開は、これからの不透明で変り身の早い時代に、いつ何時斜陽化へと歩むかもしれない。その時スーパー等が入店した再開発ビルはどうなるのか。誰も予断を許さないことである。

②—都市再開発制度の硬直性と行政の能力

再開発事業は時間がかかる。その手続が複雑・煩雑で、何よりも地権者等の合意を得て行う事業であるからです。権利の保全、商売上の見通しなど地権者が納得を得て実施するには、そのエネルギー・時間たるや相当なものである。

戸塚駅東口再開発事業の場合でも、地下鉄の駅前導入という契機があつたにせよ、地元で再開発計画を提案して以来、昭和六十一年のビル竣工まで約九年の歳月がかかるが、これなどはむしろ早いほうである。

商業界の様変りが激しい昨今、長い年月を費やすことは、当初の計画が陳腐化したり、時代に対応できないものになる恐れがある。制度の改善が叫ばれる所以である。

また新聞記事にもあつたように、主として公共施行の再開発は、行政の側からみれば完成してしまえば終わりであるが、権利者等商店経営者からみれば完成時がスタートなのである。しかし、行政の人間が再開発事業にどれほど熟知しているか、商売については結局素人である。公共施設の整備は出来ても、商業および商売の先行きを見極めるには一抹、いやそれ以上の不安が残ることは否めない。行政にとって、これは大きな課題で

ある。昭和六十年に鶴見の市街地改造ビルが竣工、六十一年に戸塚の再開発ビルが出て来ることになる。

六——商店街の近代化・活性化

最初に、最近の商業界には二つの波があると述べた。スーパー等量販店をキーテナントとする駅前再開発事業の波と、この波への対策として既存商店街を進められていく商店街近代化の波。ここでは少々後者の波について述べてみたい。

近頃の商店街の近代化・活性化という現実的にはモール化事業等に代表される。商店街の街灯を新しくし、アーケードを設置し、道路をペーブし、形ばかりの植栽を導入することでモール化することであった。それは少しでもプロムナード化することにより、都心商業集積地や大型店が内部空間的に持つプラザやオープンスペースに少しでも近づきたいという気持ちから生まれたものであろう。

しかし、これによって蘇生した商店街は無に等しいのではないだろうか。あるいは、あつても一時的なものである。旭川市の買物公園通りに始まり伊勢佐木モールを頂点として全国に広まったモール化事業。従来の個々の商店レベルの努力から、地域・商店街ぐるみの努力・協力

による成果ということでは一步前進の評価は与えられる。伊勢佐木町商店街でも、停滞する商店街の活性化策として、時間がかかり合意形成が難かしい再開発よりも、ショッピングモール化事業を選択したという。これは、個々の店舗の権利や営業に関わる再開発よりも、公道上で皆のやる気と行政の了解が得られれば即事業化できるということで、モール化事業を選択した商店街が多いはずである。

しかし、中味の変わっていない商店街でモール化事業を行っても、売上げ、来

街者の伸びは一時的なものにすぎない。目新しいうちが華で、いずれあきらめられてしまう。そうなると最終的には建物の再開発、業種の再編成などが不可欠になってくる。旭川市の買物公園通りは既にうす汚れ陳腐化してしまった。伊勢佐木モールも昭和五十三年にオープンして六年経つ。このままの状態では旭川の二の舞になるのではと懸念される。

商店街の近代化・活性化の問題は、これまでのようなモール・アーケードに代表される街路整備事業的なものから、第

二の段階に入ったといえよう。

それは、今までのような画一的なスーパー・百貨店に飽きた消費者が、個性と活力ある既存商店街に目を向ける時代がやってくるかもしれないからである。

何故なら、あらゆる商業形態が横並びの時代であり、目標になる業態もなく、逆に不可能性をもった業態もないという時代が予想されるからである。

七 おわりに

行政の中にいて、再開発や街づくり

携わる一員として現下の再開発について概説してみた。問題は多々あっても再開発事業はあちこちで行われている。これに勝る優れた公的事業制度がないからなのかもしれない。しかし、かつてのような経済成長が期待できない今日、キータンに大型店をといたワンパターンは陰りが見えている。これからの時代にあった制度に見直しをすべき時期が来ているのではないだろうか。

△都市計画局開発部開発課計画係長▽