ISSN　1345－0239

第51巻　第３号

商学研究所報

2019年10月

九州における出店規制
－その意図と変遷－

川　野　訓　志

専修大学商学研究所

九州における出店規制
－その意図と変遷－

川野　訓志

専修大学商学部

On the regulations of stores in Kyushu Island
-their purposes and histories-

Satoshi KAWANO

Senshu University, School of Commerce

九州における出店規制　－その意図と変遷－

１　本論文の課題

1970 年代に日本各地で展開されてきた地方自治体による小売店舗の出店規制に関しては、既に条例という強制力のある出店規制を実施した熊本県と佐賀県の事例を政府間関係の観点から検討した。また特に九州に集中的に出店規制が実施された背景として雇用の場として小売業が重視されていたことを検討した[1]。炭鉱業が衰退しオイルショック以降の不景気の下で特定産業例えば造船業や鉄工業等に依存していたが故に深刻な失業問題を抱えていた九州各県で急速に出店規制が進んでいった。

また全国で最初の罰則付き条例を九州の中心に位置する熊本県が可決したことも、残り 6 県に規制導入に踏み切らせた要因と考えられる。熊本県には寿屋等九州各県に店舗展開している有力小売業者がおり、熊本県条例によって県内出店が困難となり、こうした有力量販店は隣接県のしかも中小都市へ出店を行うようになった。全国展開の有力量販店との競争を免れていた中小都市では､県外資本の量販店が大規模･中規模の店舗を出そうとし、迎え撃つ形となる地元百貨店や量販店の増床･新規出店によりそれまでの共存状態が崩れ、猛烈な出店反対の動きが出てきたのである。

九州各県が出店規制を行った理由はこのように説明されるとして、本論での課題は各県の出店規制自体にどのような特徴が見られるのかという点である。隣接しており社会特性にも類似性の見られる九州各県では、どのような点が特に意識され、出店規制を行ったのであろうか。

その際、留意しなければならないのは、一つは条例か要綱かという規制水準の問題、もう一つは政府間関係、つまり中央政府と県あるいは県と県内市町村という垂直的政府間関係または県同士という水平的政府間関係、である。

最初の規制水準の問題は、最初に出店規制を行った熊本県と最後に規制を定めた佐賀県の 2 県が県議会で可決される必要のある条例で出店規制を行っており、残り 5 県は強制力を欠く要綱となっている。条例の場合、地方議会での審議を経て可決され成立するため、

[1] 川野訓志「地方自治体における出店規制について－熊本県中規模店条例を手がかりとして－」『専修ビジネス・レビュー』Vol.11 No.1、2016 年 3 月、川野訓志「もう一つの中規模店規制－　佐賀県における出店規制について－」『専修商学論集』第 104 号、2017 年 1 月、川野訓志「九州における小売業の位置づけについて－出店規制との関連で－」『商学研究所報』第 49 巻第 2 号、2017 年 12 月。

地域社会の総意に基づくという意味で公式性が強く罰則等を設けることも可能になる。

行政組織単独で制定される要綱の場合、厳密な意味で強制力はなく対象事業者への「お願い」に留まる。その点で条例に比べて弱いと言わざるを得ない。

ただ、罰則付きの条例を設けたとしても、その罰則は例えば金額的にはそれほど大きなものでないことから、意図的にこのような規制を無視しようとする事業者に対してそれほどの抑止力があるとは言えない。このような規制に実効性を与えていたのは、そのような地域社会のルールを守らない企業という評判が立つことを恐れる側面の方が強く、それであれば要綱で十分という見方も可能となる。

次に中央政府との関係であるが、そもそもこうした地方自治体による出店規制が検討されるようになった要因として、規制対象の定義となる基準面積が地方都市では過大だという主張がある。1973 年に制定された大規模小売店舗法では「大規模小売店舗」は売場面積 1500 ㎡(特別区・政令指定都市では 3000 ㎡)という旧百貨店法から受け継がれた基準を用いている。百貨店の場合、衣食住全般にわたる買回性の強い商品を品揃えをする関係で大規模店舗でなければ成立せず、このような品揃えの大規模店を維持するには相当広範な商圏から顧客誘引する必要から公共交通が利用しやすい地区や繁華街に立地して地域一番店として存在感を示していた。ところが 1960 年代後半より出店の中心となったのはスーパーと呼ばれる最寄性の強い商品を品揃えする量販店であり、百貨店より小規模、より住宅地に近い地区に立地する性格をもっていた。このため、百貨店を対象として設定された基準面積でスーパーを規制するのは不適切だというのである。

熊本県の条例制定以降急速に地方自治体に出店規制制定の動きが広がったことで政府は 1978 年に法改正に踏み切らざるを得ず、一律に 500 ㎡を超える店舗を大規模店舗として調整対象としただけでなく、1500 ㎡ないしは 3000 ㎡以下 500 ㎡超の出店調整は都道府県知事に委ね地方分権を図り、地方自治体による出店規制を大規模小売店舗法の枠組みに取り込もうとした。このような中央政府の動きを受けて九州各県では、条例を廃止し要綱を新たに制定する場合と要綱を新たな法律に対応させる形で改正する場合とに分かれる。

県と市町村の関係は市町村の数が多いことから複雑になるが、両者の関係をパターン化した場合、次のような状況が想定される。

中間自治体である県が先行して出店規制を行った場合、基礎自治体である市町村はその出店規制の範囲に含まれるため、出店規制を自ら行おうとする必要性が少なくなる。あるいは中間自治体の規制だけでは不十分と考える基礎自治体に限り独自規制に踏み切るであ

ろう。

逆に基礎自治体が先行して規制を実施した場合の中間自治体の態度としては、当該市町村の特殊事情として規制実施を傍観する場合と、そうした基礎自治体の動きが複数市町村に及ぶ場合、中間自治体に独自規制実施の圧力がかかる。その理由は、一つは出店問題の深刻さが印象づけられ各市町村が出店規制に努力しているのに中間自治体がそうした努力を放置して良いのかという議論になりがちなこと、もう一つは一つの県内で異なった出店ルールが乱立するのを好ましくないと判断するからである。

中間自治体が規制を行わず、基礎自治体も規制を行わないという場合は、単に双方共に規制の必要性を認めていなかったということであろう。

いずれにせよ、九州では 7 県全てで条例や要綱の形で県レベルの出店規制が実施され、その期間は 1976 年から遅い県では 2000 年まで続く。これだけ長期間にわたって同じ規制が継続することも考えにくい。法制度特に根拠法となっている大規模小売店舗法はこの間複数回改正されており運用にも変化があった。また小売業も、百貨店から量販店という変化だけでなく、コンビニエンスストアやロードサイド商業の発生･発展といった業態に関わる変化があった。こうした様々な外部環境の変化に対して、どのような変化が各県の独自規制に起こったのか、併せて検討したい。

そこで各県の出店規制がどのような特徴を持っているのか、またどのように変化していくのかといった点を見ていきたい。

２　成立の経緯

まず九州各県でこうした出店規制がどのような社会環境や議論の下で生まれてきたのか、確認しておこう。

2.1　熊本県の場合

地方自治体による独自規制の先駆けとなり、特に九州の場合他県が規制を導入する契機となったと考えられる熊本県小売商業活動の調整に関する条例の成立経緯を見てみよう。

熊本の場合、1975 年に出店表明し 1980 年に開店した熊本市へのダイエー進出問題が出店紛争事例としてよく知られているが、当初案 4 万 3979 ㎡という規模から分かるようにダイエー問題はあくまで大規模小売店舗法運用上の問題であり、中規模店を対象とする自

治体規制とは対象範囲が異なる。ただこの紛争が地方自治体の政策姿勢に全く影響を与えなかったとは考えにくい。ダイエーとの激しい駆け引きさらに「地元民主主義」ということで地元意見を尊重する方針を持つ政府の大規模小売店舗審議会が 2 度にわたって地元商工会議所でのゼロ結審を認めなかったことから、中央政府の姿勢に不信感を抱いた可能性があるからである。

熊本県では大規模小売店舗出店に対して、まず大規模小売店舗法による調整を商工会議所等が担い、県は商店街等に対して各種融資制度等を使い商業近代化支援を行うという図式をとっていた。ただ 1979 年までの大規模小売店舗法の基準面積は 1500 ㎡であり、大規模店未満の中規模店でも地方都市の場合には影響が大きくそうした店舗への規制を望む声が強くあった。こうした要求を受けて熊本商工会議所は、1976 年には小売商業調整運用規程を設けて基準面積に満たない場合も商業活動調整協議会(商調協)の審議にかけられるようにしており、この措置は大規模小売店舗法制定時の付帯決議に基づくものであった。しかしこの方法は付帯決議に基づくに過ぎず、しかも商調協という当時は法律に明記されていない組織による調整では心許ないという主張があった。

当時の沢田一精知事は、中規模店規制条例を求める意見に対して、「法的に疑問」があり、条例まで定めているのは大阪府豊中市くらいであり、むしろ全国知事会を通じて大規模小売店舗法改正を求める方針をとっていた[2]。中規模店規制を求める請願や県議会内部での議論の中で、1976 年 9 月 25 日、県議会議員の手によって条例案が提出され、経済常任委員会へと付託されることとなる[3]。こうして県議会でも可決され成立することとなった。

2.2　大分県の場合

大分県は、大規模小売店舗法施行前の 1973 年頃から既に大規模店出店にさらされていたこともあり、動きは早かった。1975 年 12 月の県議会で三重町への中規模店進出に関する質問への後藤哲郎商工労働部長の答弁では、大規模小売店舗法の基準面積未満の店舗についても商調協を設置し調整にはいるよう指導する旨が述べられている[4]。

その 1 年後の県議会では、複数の議員より埼玉県の指導要領制定、東大阪市・豊中市・小田原市・熊本県での条例制定、福岡県や佐賀県での請願といった動きが指摘されており、

---

[2] 『熊本県議会会議録』1976 年 6 月 17 日。
[3] 『熊本県議会会議録』1976 年 9 月 25 日。
[4] 『大分県議会会議録』1975 年 12 月 11 日。

これに対して立木勝知事は、全国知事会や九州地方知事会を通じて政府へ要望を伝えると共に、年度中に指導要綱を制定すると答弁している[5]。事実、翌 77 年 3 月 1 日には、要綱の制定、商店街特別診断への助成、商調協の県連合会への研修助成について県知事が説明をしている[6]。

大規模小売店舗進出の早かった大分県では、県議会での動きにそれほど遅れることなく、要綱作成が進められていたことが窺える。その背景には、他自治体での規制の動きがあり、県内でも中規模店規制を求める動きがあったことが推測される。

2.3　宮崎県の場合

宮崎県では、地元資本の橘百貨店が 1975 年 8 月に倒産するなど大規模店進出の影響を強く受けていた[7]。1976 年 12 月には、宮崎県商工会連合会事務局長が、準大型店つまり中規模店の進出が著しく対処するには熊本県のような条例を作るべきであると述べていた[8]。

翌 77 年 3 月には、中規模店規制条例策定を求める請願が 3 件出されている。同じ会期中には複数の議員より、熊本県の条例制定、茨城県・埼玉県・大分県での要綱制定、福岡県・鹿児島県での要綱作成の動きが指摘されたのに対し、黒木博知事より指導要綱検討中である旨答弁がなされている[9]。4 月 20 日には、宮崎県中規模小売商業活動調整指導要綱が公表されている[10]。ちょうど同じ頃、県内の佐土原町で市町村では九州初となる中規模店規制条例が可決されている[11]。

宮崎県の場合も、大・中規模小売店舗進出の影響が大きく、また近隣県や県内市町村の動向が相当意識されていることが窺われる。

2.4　福岡県の場合

興味深いのは、福岡県での議論である。九州で最大の経済規模をもち、福岡市、北九州市という 2 つの政令指定都市を抱えた福岡県でも、大規模小売店舗進出は盛んであったが商圏拡大といった影響緩和要素があるためか、あまり議論は活発ではなかった。

---

[5] 『大分県議会会議録』1976 年 12 月 15 日。
[6] 『大分県議会会議録』1977 年 3 月 1 日。
[7] 『宮崎日日新聞』1975 年 8 月 2 日付。
[8] 『宮崎日日新聞』1976 年 12 月 16 日付。
[9] 『宮崎県議会会議録』1977 年 3 月 1 日、3 月 8 日、3 月 10 日。
[10] 『宮崎県公報』号外 7 号、1977 年 4 月 20 日。
[11] 『宮崎日日新聞』1977 年 4 月 21 日付。

熊本県条例に関する質問に対して、亀井光知事は情報収集を行っていると答えている[12]。当時福岡県の小売業界で問題となっていたのは、大規模店の地方郡部への進出と基準面積未満の中規模店であったようであるが、これらに関しては既に大規模店対策協議会で議論中であると答えており、この頃から既に検討が進められていたとみられる[13]。

他県でもあったが特に福岡県で著しかったのは、中規模店規制を条例で行うのか要綱で行うのかという問題であり、この議論は要綱制定前から制定後にまでわたって続けられている。1976 年 12 月 10 日の県議会で亀井知事は、条例となると強制力が強く営業権制限に当たるため慎重に検討している、と述べている。翌年 3 月になると要綱に関する議論が盛んになり[14]、3 月 5 日時点で亀井知事は要綱は作成済みと答弁しているが、公布は 5 月 14 日であり、2 ヶ月余り時間をおいており、内部での調整に時間を要したものと推察される。

この間の議論を見てみると、亀井知事のスタンスは一貫しており、出店問題は大規模小売店舗法による調整が基本であり、それを補完して中規模店を対象とするのは条例ではなく要綱が望ましいというものであった。それは、調整をするのは民間団体である商工会議所や商工会であり、県はその調整について責任を負う仕組みだからとしている。このあたりの事情をもう少し詳しく述べたのが、3 月 22 日の予算特別委員会での黒田穣一商工水産部長である。県議会議員らの条例化主張の根拠となったのは熊本県条例であり、その後に出され地方自治体の一定の権限を容認した内閣法制局見解である。これに対し部長は内閣法制局見解は罰則付条例は好ましくないという従来からの前提を変えるものではないとする。要綱の条例化は違法ではないが妥当でなく、弾力的な運用の可能な要綱が望ましいという。それは、条例による調整に不満な企業が不服審査を申し立てその審査によって調整結果が取り消しとなった場合、条例そのものの存続が困難になるからだという[15]。安定的な運用を維持していくためには、効果という面で不十分かもしれないが、ある種の柔構造を保つ要綱が望ましいというのである。

こうした行政側の主張にもかかわらず、要綱制定後も県議会議員による条例への格上げ提起は収まらなかった[16]。地方自治体による中規模店規制が、法律では大規模小売店舗法の延長として位置づけられていただけでなく、十分に機能していなかった小売商業調整特別

---

[12] 『福岡県議会会議録』1976 年 10 月 1 日。
[13] 『福岡県議会会議録』1976 年 12 月 9 日。
[14] 『福岡県議会会議録』1977 年 3 月 5 日、3 月 22 日、3 月 25 日、3 月 26 日。
[15] 『福岡県議会　予算特別委員会　会議録』1977 年 3 月 22 日。
[16] 『福岡県議会会議録』1977 年 7 月 14 日。

措置法(商調法)による紛争調停の役割も負っていたからである。

福岡県の場合、他県の動きも考慮要因ではあったであろうが、九州経済の中心地という自負の中で中規模店規制を位置づけ、自らの規制が周囲に与える影響を勘案しながら政策決定を行っていたように思われる。

2.5　長崎県の場合

長崎県でも、1976 年末になり県議会で熊本県条例が取り上げられている[17]。その際、久保勘一知事は、事前の情報収集等のために大規模店対策協議会を作りたいとしており、翌年 3 月に小売商業者や消費者代表等から構成される長崎県大規模店対策協議会が発足し進出規制も検討対象としている[18]。

1977 年になると、熊本県条例や関東各県の要綱等も県議会で取り上げられるが、久保知事は熊本県のような罰則付条例は好ましくなく、要綱なら可能というものであった[19]。要綱の作成にあたっては対策協議会で議論が進められ、人口別に基準面積を変える方針となった[20]。こうした経緯を経て、1977 年 7 月 11 日に要綱が施行されることとなった。

長崎県の場合、資料が少なく不明な点があるが、他県の動向が政策判断に影響しているのはまず間違いなかろう。特徴的なのは、要綱作成が行政組織でなく、第三者組織を立ち上げその中で議論していったところにある。

2.6　鹿児島県の場合

鹿児島県では 1972 年頃から県議会において出店問題が取り上げられるようになっていたが、大規模店ではダイエー出店ぐらいで、残りは農業協同組合の A コープや消費生活協同組合であり、他県と比べると対象となる店舗が異なっていた。

熊本県条例が取り上げられるのは 1976 年末から翌年 3 月であり、中規模店を鹿児島県においても規制する必要があるという趣旨であった。こうした質問に対し、鎌田要人知事はこの段階で検討中であるとしており、大吉敬義水産商工部長も独自対策を考えているとしている[21]。

---

17 『長崎県議会会議録』1976 年 12 月 14 日、12 月 15 日。
18 『長崎新聞』1977 年 3 月 1 日付。
19 『長崎県議会会議録』1977 年 3 月 8 日。
20 『長崎新聞』1977 年 5 月 11 日付、6 月 7 日付。
21 『鹿児島県議会会議録』1976 年 12 月 16 日、1977 年 3 月 10 日。

その後、7 月 15 日に浜田光彦議員より中規模店への対応を求められた鎌田知事は中規模店要綱を策定済みであると答弁しており[22]、8 月 1 日に施行されることとなる[23]。

鹿児島県の場合も不明な点が多く、都市的地域が少なく大規模店の立地に不利な地勢のから中規模店規制が必要であったものと思われる。また熊本県条例は鹿児島県の政策決定に一定の影響を与えた可能性がある。

2.7　佐賀県の場合

平野部の多い佐賀県各地には大型店が早くから進出していたが、中規模店問題が表面化したのは 1975 年の日祐進出からであるとされる[24]。

中規模店進出に関する議論が県議会で行われるようになったのは 1976 年のことであり、石丸博已経済部長によれば、商調協でまず対応しつぎに小売商業調整特別措置法の適用さらに分野調整委員が対応するという方針が立てられていた[25]。熊本県条例に関する議論が行われるようになっても、基本的にこの方針は変わらなかった。この背景には、中小小売業振興策による体質強化が先という政策判断と熊本県条例の適法性に疑問があったからと思われる[26]。

これが変化するのは 1977 年 7 月であった。既に県内で武雄市、大町町が条例制定に踏み切っており、県レベルでも熊本県の条例に加え福岡県・長崎県・大分県・宮崎県が要綱を制定していた。これまで県議会議員の中規模店規制推進に抵抗していた石丸部長も指導要綱を制定する意向を示しており、池田直知事に至っては条例もあり得るという発言をしていた[27]。

このように中規模店規制の気運が高まった中、自由民主党県議団から条例案が提出され、本条例案に関する臨時議会が 6 日間にわたり開催された[28]。臨時議会では参考人が招致され、消費者団体出身の参考人からは消費者が出店を巡る議論の中で取り残されているといった指摘や中小企業団体の参考人からは中規模店の商圏と市町村の範囲とにズレがあるため県レベルで調整の枠組みを作ることは好ましいといった意見が示された。他の県議会

---

[22] 『鹿児島県議会会議録』1977 年 7 月 15 日。
[23] 『鹿児島県公報』第 7096 号の 2、1977 年 7 月 11 日。
[24] 『佐賀県議会会議録』1977 年 8 月 5 日。
[25] 『佐賀県議会会議録』1976 年 7 月 2 日、9 月 29 日。
[26] 『佐賀県議会会議録』1977 年 3 月 19 日。
[27] 『佐賀県議会会議録』1977 年 7 月 19 日。
[28] 『佐賀県議会　特別委員会会議録』1977 年 8 月。

議員からは、自民党の提案は簡単な条例案を示すだけで規則案が示されていないため詳しい内容が不明であり、熊本県条例より大分県要綱に類似しており見直しが必要である、大規模小売店舗法でできない出店ストップは条例でもできないため結果として地場企業への抑制につながりかねないといった様々な批判が寄せられた。また、行政と県議会与党との間では、県知事は要綱策定をしようとしたところ議会に先を越されたと述べ、自民党の宮崎茂議員からは与党が2年間研究をしたにもかかわらず執行部が条例策定しなかったのは行政の怠慢であるといった政策立案を巡る行き違いも出てきていたが、結局のところ原案通り条例案は可決された。

このように、他の九州各県が何らかの中規模店規制を実施し県内の市町も条例制定に踏み切っており、追い込まれる形で佐賀県は規制に踏み切らざるを得なかった。しかも県議会議員が先導する形で規制になったため条例という強制力の強い内容となり、行政側が意思決定を引き延ばしたのがかえって裏目に出る結果を招いたと言えよう。

以上見てきたように、九州各県では経済規模の小さい中小都市が多く、大規模小売店舗法の基準面積に満たないような中規模店舗であっても影響が大きかった。これに対していくつかの県では商工会議所等の設置した商業活動調整協議会に調整を委ねたり、小売商業調整特別措置法による調停あっせんに期待するといった動きがあったものの、うまく機能しているとはいえない状況であった。

このような状況に飽き足らない熊本県の県議会議員による条例案作成、可決は大きな反響をもたらし、全国的にいくつかの県や市町村での追随の動きが現れた。九州では中部の熊本県や大分県が早く動いたこともあり、隣接する県も出店規制に動き出し、そうした追随の動きがさらに他の出遅れた県に規制を連鎖的に導入させる動機付けとなったのである。

３　条例及び要綱の比較

それでは、このようにして成立した条例や要綱がどのような内容を持っていたのか、またその後どのような軌跡を辿ったのか、県単位で検討したい。

表１　1976-1977 年の九州各県の出店規制の構成比較表

	熊本県	佐賀県
正式名称	熊本県小売商業活動の調整に関する条例	佐賀県小売商業活動の調整に関する条例
施行年月日	1976 年 11 月 1 日	1977 年 9 月 1 日
構成　第 1 条	目的	目的
第 2 条	用語の定義	定義
第 3 条	小売商業活動調整審議会	小売商業活動調整審議会
第 4 条	建築主等の届出	建築主等の届出
第 5 条	変更勧告	店舗面積の増加の届出
第 6 条	審議会の審議	変更勧告
第 7 条	変更命令	変更命令
第 8 条	行政手続等	閉店時刻及び休業日数
第 9 条	閉店時刻及び休業日数	罰則
第 10 条	罰則	委任規定
第 11 条	委任規定	―
附則	施行日	施行日、経過措置
変遷	1979 年 7 月 10 日　条例廃止 1979 年 7 月 10 日　熊本県小売商業活動の調整に関する要項施行 1994 年 11 月 1 日　要項廃止	1979 年 5 月 14 日　条例廃止 1979 年 5 月 14 日　佐賀県小売商業活動の調整に関する指導要綱施行 1983 年 4 月 1 日　一部改正 1992 年 7 月 18 日　一部改正 1994 年 7 月 8 日　佐賀県特定小売商業店舗に関する届出要綱施行（全部改正） 2000 年 6 月 1 日　要綱廃止

	大分県	宮崎県	福岡県
正式名称	大分県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要綱	宮崎県中規模店小売商業活動調整指導要綱	福岡県中規模小売店舗対策要綱
施行年月日	1977 年 3 月 1 日	1977 年 4 月 25 日	1977 年 5 月 16 日
内容　第 1 条	目的	目的	目的
第 2 条	定義	用語の意義	定義
第 3 条	大規模小売店舗の設置者の届出	中規模小売店舗の新設の届出	情報のは握等
第 4 条	大規模小売店舗における小売業者の届出	中規模小売店舗における小売業者の届出	中規模小売店舗設置者の届出
第 5 条	店舗面積の増加の届出	店舗面積の増加の届出	中規模小売店舗における小売業者の届出
第 6 条	閉店時刻の変更等の届出	閉店時刻及び休業日数の変更の届出	調整等
第 7 条	商工会議所等の調整等	商工会議所等の調整	県に対する通知等
第 8 条	知事等への報告	知事等への報告	指導、助言及び勧告
第 9 条	情報の提供及び助言	情報の提供及び助言	公表
第 10 条	関係行政機関への要請	小売商業調整特別措置法の運用	書類の経由等
第 11 条	小売商業調整特別措置法の運用	―	―
附則	施行期日、経過措置	施行期日、経過措置	施行期日、経過措置
変遷	1979 年 10 月 14 日　一部改正 1994 年 5 月 1 日　廃止	1984 年 1 月 1 日　宮崎県小売商業活動の調整に関する要綱施行（旧要綱廃止） 1994 年 5 月 1 日　廃止	1979 年 10 月 14 日　廃止 1982 年 12 月 1 日　福岡県小売商業調整に関する要綱施行 1992 年 9 月 11 日　一部改正 1994 年 9 月 1 日　一部改正 2000 年 6 月 1 日　廃止

表１　1976-1977 年の九州各県の出店規制の構成比較表（続き）

	長崎県	鹿児島県
正式名称	長崎県小売商業活動の調整に関する要綱	鹿児島県中規模小売店舗対策要綱
施行年月日	1977 年 7 月 11 日	1977 年 8 月 1 日
内容　第 1 条	目的	目的
第 2 条	定義	定義
第 3 条	中規模小売店舗の設置者の届出	中規模小売店舗設置者の届出
第 4 条	中規模小売店舗における小売業者の届出	中規模小売店舗における小売業者の届出
第 5 条	(ママ)	開店日の繰上げ等の届出
第 6 条	商工会議所等の調整等	市町村長及び商工会議所等への通知
第 7 条	消費者に対する配慮等	商工会議所等の調整
第 8 条	知事等への報告	知事への報告
第 9 条	情報の提供及び助言	情報の提供及び助言
第 10 条	関係行政機関への要請	鹿児島県中規模小売店舗対策連絡会議
第 11 条	小売商業調整特別措置法の運用	関係行政機関への協力要請等
第 12 条	雑則	小売商業調整特別措置法の運用
第 13 条	―	中規模小売店舗以外の小売店舗に関する措置
第 14 条	―	その他
附則	施行期日、経過措置	施行期日、経過措置
変遷	1979 年 10 月 13 日　一部改正 1992 年 4 月 1 日　長崎県中規模小売店舗届出要領施行(要綱廃止)	1979 年 5 月 14 日　一部改正 1992 年 1 月 31 日　鹿児島県中規模小売店舗調整要綱施行(全部改正) 1994 年 12 月 14 日　廃止

出所　各県公報より筆者作成

3.1　熊本県の条例・要綱

まず最初に制定された熊本県小売商業活動の調整に関する条例から見てみよう。第一条で目的とされているのは、「小売業の正常な競争を促進し、消費者の利益を守るとともに、小売業者相互間の紛争を未然に防止するために、小売商業店舗の適正配置への誘導を図り、もって県民生活の発展に資すること」である。大規模小売店舗法の目的と比較すると、①小売業の正常な競争の促進をまず述べており、②直接的な目的を小売業者間の紛争防止としており、③小売店舗の適正配置への誘導にも触れていることが特徴である。

対象となる店舗は売場面積 300 ㎡以上 1500 ㎡未満であり(第二条)、こうした店舗を建築しようとする者及びその店舗で小売業を営もうとする者は工事着手 4 ヶ月前までに県知事に届け出なければならない(第四条)。届出を受けた県知事は、出店予定地周辺の人口規模や推移、中小小売業の近代化見通し、商業施設の現状や配置を考慮し、届出られた案件が周辺の中小小売業者の事業活動に相当な影響を与えるおそれがあると認められた場合、学識経験者、小売業者、消費者よりなる小売商業活動調整審議会(第三条)の意見を聞き、開店日繰下げまたは店舗面積削減を勧告する(第五条)。勧告を受けた者がその内容に従わない場合には県知事は、審議会の意見を聞き、開店日繰下げまたは店舗面積削減を命ずることに

なる(第七条)。

審議会は、意見決定にあたっては、届出店舗が立地する地区の商工会議所や商工会(商工会議所等)、消費者・消費者団体、小売業者・小売業者団体等の意見を聞かなければならない(第六条)。

また届出対象となった店舗で営業する小売業者は、開店までに閉店時刻及び休業日数を県知事に届け出なければならず、閉店時刻繰下げや休業日数削減の際にも届出を要する。

本条例に規定されている届出をしないあるいは命令に従わない場合は、10 万円以下の罰金を対象者に課す[29]。

こうした内容をもつ熊本県の条例であったが、1979 年 7 月 10 日に廃止され熊本県小売商業活動の調整に関する要項(ママ)に置き換えられることとなる。同要項になって何が変化したのであろうか。

目的は条例と全く変化はなかった。対象店舗は、売場面積の規定が大規模小売店舗法改正により 300 ㎡以上 500 ㎡以下となっており、届出期限も開店日の 5 ヶ月前へと変更されており、改正大規模小売店舗法の影響が色濃く見られる。調整にあたっては、そのための審議会を設置するのでなく、熊本県大規模小売店舗審議会が第二種大規模小売店舗と共に中規模店の出店について意見を県知事にあげる形になる(第六条)。県知事の勧告は、開店日繰下げ、店舗面積削減、開店時刻繰上げ、休業日数の増加という大規模小売店舗法の調整 4 項目と同様になる。勧告に従わない場合の対応にも変化が見られ、命令や罰金はなくなり、勧告を受けた者の氏名、名称、住所さらに勧告内容を公表することとなっている。届出先は商工会議所等となっており、その届出書が県知事に届けられると、その写しが当該市町村長に届けられ市町村長からの意見が提出されることになる[30]。

このように、新たに設けられた要項では実質的な審議を行う組織もその手続きも大規模小売店舗法に準拠して行われることとなっており、大規模小売店舗法の調整の枠組みを自治体が独自に拡張した構造をなしている。なお本要項は 1994 年 11 月 1 日に廃止される[31]。

3.2　大分県の要綱

時系列的に見れば熊本県に続き独自規制を行ったのは大分県であり、次に大分県大規模

---

[29] 『熊本県公報』第 7089 号、1976 年 10 月 16 日。
[30] 『熊本県公報』第 7493 号、1979 年 7 月 10 日。
[31] 『熊本県公報』第 9738 号、1994 年 10 月 14 日。

小売店舗における小売業の事業活動の調整に関する要綱の検討を行いたい。

本要綱の目的は、「消費者の利益の保護に配慮しつつ、中小小売業の事業活動の機会を適正に確保し、小売業の正常な発達を図り、もって地域経済の健全な進展に資すること」(第一条)となっており、文言の微修正や順序の違いはあるものの、大規模小売店舗法と極めて似通った内容となっている。対象店舗は「大規模小売店舗」となってはいるが、店舗面積300 ㎡以上 1500 ㎡未満の中規模店になっている(第二条)。対象となる店舗の開設者は出店地域の商工会議所等に開店の 6 ヶ月前までに、小売業者は 4 ヶ月前までに届出書を提出する(第三条、第四条)。商工会議所等では届出店舗が周辺の中小小売業に相当程度影響を及ぼすおそれがあると認めた際には商調協に意見を聞き、開店日繰下げ、店舗面積削減、閉店時刻繰上げ、休業日数増加といった調整を行い、商工会議所等はその調整の内容を県知事と出店市町村長に報告する(第八条)。以上の手続きが不調となり届出小売業者と周辺中小小売業者との間に紛争が発生した場合には、県知事は小売商業調整特別措置法に基づく斡旋、調停、勧告を行う(第十一条)[32]。

大分県の要綱は、小売商業調整特別措置法に関連した条文を除けば、形式的にも内容的にもほぼ大規模小売店舗法を踏襲したものとなっており、制定時期は熊本県の条例制定時期に近いものの、内容としては熊本県条例の影響を受けたとは言いにくい。要綱作成の際、雛形となったのは大規模小売店舗法と見て良かろう。。

大分県要綱は 1979 年 10 月 14 日に改正される。その主要な変更点は次の通りである。届出期間を建物設置者は 6 ヶ月から 7 ヶ月へ、小売業者は 4 ヶ月から 5 ヶ月へと延ばしたこと、届出先を商工会議所等から出店市町村の長を経由して県知事へと変更したこと、調整作業は商業活動調整協議会から大分県大規模小売店舗審議会へと代えたこと、の 3 点である[33]。

この一部改正は、二つの異なった要因によると考えられる。一つは、大規模小売店舗法の改正内容に合わせるためであり、もう一つは県独自の調整機関をもたなかったため商工会議所が主導的に対応する仕組みになっていた旧条文を県が主導的な役割を果たすように改めたことであり、これは法改正による第二種大規模小売店舗の創設によって実現したと言える。大分県の事例は、当初、地方自治体で独自に調整をしようとしてもそのための組織がなく、商工会議所等に依存しなければならない立場にあったことを示している。さら

---

32 『大分県報』号外(6)、1977 年 2 月 15 日。
33 『大分県報』第 5516 号、1979 年 10 月 12 日。

に推測すれば、県レベルでもこうした状況なのであるから、市町村の場合さらに独自に調整を実施するのは困難であったと思われる。

改正後の要綱は 1994 年 5 月 1 日に廃止される[34]。

3.3　宮崎県の要綱

3 番目に九州で独自規制に踏み切ったのは宮崎県であり、1977 年 4 月 25 日施行の宮崎県中規模小売商業活動調整指導要綱である。本要綱(原文では「告示」)の目的は、ほぼ大規模小売店舗法の目的をなぞっている(第 1 条)。内容についても、対象となる店舗規模、商工会議所等への届出期間、商業活動調整協議会での調整、県知事による小売商業特別措置法に基づく対応といった点は大分県の要綱と類似している[35]。

宮崎県の規制の変遷で特徴的なのは、その後の変更が他県から遅れて 1983 年 12 月(施行は 1984 年 1 月 1 日から)まで遅れることである。新たに定められた宮崎県小売商業活動の調整に関する要綱では、第一条の目的文は、旧要綱が「中規模小売店舗」を対象としていたのに対し、新要綱では「特定小売店舗」という表現に変わっており、規制対象そのものに変更があったことを示している。特定小売店舗とは、店舗面積が 500 ㎡以下であり特定小売業者が小売業を営む店舗であるとしている。特定小売業者は、県内外で既に店舗面積が 1500 ㎡以上に達している小売業者であったり、そのような小売業者が株式所有等を通じて支配力を行使することが可能な状態にある小売業者を指しており、小売商業調整特別措置法の規定が使用されている(第二条)。つまり改正大規模小売店舗法の基準面積 500 ㎡以下だが、既に小売企業として大規模店ないしは多店舗展開が相当進んだ状態にある企業及びそのような企業に従属する企業を規制するという企業主義による出店規制を意図した改正であったことが分かる。

特定小売店舗設置者(特定小売業者に店舗を供与する者を含む)は開店の 6 ヶ月前までに、特定小売業者は開店の 4 ヶ月前までに、管轄市町村長を経由して県知事に届出書を提出する。その際、特定小売店舗設置者あるいは特定小売業者は、出店予定地周辺の中小小売業者に出店計画を明らかにし話し合い中小小売業者の事業活動に対する影響を自ら調整することを求めている(第五条)。県知事は、届出を受けると出店予定地のある市町村長から意見を聴き、届出者に対して開店日繰下げ、店舗面積削減、閉店時刻繰上げ、休業日数増加を

---

[34] 『大分県報』第 538 号、1994 年 4 月 15 日。
[35] 『宮崎県公報』号外第 7 号、1977 年 4 月 20 日。

勧告できる(第八条)。その際、市町村長は各市町村設置の小売商業調整に関連する審議会、市町村長から意見を聴かれた商工会議所等は商調協の意見を聴くこととなっている。さらに県知事は、特定小売店舗設置者または特定小売業者が届出をせずに開店や営業変更した場合や勧告に従わなかった場合、その内容を公表できるとしている(第九条)[36]。

基本的な手続き等に関しては大規模小売店舗法の手続きに従っている。実質的な調整作業の担い手が、1979 年 7 月に設けられた宮崎県大規模小売店舗審議会ではなしに、商工会議所等に設置された商調協に委ねられていたのは興味深い。第二種大規模小売店舗と特定小売店舗とは別立てで調整を行う仕組みになっている。

先にも述べた要綱の更新が他県より遅れた理由として推測できるのは、それまでの店舗規模に基づく調整ではチェーン形式の中小規模小売店を規制できないことから、新たな規制方法を大規模小売店舗法改正後も模索していたからではないだろうかということである。

その後、宮崎県小売商業活動の調整に関する要綱は改正もされることなく、1994 年 5 月 1 日に廃止される[37]。

3.4　福岡県の要綱

宮崎県から約 1 ヶ月遅れた 1977 年 5 月 14 日に、福岡県が福岡県中規模小売店舗対策要綱を定めている。目的は、一部の文言の違いと「小売業の正常な発達を図り」に相当する文言がないことを除けば、大規模小売店舗法の目的に類似している(第一条)。名称にも付けられている「中規模小売店舗」というのは、500 ㎡以上 1500 ㎡未満であり、政令指定都市の福岡市と北九州市は 1000 ㎡以上 3000 ㎡未満となっている。

中規模小売店舗設置者は工事終了 6 ヶ月前までに、中規模小売店舗に入る小売業者は営業開始 4 ヶ月前までに、届出書を県知事に届けなければならない(第四条、第五条)。届出を受けた県知事は関係市町村及び商工会議所等に通知する。通知を受けた商工会議所等が必要を認めた場合、調整を行うが、その作業は商調協ないしはそれに類似団体において行う(第六条)。商工会議所等は調整結果を県知事に通知し、県知事はさらに関係市町村に通知することになる(第七条)。県知事は通知を受け取り、必要がある場合には関係者に指導、助言を行い、調整が整わない場合、関係者に勧告することができる(第八条)。勧告等にもかかわらず不調な場合、県知事はその旨を公表する(第九条)。以上のことから、手続き的には大規

---

36 『宮崎県公報』第 5757 号、1983 年 12 月 2 日。
37 『宮崎県公報』第 544 号、1994 年 4 月 28 日。

模小売店舗法と同様であり、商調協を活用する点も大規模小売店舗の場合と同じである[38]。

大規模小売店舗法が改正されたことにより、本要綱は 1979 年 10 月 14 日廃止され、独自規制をもたない時期が訪れる[39]。

その後再び福岡県が規制を行うのは、1982 年 12 月 1 日の福岡県小売商業調整に関する要綱によってである。新要綱の目的は旧要綱とほぼ同じであるが、調整対象として「特定小売商業店舗」というのが目を引く。本要綱で「大型小売業者」というのは、資本の額ないしは出資総額が 1000 万円を超える会社で常時使用する従業員数が 50 人を超え既に 1500 ㎡以上の店舗面積を有し小売業を営むもの、さらに先の「大型小売業者」単独から発行済み株式総数、出資総口数もしくは出資総額の 1/2 以上相当を保有ないし出資されているまたは事業活動を実質的に支配されていると県知事が別に定めたものを指している。特定小売商業店舗というのは、先に定義した大規模小売業者が小売活動を行う店舗面積の合計が 500 ㎡以下の店舗ということである(第二条)。つまり大規模小売事業者あるいはそれの支配下にある事業者による中小規模の小売店が規制対象になるということである。

特定小売商業店舗設置者は建築基準法の確認申請日の 3 ヶ月前までに、特定小売商業店舗で小売活動を行う大型小売業者は開店日の 5 ヶ月前までに、届出書を県知事に届け出る(第四条、第五条)。またこれら両者は、届出前に周辺の中小小売業者に出店計画を明らかにし、十分な話し合いにより自主的解決を図ることとされている(第六条)。県知事は、届出を受けると、関係市町村長に周辺小売業者の事業機会確保のため調整が必要か否かに関し意見を求め、調整が必要な場合には関係市町村長に事前指導を要請し、その指導が行われた場合には報告を求める(第七条、第八条)。事前指導について報告を受けているにも関わらず、特定大型小売業者がその指導に従っていないと判断される場合、県知事は事情調査を行い、必要な指導や調整を行う(第九条)。さらに、調整が不調な場合、県知事は、特定大型小売業者に開店日繰下げ、店舗面積削減、閉店時刻繰上げ、休業日数増加等に関し勧告を行い、それにも従わない場合、その旨を公表する(第十条、第十一条)[40]。

福岡県の新要綱は、宮崎県の新要綱に極めて似通った内容をもっており、大企業あるいはその支配下にある企業による中小規模の出店を規制する内容となっている。宮崎県は福岡県の規制再開から 1 年後に新要綱を施行していることから、福岡県の企業主義的な規制

---

38 『福岡県公報』第 7505 号　増刊①、1977 年 5 月 14 日。
39 『福岡県公報』第 7867 号　増刊①、1979 年 10 月 13 日。
40 『福岡県公報』号外、1982 年 12 月 1 日。

方法に影響を受けて要綱を更新した可能性が強い。

新要綱は、その後 1992 年と 1994 年と 2 度にわたって一部改正が行われている[41]。

1992 年の改正では、特定小売商業店舗の規定に「100 ㎡以上」を加え、第六条の自主的解決の努力が求められるのは 300 ㎡以上の店舗となり、さらに県知事が関係市町村長に意見を求めるのも 300 ㎡以上の店舗となっている。つまりこれまでは特定大型小売業者であれば 500 ㎡以下の小売店舗は面積に関係なく要綱の対象となっていたのを、下限面積を設けることで 100 ㎡未満の小型店舗を対象から外し、100 ㎡以上 300 ㎡未満であれば出店事業者側が自主的解決に努めなくとも良く県知事の方でも関係市町村長の判断を仰ぐことなく県の判断だけで対応を可能にしたのである。100-300 ㎡の出店は要綱の対象とはいえグレー的な存在となり、規制緩和が進められたことが分かる。

1994 年の一部改正では、第一条に謳われていた「特定小売商業店舗の事業活動を調整する」という文言から「調整」が消え「把握」に置き換わっている。第六条では地元説明や出店計画の公表といった内容は残るが話し合いによる自主的な解決という内容は抜け落ち、関係市町村長による事前指導、県知事の指導、勧告、公表といった規制色の強い行為は全て削除され、事実上大企業による出店実態を事前に把握するための要綱へと変質してしまう。その後、この 2 度にわたる改正を経た新要綱は 2000 年 6 月 1 日をもって廃止されてしまうのである。

3.5　長崎県の要綱

続いて 1977 年 7 月 11 日には、長崎県小売商業活動の調整に関する要綱が施行された。本要綱の目的は、「新設する中規模小売店舗の対策指導に関する事項を定め、県内の消費者の利益と中小小売商の事業活動の機会を適切に確保することにより、地域経済の健全な発展に資すること」としている(第一条)。これは、内容的には大規模小売店舗法第一条と似通っているが、消費者利益と中小小売業者の事業機会とを並べることで、しばしば対立しがちな両者の利害を勘案して調整を実施することを明確にしている。

また本要綱の特徴は、福岡県の場合と同様に、地域によって「中規模」の定義を変えていることである。長崎市(東長崎商工会、茂木商工会、三重商工会の各地区に含まれる町を除く)、佐世保市、諫早市、大村市といった都市部については 600 ㎡以上 1500 ㎡未満、そ

[41] 『福岡県公報』第 540 号、1992 年 9 月 11 日、号外②、1994 年 9 月 1 日。

れ以外の市町村は 300 ㎡以上 1500 ㎡未満となっている(第二条及び別表第一、第二)。2 段階の基準面積設定は、福岡県の場合政令指定都市という法制度上変えざるを得ない理由があったが、長崎県の場合はそうでなく、直前に制定された福岡県の要綱の影響があった可能性は否定できないが、長崎県のオリジナルな発想と思われる。またそもそもこうした中規模店規制に踏み切った自治体の主張は、大規模小売店舗法の基準面積は地方では過大すぎるということであり、地方の中でも都市部と農村部とで基準面積が異なることはあり得るであろう。あと中規模小売店舗の中に、既に 1500 ㎡以上の小売店舗を有する「大型小売業者」が小売活動のために設置する店舗が含まれており、長崎県ではこの段階で既に企業主義が採用されていた。

手続きは次のように進められる。中規模小売店舗設置者は建物の建築確認時ないしは開店日の 6 ヶ月前までに、中規模小売店舗に入る小売業者は開店日の 4 ヶ月前までに、店舗所在地の商工会議所等に届け出る(第三条、第四条)。商工会議所等は周辺中小小売業の事業活動へ相当影響があると判断すると、商調協の意見を聴き調整を行う(第六条)。その調整結果ないしは是正措置については、商工会議所等はその内容を県知事及び市町村長に報告する(第八条)。県知事は、商工会議所等に中規模小売店舗に関する情報提供や助言を行い、関係行政機関に本要綱の趣旨尊重を要請する(第九条、第十条)。さらに県知事は、調整が不調ないしは是正措置が受け入れられない場合には、小売商業調整特別措置法に基づく対応を行うこととしている(第十一条)[42]。

届出先が商工会議所等で、調整作業を実質的に担っているのが商調協というのは大分県と同様の仕組みである。この結果、県の要綱でありながら、県の果たすべき業務はかなり限られたものとなっている。また大分県や宮崎県と同様に、長崎県でも小売商業調整特別措置法によって実効性を補おうとしている。

1979 年 10 月 13 日になると、本要綱には主として次の 3 点の改正が行われた。①中規模小売店舗の上限面積を 1500 ㎡から 500 ㎡へと引き下げたことと、大型小売業者が削除されたことである。この結果、長崎市(東長崎商工会、茂木商工会、三重商工会の各地区に含まれる町を除く)、佐世保市、諫早市、大村市といった都市部は、改正後の要綱の適用範囲から除外された。②中規模小売店舗設置者の届出は建物の建築確認時ないしは開店日の 7 ヶ月前までに、中規模小売店舗に入る小売業者は開店日の 5 ヶ月前までに変更され、ま

[42] 『長崎県公報』号外、1977 年 7 月 8 日。

た届出内容の中にあった「営業時間」は「閉店時刻」に変更された。③開店日繰上げや店舗面積増加といった届出内容の変更は当該変更の5ヶ月前までに届け出ること。これら変更は基本的に大規模小売店舗法改正に伴うものであった[43]。

その後、1992年4月1日付で長崎県は本要綱を廃止し、新たに長崎県中規模小売店舗届出要領を定める。本要領はその名称が示すように、300㎡以上500㎡以下の中規模小売店舗では、建物設置者は建築確認申請時または開店日の4ヶ月前のいずれか早い時期に、小売業者は開店の3ヶ月前に、県知事宛に届出を出すこととしている。県知事は、出店する市町村及び商工会議所等に通知すると共に、届出者に対して当該市町村及び商工会議所に内容説明するよう指示することになる。このようにして本要領では調整といった規制色は全くなくなり、事業者から行政機関や関連団体への情報提供あるいは情報共有のための仕組みに過ぎなくなっていくのである[44]。

3.6 鹿児島県の要綱

長崎県とほぼ同時期の1977年8月1日に鹿児島県は鹿児島県中規模小売店舗対策要綱を施行している。本要綱の目的は、大規模小売店舗法第一条をほぼ忠実になぞった内容となっている。中規模小売店舗は、他の県と同様に店舗面積300㎡以上1500㎡未満となっている。

店舗設置者は工事着手の6ヶ月前までに、小売業者は開店日の4ヶ月前までに県知事に届け出なければならない(第3条、第4条)。県知事は、その届出を出店地のある市町村長と商工会議所等に通知する(第6条)。届出の通知を受けた商工会議所等は、商調協の意見を聴き調整を行う(第7条)。調整結果は、当該商工会議所等を管轄する市町村の長を経由して、県知事に伝えられる(第8条)。県知事は、中規模小売店舗に関連する情報を関係市町村や関係商工会議所等に提供し、また関係行政機関に必要な協力要請を行う。さらに鹿児島県中規模小売店舗対策連絡会議を設置し、中規模小売店舗に関する調査研究や連絡調整を行う(第10条)。商工会議所等による調整が整わずまた必要があると認められる場合には、県知事は小売商業調整特別措置法に基づく対応を行う(第12条)。市町村長は域内において、本要綱での中規模小売店舗や大規模小売店舗法における大規模小売店舗を除く小売業を営む者と周辺の中小小売業との間に紛争が生じる虞がある場合、その旨を県知事に連絡する

---

43 『長崎県公報』第6827号、1979年10月12日。
44 『長崎県公報』号外、1992年4月1日。

(第 13 条)[45]。

鹿児島県の場合、かなり手の込んだ調整手続きを作っている。調整自体は商工会議所の商調協が行うが、事前に県知事や市町村長にも届出が渡るようにしている。もしこのプロセスで調整が図れない場合には、小売商業調整特別措置法による調整が行われるという大分県、宮崎県、長崎県と同様の仕組みが取り入れられており、後発者のメリットが生かされていると思われる。また、中規模小売店舗対策連絡会議といった調査研究や連絡のための全県的な組織作りを行ったことも注目され、島嶼部等出店調整の経験に乏しい地域の商工会等への支援の意味もあるのであろう。

本要綱は、1979 年 5 月 14 日に一部改正される。主要な改正点は、①基準面積の上限を 500 ㎡以下としたこと、②届出期間を、店舗設置者は 7 ヶ月前、小売業者は 5 ヶ月と延長したこと、であり、いずれも大規模小売店舗法改正に伴う改正であった[46]。

その後 1992 年 1 月 31 日に旧要綱を全面改正し、新たな鹿児島県中規模小売店舗調整要綱を施行している。新要綱の目的は旧要綱と全く同じである。中規模小売店舗も旧要綱と同じく店舗面積が 300 ㎡以上 500 ㎡未満の店舗を指している。「中小小売業者」について定義付けを行っており、「小売商業調整特別措置法(昭和 34 年法律第 155 号)第 1 条の 2 第 3 項に規定する大企業者以外のものをいう。」としている(第 2 条)。

新要綱で最も特徴的なのは、第 3 条で「中規模小売店舗の新設をしようとする者等の責務」、第 4 条で「中小小売業者の責務」を置いているところであろう。前者は「当該地域の商業環境の特性に配慮しつつ、その周辺の中小小売業者との共存共栄及び消費者の利便を図り、もって地域経済の発展に寄与するよう努めるものとする。」としており、後者は「商業環境の変化及び消費者の意向に対応し、経営の近代化及び合理化を図ることによって小売業の振興に努力し、もって地域経済の発展に寄与するよう努めるものとする。」として、進出する側も既存店側にも地域の消費者への配慮を求めている。

店舗設置者に対しては開店の 7 ヶ月前までに、出店者に対しては開店の 5 ヶ月前までに県知事に届け出るよう求めている(第 5 条、第 6 条)。届出を受けた県知事は、当該出店が周辺中小小売業者に相当程度の影響を与えるおそれがあると認めると、出店予定地のある市町村長、その地域の商工会議所等及び学識経験者の意見を聴き、開店日繰下げ、店舗面積削減、閉店時刻繰上げ、休業日数増加を行うよう届出者に要請する。必要な届出がなさ

---

45 『鹿児島県公報』第 7096 号の 2、1977 年 7 月 11 日。
46 『鹿児島県公報』第 7365 号の 2、1979 年 5 月 14 日。

れない場合や要請に従わない場合、県知事は必要な措置を執るよう勧告し、その勧告にも従わない場合はその内容を公表することになる[47]。

本要綱はその後 1994 年 12 月 14 日に廃止されることになる[48]。

3.7　佐賀県の要綱

佐賀県は、熊本県と同様に、出店規制条例をもった県であるが、規制開始は九州の中で最も遅く 1977 年 8 月 10 日になった。佐賀県小売商業活動の調整に関する条例の目的は、ほぼ大規模小売店舗法の目的を踏襲しており、規制対象となる中規模小売店舗は店舗面積 300 ㎡以上 1500 ㎡未満となっている。

手続きは以下のようになる。中規模小売店舗を設置しようとする者及びその店舗で小売業を営もうとする者は、工事開始の 4 ヶ月前までに県知事に届け出る(第四条)。県知事は届出を受けると、当該店舗の小売活動により周辺中小小売業の事業に相当程度影響が及ぶ虞を認めた場合、小売商業活動調整審議会(第三条)に意見を求め、届出者に対して開店日繰下げまたは店舗面積削減を勧告する(第六条)。勧告を受けた者が勧告に従わず中小小売業の利益に著しい影響があると認められる場合、県知事は審議会の意見を聴き、開店日繰下げまたは店舗面積削減を命じる(第七条)。また中規模小売店舗への出店者は、開店日までに閉店時刻及び休業日数を県知事に届け出る(第八条)。条例に規定されている届出を行わないあるいは命令に従わない者に対しては、10 万円以下の罰金が科される(第九条)[49]。

コンパクトにまとめられた条例であるが、内容は基本的に大規模小売店舗法に倣ったものとなっている。1979 年 3 月 10 日に本条例は、大規模小売店舗法及び小売商業調整特別措置法の改正が施行される 5 月 14 日を待って廃止されることが示されたのである[50]。

大規模小売店舗法改正に伴い条例は廃止されることとなったが、同日に佐賀県小売商業活動の調整に関する指導要綱が施行されている。本要綱の目的は、前の条例とほぼ同じつまり大規模小売店舗法の目的文が元になっている。対象となる中規模小売店舗の下限面積は 300 ㎡と条例と変わらず、上限面積は大規模小売店舗法改正を受けて 500 ㎡以下と変更されている。本要綱での手続きは、条例と比べると、より詳細なものとなっている。主な変更点は次の 3 点である。まず県知事は、中規模小売店舗設置者並びに入店する小売業者

---

47 『鹿児島県公報』第 446 号の 2、1992 年 1 月 31 日。
48 『鹿児島県公報』第 866 号、1994 年 12 月 14 日。
49 『佐賀県公報』1977 年 8 月 10 日。
50 『佐賀県公報』号外～2、1979 年 3 月 10 日。

から届出を受けると、審議会ではなしに商工会議所等の意見を聴き、開店日繰下げ、店舗面積削減、閉店時刻繰上げ、休業日数増加といった調整を行い、勧告する(第七条)。商工会議所等では、当該会議所等の商調協の意見を聴くこととなっている。次に、届出者が勧告に従わない場合、命令や罰金ではなしに、県知事がその旨を公表するという形となった(第八条)。最後に、条例にはなかった中規模小売店舗に関する情報収集を、県知事、市町村長、商工会議所等に求め、さらに情報を入手した場合、関係機関に相互に連絡することを求めるようになった(第九条)[51]。

こうした変更点からは、条例から要綱に替わったことによって大規模小売店舗法上の手続きにより類似した形態へと変化したことが分かる。この変化は言い換えると調整過程に地方自治体があまり関与せず、脇役となることであった。

本要綱は 1983 年 4 月 1 日に大幅な改正が施行されるが、主な改正点は次のようであった。まず第一条の規制対象を「中規模小売店舗」から「特定小売商業店舗」に改めたことである。この特定小売商業店舗には、従来からの店舗面積 300 ㎡以上 500 ㎡以下の小売店だけでなく、「特定大企業者」の店舗が入店している 500 ㎡以下の店舗が新たに付け加えられている。この特定大企業者とは、小売商業調整特別措置法第一条の二第三項に規定される大企業者であり 500 ㎡を超える単独店舗を保有する小売業者及び前記企業から出資等の手段により実質的な支配を受けている小売企業として県知事が定めた企業のことである。規制対象に変更があったため、各条文の表現も特定小売商業店舗となった。さらに特定大企業者の店舗の場合、中規模小売店舗でなく 300 ㎡未満であっても規制対象となるため、事業者から届出があった場合には、県知事が当該店舗の地区の商工会議所等に通知をし、当該商工会議所等から調整の申し出が県知事に行われてから、調整手続きにはいることとなる[52]。

このようにして、1983 年の改正は、従来からの中規模店規制に加えて、大企業に対しては小規模店であっても届出を義務づけ、商工会議所等がその出店による影響を考慮し調整対象とするか否かを判断するという仕組みにしていた。

本要綱はさらに 1992 年 7 月 18 日にも一部改正が行われている。改正点として大きいのは、1983 年の改正によって導入された特定大企業者に関連する箇所の削除であった。その

---

[51] 『佐賀県公報』第 8663 号、1979 年 5 月 21 日。本要綱の場合、公布が 5 月 21 日であるにも関わらず、施行は 5 月 14 日となっている。
[52] 『佐賀県公報』号外～2、1983 年 3 月 1 日。

ため、特定小売商業店舗という表現は残るものの、実質的に最初の要綱にあった中規模小売店舗への規制が残ることとなった。つまり小売業を営む大企業であっても、300 ㎡未満の店舗を出す場合は届出は不要となったのである。また、閉店時刻繰下げにあたっての届出が必要な時刻が午後 6 時 30 分から午後 7 時へと、また休業日数削減にあたっての届出が必要な日数を毎月 4 日から年間 44 日へと変更しており、規制緩和を進めている。

さらに、商工会議所における意見作成に商調協が関与することが削除され、また商工会議所等における調整が不調の際、県知事が開店日繰下げ、店舗面積削減、閉店時刻繰下げ、休業日数増加を勧告できるとする規定も削除された。このようにして、1992 年の改正は極めて規制緩和色の強い内容となったのである[53]。

2 度にわたる改正を経た佐賀県の要綱は 1994 年 7 月 8 日には廃止され、新たに佐賀県特定小売商業店舗に関する届出要綱を定めている。名称から分かるように新要綱の目的は、特定小売商業店舗という中規模小売店舗(店舗面積 300 ㎡以上 500 ㎡以下)に出店等の届出を求めることで「地域経済状況の把握」を行うこととなっている。つまりこれまでの条例や要綱にあった調整という機能は全くなくなっている[54]。

手続きは、特定小売商業店舗を設置する者及び当該店舗で小売業を営む者は開店の 4 ヶ月前までに県知事に届け出る。県知事は届出を受け取ると、当該店舗が設置される地区のある市町村や商工会議所等に通知する。また県知事は、必要があれば、届出者に対して当該市町村や商工会議所等に説明を行うよう要請できるとしている。

この段階になって、届出義務や場合によっては説明の必要性は残るものの、県による出店規制はほぼなくなっていたが、2000 年 6 月 1 日にはこの新要綱も廃止され、佐賀県における独自規制は終わりを告げたのである[55]。

４　九州全体で見た変遷

先に、1976-7 年という短期間に立て続けあるいは連鎖的に成立していった出店規制の内容とその変遷を県毎に検討した。それでは、こうした変遷には、県の違いを超えた共通の動きがあるのであろうか。

---

[53] 『佐賀県公報』第 10682 号、1992 年 8 月 5 日。本改正の場合も、公布が 8 月 5 日にも関わらず、施行は 7 月 18 日となっている。
[54] 『佐賀県公報』第 10970 号、1994 年 7 月 8 日。
[55] 『佐賀県公報』第 11857 号、2000 年 5 月 31 日。

表２　九州各県の独自規制の変遷

年	熊本県	大分県	宮崎県	福岡県	長崎県	鹿児島県	佐賀県
1976	11　条例 ①出店調整 ②中規模店 ③300㎡ ④審議会 ⑤罰金						
1977		3　要綱 ①出店調整 ②中規模店 ③300㎡ ④商調協 ⑤－ ⑥商調法	4　要綱 ①出店調整 ②中規模店 ③300㎡ ④商調協 ⑤－ ⑥商調法	5　要綱 ①出店調整 ②中規模店 ③500/1000㎡ ④商調協 ⑤公表	7　要綱 ①出店調整 ②中規模店 大企業 ③300/600㎡ ④商調協 ⑤－ ⑥商調法	8　要綱 ①出店調整 ②中規模店 ③300㎡ ④商調協 ⑤－ ⑥商調法 連絡会議	9　条例 ①出店調整 ②中規模店 ③300㎡ ④審議会 ⑤罰金
1979	7　要項 ①出店調整 ②中規模店 ③300㎡ ④大店審 ⑤公表	10　改正 ④大店審		10　廃止	10　改正 ①法改正 ②中規模店	5　改正 ①法改正	5　廃止 要綱 ①出店調整 ②中規模店 ③300㎡ ④商調協 ⑤公表
1982 1983 1984			1 新要綱 ①出店調整 ②大企業 ③－ ④商調協 ⑤公表	12　新要綱 ①出店調整 ②大企業 ③－ ④事前指導 ⑤公表 ⑥自主解決			4　改正 ②中規模店 大企業 ③300㎡
1992				9　改正 ①規制緩和 ③100/300㎡	4　要領 ①事前把握 ②中規模店 ③300㎡	1　新要綱 ①出店調整 ②中規模店 ③300㎡ ④会議所 ⑤公表 ⑥責務規定	7　改正 ②中規模店 ④会議所
1994	11　廃止	5　廃止	5 廃止	9　改正 ①事前把握		12　廃止	7 新要綱 ①事前把握 ②中規模店 ③300㎡
2000				6　廃止			6　廃止

出所　各県公報より筆者作成

※各項目の前の数値は、実施された月を示す。

独自規制の内容　①実施･改正の目的・・・出店調整、事前把握、法改正、規制緩和

②対象･･･中規模店、大企業

③基準面積･･･300 ㎡等

④調整機関･･･審議会、大店審(大規模小売店舗審議会)、商調協(商業活動調整協議会)、会議所(商工会議所等)

⑤実効性担保･･･罰金、公表

⑥その他特徴的な点･･･商調法、連絡会議、自主解決、責務規定

九州全体での出店規制の変遷は表 2 のような経緯を辿るが、一見して気づくのは、多くの県が同じタイミングで似通った行動をとっていることである。こうした斉一性は、そもそもの出発点が 1976 年の熊本県の条例制定を受けて、翌 77 年に他の 6 県が独自規制に乗り出したことからも推測できよう。改廃の時期としては、1979 年、1982-4 年、1992 年、1994 年、2000 年が挙げられる。

こうした斉一的行動が現れた背景としては、根拠法である大規模小売店舗法とそれを管轄する通商産業省の動向が挙げられる。

1979 年は最初の改正法が施行され、旧百貨店法から引き継いだ 1500 ㎡または 3000 ㎡という基準面積が一律に引き下げられ 500 ㎡となった年である。この改正は、地方では現行基準面積は過大で出店抑制効果が少ないとして各自治体が強く要望していた項目である。しかも改正によって旧基準面積 1500 ㎡または 3000 ㎡と新基準の 500 ㎡との間は第 2 種大規模小売店舗と位置づけられ都道府県知事に調整権限が委譲された。この変更は、当時、中規模小売店舗規制を地方自治体自らが行おうとしていたことと一致するものである。政府の側からすれば、自治体の要求を法律に組み込むことで自治体の独自規制撤廃を意図するものであったとしても、地方自治体からすれば自治体の努力が政府の認識を改めさせたと見ることができる。

ただこの法改正においても誤算があった。新基準面積は 500 ㎡であったが、多くの自治体が独自規制として採用していた基準面積は 200-300 ㎡であったため、1979 年の法改正時に多くの自治体は既存の独自規制を存置するか否かの判断を迫られたのである。九州の場合福岡県を除く 6 県が事実上独自規制を続けることとなった。ただ、そうはいうものの、熊本県と佐賀県では条例を廃止し強制力のない要綱に置き換えたことから、政府の意図はある程度効果を上げたと言えるかもしれない。

福岡県が唯一要綱すらも廃止し一時的に規制のない状態となった理由は、福岡県中規模小売店舗対策要綱での基準面積が 500 ㎡以上 1500 ㎡未満(福岡市と北九州市については 1000 ㎡以上 3000 ㎡未満)であったからであり、大規模小売店舗法改正の基準面積引き下げにより、その意義を失ったからであろう。

次の 1982-4 年には、宮崎県と福岡県で新要綱が設けられ、佐賀県は要綱改正が行われている。こうした動きには次のような理由が想定される。1982 年から通産省の出店抑制指導が始まっている。これは 1978 年の法改正によっても全国各地での出店を巡る紛争が収まらずなおかつ地方自治体による独自規制の動きも収束しなかったことから、2 つの方法に

より出店を強力に規制した措置である。一つは出店水準が相当程度に達していると考えられる地域や小規模町村については出店届出自体を受け付けない出店抑制地域を指定したことであり、もう一つは通産省が大手百貨店･量販店に対して出店自粛を直接指導したことである。こうした措置によって大幅に出店数が減少したとされる。

この結果、大規模小売業者としては大規模小売店舗法の対象とならないような中小規模の店舗戦略が目指されることとなり、例えばコンビニエンスストアの出店が加速することとなった。こうした動きを、地域の小売業者や関連団体、地方議会は大手事業者によるダミーの出店と認識していた。こうした店舗の出店を規制しようとした場合、比較的小規模であるために店舗規模基準は使いづらく、出店をしているあるいは店舗の支配権を握っているのが大企業か否かという企業主義で規制する必要が出てくる。企業主義で出店規制をする制度として小売商業調整特別措置法を活用するという考え方もあったが、現実的には政府は量販店規制に同法の適用は馴染まないとしており、要綱の制定ないしは改正に頼らざるをえなかったのである。こうしてこの時期の新設・改正はいずれも独自規制に企業主義の要素を取り入れるために実施されている。

1992 年には、日米構造協議を受けた法改正が行われただけでなく、1 月 29 日付で通産省商務流通審議官から各都道府県知事宛に「出店等に係る地方公共団体の独自規制について」という通達が発出されている。本通達の意図は行きすぎた独自規制を抑える意図であったが、大規模小売店舗法自体が大幅に緩和され 1 年以内で結論を出さねばならず、審査は地域性に富んだ商調協ではなしに大規模小売店舗審議会で実施するという動きの中で、独自規制を維持する困難が明らかとなっていた。独自規制をそのまま維持した場合、500 ㎡を超える大規模小売店舗法の対象案件の方が出店しやすいという矛盾が発生してしまうからである。こうしたことから、独自規制が緩和されていくことになる。

こうした傾向が明確に出るのが 1994 年の動きであった。この年の 5 月には日米構造協議で取り決められた 2 年ごとの運用見直しによってさらに規制緩和が進められており、1000 ㎡未満の出店は原則として調整が不必要となった。このようになると、自治体による規制は矛盾を抱え実施困難にならざるを得なくなる。店舗面積 500 ㎡以上の出店は大規模小売店舗法の対象範囲であるが 500-1000 ㎡は調整不要であり、500 ㎡以下が自治体による規制範囲となる。自治体が規制を強めようとすると、出店業者はむしろ出店規模を拡大するという形での規制逃れを誘発しかねなくなるのである。この結果、大分県、宮崎県、熊本県、鹿児島県の 4 県では出店要綱を廃止してしまう。福岡県、長崎県、佐賀県では届出

による出店の事前把握に重きを置く要綱に切り替え、実質的に出店調整から撤収を図るのである。

2000 年には日本の調整政策の大きな転換となる大規模小売店舗法から大規模小売店舗立地法への交代が行われた。この中央政府の政策変更によって、小規模事業者に事業機会を確保するという意図での出店規制はその根拠を失うことになる。この結果、最後まで独自要綱を残していた福岡県や佐賀県でも大規模小売店舗立地法の施行前に廃止することとなった。

全体としての流れは以上の通りだが、九州各県における独自規制改廃の動きを見てみると、大きく 3 つのグループに分けられる。

最初のグループは、動きの最も少ない熊本県と大分県であり、1976-77 年の制定以降は 1979 年の法改正に伴う基準面積変更への対応を行っただけで、1994 年という早い時期に廃止に踏み切ったグループである。変更時期の異なる宮崎県もこのグループに入れられるであろう。熊本県や大分県は大規模店出店で激しい紛争のあった地域であり、むしろ自治体規制の対象となるような中規模店に関しては対応の必要性をあまり感じていなかった可能性が考えられる。

第二のグループは、最初のグループの動きに加えて、1992 年に要綱ないしは要領を新たに作成した鹿児島県と長崎県である。この 2 県は遠く離れて位置するが、島嶼部が多く県庁所在都市の比重が高いという共通点をもっている。農漁村の比重が高いため中規模店の進出による影響が大きく、先のグループ 3 県と比べると日米構造協議後の規制緩和の動きの中でも中型店規制ないしは情況把握を続けたいという発想が強かったものと思われる。

最後のグループは福岡県と佐賀県であり、最も頻繁に改廃を繰り返している。規制制定以後の動きを見ると、1979 年の大規模小売店舗法改正後、タイムラグを伴い新たな要綱が制定されている。その後の規制緩和の時期に改正を繰り返し、佐賀県の場合には新要綱を制定し、大規模小売店舗立地法施行直前に廃止という経緯を辿っている。この 2 県は隣接し、山地によって隔てられているとはいえ全体として平野が広がり道路網の整備が進み店舗立地しやすい地理的環境にあった。こうしたことから店舗規制をしようとする動きと中央政府からの規制緩和圧力との関係で複雑な経緯を辿ったものと思われる。とくに両県の内でも佐賀県の方が改廃が多くなるのは、福岡商圏の影響を強く受けた結果と考えられる。

５　考察

1976 年の熊本県条例に始まる九州各県での出店規制の動きは、熊本ショックとでも言うべき条例制定から玉突き的に発生した動きと見て良かろう。地域経済の中で雇用の場として重要な役割を果たしていた中小小売業に対して何らかの対策を迫られていた各県では、隣接する熊本県が条例制定に乗り出したのを見て、早急に中規模店対策をまとめる必要に迫られた。ただ条例は通産省からは法制度上疑問視されており、強制力が強いだけに地域小売業における競争を萎縮させかねなくそうなると中小小売業の近代化への動きをかえって阻害する虞もあった。こうしたことから、要綱という手法が用いられ、根拠法となる大規模小売店舗法に準拠した内容となったのである。

当初の独自規制は、条例となった熊本県と佐賀県を除いては、大規模小売店舗法に倣って作成されたため類似した内容となった。条例の場合罰則を設けることができ強制力を持たせられるが、要綱では実効性を担保する手段として勧告や公表といった手段が用いられ、その裏付けとして小売商業調整特別措置法が活用されていた。ただ、政府が 1978 年 6 月以降出店規制として小売商業調整特別措置法を活用することに対して消極的な態度をとったため、後には勧告と公表は同法の裏付けなしに要綱に位置づけられることになる。

九州各県の規制で目を引くのは、大企業規制が 1980 年代初期に拡散していくことである。元々この規制は、長崎県が 1977 年に要綱を作成した際、中規模店規制と共に含まれていたものである。その後、1980 年代になると、通産省による個別企業への指導や出店抑制地域の指定といった出店規制強化、さらにはコンビニエンスストアに見られるように大手流通グループの傘下にありながら店舗としては小規模またフランチャイズチェーンのように形式的には独立小売店という中規模店規制では対応できない形態をもつ小売業の増加に対応して、福岡県、佐賀県、宮崎県の要綱に採用されていく。

その後の大きな動きは、日米構造協議後に訪れる。大規模小売店舗法の緩和に連れて規制緩和が行われていく。特に 1992 年に長崎県が定めた要領は、対象となる中規模店の出店を事前に届けさせるのが目的という、調整色を持たない内容となっている。ここに至って、出店規制自体を実質的に止める動きが出てきたのであり、この事前把握は、佐賀県と福岡県にも採用されていく。そして、そうした動きが広がる中で、大分県、宮崎県、熊本県、鹿児島県は要綱の廃止を行うことになる。

以上のように特徴のある施策の系譜を検討すると、長崎県が大企業規制と事前把握とい

う新しい動きをいち早く生み出している。またそうした新しいタイプの施策を採用するのは、福岡県、佐賀県といういずれも長崎県同様、九州北部に位置する県である。(大企業規制については、宮崎県も採用している。) この理由は明らかでないが、これら 3 県は、他の中･南部の諸県が要綱廃止を行った後も、継続するという共通点があり、何らかの政策協調がとられた可能性あるいは市場環境の類似性が看取できる。

謝辞

本稿をまとめるにあたっては、多くの方々や諸機関にお世話になった。個人名は差し控えさせていただくとして、ご協力いただいた諸機関名を挙げたいと思う。心からお礼を申し上げたい。

熊本県立図書館、熊本市役所別館資料室、大分県立図書館、宮崎県議会事務局図書室、福岡県議会事務局、福岡県立図書館、長崎県立図書館、鹿児島県県政情報センター、鹿児島県立図書館、鹿児島市立図書館、佐賀県公文書館、佐賀県立図書館。

なお、本研究は、平成 30 年度専修大学長期国内研究員の研究成果である。

令和元年10月31日　発行

専修大学商学研究所報　　第51巻　第3号

発行所　専修大学商学研究所
〒214-8580
神奈川県川崎市多摩区東三田2-1-1

発行人　渡　邊　隆　彦

製　作　佐藤印刷株式会社
〒150-0001　東京都渋谷区神宮前2-10-2
TEL 03-3404-2561　FAX 03-3403-3409

Bulletin of the Research Institute of Commerce

Vol. 51 No.3 October 2019

On the regulations of stores in Kyushu Island
-their purposes and histories-

SATOSHI KAWANO

Published by
The Research Institute of Commerce
Senshu University

2-1-1 Higashimita, Tama-ku, Kawasaki-shi, Kanagawa, 214-8580 Japan