

商学研究所報

2014年6月

静岡県下における大規模小売店舗規制についての一考察

川野訓志

静岡県下における大規模小売店舗規制に
ついての一考察

川 野 訓 志

A Consideration of Local Regulations of
Large Scale Retail Store in Shizuoka Prefecture

Satoshi KAWANO

静岡県下における大規模小売店舗規制についての一考察

川野訓志

1 問題の所在

1.1 研究課題について

2000年6月1日に大規模小売店舗立地法が施行されたことに伴い、大規模小売店舗法(正式名称 大規模小売業における事業活動の調整に関する法律、以下、大規模小売店舗法と略記)が廃止されたことは、単に一法律が廃止されたにとどまらず、1937年の百貨店法に始まる小売事業者間の競争を調整する経済調整と言うべき政策手法の実質的な終了をも意味していた。

大規模小売店舗法に関してこれまで多くの書籍や論文が刊行されてきたが、これはその商業流通政策における重要性に鑑みれば、驚くにはあたらない。同法を巡る議論は以下のような点について行われてきた。①経済調整の妥当性、②同法の目的、特に消費者利益の確保について、③運用方法、特に法文に規定されていない運用実態やローカルルールについて、④非関税障壁としての機能、である。これら4点は互いに密接に結びついているが、特に盛んに議論されたのは、その分かりやすさも相まって、③の法律の規定と運用実態との乖離であったと言えよう。この不一致も幾つかに分けられる。

①当初の法律には実質的な調整機能を担っていた商業活動調整協議会(商調協)の記載がなく、その後、商業活動調整協議会が公式化されるようになると新たな前倒しの協議機関である事前商調協や事事前商調協が開催されるようになったことがある。

商業活動調整協議会は、戦後の百貨店法の時期に生み出されたものと思われるが、このような仕組みが生まれるには一定の必然性があったと思われる。百貨店法の時期は、規制対象となる百貨店の業態的特徴から、出店数は限られ出店場所も都心部に局地化することとなり、よほどの大都市でなければ、複数案件ということもなく商業集積間の関係を考慮する必要も少なく、調整は比較的容易であったものと考えられる。そのためか百貨店法の時期に商業活動調整協議会を東京商工会議所が組織していたことは知られているものの、

特に問題とは認識されなかった。¹

高度経済成長期に全国で生まれたスーパーと呼ばれる量販店は数が多く、様々な業種からの参入であったことから立地場所もかなり広範囲に亘っており、大規模小売店舗法のできる1970年代にはいと専門店業態による郊外出店も徐々に進行してくることになる。

この結果、政府の大規模小売店舗審議会だけでは処理も判断もできなくなってくる。各地の状況に通じた組織ということで、商工会議所や商工会の意見が審議会でも重視されるようになる。ところが商工会議所や商工会は、その名称が示すように、地域の商業者だけではなく工業や不動産業といった各種事業者が会員であり、内部での利害調整が複雑となる。その結果、商業活動調整協議会という会頭への諮問機関の形成が必要となったものと考えられる。こうして法律に基づく規制でありながら、厳密には公的とは言い難い組織が調整作業を担うこととなったのである。

②市町村や特別区は、建物設置者や小売業者からの届出を受け付ける窓口となっていたが、大規模店出店を巡って紛争が起こるようになると、届出受付条件として出店業者と地元小売業者との合意を要求するようになったことがある。法令上はあくまで建物設置者や小売業者からの届出を受け付けるだけのはずであったが、届出が済めば出店調整の手続きに入るため、出店調整での紛争が予想される場合にはこのような取り扱いが行われたと言われており、これは後述の上乗せ規制と呼ばれる自治体規制の一環をなしている。

③「集中豪雨的」としばしば表現されるような大量出店が行われた一部の地域では、商工会議所等や地方議会によって出店凍結宣言が出されるようになった。

こうした宣言はその名称が示すように、当該地域への大規模店の出店を完全に取りやめさせる効果を狙ったものであろうが、宣言それ自体に強制力があるとは言えない。地方議会は大規模店の出店調整に直接関与する局面はなく、商工会議所等も商業活動調整協議会が設置されるとはいえあくまで法律に裏付けのない調整過程に過ぎないからである。ただ、進出してくる大規模小売店は、多くの一般消費者を顧客とする関係上、地域社会や地域経済界を代表する地方議会や商工会議所等の決議があるにも関わらず、それを押し切って出店しようとするのは、消費者からの反発を招き営業政策上好ましくないという判断が働きがちであり、こうした出店凍結宣言は一定の効力を発揮することとなった。

¹ 戦後の百貨店法の下で東京商工会議所において自主的な商業活動調整協議会が生み出されていたことは、以下の論文に詳しい。鈴木安昭「東京商工会議所における商業活動調整協議会の創始」、『青山経営論集』、第15巻第2・3合併号、1980年

④さらに各地方自治体による横出し規制と呼ばれる独自規制が行われるようになったことがある。地方自治体が、条例、要綱等により様々な独自規制を設け、大規模小売店舗法の規制範囲を超えて小売事業の調整を行うようになったものである。特に条例は、国の法令の範囲に限って憲法 94 条と地方自治法 14 条 1 項に基づき制定されるものであり、一定の強制力をもつことになる。

本論は、最後に挙げた地方自治体による条例や要綱に関して、静岡県を例として、そうした独自規制がなぜ生まれ拡散していったのか、その過程を分析しようとするものである。静岡県内では、中心都市である静岡市で静岡方式と呼ばれる 1 ㎡からの出店を規制する要綱が実施されただけでなく、それ以外の多くの市町村でも出店規制が行われた。

なお、本論文では大規模小売店舗法の基準面積未満の店舗規制も「大規模小売店舗」規制として扱っている。これは大規模小売店舗の基準面積が時期により異なることから、大規模と中規模を区別する意味に欠けると考えたからである。

1.2 研究の意義

こうした地方自治体による独自規制を研究する意義として次のような点を挙げるができる。

①地方自治体が国の法令と異なる独自の条例等を設ける理由としては、当該地域に存在する社会的経済的要因が様々であり、その地域に特有の事情を勘案して政策を実施すべきであるから、という点が挙げられる。それでは、大規模小売店舗法の時期に各地方自治体を独自規制に駆り立てた特殊事情はいかなるものであったのだろうか。またこうした特殊事情は、地方自治体でなければ規制ができなかったことなのであるだろうか。この検討は、大規模小売店舗法という国の法律自体が地元民主主義という形で地元の意向を尊重しようとした態度の正当性を問うものとなる。

②より単純に考えれば、多くの地方自治体によって規制が作成・実施されたことから、こうした調整政策手法の多様性を比較検討することができ、より好ましい政策手法についての知見が得られる可能性がある。

③政策論の視点から言えば、中央政府と地方政府という 2 種類の政策主体が存在するが、日本の地方政府は都道府県という中間自治体と市町村・特別区という基礎自治体からなる 2 層構造となっている。こうした政府間関係に着目した場合、大規模店舗問題といった事案に対して政策形成はどのレベルで行われるのが望ましいのか、また政府間の役割分担は

いかになされるべきか、といった検討を行うことができる。

④特に大規模小売店舗法の時期の自治体規制に着目するのは次の理由による。先にも述べたように大規模小売店舗法の運用においては、その法令内容と運用との乖離が常態化しており、ある意味国の法令だけをもって日本の大規模店舗規制を論じるのは無理があり、政府の政策の裏面として現実の調整過程を担ってきた地方での動きを分析の主体に据えることで、より現実の調整政策を分析することができるからである。大規模小売店舗法は地元民主主義と呼ばれる地元の意向を尊重する形式で運用がなされたが、そうした状況下でどのような政策が実際に行われたのかを分析できるからである。

⑤公共政策が商業者の事業展開を規制することで企業の業態開発や国全体の流通構造をゆがめるということはよく知られている。日本に即して言えば、大規模小売店舗法とそれに基づく地方自治体等の規制によって、総合スーパーのような大規模業態の開発が遅れ、それに対して中規模専門店やコンビニエンスストアの開発が促進される背景となった。日本の流通構造の変化に対して地方自治体の政策がどのような働きをしたのかを解明することができる。

最後に、この時期に大規模小売店舗法の時期の自治体規制を検討する理由についても触れておきたい。こうした独自規制を実施した自治体の多くでは大規模店出店を巡り激しい地域内紛争が発生していた。そのため、調査をするには一定の「冷却期間」が必要であったということがある。

もう一つは、「平成の大合併」と呼ばれる市町村合併の動きがあった。これは、1995年の地方分権一括法以降、財政支援により市町村合併が促進されたことであるが、独自規制を行ってきた基礎自治体の多くが歴史的な存在となりつつあり、資料収集が一層困難になるものと予想されたためである。

2 大規模小売店舗法時代の自治体規制とは

2.1 大規模小売店舗法の運用の経緯

1973年成立、翌年施行の大規模小売店舗法は、1970年代から80年代にかけて規制強化が行われ、90年代に日米構造協議等の影響により規制緩和が行われ、2000年に廃止されたことはよく知られている。

大規模小売店舗法は、1950年代後半以降急速に多店舗展開していたセルフサービス方

式、チェーンオペレーション、大規模小売店舗という特徴をもつスーパーと呼ばれる店舗群の急成長による紛争を契機として成立した。スーパーに対して中小小売業者からの反発が強かっただけでなく、百貨店法により営業方法に制約を課せられていた百貨店からスーパーとの取り扱いが公平性を欠くという批判があったこと、さらに1960年代から進められてきた資本の自由化の動きの中で海外小売業の日本市場進出に一定の歯止めを掛けたいというスーパー等事業者の意向があったと考えられている。その結果、大規模小売店舗法は、百貨店やスーパーといった特定の業態でなく、基準面積を超えるすべての小売店舗に適用される規制となったのである。

大規模小売店舗法による出店手続きは、次のような流れで行われる。まず出店業者が出店表明を行い、大規模商業施設が入居する建物設置者から届出が行われる（3条届出）。次いで、出店小売業者から届出が行われる（5条届出）。2段階の届出が行われるのは、小売活動に関する調整を行うにもかかわらず、建物単位で調整を行うといういわゆる建物主義の立場を同法が採用しているからである。いずれにせよ、この段階で出店調整に必要な情報が出そろい、調整手続きにはいることとなる。この際、地域経済界を代表する組織としての商工会議所や商工会の意見が大きな意味を持つてくる。地域特性を考慮して出店調整を行うという立場をとる大規模小売店舗法の手続きでは、その意見が公式的に調整を担っている大規模小売店舗審議会での結論に大きな力を持つことになるからである。商工会議所や商工会では、調整手続きを進めるために、学識経験者、事業者代表、消費者代表からなる商業活動調整協議会が組織され、調整4項目と呼ばれる店舗面積、開店日、閉店時刻、休業日数について議論が行われ、調整を行うことになる。その結果、得られた結論が商工会議所や商工会の意見として、大規模小売店舗審議会の答申に取り入れられ、通商産業大臣の勧告や命令に反映されることになる。

このような調整方法をもつ大規模小売店舗法であるが、その運用が順調に進んだとはいえない。その理由として、時代背景またはタイミングの悪さがある。同法が成立した1973年は、オイル・ショックが起こった年であり、それまでの高度経済成長から一時的にマイナス成長を経験するほどの低成長経済へと一気に移行したことである。その結果、景気悪化が深刻化したのは言うまでもないが、スーパーの出店意欲はそれによって鈍化しなかった。むしろ仕入れ条件改善や回転差資金の獲得に繋がる販売金額を伸ばすには店舗増加が有効であり、企業間競争の激化や出店規制前の駆け込み出店といった動きによって、出店競争はより激しく地理的にもより広範に拡大していったのである。

こうした出店競争の影響は中小小売業者を刺激することとなった。百貨店であれば、都心部等限られた地域にのみ出店しており、品揃えも衣食住全般にわたるとはいえ主として高級な衣料品が中心であり、日常的な食料品や日用品等は価格帯等の点で棲み分けが可能であった。ところがこの時期に多く出店をしてきたのは、食料品店や衣料品店等から大型化、チェーン化、セルフ販売化を押し進めたスーパーであったため、最寄品を取り扱う多くの中小小売店と競合することとなった。出店反対運動が全国的に広がることとなったのである。

中小小売店による大規模店とりわけスーパーの出店反対の動きは、政策当局を動かし大規模小売店舗法が施行されることになる。こうした状況でも大量出店のスピードを落とさないためには、スーパーを対象とする大規模小売店舗法の規制を逃れる必要が出てくるため、基準面積未満で出店しようとする動きが出てくる。その結果、大規模小売店舗法施行後まもなく基準面積未満の店舗を規制しようという動きが地方自治体から出てきており、1978年4月現在では表1のようになっていた。

表1 1978年4月における地方自治体による規制状況

地方自治体	条例	要綱
都道府県	3	34
市	11	57

出典：草野厚『大店法 経済規制の構造』、日本経済新聞社、1992年、115頁

基準面積未満の店舗による出店が盛んに行われ地方自治体が規制に乗り出すという状況を受け1979年に法改正が行われ、それまで規制対象が売場面積1500㎡（東京都および政令指定都市は3000㎡）であったのが、一気に500㎡にまで引き下げられた。従前の1500㎡または3000㎡という基準は、戦前の百貨店法の500坪または1000坪という数値を引き継いだものであり、衣食住全般にわたり品揃えをする百貨店を想定したものと言ってよい。500㎡というのは、「最寄り品中心の店舗では、500㎡で十分な品揃えが可能となり、ワンストップショッピング機能を発揮できる」ということからきているものとされるが、明確

に最寄品を主体に取り扱うスーパーを意識した面積といえよう。² 同時に、この基準面積の引き下げは、既に全国的に広がり始めていた地方自治体による独自規制特に中規模店舗規制に歯止めを掛ける効果を狙ったものである。つまり一気に 500 m²まで引き下げることで、そうした地方自治体の小売店舗規制を廃止させようとしたのだが、現実には逆効果となったようである。その後も中規模店舗規制は続いたし、そのような独自規制を行う自治体は増え続けたからである。

このような中で政府は、1982 年以降、出店抑制地域の指定と大手大規模小売業者への個別指導によって、出店数を抑えていったのである。このような政策スタンスは、1989 年の『90 年代の流通ビジョン』でも基本的に受け継がれていく。地方自治体の独自規制についても、社会インフラ供給の制限や補助金の返還要求といった不利益処分を伴うものについては撤廃を求めるものの、手続きの透明性確保が必要とはいえ中規模店舗規制に一定の合理性を認めていたのである。

こうした状況が大きく変化するのは、1989-1990 年の日米構造協議であった。1990 年には出店調整期間は 1 年半、出店抑制地域は廃止といった運用改善が図られ、1992 年には商業活動調整協議会を廃止し、1500 m²ないしは 3000 m²という境界面積を 2 倍に引き上げるとともに大規模小売店舗審議会を強化することで、大規模小売店舗法の運用「正常化」を実現したのである。その後の 94 年改正では、休業日数と閉店時刻の規制緩和が図られるとともに、1000 m²未満の出店については原則自由化された。1998 年に成立した大規模小売店舗立地法には、2000 年 6 月 1 日に同法を施行すると同時に大規模小売店舗法が廃止される旨が明記され、2000 年に廃止されたのである。³

2.2 地方自治体による独自規制の位置づけ

地方自治体の独自規制の根拠法としての大規模小売店舗法はこのような経緯を辿ったが、政府レベルではこうした自治体の動きにどのように対応してきたのであろうか。

大規模小売店舗法が成立するにあたって 1973 年 7 月 11 日の衆議院商工委員会で、「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に対する附帯決議」が 7 項目にわたって決定されているが、その中で「百貨店業者等の基準面積未満の大規模店舗についても、本法の調整措置に準じ、適切な指導を行うとともに、駆込み新增設等については、

² 日本経済新聞社編『改正大店法は小売業をこう変える』日本経済新聞社、1979 年、28-29 頁

³ 通商産業省産業政策局流通産業課編『これからの大店政策』通商産業調査会、1998 年

従来の行政指導を強化し、本法の趣旨に基づいて処理すること。」としており、基準面積未満の店舗についても規制対象とする余地が残されていた。⁴

『90年代の流通ビジョン』においては、同意書の提出義務づけのような上乗せ規制では違法の可能性が高く、中規模店規制のような横出し規制の場合にも法律と条例の均衡が必要であり、大規模小売店舗法以上の強力な規制については違法性が高いとしている。こうしたことから、自治体規制についても、合理性の有無が判断されるべきであり、合理性がある場合にでも手続きの迅速性・透明性の確保が必要であるとしている。⁵

日米構造協議の中でも、大規模小売店舗法が対象としない店舗まで地方自治体が規制対象としていることについては是正指導すべきことが述べられている。

1991年の法改正では、第15条の5として「地方公共団体は、小売業を営むための店舗について、その規模が周辺の中小小売業の事業活動に相当程度の影響を及ぼすおそれがあるものとして当該店舗における小売業の事業活動の調整に関し必要な措置を講ずる場合においては、この法律の趣旨を尊重して行うものとする。」と述べられている。この文言の目的は地方自治体による行き過ぎた規制を抑えようとするものであろうが、一方では地方自治体による独自規制を尊重しようという態度が窺える。さらに92年1月29日付、商務流通審議官発出、各都道府県知事宛の通達において、行き過ぎた条例、指導要綱等の廃止や修正を求めている。⁶

2.3 独自規制における上乗せ規制と横出し規制

地方自治体が独自の規制を行うということは、国の法令を何らかの形で超えた規制となり、国の法令の基準を超えた規制を上乗せ規制と、国の規制では規制対象としていないものを規制する場合を横出し規制と呼び、区別している。大規模小売店舗法の場合についていえば、大規模小売店舗法に規定のない、届出の受付条件として地元商業者との合意取り付けを義務づけるといった事前合意規制を上乗せ規制、大規模小売店舗法の基準面積1500㎡または3000㎡未満（1979年以降は500㎡以下）の店舗規制を横出し規制と呼ぶことが多い。大規模小売店舗については法規制が行われていることから、地域における規制はそれ未満の中規模小売店舗への規制へと向かい、独自規制は様々な横出し規制をベースとし

⁴ 通商産業省産業政策局『大規模小売店舗法規集』通商産業調査会、1985年、27-28頁

⁵ 通商産業省商政課『90年代の流通ビジョン』通商産業調査会、1989年、180-181頁

⁶ 通商産業省産業政策局流通産業課編『これからの大店法』通商産業調査会、1994年

ながら地域により様々な規制が実施されることになる。⁷

この両者はしばしば同時に実施している。上乘せ規制は、届出の受付を保留し地元商業者との話し合い・合意取り付けを指導するという窓口指導の形を取ることが多く調査は困難であるが、この両者の区別は重要である。

上乘せ規制の場合、伝統的な「法律先占論」の立場からの批判があるからである。これは国の法令により一定基準で既に規制が行われている場合に、その法令と同じ目的で同じ対象に対し国の法令より高度な基準を付加したりあるいはより強い規制を課す条例はつくることができないというものである。これは、憲法により国の法令は地方自治体の条例に優先するという立場から、設けられているものである。

これに対して、国の法令が規制対象としていない領域については、地方自治体が規制対象とすることができるということになり、これが横出し規制の根拠となっている。⁸

今日では、環境規制としての大規模小売店舗立地法が需給調整を行なう大規模小売店舗法に取って代わっており、小売分野での異業態間の需給調整は法令の空白部分となっている。こうした状況を踏まえて大規模小売店舗立地法 13 条は「地方公共団体は、小売業を行うための店舗の立地に関し、その周辺の地域の生活環境を保持するために必要な施策を講ずる場合においては、地域的な需給状況を勘案することなく、この法律の趣旨を尊重して行うものとする。」という文言で再び規制が行なえないようにしている。⁹

3 静岡県を取り巻く商業環境の推移

3.1 静岡県における大規模店の状況

静岡県は、東京圏と中京・関西圏との中間にあり、県民所得が高く、工場跡地等もあることから大規模小売店舗の出店候補地として評価されてきたと言える。¹⁰

⁷ 清成忠男、矢作敏行編『改正大店法時代の流通』日本経済新聞社、1991年、22-23頁
調整4項目以外では、次のようなものが調整対象とされている。

①販売方法（セルフサービスか対面か）、②取扱品目や品目別の売場面積、③特売日（安売日）の制限、④広告、宣伝、チラシの回数や内容のチェック、⑤駐車場や駐輪場の設置、交通渋滞対策、⑥ゴミ処理等の衛生・環境対策、⑦公共スペースの提供、⑧商店街組織や事業者団体への加盟、⑨各種金銭の授受

飯田泰雄「大規模小売店舗法における事業活動の調整」経済法学会『日本企業の構造・行動と法 経済法学会年報』通巻34号、1991年、159-160頁

⁸ 市橋克哉「新地方自治法と条例制定の可能性 第5回」『住民と自治』2001年4月、72-73頁

⁹ 市橋克哉「新地方自治法と条例制定の可能性 第3回」『住民と自治』2001年2月、74頁

¹⁰ 静岡県の県民所得は、全国の都道府県中では、1975年度11位、1985年度5位、1995年度9位に

こうした状況では、平地に恵まれ交通の便の良い都市を中心として大規模小売店舗の出店が相次いだ。

表2 静岡県内主要都市における大規模小売店舗シェア

	全小売の売場面積 に占める大規模店 シェア (%)	大規模店売場 面積1㎡あたり の人口 (人)
御殿場市	38.2	3.2
浜松市	24.5	5.3
沼津市	23.5	4.3
富士市	18.4	6.9
静岡市	17.8	6.4
三島市	17.4	4.7
富士宮市	16.6	6.3
熱海市	14.5	6.9
清水市	13.9	7.8

出典：日本経済新聞社編『流通経済の手引き 1977年版』日本経済新聞社、1976年、452頁

特に1970年代初頭になると、先述したように百貨店法改正の動きが国政レベルで出てきた関係で、ミニスーパーとでも言うべき中規模店舗の出店も1971年頃から盛んに行われるようになっており、1970年代半ばには年間20-30店舗の出店が行われるようになっていた。

表3 1976年6月30日現在の出店数（静岡県商工部調べ）

	大規模小売店舗	中規模小売店舗
店舗数	67	126
1975年度出店数	9	28

出典：『静岡県議会議事録』1976年12月8日、33頁より筆者作成

3.2 「静岡方式」とは

大規模小売店舗の出店は、静岡県内に大きな衝撃をもたらした。静岡市や浜松市は長期にわたる出店を巡る紛争が続いた。特に、静岡市は、大規模店の出店だけでなく、静岡市

の要綱等の厳しさもあり、「静岡方式」という呼称も付けられるようになった。簡単に静岡市での出店紛争を振り返っておきたい。¹¹

発端は、1976年12月にイトーヨーカ堂が鐘紡静岡工場跡に35000㎡の規模で出店表明をしたことから始まる。静岡市は、駿河湾に向かって注ぐ安倍川流域に平野が広がるものの、東の清水市、西の焼津市との境は山となっており、駅南地区の工場跡地とその周辺しか大規模商業施設は建設できないという立地上の制約があった。この計画に対して、翌77年3月に静岡市議会が出店反対を決議し、4月になると商業近代化協議会が結成され、出店反対運動が始まることになる。この出店反対運動は、一面では静岡市民連絡会議という形で、消費者・婦人団体、労働者団体、事業者団体、教育・文化団体をも組織化しており、地域社会に大規模小売店舗が出店することに反対する激しい運動が展開されたのである。

1979年8月にイトーヨーカ堂の申請書が受理され、1979年10月から商業活動調整協議会が開催されるが審議は進まず、1981年9月に委員の任期が切れ、後任委員の手当ができず、商業活動調整協議会は活動停止に追い込まれる。この時期の1982年から83年にかけて、静岡商工会議所は全国の商工会議所にあてて「出店凍結している商工会議所」を調査しており、出店凍結宣言を出すことも考慮していたことが窺える。

商業活動調整協議会が再開されたのは、1984年4月になってからであり、6月に一時協議停止したものの、8月には、ジャンボ・エンチャー、イトーヨーカ堂、キミサワの3案件の一括審議が行われることになるが、商業活動調整協議会での結論を検討するための商工会議所常議員会阻止を巡り商業近代化協議会から逮捕者を出すほどの衝突となったのである。

その後も、国会で商業活動調整協議会委員の中に出店利害関係者がいたことが取り上げられる等したが、手続きは進んでおり、1986年5月にイトーヨーカ堂は5000㎡で出店したのである（現在は13,686㎡）。

イトーヨーカ堂問題は解決したものの、その後も商業活動調整協議会は審議が難航することとなる。また1988年4月にローソンが静岡市大規模小売店舗出店指導要綱の手続き完

¹¹ 静岡市の大規模店出店を巡る紛争を取り扱った文献は多く、本論では主として次の資料を参考とした。西貝勝己「消費者と事業者の間で」『新聞研究』1990年6月号、51-54頁、杉岡碩夫「大型店の進出阻止に動く商人の論理」『エコノミスト』1981年6月30日46-47頁、本間重紀「スーパー進出と地域住民・小売業者」経済法学会『経済法』22号、1979年、上杉恵子「運用緩和通達に揺れる『静岡方式』」『エコノミスト』1990年6月26日50頁、「小売業21世紀 静岡でコンビニ出店紛争」『日経流通新聞』1988年5月26日、「商調協再開を正式合意 あせる静岡」『日本経済新聞』1989年6月14日

了を待たずに6店舗出店し、地元商業者との紛争になってしまい、その後、コンビニエンスストアの出店が行われなくなる。

転機となるのは、商工会議所会頭の交代とともに、1988年11月に大石商工会議所会頭と八木近代化協議会会長の会談がもたれたことであり、その後話し合いが進められ、1989年6月に商業活動調整協議会開始で合意が得られた。この背景としては、会議所会頭の交代だけではなく、海外からの圧力を意識した通産省からの働きかけや、静岡市の消費動向調査における購買率の低下があったものと考えられている。ただ、この際、条件として付けられたのは、事前調整機関の設置を認めることであった。これは、3条届出の前に商工会議所小売商業部会が行う事前調整であり、静岡市商店会連盟、静岡専門店会、静岡市商業近代化協議会の他、案件に関連する業種別小売業者団体、案件に意見を述べたい小売業者が出席できるとされたのである。

こうして、静岡市では、1991年の静岡市大規模小売店舗出店指導要綱の改正までコンビニエンスストアのような小規模な店舗までもが調整対象とされたのであり、1992年の大規模小売店舗法の改正により商業活動調整協議会つまり商工会議所が出店調整者の地位を失うまで事前調整が大規模店舗出店にとっての関門であったのである。

このように静岡市における出店調整は複雑な問題を抱えていた。いわゆる「静岡方式」と呼ばれるものは、一つは後で見ることとなる静岡市大規模小売店舗出店指導要綱であり、もう一つは1989年の商工会議所と商業近代化協議会による事前調整である。地方自治体の独自規制といった場合には前者のみが該当するが、商工会議所が大規模小売店舗法に基づく出店調整という半ば公的な役割を負っていたことに着目すると、前者の要綱は横出し規制であり、後者の会議所の方は上乗せ規制に相当する。これらの規制とともに、イトーヨーカ堂の出店問題が解決まで長期にわたったことから、静岡市は出店困難な都市であるという風評が生まれたのであろう。

4 自治体規制の形成過程

4.1 静岡県内市町村での自主規制の展開

静岡県における自治体規制の先鞭を付けたのは、沼津市と考えられる。大規模小売店舗法の施行後、その基準面積（1500㎡）を下回る中規模店の進出が同市内で行われるようになった（1977年1月20日時点で3店舗）。こうした状況を受けて、沼津市と沼津商工会議

所が仲介し、売場面積、休日数、営業時間等に関して、新規出店業者と既存店との間で協定書を結ばせるようにしたという。¹² ただし、沼津市の場合、中規模小売店舗出店指導要綱を定めたのは、1984年5月まで遅れることになる。

最初に本格的に要綱を作成したのは清水市である。こちらも同様に大規模小売店舗法の基準面積未満の出店が相次いだ（八百半・興津店、有東坂店、スーパーエコー）ことから、1976年9月の清水市議会経済委員会では商店街連盟等からの請願を採択することになる。こうした市議会の動きを受けて、豊中市（大阪府）や川口市（埼玉県）等での自治体規制を調査し、要綱の策定に取りかかった。清水市要綱案の骨子は、基準面積は500㎡を目途とし、建設着工100日前に届け出を義務づけ、審議会でチェックを行うというものであった。ところが、その後、地元商店からの批判を受け、1977年2月17日に作成された要綱では、規制対象店舗は店舗面積200㎡以上であり、建築確認前4ヶ月に届け出ることとなった。1977年4月には、実際に出店調整に当たる審議会が発足しており、地元商業者、消費者、学識者、出店業者という4者構成となった。¹³

浜松市でも東大阪市や豊中市の規制方法を研究し、1977年5月に要綱を制定している。

焼津市では、1976年から商業問題懇談会という地元商業者を中心とした会合が開催されていたが、翌77年6月に要綱が制定されることとなる。同市は、1987年4月に同要綱を改正し、市内資本、市外資本、フランチャイズチェーンと、出店業者を3分類し、それぞれ基準面積を定め規制を行うことになる。いわゆる「売場面積1㎡からの規制」という点では静岡市に続く2例目となる。

「静岡方式」としてよく知られている静岡市が独自規制（静岡市大規模小売店舗出店指導要綱）制定に踏み切ったのは、1977年12月である。先行する諸都市と同様に中規模店の進出が激しかったことに加えて、当時静岡市は、既に見たように、イトーヨーカ堂の出店を巡り、激しい反対運動が展開された状況であった。当初の要綱は300㎡以上を対象とするものであった。

比較的穏健な要綱が大きく姿を変えるのは、1984年4月の改正以降であり、その要点は、大企業は300㎡未満も対象とすることと、出店地周辺の小売業者にも社会的責務の規定を設けたことである。なお本要綱でいうところの「大企業」は、資本金1000万円超で従業員数50人超の企業、既存店に500㎡以上の店舗がある者、既存店（フランチャイズチェーン

¹² 『日本経済新聞』1977年1月20日

¹³ 『静岡新聞』1976年9月28日、『日本経済新聞』1977年1月20日、1977年2月18日

ンを含む)の面積の合計が1500㎡を超える者、フランチャイズチェーンでフランチャイザーが大企業に該当する者の場合、大企業の子会社・孫会社等も大企業に準じるとしている。¹⁴

大企業について細かく規定が定められた背景には、要綱策定過程で200㎡を基準面積とする案もあったが、地元事業者の積極的な店舗展開の障害となる可能性を考慮し、企業規模に応じて調整方法を変える規制で折衷させることにしたという。

また注目すべきなのは、規制強化を図るとともに、地域経済に対する社会的責務として、地元小売業者の自助努力を求める規定を設けた点は注目される。

表4 静岡県内において独自規制を行っていた市町村

基準面積 (㎡)	調整主体				
	市(市長)	町/村	市+会議所	商工会議所	商工会
330以上				富士宮市	
300以上	静岡市、熱海市、三島市、伊東市、富士市	東伊豆町、河津町、修善寺町、清水町	沼津市	浜松市、磐田市、下田市	御殿場市、袋井市、天竜市、浜北市、福田町、豊田町、新居町
250以上		松崎町、大井川町、岡部町、御前崎町、榛原町、吉田町、金谷町、大東町		焼津市	湖西市
200以上	清水市、島田市	南伊豆町、賀茂村、西伊豆町、小山町、土肥町、蒲原町、長泉町、由比町		掛川市	裾野市、浅羽町
150以上		戸田村、川根町			
100以上				藤枝市	

※例外規定

規模主義

- ・大企業は200㎡以上・・・三島市、御殿場市、東伊豆町、河津町、修善寺町
- ・中小企業は300㎡以上・・・藤枝市

規模主義+経営形態

- ・大企業・フランチャイズは1㎡・・・静岡市

属地主義

- ・地元企業は300㎡以上・・・掛川市

属地主義+経営形態

- ・市外は150㎡以上、フランチャイズは1㎡・・・焼津市

業種主義

- ・生鮮食品は200㎡以上・・・沼津市

出典『静岡新聞』1988年4月18日より筆者作成

¹⁴ 『日本経済新聞』1984年4月4日

こうして、1988年4月には、静岡県内の21市すべてに、町は24町に、村は2村、計47市町村に要綱が制定されたのである。¹⁵ なお、当時は、県内には21市と54町村あった。

表4から見て特徴的なことは、自治体規制といいながら、商工会議所や商工会が調整主体として挙げられている市町村がかなりの数に上ることである。市町村が定める要綱による出店規制であるから当該自治体が調整主体となるのが妥当と考えられるが、4割近い市町村では商工会議所や商工会がその任を負っている。

こうした調整主体に違いが見られる理由としては、次のようなことが考えられる。市町村が定める出店規制ではあるが、根拠法令である大規模小売店舗法での大規模小売店舗の出店調整では実務を商工会議所や商工会に設けられた商業活動調整協議会が担っている。¹⁶ そのため、調整手続きに通じた人的資源等に限りのある地域では、大規模小売店舗の調整の延長として中規模店舗の調整作業が位置づけられ、商工会議所や商工会が担うというものである。

ただ市町村自身が設けた独自規制であり、商業観光業に関する施策を重視する自治体であれば、商工会議所・商工会ではなしに自治体自らが出店規制に携わろうとするものと考えられる。

こうした推測をある程度裏付けるのが、図1の調整主体別に見た規制を行った自治体の地理的分布である。市と商工会議所両者による調整を行う沼津市を除けば、商工会議所・商工会が調整主体の市町村は、東部の富士山麓では御殿場市、富士宮市、裾野市の3市、伊豆半島では下田市1市、駿河湾沿いでは焼津市、藤枝市の2市に限られるが、遠州灘沿いでは浜松市を中心として7市4町に集中している。

また町村部では商工会が主体となって出店調整をするとすると、商工会の負担が大きすぎるということで自治体が調整主体となった場合もあるものと考えられる。

中規模店舗規制の基準面積として200-300㎡を採用している市町村が静岡県の場合9割以上を占めている。一般的に言えば、大規模な都市では、大規模な商業施設が早くから建設されていたであろうから、比較的緩やかな出店規制が行われていたのではないかという予想が可能である。21市の内14市が300㎡を基準面積としていることはそれを裏付けるも

¹⁵ 『静岡新聞』1988年4月18日

¹⁶ 商調協設置規則の例としてあげられている文案には、「商調協は大型店と中小小売業者間の商業活動の一般的調整を図る」となっており、政府がその根拠を与えているものと解釈されていた。通商産業省産業政策局編『改訂・増補 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規集』通商産業調査会、1977年、34頁

図 1 調整主体別に見た静岡県内の市町村



※下線付き市町村名は地方自治体が調整主体であり、○は市町村と商工会議所、両者によるものであり、それら以外は商工会議所または商工会による調整が行われていた市町村である。なお、craftmap (<http://www.craftmap.box-i.net/ken.php>) を原図として使用した。

図 2 基準面積別に見た静岡県内の市町村



※下線付き市町村名は基準面積が 300 m²未満の市町村であり、それ以外は基準面積が 300 m²以上の市町村である。なお、craftmap (<http://www.craftmap.box-i.net/ken.php>) を原図として使用した。

のであろう。

図2で示したように、基準面積ごとの地理的分布についても特徴が見られる。静岡県西部では浜松市とその周辺の5市3町、県中部では静岡市、東部では富士山麓から伊豆半島の付け根および東部の8市4町が300㎡以上としている。逆に300㎡未満を基準面積としているのは、県西部では湖西市のみ、中部の掛川市から焼津市に至る4市9町、清水市と近隣2町、東部富士山麓の1市2町と伊豆半島西海岸の6町村である。地域的に特定の基準面積が採用されるのは、近隣自治体間で牽制作用が働いた可能性がある。特に伊豆半島西海岸の場合、主要道となる国道136号線沿いに隣接しているため、特定町村に大規模店が出店した場合商圈が近隣町村に及ぶこともあり、比較的小規模な基準面積で出店規制を行ったものと考えられる。

4.2 静岡県の立場

このように、静岡県全域にわたって市町村の独自規制が行われるようになっていったが、中間自治体としての静岡県はどのような立場をとっていたのか検討したい。

1976年7月7日には静岡県議会において、中村昭雄議員（明政会）によって、静岡県内のミニスーパー（500-1499㎡）が1975年12月末現在で132店舗に達していることが示され対策を求める質問が行われている。¹⁷ これに対して、山本敬三郎知事は、衆議院での付帯決議を受けて県内の商工会議所や商工会に対し大規模小売店舗法の対象外の案件についても調整を行うよう指導していると述べつつ、既存小売業者の保護には問題があり流通の近代化や消費者利益の擁護といった観点から県の施策には重要であると答弁している。さらに、個別案件に県の商工部が関わるとなると、作業量からしても困難であり、地元自治体で解決を図るべきであるとしている。同年の12月8日になると山本知事は、渡辺春太郎議員（社会党）からの質問に答え、ミニスーパー問題は条例や要綱といった自治体規制にはなじまない問題としつつも、「現場で調整を図っていくという行政指導の方向で、事態に対処して」いきたいとしており、何らかの対応策を検討する兆しを見せるようになる。¹⁸

1977年3月2日の県議会では、赤川邦雄商工部長が、各地の商業活動調整協議会の機能強化や広域調整の必要性の観点から、静岡県商業調整委員会といった従来より積極的な施策に県が乗り出す可能性を指摘し、そのために翌年度予算に約900万円計上していると述

¹⁷ 『静岡県議会議事録』1976年6月 450-461頁

¹⁸ 『静岡県議会議事録』1976年11月 120-121頁

べている。その際、県内の各市町村でのミニスーパー問題についても指導方針の原案を検討中である旨の発言がなされている。¹⁹

同年4月19日に「大規模小売店舗等対策指導要綱」を静岡県が策定したとの新聞報道がなされたが、それは以下のような内容であった。²⁰一つは、大規模小売店舗法の規制対象面積以下の出店（1500㎡未満500㎡以上）に際しても、届出を義務づける。二つ目に、各地の商業活動調整協議会を指導援助するために、商業調整指導委員会を設置することである。この組織は、県職員、市町村職員、商業者、消費者、学識者ら15-20名で構成され、中小小売業の保護育成と消費者利益の調和の観点から、商業活動調整協議会の設置指導、出店に関する情報収集、出店調整にあたっての目安の策定、出店調整への指導や助言を行うというものであった。また出店に関する事前情報の収集と伝達に関連して、農地転用等の許認可申請を使いミニスーパー等の進出をチェックすることと、商業施設情報連絡会の設置が示されている。この連絡会は、建築基準法関連の許認可によってミニスーパー等の出店計画を事前にチェックし、その情報を地元の商工会議所や商工会に連絡するというものであった。そして、本要綱案は、当時予定されていた分野調整法や小売商業調整特別措置法の改正が終わる5月末を目途として制定されるとしていた。

ところが、県の大規模小売店舗等対策指導要綱が制定された気配はない。この理由として考えられるのは、1978年11月に公布された大規模小売店舗法と小売商業調整特別措置法の改正である。²¹ 大規模小売店舗法の改正で重要なのは、旧法では大規模小売店舗を1500㎡（特別区および政令指定都市は3000㎡）としており戦前の百貨店法の基準面積をそのまま引き継いでいたのに対し、新法では基準面積を一気にかつ一律に500㎡にまで引き下げ、旧来からの大規模小売店舗を第1種大規模小売店舗として従来と同様に通商産業大臣の調整権限下に据え置くとともに、新たに付け加わった500㎡超1500㎡未満の大規模小売店舗を都道府県知事の調整権限の下に置くとしたことである。この結果、県の「大規模小売店舗等対策指導要綱」案の柱であった500㎡以上の店舗の届出義務は、大規模小売店舗法に取り込まれ県が制定する意味がなくなったということであろう。

ただ500㎡超1500㎡未満の店舗については県が調整を行う必要が出てきたため、商業調

¹⁹ 『静岡県議会議事録』1977年1・2月 130-131頁

²⁰ 『静岡新聞』1977年4月20日

²¹ 1978年2月に商業政策小委員会が大規模小売店舗法の改正案を作成しており、早い時期から基準面積の500㎡への引き下げ、都道府県知事への調整権限の委譲が構想されていたことが分かる。川野訓志「大規模小売店舗法」石原武政・加藤司『日本の流通政策』中央経済社、2009年、180頁

整指導委員会といった仕組みは作られ調整手法の検討が進められた。²² 同委員会は、1979年1月下旬には、県内の商工会議所や商工会に点数評価法を加味した調整手法を配布し、使用を呼びかけるようになっている。

以上のような経緯を辿ってきたわけであるが、静岡県は流通近代化推進と消費者利益の擁護という立場をとり続け、出店規制というより、出店情報の早期収集や県内での商業活動調整協議会の運営の問題点是正という課題を強く意識していた。県内市町村が出店指導要綱を次々と策定し、熊本県、埼玉県等が条例や要綱を制定していく中でも、基本的にその立場は変わらず、要綱の作成に取りかかったのは、大規模小売店舗法の改正の動きが始めてからであった。政府による大規模小売店舗法改正の眼目の一つは、各地で制定されていた条例や要綱による自治体独自の出店規制の内容を取り込むことで、そうした独自規制の存立基盤をなくし廃止させようとするものであった。静岡県はこうした大規模小売店舗法改正の動きをとらえ、もともと県で考えていた出店情報の提供や商業活動調整協議会の運用指導といった政策に取り組んでいくこととなったのである。

4.3 その後の自治体規制

先にも触れたように大規模小売店舗法の運用は1980年代末に大きく方向転換する。規制強化から規制緩和という方向転換である。特に日米構造協議の影響は大きく、運用改善と法改正が段階的に行われることで、大規模小売店舗規制が大きく後退していく。

こうした国レベルの政策の動きに連れて、地方自治体の政策も変化を余儀なくされていく。静岡県内の自治体規制を代表するといえる静岡市大規模小売店舗出店指導要綱は、1991年の改正によりその2年後1993年5月31日にその効力を失う旨が明記されるに至った。このようにして、この規制緩和の時期に多くの市町村の要綱が廃止され、またその存在意義を失っていくこととなった。

このような動きの中で、その系譜が今日まで途切れることなく続いているのが、藤枝市の要綱である。藤枝市の中規模店規制の沿革を最後に見ておこう。

²² 『静岡県議会議事録』1988年11月 105-106頁

表5 藤枝市の小売店舗施策年表²³

施行年月日	要綱名および改廃等	
1981年5月1日	藤枝市小売商業店舗出店指導要綱	制定
1986年7月1日	同要綱	一部改正
1992年5月1日	同要綱	全部改正
1993年11月16日	同要綱	一部改正
2000年6月1日	同要綱	廃止
同上	藤枝市中規模小売店舗の出店等に関する要綱	制定

当初制定された要綱は16条からなり、対象となる店舗面積は200㎡以上500㎡未満であり、開発許可申請、建築確認申請、工事着手または営業開始の3ヶ月前までに市長に、店舗面積、閉店時刻、休業日数等を届け出ることとなっている。この届出は、学識経験者、小売業者、消費者からなる藤枝市小売商業店舗調整協議会に通知される。そこでの会議により、小売店舗設置者等、地元中小小売業者、藤枝商工会議所に対して、事前調整を行うよう通知し、まず小売店舗等設置者と地元中小小売業者間で自主的な調整を行わせ、それが不調の場合、藤枝商工会議所による調整が行われ、それも不調の場合、協議会自体で調整を行うという形を取っており、3段階で調整を行うこととなっている。いずれの場合にも、消費者の利益の保護に配慮すべきことが強調されている。

本要綱では目的として、「消費者の利益の保護及び中小小売業の事業活動の機会を適正に確保」することに加えて、「良好な都市環境の形成」が挙げられていることに特徴がある。こうした目的意識の現れとして、要綱第14条では、小売店舗設置者から土地開発申請や建築確認申請があった場合、都市計画課長がその旨を商工課長に連絡することとしており、また前述の出店調整が成立した場合、商工課長が都市計画課長にその旨を連絡することとしている。

こうした内容をもつ要綱であったが、1986年の改正により、店舗面積の規定がより複雑になっている。既存店の総売場面積が500㎡を超える者や中小小売業者以外の者の系列または関連会社による100㎡以上500㎡以下の出店や都市計画法における商業地域（近隣商業地域）以外の地域に出店する300㎡以上500㎡以下の出店が規制対象となっている。

²³ 藤枝市商業観光課、青嶋和徳氏の整理に基づき、筆者作成。

また、要綱に従わない事業者に対する市長の勧告やその勧告に従わない場合のその不服従の事実の公表といった強制力を確保する仕組みが導入されている。

その後、大規模小売店舗法の緩和措置を受ける形で1992年に全面改正が行われ、要綱は8条構成と大幅に簡略化されるのみならず、目的が「消費者の利益の保護に配慮しつつ、小売商業店舗の出店にあたり、必要な情報の収集及び提供を行うことにより、その周辺における中小小売業の調和ある発展を図る」として、都市計画観点が抜け落ちる代わりに近隣事業者への情報提供の視点が付け加えられる。基準面積も300㎡に戻されており、出店に関する情報が市長に提出されるとその情報は商工会議所に通知される。同時に店舗開設者等は、出店予定地周辺の地元中小小売業者にも周知を図ることとなっている。必要がある場合には市長が指導を行うとしており、従来の藤枝市小売商業店舗調整協議会は廃止されている。

その翌93年にも一部改正が行われているが、文言の修正に過ぎず、ここでは触れない。

2000年になると、こうした自治体の独自規制の根拠法であった大規模小売店舗法が廃止され、代わりに大規模小売店舗立地法という環境的観点から大規模小売店舗の出店を規制する法令が施行されることになる。こうした状況の下、藤枝市小売商業店舗出店指導要綱は廃止され、藤枝市中規模小売店舗の出店等に関する要綱が施行される。需給調整をしないようにという政府の方針の下、藤枝市の要綱はさらに情報提供という性格を強めるとともに、全6条と一層簡単な内容になる。こうして現在も要綱は存続しているものの、300㎡以上1000㎡以下の小売店が出店する場合に事前に情報提供することを求めるのみとなっている。

1980年代の一時期、藤枝市の要綱は100㎡と極めて厳しい基準面積を設けていたが、これは大企業を対象とした基準であり意図としては市外企業を意識したものであろう。ということで基本的には、300㎡という基準面積が基本的には採用されてきたということである。

5 まとめ

静岡県における自治体による独自規制の生成、改廃といった経緯を検討してきたが、知見として得られた事項をまとめておきたい。

まず、自治体による独自規制が生まれる背景には、大規模小売店舗法の基準面積設定に

際して戦前の百貨店法の数値を転用したが、百貨店と異なり、スーパーの場合には必ずしも総合的な品揃えではなく中規模な店舗でもよく、大量出店する必要性を強くもっていたことがある。そうした出店パターンの違いから、大規模店舗出店問題の影響がより広く、特に最寄業種へと広範に及ぶことが十分に認識されていなかったことがある。

上記の点に関連して、反百貨店運動が有力商店街の買回品取扱店を中心に展開されたのに対し、比較的小規模な最寄品取扱店を巻き込んで展開されていき、特に影響の大きかった生鮮食料品店経営者が重要な役割を果たし、また場合によってはこうした業種を規制対象とすることがあった。²⁴ 逆にいえば、1970年代以降、日本では小売店舗総数の減少に先駆けて生鮮食料品店の減少が見られており、こうした業種店の減少は中規模店舗規制を支えていた担い手が消滅することを意味したため、80年代に規制強化を求めた後は、特に大きな抵抗もなく独自規制廃止へとつながっていった可能性がある。

零細規模の業種店の多い最寄品取扱店が出店反対運動に大きな役割を果たしていたことを考えれば、かなり小規模な基準面積での規制を求めるようになった意味が理解できる。規模基準が小さくなれば、逆に規模をもって区別することは困難になる。その結果、生まれてくるのが、県外大資本やフランチャイズチェーンといった企業属性基準ないしは「よそ者」基準であったのであろう。

静岡市での出店反対運動は、単なる大規模店と中小店との対立関係ではなかったことは先に触れたが、それは生活必需品でありまた購買頻度が高い最寄品販売のあり方が対立の争点となったため、消費者ないしは生活者の問題として捉えられたのであろう。出店反対運動を評価する側は青少年の非行問題、非難する側は高い買い物を消費者に強いているという認識に分かれたのである。これも非日常的な買物空間を提供している百貨店ではあり得なかった紛争パターンといえる。

次に、こうした大規模店舗の独自規制の伝播についてであるが、マスコミにより遠隔地での規制の動きが伝えられ、地方自治体や商業者団体が調査を行うことによって、各地に広まったのは間違いない。その際、参考とされたのは、熊本県、埼玉県、大阪府豊中市・東大阪市、埼玉県川口市等であった。

そうした先進的な試みを他地域から取り入れると同時に、県内の近隣市町村間で規制の

²⁴ 静岡商工会議所のヒアリング調査では、商業活動調整協議会や近代化協議会には生鮮食品店関係者が多かったということである。また沼津市の規制で、特に生鮮業種について基準面積を下げているのもこの辺りの事情を窺わせる。

動きが波及していくということも見られた。これがもつ意味は二つある。一つは、近隣市町村で出店規制を実施すればまだ規制を行っていない市町村に大規模店舗が出店する確率が相対的に高くなるという、いわゆる財政ゾーニングと逆のパターンである。もう一つは、それほど中規模店舗規制に理解も知識もない場合でも近隣の状況の似通った市町村が自主規制を制定した場合、その一歩先じた市町村から規制の内容や制定に至る手続きの進め方を学ぶことができる。しかも近隣の似通った自治体であれば、制定へのハードルが相当程度低くなるものと予想される。こうして、特定地域にかなり似た自主規制が集中的に制定されるメカニズムが働いていたものと考えられる。こうした観点からすると、小規模自治体での政策能力を育成あるいは援助する仕組みが必要であったと考えられる。

独自規制の内容については、先に指摘したように非常に似通った内容の規制が多くあるものの、地方自治体ごとに消費者利益や外部不経済への対応といった別の観点が強く意識されていたことも事実である。この部分こそが、自治体による横出し規制が容認されている根拠となる。

もう1点指摘しておかなければならないのは、自治体規制とはいうものの、調整それ自体は自治体が直接行う場合と商工会議所・商工会が行う場合とがあることである。大規模小売店舗法のもとでの調整過程では、地方自治体はオブザーバー的な立場でしか関与することができない。一歩踏み込んで大規模小売店舗法の対象外の出店に関与しようとするとうち自治体自体が調整の場を設定することになり、そうした組織を改めて設置するのが困難な場合には商工会議所や商工会の商業活動調整協議会に依存することとなる。この地方自治体による調整と会議所等による調整との選択やその結果がどう異なるのか、といった点については今後の課題としたい。

静岡県の場合、県と市町村との関係が興味深い。基礎自治体レベルでは次々と要綱設置に動くが、県の方は様々な政治的圧力はあったものの独自規制を行わなかった。都道府県のような中間自治体と市町村や特別区のような基礎自治体との関係は、次の組み合わせが考えられる。

- ①中間自治体－規制に積極的、基礎自治体－規制に積極的
- ②中間自治体－規制に積極的、基礎自治体－規制に消極的
- ③中間自治体－規制に消極的、基礎自治体－規制に積極的
- ④中間自治体－規制に消極的、基礎自治体－規制に消極的

この図式で言えば、静岡県は③のパターンに当てはまり、大規模小売店舗法の改正によっ

て県が市町村からの圧力をかわした構図となっている。④のパターンであれば、少なくとも自治体レベルでは独自規制を行うことはなくなるが、その場合は商工会議所等の動きが焦点となろう。①のパターンでは、双方とも独自規制を行うであろうから、その役割分担がどのように組み立てられるかが焦点となる。②の場合、県が率先して独自規制を行えば、その下に市町村は置かれるため、それほど独自規制を実施する誘因を持たなくなる。ただ、この場合に市町村が独自規制を実施するとすれば、どのような追加的な要素が規制に加えられるのかが重要であろう。

いずれにせよ、大規模小売店舗法の時期の地方自治体による独自規制に関しては、断片的な情報があるに過ぎず、今後のさらなる調査が必要と考えている。

○本研究は、科学研究費補助金・基盤研究C（24530528）による研究成果の一部である。

○本研究を進めるに当たっては、静岡市役所、商工会議所、商業近代化協議会を初めとして、静岡県や県内各市・商工会議所の多くの皆様の援助を頂いた。記して感謝の意を示したい。

引用文献リスト

飯田泰雄「大規模小売店舗法における事業活動の調整」経済法学会『日本企業の構造・行動と法 経済法学会年報』通巻 34 号、1991 年

市橋克哉「新地方自治法と条例制定の可能性 第 3 回」『住民と自治』2001 年 2 月

市橋克哉「新地方自治法と条例制定の可能性 第 5 回」『住民と自治』2001 年 4 月

上杉恵子「運用緩和と通達に揺れる『静岡方式』」『エコノミスト』1990 年 6 月 26 日

川野訓志「大規模小売店舗法」石原武政・加藤司『日本の流通政策』中央経済社、2009 年
清成忠男、矢作敏行編『改正大店法時代の流通』日本経済新聞社、1991 年

草野厚『大店法 経済規制の構造』、日本経済新聞社、1992 年

杉岡碩夫「大型店の進出阻止に動く商人の論理」『エコノミスト』1981 年 6 月 30 日

鈴木安昭「東京商工会議所における商業活動調整協議会の創始」、『青山経営論集』、第 15

巻第 2・3 合併号、1980 年

通商産業省産業政策局編『改訂・増補 大規模小売店舗における小売業の事業活動の調整
に関する法規集』通商産業調査会、1977 年

通商産業省産業政策局『大規模小売店舗法規集』通商産業調査会 1985 年

通商産業省商政課『90 年代の流通ビジョン』通商産業調査会、1989 年

通商産業省産業政策局流通産業課編『これからの大店法』通商産業調査会、1994 年

通商産業省産業政策局流通産業課編『これからの大店政策』通商産業調査会、1998 年

西貝勝己「消費者と商業者の間で」『新聞研究』1990 年 6 月号

日本経済新聞社編『流通経済の手引き 1977 年版』日本経済新聞社、1976 年

日本経済新聞社編『改正大店法は小売業をこう変える』日本経済新聞社、1979 年

「データで見る地域」『日経グローバル』128 号、2009 年 7 月 20 日

本間重紀「スーパー進出と地域住民・小売業者」経済法学会『経済法』22 号、1979 年

『静岡新聞』1976 年 9 月 28 日、1977 年 4 月 20 日、1988 年 4 月 18 日

『日経流通新聞』1988 年 5 月 26 日

『日本経済新聞』1977 年 1 月 20 日、1977 年 2 月 18 日、1984 年 4 月 4 日、1989 年 6 月 14

日

『静岡県議会議事録』1976 年 6 月、1976 年 11 月、1977 年 1・2 月、1988 年 11 月

平成26年6月10日 発行

専修大学商学研究所報

第46巻 第1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 神 原 理

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. 46 No.1

June 2014

A Consideration of Local Regulations of Large Scale Retail Store in Shizuoka Prefecture

SATOSHI KAWANO

Published by
The Research Institute of Commerce
Senshu University

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