

大店法の廃止と大店立地法の制定 (I)

加藤 義 忠

1 はじめに

戦前の百貨店法から戦後の百貨店法、そして大規模小売店舗法（正式名称、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。以下では、大店法とよぶ）の制定から大店法の改正にいたる展開の経緯をみれば明らかなように、これらの法律は中小小売商の抵抗運動にも媒介されながら、大規模小売商いわゆる大型店の活動を公的に規制し、大規模小売商と中小小売商とのあいだのあつれきないし摩擦を緩和せしめ、そのことをととして資本主義体制の維持を図ろうとする点に基本的な目的があったといえる¹⁾。このことは、これらの大型店規制法には傾向的に弱まりつつあるとはいえ、弱者としての中小小売商の要求が反映され、かれらを保護するという側面が多かれ少なかれ含まれていたということを意味する。

しかし、その後の大店法の規制緩和および大店法の再改正・見直し・廃止への大きなうねりには、弱まる傾向にあるとはいえまだ一定程度残っていた中小小売商保護という側面を根こそぎなくし、大規模小売商の利益を臆面もなく擁護しようとする意図がみえかくれする。このことはまた、資本主義体制の維持装置のなかで演じていた中小小売商の役割を見直し、労

1) 加藤義忠『現代流通経済の基礎理論』同文館、1986年6月、166-167ページ。

働者や消費者をその装置のなかにいっそう深く取り込み、その維持装置を再構築しようとする動きと連動するものでもある。

本稿では主として、大店法の再改正や見直しの延長線上において急展開をみせた昨今の大店法の廃止とそれに代わる大規模小売店舗立地法（以下では、大店立地法とよぶ）の制定にいたる経緯や大店立地法の特質あるいは評価や問題点等について考察する²⁾。なお、次稿において大店立地法との関連でなされた都市計画法の一部改正といわゆる中心市街地活性化法（正式名称、中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律。以下では、中心市街地活性化法とよぶ）の制定の過程やその特徴と問題点などについて、論究する予定である。

2 大店法の見直し・廃止動向の展開

周知のように、日米構造協議において流通規制緩和の第3段階の措置として米国側に約束し、再改正大店法の附則にも明記された大店法の2年以内（1994年1月末日まで）の見直しの動きについてまず簡単におさらいしたうえで、その後の廃止へとむかう動向についてみてみよう。以下で述べるように、いわゆるバブル経済崩壊後の不況が長期化し深刻化する状況下で、アメリカの大店法にたいする関心もうすれるなか、基本的にはこの不況の影響を受けて大店法の見直しの動きは、日米構造協議の時に取り沙汰された大店法の廃止を含む見直し等の議論状況からすれば、しばらくはトーンダウンしたかにみえた。しかし、この動きは流通規制緩和の大きな流れをおしとどめるものでなかったことは、その後の大店法廃止にいたる展

2) 戦前の百貨店法から大店法にいたる大型店規制政策の展開の詳細については、加藤義忠・佐々木保幸・真部和義『小売商業政策の展開』同文館、1996年4月を参照願いたい。また、本稿では大型店規制政策といわばメダルの裏表の関係にある小売商業振興政策についてはほとんどふれていないので、同書の第8～10章をみられたい。

開をみれば明らかであろう。

(1) 大店法の見直し

大店法の見直しにかんする動きがあらわれ始めたのは、1993年9月16日に政府によってまとめられ、規制緩和、円高差益還元、生活者重視の社会資本整備などを盛り込んだ緊急経済対策のなかで、大店法の見直しが取り上げられてからである。その後、通産大臣が11月8日開催の産業構造審議会流通部会と中小企業政策審議会流通小委員会の合同会議に、大店法の見直しを諮問する。

これと並行して、首相の私的諮問機関である経済改革研究会は規制緩和等を盛り込んだ中間報告を11月8日に、最終報告を12月16日におこなった。ここでは、経済的規制について原則自由・例外規制と書き記され、将来的には大店法廃止の含みが残されているけれども、規制緩和の目玉の1つになっていた大店法の取り扱いにかんしては、大店法の見直し議論の動向や上記の合同会議の審議状況等に配慮したためか、本文ではなく扱いのあいまいな別表記載にとどめられた³⁾。

産業構造審議会流通部会と中小企業政策審議会流通小委員会の合同会議は、翌年の1994年1月28日に大店法の見直しにかんする答申をだした。日米構造協議のさいの議論の延長線上で考えれば、大店法の一部廃止も提示される可能性があったが、しかしこの答申では再改正大店法は着実に運用されていると評価され、大店法の枠組み維持が明記された。これが本答申の最大の特徴といってよいが、このことは一般に、大規模小売商と中小小売商の対立・矛盾の比較的に小さな好景気の局面では流通規制は相対的に緩くなり、逆にそれが強まりをみせる不景気の時期では厳しくなるという傾向が、今回の不況下でも現出したということを意味する。

不況が長引くなかで経営の悪化に見舞われている中小小売商は、再改正

3) 『日本経済新聞』1993年11月9日付、『日経流通新聞』1993年12月7日付。

されてかなり規制が緩くなったとはいえ、大店法の存続・強化を望み、大店法廃止阻止の運動を展開したのは当然のことであるが、それに一方では不況下で出店のテンポを減速化させ、他方では既存店舗の既得権益を守ろうとしている大手百貨店や大手スーパーなどの大規模小売商の大店法の枠組み維持要求が重なったのである⁴⁾。それにくわえて、これらの大規模小売商の側では再改正大店法においては規制は大幅に緩和されているので、大店法という枠組みを残した方が中小小売商との利害の調整⁵⁾のみならず、地方自治体の独自規制のさらなる是正のためにも得策であるという思惑が作用したものと思われる。

いずれにしろ、これらの要求や運動などが複雑にからまり、基本的には大店法の枠組みを当面は保持するという事になったわけであるが、しかしながら流通規制緩和という大きな流れのなかで、ぬかりなく流通規制緩和の措置が盛り込まれた。この措置の多くは、再改正大店法施行後の実態を追認したものといわれているが、その措置のポイントは4つある⁶⁾。1つは500平方メートル超1000平方メートル未満の店舗の出店にさいしては、現行どおり届出は必要だけれども、地元の商工会議所や商工会などからの合理的な理由をふした申立てがないかぎり、いわゆるおそれなし届出とし、原則として調整対象外とするということである。この措置には、とくに大店法の廃止を強く望んでいた郊外型の専門店やディスカウントストアなどにたいして、一定の配慮がなされたという側面も存在する。2つめは、閉店時刻と休業日数の届出不要基準を現行の午後7時以前から午後8時以前に、年間44日以上から24日以上に緩和し、しかも年間60日を限度として閉店時刻を1時間延長し、3つめはテナント入れ替えや店舗の営業譲渡を原則自由とし、4つめは出張販売の届出を不要とするということである。

ところで、同年4月には省令や通達による大店法の運用基準の改定がな

4) 『日経流通新聞』1993年11月11日付、同年12月7日付。

5) 同上紙、1993年12月7日付。

6) 同上紙、1994年2月1日付。

され、これらの規制緩和措置は5月1日より実施に移される運びとなった。1000平方メートル未満の出店が原則自由化され、一般的に出店がいつでも容易に自由になったことはたしかであり⁷⁾、その分中小小売商の営業はいつでも苦しくなる。また、閉店時刻や休業日数の届出不要基準が緩和されたので、不況で業績が低迷している大手スーパーや大手百貨店の多くは、売上増や収益増を期待して、閉店時刻の延長や休業日数の削減等をおこなう⁸⁾。この点にかんして付言すれば、これにともなって大規模小売商に雇われた商業労働者の勤務体制の変更が推し進められただけでなく、周辺の中小小売商の売上が減るおそれが生じたので、中小小売商の営業時間の延長等も余儀なくされた⁹⁾。

(2) 大店法の存廃をめぐる動向

a 財界・大規模小売商の動き

如上のように大店法の運用基準が改定され、規制緩和措置が実施に移されて以降も、大店法のいつでもの規制緩和ないし廃止を強く求める行動が財界や大規模小売商を中心に引き続きしつように展開される。

たとえば、経団連は流通・運輸分野にかんする規制緩和の要望をまとめ、1994年5月13日に意見書として政府に提出し、政府が同年度中に策定予定の規制緩和推進計画に盛り込むよう働きかけた。そのなかで、大店法の段階的廃止とそれにむけたスケジュールの明示を求めた¹⁰⁾。また、日本チェーンストア協会は、5月20日の通常総会で1994年度の事業計画を決めたが、その総会後に鈴木敏文会長（イトーヨーカ堂社長）は、大店法の段階的廃

7) 『日本経済新聞』1995年5月23日付。

8) 同上紙、1994年2月2日付、同年11月19日付、『日経流通新聞』1994年4月30日付、同年6月30日付。

9) 『日本経済新聞』1994年1月29日付、1995年10月16日付、『日経流通新聞』1994年2月1日付、『赤旗』1996年7月3日付。

10) 『日経流通新聞』1994年4月21日付。

止を政府に求めていくと語る¹¹⁾。経団連の行政改革推進委員会(委員長, 中内功ダイエー社長)は前記のような要望に引き続き, 11月17日に19分野456項目にもおよぶいっそう規模の大きな規制緩和の要望を政府におこなった。そのなかで, 大店法の段階的廃止にむけ, 当面届出を要する店舗面積を引き上げる, 調整項目から閉店時刻や休業日数を除外する, 地方自治体の独自規制や行政指導の廃止を徹底する等を求めた¹²⁾。

1995年10月12日にも, 経団連は551項目の規制緩和要望をとりまとめ, 豊田章一郎会長が江藤隆美総務庁長官に提出し, 政府や行政改革委員会が進めている規制緩和推進計画の見直し作業のさいに考慮するよう要請したが, その要望の1項目に大店法の段階的廃止が含まれていた¹³⁾。さらに, 経団連は1996年10月28日に規制の撤廃・緩和等にかんする要望(17分野699項目)を政府に提出し, 年度末にむけて改定作業を進めていた規制緩和推進計画になんらかのかたちで反映させようとしたが, そこにおいても大店法を1999年度までに段階的に廃止するよう求める¹⁴⁾。

b 中小小売商等の動き

他方, 大店法のさらなる緩和ないし廃止に反対する立場から, 日本商工会議所, 全国商工会連合会, 全国中小企業団体中央会, 全国商店街振興組合連合会の中小企業関連4団体は, 1994年5月26日に大店法の現行以上の緩和に反対する旨の要望書を政府と連立与党に提出した¹⁵⁾。その後も, 大店

11) 同上紙, 1994年5月24日付。ちなみに, 大手スーパーなどの大規模小売資本と協調路線をとるゼンセン同盟は, 政府にたいして大店法の廃止を求めると同時に, 新たに商業基本法(仮称)の制定を働きかける。この基本法では, 商業における自由競争の原則の遵守を求める一方で, 土地利用・都市計画, 交通問題や高齢者・身障者問題といった環境・福祉の観点からの項目を盛り込む方針とのことであった(同上紙, 1997年7月31日付)。

12) 『赤旗』1994年11月18日付。

13) 『日本経済新聞』1995年10月12日付。

14) 『赤旗』1996年11月19日付。

15) 『日経流通新聞』1994年5月28日付。

法の規制緩和反対のスタンスを堅持しつつも、しばらく目立った動きはなかったが、1996年12月20日に、全国中小企業団体中央会や日本商工会議所などの4団体の代表が通産大臣と懇談したさいに、これ以上の規制緩和をしないように要望した¹⁶⁾。

全商連、全労連、生協労連などで構成する大型店対策会議が1996年11月21日にはじめての全国交流集会を開き、大型店の横暴を許すな、これ以上の大型店はいらないと訴え、ゆとりとうるおいのある街づくりのために新規出店の規制等を求めるアピールを採択する¹⁷⁾。さらに、同対策会議は1997年10月29日に東京都千代田区の星陵会館において、街づくりと中小商業の振興をスローガンに大店法の緩和に反対する全国集会を開く¹⁸⁾。

日本商工会議所は1997年4月17日に、大店法の規制緩和が一段と進むなか、空き店舗の増加等、都市中心部の空洞化が引き起こされているので、これ以上の規制緩和はさけ、現行法の枠内で弊害の除去につとめることが重要であり、大店法の運用にさいしては地元の街づくり努力にいつそう配慮し、地元意見をさらに尊重せよなどとする趣旨の「地域間競争下における街づくりと商店街の活性化に関する提言」を5月から始まる見直し協議の機先を制するかたちで発表した¹⁹⁾。

なお、この提言を説得的なものとするため、日本商工会議所は1997年2月下旬から3月上旬にかけて全国の515商工会議所を対象に「大型店問題に

16) 『赤旗』1996年12月21日付。

17) 同上紙、1996年11月22日付。

18) 『しんぶん赤旗』、1997年10月30日付。

19) 『日本経済新聞』1997年4月18日付、『日経流通新聞』1997年4月22日付。また、関東など1都8県の商工会議所で構成する関東商工会議所連合会も、1997年内に予定されている大店法の見直しをにらんで、「地域商業のあり方にかんする提言」をまとめた。このなかで、地域商業活性化のために、自治体が地域商業ビジョンを描くことやとりあえず第2種大規模小売店舗の対象面積の上限を大幅に引き上げ、自治体に大型店出店の審査事務を委託すべきこと等が提言されている（『日経流通新聞』1997年7月8日付）。

関するアンケート調査」²⁰⁾(回収率は74.6%)をおこない、その結果を5月12日に発表した。それによれば、大型店への出店規制を現行程度に維持すべきとする回答が全体の61.5%、規制を強化すべきが29.7%に達し、規制緩和も諸般の情勢からやむをえないは7.6%、規制を緩和すべきは0.8%、規制を撤廃すべきは0.5%にすぎない。圧倒的多数の中小小売商が、大店法のいっそうの緩和ないし廃止に反対していることが分かる。

しかも、日本商工会議所は1997年9月18日の通常会員総会において、大店法のこれ以上の規制緩和に反対する緊急アピールを採択し²¹⁾、さらに同会議所の稲葉興作会頭と中小企業関係団体幹部は、同年10月15日に堀内通産相と会談し、大店法のこれ以上の緩和をしないよう申し入れた²²⁾。また、同年11月下旬に、全国商工会連合会は大店法の規制緩和絶対反対の全国集会を開く²³⁾。

全国商店街振興組合連合会は1997年5月の総会で、大店法のさらなる緩和は絶対におこなうべきでないと表明する²⁴⁾。全国中小小売商団体連絡会も、同年11月12日に東京の九段会館で大型店規制緩和絶対反対、全国小売商「怒り」の総決起集会を開き、18団体で2000人ほどが参加する²⁵⁾。

全商連は、1997年6月4日に「全商連の流通ビジョン『中小商業の振興と国民本位の流通をめざす私たちの提言』」を発表し、7月上旬に通産省、中小企業庁に申し入れる。この「全商連の流通ビジョン」において大店法

20) ちなみに、日本商工会議所の同調査によれば、大店法の緩和にともなう大型店出店の地域への影響(複数回答)については、商店街の客足、売り上げとも減少したのは93.5%、小売業の転廃業が増加し、商店街に空き店舗が増えたは87.5%であり、商店街が打撃を受けたとする回答が目立つ。また、回答のあった地域に立地する大型店(第1種と第2種の合計)の全国での店舗面積シェアは、1994年の46.5%から1996年には52.0%にもなっている。

21) 『しんぶん赤旗』1997年9月19日付。

22) 同上紙、1997年10月16日付。

23) 『日経流通新聞』1998年3月26日付。

24) 『しんぶん赤旗』1997年10月11日付。

25) 同上紙、1997年11月18日付。

の強化改正が提案され、大店法の改正案要綱が示される。それによれば、大店法を「大企業者等による小売業の事業活動の規制に関する法律」に名称変更し、法の目的に街づくりの観点からの文言（「当該地域の住民の総意によるまちづくりの推進の円滑化に資すること」）を追加している。また、500平方メートル超の小売店舗の新増設や資本金100億円以上の大企業者の小売店舗の新増設を知事の許可制とする。大型店の開店は午前10時以降、閉店は午後7時以前、年間休業日数は48日以上、正月3ヵ日の営業は原則禁止、不当廉売や一方的な店舗閉鎖・撤退の規制等を盛り込み、さらに大企業者に商店街や地域経済の振興への貢献を義務づける。それだけでなく、都道府県に中小企業者、労働者、消費者、学者、関係市区町村の代表により構成され、公開を原則とする流通適正化審議会（商圏が2以上の都道府県にまたがる場合は中央流通適正化審議会を設け、通産大臣が決定）を設け、知事が許可あるいは不許可の措置をおこなうさいに意見を聴く等々が書かれている。

日本共産党も1997年11月に、街づくりの視点をいれた大店法の改正大綱をとりまとめる²⁶⁾。その大店法の改正強化にかんする法案大綱の概要は下記のとおりである。①現行大店法には、大型店をめぐる重大な問題となっている住環境や街づくりへの配慮が盛り込まれていないので、大店法の目的に「良好な都市環境の形成を図り、地域社会の健全な発展に寄与すること」を追記する。②事実上の出店野放しとっていい現行の届出制を許可制にする。店舗面積500平方メートル以上の大型店の新増設については、都道府県知事による許可制にする。商圏が2県以上にまたがる大型店の場合、出店予定地の知事の許可を受けたいえ、通産大臣の許可も受けなければならない。③大規模小売店舗審議会、いわゆる大店審（都道府県の大店審と国の大店審）の審査基準（消費者の多様な利益の保護に配慮、周辺中小小売店・商店街への影響に配慮、住環境への影響に配慮、街づくり計画との

26) 『日経流通新聞』1997年12月27日付。

調和)を充実させ、明確にし法文化する。④大型店の届出不要の閉店時刻を現行の午後8時から午後7時、年間休業日数を24日から48日とし法文化する。変更は大店審の審議結果にもとづく。⑤大型店が撤退・閉店する場合には、その計画の届出を義務づけ、一定期間の延期勧告ができるようにする。⑥学識経験者のみで構成されている現行の大店審を学識経験者、消費者代表、中小小売業者・商店街代表で構成するようにかえ、その審議は原則公開として地元の意見が十分反映されるようにする。⑦地域の実情を配慮し、地方自治体の条例制定や独自の施策をしばらないように、自治体のいわゆる上乗せ規制、横だし規制を禁じた条文を削除する²⁷⁾。付記すれば、共産党は店舗面積500平方メートル超の建物のうち商圈が2つ以上の都道府県にまたがり、かつ店舗面積が通産省令で定める面積以上のものを第1種大規模小売店舗、それ以外のものを第2種大規模小売店舗とし、第1種を通産大臣、第2種を都道府県知事が許可する等といった程度の若干の修正を上記の大店法改正大綱にくわえて法案化した大店法改正案を1998年2月11日に国会に提出する²⁸⁾。

c アメリカなどの動き

海外の動きとしては、日本進出をねらう自国の大手小売商の利益を代弁するアメリカ政府は、引き続き流通規制緩和を要請するのにくわえて、EU(欧州連合)もアメリカほどではないが、日本の流通規制緩和を求める。

アメリカ政府は、1994年11月15日にもたれた日米包括経済協議のさいに日本政府に提出した規制緩和と行政改革の要望書において、当面大店法の廃止までは求めなかったものの、都道府県や市町村のあいだで出店手続きに差があることに不満を表明した²⁹⁾。このことは、アメリカが大店法の廃止を求めなくなったということの意味するものではない。アメリカ政府はし

27) 『しんぶん赤旗』1997年11月11日付。

28) 同上紙、1998年2月11日付。

29) 『日本経済新聞』1994年11月19日付、1995年3月24日付、同年3月31日付。

つように大店法を問題とし、2000年までにその廃止などを盛り込んだ日本の規制緩和にかんする要望書を1996年11月15日に日本政府に提出した³⁰⁾。それだけではなく、フィルム市場の問題に関連して大店法は新規参入をさまたげるものであり、世界貿易機関（WTO）のサービス貿易一般協定に違反しているとして、1996年6月に日本との2国間協議を要請する³¹⁾。

産業構造審議会流通部会と中小企業政策審議会流通小委員会の合同会議において1997年5月21日から始まった大店法の見直し議論に照準をあわせてきたかのように、その後矢継ぎ早にアメリカ側の大店法廃止要望が発せられる。まず、ローレンス・グリーンウッドアメリカ大使館経済担当公使が『日経流通新聞』紙上で次のように発言する。大店法の緩和措置によって「大型店の出店が容易になり、いい結果が出てきていると思う。しかし、完全に自由に出店できるわけではない。依然として規制はあるわけで、米政府としての大店法の撤廃要求のスタンスは変わっていない。……日本での米

30) 同上紙、1996年11月18日付。

31) 『日経流通新聞』1996年6月18日付、『赤旗』1996年12月11日付。これを受けて、日本と米国は1996年7月と11月の2度にわたり協議したが、平行線をたどる。米国には同年11月にパネル（紛争処理小委員会）の設置を申し立てる権利が発生しているが、その後なんの行動もとっていない。ちなみに、通産省は中小小売商団体に大店法がWTOのサービス貿易一般協定に抵触し、国際的ルールからみて大店法を廃止しなければならないがごとき、まぎらわしい説明をしていた。この欺瞞的ともいえる説明が、中小小売商団体のなかに大店法廃止やむなしの雰囲気醸成されるのに大きな影響をあたえた。しかし、事実はそのようではなかった。すでに、同年6月に通産省が大店法はWTO協定上なら問題なしと表明していたし、しかもその立場にかわりないことが判明したからである。1998年4月16日の日本共産党の吉井英勝議員の質問にたいして、大店法の措置はこの協定でいわれるような市場への参入制限にはあたらないといった趣旨の答弁を当時の橋本首相がおこなったのである。したがって、米国からの圧力を作為的に使って大店法廃止を大きく方向づけたとしか思えない（『しんぶん赤旗』1998年4月21日付、同年5月2日付）。また、樋口兼次「ポスト大店法の調整スキームとまちづくりの課題」『生活協同組合研究』1998年9月号、25—26ページをみられたい。なお、樋口氏は基本的には大店法を廃止し、今回のようなゾーニングと環境等による大型店規制の枠組み設定に賛同される。

製品の輸入を増やす意味でも大店法の撤廃が必要だ。米国系流通企業の日本進出を円滑に進める環境を整備しなくてはならない」³²⁾。このように、大店法廃止を正当化するアメリカ側の主張を繰り返したうえで、上記の合同会議での大店法の見直し審議にたいしても牽制され、下記のようにいわれる。「仮に大型店の出店を阻害するような形になれば問題だ。都市計画と大店法がリンクすると、大型店の出店をシャットアウトしてしまう恐れがある」³³⁾。

このように内政干渉的な行為を続ける米政府は、同年9月10日から12日にかけて東京の外務省でおこなわれた日米規制緩和協議専門家会議でも、大店法の廃止等を要望する³⁴⁾。さらに、米政府は同年11月10日に日本政府にたいして6分野にわたる規制緩和要望書を提出する。ここでも、大店法の廃止と地方自治体による流通規制の禁止を要望する³⁵⁾。直後の同年11月14日、ワシントンで開かれた規制緩和・競争政策にかんする日米次官級協議で、米政府は日本政府にたいして大店法の完全廃止を重ねて要求し、大店法を廃止するかどうかを橋本政権の規制緩和への姿勢を判断する試金石と位置づける³⁶⁾。1998年2月10日に東京で開かれた日米両国政府の規制緩和・競争政策作業部会で、アメリカ側は前記の合同会議の大店法廃止を盛り込んだ中間答申やこれを受けた政府の大店法の廃止、大店立地法の制定方針等を歓迎しつつも、新法を盾にして地方自治体が独自の出店規制をおこなわないよう抜かりなく要望する³⁷⁾。

32) 『日経流通新聞』1997年7月24日付。

33) 同上紙、1997年7月24日付。アメリカ政府が大店法の廃止をあからさまに求める意見書を合同会議に提出していたことが、1997年10月27日の合同会議で報告される(同上紙、1997年10月30日付、田中哲「流通の規制緩和と中小業者、地域社会」角瀬保雄編著『「大競争時代」と規制緩和』新日本出版社、1998年11月、164ページ)。

34) 『日本経済新聞』1997年9月11日付。

35) 『しんぶん赤旗』1997年11月12日付。

36) 『日本経済新聞』1997年11月15日付。

37) 『しんぶん赤旗』1998年2月12日付。

他方、EUの大店法をめぐる動きはアメリカほど活発なものではないが、大店法による出店の認可申請手続きが迅速化したことを評価しながらも、なお数多くの規制が残っているとして、1997年度までの大店法の抜本的な改正等を盛り込んだ日本の規制緩和にかんする要望書を1996年11月18日に日本政府に提出した³⁸⁾。その後、EUも今回の大店法見直し議論において大幅な緩和を求める意見書を通産省に送付する³⁹⁾。

d 政府・自治体サイドの動き

このように大店法の存廃をめぐる国内外で議論が展開される状況下で、政府は1994年6月28日に行政改革推進本部の会合を開き、279項目の規制緩和策を決めたが、そのなかで大店法の制度についてさらなる見直し等をうたっているものの、とりあえず大店法の段階的廃止は見送りとした。この規制緩和策は、同年3月末に政府がまとめた対外経済改革要綱を具体化したものであるが、しかもこれをもとに翌年の1995年3月末に策定された規制緩和推進計画(1995年度から始まったこの計画は1997年度で終わり、1998年度から新たに規制緩和推進3カ年計画がスタートする)のなかで、大店法については1999年度を目処にさらに見直すとされた⁴⁰⁾。なお、その見直しは、1997年度に前倒ししておこなうと変更される⁴¹⁾。

38) 『日本経済新聞』1996年11月18日付。

39) 『しんぶん赤旗』1997年10月29日付。

40) 『日本経済新聞』1994年6月28日付、1995年3月31日付。

41) 佐藤信二通産相は、大店法の見直しを予定より早め、1996年度中にその作業に着手したいと発言する（『日経流通新聞』1996年12月5日付）。これを受けて、通産省によってなされていた具体的な検討作業の骨格が明らかになってきた。その当時は大店法の枠組みは当面残しながら、法改正や運用面での緩和を含め大幅に規制を緩和する方向で検討が進められ、大型店に義務づけている午後8時以降の営業や年間休日を24日未満とする場合の届出規制を撤廃したり、届出だけで原則自由に出店できる店舗面積の上限を現行の1000平方メートル未満から引き上げたり、大店審の審査基準を明確にし、運営の透明度を高めたり、大店法の緩和の方向に反するような地方自治体の独自規制を制限したりすることを考えていたようである（『日本経済新聞』1997年1月21日付）。

また、規制緩和を推進するために設けられた機関とっていい行政改革委員会（1994年12月19日に3年の期限で総理府に設置）の規制緩和小委員会（規制緩和を強力に推し進めるために翌年4月19日発足）は、規制緩和推進計画の改定にむけた意見報告を1995年12月7日にとりまとめた。このなかで、大店法にかんして当面大店法の趣旨どおりの運用等をおこなったり、1997年度の大店法の見直しのさいにはいっその規制緩和措置を講じるなどして、競争促進の観点から積極的に規制緩和を推進しつつ、将来的には廃止することが望ましいと述べている⁴²⁾。

その後、政府・通産省は自由化を求める内外の要望に配慮して、1997年度中といったん変更した予定期限を繰り上げ、同年内に大店法の見直しをおこなうと表明する⁴³⁾。この結果さらに早まったスケジュールにそって、政府は同年5月の閣議で経済構造改革の行動計画を決定したが、その重要項目の1つが大店法の見直し・緩和であった。これを受けて、産業構造審議会流通部会と中小企業政策審議会流通小委員会の合同会議が大店法の見直し議論を始める⁴⁴⁾。これについては後ほど節をあらため、その議論の概要を少し詳しく紹介するが、その議論は同年内の大店法の見直しにさいして、当時の佐藤信二通産相の下記のような発言にほぼそって展開したといえることができる。「業界の保護育成に力点を置くのではなく、もっと国民に目を向けた行政であるべきで、大店法問題も消費者サイドの視点から、規制が良いのかを考えなければ解決しない。……見直すという以上は、限りなく廃止に近付くということだろうと思う。……出店はあくまで地域、地域の新しい街づくりとも関係するので、建設省などと連携する体制が必要だろ

42) 『日本経済新聞』1995年12月8日付。なお、中小小売商の全国16団体が参加して1995年12月14日に開かれた全国中小小売商サミットにおいて、この意見報告に盛り込まれた大店法のさらなる規制緩和には断固反対すると宣言された（『赤旗』1995年12月20日付）。

43) 『日本経済新聞』1997年1月21日付。

44) 同上紙、1997年11月15日付。

う」⁴⁵⁾。

なお、付記すれば、通産省はこの少し前の同年3月31日に、大店法にもとづく行政機関への提出書類を簡素化（提出書類の一部廃止，作成の簡素化）する改正省令と通達を施行した。これは大店法の同年内の見直しに先行する規制緩和策であり，出店者の事務処理にかかわる負担の軽減を図ろうとしたものである⁴⁶⁾。

他方、東京都荒川区は、大型店の出店にかんする独自の要綱（「大規模小売店舗の出店に伴う地域環境保全のための要綱」）を大店法で条文として明記されていない部分をカバーするものとして作成し、1997年9月から施行する。それは、事前に出店地域への影響などについて区が出店者側に説明を求めるためのもので、交通や環境、高齢者・障害者への対応などについて区と協議し、内容も公開する。出店者の説明にたいして、区民が意見書をだすこともできる。これは、環境アセスメントの手法を取り入れた新たな取り組みとあってよい⁴⁷⁾。区市町村レベルで全国初のこの要綱は、後述の大店立地法の内容とはほぼ一致するものだけに、その運用が注目されている⁴⁸⁾。

東京都杉並区も荒川区に続き、地元の意見を反映させて大型店（1000平方メートル超）の出店を調整する独自要綱（「大規模小売店舗の出店に関する要綱」）を作成し、1998年8月1日に施行した。大型店出店予定者は、大

45) 『日経流通新聞』1997年3月4日付。

46) 同上紙，1997年4月1日付。

47) 同上紙，1997年8月14日付，横山幸次「アメリカ大使館も見してきたアセス要綱」『前衛』1998年5月号。この荒川方式について在日米政府関係者がヒアリングし、「こうした周辺環境を重視した仕組みは米国にもあり，出店規制には当たらない」（同上紙，1997年12月2日付）と語る。

48) なお，同区が要綱を施行した同年9月から翌年6月の時点までは，大店法にもとづく同区での出店届出はその前年（1996年9月～1997年8月）の4件がゼロであった。ちなみに，この要綱は大店立地法の施行後には廃止を検討するとされている（同上紙，1998年6月30日付）。

店法3条申請（建物設置者の届出）とほぼ同時期に出店計画届出書を区に提出する。その内容は、出店計画の概要（敷地面積、建築面積、延べ床面積など）、営業計画（開店・閉店時刻、平日・休日別の来店見込み数）のほか、交通対策や駐車・駐輪対策や環境対策など5種22項目におよぶ⁴⁹⁾。

(3) 大店法の存廃をめぐる見解

合同会議の中間答申のポイントを紹介する前に、大店法の存廃をめぐる論議が再び熱を帯びて展開された合同議開催前後に時期を定め、議論の状況をざっとみておこう。大店法の存廃について様々な角度から議論されてきたなかで、以下では当時の『日経流通新聞』「大店法が消える」（識者・関係者に聞く）シリーズや『日本経済新聞』リレー討論「大店法これからどうする」およびその他の関係雑誌等で目についた諸見解を、ごく簡単に整理し紹介する。

a 大店法廃止・新法制定論

この種の主張は濃淡の差はあれ、基本的には合同会議での結論的な考え方と一致するものであるが、たとえば有賀健京都大学教授は自由で公正な競争を重んじる立場から、一貫して大店法廃止を主張され、それに代わって「都市計画の観点からの立地規制の枠組みを早急に作るべきだ」⁵⁰⁾といわれる。また、草野厚慶応大学教授も「大店法は廃止するしかない。野放しでは駄目で、都市計画などの社会的規制は必要になるだろう。……今、日本が世界から求められているのは透明性の高い制度の導入であり、グローバルスタンダードを目指すべきだ。そうした過程で中小事業者との多少の

49) 同上紙、1998年8月4日付。なお、これらのほかに、宮城県や札幌市も交通問題にかんする大型店対策の要綱を制定し(同上紙、1997年11月4日付)、また川崎市や横浜市も住環境への配慮を条件づけた事前協議手続きや要綱をもっている(『日本経済新聞』1997年11月27日付、『しんぶん赤旗』1997年12月6日付)。

50) 『日経流通新聞』1997年5月1日付。

あつれきは覚悟すべきだろう」⁵¹⁾といわれる。

清成忠男法政大学教授は次のように書き記されている。「昨今では、地域計画という視点からの出店規制が必要であるという認識が広がっており、大店法廃止論が強まったのは当然である。とにかく、大店法は経済的規制を目的とする以上、廃止されるべきである。筆者は、1994年という時点で、大店法の廃止を主張した。ただ、大店法を廃止する代わりに、地域計画立法によって、大型店の出店規制を行うべきである。こうした規制は、経済的規制ではなく、社会的規制である」⁵²⁾。網代真也ゼンセン同盟副会長は大店法に代えて商業基本法の制定を訴えられる。「大店法の廃止で大型店の出店が完全に自由化すると弱肉強食の社会になる。そうなると社会運営上も問題が生じるから、一定の基準は設けるべきだと考える。地方自治体による独自規制もあっていいと思う。『商業基本法』は民主主義、自由市場を守るゼンセン同盟の従来の考え方を実行しようとするものだ。行政、労使、市民が参加して地域生活ビジョン委員会のようなものを設けてまちづくりの議論をやるべきだ」⁵³⁾。

b 大店法廃止・規制全廃論

以上の4氏は、大店法を廃止する代わりに都市・地域計画等の視点からなんらかの規制の必要性を述べられるが、岡田卓也ジャスコ会長は大店法の廃止、規制の完全撤廃をストレートに説かれる。

岡田氏いわく。大店法は「制度疲労を起こし、時代にまったく合わなくなっている。生活者の立場からも、国際的視野からも、廃止は当然だ。……そもそも商業立地の調整などを問題にすること自体が時代遅れだ。……規制法があると経済の活力がそがれ、いつまでたっても大は大、小は小で革

51) 同上紙、1997年7月31日付。

52) 清成忠男「大店法と今後の小売商業政策」『RIRI 流通産業』1998年3月号、15ページ。

53) 『日経流通新聞』1997年8月7日付。

新が生まれない」⁵⁴⁾。

c 大店法過渡的改正存続・将来的廃止論

規制緩和論者と自認される野口智雄早稲田大学教授は、大店法の穏やかな改正を主張される。「確かに規制緩和論者だと思うが、大店法を廃止しろとまではいわない。……ただ、今の大店法は変えた方がいいと考えている。消費者主権に重点を置いた仕組みに変えるべきだ。……環境保護を求める消費者の声なども反映できるように、大店法の仕組みを改めるべきだ」⁵⁵⁾。野口氏は、別のところで次のようにより詳しく自説を論じている。大店法は、「実態としては中小小売商の保護法としてのみ機能してきた。しかし、……現在は、法制定当時と事情が大きく変わっている。もはや保護を前提とした商業調整をする時代ではなくなった。現代は、経済的な規制を緩和し、市場性や競争性を重視して、可能な限り市場メカニズムを働かせる時代になっている。もちろん大店法もこの時代の波の例外ではあり得ない」⁵⁶⁾。全国一律に画一的に規制する現行の大店法では、「地域の特性に応じたメリハリがほとんど利かなくなる。商業立地は極めて地域個別的な問題である。それゆえ地域の实情に合わせた個別的な規制こそ望ましい方向と言える」⁵⁷⁾。しかも、大型店はたんに経済的な存在ではなく、地域の環境や住民福祉等にかかわる「すぐれて社会的存在なのである」⁵⁸⁾。したがって、「この大型店の社会的性格をも取り込める規制の枠組みが、都市計画制度」⁵⁹⁾である。このように、氏は将来的には大型店規制を地域の特性に応じた都市計画制度でおこなうべきとしながらも、「ルールや制度の受け皿が不十分なままで大店法を突然撤廃しても、大型店の野放し状態によるまちの破壊が起こるだけである」⁶⁰⁾から、過渡的措置として「早期の撤廃をめざす一種の時限立法にすべきと考えている。残存する法律には、都市計画立案

54) 『日本経済新聞』1997年12月21日付。

55) 『日経流通新聞』1997年4月24日付。

56) 57) 58) 59) 60) 61) 『日本経済新聞』1997年11月27日付。

の補完的機能」⁶¹⁾をになわせるべきだと主張する。野口氏は、基本的には大店法廃止論にくみするものの、それへのソフトランディングを図ろうとする比較的に実情をふまえた折衷的な考え方をされている。

伊藤公一千葉商科大学教授も野口氏とほぼ同様の考えを示されて、以下のように述べられる。「ドイツや英国のような市町村の都市計画に基づいた立地規制へ移行するのが望ましいだろう。ただ、自治体の力量など日本の実情を考えると、すぐに変えるのは無理だと思う。過渡的措置として、大店法の規制を活用すればよい。そのためには、現行の大店法を改正する必要がある。第1に、審査に当たっての考慮事項を多角化する。環境アセスメントや都市の空洞化に対する影響を含めて、出店のメリット、デメリットを考える。第2に、決定権を地方に委譲する。現行の制度では、第1種は国、第2種は都道府県が持っているが、なるべく市町村に移していく。法律の名称も『事業活動の調整に関する法律』から『立地の適正配置に関する法律』に変えればよい」⁶²⁾。

d 大店法現状維持論

一丸彦四郎全国商店街振興組合連合会副理事長は、現行大店法にも一定の商業調整効果が期待できるので、最低現状維持すべきだといわれる。「大店法は立法当時の魂がなくなってしまい、もはや抜け殻状態。しかし、それでも大型店には目障りになっている。その程度の商業調整は残っているから、いますぐ廃止という考えには賛成できない。調整4項目（売り場面積、開店日、営業時間、年間休業日）については最低限、現状維持すべきだろう」⁶³⁾。しかし、大店法の維持が困難な状況になると判断されてか、氏はかりに「大店法をやめるなら、環境、街づくり、都市計画などの観点から商業調整を考える新たな仕組みが必要となる」⁶⁴⁾と付言される。なお、津

62) 『日経流通新聞』1997年5月15日付。

63) 64) 『日本経済新聞』1997年12月7日付。

島秋夫仙台商工会議所専務理事も大店法廃止は不可避と認識されてか、次のようにいわれる。「大店法はもはや、商業立地法としての意味しか持たず、街づくりや地域の生活環境には何の配慮もない。こうした観点から、大型店に対して社会的な規制を設けるべき時期に来ている」⁶⁵⁾。

e 大店法抜本的改正論

保田芳昭関西大学教授は、現行大店法では交通渋滞や駐輪・駐車、騒音、廃棄物等の問題および街づくりの問題への対応といった社会的要請に応じることを予定したシステムになっていないが、「現行大店法を抜本的に改正して、これらを組み込むことも可能なことである」⁶⁶⁾と主張される。本間重紀静岡大学教授も、次のように保田氏と同趣旨のことを書き記されている。「現行大店法を改正強化して経済的規制に社会的規制を追加する対案を提示して」⁶⁷⁾いく必要がある。

また、若林靖永京都大学助教授は下記のように主張される。「現行の大店法でいいとは言わないし、まちづくりを進める側からも不都合があるのは確かだが、具体的な社会規制・ルールが何もない状況で市場原理だけにゆだねてしまうのは危険だ。商業調整の総合的な法体系を考える必要がある」⁶⁸⁾。若林氏は大店法の抜本的な改正とまでは明言されていないが、商業調整の総合的な法体系の必要性を訴えられている点から判断して、実質的には保田氏や本間氏の考え方に近いように思われる。

なお、私も保田氏や本間氏と基本的に同意見⁶⁹⁾であるが、私の見解については後ほど少し立ち入って述べよう。

65) 『日経流通新聞』1997年5月22日付。

66) 保田芳明「大店法廃止『答申』を考える」『中小商工業研究』第55号、1998年4月、8ページ。

67) 本間重紀『暴走する資本主義』花伝社、1998年5月、67ページ。

68) 『日経流通新聞』1997年7月17日付。

69) 加藤義忠・佐々木保幸・真部和義、前掲書、108ページ。

f 大店法廃止・新法制定容認論

合同会議のメンバーの一人である石原武政大阪市立大学教授によれば、大店法は規制緩和が大きく進み、現行大店法によって中小小売商の事業活動の機会の適正な確保あるいは中小小売商の保護といった本来の目的はもはや期待できないし、またこの法は近年高まりをみせている都市計画・街づくりや環境問題等を配慮する規定を含まないものだから、大店法はいわば二重の意味で限界⁷⁰⁾に達している。だから、現行大店法に都市計画・街づくりや環境規制を追加しようが、あるいは大店法を廃止して環境規制等を盛り込んだ新法をつくろうが、規制の実態はあまりかわらないといわれ、氏は結果的に新法制定を容認される。石原氏は、この点について下記のように書かれている。

「大店法自身は、アメリカからの指摘を待つまでもなく、現に地域商業を誘導する法制度としては限界を露わにしていた。『中小小売商の事業活動の機会の確保』といった目的はもはやそのまま堅持できるものではなく、地域、住民、消費者といった側面がより前面に登場しなければならないというのは、もうかなり長い間に積み重ねられてきた共通の認識といってもよかった。したがって、かりに大店法を存続させるとしても、それをより時代の要請にあったものとするためにも、上の目的規定を含めて、かなり大幅な改正が必要であっただろう。さらには、大店法が現にカバーできていない問題についても、大店法に盛り込むか別に新法を準備するかはともかく、何らかの措置が必要であることも明らかであった。とすれば、大店法が存続されようと廃止されようと、落ち着くところにそれほど大きな開きのあろうはずもなかったように思われる。大店法を存続すれば、それが大幅に改正されて、名称はともかく、需給調整法から地域商業法へと色合いを移していかざるをえなかったし、大店法が廃止されれば、それに代わ

70) 渡辺達朗氏は後者の意味での限界を指摘され、大店立地法の制定の必要性を説かれる（「大型店政策の転換と街づくり問題」『流通情報』No.345、1998年2・3月、5-6ページ）。

る地域商業法的な色彩をもつ新法が制定されることになるより外なかった。その意味で、この両者の間の違いは、戦後の小売商業政策を象徴してきた大店法という名の法律が姿を消すか否かという象徴的な意味を除けば、それほど大きなものであるとは考えられなかった。マスコミなどのややセンセーショナルな報道に惑わされることなく、事態の基本的な流れを冷静に理解しておくことこそ大切であるように思われる⁷¹⁾。

石原氏の見解には傾聴に値するところが少なくないが、たしかに氏の指摘されるように規制緩和を重ねた現行大店法では中小小売業の事業活動の機会の適正確保、いかえれば中小小売商の保護という本来の目的はほとんどはたせなくなっている⁷²⁾。しかし、大店法の目的に環境問題や都市計画への配慮を追記したうえで、許可制にするなどして抜本的に改正強化すれば、より総合的な規制効果が期待できるのではなからうか。もっとも、このような改正強化は時代の要請に合致するものではないと、氏は考えておられるのかも知れない。

71) 石原武政「大店法時代の終焉」『商工金融』1998年2月号、14ページ。石原氏は別のところでは、より率直に自説を語られている。「商店街関係者は、小売業者を保護するための法律があるとか、そんな法律を作らなければならないといった議論をする時代は終わったのだという現実を直視しなければならない。行政の商業政策が小売業者対策になっていたのでは、社会一般の理解は到底得られない。……商店街の問題は、別の枠組みの中で考えなければいけない。商店や商店街は都市機能の一部、町のインフラ、あるいは地域社会の大切な構成要素になっている。街並み景観を形成しているし、中心地のにぎわい、祭りやコミュニティーの結束に貢献している。そうした役割をどう評価するのか。その視点がいまの大店法にはない。……大店法の是非は別にして、商業調整のための統一した大きな枠組みが必要だろう。地元で商業調整の一切を任せれば、全国津々浦々、たちまちガチガチの出店規制条例ができてしまいそうである」(『日本経済新聞』1997年11月30日付)。

72) 小林昌富「規制緩和で軽視された商店街の役割」『前衛』1998年5月号、86ページ、前田重朗「大店法の廃止と大店立地法の成立」『生活協同組合研究』1998年9月号、9ページ。

3 合同会議の中間答申

(1) 中間答申の骨子

1997年5月21日に、産業構造審議会流通部会と中小企業政策審議会流通小委員会は合同会議を開き、その後月1回のペースで大店法のいっそうの規制緩和にかんする審議をおこなう。そして、9月24日よりその審議が本格化する。欧米視察や国内主要都市での公開ヒアリングの結果⁷³⁾および総理府がおこなった「小売店舗等に関する世論調査」⁷⁴⁾などを参考にしながら、同年の12月24日に「中間答申」をだす⁷⁵⁾。なお、この合同会議で大店法緩和によって影響を受ける各地の中心市街地の活性化についても議論がなされ、一足早く同年8月21日に「中心市街地における商業の振興について（中間とりまとめ）」を發表する。

欧米とくにアメリカからの、いわゆる外圧としての大店法廃止要求がしつように続けられる状況の下、国内では大店法をいっそう緩和するか、あるいは大店法の規制範囲を広げ都市計画や環境問題等にも配慮するものに改正強化するか、大店法を廃止し流通規制をまったくなくすか、あるいは大店法を廃止したうえでそれに代わるまったく別の制度を中央レベルであるいは地方レベル（自治体が条例をつくって規制する）⁷⁶⁾で設けるかなどが取り沙汰され⁷⁷⁾、しかも中小小売商やその団体等が大店法廃止に強く反対

73) 『日経流通新聞』1997年7月22日付。

74) 同上紙、1997年9月18日付。

75) 合同会議は1996年5月に、21世紀の流通を展望した中間答申「我が国流通の現状と課題」（通商産業省産業政策局・中小企業庁編『21世紀に向けた流通ビジョン』通商産業調査会出版部、1995年6月）を發表したが、ここにおいて興味深いことには、1997年度を目途に大店法の見直しをする等のごくわずかな記述はみられるものの、今般の大店法廃止のシナリオがすでにできあがっていたかのごとくに、大店法廃止を想定し前提した理論構成ないし篇別構成となっている。

76) 脇本祐一「廃止で構造改革推進を」『日本経済新聞』1997年10月23日付。

77) 『日経流通新聞』1997年12月9日付。

するなか、合同会議は中間答申において学者・研究者や新聞社の論説委員などの中間的で折衷的な立場からの考え方を採用し⁷⁸⁾、大店法の廃止およびそれと抱き合わせた都市計画法の一部改正や大店立地法の制定、中心市街地活性化法の制定といった大型店規制法上もっとも画期的な提案をおこなう。この中間答申の骨子は下記のごとくである。

わが国の小売業をめぐる環境は大きく変化しているとして、その変化の性格や方向性を需要構造の変化、供給構造の変化、社会的問題への対応の要請、行政改革の流れおよびわが国流通市場にたいする国際社会の関心の5点にわたって要約することから説きおこし、小売業のあり方の基本的な考え方を3つに整理する。小売業にとって、1つは消費者利益の視点から、多様で質の高い購買機会の提供が最大の使命であり、もう1つは地域社会との融和を促進することが大事である。3つめとして、なかでも中小小売業や商店街等には、自家用車等の利用が困難な高齢者等に身近な購買機会を提供することが期待されている。このように述べた後で、大型店規制政策の転換の必要性について次のように記している。

大店法は、大型店の出店にさいして生じる固有の交通渋滞、駐輪・駐車、騒音、廃棄物等の周辺の環境問題への対応や計画的な地域づくりとの整合

78) 同上紙、1997年11月4日付、『しんぶん赤旗』1997年10月11日付。なお、同年の12月5日に示された中間答申(案)にたいして、12月22日に合同会議の中小小売商団体の委員が連名で意見(「産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議『中間答申(案)』に関する意見」)を公表する。このなかで、「大店法のこれ以上の規制緩和は厳に避け、現行法の枠組みを存続させるとともに、地域の多様性と街づくりの観点を重視した出店調整を確保する」という従来立場を堅持するとしつつも、このような従前の姿勢のみではとても抗しきれないと考えられてか、大店立地法の制定にさいして調整事項に街づくりの観点を追加せよ、調整主体としての地方自治体のなかで都道府県と市町村の役割分担を明確にせよ、調整対象の大型店の規模を現行大店法と同水準にせよ、新法のスキームにおいて商工会議所・商工会等のはたすべき役割を明示せよといった注文をつけ、同時に都市計画体系における諸制度の改正内容の具体的な明示などを求めている。ちなみに、合同会議の審議状況については公表された議事要旨を参照せよ。

性の確保といった、広い意味でのいわゆる街づくりへの「近年高まりつつある社会的要請に応えることを予定したシステムとなっていない」（中間答申、5ページ）。しかも、大店法は「諸々の環境変化の下で、その有効性が低下し、また、革新的な努力を通じて多様かつ質の高い購買機会を提供する上での制約効果にはなお無視できないものがある。こうした規制のコストと便益のコストとの比較の中で、現行大店法による規制を維持することは困難になっている」（同上、6ページ）。したがって、「現行大店法に基づく調整はその使命を終え」（同上）、それに代わって実効性のある大型店への政策的対応が要請されるにいたっている。それには2つあり、1つは都市計画体系における法改正等とその柔軟かつ機動的な活用であり、もう1つは大規模小売店舗立地法（仮称）の制定である。

前者にかんしては、これまで大型店の立地が計画的な地域づくりにあたえる影響が大きかったにもかかわらず、商業政策や都市政策においてそれにふさわしい取り上げ方がなされてこなかったが、しかしいわゆる街づくりへの社会的要請が高まりをみせる今日、「地域の全体的な計画において商業施設の立地のあり方を明確に位置づけていくことの必要性が改めて高まっている」（同上）。そこで、商業施設の計画的な立地を効果的に推し進めるためには、「土地利用を一定の範囲で制限することが不可欠であり、したがって、こうした制限を行うために必要な要件を備えた制度、すなわち土地利用に関する現行の諸制度、とりわけ都市計画体系を活用していくことが適当である」（同上）と書き、都市計画法の改正を提言する。

後者については、大型店が地域社会と調和を図り、融和を促進し、「積極的に地域づくりに貢献していくために」（同上、7ページ）、「国が定める共通の手続きとルールに従って、地方自治体が個別ケース毎に地域の実情に応じた運用を行い得るような制度を、新たに構築することが必要である」

（同上）とし、その新たな制度として、大規模小売店舗立地法（仮称）の制定を提唱する。この制度の対象となる大型店の規模は、1000平方メートル超のものとなされ、大型店と地域社会との調和・地域づくりに関する具

体的な事項として交通渋滞・交通安全問題、駐車・駐輪問題、騒音問題、廃棄物問題などがあげられている⁷⁹⁾。

改正都市計画法にもとづく土地利用上の規制がクリアされた後になされる⁸⁰⁾大店立地法の基本的な手続きとして、大型店の新增設等の届出と地域住民への説明、住民および自治体の意見表明、自治体と出店者の協議、自治体による勧告等の4段階の流れを示し、この手続きを公正におこない透明性を最大限に高めるとともに、それに要する期間は1年を超えないものとしている。そして、本制度の運用主体は都道府県と政令指定都市を基本とし、大型店の立地する市町村の意見が十分に反映される仕組みとするとしている。

上のように大型店にかんする政策としては、二様の方向が示されている。これは中小小売業にとってはいわばムチ的な側面に傾斜したものといっているが、他方いわゆるアメ的な側面としての中小小売業政策のあり方については「中小小売業の経済的・社会的役割の重要性に鑑みれば、中小小売業の健全な発展を図ることの政策的意義は、これまでも増して高まりつつある」(同上、8ページ)として、下記のように述べられている。小売業における競争促進の観点から、とりわけ環境変化に意欲的に対応しようとする中小小売業にたいして的確な政策的支援が講じられる必要がある。それは、集積間競争という実態にてらして、商店街等が魅力ある集積になるように支援することであるが、この点についてはすでに「中間的とりまとめ」において提言した中心市街地の活性化のための総合的な施策を効果的かつ機動的に実施することである。

79) 石原武政氏は、中間答申の大店立地法制定にかかわって街づくりの視点が明記されなかったのは、街づくりという概念そのものがあいまいで共通の理解がないにくわえて、地域の商業者や住民が深くかかわった実効性のある街づくり計画の策定がなかなか難しい等の理由からであると注釈されている(『ポスト大店法時代の出店調整』『RIRI 流通産業』1998年3月号、11ページ)。

80) 同上論文、10ページ。