

小売商業政策の視座

加藤 義 忠

I はじめに

流通政策ないし商業政策の一部を構成する小売商業政策のなかで大規模小売商と中小零細小売商との矛盾や対立、軋轢ないし摩擦をやわらげるための典型とというるいわゆる調整政策は、戦前と戦後の百貨店法やその後の大店法（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）、改正・再改正大店法をへて、欧米主流の都市計画法改正や中心市街地活性化法制定をふくめたいわゆるまちづくり3法の一環としての大店立地法（正式名称、大規模小売店舗立地法）へと展開し、今日にいたっている。

戦前の百貨店法から戦後の百貨店法、そして大店法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軋轢ないし摩擦を緩和せしめ、そのことをとお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ことができる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、中小小売商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や再改正および大店法の見直しや大店立地法の制定の動向には、弱まる傾向にあるとはいえまだ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た。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、その維持装置を再編成しようとする動きと連動するものでもあった。

本稿においては、小売商業政策にかんする基本的な分析視角を提示し、そのうえで小売商業政策における大規模小売商と中小零細小売商との矛盾や対立の調整にかかわる政策を中心にすえて考察する。両者の軋轢の激しかった一時代とは大きく様変わりした昨今において、過去を

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

振り返りつつ改めて分析の視座を再確認することはそれなりに意味もあろうと思われる。そのさい、小売商業政策の流通政策ないし商業政策におけるポジションを確認することからはじめ、その後で主として百貨店法から大店法にいたる大規模小売商と中小零細商業の規制ないし調整政策展開の大筋をフォローする。

II 流通政策ないし商業政策の必然性

(1) 現代流通と国家

資本主義の生成期において、資本主義の確立にむけて国家（中央政府、地方政府ないし地方自治体・地方公共団体）の公的権力も大いに利用されたが、資本主義が確立して自由競争が支配的になってからは、国家は国防や治安維持、社会的共通手段などの整備・維持といった資本主義体制の枠組みを保持するところに力点をおき、経済活動の中味への関与・介入は原則としてしなかったといってよい。ところが、資本主義が自由競争段階から独占段階に移行するのにもなって、国家は従前の資本主義体制の枠組み保持の機能を引き継ぎ、それを強めながら、それにくわえて経済活動や流通活動の中味への関与・介入をおこなうようになる²⁾。

① 国家の流通介入の必然性

独占資本主義下の生産と消費の矛盾の深化いかえれば市場問題の激化やそこから派生する諸問題にたいして、まずは独占資本としての大企業や巨大企業は自主的に流通支配をおこないながら、それに対応しようとする。しかしながら、この対応には私的限界があるから、この限界を克服するために、また生産と消費の矛盾の激化にねざす独占資本と国民（労働者、中小企業、消費者など）との矛盾を緩和し調整するために、全体的な公的対応としての国家的な対応が要請される。しかも、独占資本主義が支配的な条件下では通例、それは独占資本の利益を第一義的に考慮する方向で要請されるのである。

② 流通の形式への国家介入

資本主義の独占段階においては、国家の流通への介入の重点は従前の流通の外的な形式やその一般的基盤を整備することから、しだいに流通の内容に関与することへと移っていくといったが、このことは売買の自由という流通の形式の保持やその一般的基盤の充実が国家の流通管理の仕事として不要になったことを意味しない。むしろ、資本主義の流通の枠組みを保持するという側面での国家の役割は、以前の段階に比べて絶対的には大きくなったといえる。資本総体あるいは独占資本総体からみて、度をこした流通活動にたいして一定の法的制裁

2) より詳しくは、同上書、第4章「現代流通と国家」を参照願いたい。

がくわえられ、それが適度な範囲内に規制される。また、流通の一般的基盤の整備を法律制定や金融・財政支援や行政指導等によって、従前の自由競争下の場合におけるよりも強力に押し進めるようになるわけである。もっとも、これらには同時に流通の内的な活動へ介入する側面をあわせもっている。

③流通の内容への国家介入

独占資本主義下の国家の流通の内的活動への介入のなかでもっとも基底的な形態は、国家が商品やサービスなどの買い手となり、場合によっては商品やサービスの売り手となり、国家を媒介する市場すなわち国家市場を提供し、従前よりもそれを拡充し、商品流通の領域に直接的に介入して、それをとりわけ独占資本の利益にそうものに仕立てようとする。

国家市場のなかで、軍事市場はとくに独占資本にとっては有利で安定的な意味をもっている。なお、この国家市場をめぐるでも独占資本はマーケティングを展開するが、このなかで軍事市場でおこなわれるミリタリー・マーケティングあるいは国防・宇宙マーケティングは軍需品特有の隠微な性格を有する。他方、資本主義の独占段階では、商品輸出にくわえて資本輸出が特徴的な出来事となるが、国家は資本なかでも独占資本のために、輸出市場や進出企業の市場の拡張をも支援する。

流通ないし商業への国家介入には2つの次元がある。第1の次元において、国家は商業相互間なかんずく独占的な大規模商業と中小商業のあいだの対立を緩和し、資本主義体制を安定化させようとする。第2の次元において、国家は流通近代化・効率化を大規模商業への支援を軸として促進し、その視点から中小商業を選別淘汰しながら、ある程度の育成を図ろうとする。第1の次元における国家介入は、主に競争の枠組みや売買活動遂行の形式にもかかわるものであるのたいして、第2の次元のそれは主として売買活動そのものにかかわっている。したがって、前者の介入が基礎的なものであるといわなければならない。

（2）流通政策ないし商業政策の必要性

資本主義の独占段階としての現代資本主義において、国家の流通への関与ないし介入の重点が流通の外的な形式的な部面から内的な活動的な部面へとシフトするわけであるが、上記のようなかたちの国家の流通への関与ないし介入が広い意味での国家の流通政策といってよい。この流通政策ないし商業政策は、流通内部の固有の領域や流通と外部とのかかわりにおける対立・矛盾・軋轢・摩擦から生まれる種種の流通問題が私的レベルのいわゆる自治的な対応で処理ないし解決しきれなくなって社会問題化した段階で、主体的な政策要求運動に媒介されて必然的に国家ないし地方自治体が公的レベルで処理ないし解決するために介入する諸手段・諸方策であると定義づけることができる。

この点にかかわって、2人の代表的な論者、保田芳昭氏と石原武政氏の見解を紹介し若干の

コメントを付しつつ、流通政策ないし商業政策の必要性をより具体的に論じよう。

①保田芳昭氏の見解

まず、保田氏であるが、氏は次のように的確に述べられている。「なんらかの流通政策が成立するためには、それを必要とする流通問題が存在していなければならない。流通問題が生じるのは流通に関する矛盾が存在するからである。流通矛盾には、流通部門内部の矛盾を固有のものとするもの、それとともに流通部門と流通部門以外との矛盾、つまり流通にかかわる矛盾がある。たとえば、前者には巨大商業と中小零細商業との矛盾、後者には生産力の発展と流通力の立ち遅れとの矛盾などがある」³⁾。流通政策発動の要因として流通矛盾を基礎とする流通問題の発生を指摘された後で、この問題を私的レベルで解決できなくなって国家が公的に介入するにいたる経緯について、氏は下記のように別のいい方で説明されている。「流通矛盾が単に存在するというだけでは、つまり流通問題が単に存在するというだけでは流通政策は一般に成立しない。流通政策が成立するためには、流通矛盾が激しくなって成熟した流通問題になること、いいかえれば流通政策の実施主体—典型的には国家、地方自治体等—が成熟した流通問題を社会問題として認識し、政策上の問題として取りあげる状態になっていなければならない。……流通問題は流通に関する経済社会問題であり、政策対象となるのは成熟した経済社会問題である」⁴⁾。しかも、「政策上の問題として取りあげられるかどうか、またどの程度まで政策として取りあげられるかということは大きな問題である。その要因は大きくみて2つある。1つは、流通矛盾により被害を受ける側の主体的な政策要求運動である。これが不十分だったり、政策実現の力量が不足すると効果は弱い。……もう1つは、流通政策の実施主体の姿勢である。流通矛盾の解決に理解を示し、実行する意思と能力を備えているかどうか、それがどの程度であるかによって変わってくる」⁵⁾。

②石原武政氏の見解

石原氏は流通政策の必要な理由として、おおむね次のように述べられている。市場メカニズムが正常に作動するためには、一般的には市場参加者の行動基準が守られ、売り手の買い手からの独立性が保証され、情報の完全性が保たれ、意思決定と行動変更が容易であることを条件とし、これによっておおむね適切な市場成果がもたらされる。これらが正常に機能しなかった場合やこれ以外に適切な資源配分がなされなかったり、原則として回避しなければならない環境問題に代表される外部不経済によって「市場の働きが歪められ、市場の効率性が損なわれる

3) 保田芳昭「流通政策の理論と現状」保田芳昭・加藤義忠編『現代流通論入門』〔新版〕有斐閣、1994年、195ページ。

4) 同上。

5) 同上。

とき、それを市場の失敗という」⁶⁾。市場の失敗のなかには規模の経済のように原則として受認しなければならないものと、そうではなく回避しなければならないものがあるが、「政府や地方公共団体などの経済過程への介入の必要性が認められるのはこの点であり、それが経済政策と呼ばれる。つまり、市場が失敗する（可能性をもつ）からといって、市場への信頼を完全に放棄するのではなく、その失敗を矯正することによって、市場メカニズムの正の作用を活かそうとするのが市場経済社会である。だから、市場の失敗が避けられないものとするれば、経済政策は市場経済社会の不可欠の一要素だということができる」⁷⁾。しかも、商業ないし流通は経済の特殊な一環だから、市場の失敗を外部矯正するものとして機能する商業政策も経済政策の特殊な一部を構成するのである。

若干コメントすれば、もちろん資本主義経済は市場経済を基礎として築かれているし、しかもそれは資本の自由競争の支配的であった産業資本主義段階から独占ないし大資本・大企業を主軸として競争が織りなされ、しかも資本なかでも大資本と国家の結びつきの強まりをみせる独占資本主義段階へ必然的に発展するが、このような資本主義社会は生産の社会的性格と所有の私的資本主義的性格にもとづく生産と消費の矛盾に基本的に規定されて様々なかたちの矛盾・対立・軋轢・摩擦が国内外で生じることが予想される。ここで問われる市場においても種種の矛盾ないし問題が発生するのはいうまでもあるまい。石原氏がいわれる市場の失敗と前記の保田氏の説かれる流通問題の発生は用語は違うものの、内容的にはほぼ一致するものとみなすことができよう。市場メカニズムを重要視されて立論される石原氏の見方において、たしかに資本間の矛盾も一定指摘されてはいるけれども、資本主義体制を維持したりあるいは大資本と中小資本の対立あるいは主として大資本を優先的に擁護しようとする政策意図の解析にやや欠けるきらいがあることはいなめない。

（3）流通政策ないし商業政策の体系

流通政策ないし商業政策の体系にかんしては、各人の方法・観点ないし分類基準から種種に分類できるといわねばなるまいが、ここでも保田氏と石原氏の考え方を取り上げて検討する。

①保田芳昭氏の考え方

保田氏は下記のように主張されている⁸⁾。今日、流通にかんする矛盾や要求運動は多岐にわたっている。それらを整理してみると次のようになる。

①生産力と流通力の矛盾—生産力の発展水準に比して流通力の発展水準が遅れているとの認識に立つ、流通近代化の要求

6) 石原武政「商業政策の構造」石原武政・池尾恭一・佐藤喜信『商業学』有斐閣、1989年、209-210ページ。

7) 同上論文、210ページ。

8) 保田芳昭、前掲論文、197ページ。

②巨大資本と中小零細商業との矛盾—巨大メーカーや巨大商業の流通介入・流通領域の拡大(出店等)により中小零細商業の系列化や排除、営業の困難等が深刻になるとの認識に立つ、大型店の出店・介入の抑制や中小零細商業の振興・助成の要求

③流通における資本と賃労働との矛盾—長時間労働(営業時間の延長も関係する)、低賃金、労働ノルマなど資本の攻勢から労働者を守るとの認識に立つ、労働条件の改善等の要求

④商業資本と協同組合流通との矛盾—とくに生協の伸張が中小零細商業を脅かしているとの認識に立つ、生協規制要求

⑤流通取引上の矛盾—不公正な取引が横行し、とくに大手企業のバイイング・パワー(独占的購買力)による中小企業への圧迫の改善や小売取引での消費者利益の保護が必要との認識に立つ、不公正取引・不当表示等の規制強化の要求

⑥地域の発展と流通との矛盾—巨大資本による地域経済の破壊、都市商業の不均等発展を正すべきとの認識に立つ、地域経済の活性化と民主的都市商業再興の要求

⑦国内流通と国際流通の矛盾—経済摩擦の解消のため輸入促進をはかるとの認識に立つ、国内市場開放、製品輸入拡大、商慣行是正の要求

そして、氏はこれらの流通諸矛盾と諸要求を中心にみると、現代の流通政策の体系はどう考えられようかと問われ、それを広範囲なものとしてとらえられる。「現代資本主義の流通政策は、流通問題の発生領域・発生の関係から、国内流通政策と国際流通政策に分かれる。国際流通政策は、従来からいわれてきた貿易政策を主軸とするが、国際的商品流通に関する広い内容をもつにいたっている。国内流通政策は、狭義の流通政策と考えることができる。これは国内商業政策を基軸とするが、国内商品流通に関する広い内容をもつにいたっている。それは現代国内商品流通が卸売商業と小売商業に分担されているにとどまらず、巨大企業のマーケティングや消費者による生協など本来の意味での商業にあらざる流通によっても分担されていることなどによる。国内流通政策は、流通経済政策と流通社会政策の統一である」⁹⁾。なお、流通経済政策には、流通近代化政策、中小商業振興政策、取引公正確保政策、物流合理化政策があり、流通社会政策には流通労働政策、中小零細商業福祉政策、消費者流通保護政策、地域流通政策が属する¹⁰⁾。ちなみに、このことについて若干注解すれば、保田氏の流通政策体系のなかから、前では取り上げられていた大規模小売商と中小零細商との対立を調整する百貨店法や大店法などの調整政策の側面がここではやや後景にしりぞいているように思われる。

もっとも、それぞれの流通政策は濃淡の差はあれ、経済政策的な側面と社会政策的な側面をあわせもっている。保田氏がこれまで一般に軽視されてきた流通政策の社会政策的側面を重視しなければならないといわれる点は、まさに正鵠を射るものである。たしかに、保田氏が流通

9) 同上論文, 197-198ページ。

10) 同上論文, 198ページ。

経済政策に分類されているものは経済政策的側面のほうが濃厚だし、流通社会政策に分類されているものは社会政策的側面のほうが強いということが出来るが、しかし流通経済政策と流通社会政策というように単純に二分して体系化するとかえって平板な認識におちいることになりはしないだろうか。

②石原武政氏の考え方

石原氏は市場の失敗を矯正する商業政策の体系について、おおよそ以下のように書かれている¹¹⁾。

第1は、競争の秩序ないしルールを乱される場合、たとえば独占ないしカルテルや不正競争の状態が生じるかも分からないが、競争のこれらの面を矯正するのが独占禁止法を中心とした競争維持政策である。

第2に、商業は商業技術のレベルや生産構造や消費構造の状況等によって変わっていくが、通常これには時間を要し、適応して社会全体に有効に資源配分していくためのタイムラグが必要となるから、これも矯正しなければならない。

第3に、効率的な市場メカニズムが機能しても、それ以外のところでたとえば十分な知識と技術を持たずに商売をするといったような問題を引き起こすかも知れないが、これも回避しなければならない市場の失敗に属する。

石原氏は上のように市場の失敗とそれを矯正ないし回避しなければならないものを3つに大別されたうえで、公的介入の方法を4つしめし体系的に分類されている。①政策主体が直接流通活動を掌握する統制には、全面統制（例、食糧管理法）と部分統制（例、中央卸売市場、公設小売市場）、②競争過程への信頼を前提にする禁止には、包括禁止（例、独占禁止法）と特定禁止（例、不公正な取引方法の特殊指定）、③競争主体の環境変化への適応を促進し、支援する振興には、個店振興（例、診断、融資）と集団振興（例、VC、商店街振興、地域商業近代化、融資）、④調整には、抑制調整（例、百貨店法、大店法、商調法）と事業許可（例、薬事法、揮発油法）がある。

石原氏は商業政策の4類型をしめされた後、政府の介入は常に商業の機能を維持・回復することになるのかと自問され、「市場の失敗が避けられないように、政府の失敗もまた避けられない」¹²⁾と自答される。その理由として、情報の不完全性や政策形成過程のパワー・ダイナミックスにくわえて、より本質的なものとして3点の政府介入の失敗の可能性をあげられる。1つめは、市場には原則として受け入れるべき失敗と原則として回避すべき失敗があり、商業政策が矯正的に介入すべきものは後者であるが、前者と後者を峻別すべき明確な基準が確立され

11) 石原武政, 前掲論文, 214-216ページ。

12) 同上論文, 216ページ。

ていない。2つめは、政策目標がトレードオフの関係にある点である。3つめは、介入手段の有効性に問題がある。

氏は上記のように指摘され、「それゆえ、商業政策は現実的にはしばしば市場の失敗と政府の失敗との間を揺れ動く。それ自身はある程度まで避けられないのだが、商業政策は市場の失敗だけではなく、政府の失敗をも極小化するものでなければならない」¹³⁾と述べられる。

このことに関連して少し論評すれば、石原氏のいわれるようにたしかに国家は公正中立的な装いをして振る舞っていても種種の失敗をおかすけれども、しかし資本主義国家の本質は資本の国家である。強者としての支配階級と弱者としての被支配階級のパワー・バランスの関係いかんでは、弱者の利益が政策面により強く反映される場面ももちろんありうるが、資本主義体制を維持するところに国家の基本的な目的ないし機能があって、現代資本主義下ではなかでも独占的な大資本を優先的に支援しながらそれをおこなっているというのが通常であるので、その実体を軽視ないし看過してはならないように思われる。

以上では、流通政策ないし商業政策の必要性とその体系について記述したが、以下ではそのなかで調整政策の側面をより強く映している戦前の百貨店法から大店法にいたる小売商業政策の軸としての大規模小売商規制政策の展開の大きな流れに対象をかぎり、若干の解説をまじえながらまとめよう。

Ⅲ 大規模小売商規制政策の展開

本節では、まず戦前の1937年に経済統制法の一環として制定された百貨店法（以下では、第1次百貨店法とよぶ）から戦後の1956年に成立した百貨店法（以下では、第2次百貨店法とよぶ）への展開を簡単にフォローし、そして1973年に制定された大店法の成立過程やその内容的な特徴を記し、次にそれが1978年に一部改正された行程や改正点およびその後の運用面における規制強化について述べ、その後に逆の流れとしての流通規制緩和の展開とその延長線上に位置づけられる大店法の再改正や見直しについて考察する。

(1) 第1次百貨店法と第2次百貨店法

①第1次百貨店法

わが国における近代的な意味での百貨店の創立期は、20世紀の初頭から1910年頃にかけてである。当初、百貨店は高級呉服等の買い回り品販売を中心としていたので、圧倒的多数をしめる中小小売商への影響は比較的少なかったといつてよい¹⁴⁾。ところが、1920年頃からの不況期

13) 同上。

14) 中西寅雄編『百貨店法に関する研究』同文館、1938年、27ページ。

において、一方では百貨店の新規参入と既存百貨店の店舗の新設・拡張による支店・分店の増加すなわち多店舗化や大型化などがすすみ、その売り場面積が全体として拡大したが¹⁵⁾、他方ではその取扱商品の低価格品目への拡張による大衆化路線への転換や顧客送迎用自動車、無料配達等のサービス強化があらわれはじめた¹⁶⁾。この大衆化路線は、1923年の関東大震災以降に飛躍的に強められた。というのは、震災直後に社会的に要請された日用品の廉売の成功が、従来の品揃えに日用品をくわえることをうながしたからである。このような百貨店の大衆化志向は相互間の競争を強めることになったが、この競争は1929年の大恐慌以降の一般的な経済状況の悪化のなかで、ますます激しさの度をましていった¹⁷⁾。

上記のように百貨店の急激な発展と相互間での競争の激化は、不況下での中小小売商の経済的な窮迫を格段に強めることになった。このような状況のなかで、中小小売商はなにもせず、手をこまぬいていたわけではない。中小小売商は自己の経営悪化を少しでも改善しようとして、種種なる対策をとった。一方では、各自の経営力を高め、個別的にそれに対応しようとしたはずであり、他方では相互に協力しあい、たとえばボランタリーチェーンや商店街や専門店会等の集団としてそれに対応しようとした¹⁸⁾。だが、このような中小小売商側の二様の対応だけでは、経営改善の効果が十分あがらなかったのは、けだし当然のことといてよい。なぜなら、中小小売商問題はこのような対応だけでは対処しきれない社会的な広がりをもったものだったからである¹⁹⁾。

そこで、多くの中小小売商はますます自己の営業困難の主たる原因を、いわば環境要因的存在として自己の経営を圧迫していた百貨店の発展にもとめるようになった。中小小売商問題は、主として対百貨店問題としてとらえられるにいたったわけである。したがってまた、中小小売商問題解決のために中小小売商側から要請された諸方策の軸は、当然に百貨店の営業にたいしてなんらかの規制をおこなおうとするものであった。当初、中小小売商側の要求は百貨店の特定の営業問題（たとえば、同業組合加入問題、都市における不当廉売問題や商品券問題、地方における出張販売問題）にたいして個別的に規制しようとするものであった。だが、十分な成果があがらず、その後両者の対立が深まるなかで、中小小売商側の要求は必然的に、百貨店法制定によって百貨店の営業を全般的に規制しようとする方向へと展開していった²⁰⁾。

このような中小小売商の共同的対応の延長線上において、商工会議所やさらに政府、政党などへの各種の働きかけが強められ、対百貨店問題は社会問題化する。この次元において、中小

15) 鈴木安昭『昭和初期の小売商問題』日本経済新聞社、1980年、82-87ページ。

16) 中西寅雄編、前掲書、88ページ、鈴木安昭、同上書、87-89ページ。

17) 中西寅雄編、同上。

18) 鈴木安昭、前掲書、280ページ。

19) 同上書、279ページ。

20) 中西寅雄編、前掲書、92ページ。

小売商の経営悪化の改善をめざす経済的要求は政治的色合いをこくし、いわば政治的に翻訳されたものに転化する²¹⁾。

上述のような中小小売商の要求にたいして、百貨店側は一面では抵抗をおこないながら、他面ではある程度の妥協をしめした。しかし、両者間の私的レベルでの摩擦の調整だけでは十分な問題解決にならず、国家が公的介入をおこなうにいたる。しかも、国民を戦争にむけて総動員しようとしていた時局ゆえに、国家による両者間の摩擦への調整的介入はいっそう急務であった。

1932年におこった5・15事件を契機として、百貨店と中小小売商の対立は多分に政治的な色彩をおびた社会的な重要問題になり、商工省と百貨店側との交渉が頻繁になされたりして、問題解決をせまる気運が高まった。たとえば、1924年9月に設立された日本百貨店協会は1932年の8月に百貨店営業の自主規制をもちこんだ自制協定をまとめた。そして、翌年の4月に百貨店協会は日本百貨店商業組合に改組されたが、ここにおいて自制協定とほぼ同じ内容の営業統制規程が実行にうつされた。このように百貨店側は百貨店法制定の運動を牽制し、それに対抗する行動をとったのである²²⁾。

しかしながら、百貨店側よりなされた自主的な統制規程は十分な効果をもたらさなかった。それゆえ、中小小売商の反百貨店運動は、百貨店法制定によって百貨店の行動を全面的に統制しようとする方向へと強く傾斜していったのである²³⁾。具体的な百貨店法案は最初、1932年8月4日付の『中外商業新報』紙上に商工省案として報道された。その後、この商工省案にたいしてコメントを提示し、なんらかの修正をくわえるというかたちで、いくつかの百貨店法案がしめされた。

これにたいして、百貨店商業組合は1936年9月に「百貨店法反対声明」を発表して一定の抵抗をこころみだが、反百貨店運動という大きな流れに抗しきれなかった。そして、ついに小売業改善調査委員会においてきめられた基本方針をふまえて作成された政府の百貨店法案が、翌年の第70議会上程された。だが、それはこの議会では成立するまでにいたらず、同年の第71議会の8月7日に可決成立し、13日に法律第76号として公布された。そして、勅令533号によって同年の10月1日から施行された。

上でみたような経緯をへて成立した第一次百貨店法は大別して、(1)百貨店の定義、(2)百貨店の新設・拡張、(3)出張販売、閉店時刻、休業日、(4)営業統制機関(百貨店組合)とその監督、(5)諮問機関、(6)罰則等にかんする27条より構成されている。百貨店法施行細則をも参考にしつつ、百貨店法の内容的な特徴を析出すれば、およそ2点にまとめることが

21) 同上書、98-99ページ、渡辺善次郎「小売業と法規制」流通産業研究所編『大規模小売業と地域社会』リポート、1980年、16-21ページ。

22) 中西寅雄編、同上書、53ページ。

23) 同上書、103ページ。

できる。

第1に、百貨店は同一の店舗において衣食住にかんする多種類の商品販売をおこなう大規模小売業で、6大都市では3,000平方メートル以上、その他の地域では1,500平方メートル以上の売り場面積（店舗の床面積の100分の95）を有するものであると定められた。ただし、当時の高島屋京都本店は基準以下の面積であったが、しかし他の支店がはるかに基準面積をこえていたので、百貨店業者として規制対象にふくめられた²⁴⁾。しかも、売り場面積にかんする施行規則において、脱法行為をふせぐために、同一建物で複数の業者が売り場面積300平方メートル以上をもって営業し、合算して基準面積をこえる場合も、百貨店業者としてひとしく規制対象とされた。これらのことは、百貨店の認定方式はたんなる企業主義ではなく、それを基礎にしながら、建物主義をも加味したいわば企業・建物主義とでもいうべきものに立脚するものであったということを意味する。いずれにせよ、当時の大都市のみならず地方都市に立地した百貨店業者の全部が法的規制の対象となったわけである。

第2に、第1次百貨店法の最大の特徴は、百貨店の開業・営業や支店・出張所等の設置あるいは売り場面積の拡張による営業の拡大および出張販売について、いかなる場合にも禁止されるという、いわゆる禁止制ではなくて、一定の基準をみたせば、特定の条件たとえば人口や小売商の数、交通機関およびその他の経済的諸事情を考慮のうえ許可されるけれども、特別に重要な事情がある場合には許可されないこともありうるという、いわゆる許可制が採用された点であるといつてよい。ただ、当時においては戦争遂行にむけて統制経済化を格段におしすすめ、かつ国内の対立をやわらげ、いわゆる銃後の結束を強めなければならないという特別な事情が考慮され、準備中のものは別にして百貨店の新設・拡張は認められなかった²⁵⁾。それだけではなく、閉店時刻や休業日数についても規制された。

既述のごとく、百貨店法制定の国家的意図は百貨店と中小小売商との対立をやわらげ、利害調整をはかりながら、戦争遂行のための国内的統制を一段と強化しようとする点にあったといつてよい²⁶⁾。このような国家的意図のもとに制定された百貨店法は、経営の困窮度を強めていた中小小売商の経営改善にとって自助努力の必要なことあるので²⁷⁾、十分とはいえないけれども、いくぶんなりとも寄与することが期待された²⁸⁾。しかし、実際においては制定後ますます統制経済化がすすみ、前記のように当面準備中のものは別にして、百貨店の新設・拡張が不許可になったのであるが、百貨店法はある程度中小小売商を救済し保護するという性格をも

24) 同上書、135ページ。

25) 同上書、145-155ページ。

26) 糸園辰雄「商業政策と中小商業」糸園辰雄・加藤義忠・小谷正守・鈴木 武『現代商業の理論と政策』同文館、1979年、197-198ページ。

27) 中西寅雄編、前掲書、19ページ。

28) 同上書、5ページ、127ページ、鈴木安昭、前掲書、339-340ページ、森下二次也『現代の流通機構』世界思想社、1974年、174-175ページ。

ち、そのような効果を発揮するはずのものであったといえることができる。

しかしながら、このような側面だけかといえば、そうではない。百貨店の新設や拡張等が許可制となり、従前のようなかたちでの競争とりわけ過度の競争が制約をうけるようになったので、この百貨店法は既存の百貨店なかでも巨大百貨店にとって、相互間での協調的な競争制限行為に公的な承認をあたえるという法の目的をこえた意図せぬ逆の効果をもたらすものであったはずである。

②第2次百貨店法

第1次百貨店法は、戦時統制経済という特殊な状況のなかで、その効果をほとんど発揮することなく、1947年に戦時統制法を廃止しようとする占領軍の意思によって廃止された。しかし、このことは百貨店のような大規模小売商にたいする規制がまったくなくなったということの意味するものではない。百貨店のような大規模小売商は、同年に制定された独占禁止法（正式名称、私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律。以下では、独禁法とよぶ）によって一元的に規制されるようになったからである。

ところで、朝鮮戦争を契機として日本経済の復興と物資統制の撤廃が進展したが、そのようななかで百貨店の営業活動もようやく活況を呈しはじめた。なかでも、百貨店の店舗の新・増設が本格的に再開されたのもこの頃からである²⁹⁾。この結果、百貨店相互の水平的な関係における競争が激化するようになったのはいうまでもないが、それと同時に水平的な関係における百貨店と同業者過多状況のなかで百貨店の売り場拡張に脅威をいただいていた中小小売商とのあいだの矛盾のみならず垂直的な関係における百貨店と納入業者としての中小問屋とのあいだの摩擦が大きくなったのも当然の成行きであった。ここにまた、百貨店問題が発生する。

不当返品、手伝い店員の強要等の不公正な百貨店の取引行為にたいする規制は、前述の独禁法によってある程度の効果をあげることができたが、しかしこの独禁法は規模の巨大性を基礎にして百貨店が中小商業とりわけ中小小売商にくわえる圧迫にたいしては、必ずしも十分な規制効果を生みださなかった³⁰⁾。そこで、中小小売商なかでも百貨店の圧力をより強くうけていた都市部や都市周辺部の中小小売商は、百貨店の行動を独自に規制する新たな百貨店法制定にむけて、全国的な規模の反百貨店運動を再度展開した。1954年以降、この運動はいっそう激しくなった。これにたいして、業界団体としての日本百貨店協会は不当返品はしない、派遣店員を要求しない、誇大広告やおとり販売等の不当な安売りはしないなどの自主的な規制案を発表し、新しい百貨店法の制定に強く反対した³¹⁾。にもかかわらず、反百貨店運動が高揚するなか

29) 白髭 武『現代日本の流通問題』白桃書房、1974年、163-164ページ、三谷 真「戦後百貨店法とその制定をめぐる問題について」関西大学『商学論集』第28巻第5号、1983年12月、35-36ページ。

30) 通商産業省編『商工政策史』第7巻、商工政策史刊行会、1980年、309-315ページ。

31) 白髭 武、前掲書、164-165ページ。

で、翌年の1955年の第22特別国会に社会党や民主党からも百貨店法案が提出されるにいたった。

社会党案の重点は、百貨店の活動を強く規制することとおして、百貨店と中小小売商の摩擦を緩和し調整しようとする点におかれていたのにたいして、民主党案は百貨店の活動をあまり規制することなく、両者のあいだの摩擦を緩和し調整しようとする点に特徴があった。ともあれ、両党案はいずれも第22特別国会において審議未了となり、廃案になった³²⁾。しかし、社会党は1956年2月の第24通常国会に先の百貨店法案をさらに整備して再提出した。他方、従来百貨店法制定にたいして否定的であった政府もようやく重い腰をあげるにいたり、同国会に政府案を提出した。2つの法案が同時に付託された衆参両院商工委員会において、ふたたび独禁法と百貨店法の関連が論議の中心になった。

政府案と社会党案はするどく対立したが、同年4月の衆議院商工委員会において社会党案は撤回され、政府案は若干の修正と附帯決議をつけられ、自社両党によって共同提案され可決された。これは、引き続き衆議院本会議、参議院商工委員会、参議院本会議を通過して成立し、5月22日法律第116号、百貨店法として公布され、同年6月16日より施行された。

叙上のような経過をへて制定された第2次百貨店法は、百貨店の営業を独禁法による一般的な規制のうえに独自に追加して規制するためのものであるが、これは5章24条から構成されている。この新しい百貨店法は、立法の精神や構成面において第1次百貨店法をほぼ継承したものであり、中小商業の事業活動の機会を確保するために百貨店業の事業活動を調整することを基本的な目的とするという第1条の規定からも分かるように、主として中小小売商を保護しようとする内容のものであったといえる³³⁾。

百貨店は本法の第2条において加工修理をふくむ物品販売業であり、このための店舗のなかに同一の店舗で売り場面積合計が東京都特別区および政令指定都市では3,000平方メートル以上、その他のところでは1,500平方メートル以上の店舗をふくむものと定義されている。このように本法では、第1次百貨店法における企業・建物主義とはことなり、いわゆる企業主義が採用されている。そして、本法第3条、第6条、第7条において定められているように、百貨店業をいとなんだり店舗の新・増設をおこなったり、あるいは相互に合併する場合には許可あるいは認可を必要とする。この許可制という点は、第1次百貨店法の場合と同じである。

百貨店業の開業や店舗の新・増設あるいは合併のさいには、百貨店審議会の意見を聴かなければならないと第5条で定められているが、百貨店審議会の委員は第1次百貨店法とことなり学識経験者と規定されている。百貨店審議会が意見をまとめようとする場合には、店舗所在地の商工会議所や利害関係者の意見を聴かなければならないとされている。また、第8条で規定されている閉店時刻と休業日は、具体的には政令第168号、百貨店法施行令において定められ

32) 通商産業省編、前掲書、316ページ。

33) 佐藤 肇『日本の流通機構』有斐閣、1974年、298ページ。

ている。

上記のように第2次百貨店法の特徴は、百貨店の開業や店舗の新・増設のさいには政府の許可を必要とするという、第1次百貨店法におけるいわゆる許可制が大規模小売商の規制方式として継承された点である。百貨店の開業や店舗の新・増設は、許可制の継承によって一面ではある程度制約をうけ、その結果中小小売商がある程度保護されたのはまちがいないところであろう³⁴⁾。

しかしながら、第2次百貨店法の制定の直前に店舗のかけこみ新・増設がふえ、大きな問題となったことをまず想起しなければならない。また、制定以後にも店舗の新・増設の申請が急増し、かなりのものが許可されたのも注目に値する³⁵⁾。このことは、第2次百貨店法において採用された規制方式としての許可制は無条件に百貨店の開業や店舗の新・増設を制限するものではなく、状況によってはあるいは運用いかんでは百貨店の開業や店舗の新・増設をある程度促進せしめる効果を発揮するものでもあったということの意味する³⁶⁾。

それだけではない。前述のように本法によって、百貨店の新規参入や店舗の新・増設がある程度制約されたので、第2次百貨店法も第1次百貨店法と同じように、既存の百貨店なかでも巨大な都市百貨店の地位を保持せしめ、それらに利益をもたらすという側面が存在していたこともいなめない³⁷⁾。

③大店法の成立とその特徴

< a >大店法の成立

第2次百貨店法の改正を意識させた契機は、いわゆる疑似百貨店問題の発生である。高度経済成長の本格化した1960年代に低価格訴求を主要な手段として急角度で成長したスーパー³⁸⁾は、取扱商品の競合度合の高い中小小売商の営業をしだいに圧迫しはじめたが、もっとも影響をうけたのは中小零細な食料品店であった³⁹⁾。だが、当初スーパーは政府によって、いわゆる流通革命の担い手として位置づけられ、法的な規制の外におかれていた。たとえば、セーフウェイの対日進出計画ともからんでスーパー規制の要望が強まった状況下の1962年末に開かれた産業合理化審議会流通部会において、スーパー規制問題が議論されたが、この時点での結論はスーパーに法的規制をくわえるべきではないというものであった。スーパーの進出によって、徐々に中小小売商の営業が圧迫されはじめていたにもかかわらず、このような結論に達した背

34) 森下二次也, 前掲書, 180ページ, 西元良行「流通政策としての大型店規制」森下二次也監修『講座・現代日本の流通経済』第4巻, 大月書店, 1984年, 155ページ。

35) 三谷 真, 前掲論文, 42ページ。

36) 白髭 武, 前掲書, 170ページ, 三谷 真, 同上論文, 44ページ。

37) 佐藤 肇, 前掲書, 300ページ。

38) 中野 安「現代日本資本主義と流通機構」森下二次也監修, 前掲講座, 第3巻, 1983年, 15-16ページ。

39) 渡辺善次郎, 前掲論文, 33-34ページ。

景には上記のような政府の支援があったのにくわえて、この時期におけるスーパーはまだ小売業界の支配者として君臨してきた百貨店の地位を脅かすほどには発展しておらず、百貨店サイドからのスーパー規制要求があまり強くなかったという事情も存在していた⁴⁰⁾。それだけではない。この時期は小売市場の規模が全体として拡大基調にあったので、スーパーと中小小売商の潜在的な対立がまだ顕在化するにはいたらなかったという状況が存在していたことも忘れてはならない⁴¹⁾。

しかしながら、その後スーパーは大型店舗を核店舗としながら全国的規模で多店舗展開をおこない、資本の蓄積を強力におしすすめていった。このような状況がすすむなかで問題視されるようになったのが、スーパーが大型店舗を出店し営業するさいに百貨店法による規制をまぬがれるために、各階ごとに系列の別会社で店舗を運営するということから生じた疑似百貨店問題である。この問題にたいする当初の対応策として、通産省は1968年から1970年にかけて一連の通達をだした。1968年6月の通達では、疑似百貨店にたいして広告や商号や店員の服装等が相互に明確に区別できるようにせよといった指導がなされた。なかでも、1970年9月の通達では、百貨店以外の大規模小売商にたいして、店舗の新・増設をおこなうさいに事前に地元の通産局に届け出ることや店舗の新・増設、広告、廉売、休日、営業時間などについて、地元と十分に調整をすること等々が指示された⁴²⁾。だが、これらの通達はただちにスーパーを百貨店法の規制対象にふくめようとしたものではないが、スーパーなかでも全国的に店舗展開をおこなう大規模スーパーと中小小売商との対立や摩擦をやわらげながら⁴³⁾、百貨店法そのものの規制緩和をおしすすめようとするための準備行為であったということが出来る⁴⁴⁾。このような措置には、一方ではスーパーをも自己と同様に法的規制の対象にふくめながら⁴⁵⁾、他方では法的規制の度合を緩和せしめようとする百貨店業界の意向が強く反映されていた。

このような経緯をへて、百貨店法の改正問題が議論の中心になった。この議論をリードした百貨店協会は、1971年12月に百貨店法改正私案を発表した。百貨店協会は、改正私案を公表しただけではなく、産業構造審議会流通部会の小売問題小委員会にたいして、この改正私案をもとにした「大型小売業に関する法制のあり方」を早急にとりまとめるよう要望した⁴⁶⁾。

当部会の答申は翌年の1972年8月にだされたが、そのなかで今後の小売商業政策の策定においては消費者利益の確保という視点が大切であり、そのためには従前のような中小小売商にたいするいたずらな保護ではなく、とりわけスーパーのような効率的な大規模小売商の自由な参

40) 田村正紀『現代の流通システムと消費者行動』日本経済新聞社、1976年、157-158ページ。

41) 中野 安、前掲論文、18ページ。

42) 通商産業省企業局編『流通革新下の小売商業—百貨店法改正の方向—』大蔵省印刷局、1972年、81ページ。

43) 白髭 武、前掲書、173ページ。

44) 田村正紀、前掲書、160ページ。

45) 通商産業省企業局編、前掲書、81ページ。

46) 田村正紀、前掲書、161ページ。

入を図り、流通近代化を推進しなければならないから、スーパーをもふくめた大規模小売商と中小小売商の対立の調整も必要ではあるけれども、基本的には百貨店法の規制度合を緩和すべきであるといった結論が導出されている。

上記のように、答申は主として百貨店業界の意向を反映したものであるということができ、この答申にそって通産省の百貨店法改正原案が作成され、国会上程の準備がなされた。だが、1972年末におこなわれた衆議院総選挙で躍進した社会党と共産党によって、この原案にたいして反対の態度が表明され、許可制にすべきであるとの主張がなされた。もっとも、このような主張の背後には1971年12月に結成された疑似百貨店対策協議会があり、そこに多数の中小小売商関係者が組織され、百貨店法を強化して疑似百貨店の規制を強く求める業者運動が存在していたのである。それにくわえて、この原案は中小小売商関係者の支持を失いたくないと願う自民党の商工関係委員の反対にも遭遇した。その結果、通産省原案はさしもどされ、その修正案として1973年3月に衆議院に提出されたのが事前審査付届出制とよばれる大店法法案であった。これは同年9月に参議院も通過して成立し、10月に公布された。そして、大店法は翌年の3月1日より施行され、同時に第2次百貨店法は廃止された⁴⁷⁾。

< b >大店法の特徴

上述のような経緯をへて制定された大店法は4章21条から構成されているが、その内容的な特徴は次の2点にまとめることができよう。

第1に、それ以前の百貨店法制定過程で考え方としては提示されながら明文化されたことのない消費者利益への配慮という視点が新たにとりいれられ、これが大義名分として利用され⁴⁸⁾、従前の百貨店法における許可制が届出制に改変され、規制内容が大きく緩和されたことである。ただし、この届出制はたんなる届出制ではなく事前審査付届出制であるという点に注目しなければならない。というのは、これは百貨店やスーパーなどからの店舗の新・増設の届出(店舗面積、開店日、閉店時刻、休業日数)にたいして、通産省が商業活動調整協議会(以下では、商調協とよぶ)ないし大規模小売店舗審議会(以下では、大店審とよぶ)等の意見をきき、調整の必要があれば勧告・措置命令をおこなえるという方式なので、運用いかんでは実質的に許可制にちかいものにもなりうるからである⁴⁹⁾。事実、このことは出店予定地の商工会議所・商工会を中心に組織される商調協での審査をめぐる各地の事例にみられた。

第2に、第2次百貨店法では基準面積以上の大規模店舗を有する小売企業としての百貨店が規制対象とされたのにたいして、大店法では同一建物内の店舗面積が基準以上(東京都特別区

47) 同上書、162-164ページ。

48) 斉藤雅通「大規模小売店舗法」保田芳昭・加藤義忠編、前掲書、218ページ。

49) 佐藤 肇、前掲書、316ページ、新居玲児「転換期の流通規制」流通産業研究所編『80年代の流通産業』日本経済新聞社、1979年、187ページ。

と政令指定都市では3,000平方メートル以上、その他の地域では1,500平方メートル以上)の大規模店舗がすべて規制対象とされた。いわゆる企業主義からいわゆる建物主義へと規制方式が大きく転換せしめられたわけである。その結果、それまで法の網の目をくぐり急角度で成長したスーパーも法的規制対象にくみこまれ、規制範囲が拡大されることとなった。だが、同時に寄合百貨店のような中小小売商の共同店舗等も規制対象にふくめられるようになった点を看過してはならない。

如上のような内容的な特徴を有する大店法の効果は、一体どのようなものだったのだろうか。それは下記のようにまとめることができる。大店法では、大規模小売商と中小小売商の対立や摩擦を調整するためになされる大型店規制は、従前の新旧百貨店法に比して大きく緩和されたことはたしかであるけれども、しかし法そのものが存在しない状況と比較すれば、それによって中小小売商が多少なりとも保護され、現行の資本主義体制の維持・安定化に資するという効果が発揮されたのはまちがいない。

しかしながら、大店法は次の点で新旧の百貨店法と大きな違いがある。従前の第1次と第2次の百貨店法では、大規模小売商の利益にある程度配慮しつつも主要には中小小売商を保護するという見地から、両者間の対立が調整されていたから、大規模小売商の活動がより強く規制されるという側面が前面にでていた。だが、大店法では、中小小売商の保護ではなくて流通近代化・合理化の推進という見地が優先されるようになり⁵⁰⁾、それに寄与する大規模小売商の展開が促進され、その利益擁護が前面におしだされるようになった⁵¹⁾。他方、中小小売商にかんしては、そのなかから流通近代化・合理化の推進に貢献する層が選び出され、その部分はある程度育成されたのにたいして、それに貢献しない層は淘汰されるようになった。つまり、その内部に差別・分断がもちこまれたわけである。かくして、中小小売商にたいする基本政策は保護政策から選別・淘汰政策に転換する⁵²⁾。

それだけではなく、大店法は従前の第1次と第2次の百貨店法の場合ほどではないにしても、新規出店にとって一定の参入障壁として作用するので、既存の大型店舗をある程度保護するという面ももっていた⁵³⁾。このことにも留意しなければならない。

④大店法の改正とその後の規制強化

< a >大店法の改正

大店法成立と時を同じくして第1次オイル・ショックが発生し、これを契機として日本経済

50) 杉本 修「大型店と小売商業政策の展開」糸園辰雄・中野 安・前田重朗・山中豊国編『転換期の流通経済』1, 小売業, 大月書店, 1989年, 169ページ。

51) 西元良行, 前掲論文, 157ページ。

52) 森下二次也, 前掲書, 182-184ページ。

53) 田村正紀, 前掲書, 152ページ。

も大不況に見舞われ、いわゆる高度成長期からいわゆる低成長期へとドラスティックな転換がなされた。低成長下にもかかわらず、大規模小売商なかでも大手スーパーを軸とする出店、とくに規制基準面積を少し下回る規模での出店はおとろえなかった。しかし、低成長のために、小売市場の大きさは収縮ないしほとんど拡大しないという状況にあった。それゆえ、大規模小売商と中小小売商の対立・摩擦はいやおうなしに激しさを増していった。したがってまた、大店法が制定されたにもかかわらず、中小小売商の大規模小売商進出反対運動はいっそうの広がりをみせるにいたった。

このような状況下で、基準面積未満の店舗の出店をめぐる摩擦については、小売商業調整特別措置法（以下では、商調法とよぶ）によって斡旋・調停・勧告がなされるはずであったのに、条例ないし要綱をもって基準面積未満の出店を規制したり指導したりする地方自治体もあらわれ⁵⁴⁾、しかもこのような自治体がふえていった⁵⁵⁾。

このような事態の全国的な拡大を背景として、大店法は見直しをせまられた。1977年の通常国会において、衆議院商工委員会は全会一致で大店法や商調法や中小小売商業振興法等のいわゆる小売関係法の見直しを政府に要請する特別決議をおこなった⁵⁶⁾。通産省は当初、大店法のみならず商調法を含めた法改正を意図し、両者を一本化したうえで、中規模店については申出にもとづく調整制度とし、大型店については届出制度を採用するという原案をもっていたが、中小小売商団体の意向を強く反映した自民党商工部会の賛成をえられず、現行法の見直しというかたちになったのである⁵⁷⁾。

大店法についていえば、通産省は1976年11月に大店審に大規模小売店舗審査指標策定準備委員会を設置して審査基準の検討をはじめたのにくわえて、1977年4月に産業政策局に大規模小売店舗調整官を設けたり、また同年7月に小売問題懇談会を設置したりして、規制方式の見直しに着手した。この小売問題懇談会は、1978年2月に報告書をだした。その骨子は、現行の規制・調整制度の枠組みを維持しつつ、その規制基準面積を見直し、大規模小売商の集中的出店に対応しうる規制・調整方式を地域政策的視点をも加味して検討し、規制・調整の統一的尺度づくりをめざす等々というものであった。また、産業構造審議会流通部会と中小企業政策審議会の合同の小売商業政策小委員会は同年4月8日に、それより少し前の3月はじめに自民党の商工部会小売商業調整小委員会でまとめられた「商業調整方法についての試案」（中島試案）

54) 自治体によりことなるが、規制対象売り場面積を200～300平方メートル以上とする場合が多かった（石原武政、前掲論文、240ページ）。しかも、少なくない地方自治体で都市計画や地域環境などの視点からも、なんらかの規制をおこなおうとしていたのは注目に値する（本間重紀『『小売商業保護立法』の現状と問題点』『法と民主主義』第125号、1978年3月、27ページ）。

55) 杉本 修、前掲論文、171ページ。

56) 金子 晃「大店法の改正」経済法学会編『経済法』第22号、1979年、47ページ。

57) 宮坂富之助「大規模小売店舗法」今村成和・丹宗昭信・実方謙二・厚矢壤兒編『注解・経済法』下巻、青林書院、1985年、1082ページ。

をも考慮しつつ見解を表明した。

この見解にそって、大店法改正政府案が作成された。その作成過程で、農協や生協は規制対象からはずされたが、これは農協や生協にたいする自民党の除外要請や野党の規制反対表明等によるものであった。とまれ、政府案の概要は次のとおりであった。(1) 規制・調整対象の店舗面積を引き下げ、500平方メートルを超えるものとする。(2) 1,500平方メートル（東京都特別区と政令指定都市では3,000平方メートル）以上の店舗については通産大臣、500平方メートル超1,500平方メートル（東京都特別区と政令指定都市では3,000平方メートル）未満の店舗については都道府県知事が規制ないし調整をおこなう。(3) 通産大臣が規制・調整する店舗の届出も知事経由とし、知事は意見を述べることができる。(4) 勧告期間は現行の3カ月を4カ月に変更し、必要があればさらに2カ月延長することができるが、逆に勧告の必要がない場合は期間を短縮できる⁵⁸⁾。

以上のような経緯をへて、大店法改正政府案は1978年の通常国会に上程されたが、審議未了で継続審議となり、秋の臨時国会で再審議された。この臨時国会では、政府案に一部議員修正（勧告期間について政府案の原則4カ月プラス延長2カ月、合計最大限6カ月を原則4カ月プラス延長4カ月、合計最大限8カ月に修正）がなされ、10月20日に改正法が成立し、1979年5月14日から施行された。その改正点の特徴は、次のように要約される。

第1に、改正前の大店法で規制対象とされた大型店舗を第1種大規模小売店舗とよび、これにたいする規制継続にくわえて、多くの地方自治体で独自に規制されていた500平方メートル超1,500平方メートル（東京都特別区と政令指定都市では3,000平方メートル）未満の中型店舗をあらたに規制対象とし、これを前者と区別して第2種大規模小売店舗と名付けた。すなわち、改正大店法では規制範囲が拡張されたわけである。このような改正は基本的には、すでにくつつかの地方自治体で進行していた事態をいわば追認するかたちでなされたものであるといつてよいが、同時にここには通産省がそれまで直接関与できなかつた自治体の規制行為を自己の管轄下に組み込もうとする意図もこめられていた⁵⁹⁾。しかし、自治体の条例や要綱が500平方メートル未満の小型店舗まで規制対象としていたこともあり、その意図どおりに進まなかつたのが実状であった⁶⁰⁾。

第2に、改正大店法においては、第1種大規模小売店舗にかんしてのみ旧大店法に引き続いて通産大臣に規制・調整権限があたえられたけれども、第2種大規模小売店舗の規制・調整権限はあらたに知事がもつこととなり、このために都道府県レベルにもあらたに条例により大規模小売審議会が設置できるようになった。ただし、第1種大規模小売店舗についても届出は知

58) 金子 晃, 前掲論文, 48ページ。

59) 田村正紀『大型店問題』千倉書房, 1981年, 59-60ページ, 73ページ, 杉岡碩夫「大店法の成立とその問題点」『経済評論』1990年4月号, 102ページ。

60) 石原武政, 前掲論文, 241ページ。

事を経由してなされるし、また大規模小売店舗の出店によって引き起こされる周辺の中小小売商の営業にたいする影響等について、市町村長は知事にさらに知事は通産大臣に意見を述べるができる。いずれにせよ、改正大店法では地方自治体の規制権限が強化されたわけである。

第3に、旧大店法では5条申請が受理されてから3カ月以内に変更勧告がなされるものとなっていたのに、改正大店法では4カ月を原則とするけれども、場合によっては4カ月を限度として延長できるという具合に改訂された。つまり、変更勧告の期間が3カ月から最長8カ月にのばされたのである。また、届出から変更命令がだせる期間については、旧大店法では4カ月以内となっていたのが5カ月以内に改変された。これらの改正は、大規模小売商にとっては開店日の遅れをもたらすことにもなりうるので、若干の規制強化になる可能性がないわけではないが、しかし他面では調整期間の延長の歯止めになりうるという大きなメリットをもたらすことが期待された⁶¹⁾。しかしながら、実際は期待どおりには運ばなかった⁶²⁾。

< b >大店法改正後の規制強化

通産省は大店法を改正して規制範囲を広げたり、また商調協の運用を円滑化することによって、大規模小売商と中小小売商のあいだの軋轢の緩和を図ろうとしたにもかかわらず、大規模小売商による大都市や中都市への大型店の集中的出店のみならず小都市への出店攻勢がつづき、地元中小小売商とのあいだの摩擦・矛盾が各地で大きくなっていった⁶³⁾。当然のこととして、中小小売商の大型店出店反対運動は全国的に激しくなり、1981年8月には中小小売商団体によって大店法改正等全国小売商推進会議が結成され、大規模小売商にたいする規制強化が求められた。そしてまた、各地の自治体や商工会議所等によって大型店出店凍結宣言が発せられたり、商調協での調整が難航したりする事態も現出した⁶⁴⁾。

このような事態が進行するなかで、1981年10月に通産省は大規模小売店舗の届出の自粛指導をはじめたが、同時にまた通産省産業政策局長と中小企業庁長官の私的諮問機関として大型店問題懇談会が設置された。同懇談会の答申が翌年の1月にだされたが、そこで書かれている当面の具体的対応策のポイントは下記のようなものであった⁶⁵⁾。(1) 特定の大手小売業の出店の抑制ならびにとくに大型店の出店が相当水準に達している地域への大規模小売店舗の出店の自粛、(2) 商調協の運用改善、(3) 生協や農協の出店自粛、(4) 都市計画との関連性の考慮、(5) 中小小売商の振興策の策定。

通産省はこの答申にそって、出店調整の行政指導いわゆる出店の窓口規制を1982年2月から

61) 田村正紀『大型店問題』60ページ。

62) 石原武政、前掲論文、241ページ。

63) 日経流通新聞編『大型店新規制時代の小売業』日本経済新聞社、1982年、12-13ページ。

64) 杉本 修、前掲論文、172ページ。

65) 日経流通新聞編、前掲書、185-188ページ。

本格的におこなった⁶⁶⁾。なお、これは2年間の暫定的なものとされていたが、1984年3月にだされた通達（大規模小売店舗の届出に係わる今後の運用について）によって、さらに継続されることとなった。ともあれ、ここにおいて大手百貨店10社にたいしては、年間出店数が一律1店とされた。また、大手スーパー10社にたいしては、それぞれ出店届出総面積が過去の実績の30～50%減となるように届出総面積許容枠が設定された。要するに、個別の出店規制がおこなわれたわけであるが、これは巨大小売商にたいする出店規制方式としての企業主義に依拠した許可制の事実上の復活であるといえることができる⁶⁷⁾。それだけではない。ここではじめて、総量規制という新しい規制方式が事実上導入されることになった点も注目される⁶⁸⁾。

上記のような運用面での規制強化によって、大型店の出店が抑制されたのはたしかであり、その結果中小小売商の利益がある程度擁護されることとなったのはいうまでもない。だが、他面運用面での規制強化によって引き起こされる得失には若干の内部的差異はあれ⁶⁹⁾、総じていえばそれによって相互間の過熱気味の出店競争が緩和されただけでなく、多様化・個性化の進展として特徴づけられる消費者ニーズの変化への対応期間も保証され、したがって大規模小売商全体の利益にもなる点があったことを忘れてはならない⁷⁰⁾。

いずれにせよ、このような超法規的措置ともいえる事実上の企業主義にたった許可制の復活や総量規制方式の採用は、けっして流通近代化政策の推進という高度成長期につくられた基本的枠組みの放棄を意味するものではなく、石油危機後の過剰出店という特殊な状況下で生じた出店許可制の導入要請にたいして従来の基本的枠組み内で対応し、その要請をそらすために一時的になされたものであるといえることができる⁷¹⁾。このことは、その後景気が上向くなかで、とくにアメリカからのいわゆる外圧のもとで、それを口実としあるいはそれに促進されながら、日米両国なかでも日本の大手小売企業の利益にむすびつく流通規制緩和をめざす逆の大きな流れが形成され、展開された過程やその延長線上に位置づけられるその後の状況と比すれば明白であろう。

⑤流通規制緩和の展開と大店法の再改正・見直し

< a > 流通規制緩和の展開

景気が活況を呈しはじめ、それにつれて個人消費が拡大基調をしめすようになった1980年代の後半から、大店法の規制緩和の動きが表面化してきた。

66) 斎藤雅通、前掲論文、215-216ページ、石原武政、前掲論文、241ページ。

67) 日経流通新聞編、前掲書、11ページ、22ページ。

68) 斎藤雅通、前掲論文、216ページ、同上書、12ページ。

69) 同上書、55-57ページ。

70) 岡村明達「大型店規制の新段階」『経済』1982年6月号、47ページ、斎藤雅通、前掲論文、216ページ、杉本 修、前掲論文、173ページ。

71) 日経流通新聞編、前掲書、12ページ。

日本の流通規制緩和問題が日米間で議論の対象となったのは、1985年の第9回日米貿易委員会からであったが、大店法が米国製品の輸入の阻害要因になっているという懸念の表明があったのは、1987年の第13回委員会であった⁷²⁾。同年6月に、大店審会長が「今後の大店法の運用について」という談話を発表した。これは、1982年以來の大店法の運用面での規制強化措置の転換を方向づけるものであったとあってよい。1988年12月1日に、臨時行政改革推進審議会いわゆる新行革審は内閣総理大臣にたいして、大店法の運用緩和を眼目とする「公的規制の緩和等に関する答申」をだした。翌年の1989年4月に、USTR（米国通商代表部）は大店法をふくむ34項目の障壁にかんする報告書をだしたが、いわゆる外圧は制裁問題にまで発展した。このようなかで、通産省は同年5月に「大店法の出店規制緩和方針（運用基準の変更）」を発表した。

さて、同年6月に通産省の諮問機関である産業構造審議会と中小企業政策審議会によって合同で提示された「90年代の流通ビジョン」では、大店法の規制緩和についても述べられている。大店法の基本的な枠組みを維持しながら、運用面では具体的に規制緩和措置を提唱している。その要点は次のようなものである⁷³⁾。(1) 地元への出店計画の事前説明は、事前調整ではなくて計画の中味を明らかにすることをめざすものである。その期間は原則6カ月とする。ただし、特別な場合には8カ月とする。(2) 正式商調協の前に予備的審議をおこなう事前商調協の審議期間は、原則8カ月とする。(3) 閉店時刻と休業日数の届出不要基準の見直しをおこない、閉店時刻については午後7時以前、休業日数については年間44日以上とする。(4) 軽微な増床等については届出を不要とする。(5) 地方自治体が条例・要綱等によって独自におこなっている中型店の出店規制、いわゆる横出し規制については、合理性の有無を点検し、合理性がある場合でもその手続きの迅速性と透明性を求める。また、地方自治体による同意書・協定書のとりつけ指導等のいわゆる上乗せ規制については、実質的に強権的なものとなっている場合には撤廃を要求する。

日米貿易収支の不均衡を背景として、1989年9月から翌年の6月にかけて計5回の日米構造協議がおこなわれた。この一連の協議において、大店法の規制緩和も中心議題の1つとして交渉の対象とされた。これまでの日米貿易摩擦は個々の商品について生じ、その都度協議がなされ調整されてきたが、ここでの協議の特徴は習慣ないし慣行や文化的特性といった日本社会の構造的な特質にまで深く立ち入り、全面的に議論されたという点にある。そこでは、日本国民にも部分的に利益になる項目も議論されたが⁷⁴⁾、総じていえばアメリカ側は日米安保条約をももちだして圧力をかけたといわれているように、日本の経済主権をふみにじるきわめて高圧的

72) 安藤政武「流通政策と小売業の変化をめぐる諸問題」日本流通学会編『流通』第2号、芽ばえ社、1989年、22-23ページ。

73) 通産省産業政策課編『90年代の流通ビジョン』通産省産業調査会、1989年、169-182ページ。

74) 杉岡碩夫「日米構造協議と大店法」『経済評論』1990年8月号、93-94ページ。

で内政干渉的な態度に終始し、逆に日本側は独禁法の改正や系列取引廃止等の大企業にとって容易にうけいられない問題については抵抗をしめしつつも、国民にはしわ寄せができ、大企業みずからには利益となるような大店法の規制緩和ないし廃止問題については、追従的に容認する対応をしめたということができよう。

なかでも、重要な位置にある第4回協議は4月2日～5日にワシントンで開催され、6日に中間報告がなされた。中間報告では、日本側にたいしては貯蓄・投資パターン、土地問題、流通、排他的取引慣行、系列関係、価格メカニズムの6項目、アメリカ側にたいしては貯蓄・投資パターン、企業の投資活動と生産力・米国の競争力強化、企業ビヘイビア、政府規制、研究開発、輸出振興、労働力の教育および訓練の7項目にわたり記されている。大店法にかんしては、規制緩和（運用適正化）、改正、一部廃止という3段階の措置で決着したわけであるが、その3段階の規制緩和措置の内容は次のようなものである。

第1段階は、規制緩和にむけてただちに実施する措置（運用適正化措置等）である。その実施措置の1つは、大店法の枠組み内で実施可能なもので、5つあげられている。（1）出店調整処理期間を1年半以内とする。（2）輸入品売り場については、100平方メートル以下程度のもは調整手続き不要。（3）現店舗面積の10%または50平方メートルのいずれか小さい面積範囲のものについても、調整手続き不要。（4）閉店時刻や休業日の規制について、午後6時以降から7時以降へ、また月4日未満から年間44日未満へ緩和する。（5）商調協の審議内容のいっそうの開示や出店処理状況の定期的な公表など、出店調整処理手続きの透明性の向上。第1段階の実施措置の2つめは、地方自治体の独自規制について必要な是正指導をおこなうということであった。

さて、第2段階は1990年12月開催の通常国会において大店法の再改正をめざし、そのための法案準備作業にただちに着手することであるが、その具体的作業として関係審議会への諮問があげられている。ここでの眼目は、出店調整処理期間の1年程度への短縮化とそのための出店調整手続きや期間の明確化を従前のような行政指導によってではなく、法制化することによって強力におしすすめようとする点にあった。

仕上げの第3段階の特徴は、上記の大店法改正から2年後にさらに見直し、特定地域について規制撤廃を含めた検討をおこなうということである。なお、この特定地域とは、東京、大阪、名古屋の3大都市圏を念頭においていたようである。このように特定地域を大店法の適用除外地域にしようとする考え方は、既述のように地方自治体の独自規制を制限したりあるいはなくしたりしようとする考え方と、流通規制の緩和という点では同一方向にむいているといえてよいが、しかし法のもとでの平等という見地からみれば、それ自体として相対立する措置を包含するものであるのは明らかであろう⁷⁵⁾。

75) 保田芳昭「日米構造協議と揺れる大店法問題」『生活協同組合研究』1990年7月号、16ページ。

上でみたような流通規制緩和の流れにそった通産省の新通達は、1990年5月24日にだされ、5月30日より実施にうつされた。他方、自治省もこれに呼応して、地方自治体の独自規制の是正にかんする通達を発した。この新通達を契機として、大店法の運用適正化という大義名分のもとで、通産省主導の大規模小売商規制緩和政策いいかえれば大型店出店促進政策への大転換が図られたわけである。

< b >大店法の再改正

大店法再改正について1990年7月に諮問され、審議していた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、同年12月21日に中間答申をだした。合同会議の中間答申では、大店法の再改正にあたっての基本的視点として3つのものが提示された。第1は、消費者利益への十分な配慮であり、第2は手続きの迅速性、明確性、透明性の確保であり、第3は輸入拡大の国際的要請への配慮である⁷⁶⁾。その後、通産省は大店法再改正法案づくりに本格的に着手した。他方、通産省は大店法再改正によるスーパーなどの出店増加で経営環境の悪化が予想される中小小売店を支援するため、商業集積法（建設省および自治省と共同で法案作成）の制定を軸に、民間事業者の活力を生かして特別施設の整備を促進する民活法と中小小売商業振興法の既存2法の改正をめざした総合的な施策をうちだす。これは、中小小売店と大型店の共存共栄をめざす商業集積施設としての大規模ショッピングセンターを集客用のイベント施設、周辺道路、公園、駐車場などの公共施設と一体化して整備しようとするものである⁷⁷⁾。また、日米構造協議において米側に公約した輸入促進策をいっそう進展せしめるために、通産省は1991年2月12日に、スーパーなどの大型店が輸入品専門売り場を新增設するさいに、出店調整手続きを不要にする優遇措置にかんする特例法案をまとめた。

このような経緯をへて、通産省は1991年2月14日に大店法再改正法案と関連法案（輸入品売場の特例法案、商業集積法案、民活法改正案、中小小売商業振興法改正案）の5法案をとりまとめ、翌日の閣議決定の後、同月18日に国会に提出する。そして、大店法再改正法案と関連法案が1991年5月8日、国会で可決・成立する。

ところで、日本の大規模小売商や財界はいうまでもなく、米国によっても高く評価された再改正大店法は、1992年1月31日から施行されたわけだが、その再改正法の内容と運用面でのポイントは次のとおりである⁷⁸⁾。

第1に、第1種大規模小売店舗と第2種大規模小売店舗の境界面積、いわゆる種別境界面積が現行の2倍に引き上げられ、3,000平方メートル（東京都特別区および政令指定都市におい

76) 通商産業省産業政策局流通産業課編『大規模小売店舗法法規集—1992年度—』通商産業調査会、1992年、256-262ページ。

77) 『日本経済新聞』1990年12月20日付。

78) 通商産業省産業政策局流通産業課編、前掲書を参照。

ては6,000平方メートル）となる。これは都道府県のあつかう第2種大規模小売店舗の調整案件が増え、形式的には都道府県の権限の拡大を意味する。しかし、手にあまる出店調整を担当させられることになるので、実質的にはそうとばかりはいえない面をもっていった⁷⁹⁾。

第2に、これまで実質的に出店調整にあたってきた商調協が廃止され、出店調整を中央集権化するために大店審へ一本化された。これが大店法再改正の眼目の1つであるのはまちがいないが、各方面から指摘されているように、これまでほとんど実質的に調整機能をはたしてこなかった大店審が、短期日でかつ公正に調整しうるかどうか問われていた⁸⁰⁾。

第3に、地方自治体が独自規制をおこなうさいには、大店法の趣旨を尊重せよと条文で明記し、プレッシャーをかけている。このような地方自治体の独自規制に圧力をかけようとするもう1つのねらいは、2年後の大店法の部分的ないし全面的廃止をふくむ見直し後に予想される大型店の出店にたいする地方自治体の条例等による規制継続ないし強化を牽制しておこうとすることにあった。ちなみに、大店法再改正法案の草案段階では、地方自治体独自の規制や調整を違法とみなす地方自治否定の条項がもりこまれていたといわれている。

第4に、施行日から2年以内に実施状況を検討し、必要な措置を講じると附則で規定されているが、これは具体的には大都市部での適用除外を含めた大店法の部分的廃止ないし大店法そのものを撤廃する全面的廃止を意図したものであったといつてよい。

さて、改正大店法の運用面でのポイントは次のようなものである。

<1>出店調整期間を1年以内に短縮する。<2>建物設置者の3条届出の日が出店調整期間の起算日となる。<3>従来運用面で実施していた出店表明、事前説明を廃止する。さらに、通産省の規制緩和と通達で骨抜きにされ、かたちのみ残っていたいわゆる出店抑制地域（特定地域）も廃止。<4>3条届出後に、最長4カ月の地元説明を導入する。<5>大店審の審査体制の強化。

以上が、再改正大店法の内容と運用面での要点である。流通規制緩和措置の第3段階のものとしての当時の大店法の見直しにかかわる動きの大筋について記述する前に、再改正大店法の影響・効果について、ごく簡単におさえておく。

再改正大店法により、大型店の進出がいつそう容易となったのはいうまでもないが、大型店が出店した場合、大型店1店舗での品揃えは豊富で、いわゆるワン・ストップ・ショッピングというメリットが生まれることもたしかである。しかし、価格が競争上一時的に引き下げられることはあっても、たとえば当時の大手スーパーでは大型店への巨額の設備投資等といった百

79) 本間重紀「大店法緩和と地域への影響」『流通動向』第1巻第8号、1992年2月、10ページ。

80) 同上論文、11-12ページ、樋口兼次「大店法関連五法案を斬る」『専門店』1991年3月号、9ページ、坂本秀夫「大店法の規制緩和と商店街の再構築化」『フジ・ビジネス・レビュー』第2号、1991年9月、67ページ、石原武政「大店法規制緩和後の商業集積」流通政策研究所『流通政策』第46号、1991年12月、4ページ、小濱岱治編『大店法の改正と中小店生き残り戦略』ぎょうせい、1991年、18-19ページ。

貨店にかよってきた経営方式からみて、長期的に安く売ることが困難であり、生鮮食料品をはじめほぼ半数程度の商品において、スーパーのほうが中小小売店より高いという実態が報告されている⁸¹⁾。それだけではない。少数の大型店の販売額が進出地域の小売販売額の支配的な部分をしめ、相互で協調関係を取り結ぶことが容易になれば、価格が意図的に引き上げられるようになるかも知れない。事実、そのような傾向が生じることが指摘されている⁸²⁾。そのうえ、大型店の進出の影響をうけて中小小売店が転廃業に追い込まれた場合、その中小小売店の周辺の消費者なかでも高齢者や障害者等の買物が不便となろう。さらに、大型店の進出による地価上昇、交通渋滞、ゴミ問題、万引・非行などの教育問題等々の諸問題が付随して発生することも見逃すわけにはいきまい⁸³⁾。ともあれ、大型店の出店を民主的に規制ないし調整し、中小小売商の営業を保証するのみならず社会的弱者の買物にも配慮し、文化的で経済的にもバランスのとれたまちづくりを進めうるような社会的な状況を構築することは、究極的には真の消費者利益にもむすびつくはずである。

上記のように、大店法の再改正によって一般に大型店の出店がいつそうやりやすくなったのはまちがいない。ただし、大店法の運用緩和期に大型店の出店申請が急増し、その勢いが再改正大店法施行後の1992年度に持ち込まれたけれども、それまでに出店申請がほぼでつくし、景気減速下で消費も伸び悩んでいたのにくわえ、出店コストの上昇等もあったので、その後出店が加速化される状況にはなかった。大規模小売商のなかには、出店計画を白紙に戻したり、計画変更をおこなうところも相次いだ⁸⁴⁾。しかし、一般に出店がしやすくなったので、その後小売業界の再編成が加速化されることとなったのは想像に難くない⁸⁵⁾。

このように大店法の改正によって、大型店の出店がいつそう容易になったのはまちがいないが、資本の論理で動く大規模小売商の大型店が地域で一定の役割をはたしていても、利潤が減

81) 東京都生活文化局価格流通部の定期的な調査(『調査月報』)によっても裏付けられているように、大規模小売店が必ずしも安いわけではない。また、菅原一孝氏も同様のことを書かれている(『それでも中小小売店は生き延びる』『エコノミスト』1992年3月17日号、54ページ)。このことは、日経産業消費研究所が実施した「消費者の買物行動と意識調査」にも反映されている。これによれば、消費者はスーパーの価格が生鮮食料品を中心に高いと感じている(『日本経済新聞』1991年8月8日付)。

82) B. W. マリオン「80年代における海外の小売業—アメリカ—」糸園辰雄・中野 安・前田重朗・山中豊国編、前掲書、207-213ページ。

83) 「我が国の流通業の構造変化と効率化への課題」日本開発銀行『調査』第158号、1992年3月、70ページ、日連街づくり法研究会「『街づくり法』の理念と方法」『専門店』1991年8月号、11-12ページ。

84) 菅原一孝、前掲論文、52-53ページ、「我が国の流通業の構造変化と効率化への課題」60-64ページ、杉岡碩夫「『無法』状態で激化する企業間競争」『エコノミスト』1992年3月17日号、48ページ、『日本経済新聞』1992年1月28日付、1994年2月14日付、石原武政「出店ラッシュとならなかった大店法緩和」『エコノミスト』1992年7月6日号、39ページ。

85) 『日本経済新聞』1990年10月13日付、1992年1月28日付、「大店法の規制緩和と大手スーパーの動向」日本債券信用銀行調査部『調査時報』第111号、1991年3月、26ページ、佐藤 裕『大店法改正と商店街活性化対策』銀行研修社、1990年12月、32ページ、石原武政「大店法規制緩和後の商業集積」7ページ。

少し、他の地域でより多くの利潤が期待できれば、簡単に撤退し、地域経済に打撃をあたえる場合もありうるという点を見過ごすことはできない⁸⁶⁾。

商店街の衰退が続くなかで、大店法が再改正され、大型店の出店がいっそう容易化すれば、その影響をもっとも強くうけるのは中小小売商である。大型店の進出によって、売上高が大幅に減少するだけでなく、場合によっては廃業や転業においこまれる中小小売店が多いことを考えれば、中小小売店にたいする影響は一般的には、個別に対応できる範囲をこえるものといわねばならない⁸⁷⁾。この結果、中小小売商とりわけ零細小売商の商店数減少傾向が、この面からも促進されることとなった⁸⁸⁾。いずれにせよ、意欲的で革新的な多くの中小小売商は、地域住民の多様な買物（高品質で低価格の多種類の商品購入）の利便性に奉仕するだけでなく、地域文化の創出・維持等にも貢献していることを忘れてはならない⁸⁹⁾。

< c >大店法の見直し

既述の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）の見直しにかんする動向について、最後に少しふれておく。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がうすれるなか、基本的にはこの不況の影響をうけて大店法の見直しの動きは、日米構造協議当時に取り沙汰された大店法の廃止をふくめた見直し等の議論状況からすれば、たしかにトーン・ダウンしたようにみえる。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は決してなく、流通規制緩和の大きな流れが存在していたのはまちがいない⁹⁰⁾。

大店法の見直しにかんして動きがあらわれはじめたのは、1993年9月16日に政府によってまとめられた規制緩和、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（ともに通産大臣の諮問機関）の合同会議（議長・影山衛司、日本情報処理開発協会会長）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（座長・平岩外四、経団連会長）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ふくみが

86) 樋口兼次「街づくり法はなぜ必要か」『専門店』1992年1月号、11ページ。

87) 小濱岱治編、前掲書、43ページ。

88) 佐藤 裕、前掲書、32ページ。

89) 坂本秀夫、前掲論文、71-72ページ、菅原一孝、前掲論文、55ページ。また、糸園辰雄「零細小売業の存続」『熊本商大論集』第38巻第2・3号、1992年3月を参照。

90) 『日本経済新聞』1994年1月29日付。

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、本文ではなくあつかいがあいまいとされる別表記載にとどめられた⁹¹⁾。

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。日米構造協議時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・矛盾の比較的にな小さな好景気の局面では流通規制は相対的にゆるくなり、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、当時の不況下でも現出したものであるということが出来る。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されかなり規制がゆるくなったとはいえ、大店法の存続・強化をのぞみ、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⁹²⁾。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⁹³⁾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である。

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ていた。この措置は再改正大店法施行後の実態を追認したものが多いいわれているが⁹⁴⁾、その措置の概要は、1つは500平方メートル超1,000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付した申し立てがないかぎり、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。この措置には、とくに大店法の廃止を強くなるぞ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日以上に緩和する。3つめは、テナント入れ替えや店舗の営業譲渡は原則自由とする。4つめは、出張販売の届出も不要とする。

同年4月には省令や通達といった大店法の運用基準の改定がなされ、これらの規制緩和措置

91) 同上紙、1993年11月9日付、『日経流通新聞』1993年12月7日付。

92) 『日経流通新聞』1993年11月11日付、同年12月7日付。

93) 同上紙、1993年12月7日付。

94) 同上紙、1994年2月1日付。

は実施に移される運びとなる。1,000平方メートル未満の出店が原則自由化されれば、一般的に出店がいつでも容易に自由になることはたしかであり、その分中小小売商の営業はいつでも苦しくなることが予想される。しかし、不況が長引くなかで出店テンポを減速化させている大手スーパーの場合、出店がただちに活発化するというふうには進まなかった。ただ、1,000平方メートル程度の店舗展開意欲の旺盛な郊外立地型のディスカウント・ストアや量販専門店やホーム・センターなどの出店はさらに促進せしめられた。また、閉店時刻や休業日数の届出不要基準が緩和されるので、不況で業績が低迷している大手百貨店や大手スーパーのなかには、売上増や収益増といったメリットの期待できる場合にかぎり、閉店時刻の延長等を検討したところもあった⁹⁵⁾。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るだけでなく、周辺の中小小売商の売上が減るおそれが生じるので、中小小売商の営業時間も延長を余儀なくされた⁹⁶⁾。

IV むすび

以上の考察から、おおむね次の2つのことが確認できたものと思われる。

第1に、百貨店法から大店法までの展開過程をみると、法が制定される前段階において大規模小売商と中小零細小売商とのあいだに対立や摩擦が生じ、両者それぞれに私的に自治的対応をしながらもそれに有効に対処できず、大きく社会問題化するようになり、中小零細小売商を中心に主体的な大型店反対運動が高揚することとなった。この段階において、私的自治的対応の限界を感じた国家はより高いレベルから公的に介入し規制ないし調整をおこなうことを求められてくる。なお、法案は一般に各種の利益ないし圧力団体や各政党の要望、マスコミや世論の反応等を勘案しながら各種委員会等の議をへて作成され国会審議にかけられて法が制定される。いわば、政治の世界のいわゆるパワー・ポリティックスのなかから誕生するわけである。

第2に、戦後の高度経済成長期以降の日本の経済力の発展とあいまって流通規制なかでも大規模小売商の大型店にたいする公的な規制が緩和される趨勢をほぼ一貫してみせたものの、苦境にたつ中小小売商をある程度保護し大型店と中小小売店との矛盾ないし軋轢をやわらげようとする法の目的を基本的に達成し、もって資本主義体制を保持することに多かれ少なかれ貢献したものと考えられる。それだけではない。資本主義社会のなかで中小零細小売商と比して、相対的に強い経済力や政治力などを有する大規模小売商の大型店の利益が優先される傾向をしめしている。ただし、景気動向のいい状況下では両者の矛盾は比較的小さいので、本法それ自体の制定や法の運用面においてよりゆるやかなものになり、逆の状況下では反対の傾向があら

95) 『日本経済新聞』1994年2月2日付。

96) 同上紙、1994年1月29日付、『日経流通新聞』1994年2月1日付。

われる。このことに注意をむけなければならない。なお、法に明記されてはいないけれども経験的には認識されていることではあろうが、先行大型店は法に守られて出店地で既得権益といったものを獲得することができるが、その代わり後発店は法のバリアを乗り越えなければならないといった負担を強いられるのである。このことも看過してはならない。