



|                  |   |
|------------------|---|
| Title            | 平成三年度大店法改正の立法課程   |
| Author(s)        | 古田, 肇   |
| Citation         | 北大法学論集, 42(4), 181-202  |
| Issue Date       | 1992-03-30  |
| Doc URL          | <a href="http://hdl.handle.net/2115/16845">http://hdl.handle.net/2115/16845</a> |
| Type             | bulletin (article)  |
| File Information | 42(4)_p181-202.pdf  |



[Instructions for use](#)

〈北大立法過程研究会資料〉

# 平成三年度大店法改正の立法過程

古  
田  
肇

## 目 次

- 一、大型店の出店調整についての経緯
- 二、海外諸国における大型店出店調整制度の概要
- 三、日米構造問題協議最終報告
- 四、運用適正化後の出店調整処理状況
- 五、現行の大店法による出店調整手続

## 六、大店法改正の立法過程

## 七、法律改正後の状況

## 質疑応答

〈資料1〉 〈資料5〉

## 一 大型店の出店調整についての経緯

まず、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「大店法」という。）に関してはいろいろなイメージ、受け止め方がありますので、若干過去の経緯を説明したいと思います。

わが国の場合、大型店の出店調整についてはかなり古い歴史があります。まず、昭和十二年にいわゆる旧百貨店法が制定されています。この法律が昭和二十二年まで約十年間続いています。それから戦後になると、昭和三十一年に百貨店法が制定されました。この法律は、戦前の旧百貨店法の内容を踏襲しています。つまり、大型店の出店調整を許可制の下に置いたものです。そして規制については、百貨店という企業を規制するといういわゆる「企業主義」をとって、千五百平方メートル以上の店舗面積を持っている企業について許可制の下で出店調整を

行っていました。するとその後、流通革命の流れの中で、スーパーがどんどん登場して百貨店だけが大型店ということではなくなりました。さらに、百貨店法の規制が企業主義であることに乗じて、子会社をたくさん設立して、各階毎に千五百平方メートル未満の異なった企業による「疑似百貨店」とすることで規制の網を逃れるようなケースが現れるようになりました。

このような状況の中で、現行の百貨店法では疑似百貨店には対処できない、しかし、なんとか法律の下で規制すべきであるという規制強化論の主張がありました。しかし一方で、百貨店などの大型店舗を百貨店法のような許可制の下で規制するのは適切ではないという規制緩和論の主張もありました。そこで、以上のような規制強化論と規制緩和論が混ざり合った形で議論が行われ、その結果、現在の大店法が昭和四十八年十月に制定され、第一次オイルショックの最中の昭和四十九年三月に施行された訳です。具体的な内容としては、まず法目的の中に「消

「消費者利益の保護」ということを明確に書き入れたということがあります。従来の百貨店法ではその目的を「中小商業の事業活動の機会の適正な確保」、「商業の正常な発達」としていましたが、現在の百貨店法では、「消費者利益の保護」、「周辺小売事業の事業活動の機会の適正な確保」、「商業全体の正常な発達」の三つを法的にしています。次に、事前届出・勧告・命令というソフトな規制手法を導入したということです。そして、調整の対象となるものは、店舗面積・開店日・閉店時刻・休業日数です。

その後昭和五十年代に入って、オイルショックによって消費支出が伸び悩みました。他方で、小売の競争が非常に激化しました。つまり、大型店・スーパーの出店意欲がたいへん強くなつて拡大政策に転じ、その結果、各地で大店をめぐる摩擦が生じたということです。このような状況の中で、以前の百貨店法のように出店規制を強化すべきではないかという許可制導入論も出て参りました。同時に、地方自治体が、条例・要綱・指導という形で大店法を上回る出店規制を行いました。現在も、かなり多くの地方自治体が、大店法その他何らかの独自の出店規制を行っています。このような流れの中で、政府としては、許可制の導入は避けつつも、事前届出・勧告・命令といった大

店法の制度の枠内での出店調整の強化を、法律制度の改正、運用を通じて行うことになりました。

まず、昭和五十四年五月に大店法の一部改正が施行されています。この改正は、従来千五百平方メートル以上の店舗を大型店と言っていたわけですが、第二種大規模小売店舗という概念を導入して、五百平方メートルを超え千五百平方メートル未満の店舗も調整の対象にしました。そして、これは今日に至っています。

更に、昭和五十七年一月に大店法の運用強化を行っています。まず、当面の措置として、法律の届出に至る以前の段階としての事前説明を地元で必ず行うという運用を導入しました。それから、過疎地域ないし大型店の出店が相当進んでいる地域について、届出を受理しないという指導を開始しました。なお平成元年度末の時点で、全国約三千三百市町村のうちで二八三二市町村がこのような届出自粛指導の対象となっています。

昭和五十九年になると、以上のような当面の措置としての事前説明・届出自粛指導をそのまま継続することとしました。したがって、よく言われることですが、大店法は法律そのものはシンプルであるが、その後の運用を通じて複雑になっていった面は、確かにあると思います。

以上の流れは昭和六十年代になると変化してきます。つまり、日本経済の国際化によって、わが国の経済構造、経済運営について別の角度から議論が出てきた訳です。そのきっかけとなったものが昭和六十一年四月に出されたいわゆる「前川リポート」〔国際協調のための経済構造調整研究会報告〕です。この中には、抽象的な言い方ですが、流通構造の合理化、流通販売に関わる諸規制の見直しを行うべしとの提言がなされました。その後、昭和六十三年六月にトロントで経済サミットが開催され、各国の構造問題を指摘した中で、日本の場合、農業と流通がその対象となりました。

昭和六十三年十二月には、新行革審の答申である「規制緩和推進要綱」が閣議決定されました。この要綱の中では、大店法そのものに対して具体的な対応策を述べています。そこでは、大店法の「本来の趣旨に沿った」という言葉を用いています。要するに、運用を通じて本来の趣旨と離れて規制強化が進んでいったのではないかとの問題意識です。

平成元年になって、U.S.T.R. (United States Trade Representative、アメリカ合衆国通商代表部) が諸外国の貿易障害に関する報告を出しました。そして、その中で日本の大店法を問題と指摘しました。そして、同年六月、産業構造審議会、中小

企業政策審議会において『90年代の流通ビジョン』が提言されました。この提言の骨子は、①大店法の運用の全国的統一、明確化、②地方自治団体の独自規制の適正化、③大店法に基づく調整手続は二年間という期限内で終了させるべきである、ということです。

『90年代の流通ビジョン』が出た直後の平成元年七月、パリのサミットにおいて、当時の宇野首相とブッシュ大統領の間で日米構造問題協議のキックオフが宣言されました。こうして、その後一年間日米構造問題協議が続く訳です。そして、平成二年四月六日に中間報告、六月末に最終報告ということになり、さらに大店法の規制緩和についての具体的な議論が進行したということです。

## 二 海外諸国における大型店出店調整制度の概要

次に、海外諸国における大型店出店調整制度の概要を御説明します。大きく分けて、フランス、イタリア、ベルギーは独自の商業調整制度を持っています。アメリカ、イギリス、西ドイツは商業調整という法律の体系ではなく、むしろ都市計画法の

体系の中で結果的に開発行為の許可などを通じて規制するという形になっています。但し、聞くところによりますと、ヨーロッパでは、一九九二年の拡大欧州という流れの中で規制緩和に向けての議論が進んでおり、フランス、イタリア等では、現行の商業調整制度は拡大欧州という状況の下では維持できないのではないかということで、見直しの議論が持ち上がっているということとです。アメリカでは、ゾーニング規制を州法の段階で行っています。これは、明示的によりの地域を商業地域とするかを指定して、商業地域では自由に出店できるが、そうでない地域に出店する場合には一定の規制がかかっています。また、ゾーニングを見直す場合にもいろいろな手続きを要するということがあります。

### 三 日米構造問題協議最終報告

日米構造問題協議は今回の大店法改正の基本的枠組みとなっています。そこで、日米構造問題協議の最終報告について説明したいと思います。

流通問題、就中大店法問題が日米構造問題協議における最重要問題の一つとして捉えられる必然性は日米構造問題協議の当

初からありました。そもそも、なぜ日米構造問題協議という問題が生じたかと言いますと、第一は、財務省を中心とするマクログループの中にある問題意識でした。つまり、一九八五年のブラザ合意、更に中曽根内閣の内需拡大政策というマクロ政策の面では上手くいっているにもかかわらず、日米間の貿易不均衡は改善していかない、ならば、ミクロ政策といえますか構造問題については是正すべきではないかという訳です。

第二は、スーパー三〇一条をめぐる動きです。八八年通商法のいわゆるスーパー三〇一条は、諸外国の不正な貿易慣行を名指しして、そのような慣行の是正について一年間の交渉を行い、交渉が満足な結論に達しない場合には、一方的に制裁を課すという条項です。そして、平成元年五月に、人工衛星、スーパーコンピュータの調達問題、木材製品の関税、基準認証が対象として取り上げられましたが、その際日本の流通問題をスーパー三〇一条の交渉の対象として取り上げるべきか否かという点も議論されています。流通という物の流れのパイプが詰まっているはなかなか日本の輸入が進まない、したがって、そのパイプの詰まりを是正すべくスーパー三〇一条で対処すべきであるとの主張もありましたが、他方では、流通という国内の経済システムに根ざした問題を通商問題としてスーパー三〇

一条で取り上げることにはたいへん懐疑的な議論もあつた訳です。

また、日本に出店したいのだが、大店法が日本の障壁になっているというアメリカの玩具屋の主張も同じ頃多くの人にアピールしました。

以上のような流れの中で、スーパー三〇一条の発表と同時に、大統領の発表という形で日米構造問題協議が提案されたのです。したがって、日米構造問題協議は日米間の構造問題を幅広く取り扱うという形で始まったのですが、既に、流通問題が最重要問題の一つになるという考え方が以上述べた過程の中で関係者の間にあつた訳です。加えて、法的規制の緩和(デ・レギュレーション)を好ましいものとする共和党政権の哲学もありました。このような事情から、平成元年九月以降、日米構造問題協議が進展していく中で、流通就中大店法問題が大きくクローズアップされた訳です。最終的には、大店法、独占禁止法、日本の公共投資拡充の三つが特に大きく取り上げられる結果となりました。

アメリカとしては、日本に対する内政干渉と言われることは避けつつも、内政問題を指摘したいということから、まず、日本人自身が構造問題として何を取り上げているのかを徹底的に

分析しています。大店法についても、平成元年六月の『90年代流通ビジョン』で通産省自らが規制緩和について具体的提言を行つているということを踏まえ、『90年代の流通ビジョン』のスケジュールを更に加速する、あるいは、『90年代の流通ビジョン』の枠を踏まえながら、より規制緩和的な内容を盛り込んでいくということ、最終的に双方の理解に達しようとしたのです。いわば、『90年代の流通ビジョン』の提言による規制緩和を下敷きにして議論を進めたのです。

そこで、日米構造問題協議の最終報告の内容ですが、ここでは三段階の規制緩和を提言しています。第一段階は大店法の運用の適正化です。第二段階は法律改正による規制緩和です。第三段階が法律改正二年後の見直しです。

まず、第一段階の運用の適正化による規制緩和ですが、これは平成二年五月三十一日から実施されています。その内容は、第一に出店調整処理期間の短縮です。これは、調整処理期間を例外なく一年半以内とするというものです。90年代流通ビジョン<sup>2</sup>では、二年以内に出店調整処理を行うということでしたが、それが半年間加速されました。第二は、届出は全て受理されるということです。これは、届出の受理不受理をめぐる過去の論議を清算した形になっております。第三は、輸入品売場に係る

特例措置として、店舗面積が百平方メートル以下の場合には調整手続を実質不要としました。第四は、調整不要店舗面積の設定について、店舗面積の一定増（原店舗面積の十パーセントまたは五十平方メートルのいずれか小さい面積の範囲）等を小規模な店舗変更として、調整手続を不要としました。第五は、閉店時刻・休業日数について、閉店時間が以前よりもある程度長くなる方向での規制緩和がなされています。第六は、出店調整処理手続きの透明性の向上として、資料の公表・審議内容の開示・窓口の設置などを行っています。第七は、地方自治体の独自規制の適正化を図るため、通産大臣・自治大臣から各都道府県知事宛てに通達を出しています。以上が第一段階の規制緩和の内容です。最大のポイントは、期限を区切って調整手続きを行うことと、届出を全て受理するということです。過去においては、一つの案件の調整に相当長期間を要するといった事例もありました。なお、平成元年度における調整処理済案件の平均調整処理期間は三十五ヶ月であり、その他に多数の長期滞留案件があります。したがって、期限を決めて調整手続を行うということは、大店法に関わる者としてはたいへんな手続の革命であった訳です。

次は、第二段階の法律改正についてです。法律改正の検討事

項としては、①一層の輸入拡大を目指した出店調整手続における輸入品売場に関する特例措置の導入、②出店調整処理期間の短縮（一年程度を努力目標とする）、③出店調整手続、期間の明確化、透明化、④法律による地方自治体の独自規制の抑制がありました。出店調整期間の短縮については、平成二年五月の段階では一年半とすることでさえ懐疑的な雰囲気支配的でしたが、それをさらに一年に短縮するとしています。

最後に第三段階の二年後の見直しです。この見直しについては、「特定地域に関する規制の撤廃を含め必要な検討を行う旨の規定を明記する」という文言を用いています。つまり、「二年後の見直しに当たつての検討事項の例示として「特定地域に関する規制の撤廃」という文言が入っています。その背景には、「二年後の見直し」と言う場合、大店法の廃止を含むのか、または、三大都市圏ないし政令指定都市ではもはや大店法を不要として規制を撤廃するのか、等の議論がありました。結局、「特定地域に関する規制の撤廃」という文言は、あくまでも検討事項としての例示であるということです。



## 四 運用適正化後の出店調整処理状況

日米構造問題協議を踏まえてこの一年間に起ったことについて申し上げます。

まず、運用適正化が実施されると新規出店表明（以下「出店表明」という。）が急増するのではないかとということが当初懸念されてきました。件数を見てもみますと、平成二年六月に一五一件、七月に二二五件、八月に一三六件とハイペースで出店表明がなされており、当時の新聞等で「出店ラッシュ」と大きく取り上げられました。その後の出店表明は次第に落ち着き、十二月に件数が二ケタになり、以後二ケタで推移する月が多くなっています。したがって、この一年間（平成二年六月～平成三年五月）で合計一四一五件になっています。平成三年六月の出店表明は九十九件なので、この十三ヶ月間では合計一五一四件になります。これは、通常の二倍程度のペースとみられます。最近月では、第一種大型小売店舗の出店表明は落ち着いており、第二種大型小売店舗の伸びの方が大きくなっています。更に出店表明を面積別・業態別に見ますと、ナショナルチェーンの百貨店・スーパーの出店表明は、六一七件中一一五件であり、割合にすると二割未満です。それ以外は、いわゆるローカルな

スーパーやホームセンターが非常に増えています。それから規模別に見ますと、千五百平方メートル以上五千平方メートル未満の店舗が過半数を占め、一万平方メートル未満を合わせると八割以上がこの範囲内になっています。規制緩和が実施されるとナショナルチェーンの大型店が地方にやってくるということと懸念される向きが多かったのですが、実際には専門店を中心とする第二種小売店舗の伸びが大きく、また、第一種小売店舗の中でもナショナルチェーンの占める割合は小さいということとです。

運用適正化措置を実施するに当たっては、それまでの未処理案件、つまり手続がなかなか進まずに大店法の世界に止まっている案件が相当数ありました。その合計は、平成二年六月段階で二三三九件あり、これに新規出店表明が加わっています。ただ、運用適正化措置の導入によって、一定の期限内に手続を終えなければならぬため、大店法三条の事前届出以前の段階の案件が減少し、他方、大店法三条届出日以降の案件が増加しています。

それから実質的な調整手続処理についてです。平成二年五月末に運用適正化を実施した時点で出店表明があったとみなされた案件が一三五九件ありましたが、その後一年経ったところで

一三五九件中三十パーセント弱の三七四件が出店計画を取り下げています。このことは、以下のようなことを意味します。つまり、従来は大店法の手続がいつ終了するのか見通しがつかないので、出店可能性のあるところほとんど出店表明を行い、そして、調整手続の終了した案件の中から順次開店していくということを行っていました。場合によっては、ライバルの対抗上出店表明をするものもあつたとされています。ところが、調整処理手続の期限を設けますと、必ず期限後には結審して開店しなくてはならないことになるため、開店を急がない案件は自動的に出店表明を取り下げるといったことになつた訳です。その結果、現時点においては、一三五九件中わずかに二六八件が調整中の案件であり、それ以外は取り下げ又は処理済になつていません。

適正化以後の案件も順調に処理されています。そして、一年半の調整といいながらも、実際にはこれよりもかなり短い期間の調整手続で終了している案件も多くなつていきます。大雑把に申しますと、平成二年五月末から平成三年六月末までに実質的に調整を終えた案件は、全国で二千四百件余りあります。このように手続がたいへんスムーズになることで、過去の未処理分を含めて一気に多くの案件が処理されてきていますが、今後さ

らに法律改正による規制緩和が進むことで、むしろ出店表明は長期的かつ計画的な経営戦略の下で真に出店すべき店舗についてのみに絞られるので、件数としては落ち着いてくるものを見ています。規制緩和が定着してきますと、規制があることを前提に他社に先駆けて無理にも出店していくことは無くなり、むしろ採算の悪い店舗は改装・閉店ということになるでしょう。

## 五 現行の大店法による出店調整手続

次に、現行の調整のスキームについて御説明します。まず、出店表明をしてから六ヶ月で事前説明を行います。それから、法律に基づく建物設置者の届出が出て、公示があり、運用上の機関として各地にある商業活動調整協議会（事前商調協）で調整を行い、小売業者の届出を経て、正式商調協、大規模小売店舗審議会（大店審）と続き、全体として最長十八ヶ月という出店調整処理手続を行っています。

この現行の制度では、期間が経過すると手続の次の段階に進むということになっていきますから、従来のように当事者の合意がないと手続が先に進まないということではなくなつた訳で

す。期限を切つて処理することから、当時、商調協が短期間でスムーズに結論を出せるのか、さらに商調協でまとまらなかつた案件について大規模小売店舗審議会は多数の案件を審議する事務能力があるのかという危惧の声もありました。しかし、昭和四十九年施行以来大店法史上初めて、平成二年度は第一種大型店舗についての本店審案件ゼロでした。つまり、商調協において期間内に合理的に解決するべきであるとの考え方が各地で定着し、場合によっては、期限ぎりぎり、それこそ夜を徹しての調整がなされるようになりました。それから最近の傾向として、商調協の中における消費者の声がたいへん強くなって、多様な買物機会、消費者便益を求める方向で、議論が進む場合が多くなったということです。また、事前商調協で八ヶ月間調整をしても結論に達しない案件もありますが、結局その後、原則二ヶ月間で運用している正式商調協において、結論を出すという事態になっています。

また、百平方メートル以下の輸入品専門売場については、輸入品のみのお店というものがビジネスとしてうまくいくのかとの意見もありましたが、実際には、北海道から沖縄まで全国で既に七十二ヶ所の適用店舗があり、今後増加する傾向にあります。

地方自治体の独自規制については、平成二年秋の段階で全国で四十ヶ所近く適正化の動きがみられました。行き過ぎた内容のものとして、全国で約四百ヶ所の地方自治体の独自規制が適正化の対象となっています。具体的には、①地元の小売業者の全員の同意書を取り付けないと届出を受理しないとするもの、②議会で凍結宣言をして大型店の出店を事実上禁止するもの、③電気・ガス・水道を供給しない、または、補助金の返済といった他事考慮による不利益処分を行おうとするものなどがあります。

## 六 大店法改正の立法過程

以上のような流れの中で、第二段階の規制緩和措置として、大店法の法律改正を今度の通常国会で行ったわけです。大店法の法律改正の具体的内容については、平成二年七月から産業構造審議会・中小企業政策審議会の合同会議において審議が始まり、平成二年十二月に答申を得た訳です。そして、この答申結果を踏まえて法案作成作業を始めて、平成三年二月に閣議決定を行い、同年同月十五日に国会に提出致しました。特に、平成二年の夏から秋にかけては、いわゆる「出店ラッシュ」が云々

され、また運用適正化措置の行方も必ずしも明らかでないという状況の下で、少しづつコンセンサス作りをしていった訳です。特に、規制緩和を進める一方で、新たな商業政策として、商業を中心とする街づくりの支援を積極的に行うこととし、それを新規立法として立案する形で対応しました。その結果、大店法関連五法案を一括して国会に提出しました。五法案の一括審議というのは滅多にないことで、全体で三十三時間半の国会審議を要しました。

五法案の内容は、まず、①大店法改正法、②輸入品専門売場特例法があります。さらに、商業振興策の法律として、③商業集積法、④民活法改正法、⑤中小小売商業振興法改正法があります。

大店法改正の内容は、①出店調整処理の事務の実施について都道府県知事と通産大臣との責任分担を区別する基準を千五百平方メートルから二倍の三千平方メートルに引上げ、特別区・政令指定都市については、三千平方メートルから六千平方メートルに引上げ、②商調協による調整を廃止し、他方で大規模小売店舗審議会の意見聴取・審査機能の強化、③行き過ぎた地方自治体の独自規制の適正化の法律上の根拠となる条文を置くこと、④二年後の見直しに関する条文が大きな柱です。これらの

うち、地方自治体の独自規制の適正化の法律上の根拠条文は、主語を「地方自治体」として「国は、地方自治体に対して」としないことで、地方自治体の立場を尊重しつつ、「小売業を営むための店舗について」その規模に着目して周辺の中小売業にどのような影響を及ぼすかという観点から規制を行う場合には、大店法の趣旨を逸脱してはならないとしています。

輸入品専門売場特例法については、輸入品専門売場について、届出のみで千平方メートルまでは大店法に基づく出店調整は不要とするという特例になっています。

振興策の体系ですが、平成三年度予算として通産省が総額一六二一億円の予算を用意しています。そして、建設省がそれに見合うだけの公共事業費を用意できることとなっています。また、自治省が地方自治体の負担部分についての対応措置を講じています。これによって、関係省間で連携の取れた振興策を提示し、街づくり、あるいは、商業集積づくりについて一定の要件に該当するものについて、計画づくりから施設を作るところまでいろいろなレベルでの政策メニューを用意したわけです。これを踏まえて、新法である商業集積法については、通産大臣・自治大臣・建設大臣の三大臣が基本指針を作成し、それに基づいて、市町村長が街づくり計画といえますか具体的な商業振興

料 策、そのために必要な公共施設の整備などについての基本構想

資 述べたような振興策が実施されるということになっていきます。更に、これとの組合わせで助成措置を講ずるべく、中小小売業

振興法、民活法の改正を行っています。対象となる商業集積のタイプとしては、地元の商店街ぐるみで地元の活性化策を講じる場合や、大型店を核として周辺の小売業と共存共栄を図るべく新たなショッピングセンターを作る場合があります。

以上のような大店法の改正法案と振興策の法案を抱き合わせで提案したわけですが、採決は各党まちまちです。大店法改正関連の法案については、衆議院・参議院において社会党・共産党が反対、更に参議院において参議院クラブが反対しています。それ以外の党は賛成です。商業集積法・民活法の改正法案については、大企業たる大型店も含まれているという理由もあつて共産党・参議院クラブが反対、その他の党は社会党を含め賛成です。中小小売商業振興法の改正法案については、全党賛成となっています。

審議過程では、社会党が独自の大店法改正法案・街づくり法案という対抗法案を提出しています。内容は、①調整権限の全てを地方自治体に移譲すること、②ゾーニング規制的な内容の

ものとする等ですが、国会での審議はありませんでした。

## 七 法律改正後の状況

大店法改正については、公布から施行までの間が九ヶ月以内となっておりませんが、具体的には、平成三年暮れ若しくは平成四年早々に施行するべく準備を進めています。

現在最も難しい課題は、法律に基づいて大規模小売店舗審議会が全国全ての案件について意見聴取・審議するという制度にもつていこうとすることです。従来は、商工会議所・商工会に置かれているいわゆる商調協に調整を任せていたのですが、これは改正法施行と同時に廃止されます。現在のところ、各都道府県に一ヶ所づつ審査会というものを設けてそこで実質審議を行い、審査会の構成員には地元の有識者を充てるということ、この審査会を核にして運用していこうという方向で検討中です。また、審査会の構成員は非常勤の公務員となるので、公務員法の秘密保持義務・倫理規定の適用があり、従来から商調協の運営をめぐる指摘されていた不透明さの問題は解決されることとなります。具体的な手続の内容は、第一に、各審査会の構成員が現地に赴いて直接意見聴取を行う、第二に、必要な場

合には商工会議所・商工会に地元意見の集約を依頼する、第三にこれらを踏まえて、審査会が審議を行って結論を出すというものです。

次に、大店審が審査する場合にはどのような審査基準が必要かということですが、現在、審査指標の全面的な見直しを行っております。これまでは、審査指標がありながら事実上地元商調協に調整を任せていたために十分に用いられていません。

これからは、規制緩和の流れの中で、大型店対中小店舗のみならず大型店相互、業態相互、近接する地域相互などいろいろなレベルでの競争が激化してくるでしょう。また、商業者の関心の中心が、従来のような大店法で何平方メートルもらえるのかという供給者サイドの問題から、今後はむしろどういふ店舗が消費者に歓迎されるかという需要者サイドの問題に移っていくと思われまふ。また、大店法の手続の迅速化に伴い、商品販売に関する許可、建築基準法や都市計画法関連の手続など、他のいくつかの法手続きの明確化、迅速化という問題がクロージアップされることが予想されます。

#### 〈質疑応答〉

Q 大店法改正における政治家ないし族議員、審議会、利害関係者、特に本件の特徴である日米構造問題協議の各々の役割はどうなっているか。

A 大店法改正は、報告で述べた通り、長い歴史の産物です。国際化の流れの中で日本経済の不透明な部分を解決していかなくてはならないという世論の合意が形成される中で、大店法問題が前川レポートを契機として指摘され、その動きが大店法をめぐるいろいろな事情によって加速していったのです。日米構造問題協議はその加速化を促した事情の一つと言えます。また、産業構造審議会・中小企業政策審議会においてとりまとめられた『90年代の流通ビジョン』の役割も、関係者間のコンセンサス作りという意味では、大きかったと思います。

族議員については、確かにいわゆる商工族の議員の方々は関心が高いものの、大店法の問題は地域の問題でもあるので、議員のほとんどの方が地元の関心事として関心をもっています。

Q 国会の審議段階において大店法の改正が政治日程を睨みな

から行うことについて、与野党の折衝過程はどうなっていたか。

資 A 大店法改正は与野党共に重要視しており、国会対策委員会を中心となって、与野党が協議して議事日程を決定していったということです。

Q 地方自治体の独自規制の適正化規定をめぐって通産省・自治省・内閣法制局の議論はどのような点でなされたのか。

A 地方自治体の独自規制の適正化のための規定は、国の法律と地方自治体の独自性の接点にある法律論を踏まえたものとなっています。地方自治体による地域の特性に応じた独自の行政を認めつつも、大規模店舗に対しその規模に着目して施策を講ずる場合には、国の法律たる大店法の趣旨を尊重すべきことを求めています。

Q 省庁が法案を政治家との間で調整する場合、政治家の中に取りまとめ役がいて法案への支持が取りやすい型と、逆に政治家の間の意見の相違のために官庁が法案への支持を取るのに手間取る型があるが、本件はどちらの型か。

A 大店法の改正は長い歴史の産物であり、また今回の法改正の内容は概ね日米構造問題協議の最終報告に沿ったものとなっています。したがって、特に誰かが取りまとめ役になっ

て法案の支持を取り付けに回るということはありませんでした。

Q 構造協議に臨む際に、基本方針を決めるにあたって政治家の関与はどうだったのか。

A 日米構造問題協議の報告をまとめる過程で、官邸と与党の間でもやりとりがあったことは事実です。大店法についても、その規制緩和の方向や二年後の見直しの進め方などについて議論されています。

Q 当初通産省は、大店法については運用改善だけでよいという立場だったが、後に法律改正へと方針を転換したのは何か意味があるのか。

A 確かに、平成元年六月に『90年代の流通ビジョン』を出した際には、運用改善策を提言するとともに、法律改正は検討課題ということになっていました。その後、日米構造問題協議の議論を通じて、手続の明確化、透明化、地方自治体の独自規制の適正化などについてその実効を期すために必要な法律改正も行うということになりました。

Q 規制強化にあたっても許可制は絶対導入しないという判断は、法律的、または、政策的判断のいずれか。

A 大店法は営業の自由に対し公共の福祉の観点から一定の制

約を課すものですが、その具体的制約のあり方については、周辺小売業の事業機会の確保、小売業の発展、消費者利益の保護という趣旨に基づいてどのような仕組みが望ましいかという政策判断であると思います。

Q 法改正作業・審議の過程においてマスコミの論調をどのようなものだと思われたか。

A マスコミの報道の論調は、規制緩和の大きな方向は歓迎する一方で、規制緩和にともなう出店ラッシュ、それによる社会的混乱を懸念していたように思われます。また、大店法の問題は地域性の高い問題で、法改正後の新スキームの下でどこまで地元の事情を把握した調整を行えるかといった指摘がありました。したがって、マスコミの論調は、法律案そのものに関する議論よりむしろその社会的インパクトを中心としたものであったと思います。

Q 法律改正によって大店法をめぐる社会構造がどのように変わったのか。

A 法律はまだ施行していませんし、法律改正そのものによって社会構造がどう変わったかについてはコメントでできる状況にありません。むしろ、大店法をめぐる社会情勢の変化が規制緩和を可能にしてきたと言つてよいのではないかと思います。

す。例えば、大型店の出店に対してたいへん厳しい地域では、一平方メートル足らずの店舗の出店に十二年も調整期間を要した案件があります。しかし、現実には大型店が出店すると、その集客効果によって地元商店街の売り上げが全体として伸びているケースもあります。また、市議会と商工会議所の議決で過去十年間大型店の出店凍結宣言をしていた地域では、消費者を中心に、その地域における商業施設整備の遅れや近隣都市への消費者の流出が認識されはじめています。また、大型集中出店問題をかかえた地域においては短期的な視点ばかりでなく、長期的、例えば二十一世紀の地域商業のあり方といった観点から議論を進めようとしています。このように、大店法をめぐる関係者の対応の変化が現実のものとなつてきております。

Q 規制緩和は「安価な政府」を実現するため行っていると考えられるが、実際には、規制緩和を実現するために、本件の商業振興策のように多くの予算を必要とする措置を講じて規制緩和と抱き合わせにしている。このような状態をどう考えるか。

A 国会の審議過程で、五法案を一括して審議したのは、単に規制緩和だけではなく、より積極的な商業政策を展開すべき



料

資

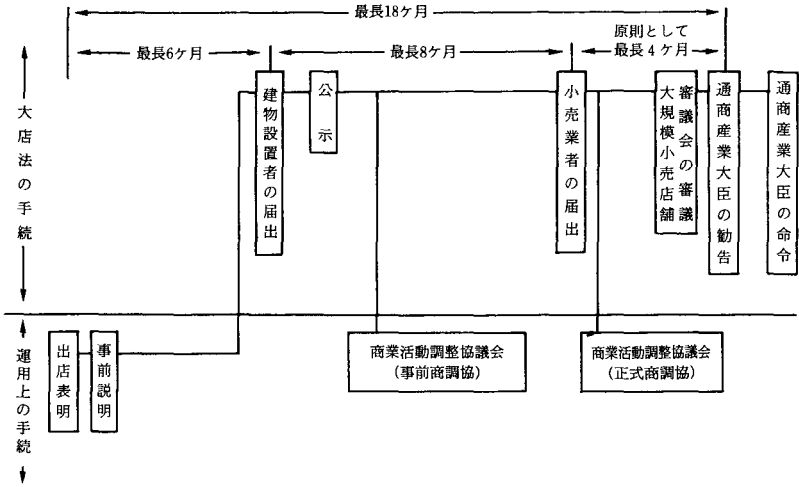
この考え方によるものであつたと思います。これは、保護行政的ではなく、時代の変化に即応した政策展開の契機として捉えられている訳です。私共通産省としても、国民の生活の豊かさを実感させるような生活環境の整備、とりわけ商業集積といった商業施設を中心とした街づくりに官民あげて取り組むべきではないかという立場から、他省庁、地方自治体とも連携をとるべく、予算、法律を整備してきております。

〈付記〉

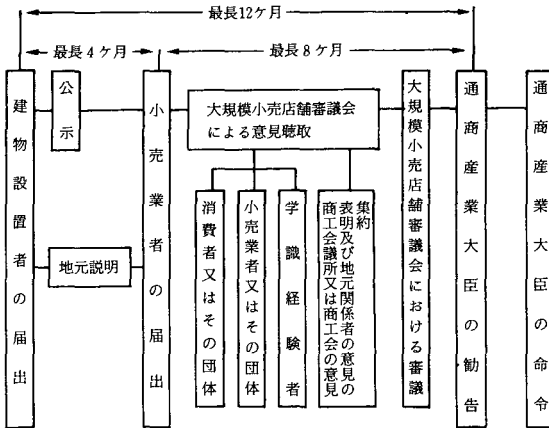
本稿は、一九九一年八月二十日、二十一日に開催された北大立法過程研究会における報告および質疑のテープを起こし、それに加筆し、訂正を加えたものである。なお、本研究会は、平成三年度文部省科学研究費補助金 総合研究(A) (研究課題名「立法過程における行政府の役割」)を受けて行われたものである。また、録音テープの再生にあたって、北大大学院法学研究科院生木下和朗君の協力を得た。

〈資料1〉 大店法による出店調整処理手続のフローチャート

(現 行)



(法改正後)

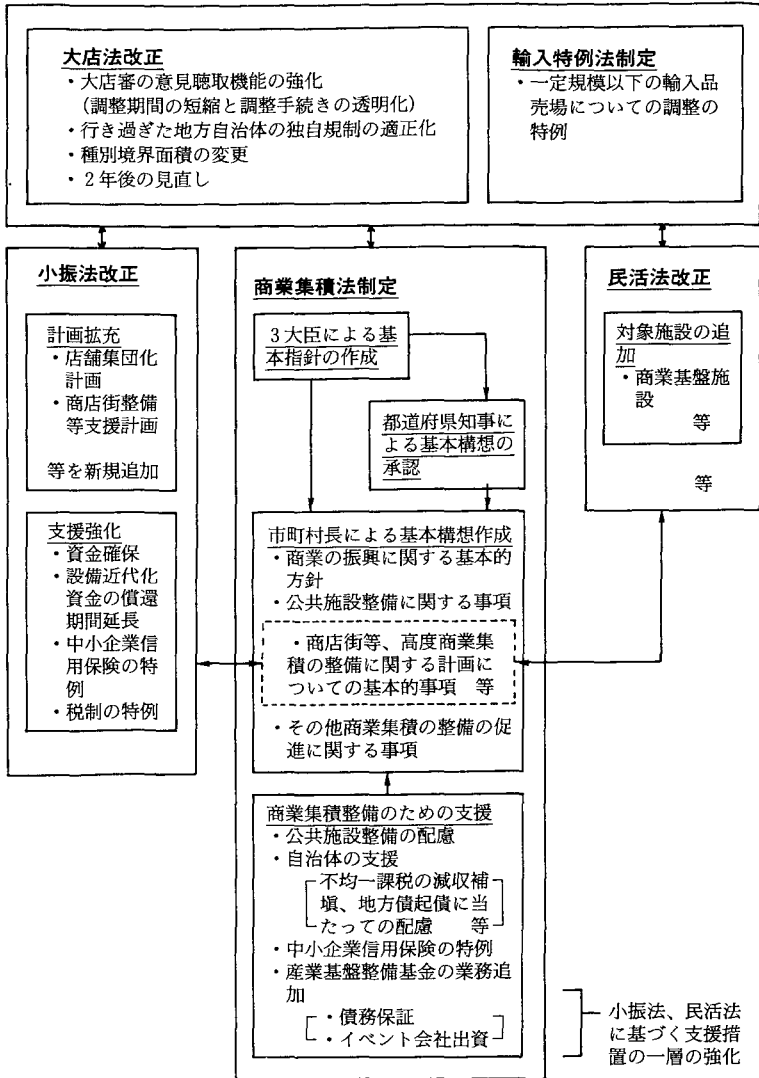


## 〈資料2〉 運用適正化後の出店調整処理状況

平成3年6月30日現在

| 月                    | 種別 | 新規出店表明 | 出店表明日から<br>法3条等届出前 | 法3条等<br>届出日以降 | 合計    |
|----------------------|----|--------|--------------------|---------------|-------|
| 平成<br>2年<br>6        | 1種 | 62     | 791                | 533           | 1,324 |
|                      | 2種 | 89     | 583                | 432           | 1,015 |
|                      | 計  | 151    | 1,374              | 965           | 2,339 |
| 7                    | 1種 | 102    | 812                | 574           | 1,386 |
|                      | 2種 | 123    | 645                | 435           | 1,080 |
|                      | 計  | 225    | 1,457              | 1,009         | 2,466 |
| 8                    | 1種 | 57     | 817                | 592           | 1,409 |
|                      | 2種 | 79     | 681                | 410           | 1,091 |
|                      | 計  | 136    | 1,498              | 1,002         | 2,500 |
| 9                    | 1種 | 61     | 792                | 631           | 1,423 |
|                      | 2種 | 49     | 652                | 436           | 1,088 |
|                      | 計  | 110    | 1,444              | 1,067         | 2,511 |
| 10                   | 1種 | 45     | 714                | 690           | 1,404 |
|                      | 2種 | 62     | 638                | 456           | 1,094 |
|                      | 計  | 107    | 1,352              | 1,146         | 2,498 |
| 11                   | 1種 | 46     | 633                | 768           | 1,401 |
|                      | 2種 | 68     | 560                | 506           | 1,066 |
|                      | 計  | 114    | 1,193              | 1,274         | 2,467 |
| 12                   | 1種 | 43     | 541                | 878           | 1,419 |
|                      | 2種 | 49     | 486                | 570           | 1,056 |
|                      | 計  | 92     | 1,027              | 1,448         | 2,475 |
| 3年<br>1              | 1種 | 37     | 483                | 950           | 1,433 |
|                      | 2種 | 63     | 433                | 638           | 1,071 |
|                      | 計  | 100    | 916                | 1,588         | 2,504 |
| 2                    | 1種 | 46     | 419                | 1,027         | 1,446 |
|                      | 2種 | 50     | 403                | 686           | 1,089 |
|                      | 計  | 96     | 822                | 1,713         | 2,535 |
| 3                    | 1種 | 31     | 358                | 1,097         | 1,455 |
|                      | 2種 | 48     | 358                | 722           | 1,080 |
|                      | 計  | 79     | 716                | 1,819         | 2,535 |
| 4                    | 1種 | 42     | 330                | 1,124         | 1,454 |
|                      | 2種 | 53     | 360                | 741           | 1,101 |
|                      | 計  | 95     | 690                | 1,865         | 2,555 |
| 5                    | 1種 | 45     | 325                | 1,157         | 1,482 |
|                      | 2種 | 65     | 358                | 747           | 1,105 |
|                      | 計  | 110    | 683                | 1,904         | 2,587 |
| 6                    | 1種 | 38     | 319                | 1,181         | 1,500 |
|                      | 2種 | 61     | 369                | 748           | 1,117 |
|                      | 計  | 99     | 688                | 1,929         | 2,617 |
| 6月<br>6月             | 1種 | 655    |                    |               |       |
|                      | 2種 | 859    |                    |               |       |
|                      | 計  | 1,514  |                    |               |       |
| 参考<br>平成<br>元年<br>6月 | 1種 |        | 847                | 463           | 1,310 |
|                      | 2種 |        | 486                | 283           | 769   |
|                      | 計  |        | 1,333              | 746           | 2,079 |

〈資料3〉 5 法体系図



大規模小売店舗の進出を中心とした最近の流通構造変化に対応しつつ、国際的要請に 대응していくためには、規制緩和とともに、従来の小売商業対策を強化し、都市環境と調和のとれた商業集積の整備等の新しい商業振興策が不可欠。その意味で上記5法は、互いに連携してはじめて効果を発揮し得る密接不可分のものである。

〔資料4〕

消費生活に密着した魅力ある商店街・商業集積づくりのための総合的対策について

|                             |       |
|-----------------------------|-------|
| 生活関連枠も含め総額一、六二一億円の思い切った支援措置 |       |
| ○三年度当初予算                    | 一九六億円 |
| （一般会計 一七六億円、産投会計 二〇億円）      |       |
| ○二年度補正予算                    | 五三四億円 |
| ○中小商業活性化基金の積増し              | 三〇〇億円 |
| ○出資・無利子融資                   | 五九〇億円 |

魅力ある商店街・商業集積づくり——商店街の魅力向上・高度商業集積の整備

○計画策定等への支援

・各地の商店街等の魅力向上への支援

中小商業活性化基金の大幅増（中小企業事業団の資金活用）

三〇〇億円

調査研究、情報化、指導事業

三一億円

・商業集積の整備・運営への支援

商業集積整備基本構想等作成調査事業等

二億円

商業集積におけるイベント等支援会社に対する出資

（産業基盤整備基金の資金活用）

五億円

○商業基盤施設等整備のための助成の抜本強化

・商業基盤施設整備のための補助金（補助率1/4）の大幅増額

一〇六億円

上限額の引き上げ（最高一・五億円）

対象施設・コミュニティホール、イベント広場、商店街駐車場等

・民活補助金（補助率5%）

一〇億円

・債務保証のための産業基盤整備基金への出資

八億円

・出融資

中小企業事業団出資・無利子融資、N T T無利子融資

五八五億円

日本開発銀行出融資

（三、〇二〇億円の内数）

北海道東北開発公庫出融資

（五二三億円の内数）

個店対策——個々の商店の体質強化

○店舗新增設等のための貸付（中小企業金融機関への出資等）

補正 四七四億円

○設備近代化のための資金貸付（都道府県への補助）

二〇億円

|   |                |          |               |          |
|---|----------------|----------|---------------|----------|
| ○事業転換等のための貸付（保険公庫への出資）                    | 補正 六〇億円        | 衆議院商工委員会 | 五法案参考人意見陳述、質疑 | (二H四〇M)  |
| ○地域生活向上型中小流通業育成貸付（保険公庫への出資）               | 産投 二〇億円        | 衆議院商工委員会 | 五法案質疑         | (三H)     |
| (税制措置)                                    |                | 衆議院本会議   | 五法案採決         | (六H)     |
| ○土地等譲渡所得の一、五〇〇万円の特別控除                     |                | 衆議院商工委員会 | 五法案採決         | (六H)     |
| ○商業基盤施設（一二％）、商業施設（八％）の特別償却制度（民<br>活施設一三％） |                | 衆議院商工委員会 | 五法案採決         | (六H)     |
| ○中小企業等基盤強化税制（延長）、地方税の減免措置等                |                | 衆議院商工委員会 | 五法案採決         | (五H二〇M)  |
| （資料5）                                     |                | 衆議院商工委員会 | 五法案採決         | (二H)     |
| 大店法関連五法案の前国会における審議過程について                  |                | 衆議院商工委員会 | 五法案採決         | (四H)     |
| 二月一五日 五法案閣議決定                             |                | 衆議院商工委員会 | 五法案採決         | (三H)     |
| 二月一八日 五法案を国会へ提出                           |                | 衆議院本会議   | 五法案採決         | (三三H二五M) |
| 四月九日 衆議院本会議                               | 大店法改正法案趣旨説明、質疑 |          |               | (一H)     |
| 四月一二日 衆議院商工委員会                            | 五法案提案理由説明、質疑   |          |               | (五H四〇M)  |
| 四月一七日 参議院本会議                              | 大店法改正法案趣旨説明、質疑 |          |               | (四五M)    |

大店法関連5法案に対する各党の賛否状況

〔衆議院〕

|         |   |   |   |     |
|---------|---|---|---|-----|
| 小振法改正法  | ○ | ○ | ○ | 自   |
| 民活法改正法  | ○ | ○ | ○ | 公   |
| 特定商業集積法 | ○ | ○ | ○ | 民   |
| 大店法改正法  | ○ | ○ | ○ | 進民連 |
| 輸入特例法   | ○ | ○ | ○ | 社   |
| 特定商業集積法 | ○ | ○ | × | 社   |
| 民活法改正法  | ○ | × | × | 共   |
| 小振法改正法  | ○ | × | × | 共   |

○ 賛成  
× 反対

〔参議院〕

|         |   |   |   |    |
|---------|---|---|---|----|
| 小振法改正法  | ○ | ○ | ○ | 自  |
| 民活法改正法  | ○ | ○ | ○ | 公  |
| 特定商業集積法 | ○ | ○ | ○ | 民  |
| 大店法改正法  | ○ | ○ | ○ | 連合 |
| 輸入特例法   | ○ | ○ | × | 社  |
| 特定商業集積法 | ○ | × | × | 共  |
| 民活法改正法  | ○ | × | × | 共  |
| 小振法改正法  | ○ | × | × | 参ク |