

# 大型店撤退に対する現行制度における 対応の実態と行政関与の必要性の検証

田中 崇允<sup>1</sup>・中川 義英<sup>2</sup>

<sup>1</sup>学生非会員 早稲田大学大学院 創造理工学研究科建設工学専攻 (〒169-8555 東京都新宿区三丁目4-1)

E-mail:takayoshi.tanaka.6316@gmail.com

<sup>2</sup>正会員 早稲田大学理工学術院 (〒169-8555 東京都新宿区三丁目4-1)

E-mail:naka@waseda.jp

地方都市中心市街地を始めとした各地域で大型店の撤退が相次ぎ、地域社会に大きな影響を与えている。不採算店舗は撤退し、新規出店を繰り返すことによって企業全体としての利益を確保するという理論は市場主義の立場からは全うな判断であるが、撤退による地域社会への影響を考慮すると、撤退に対して何らかの制度的な対応が必要でないだろうか。本研究の目的は、こうした主張を是とする根拠を明確に示すことにある。

**Key Words :** 大型店撤退, 地域貢献ガイドライン, 大型店の社会的責任

## 1. 研究の背景

地方都市中心市街地を始めとした各地域で、大型店<sup>※1</sup>の撤退が相次ぎ、空き地・空き店舗等の発生によって、後継店舗対策、取り壊し費用の発生等、地域社会に大きな影響を与えている。空き地・空き店舗が放置される可能性があるとしても、自治体はその情報を把握する時期が遅く、特別な対処をすることもないのが実情である<sup>1)</sup>。

不採算店舗は撤退し、新規出店を繰り返すことによって企業全体としての利益を確保するという理論は市場主義の立場からは全うな判断である。しかし、撤退による地域社会への影響を考慮すると、撤退に対して何らかの制度的対応が必要ではないだろうか。

大規模小売店舗立地法<sup>※2</sup> (以下、大店立地法) は、大型店の設置者が、立地に伴う周辺的生活環境<sup>※3</sup>の保持のために、適正な「施設の配置及び運営方法」に配慮することを確保するための手続などを規定している。国が定める法律とは別に、都道府県・市町村レベルで条例・要綱・ガイドライン等を独自に作成し、大型店の立地調整を試みる動きが、近年高まりを見せている。

一方で、大型店の撤退に関しては何の法的手続きが設けられておらず、あるべき対応の構築には未だ議論の余地があるという指摘もなされている。撤退による地域への影響を最小化するという観点から、事業者による早期の情報開示を求めると共に、地域住民の利便性が損なわれな

いよう、後継店の確保・雇用の維持に努めるよう求める等の対応策が議論されてきている。

## 2. 研究の目的

現段階では、上記の対応策はあくまで社会的責任<sup>※4</sup>の一環として事業者の自主的判断に委ねるべきであると考えられているのが実情である。これは企業の自治を重視する近時の法令の傾向でもある<sup>2)</sup>。しかし、単に事業者の自主性だけを頼りにしているだけでは不十分であり、撤退の影響を緩和する等、大型店の社会的責任を担保する仕組みがあくまでも必要であると考えられる。本研究では、以上の主張を是とする根拠付けを試みたい。

本研究の目的は、以下の2点である。大型店撤退に対する現行の制度的対応の実態を検証し、事業者による撤退時の配慮を求める上での課題を指摘する (第1目的)。その上で、行政関与の必要性の検証として、設置者に撤退時の事前対策を求めることが妥当であるとする根拠付けを試みる (第2目的)。以上より大店立地法で配慮すべき指針に対する提言を行うことで、大型店の社会的責任に関して一つの示唆を得ることを目指す。

## 3. 研究の概要

### (1) 先行研究と残された課題

**a) 大型店の立地調整方策に関する研究**

国での動きとして、山川<sup>3)</sup>は、大店立地法の新しい立地指針の策定に向けての対抗関係を、都道府県等の大店立地法運用団体、大型店を中心として構成される流通業団体、中小企業を中心として構成される地域商業団体の3つの立場から整理している。

地方自治体における独自の立地調整制度は姥浦ら<sup>4)</sup>、浅野<sup>5)</sup>によれば、次の3つに分類される(表-1)。

表-1 大型店の立地調整のための制度分類

| 分類 | ①立地規制・誘導型                                                                                         | ②広域調整型                                                                   | ③地域貢献型                                                                        |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| 概要 | 都市計画的な視点から大型店の立地場所を条件や基準に基づいて立地を規制又は誘導すべきエリアを設定し、都市計画区域マスタープラン等に位置付けた上で、広域的な観点から、立地規制・誘導を図ろうとするもの | 大型店の立地が周辺市町村に与える影響が懸念されるケースにおいて都道府県が市町村間の協議の場を設け、広域的な調整を図るための手続きや基準を設定する | 立地しようとする大型店に対して、中心市街地の活性化への貢献策を示し、実行するよう求める制度で、中には既存の大型店に対しても同様の貢献策を求めるものもある。 |

浅野<sup>5)</sup>は①の研究を対象とし、既に運用実績のある金沢市・長野市の取組みのケーススタディを行っている。

さらに山川<sup>6)</sup>は2005年に策定された「福島県商業まちづくりの推進に関わる条例(以下、福島県条例)を取り上げ、課題を指摘している。福島県条例は、①～③を含む網羅的な立地調整機能を持った制度である。③の立地調整制度については、地域貢献活動ガイドライン「地域貢献活動の例」の例示に基づいて、撤退時の事前対策を位置づけているが、実施率は低く、効果を挙げられていないことが明らかとなっている。

**b) 大型店撤退に対する自治体の対応実態に関する研究**

大型店の撤退に対する自治体の対応の実態調査は、浅野<sup>7)</sup>、早乙女ら<sup>8)</sup>による研究など、撤退の事後対応として後利用・跡地利用に取り組んだ事例に着目した研究が多数挙げられる。特に、井上ら<sup>9)</sup>の研究においては、今後大型店撤退に対して取るべき対応策について段階別、手法別に検討がなされている。撤退の事前報告の義務化、後継店舗の誘致、再整備に関する撤退時の事前の取り決めを行い、撤退が生じた場合に速やかに対応できる体制の

必要性が述べられている。筆者もこの意見に賛同する立場を取る。

これらの既存研究によって、現行制度における対応の限界が指摘されてきている。しかし、行政が大型店撤退の問題に対して事前の制度的対応として、積極的に関与することの根拠が明確に示されていないことが未だ課題として残っている。

**c) 大型店が発生させる外部効果に関する研究**

上記の課題に対して、大型店が発生させる外部効果に着目し、分析を行った研究が見られる。井上ら<sup>10)</sup>は、大型店の撤退に伴う消費者の買物行動の変化、撤退後の買い物の満足度を把握し、どのような消費者層に影響が及ぼされているのかを明らかにすることで、不利益の発生する消費者に対する配慮の必要性について述べている。

湯川<sup>11)</sup>は大型店が周辺住民にもたらす影響調査を距離地帯別に行っている。居住者にとってショッピングセンターへの近接性という外部効果が、交通渋滞・交通安全などの環境面では負の方向に作用していることを明らかにし、店舗側の社会的責任をより具体的に示す必要性について提言している。

また、西<sup>12)</sup>は周辺住民へのアンケート調査に基づいて、大型店の出店による正の外部効果と負の外部効果について評価を行っている。正の外部効果としては、便利になる、楽しみになるといった個人的見解に終始するが、負の外部効果としては、生活環境問題ばかりでなく自然環境、青少年育成、中心市街地の問題など多様な意見が提示されている。

**(2) 本研究の位置づけ**

立地調整方策について、③地域貢献型の制度に着目した研究はあまり見られない。福島県条例のように①～③の機能を網羅的に有する制度を参照する場合も、本研究では③地域貢献型の制度を中心に言及していくこととする。

さらにa),b)で述べた課題に対して、c)の研究は、大型

表-2 大店立地法第4条指針の改定に関する規定内容の推移

| 年次       | 項目                                      | 内容                                                                                                                                                                                                  |
|----------|-----------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1998年    | 大店立地法 公布                                |                                                                                                                                                                                                     |
| 1999年6月  | (旧)大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針 施行       | 大店立地法第4条に基づく「指針」は、同法の下で大規模小売店舗の設置者が周辺の地域の生活環境を保持するため、その施設の配置及び運営方法について配慮すべき具体的な事項を規定。                                                                                                               |
| 2000年6月  | 大店立地法 施行                                | 「大店法」では、大型店の出店調整を行ってきたが、日米構造協議、その後の政府の規制緩和推進計画などをふまえて、いわゆる「経済的規制」の緩和の視点から「需給調整である大店法は廃止」という決定が下され、これに代わる「社会的規制」として「地域の生活環境保持」を目的とした「大店立地法」に改定。                                                      |
| 2004年9月  | 産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会経営支援分科会商業部会合同会議 開始 | 1999年5月合同会議答申における「5年以内に見直しを行う」と、「規制改革3カ年計画」において、「2004年度中に、旧指針の見直しを行う」ことを受けて、旧指針改定の検討を開始。                                                                                                            |
| 2005年3月  | (改訂版)大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針 施行     | 指針改定にあたり、大型店の社会的責任にかかわる記述が増加した。「設置者及び小売業は、小売業の地域密着型の産業としての性質から、企業の社会的責任として、互いに協力し、周辺地域の生活環境の保持のために、本指針に基づき法的に配慮を求めている事項についても、適切な対応を行うべきことは言うまでもない」という文章が挿入され、大型店には、企業の社会的責任として地域社会への貢献が期待される旨が示された。 |
| 2005年12月 | 合同会議中間報告「コンパクトでにぎわいあふれるまちづくりを目指して」      | 検討課題に、「事業者の責務」規定が新たに盛り込まれ、その趣旨を踏まえ、大型店は撤退時の対応等地域におけるまちづくりへの協力について、自らの社会的責任の一環として自主的に取り組むよう求めるべきとの見解が示された。                                                                                           |
| 2006年    | 改正まちづくり三法 施行                            | まちづくり三法の改正にあたっては、大店立地法については、法律自体は改正しないが、指針の改定や関係業界団体への要請を行うなどの改善を行うこととしている。大型店の社会的責任については、中心市街地活性化法において、「事業者の責務」規定を設け、この規定を受けて撤退時の対応等について業界が自主的に社会的責任を果たすよう、関連業界団体に対して業界ガイドラインの作成などを求めることとされた。      |
| 2007年7月  | (再改訂版)大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針 施行    | まちづくりに関する大型店の貢献に対する期待の高まりが見られるとし、具体的な改定内容として、撤退時における早期の情報提供等の取組を業界団体や個々の事業者が自主的に行う旨が盛り込まれた。                                                                                                         |

店の社会的責任を担保する仕組みの必要性を検証する研究であると位置付けることができる。つまり、本研究はc)の研究の一部として位置付けられる。しかし、既存の研究・調査では主に利便性や快適性といった個人的満足、来街者の減少、商店街への売上への減少など経済活動としての影響に着目したものが多くを占めており、都市計画的な観点から、大型店撤退の影響の重大性について論じた研究はあまり見受けられない。

### (3) 研究の方法

#### a) 現行制度における対応の実態の検証 (第1目的)

現行の制度・対応によって撤退時の配慮を求める事の限界は既に指摘されているが、本研究においては都道府県・市町村レベルでの取組や制度の運用実態も含めて、詳細に検証する。

#### b) 行政関与の必要性の検証 (第2目的)

研究方法を検討するため、事前調査として、福島県、長岡市の担当者にヒアリング調査<sup>※6</sup>を行った。行政が大型店撤退に対して関与を強めることへの根拠としては、雇用への影響、空き地・空き店舗が治安に与える影響、地元商業者・取引先への影響、市民の買い物利便性への影響、まちづくりへの影響等が考慮されていたことが明らかとなった。これらの影響について、行政として定量的な把握は行っているかを尋ねたところ、歩行者通行量の調査を除いては特に行っていないことが明らかとなった。

都市内部に立地していた大型店が撤退したことによって、周辺居住者に対して負の外部効果を及ぼしているものと考えられる。本研究では、対象地域を選定した上で、大型店が撤退したことによって、生活環境における上記の影響が発生したことが導ける。

#### c) 今後の施策展開にあたっての提案

これらの結果を踏まえ大店立地法で配慮すべき指針に対する提言を行う。

## 4. 現行制度における対応の実態の検証

本章以降で整理する制度対応について図-1に整理する。

### (1) 大店立地法第4条指針の改定に際しての議論

大店立地法の運用にあたって、2004年から産業構造審議会流通部会と中小企業政策審議会経営支援分科会商業部会（以下、合同会議）が始まり、この合同会議で「大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針」<sup>※2</sup>（大店立地法第4条）の改定をめぐる議論が行われている（表-2）。主に、合同会議の過程で提出されている各種資料（議事録、指針改定に際して提出された業界団体等の意見書）を参照していく

指針改定にあたっての規定内容の推移を表-3に示した。2005年3月の指針改定にあたって、大型店の社会的責任に関する記述が挿入され、大型店には、企業の社会的責任として地域社会への貢献が期待される旨が示された。

2006年のまちづくり三法改正にあたって、法律自体の改正は行われなかったが、撤退時の対応等について、社会的な責任が果たされるよう、業界団体に対して業界自主ガイドラインの策定を求めることが指針に盛り込まれた。

出店後に生じる問題については、大店立地法第10条の「届出をした者は、その届け出たところにより、その大規模小売店舗の周辺の地域の生活環境の保持について適正な配慮をして当該大規模小売店舗を維持し、及び運営しなければならない」こと、及び現行指針における「大規模小売店舗の開店あるいは施設変更の後においても、設置者は、当該大規模小売店舗が周辺の生活環境に与える影響について十分な注意を払い、届出時に対応策の前

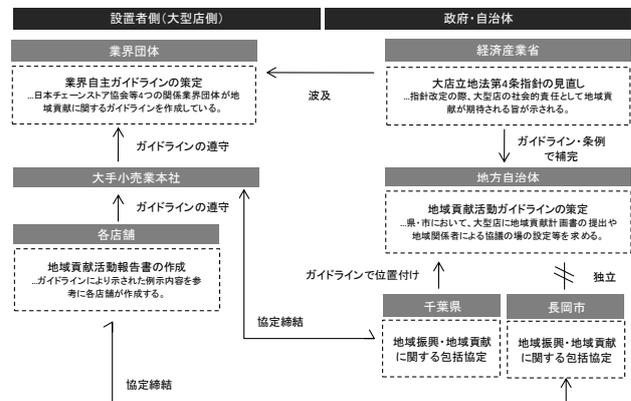


図-1 第1目的におけるダイアグラム

表-3 撤退時の対応に関する業界自主ガイドラインの規定内容

| 団体              | 名称                     | 年次      | 内容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------|------------------------|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 日本チェーンストア協会     | 地域商業者との連携・協働のためのガイドライン | 2006.6  | 【地域商業活動からの撤退(退店)に係る早期情報開示等】 商業のみならず、企業においては日々他店舗との競争に晒され、経営再構築の観点から店舗閉鎖、他地域店舗との統合・集約化及び人員整理等が常に伴うという自体は誰も否定できないと考える。(中略)当協会会員社においては、地域の状況や建物等権利関係の複雑さ等多岐にわたる実情を踏まえ、できるだけ限りの措置を施しながら店舗閉鎖に至っていると理解している。当協会は、以上のような実情から撤退(退店)に至った場合の対応を一律に取り扱うことは困難であると考え、それぞれの地域には、それぞれの生活を支えあっている多くの関係者が存在することに鑑み、下記の留意事項を基本として適切に対応していくよう努める。【留意事項】①撤退(退店)に関する情報を可能な限り早い時期に開示し、撤退(退店)に至った事情等を地元関係者に十分説明すること。②パート等従業員の新就職に関する相談及び後継テナントの手当てに関し適切に対応すること。③その他必要と考えられる事項について適切に対応すること。 |
| 日本百貨店協会         | 百貨店の地域貢献活動について         | 2006.11 | 【退店・撤退時の対応】 ①退店・撤退にあたっては、その時期やその後の対応策について、可能な限り早期に地域住民、自治体など関係先に情報提供を行う ②地域住民の買物の利便性が損なわれないよう、地権者等の協力を得て、後継店の確保について可能な限り努める。 ③離職者の再就職や配置転換等従業員の雇用確保に配慮する ④店舗を閉鎖する場合には、取引先企業の経営が悪化しないよう、店舗閉鎖情報の早期提供や後継店への紹介などに努めるとともに、建物の管理を徹底し、環境や景観の悪化を招かないよう配慮する。                                                                                                                                                                                                                 |
| 日本ショッピングセンター協会  | ショッピングセンターの地域貢献ガイドライン  | 2007.1  | 地域貢献活動や経営努力にも関わらず、万一、倒産や撤退という事態にSOが立ち至るような場合は、地域社会に大きな影響を与えることになる。したがって、やむを得ず撤退を余儀なくされた場合には、個々のSOの実情を踏まえながら、地域住民の利便性が損なわれないよう地権者等の協力も得て後継店等ショッピング機能や雇用の確保に可能な範囲で努めることとする。また、SOの中には、キータナントやテナントの退店等により経営不振に陥っている施設もあるが、撤退をせずに可能な限り営業を継続する事が大きな地域貢献となるので、後継テナントのリーシングをはじめ、運営管理をサポートできるプロパティマネジメント企業等、ノウハウを持った企業の支援が期待される。                                                                                                                                             |
| 日本フランチャイズチェーン協会 | 「まちづくり」へ連携・協力のガイドライン   | 2007.5  | 記述なし                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

表-4 地域貢献活動ガイドラインを策定・公表している道府県一覧

| 運用主体                        | 正式名称                        | 年次         | 撤退時の配慮に関する例示内容 |        |           |             |                |             |           |            |
|-----------------------------|-----------------------------|------------|----------------|--------|-----------|-------------|----------------|-------------|-----------|------------|
|                             |                             |            | 早期の情報提供        | 後継店の確保 | 従業員の雇用の確保 | 取引先企業に対する対応 | 店舗閉鎖に伴う環境悪化の防止 | 再利用可能な建物の建築 | 空き店舗の有効活用 | 低未利用地の有効活用 |
| 熊本県 商工観光労働部商工政策課            | 大型店の立地に関するガイドライン            | 2005.12.26 | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           |           |            |
| 福島県 商工労働部商業まちづくり課           | 地域貢献活動ガイドライン                | 2006.6.30  | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           |           |            |
| 北海道 経済部商工局商業経済交流課商業振興グループ   | 大規模集客施設の立地に関するガイドライン        | 2006.7.21  | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           |           |            |
| 山口県 商工労働部商政課商業振興班           | 大規模小売店舗の立地に関するガイドライン        | 2006.11    | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           |           |            |
| 新潟県 産業労働観光部商業振興課            | 地域貢献ガイドライン                  | 2007.12    | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           | ○         |            |
| 千葉県 商工労働部経営支援課              | 事業者の地域貢献に関するガイドライン          | 2008.3     | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           | ○         |            |
| 福井県 産業労働部 商業・サービス業振興課       | 大規模小売店舗の社会的責任に関する取組方針取扱要領   | 2008.3     | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           | ○         | ○          |
| 群馬県 産業経済局商政課商業係             | 大規模小売店舗の地域貢献ガイドライン          | 2008.3     | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           | ○         |            |
| 岩手県 商工労働観光部経営支援課商業まちづくりグループ | 地域貢献活動計画ガイドライン              | 2008.3.28  | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           | ○         |            |
| 宮城県 経済商工観光部商工経営支援課          | 地域貢献活動ガイドライン                | 2009.9     | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           | ○         | ○          |
| 茨城県 商工労働部中小企業課商業・まちづくりグループ  | 茨城県大規模小売店舗の地域貢献活動に関するガイドライン | 2009.11.20 | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           | ○         |            |
| 岡山県 産業労働部経営支援課商業・団体支援班      | 大規模小売店舗の地域貢献推進の手引           | 2011.5     | ○              | ○      | ○         | ○           | ○              | ○           | ○         |            |

表-5 福島県地域貢献活動ガイドラインの運用状況

| 地域貢献活動ガイドライン<br>地域貢献活動の例 | 2007年度実施報告<br>(報告対象、60施設)<br>実施率 | 実施する主な理由                         | 実施しない主な理由                      |
|--------------------------|----------------------------------|----------------------------------|--------------------------------|
|                          |                                  |                                  |                                |
| 早期の情報提供                  | 51.7%                            | 社会的責任感・使命感によるもの                  | 他企業との連携・協力が必要であり、実施が難しい 撤退予定なし |
| 後継店の確保                   | 23.3%                            | 社会的責任感・使命感によるもの                  | 撤退予定なし                         |
| 従業員の雇用の確保                | 41.7%                            | 社会的責任感・使命感によるもの<br>企業の経営理念に基づくため | 撤退予定なし                         |
| 店舗閉鎖に伴う環境悪化の防止           | 5.0%                             | 社会的責任感・使命感によるもの                  | 撤退予定なし                         |
| 再利用可能な建物の建築              | 0.0%                             | 社会的責任感・使命感によるもの                  | 撤退予定なし                         |

表-6 熊本地域貢献活動ガイドラインの運用状況

| 撤退・閉鎖時のマニュアル作成について | 策定済み/作成予定/予定なし |         |      |
|--------------------|----------------|---------|------|
|                    | 策定済み           | 作成予定    | 予定なし |
|                    | 8              | 15      | 25   |
|                    | 計画             |         |      |
|                    | 実施             | 発生すれば実施 | 計画なし |
| 早期の情報提供            | 0              | 42      | 8    |
| 後継店の確保             | 0              | 41      | 8    |
| 従業員の雇用の確保          | 1              | 40      | 8    |
| 取引先企業に対する対応        | 1              | 41      | 7    |
| 店舗閉鎖に伴う環境悪化の防止     | 1              | 41      | 7    |

※特定大型店(68店舗)、計画書未届け(14店舗)

提として調査・予測した結果と大きく乖離があり、対応の規模が著しく過少であった場合等には必要な対策をとるよう努めることが必要である」という記述を根拠としつつも「特に必要な場合に限定した上で、設置者に配慮をを求める」こととした<sup>3)</sup>。

しかし、撤退時の配慮を大店立地法の事前手続きとして求めることは、①周辺的生活環境の悪化が設置者の直接の責任に帰すか帰さないかの判断が困難である ②需給調整的な要素も含まれており、大店立地法第13条(地方公共団体の施策)に抵触する可能性がある等の理由から、社会的責任の一環として設置者の自主的判断に委ねるべきとされている。

## (2) 業界団体作成の地域貢献活動ガイドラインの規定内容、策定過程、運用実態

合同会議中間報告「コンパクトでにぎわいのあふれるまちづくりを目指して」(2005年12月)を受けた改正中心市街地活性化法に事業者の責務規定が盛り込まれたことを踏まえ、経済産業省は業界団体に対して自主的にガイドラインを策定することを促していきとした<sup>※5)</sup>。現在までに、日本チェーンストア協会など4つの業界団体がガイドライン(以下、業界自主ガイドライン)を策定している。

表-3に、撤退時の対応に関する業界自主ガイドラインの規定内容を示した。チェーンストア協会・ショッピングセンター協会の規定内容の中では、取引先企業に対する配慮の問題、撤退した後建物に管理して環境や美観や景観、あるいは安全・安心に関わるようなフォロー、メンテナンスについての配慮が明確には記載されていないことが指摘できる。

## (3) 自治体作成の地域貢献活動ガイドラインの規定内容、策定過程、運用実態

県や市においても、大型店に地域貢献等を求める条項を盛り込んだ条例やガイドライン(以下、地域貢献活動ガイドライン)の整備が進みつつある。これらガイドラインの策定過程、規定内容を調査することにより、運用実態を調査することで課題を指摘する。

表-4に、都道府県レベルの地域貢献活動ガイドラインを策定・公表している自治体の一覧と、撤退時の配慮に関する例示内容を示した。ガイドラインの運用方法としては、提出者がこの例示内容を参考として、地域貢献活動に取組み、活動報告書として自治体側に提出するという仕組みをとっている。

「例示」となっている理由は、どの自治体も地域貢献活動に関しては、大型店の設置者等が自発的に行うべきであるが、自治体として期待する項目・内容を例示しておくことが有用と認識しているからであると考えられる。例示内容を見てみると、表に挙げられている全てのガイドラインにおいて、「早期の情報提供」、「後継店の確保」、「従業員の雇用の確保」が挙げられており、撤退時の配慮として強く期待されている項目であることがわかる。

### a) 策定過程(福島県商業まちづくり審議会での議論)

地域貢献活動ガイドラインの策定過程を明らかにするために、ここでは福島県地域貢献活動ガイドライン策定に当たった議論を取り上げる。福島県においては、条例に基づく「商業まちづくり審議会」において詳細な議論がなされている。例えば、地域貢献活動を事業者の独自の判断によって実行する自発的な活動とみなすべきか、地域社会における社会的な責務として展開すべきものか、という点が挙げられる。条例第4条では小売事業者等の

責務について「県が実施する商業まちづくりの推進に関わる施策に協力するよう努めなければならない」としており、商業者が個別の企業活動を超えて、地域社会における社会性や公益性などの側面を担っていることについての考え方をさらに高らかに示すべきではないかという意見も出ている<sup>13)</sup>。

以下に一定の運用実績があり、評価が可能であった福島県と熊本県のガイドラインの運用実態を示す。

#### b) 福島県「地域貢献活動ガイドライン」の運用実態

表-5にガイドラインのフォローアップとして、福島県商業まちづくり審議会が行った商業まちづくり推進条例における地域貢献活動に関するアンケートの結果を示す。

「早期の情報提供」、「後継店の確保」、「従業員の雇用の確保」といった項目と比較すると「店舗閉鎖に伴う環境悪化の防止」「再利用可能な建物の建築」については実施率が低いことが指摘できる。活動を実施しない理由としては、撤退を予定していないため答えられないという意見が多く出されている。

#### c) 熊本県「大型店の立地に関するガイドライン」の運用実態

表-6に熊本県地域貢献活動ガイドラインに基づく地域貢献計画書の提出状況を集計したものを示す。県ガイドラインの評価においては、撤退や閉鎖時の対策については予めマニュアル等を作成し公表するなど、具体的対応方針を示すことを求めているが、作成は進捗していない。

各例示内容に対する計画としては、ほとんど回答が「発生すれば実施」となっており、事業者が撤退時の配慮に対して消極的な姿勢であることが見て取れる。

#### (4) 各種ガイドラインの運用実態に対する評価

2008年3月に日本商工会議所まちづくり特別委員会が、「大型店の地域貢献・社会的責任ガイドライン等に関する報告書」において、全国517の商工会議所を対象としたアンケート調査によって、ガイドラインの周知状況および効果の検証を行っている(図-2 図-3 図-4)

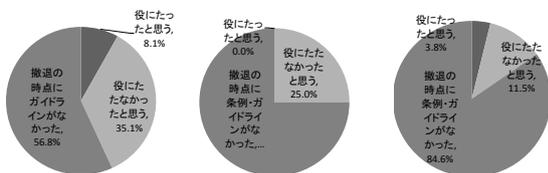


図-2 (左) ※※ 大型店が撤退した際の行動に関する業界自主ガイドラインの役立ち度

図-3 (中央) ※※ 大型店が撤退した際の行動に関する県の条例・ガイドラインの役立ち度

図-4 (右) ※※ 大型店が撤退した際の行動に関する市の条例・ガイドラインの役立ち度

大型店が撤退した際の行動において、業界自主ガイド

ライン、県・市の条例・ガイドラインが役立ったかどうかについて聞いたところ、大半が大型店撤退の時点で条例やガイドラインがなかったと答えているが、それ以外においては、「役に立たなかったと思う」が「役に立ったと思う」を大きく上回っている。

「役に立っていないと思われる」主な理由としては、「企業の損益(のみ)で撤退を考えている」、「問い合わせの電話をしない限り、情報提供がなかった」、「早期の情報提供がなく、特にテナントに対して直前まで知らされなかった」などが挙げられている<sup>14)</sup>。

#### (5) 小結

大店立地法の第4条指針の改定に基づき、業界自主ガイドライン・都道府県レベルでのガイドラインの策定が進捗している。これらはいくまでもガイドラインであり、法的な強制力(罰則規定等)がないことから、事業者が撤退時の配慮を行うことに関して実効力が担保されていない状況にあることが明らかとなった。

しかし、罰則規定を設ければ、事業者が行政の期待する行動(撤退時の配慮)を強めていくとは言い難い。今後の課題としては、業界自主ガイドライン・地域貢献活動ガイドラインの周知徹底を図る必要がある。

### 5. 行政関与の必要性の検証

#### (1) 自治体・企業間での包括協定による対応

長岡市、千葉県においては大型店と自治体間で事前に包括協定を締結し、企業の基本姿勢を確認することで、撤退時の配慮を担保するという手法が取られている。以下に、長岡市、千葉県の取組について概要を述べる。

#### a) 長岡市における対応

ダイエー長岡店は2005年8月末閉店に撤退している。撤退が発表されたのは閉鎖のわずか2カ月前であった。市はダイエーを支援する産業再生機構などに店舗存続を求めたが、閉鎖が現実となり、森市長は「撤退の1年前から協議するなどの手立てが必要だった」として、都市計画上で重要な立地について、(撤退や雇用問題にも)何らかの形で事前に関与する必要性があるとの認識を示した。

このダイエー長岡店撤退の反省から、長岡市では2006年にユニーと当時開業予定であった大型ショッピングセンターについて、地元従業員の再就職先の確保や、後継テナントの誘致への影響が大きい等の理由から、業績低迷などで同社が撤退する場合には、遅くとも1年前に市への通知を義務付ける協定を締結している。(具体的に通知期間を定めるものは全国で初)

1年前という具体的な期間については、何かの根拠に基づき算出した数字ではないが、1年あれば再就職先の

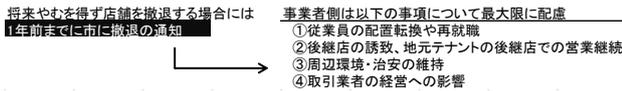


図-5 長岡市がユニーと結んだ包括協定の骨子

確保や取引業者への連絡をとることが可能であると想定されている<sup>※7</sup>。この協定はいわば紳士規定であり、罰則規定は設けられていないが結果的に大型店を出店段階から縛ることもなる。

#### b) 千葉県における対応

千葉県では、県内で多店舗を展開する事業者の基本姿勢を確認し、自発的に地域貢献に取り組む機運を醸成させるため、県と大手小売業者の本社との間で「地域振興・地域貢献に関する包括協定」の締結を進め、企業ぐるみで地域貢献に取り組む環境を整えている。包括協定の対象は、大型店、コンビニエンスストア、地元スーパーのチェーン店等が対象となっている。現在までにイオン(株)やイトーヨーカ堂をはじめとして14の企業と包括協定を締結している。

#### c) 包括協定の有用性

長岡市の取組は、撤退に関する情報提供の通知義務付けがなされている点が評価できる。また、千葉県における取組は、大手小売業者本社と直接協定を締結している点が評価できる。参考文献16)において、各地商工会議所からの代表的な意見として「(大型店を訪問して地域貢献の)協力依頼をしても、店舗レベルには権限がないため、本部に問い合わせると断られる」という意見が挙げられている。こうした運用上の課題に対して包括協定による対応は有用なのではないかと考えられる。

## 6. まとめ

### (1) 得られた知見

本稿では、業界自主ガイドライン、地域貢献活動ガイドラインについて規定内容、策定過程、運用実態という観点から整理を行った。現状としては、事業者が撤退時の配慮を行うことに関しては、罰則規定は設けられておらず、実効力が担保されていない状況であることが明らかとなった。

### (2) 今後の課題

#### ① 詳細な実態の把握 (第1目的について)

現行制度における対応の実態の検証においては、各種ガイドラインの運用実態の把握として商工会議所のアンケート結果による評価のみに留まっている等、策定過程・運用実態を整理しきれていない。今後は、各自自治体担当者にヒアリング調査を行うことによって、より詳細な実態の把握を行っていく。

#### ② 分析手法の検討・決定 (第2目的について)

行政関与の必要性の検証において、撤退に関する影響をどのように把握していくのか、早急に検討する必要がある。指標の選定にあたって、大型店が地域社会において担っている社会性や公益性がどのような指標で評価することができるのか、検討を行う。

### 付録

- ※1 本研究で扱う大型店とは、店舗面積 1,000 m<sup>2</sup>超 (大店立地法において定義されている大規模小売店舗) とする。
- ※2 大店立地法第 4 条指針により、大規模小売店舗の立地に関して、その周辺の地域の生活環境の保持を通じた小売業の健全な発達を図るという観点から、経済産業大臣が定めた「大規模小売店舗を設置する者が配慮すべき事項に関する指針」
- ※3 大店立地法における生活環境とは、現段階では「大規模な集客や物流といった特性を有する大型店が立地することによって特徴的、又は集約的に生ずる交通問題 (駐車待ちの車による渋滞など)、廃棄物問題 (ゴミの保管、悪臭など)、騒音問題その他地域の住民の利便、業務の利便を確保し、又はその悪化を防止することが必要とされる対象」を言う。
- ※4 CSR (Corporate Social Responsibility) は我が国において「企業の社会的責任」と呼ばれ、以前から議論されてきたテーマである。CSR については多種多様な定義がある。有名な定義としては、「企業にとって社会的責任とは、利潤を拡大させることである」(M.フリードマン、米国経済学者)がある。我が国においても「利益を上げ納税することが、企業の最大の社会的責任」との否定的な見解が存在する。CSR に肯定的な意見としては、「CSR は、企業と社会の相乗発展のメカニズムを築くことによって、企業の持続的な価値創造とより良い社会の実現をめざす取組みである。その中心的キーワードは、「持続可能性」であり、経済・環境・社会のトリプルボトムラインにおいて、企業は結果を求められる時代になっている」との主張がある。つまり、本研究の立場としては後者の立場をとる。
- ※5 2006 年 5 月 10 日参議院本会議 (参議院会議録) における二階経済産業大臣の発言及び、2006 年 5 月 30 日参議院・経済産業委員会 (参議院会議録) 松経済産業副大臣の発言において、経済産業省として、中心市街地活性化のための事業者の責務に関する訓示規定を踏まえ、事業者が自主ガイドラインを作成するなど、法案の趣旨の周知徹底に取り組んでいく旨が示されている。
- ※6 電話によるヒアリング調査。福島県商業まちづくり課 (実施日: 2011 年 7 月 4 日)、長岡市産業振興課 (実施日: 2011 年 7 月 15 日)
- ※7 有効回答 撤退案件のある 42 商工会議所

### 謝辞

ヒアリング調査に協力して下さった自治体担当の方々に御礼申し上げます。

## 参考文献

- 1) 経済産業省「大型空き店舗等調査分析事業報告書」2010年2月
- 2) 浜辺陽一郎「コンプライアンスの考え方 信頼される企業経営のために」中公新書 2005年2月
- 3) 山川充夫「大店立地法の立地指針見直しとその課題」商学論集 第74巻第1号 pp.57-70 2005年10月
- 4) 姥浦道生 増川寿也 森田真弘 馬場美智子「地方分権社会における広域的観点からの都市整備に関する研究(中間報告)～大規模小売店舗の立地における広域的観点～」国土交通省国土交通政策研究所 2007年
- 5) 浅野純一郎「地方中核都市における自治体独自の大規模商業施設立地調整方策の運用実態と課題に関する研究—金沢市と長野市の事例比較から—」日本建築学会計画系論文集, No.624, pp.393-400 2008年
- 6) 山川充夫「福島県商業まちづくりの展開」商学論集 第79巻第2号 pp.1-25 2010年11月
- 7) 浅野純一郎「地方都市中心市街地における大規模商業施設の閉店や郊外移転の実態とその後利用・跡地利用の方向性～北信越地方の地方自治体担当部局への調査から～」日本建築学会計画系論文集, No.557, pp.257-264 2002年
- 8) 早乙女祐基 中井検裕 中西正彦「再開発事業地区の核店舗撤退の床状況とその対応に関する研究」日本都市計画学会 都市計画論文集 No.38-3, pp.265-270 2003年
- 9) 井上芳恵 中山徹「大型店撤退への対応の現状と今後の施策展開に関する研究」日本都市計画学会 都市計画論文集 No.39-2, pp.57-66 2004年
- 10) 井上芳恵 中山徹「大型店撤退が買物行動に及ぼす影響に関する研究—熊本県人吉市における事例より—」日本家政学会誌 54(7), pp.573-581 2003年
- 11) 湯川尚之「大規模ショッピングセンターが周辺居住者に及ぼす外部効果の地理学的分析」経済地理学年報第55巻, pp.121-136 2009年
- 12) 西英子「都市開発とクオリティ・オブ・ライフに関する考察～大規模商業施設と生活環境の変化に着目して～」日本都市計画学会 都市計画論文集 No.41-3, pp.1031-1036 2006年
- 13) 平成20年度第2回福島県商業まちづくり審議会配布資料「地域貢献活動について」2009年3月26日
- 14) 熊本県商工振興金融課ホームページ <http://www.pref.kumamoto.jp/soshiki/58/tiikikoukenkeikakusho.html> (最終閲覧2011年7月28日)
- 15) 熊本県大型店の地域貢献等に関する外部評価委員会「熊本県大型店の地域貢献等に関する外部評価委員会報告書—地域貢献活動の実施状況、その他ガイドラインの運用状況についての意見とりまとめ結果—」2008年3月
- 16) 日本商工会議所まちづくり特別委員会「大型店の地域貢献・社会的責任ガイドライン等に関する報告書」2008年3月
- 17) 鈴木浩「日本版コンパクトシティ」学陽書房 2007年2月
- 18) 矢作弘「大型店とまちづくり」岩波新書 2005年7月
- 19) 矢作弘 瀬田史彦「中心市街地活性化 三法改正とまちづくり」学芸出版社 2006年9月
- 20) 岡本享二「CSR 入門 企業の社会的責任とは何か」日経文庫 2004年

(受付?)

## VERIFICATION OF PRESENT SYSTEM TO MEGA STORE WITHDRAWAL AND NECESSITY OF ADMINISTRATIVE PARTICIPATION

Takayoshi TANAKA, Yoshihide NAKAGAWA