

大規模小売店舗立地法第4条の指針改定案の策定に当たって（案）

平成16年12月22日
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

大規模小売店舗立地法は、大規模小売店舗（以下「大型店」という。）の立地に関し、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展を図ることを目的として、平成10年6月に公布、平成12年6月に施行された。

大規模小売店舗立地法第4条に基づく「指針」は、同法の下で大型店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定めるものとして、同法の中核をなすものである。すなわち、「指針」は大規模小売店舗立地法の運用に当たっての明確かつ具体的なナショナルスタンダードを示すものであり、大型店の設置者が法的に配慮すべき事項の範囲を画するものと位置づけられている。平成11年6月に告示された現行の指針は、大規模小売店舗立地法の国会審議における附帯決議、すなわち、「審議会の開催等を通じて広く関係者の意見を聴取」すること、「明確かつ具体的なものとする」、「一定の街づくりの重要性にも留意する」こと、「地方公共団体が個別事案への対応を行うに当たっては、地域の実情を柔軟に反映できるよう配慮すること」等を踏まえ、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における討議、大型店を対象に実施したアンケート調査の分析、関係団体等からのヒアリング、各分野の専門の委員による詳細な検討、パブリックコメント等を経て、同年5月に答申されたものである。

平成12年6月に大規模小売店舗立地法が施行され、以来約4年6ヶ月余が経過し、この間に新設された大型店数は約2,400店（平成16年9月末までの届出実績）となっている。今回大型店を対象に実施したアンケート調査に依れば、法施行後に設置された大型店については、同法施行以前に設置された店舗に比して駐車場の整備、騒音対策、廃棄物対策など総じて対策が進んでい

ることが明らかになっており、大型店の周辺地域の生活環境の保持という法目的に関する意識は高まっているものと評価できる。

他方、約6年前の現行の指針策定時には、技術的知見の制約があったこと、法施行後の実際の地方公共団体による運用の過程で新たな課題が見いだされるであろうことが想定されたことから、指針（案）策定と同時に答申された「大規模小売店舗立地法第4条の指針（案）の策定に当たって」において「今後の技術的な蓄積等を行い、施行後遅くとも5年以内に見直しを行うことを予定することが適当である」とされたところである。

この要請に応えるため、経済産業省において、これまでに約1万8千店の大型店設置者に対するアンケート調査（回答数約6千店）を実施し、加えて法の運用主体である地方公共団体に対しても法運用における問題点、指針改定に向けての要望についてのアンケート調査・ヒアリングを行ったところである。これらの結果も踏まえ、平成16年9月から開催された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及び同合同会議に設けられた専門調査会において、指針の見直しに関する審議をこれまで集中的に実施してきた。

審議に当たっては、法運用実態の確認や関係者からの各種要望を直接聴取するため、法運用主体、出店者たる大型店団体等の関係団体からのヒアリングを実施した。また、交通、騒音、廃棄物の各専門分野については、専門の委員によって各種アンケート調査や関連統計の分析、技術的知見の蓄積・進展状況の確認など詳細な検討を行ったところであり、それらの結果を踏まえ、今般、別に示す指針改定案を提示するに至ったものである。

指針改定案を提示するに当たっては、現行指針の策定時と同様に、指針で律すべき周辺地域の生活環境の範囲、関連他法令との関係などについても改めて議論を行った。また、5年弱にわたる法運用実績を踏まえて提起された新たな課題についても討議を行ったところである。本合同会議としては、指針改定について出店者、地方公共団体、地域住民等の関係者の十分な理解を得るとともに、改定後の指針の円滑かつ適切な運用が行われることを期待して、これまで討議した諸論点に関する考え方につき、ここに併せて整理することとした。

1．指針改定案の策定に当たっての基本的な考え方

今般の指針改定案をとりまとめるに当たっては、法制定時や現行指針策定時の考え方を改めて検証し、その上で、出店状況等の変化、指針に関連する他法令等の進展、アンケート調査結果や各種統計の分析等法施行後の環境変化等を踏まえ討議を行った。

その際の基本的な論点についての考え方を整理すると以下のとおりである。

なお、ここで一点付言しておきたい。指針は大型店設置者に対し、あくまでも法的に求められる責任の範囲を示したものである。逆に言えば、大型店の社会的責任（これは（４）で詳述する）として、周辺地域の生活環境問題を保持するために期待される内容や手段を網羅的に明示しているものではなく、また明示すべきものでもない。しかしながら、大型店は、小売業の地域密着産業としての性格を改めて自覚し、指針に記載されている内容にとどまることなく、地域で発生し又は発生が見込まれる生活環境問題について適切な対応が期待されていることを認識するとともに、地方公共団体や地域住民と協力して、真に豊かで健全な地域社会の実現に向けて貢献することが期待される。

（１）指針で規定すべき「周辺地域の生活環境」の範囲について

大規模小売店舗立地法は、大型店の立地に伴い、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展を図ることを目的とするものであるため、指針で取り扱う生活環境の範囲や内容も、当該目的に照らして検討すべきものであることは言うまでもない。また、大規模小売店舗立地法は、大型店の特性に着目し、その特性故に生じる問題について大型店の設置者に対してのみ一層の配慮を求める体系となっていることを前提とすれば、他法令によって生活環境保持のために業種横断的に規制されている場合には、それに加えて更に指針で規定すべき事項かどうかの判断が必要となる。これらの検討の結果、指針改定案では、例えば省エネルギーの推進などについては指針の対象外と整理した。

他方、現行指針策定時には必ずしも現実の課題として認識されていなかった事項であっても、その後の環境変化の中で実際に弊害が生じている課題や

法運用上障害となっている問題もある。これらについての検討の結果、例えば、深夜営業の拡大に伴う生活環境への配慮として地域防犯への協力などについても新たに指針に規定することとした。

(2) 定量的基準の見直しについて

必要駐車台数について

現行指針において、必要駐車台数は、5種類の係数の乗除によってその値を算出することとされている。現行指針策定時においては、各係数は当時実施した大型店設置者に対するアンケート調査結果（回答数約3千店）の分析に基づいて定められた。これに対して今回の指針改定に当たっては、今回実施した前述の大型店約6千店からのアンケート調査結果の分析に加え、当該アンケートの統計処理の結果抽出される係数の変化が法施行後の環境変化の結果として追認し得るかどうか、あるいは地方公共団体による法運用の経験に照らして追認し得るかどうかとの視点から、各係数に関連する諸統計や法運用主体からの意見等の分析による検証も併せて実施した。その結果、各係数のうち、消費者の購買行動からも構造的な変化が伺われる「ピーク率」について引き下げるとともに、地方公共団体から見直しを求める意見が多く出されていた「自動車分担率」について行政人口区分の細分化等の見直しを行うこととした。

騒音に関する基準について

現行指針においては、騒音に関する基準として環境基本法及び騒音規制法に基づく基準を用いている。これは、大型店から発生する騒音に関する独自の基準を設けるだけの専門的知見が蓄積されていないこと等から、既存法令等の中から最も適切と考えられる基準や考え方を引用しているものである。したがって、この基準値は大型店設置者が騒音抑制のための対策を事前に講じる際に尊重すべきものとして理解すべきであり、本基準値を超えることのみをもって直ちに法第8条第4項の意見の対象にすることや厳格に基準値以下とするよう対策を設置者に求めることを想定しているものではない。

この考え方を明確にするために指針改定案においては若干の修正を行ったが、関係者の理解に資するよう、ここに改めてその趣旨を明らかにするものである。

廃棄物等保管容量について

廃棄物等保管容量に関しては、現行指針では当時実施した大型店設置者に対するアンケート調査の分析に基づいた数値を定め、全体として十分な容量を有する保管施設を確保することとしている。今回の指針改定に当たっては、この基本的考え方は維持しつつ、法施行後のリサイクル関連法令の進展や関連データの充実を踏まえ、より実態に応じた対応が可能となるよう、廃棄物等の分類を細分化した基準を示すこととした。

(3) 地方公共団体の弾力的な運用の確保

大規模小売店舗立地法は、周辺的生活環境の保持を法の直接目的としていることから、その運用に当たっては、地域特性を適切に反映することが極めて重要である。平成11年に地方自治法の大幅な改正がなされるなど大規模小売店舗立地法制定後においても地方分権が進展している状況にも留意する必要がある、特に、大規模小売店舗立地法の運用は都道府県及び政令指定都市の自治事務とされていることを踏まえなければならない。

また、現実の個々の届出案件に対する法の具体的適用の積み重ねに伴い、自動車分担率の地域による格差や一部地域に固有に生じる積雪と駐車場との関係などナショナルスタンダードたる指針の記載のみでは十分に対応できない事例も顕在化している。法運用主体の弾力的運用を認めるべきとの意見も、法運用主体のみならず関係者から広く要望されている。

これらの状況から、今回の討議の過程において本合同会議は、各地域の実情を反映した弾力的な法運用を確保することが極めて重要であるとの結論に至った。このため改定指針案においては、都市の中心部への自動車の乗り入れ抑制策を講じている場合や公共交通機関の利用促進事業に協力している場合などには指針で定める定量的基準により算出される必要駐車台数を軽減できるといったいわゆる「特別な事情」の例示を追加するとともに、自動車や公共交通機関等の交通手段の利用状況、地方公共団体の交通計画や廃棄物関連施策を反映した地域の基準の存在を前提とする記述などを規定したところであり、これにより、法運用主体による各地域の実情を反映した法運用が進むことを期待するものである。

なおその際、大型店設置者に対する法運用の公平性及び合理性が確保されることは当然の前提である。このため、法運用主体が地域の基準を策定するにあたっては、その基準を透明性と予見可能性を備えた内容とすること、客

観的・合理的な根拠に裏打ちされたものとする事、大規模小売店舗立地法の手続きのための基準としての法令や指針との整合性を確保することが基本方針とされるべきであろう。

(4) 大型店の社会的責任について

上記でも指摘したように、指針で取り扱われていない周辺地域の生活環境問題等に関しても、大型店はその社会的責任として適切な対応が期待されていることに留意すべきである。今回の見直しにあたって、現段階では規制法の枠組みの中で法的に求め得る責任に該当しないものと整理して指針に記載しなかった問題の中にも、大型店の社会的責任の範囲として何らかの自主的対応が期待される問題もある。

企業の社会的責任という概念は、一般的には、経済面、社会面及び環境面の行動を包含し、内容的にも、最も基礎的な取組である法令遵守はもとより、環境保全、消費者保護、公正な労働基準、人権、人材育成、安全衛生、地域社会貢献など幅広い要素から構成されるとされる。社会的責任は、大型店であるか否かに限らず、また、小売業であるか否かにかかわらず業種横断的に取り組むべき課題であることは言うまでもない。しかし、小売業は、地域密着型の産業として消費者である地域住民との直接の接点を有するという特性があり、また大型店はその規模の故に期待される度合いも高いことから、大型店に対しては、とりわけ地域社会への貢献が期待されていることに留意すべきである。

企業の社会的責任は、各企業自らがその具体的内容を判断すべき問題であるが、特に地域貢献の視点から、大型店に求められる社会的責任について合同会議としての見解を補足したい。具体的には、出店時において地域への貢献など今後の運営方針について広く情報を提供するように努めること、出店後においても周辺地域への生活環境に配慮して必要な対応策を適時適切に実施することが期待される。また、仮に退店する事態に至った場合には、退店後の検討のための時間的な余裕が生まれるようできるだけ早期に顧客を含む地域社会に情報を提供することは高く評価されよう。あわせて、地域の核としてまちのにぎわいや交流の場を構築するための地域での活動に対しては、これに協力することも、地域社会から評価される課題の一つであろう。

もちろん、小売業が私的な経済活動の一つである以上、経済合理性を無視

した対応を無原則に期待すべきではない。しかしながら、中長期的な視野に立って地域に根付いた大型店を目指すことが、地域密着型産業としての小売業が長期的に発展する基盤となることを改めて強調したい。

(5) その他、現行指針策定時の考え方について

平成 11 年 5 月 31 日に合同会議でとりまとめた「大規模小売店舗立地法第 4 条の指針（案）の策定に当たって」に盛り込まれている考え方について、現時点でも維持すべきものとして考慮したその他の事項についても、改めて以下に列記する。

大店立地法の制定趣旨

大規模小売店舗立地法は、大型店に係る政策を抜本的に見直す中で、その政策趣旨・目的を従来のような店舗の大きさの差に着目して経済上の利益を調整することから、交通や騒音等の大型店周辺的生活環境の保持という社会的要請に応えることに転換することとし、それに必要なスキームを用意するために制定されたものである。したがって、大型店の出店による既存中小商業者への商業上の影響を理由に大型店の出店を調整するという考え方は大規模小売店舗立地法の趣旨に反するものであり、かかる観点は指針改定案でも排除されている。

立地の適否判断との関係

大規模小売店舗立地法は、土地利用規制（ゾーニング的手法）上立地が可能な地域への出店事案について、施設の配置及び運営方法に関し、その範囲で配慮を求めるものである。したがって、本法のかかる趣旨に基づき、立地の適否の判断に直接的にかかわるものについては、ゾーニング的手法で対応すべきであり、本指針の対象外として整理している。

大型店の設置者の負担のあり方

指針で大型店設置者に対し法的に求め得る負担の内容と水準は、社会的にみて合理的とみなされるものでなければならない。

第一に、出店者に負担を求める事項はそうすることが妥当な事項に限られるということである。例えば、インフラの整備などは一義的には公共部門が対応すべき問題であり、また既に発生している渋滞や騒音等の問題の解消など出店者に責任を問うことが適当でないものがある。更に、上記（ 1 ）にも述べたとおり、本法が大型店だけを対象とし、その設置者にのみ特別の配慮を

求めるものである点を勘案し、大型店以外の施設においても広く一般的に存在し、問題の濃淡に差の少ない事項については、他の施設の設置者に対して大型店の負担が均衡を失したものとならないよう、今回も指針の対象外とした。

第二は、仮に出店者が負担するとしても、その負担は社会的に見て合理的な水準でなければならないということである。もちろん何が合理的であるかという点は必ずしも自明でなく、ともすれば出店者はより低いレベルを、地域住民などはより高いレベルを求める傾向にある。本指針改定案のとりまとめに当たっても、専門的な知見と客観的なデータを活かしつつ水準を示すことに努めるとともに、提示された対応策については、一律にその全てを実施することを求めるのではなく、実態に即し合理的な選択と必要な組合せを考慮すべき旨定めている。

関係法令間の調整

交通、騒音、廃棄物、その他指針で掲げた各分野において、既に何らかの規制法令は存在し、機能していることは周知のとおりである。このような規制法令と大規模小売店舗立地法との法的、実務的な整合性の確保は極めて重要な課題である。この問題については、関係法令間の観念的な仕分けをすることではなく、むしろ現場において関係法令による手続きが相互連携をもって整合的かつ合理的に運用されることが極めて重要である。

かかる点を踏まえ、引き続き、地方公共団体の関係部局間の十分な連絡・調整が極めて重要であるとともに、国レベルにおいても、こうした地方公共団体レベルでの連絡・調整が円滑に行われるよう、関係する省庁間で必要な対応をとっていくことが求められている旨今回の指針改定に当たっても再確認されたところである。

2．今後の課題等について

(1) 指針改定内容の普及等

今回の指針改定に伴い、法運用主体が運用体制を整備するため及び設置者が適切な対応策を検討するための準備期間を確保することが必要である。

以上の事情も勘案し、経済産業省においては、法運用主体や大型店設置者

など関係者に改定内容を十分に周知するとともに、改定された指針を適用するために必要な準備期間を確保するよう配慮されたい。

(2) 指針改定に伴う今後の作業

指針の改定への意見とあわせて、大規模小売店舗立地法に関する提出書類等に関し、その内容等を増加すべきという意見と緩和すべきという意見が共に提出されている。この問題については、法律の手続きの実効性を確保する必要性と、届出者である大型店設置者の過重な負担とならないことへの配慮とのバランスを十分考慮した上で、現行及び指針改定後の運用状況などを注視しつつ、経済産業省において継続的に検討を進めることが適当である。

また、今回の指針の見直しは、冒頭に述べたとおり、指針策定時の合同会議の答申などに従い、法律の施行後5年以内に行うべきとの要請を踏まえて実施したものである。しかしながら、今後の指針の改定に当たっては、指針策定時と異なり既に一定の運用の蓄積がなされていること、指針で取り扱う分野が多岐・多様であり分野毎に逐次技術的・専門的な進展が見込まれること、大型店に対する社会的な要請の質的・量的なレベルに変化が生じ得ることなども踏まえ、技術的・専門的な進展や社会的な要請の変化に応じた弾力的な対応が望ましい。また、今後、法運用主体の地域の基準などについての進展も見込まれることも考慮すると、今後の見直しにあたっては、一定の目標期限を定めて全面的な見直しを検討するのではなく、法運用主体や大型店設置者の協力の下、専門家を中心として、継続的に指針の運用状況や関連動向等を検証しながら弾力的に指針改定の必要性を検討していくことが適当である。

(3) まちづくりのあり方

大規模小売店舗立地法は、いわゆるまちづくり三法の一つとして、まちづくりの一翼を担っているものである。しかしながら、まちづくりという言葉が、都市の構造そのものから地域の文化や周辺的生活環境までの広範な概念を含んでいるため、ヒアリングなどの過程においては、地域との共生によるまちづくりの重要性、小売業のみならず他の集客施設に対する対策の勧奨といった、まちづくり施策全体の中で検討を進めることが適当であるとの意見

や要望も提示されたところである。合同会議としても、よりよい地域社会を実現するためには、このような課題を含め、さらに多くの取組みを検討すべき必要性があるとの認識で一致した。

まちづくり全般に関連する問題は、大型店を含む小売業者のみならず、地域住民、地方公共団体、他の事業者などを含め多方面の関係者が一体となって解決すべき問題であるとともに、まちづくりに関連する法令や支援施策などとの整合性を踏まえた検討が必要である。現在本合同会議においてはまちづくり三法関連施策のレビューが同時並行で進められているところであり、指針見直しにあたって提起されたまちづくり施策全般と関わりの深い問題についても引き続き検討を進めることとしたい。

【別紙 1】

審議経過（指針見直し関連）

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
合同会議及び専門調査会

[合同会議]

9月 6日（月） 第1回 合同会議
まちづくり三法の運用状況等について

10月 5日（火） 第2回 合同会議
大規模小売店舗立地法の指針の見直し等について

[専門調査会]

10月12日（火） 第1回 専門調査会
大規模小売店舗立地法の指針の見直し等について
大規模小売店舗立地法の運用状況等について（地方公共団体からのヒアリング）

11月 2日（火） 第2回 専門調査会
大型店出店者からのヒアリング
関係委員などからのヒアリング

11月 5日（金） 第3回 専門調査会
大規模小売店舗立地法の指針の見直しにあたっての論点整理について

11月12日（金） 第4回 専門調査会
大規模小売店舗立地法の指針の見直しの方向性について

12月14日（火） 第5回 専門調査会
大規模小売店舗立地法の指針改定（案）等について

[合同会議]

12月22日（水） 第6回 合同会議
大規模小売店舗立地法の指針改定（案）等について

【別紙 2】

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
合同会議委員名簿

(五十音順)

秋元	真理子	株式会社旭リサーチセンター主幹研究員
浅野	光行	早稲田大学教授
浅見	泰司	東京大学大学院教授
石原	武政	大阪市立大学大学院経営学研究科教授
岩井	滉	協同組合連合会日本専門店会連盟理事長
岩崎	雄一	(社)日本ショッピングセンター協会会長
上原	征彦	明治大学大学院教授
遠藤	敏東	(社)日本ドウ・イット・ユアセルフ協会会長
尾池	良行	全国卸商業団地協同組合連合会会長
川島	宏	日本チェーンストア協会会長
篠原	徹	日本商工会議所常務理事
鈴木	孝男	中小企業基盤整備機構理事長
谷本	巖	全国市長会副会長(経済委員会担当)[岡山県井原市長]
坪井	明治	全国商店街振興組合連合会副理事長
寺田	範雄	全国商工会連合会専務理事
寺田	典城	全国知事会農林商工調査会委員長[秋田県知事]
中井	検裕	東京工業大学大学院教授
中村	胤夫	日本百貨店協会会長
成宮	治	全国中小企業団体中央会専務理事
永井	多恵子	世田谷文化生活情報センター館長
原田	英生	流通経済大学経済学部教授
松岡	康雄	(社)日本フランチャイズチェーン協会会長
三村	優美子	青山学院大学経営学部教授
宮下	正房	東京経済大学経営学部教授
藻谷	浩介	日本政策投資銀行地域企画部参事役
矢作	弘	大阪市立大学大学院創造都市研究科教授

【別紙 3】

専門調査会委員名簿

(五十音順)

秋元	真理子	(株)旭リサーチセンター主幹研究員
浅野	光行	早稲田大学教授
浅見	泰司	東京大学空間情報科学研究センター教授
石原	武政	大阪市立大学大学院教授
上原	征彦	明治大学大学院教授
久保田	尚	埼玉大学大学院助教授
橘	秀樹	千葉工業大学教授・東京大学名誉教授
中井	検裕	東京工業大学大学院教授
中上	英俊	(株)住環境計画研究所代表取締役所長
村木	美貴	千葉大学助教授
藻谷	浩介	日本政策投資銀行地域企画部参事役
森本	章倫	宇都宮大学助教授
山本	和夫	東京大学環境安全研究センター長