

論文

# まちづくり三法改正と地域商業政策の転換

三村 優美子

キーワード

まちづくり三法改正  
大型店問題  
地域主義  
地域商業  
生態的都市

目次

- はじめに
1. まちづくり三法の改正とその意味
    - (1) まちづくり三法成立の背景
    - (2) 都市計画法改正と地域商業の位置付け
  2. 大店法と地域商業問題の本質
    - (1) “流通近代化”の視点と「大型店問題」
    - (2) “地域主義”の視点からの大店法批判
  3. 都市機能としての地域商業
    - (1) 機能的都市観と生態的都市観
    - (2) 都市回帰の時代における地域商業  
—二つの小売経営モデル—
  4. 地域商業再生の可能性



## はじめに

2006年の第164回国会において、都市計画法等の改正案（「都市の秩序ある整備を図るための都市計画法等の一部を改正する法律案」5月24日成立、同31日公布）、および中心市街地活性化法改正案（「中心市街地における市街地の整備改善及び商業等の活性化の一体的推進に関する法律の一部を改正する等の法律案」5月31日成立、同6月7日公布）が成立している。既に運用指針の部分的修正が行われている大規模小売店舗立地法と合わせて「まちづくり三法」と通称されるこれらの法制度の全面的な検討と改正により、日本における都市政策と地域商業政策は、ようやく新しい理念のもとで政策の枠組みを整え始めた。現在、急速な少子高齢化、サービス経済化、グローバル化の進展、さらに1990年代のデフレ経済の進行と金融危機、企業倒産や雇用不安、所得の伸び悩みと個人消費の収縮などを背景に、地方経済の疲弊と都市中心部の空洞化は深刻な状況を呈しつつある。従来、地域の商店街問題については、郊外化の進展と大型小売業の影響という限定された枠組みで論じられてきた。1980年代初め頃から地域や都市政策の視点が重要との指摘はあったが、主として議論は大対中小の利害対立と摩擦の観点から展開されてきたのである。そのことが、1990年代の大規模小売店舗法（大店法）の緩和そして廃止をめぐる議論にも色濃く反映されており、論点は、自由化及び競争促進論者と規制強化論者との対立という単純な図式に終始しがちであった。そして、新自由主義の思潮が強まるなかで、規制強化は一律に保護主義的主張として扱われ、その中に存在する多様な論点について十分な検討はされなかったのである。

しかし、地方都市の疲弊と都市中心部の荒廃は今や全国的に広がっており、経済社会的病理現象としての様相を呈している。地域住民の関心や意識も高まっており、都市計画、建築学、都市社会学、経済学、教育、地域医療、福祉、環境問題など多様な分野の研究者から都市問題や地域問題への研究や提言が行われるようになった。商店街の疲弊は構造的な問題であり、商店街や小売業という限定された枠組みでの解決が困難なことは明らかである。地域商業が都市の中核機能の一つであることから、当然、地域商業の観点から、流通・商業の研究者の研究や提言も期待されるが、そこには無力感にも似た奇妙な沈黙が続いている。それは、百貨店法あるいは大店法をめぐる議論の呪縛から流通・商業研究が解放されていないためといえる。あるいは流通発展の流れが地域的視点の弱体化を必然的に含んでいたことも無視できない。流通・商業研究は、いままも高度成長期に有効であった流通近代化や産業化の思考枠組みに囚われており、サービス経済化あるいはポスト産業化時代に相応しい地域商業のあり方を示していない。<sup>①</sup>

当論文では、1980年代までの地域商業問題を大きく規定していた「大型店問題」の本質と価値観の対立にこれからの地域商業問題を考える重要な手がかりがあると

考えている。そして、1990年代の本店法規制緩和と廃止およびまちづくり三法制定をめぐる議論を経て、まちづくり三法（特に都市計画法）改正時に示された地域と都市政策をめぐる枠組みの大きな転換と関連づけたとき、地域商業にどのような新しい可能性があるかを検討する。

## 1. まちづくり三法の改正とその意味

### (1) まちづくり三法成立の背景

「まちづくり三法」は、2000年6月の本店法廃止に伴い、地域商業問題に対応する政策体系として用意された大規模小売店舗立地法、中心市街地活性化法、そして改正都市計画法の3法を指している。「まちづくり」とは広く曖昧な概念であるが、この「まちづくり三法」は本店法による商業調整に代わり用意された法制度であり、大型小売業の出店問題と地域商店街の疲弊の解決という明確な目的を有している。

1989年の日米構造協議を切掛けとして、それまでタブー視されていた本店法の検討が具体的政策課題となった。<sup>②</sup>ただし、本店法の規制緩和は、過去の激しい摩擦と対立を繰り返さないように慎重に進められ、1979年の改正で過度に強化されていた規制を修正し、1973年成立当初の水準にまで戻すことが当面の目標とされたのである。1991年の改正（原則1年の調整期間短縮、商業活動調整協議会の廃止、種別境界面積の引上げ）、1994年の本店法運用の改正（1000平方メートル未満の新設等の届出自由、閉店時刻午後8時以前、休業日数24日以上届出不要）の措置を経て、本店法は存続しているが実質的には大幅な規制緩和が進んだ。この時点では、大型小売業の出店活動が抑制されていたこともあり、地域事業者の反対も少なく状況は安定的に推移していた。また、本店法の調整4項目（売場面積、閉店時間、休業日数、開店日）に加え、大規模小売店舗審議会場で、地方自治体から提示される“地域のまちづくり”の視点からの意見が参考にされるようになり、大と中小の摩擦と対立という雰囲気は実質的には薄れていた。

しかし、本店法が日本の特殊規制であり日本市場の伝統性・閉鎖性の象徴という内外の批判の強まり、また本店法をWTO違反と考えるアメリカ政府の姿勢を受けて、1997年12月、本店法廃止の方針が打ち出された。このときの政府の審議会（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）では、本店法廃止をめぐる賛否両論の激しい意見が闘わされている。本店法廃止賛成の根拠は比較的明快であるが、反対の根拠は、保護主義的思潮によるというだけでなく、過去の経緯から地域商業と大型小売店とのあり方に関する深い疑念と不安を背景としていた。その後の経緯をみるとこの不安は的中していたといえる。<sup>③</sup>また、この時期、金融危機が表面化し、デフレ的状况と合わせて経済不振が深まっていた。さらに、ウォルマート、カルフル、メトロなど巨大流通業のアジア市場進出が積極化

しており、これらの日本市場進出が予想されていたことも、不安感を増幅させたといえる。

もちろん、1937年成立の旧百貨店法の流れを汲む大店法は、1980年代以降の複雑化している「地域商業問題」の根本的解決には無力であり、対処療法的にその問題の進行を抑制する効果しか持ちえなかった。大店法廃止反対論には、新しい制度的枠組みが確立していないなかでの廃止は地域商業問題を一層悪化させるとの懸念があったのである。ただし、大と中小の利害対立の調整を主目的とする大店法の限界は明らかであったこと、そして国際的にも明快で説明性の高い制度を構築する必要から、1990年代初めから欧米諸国の大型店政策の調査・研究が積極的に進められていた。このとき、特に参考にされたのは、ドイツの土地利用規制、アメリカの都市の成長管理（環境規制）とダウンタウンの再生を目指すタウンマネジメントの手法であった。<sup>44</sup>

先進諸国において、大型小売業の出店を直接規制するのは日本（大店法）とフランス（この当時はロワイエ法）だけであり、土地利用規制と環境規制によるというのが主流である。そこで、アメリカの環境規制（環境アセスメント）を参考にした大店立地法（1000平方メートル以上の店舗対象、出店届出時に、周辺的生活環境保全の観点から、駐車場、騒音、廃棄物処理に関する事前評価を求める）、アメリカのタウンマネジメントを参考にした中心市街地活性化法、そして欧米型（イギリス、ドイツ、アメリカ）ゾーニング規制を行う都市計画法（改正）の3本柱が用意されたのである。

まちづくり三法の成立当初、その政策体系の中心軸は大店立地法と中心市街地活性化法であると一般に認識されていた。それは、この二つの法律が、大店法とその対になっていた中小小売商業振興法と相似型（前者が経済産業省（旧通産省）管轄、後者が中小企業庁管轄という点でも相似）であったためである。地域商業の関係者が、大店立地法に大型店出店抑制効果を、中心市街地活性化法に商店街再生効果を期待したのは当然のことといえる。しかし、大店立地法の規定する環境規制は、申請書類作成の手間とコストは別として、大型小売業の通常の営業活動からすれば厳しいものではない。特に、近年、騒音や廃棄物処理についてはリサイクリングや配送効率化などの対応が進められており、問題となった事例は少ない。駐車場施設に関しても、開店時や繁忙時に誘導員を配置する店舗が大半であり、この法律の存在が出店行動を抑制していることはない。むしろ、大店立地法施行以降、大型小売業の郊外出店が加速したというのが実情である。一方、中心市街地活性化法については、いくつかの先進的事例は生まれたが、タウンマネジメント組織の法的裏付けの乏しさと資金源不足の問題が表面化していた。

大店立地法施行5年目の見直しが始まったとき、地域商業の関係者及び自治体

からまちづくり三法に対する不満が吹き出したのは当然といえる。もちろん、環境対策の改善を主目的とする大店立地法に大店法と類似の効果を期待していたとすれば、それは認識不足である。しかし、日本における大型店出店が、“先進諸国のなかで最も安易かつ無秩序な状況に陥っていた”ことは否定できない。欧米諸国の先進的な法制度を参考にして構築されたまちづくり三法がなぜ地域商業問題に適切に対応できなかったのであろうか。それについては、次の点を指摘することができる。

第一に、まずは“国際的に悪評高い”大店法を廃止することに主眼が置かれ、新しい地域商業政策構築のための理念や方針が不明確なままであった。大店法の思考枠組み（大対中小の対立）が残存し新しい法律運用の場にも投影されていた。

第二に、まちづくり三法という呼称とは裏腹に、この3つの法律は一種の寄せ集めに近く一貫した政策体系となっていなかった。経済産業省（大店立地法）、中小企業庁（中心市街地活性化法）、国土交通省（都市計画法）の省庁縦割りの弱点が大きかったこともある。“まちづくり”という総合的な課題に対して中核となる基本政策が欠如していたことも大きい。

第三に、この3つの法律の中で都市計画法のあり方が混乱を増幅させた。既述のように、まちづくり三法成立当初主軸となったのは大店立地法と中心市街地活性化法であり、都市計画法はあくまで副次的な位置付けに過ぎなかった。1998年の都市計画法改正では、地域ごとに大型店の適正な立地を実現するため、大型店の郊外立地を制限する必要があると市町村が判断した場合の措置（特別用途地区、特定用途制限地域の設定）を可能にしたに留まる。流通・商業関係者の最大の錯誤は、大店立地法は、都市計画法、建築基準法の許可を得た大規模小売店舗の事前環境評価を行うものであり、ゾーニング規制を遵守することでルール化は図られると期待したことである。しかし、実際は、日本のゾーニング規制は極めて緩やかである。都市計画区域内の白地地域の存在、あるいは都市計画区域外が国土の3/4を占めるといった実態は明らかにされていなかった。つまり、一見欧米型の政策体系に移行したように見えて、その内実は、日本的都市計画制度そして土地利用規制の弱点や矛盾を地域商業政策がそのまま抱えこむことになったのである。流通・商業関係者に都市計画制度の問題点や矛盾に関する十分な理解がなかったことは、地域商業政策の大きな弱点であったといえる。

## （2）都市計画法改正と地域商業の位置付け

以上のような問題点を受けて、2005年から開始されたまちづくり三法の見直しは、大店立地法ではなく、中心市街地活性化法、そして何よりも都市計画法の改正に焦点が合わせられた。大型店出店そして地域商業問題が、流通・商業政策ではなく都市計画制度検討の場で中心的に論じられたのは日本では初めてのことであり、

大きな時代の転換を示唆している。それは、地域商業の衰退が従来の流通・商業政策では対応困難なほど深刻化しているためである。都市計画のあり方を検討する社会資本整備審議会の答申（「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか」（第一次答申）2006年2月1日）では、都市機能の拡散と中心市街地空洞化の現象を“無秩序拡散型都市構造”と特徴づけている。この都市機能の広域的拡散を助長しているのが、大病院や自治体庁舎などの公共公益施設の郊外移転と大規模商業施設（延べ床面積3,000平方メートル以上）の郊外立地である。そして、問題は、これら商業施設の立地は商業系用途地域以外が大半であり、非線引きの都市計画区域、未指定地域、あるいは市街化調整区域に多くあることである。都市機能の無秩序拡散は、都市の集積メリットを失わせることから都市経営コストの増大と財政の更なる悪化、多様な都市機能の集積が持っていた社会的効果（交流、賑わい、文化）の消失、自動車利用加速による環境負荷の増大、自然環境や優良農地の虫食いによる生態系への悪影響を招く。そして、ここでは、広域的都市機能の適正立地のための都市計画制度整備が必要であり、都市計画のマスタープラン作り、事前明示性のある社会的ルールとしてのゾーニング規制を基本とすること、都市計画への住民、地権者、民間事業者、一般消費者、NPOなどの参加による社会的判断の仕組み作りを提案している。また、大規模商業施設の郊外立地については、イギリスやドイツを範としたゾーニング規制によるべきとした。<sup>6)</sup>

また、建築規制のあり方を検討した同審議会の答申（「人口減少等社会における市街地の再編に対応した建築物整備のあり方について（答申）」2006年2月1日）においても、都市計画・建築規制の現状と課題として、三大都市圏以外の都市計画区域のうち約1/2の面積は、非線引き都市計画区域（非線引き白地地域）で用途地域の指定も建築物の用途制限も適用されない区域であること、また、用途地域が指定されている場合であっても、商業・業務系用途については、その規模に関わらず第二種住居地域、準住居地域、近隣商業地域、商業地域、準工業地域及び工業地域で立地が認められていることを指摘している。つまり、大型店はほとんどあらゆる場所に立地可能ということである。さらに大規模商業施設については、商業地域に立地しているのは全体の約1/3に留まる。そして三大都市圏では工業系用途地域に立地割合が高く、地方圏では工業系用途地域のほか非線引き白地地域さらに都市計画区域外への立地が増加している。つまり、日本では、ゾーニング規制はあっても形式的であること、さらに都市計画区域指定は全国土の約1/4に過ぎずその区域内にも未線引き地域が多く含まれているのが実態である。<sup>6)</sup>田圃のなかや工場跡地に続々と巨大なショッピングセンター、ディスカウントストアやロードサイド店が出現する日本独特の景観はこのようにして生まれたのである。

日本の都市が都市機能の無秩序膨張の危機にあるという認識を受けて、2006年の

都市計画法の改正では、大規模集客施設の立地に当っては都市計画手続きを経ること、大規模商業施設の立地可能な用途地域を6地域から3地域（商業地域、近隣商業地域、準工業地域）に限定、非線引き都市計画区域および準都市計画区域内の白地地域での大規模集客施設は原則立地不可としたのである。（大規模集客施設とは、床面積1万平方メートル超の店舗、映画館、アミューズメント施設、展示場等を指す）大型店の立地が制限されることから厳しいと受け取る向きもあるが、それまでの無秩序で混乱した状況の方が異常であり、ようやく事態は少し改善の方向に向かい始めたといえる。

日本における都市計画と土地利用規制の曖昧さは大型小売業の出店担当者には常識であったが、地域商業政策の場での議論はほとんど皆無であった。それは、都市計画が特殊な知識を要する専門分野であり、経験や情報が一般に共有されにくい状況にあったことが関係している。また、大型小売業の立地規制に関する欧米の事例は多く紹介されていたが、それが日本における都市計画制度とどのように違うのかという検討はなかった。つまり、欧米諸国では一般的なゾーニング規制がなぜ日本では有効ではないのかという本質的な点が明らかにされていなかったのである。流通・商業関係者の奇妙な沈黙は、大対中小との対立そして中心部対郊外との競合という単純な図式で捉えてきた地域商業問題が、日本の近代化と資本主義制度の根幹である土地利用規制（土地の所有権と利用権のあり方）と深く関連しており、その問題の根の深さに気づいたためでもある。

これについては、都市計画制度の固有の問題も大きい。日本の都市計画制度は、イギリス、ドイツの法制度を参考にして、1968年の新都市計画法（1919年の旧都市計画法に代わる）制定と1970年の建築基準法改正を出発点として、1976年、用途地域規制強化、1980年、地区計画制度（旧西ドイツの地区詳細計画Bプランやスウェーデンの地区都市計画を参考）の創設により、土地利用規制の強化、公有地拡大と地価抑制、地域住民参加と地方自治体の役割強化という方向性を志向していた。それは、明治政府の近代化政策のもとで国主体の中央集権的都市計画から欧米型の地域や住民主体の都市計画へ転換していく長い道程でもあった。しかし、経済成長が強く意識される時代状況のもとで、“都市計画が経済政策の手段”になる事態も続いたのである。石田頼房は、明治初年（1866年）から現在にいたる都市計画制度の歴史を概観し、1983年4月の政府の「民間活力による都市再開発」の方針、同年7月の建設省の「規制緩和等による都市再開発の促進方針」を契機とした1980年代を「反計画期」と呼び、都市計画制度の逆流期ととらえている。この時期の一連の規制緩和は、激しい不動産投機とバブル経済の醸成、そして一転した地価下落と巨大な不良債権発生を招き日本経済を深く傷つけたことはまだ記憶に新しい。そして、この反計画の流れは、用途地域の細分化と市町村のマスタープランを規定した1992



年の都市計画法改正でようやく終息し始めたとしている。日本の都市計画制度は、“産業主義的視点”と“地域・住民生活的”視点との間で揺れ動いてきたといっ  
てよい。<sup>7)</sup>

ただし、都市計画制度と土地利用規制の整備は都市機能強化の基本要件であるが、  
それがそのまま地域商業の再生を保証するものではない。都市計画制度の上にと  
どのような地域商業の姿を描くのかということが検討されなければならない。

## 2. 大店法と地域商業問題の本質

### (1) “流通近代化”の視点と「大型店問題」

地域商業政策の関係者が都市計画制度や土地利用規制に関する知見を欠いていた  
ことは確かであるが、しかし都市論や都市社会学の観点の重要性は認識されていた。  
それは、1980年代の大店法規制をめぐる論争の中に見出すことができる。

日本市場の特殊性の象徴とされた大店法であったが、その廃止に賛否両論の意見  
が出されたのは既述の通りである。そしてそれは、大店法規制により保護される中  
小小売業、そして成長行動を阻害される大型小売業（実際は、大型店間競争のなか  
で大型小売業どうしの利害も対立）という単純な利害対立の図式によるというより  
も、小売業そして地域商業に関する理念と価値観の対立であった。

20世紀における小売業の発展は、革新的経営手法の導入による急速な規模拡大・  
成長に特徴づけられる。その主役となったのが百貨店とチェーンストアである。特  
にチェーンストアは、地域的かつ小規模な存在であった小売業のあり方を根本的に  
変えた。小売業は小規模分散的な消費需要に対応することから、一店舗の成長には  
限界がある。そのため、多店舗化により立地条件の制約を克服するチェーンストア  
の経営手法を通して初めて小売業は巨大企業になることができたのである。しかし、  
そのことは、従来からのあり方に留まる小売業者からすれば、巨大な異端者の登場  
を意味していた。特にチェーンストアは、消費財（加工食品、雑貨、衣料品、医薬  
品、家電製品など）の大量生産体制の確立に呼応する形で登場し、その大量仕入  
れ・大量販売力は既存の小売業者にとって大きな脅威となった。アメリカにおいて、  
1920年代はA&Pやウォルワースに代表されるチェーンストアが急成長した時代で  
あり、“チェーンストア時代”と呼ばれている。<sup>8)</sup>そして、そのことは既存の小売業  
者による激しい反チェーンストア運動を生み、いくつかの州でのチェーンストア課  
税や公正取引法の成立(連邦法としてミラー・タイディングス法 1937年)、そして  
チェーンストアに対する優遇的差別対価の提供を禁止するロビンソン・パットマン  
法(1936年)を成立させた。<sup>9)</sup>

日本では、チェーンストアの本格的成立は1960年代以降のことであるが、1930  
年代にはいわゆる“反百貨店運動”が激しく展開されている。<sup>10)</sup>それが第一次百貨

店法（1937年）の制定となり、戦後の第二次百貨店法（1956年）、そしてさらに大店法（1973年）へと繋がったのである。企業主義・許可制を特徴とする百貨店法と店舗主義・届出制（事前審査と調整）を特徴とする大店法ではその内容は異なるが、いずれも巨大な小売業の出店に伴う中小小売業への直接的影響を緩和（激変緩和）する調整策としての性格を有している。つまり、大店法は、小売業の巨大化・産業化過程に付随する摩擦と対立の問題に対応するものであり、そこに時代の必然性をみることができる。

巨大化・産業化による大型小売業の成立を“明”とするならば、大店法が対象とした摩擦と対立はその“陰”の部分といえる。それだけに、大店法の評価は、“明”の部分に焦点を合わせるか、“陰”の部分に焦点を合わせるかによって大きく異なってくる。

日本の流通・商業は、従来、伝統的、複雑、小規模零細、低生産性と特徴づけられてきた。特に、1960年代の急速な第二次産業発展のもとで、伝統的な流通・商業は経済成長の阻害要因（ボトルネック）とみなされたのである。そのため、流通・商業分野において、効率的な大量生産・大量販売体制の確立とチェーンストアに代表される近代的な小売経営への転換が強く要請された。

この“流通近代化”の視点によるならば、大型小売業の成長行動の制約になり、かつ伝統的な中小小売業を温存させる大店法は、流通近代化の流れを逆行させるものである。日本のチェーンストアの成長行動がいびつになった要因の一つが大店法を頂点とする地域的な出店規制であるという見方はできる。さらに、大店法には大きな弱点が内在していた。それは、届出主義という建前を取りながら事前審査・調整を要件としたことである。本来利害が完全に対立する出店者側と既存小売業者側の調整が困難を極めることは明らかである。しかも、その事前審査・調整の場となった「商業活動調整協議会」（1978年の法改正で正式な機関とされた）が、地域的エゴのぶつかり合いと不透明な地域政治のパワーゲームの場と化したのである。<sup>(11)</sup> 調整期間の著しい長期化、調整根拠の乏しさ、そしてときに金銭問題まで絡み、“悪評高い大店法”のイメージを決定づけたといえる。

大店法を日本の流通・商業の発展を阻害するものとして最も明快な批判を展開したのは、田村正紀である。<sup>(12)</sup> 多くの大店法批判がその法律としての規定の曖昧さや恣意性の高さに集中していたのに対して、氏の批判の独自性は、大店法がもたらした流通・商業風土の保守化（革新への意欲低下）に焦点を合わせたことにある。つまり、大店法には、閉鎖経済主義、発展平等主義、共存共栄主義、地域主義の思潮（大店法イデオロギー）が含まれており、これが日本の小売業経営の消極化を招いたという。確かに、1980年代の大型小売業の経営には、大店法規制強化を過剰なる競争圧力の緩和として利とする思考がみられた。また、常に法規制の抜け

道を求める行動も顕著であり、基準面積を若干下回る規模（499平方メートルなど）の店舗の出店や、規制の緩い町村地域への出店などイレギュラーな出店行動が多発していた。さらに、大店法規制強化のもとで、大型小売業の勢力構造が一種の凍結状態となり、不採算店舗や脆弱な大型小売業を温存させることになったのである。このことが、1990年代の世界的な小売再編成と国際展開の動きのなかで日本の大型小売業のみが取り残される結果に繋がったといえる。また、1990年代の規制緩和は、この凍結状態のなかで温存されていた大型小売業経営の脆弱さを一気に表面化させたのである。<sup>(13)</sup>その意味で、大店法は、中小小売業者の保護というよりも、むしろ保守的かつ経営力の弱い大型小売業の保護に寄与したというべきである。つまり、小売経営の近代化の視点に立つならば、恣意的政治的判断の介入により経済合理性を歪める大店法規制は、日本の流通・商業発展には明らかにマイナスであった。

## （2）“地域主義”の視点からの大店法批判

これに対して、大型小売業と地域商業の関係に目を移すと、異なる側面が見えてくる。あるいは、地域商業の観点から大型小売業を見るならば、大型小売業のあり方に問題の根源があるという論理も成り立つのである。<sup>(14)</sup>

1973年の第一次石油危機を契機として、日本経済は一転して低成長時代を迎える。物価の高騰もあり、消費者意識も生活防衛的な傾向が強まっていた。大店法が成立したのは、日本経済のこの大きな転換期である。ただし、百貨店法の廃止と大店法成立のための論議が進められていた時期には経済状況はまだ順調であり、大型小売業の成長に伴う摩擦は消費市場拡大で吸収されるとの楽観的な見方が可能であった。しかし、第一次石油危機、第二次石油危機と経済的混乱が続いた1978年代後半には、それまで順調に成長していた大型小売業がゼロサム的競争状況に陥ることになる。そして、各地で集中豪雨的な出店競争が繰り広げられたのである。この状況は当時“流通戦国時代”と呼ばれた。それは、全国スーパー化を目指す上位企業（大手5社、当時のダイエー、イトーヨーカ堂、西友、ジャスコ、ニチイ）が地方市場へ進出し、地方スーパーや地域スーパーの牙城を侵食していく状況が、全国統一を目指す有力戦国大名の覇権争いに酷似していたためである。

そして、1970年代後半には、スーパー企業はかつての“流通革命の旗手”といった小売革新者としての清らかなイメージを失い、“地域商業の破壊者”という否定的捉え方をされるようになった。このことが、大店法の一層の規制強化（1978年改正、“悪評高い大店法”とはこの改正大店法を指す）と地方自治体の条例や要綱による地域的な出店規制の流れを強めたのである。このときの背景となった考え方が「地域主義」である。

地域主義は、1970年代の公害問題や健康被害などを生じさせた大企業のあり方や

成長至上主義的考え方への批判などを含んでいる。ローマ・クラブの『成長の限界』（1972年）、農薬や科学物質による環境破壊の危機を訴えたR.カーソンの『沈黙の世界』（1962年）などに触発され、大量生産体制の矛盾を問う大企業批判の背景となった思潮である。そして、それが、1980年代、各地の“まちづくり運動”に結びついた。奈良町、会津若松、飛騨高山、飛騨古川、松本、近江八幡、小布施など今日先端的なまちづくりで知られる地域での活動は、この時期から始められている。そして、これらの地域活動の経験が中心市街地活性化法に取り入れられている。ただし、これらのまちづくり運動はまさに住民主体の草の根的活動として広がったものであり、「まちづくり三法」のもとで展開されている多くの“上（自治体主導）からのまちづくり”とは本質的な違いがある。<sup>(15)</sup>

“地域主義”とは、大企業体制や市場主義に批判的で地域の多様性と主体性を重視する思潮であるが、現代市場社会のあり方を批判するK.ポランニーの経済思想の影響が色濃くみられる。<sup>(16)</sup>そしてこれは、今日のスローフード運動、地産地消運動、地域通貨、伝統的町並み保存と再生、自然景観保全、環境保護運動など多様な活動へと広がっている。

この地域主義を背景に、地域商業に対する大型小売業のあり方に鋭い批判を展開したのが杉岡碩夫である。ただし、地域主義からの大型小売業批判は、大店法規制強化を求める政治勢力の根拠にされたことで、保護主義的思潮と捉えられがちであった。そのため、この中にある思想としての現代性は適切に理解されなかったのである。

杉岡碩夫は、全国一律の流通政策、産業化（スケールメリット）の追求が、日本の都市商業集積を混乱させたのであり、都市政策と商業政策とは不可分であると主張する。そして大店法に内在する問題点を次のように指摘している。<sup>(17)</sup>

まず、大店法は、小売業の近代化促進という高度成長期の基本思想を背景としていることである。これは、大店法はあくまで激変緩和策であり、中小小売商業基本法と組み合わせになっていたことを指している。第二に、大店法の政策思想にある消費者利益と大型小売業の成長が一致するという前提である。百貨店法と異なり大店法では消費者利益の配慮を重視しており、商調協の場にも消費者代表の参画が行われた。これは、小売業の利害関係者だけでなく調整に消費者視点を組み込もうとするものであり、消費者主義の観点からは評価される。しかし、実際の調整の現場では、消費者は利便性の観点から出店には賛成するという通念が支配的であり、出店反対の抑制に“消費者利益”が便宜的に使われるという傾向もあった。杉岡が指摘するように、そこでの消費者は「買物者」であり「生活者」ではない。そして、都市の空洞化が進み高齢者や車の非所有者など買物弱者の便宜性が損なわれるという事態のもとで、この政策前提の矛盾が明白にみえるようになったのである。第三

に、(店舗)小売業という土地利用が不可欠の立地産業に対して、立地条件に関する調整がないことを指摘している。杉岡は、“日本の都市商業政策は計画化というキーワードを欠いた無政府状態”と表現している。今回のまちづくり三法見直しにおける問題意識を先取りしていることが分かる。

杉岡碩夫は、大型小売業の経営行動自体を批判しているのではなく、大店法の産業主義的性格、そして都市政策(日本の都市法、都市計画制度の弱点を同時に指摘)と地域商業政策の分離状態を問題視したのである。そこには、都市の商業集積を社会資本の一部と考える思想がある。

これに対して、大型小売業の経営行動自体に問題の根源があるとする見方もある。

堤清二は、その著『変革の透視図』(1979年)において、1960年代の流通近代化パラダイムは、アジアの後進性を前提とした直線的発展段階論に囚われた考え方であり、流通がその社会固有の歴史性や民族性あるいは文化的諸状況と密接に関わりあっていることが理解されていないと批判している。つまり、日本の流通・商業は、同一ベクトル上の「遅れ」や「後進性」ではなく、複数のベクトル上の組み合わせの観点からその「独自性」を捉え直すべきと主張したのである。そして、流通近代化と大規模化、組織化、産業化とを同一視し、市場の多様性と労働の多様性へと組織していく流通業(小売業)に工場制生産様式(大量生産システム)を応用したことを誤りと考えている。それは、多店舗化を急ぐ大型小売業の進出によって地域の家族経営の豆腐店や衣料品店が続々と消えていく現状を憂い、郊外には画一的な店舗が並び、地域の個性や独自性が失われていくことへの危機感が背景にある。大型小売業反対運動の心理にはこの地域性の強い喪失感があった。氏の著書は、集中豪雨の出店で大型小売業批判が高まっている時期に執筆されたこともあり、それまで理想とされてきた“流通近代化”へのやや過剰ともいえる失望感を示している。<sup>(18)</sup>

堤の指摘にも関わらず、当時、この考え方は主流とはならなかった。大型小売業の問題は、むしろその経営的な未熟さ(チェーン・オペレーションの未完成)にあるとの見方が一般的だったためである。また、経済合理性の観点からすれば、地域の個性や独自性の喪失という議論は余りに情緒的・観念的と受け取られたこともある。興味深いことであるが、2000年代に入って、これとほぼ同じ考え方が松原隆一郎や三浦展によって展開されている。松原は、ロードサイド小売業が並ぶ郊外の景観の貧困さを指摘している。それは、日本における立地規制の緩やかさ(大店法規制の抜け道)、都市政策の貧困(都市計画法の落とし穴、市街化区域の白地地域の存在など)、チェーン小売業の均質店舗(標準化、画一化)に原因があるとしている。三浦は出身地であり巨大アウトレット・モールで一時全国的な注目を集めた上越市郊外の景観の貧困を指摘している。<sup>(19)</sup> 堤とほぼ同じ論点からの指摘であるが、い

ずれも強い説得力を持ったのは、2000年代、都市の荒れがそれだけ深刻となったからである。それに加えて、かつて情緒的・観念的として重視されなかった“景観”の意味がよく理解されるようになったことが大きい。つまり、景観は、人々の心の拠り所となり心理状態に反映することで、景観の美しさは創造性刺激効果を持つということである。そして、そこで育まれた地域文化が地域の個性となり地域経済活動の活力の源泉となると考えられるようになったのである。

さらに、堤は、この書の中でもう一つの重要な指摘を行っている。それは、“流通産業（大型小売業）が「資本の論理」と「人間の論理」との境界に位置するマージナルな産業”でありそのバランスを取ることの重要性（あるいは難しさ）である。これは、当時の大型小売業の経営が地域シェアをめぐる激しい競争を展開するなかで、売場から消費者や顧客に対する視点が失われつつあり、売上げやシェアといった“資本の論理”が優先する状況を受けた言葉である。あるいは、大型小売業の多くが組織の硬直化と従業員の意欲低下といったいわゆる“大企業病”の症状を呈し始めていたことが関係している。氏が当時の日本の代表的な小売流通グループの経営者であったため、その経営的な悩みを反映した表現と受け取られた。しかし、この「資本の論理」と「人間の論理」との境界という表現は、一見観念的（ともすると情緒的）であるが、大型小売業経営の本質をつくものである。それは、20世紀の小売革新を体現するチェーンストア経営が、標準化・画一化・マニュアル化による属人的要素の克服、仕入れと販売分離による小売機能の分解と再構築、卸機能（一部メーカー機能）統合による自己完結型の垂直的システムの構築、そして標準的店舗の多店舗展開による地域性の克服という論理を内在させていることによる。つまり、チェーンストア経営は、労働集約的で生産性の低い小売業を工業化の手法で変革させることを追求するものであり、「人間の論理」とは無縁である。あるいは、チェーンストアは小売業（商業）ではなく流通業（生産と販売の垂直的システム化、商業的要素の排除）と性格づけることができる。そこに、チェーンストア経営の純化を追求しながら、小売業の本質である消費者との出会いの場（売場）で文化的価値創造を期待することの矛盾がある。

### 3. 都市機能としての地域商業

#### (1) 機能的都市観と生態的都市観

堤は、1980年代の大型小売業経営の直面した矛盾を「資本の論理」と「人間の論理」との対立として捉えているが、大型店出店摩擦の激しさを考えるならば、「地域社会の論理」との対立や矛盾という側面を加えるべきと思われる。20世紀初頭に成立したチェーンストア経営には、もうひとつ独特の論理が含まれている。それは、“立地”を小売経営の意思決定要素と考え、主体的に選択・変更可能としたことで

ある。創業の地（本店所在地）における歴史の積み重ねを無形資産と考え、立地条件が悪化してもそのしがらみを切ることが難しい従来の小売業に対して、チェーンストアが動物的あるいは遊牧的経営と呼ばれたのはこのためである。不採算店のスクラップと新店ビルドがチェーンストアの成長の基本原則であり、土地保有に拘った日本の大型小売業（総合スーパー企業）経営は、チェーンストア経営の本筋から外れていた。

当然、これには広大なスペースで低コストの立地が潤沢にあることが条件になる。従来の商業集積地は高地価かつスペース制約が大きい。そこで、大型小売業の立地が、駅裏、郊外、工場跡地など未商業集積地（商業以外の用途地域）に集中したのは必然的な成り行きであった。さらに、ここで主役となった小売業態は、スーパー、ホームセンター、ドラッグストア、ディスカウントストアなど低価格品や日常生活用品を中心に扱う店舗であり、いわゆる地価コストの吸収力の弱い業態である。百貨店や専門店が都市集積型小売業とするならば、これら小売業態は郊外分散型小売業であり、“反都市化”の流れに適応した小売業である。

都市論の視点からするならば、20世紀は都市の巨大化が進む一方で、“反都市”の思想が強くなった時代といわれている。都市計画は、産業化による人口過剰集中に伴う諸問題（空気や水汚染、交通混雑、犯罪の多発、防災の不備、教育や医療施設不足など）を解決するため、都市機能の再配置と人口分散の必要から生まれた。これは、「都市は仕事の道具である。都市はもはやこの機能を正常に果たせなくなっている」というル・コルビュジエの『ユルバニスム』（1925年）に明確に示されている。ル・コルビュジエの構想する都市は、直線を基調とした幾何学的パターンを特徴しており、機械時代の都市観といわれる。また、居住地域や業務地域が機能的に分離（ゾーニング）され、郊外に田園都市が作られるとともに、中心部に聳える緑地に囲まれた高層建築は「垂直の田園都市」と性格づけられた。日本の郊外住宅地開発に大きな影響を与えたE.ハワードの田園都市構想とともに、一種の“反都市”の思想を感じることができる。<sup>(20)</sup>

間宮陽一は、都市の思想という観点から、ル・コルビュジエの都市観を、互換性可能な普遍的都市、機能主義的都市と説明している。そして、生活空間としての「場所」を2次元の「土地」に換え、この2次元の土地の上に3次元の都市を建設しようとするものととらえている。チェーンストアの経営は、このような都市観と親和性が高い。

一方、これと対極にあるのが、J. ジェイコブスの都市観である。<sup>(21)</sup>

J.ジェイコブスの代表作『アメリカ大都市の死と生』（1961年）は、今日、日本においてまちづくりのバイブルとして評価されているが、その考え方が理解されるようになったのは比較的最近のことである。ジェイコブスの都市観の独自性は、都

市を“生活の場所”として捉えていることである。この視点に立つならば、居住地域と業務地域に機能的に分離するゾーニング規制は都市破壊となる。用途の混在と機能的多様性、小ブロック、網の目のように交じり合う街路、新旧の建物が混在する景観、そして高密度の居住が、ジェイコブスが考える都市活性化の要件だからである。<sup>(22)</sup>

ただし、人口の郊外流出とモータリゼーションという面では共通しているが、アメリカの都市と日本の都市ではその空洞化のメカニズムは異なっている。アメリカでは、1960年代、移民の流入などによる生活環境悪化を避けて富裕層が快適な郊外都市へ移転するとともに、中心部から情報産業など新しい業務機能も転出し、ダウンタウンの荒廃現象が進んだ。それに対して、日本では、中心部と郊外との関係は曖昧で徐々に都市機能が周辺に染み出すという構造を持っている。そして、中心部の狭くて古い家屋での居住を嫌い郊外に流出した若い世代と取り残された高齢者世代という世代間の居住分離を生じさせたのである。また、中心部の地価は高いままであり、富裕層は安全でインフラの整備された中心部居住を選ぶ傾向もある。アメリカの郊外では、超高級なショッピングセンターから徹底した低価格の会員制ホールセールクラブまで、多様な小売業態の展開が可能であるが、日本の郊外では成立する小売業態の範囲が限定され、同質的競争に陥りやすいのは、“郊外化”が不徹底なためである。

このような欧米（特にヨーロッパ）と日本の都市の構造上の違いを早くから指摘していたのは、上田篤である。上田は、その著『日本都市論』（1986年）で、日本の都市は遅れているのかという問いかけのもとで、都市比較は、気候、風土、文化の違いを前提とするべきとしている。そして、ヨーロッパの都市の広場や公園に対して、日本の都市では路地、社寺の境内、鎮守の森が同じ役割を果たしていること、機能的空間分離を特徴とするヨーロッパの都市に対して、機能の混交に日本の都市の特性があるとしている。上田の考えは、ジェイコブスの都市観に近い。<sup>(23)</sup>

さらに、上田篤の都市論の独自性は、都市と郊外（周辺）との境界の曖昧さを、日本とヨーロッパの都市の成立過程の違いから説明したことである。つまり、中世ヨーロッパにおいて、都市は封建領主の支配から逃れる場所（自由都市）であり、都市と農村とは明確に分離していたこと、さらに都市周辺部は不毛で生産力の低い土地が多く森林となっている。これに対して、日本では、都市と農村は連続的で空間的に重複していること、そして都市周辺部に生産力の高い優良農地が多いことが特徴的である。地価が高いため大規模買収が困難で虫食い状態が起こりやすい。これは、今日も、市街化地域内の農地、あるいは都市周辺部で虫食い状態となっている農地をどのように扱うべきかという土地利用規制の未解決の課題である。

以上のような都市観は、都市をひとつの生命体として捉えるもので生態的都市あ



るいは有機体都市と呼ぶことができる。そして、1980年代のポストモダンの思潮、あるいは江戸ブームなどに触発されて日本的都市論は華やかな展開をみせた。しかし、現実の日本の都市は、機能の無秩序拡散の方向を強めていったのである。

## (2) 都市回帰の時代における地域商業—二つの小売経営モデル

20世紀は社会全体として反都市化（郊外化）の流れが強く作用していたが、2000年代に入り、ようやく都市回帰の方向がみえるようになった。まちづくり三法は、そのような時代の変化を反映している。ただし、以上みてきたように、新しい都市政策は、機能主義的都市観ではなく、J.ジェイコブスや上田篤が主張する生態的都市観を前提とすることが求められる。そして、都市を機能的に要素分解するのではなく、生活空間として全体的に捉える視点が不可欠である。

このような視点に立つとき、これまでの小売業そして地域商業のあり方に欠落していたものがみえてくる。それは、従来の地域商業政策（商店街振興策）がうまくいかなかった理由でもある。

商店街振興の難しさとその政策的な問題点については、既に多くの指摘があり、ここで繰り返す必要はないと思われる。それは、中小小売業固有の問題（資金力・経営力の弱さ、後継者不足）、商店街組織の問題（資金力・組織力の弱さ、指導者の不在）、そして何よりも反都市化（郊外化）の流れによる顧客流出（立地条件の悪化）という諸要因が複合的に重なったものである。空き店舗増加や歯抜け状態で多くの商店街が消滅しつつある現在、いまさら商店街振興策の適否を論じても無駄といえるかもしれない。また、既存の商店街はその役割を終えたのであり、郊外やロードサイドに新しく形成されている商業施設が消費者にとって重要との割り切りもありうる。まちづくり三法改正に対する流通・商業関係者の沈黙には、崩壊した地域商業の再生に対する諦めがあるのかもしれない。

しかし、反都市化の時代に適応した小売業の成長があるとすれば、都市回帰の時代にはそれに適応した小売業の成長があると考えることができる。堤は、一つの小売経営のなかで生じた「資本の論理」と「人間の論理」との相克を認識したが、それは、二つの異なる小売経営モデルが混在したことの帰結とみることも可能である。

第一のモデルは、成長の方法として、標準化・画一化の徹底のもとに地域性を克服し全国市場を制覇する小売経営を目指すものである。全国化の段階を終了した後には国境を超えたグローバルな店舗展開が行われる。地域市場の事情に合わせた若干の調整（商品、品揃え、価格水準、販促活動など）は行われるとしても、対象とする消費者ニーズは均質ということがその基本前提となる。これは巨大なグローバル小売業の経営モデルであり、その象徴的なあり方は、進出した市場の消費者の価値観まで“ウォルマート化（均質化）”すると評されるウォルマートの経営にみる

ことができる。<sup>24)</sup>これに対して、第二のモデルは、その成長の方向を地域市場の浸透（深耕）に求めるものである。この場合、売上げの伸長は店舗数の増大ではなく、顧客数と顧客当り購入金額の増加による。いわゆる購入頻度が高く店舗との密着度の高いロイヤル顧客の存在が決め手となる。第一のモデルでは、市場シェア（規模）がその競争力の源泉となり、第二のモデルでは顧客ロイヤルティが競争力の源泉になる。

改めていうまでもなく、第二の経営モデルは小売業の通常の姿であり、老舗の家訓にあるように商人の当然のあり方とされたものである。もちろん、小売業の経営者としては、市場シェアも顧客ロイヤルティも同時に追求したいということになるが、この二つは小売経営のある根本的な点で異なっている。つまり、第一のモデルは、小売業の現場の属人性を排除するため、人的作業を標準化・システム化していくことで効率を追求するモデルである。販売員に熟練は要求されず互換性の高い存在となる。そのため、現場の責任・権限は弱く、中央集権型の意味決定が行われる。それに対して、第二のモデルは、利益は顧客接点から生まれるという観点に立ち、接客を担当する販売員の熟練と専門能力が不可欠となる。人件費比率の高さそして教育や訓練の必要から効率的ではないが、高付加価値（高マージン）の実現を通して成立する経営モデルである。日本の大型小売業経営の特徴は、この二つのモデルを曖昧に混在させてきたことにある。それが環境変化（日本の消費者のきめ細かいニーズ変化）への適応を可能とさせる一方で、グローバル展開を困難にさせてきたといつてよい。

つまり、第一のモデルは、低マージン・高回転を追求する“流通近代化（産業化）”の理想とされた小売経営モデルであり、第二のモデルは、そこで克服されるべきとされた“伝統的”な小売業の経営モデルであった。しかし、顧客との関係性や顧客価値を重視する今日のマーケティングの流れからすれば、第一のモデルはいわゆる旧来のマス・マーケティングに相応するものであり、その限界が指摘されている。そして、第二のモデルにこそ現代性があるということになる。問題は、日本の流通・商業において、日本の小売業の伝統性（前近代性）が強調され過ぎることで、大量生産体制に適応する流通近代化モデル（第一のモデル）のみが唯一の理想型（小売革新）とされたことである。そして、この通念は強い呪縛となって、本来、第一のモデルには適合しない中小小売業振興策にも応用されてきたのである。

“反都市化”と“都市回帰”という本論文の鍵概念に戻るならば、第一の小売経営モデルは反都市化の流れに沿うものであり、第二の小売経営モデルは、都市回帰の流れに沿うものである。その理由は、生活空間の広がりや乏しく平板で比較的均質な郊外市場に対して、多様な人々が出会い稠密な交流が行われる都市市場は複雑かつ多様性に富んでいるためである。郊外市場では平均値に合わせた品揃えで対応

できるが、都市市場では、どのような顧客層のどのようなニーズに焦点を合わせるかによって売場設計や品揃えは多様に異なる。また同業種同業態の店舗がそれぞれ独自性を発揮しながら集積することで、切磋琢磨の中からクオリティを高め新機軸も生まれていく。低密度の郊外市場での店舗間競争はゼロサム的（消耗戦）傾向を持つのに対し、高密度の都市市場での店舗間競争は相互依存性と棲み分けを可能にし、それが集積全体の魅力を高めるのである。

#### 4. 地域商業再生の可能性

全体としては崩壊寸前といわれる日本の地域商業であるが、既にいくつか都市回帰の流れを象徴する地域事例が存在している。東京・吉祥寺はその代表的な例といえよう。<sup>(25)</sup> 東京都心に近い人口稠密地という基本条件に恵まれていることが大きい。独自の試みで成功してきたまちでもある。従来より商店街活動が活発であり、地域の小売業と大型小売業との共存（商店街を囲むように周辺に大型店を配置）が重視されてきた。特に駅を中心として放射状の道と横に交差する道の網の目構造が歩いて楽しめる空間を作りだしている。そして、百貨店、量販店、大型専門店だけでなく、地域の名品ともいえるような特色ある商品を提供する中小専門店や特徴ある飲食店が混在することで、まちに多様性を生み出している。井の頭公園や玉川上水という自然景観に恵まれ教育環境も整っていることもあって、比較的裕福な消費者が多い。そして、そのような消費者層を狙って新しいライフスタイル提案型の店舗も増えており、ライフスタイル雑誌等で最も住みたいまちとして常に上位にランキングされている。

東京と地方との経済格差の大きさが指摘されている現在、吉祥寺の成功が、不振に苦しむ地方都市にそのまま応用可能とはいえない。しかし、吉祥寺の独自性は、反都市化の思潮が強かつ第一の小売経営モデルが圧倒的な優位を誇っていた時代にも、その流れに抗するように地域商業のあり方を頑なに追求してきたことである。一方、多くのまちは、郊外化（反都市化）を必然的な方向としてその流れを促進してきた（市役所や病院の郊外移転など）。あるいは、中心部の再開発事業によってまちの中に広い直線的な道路と大規模な再開発ビルを建設することで、城下町の歴史的景観を破壊しまちのアイデンティティを喪失させた事例など、一見時代の流れに沿っているようで、回復困難な傷を負ってしまった地方都市が多いのである。それは、都市に経済価値のみを求め、住民や生活者の視点が欠落していたことによる。

吉祥寺の事例は、条件やインフラ整備が行われるならば多様な小売業が共存し成長することが可能であることを示している。現在、小売業の世界では、国際的な寡占状態が生まれており、日本においても再編成を通して巨大小売グループへの収斂

が進みつつある。それは、小売業が多様性を失っていくことを意味している。しかし、小売業には異質な二つの経営モデルがあると考えれば、統合・寡占化の方向に向かっているのは第一の経営モデルの小売業である。それは、規模の拡大による競争力（主として大量集中仕入れによるコスト引下げと価格競争力）を求めめるためであるが、その経営の前提が市場需要は一定としているためである。つまり、一定の市場需要のもとでは、その成長は、他の地域市場に進出するか、既存市場で競争相手のシェアを奪うしかない。市場需要一定の前提は、見方を変えるならば、その小売業に市場深耕力あるいは新需要開拓力が欠落していることを意味している。

小売業の本来の役割は、売場（場）を消費者と共有することで、相互刺激・啓発を通して需給を一致させていくことである。それは、既存需要を満たすだけでなく、満たされざる消費者ニーズを発見し需要を創造していく最前線の役割を担うものである。小売店舗は、商品の供給チェーンの最末端であると同時に、消費者の生活の時空間の一部であり、生活の不可欠な場である。消費者が小売店舗に居心地のよさや親しみなどを求めるのはそのためである。つまり、都市回帰の時代に求められているのはこのような小売業であり、今は小売業の本質的なあり方を問い直す時代でもある。

小売業の再編成や寡占化は、第一の小売経営モデルの小売業に特徴的な現象であり、小売業全体が多様性を失っているわけではない。むしろ、反都市化の流れが逆転し始めていることが、これらの小売業にとって明らかに逆風となっているのである。もちろん、都市回帰の方向が強まったとしても、崩壊の危機的状態にある多くの地域商業が再生するのは容易なことではない。ただし、消費者の意識や価値観そして行動変化は常に小売業の新機軸を生んできた。その意味で、まちづくり三法の見直しは、時代の大きな転換を示唆するものであり、地域商業の新しい可能性を考える重要な切掛けとなる。

#### 注釈

(1) 石原武政は、“まちづくり”という現実問題に対しては、物販あるいは取引問題を主軸としてきた商業論の枠組みの拡張が必要としている。

石原武政『小売業の外部性とまちづくり』有斐閣、2006年、3~7ページ。

(2) 産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議中間答申「90年代における流通の基本方向について—90年代流通ビジョン」1989年7月。ここでは、大店法運用措置の適正化の必要とともに、新行革審（臨時行政改革推進審議会）答申（1988年12月）に基づく流通規制緩和の方針が明示された。

(3) 産業構造審議会流通部会・中小企業政策審議会流通小委員会合同会議中間答申「これからの大店政策—大店法からの政策転換」1998年1月。

(4) ドイツでは、1965年制定の国土整備法に基づき全国土の整備が体系化されている。地域間の不均衡是正を目的として、地域の社会、経済、文化的諸施設の集積地である中心地の整備・振興が図られている。中心地の体系に合わせて商業施設のタイプが規定される。そして、各市町村の定める建設基本計画（土地利用計画Fプランと地区詳細計画Bプラン）によって建設計画の適否が判断される。

アメリカの諸都市では、1970年代から地域開発による自然環境および社会環境への影響調査が州や各都市で制度化されるようになった。その重要な契機は「国家環境政策法」（1969年）の成立である。アメリカの都市の成長管理については、大野輝之・レイコ・ハバ・エバンス『都市開発を考えるーアメリカと日本』岩波新書、1992年。大野輝之『現代アメリカ都市計画ー土地利用規制の静かな革命』学芸出版社、1997年。五十嵐敬喜・野口和雄・池上修一『いきづく町をつくる美の条例』学芸出版社、1996年。J.M.Stein ed. *Growth Management: The Planning Challenge of the 1990's*, Sage, 1993.

- (5) 社会資本整備審議会「新しい時代の都市計画はいかにあるべきか（第一次答申）」2006年2月。
- (6) 社会資本整備審議会「人口減少等社会における市街地の再編に対応した建築物整備のあり方について（答申）」2006年2月。
- (7) 石田頼房『日本近現代都市計画の展開』自治体研究社、2004年、271～279, 286～290ページ。

また、日本の都市再開発をめぐる問題点については、五十嵐敬喜・小川明雄『都市計画』岩波新書、1993年、同『「都市再生」を問う』岩波新書、2003年。

1990年代、都市計画の流れが変わったのは、地価高騰と郊外地の無秩序な開発、都心の空洞化、商店街の歯抜け現象など都市問題の深刻化がある。また、日本の都市政策は、工業化の進展と工場立地不足、交通混雑、人口増加と都市過密集中といった高度成長期特有の問題解決を政策方針としていた。しかし、今や、人口減少と超高齢化、サービス経済化、エネルギー問題や環境問題の深刻化、防犯、医療、福祉、教育問題など、都市政策の課題は大きく変化している。先述の社会資本整備審議会第一次答申にあるように、拡大成長の時代とは異なった「理念」による都市計画制度の再構築が求められている。

- (8) アメリカにおいて、代表的チェーンストア20社（A&P、ウールワース、JC.ペニーなど）の1920年～1949年までの店舗数の推移を見ると、1920年9,912、1925年21,383、1930年37,524と急激に増加している。しかし、1930年頃をピークとして店舗数は逆に減少している（1949年 20,277）が、それは店舗規模の拡大と中小規模店舗の淘汰による。当然、チェーンストアの“脅威”は独立の中小小売業者の激しい反対運動を生んだ。その一つが、再販売価格維持契約を認める公正取引法（1931年、最初にカリフォルニア州で成立）、連邦法としてのミラー・タイディングス法（1937年）である。また、1922年にロサンゼルスで開催された食料品小売業者全国協会の大会において、チェーンストアの店舗数を制限する法律制定の必要ありという提案が出され、その場の賛同を得たことは、チェーンストアに対する反感の強さを示している。この提案は、チェーンストア課税など反チェーンストア法案として具体化された。

Godfrey M. Lebar, *Chain Stores in America 1859-1962*, Chain Store Publishing Corp. 1952 (倉本初夫訳『チェーンストア—米国百年史』商業界、1964年)

- (9) チェーンストアに対する優遇的な差別対価の提供を禁止するロビンソン・パットマン法(クレイトン法2条修正)は、反チェーンストアの気運の高まりの中で成立している。チェーンストアに対する取引条件の優遇を問題視するアメリカ下院調査委員会で、A&Pに宣伝奨励金を提供する取引先リスト(優遇者リスト)が提示されたことも大きな後押しになった。ただし、当法は、成立当初から規定の曖昧さ(比例的平等条件など)からその有効性は疑問視されており、その状況は現在にいたるまで続いている。
- (10) 1930年代の日本における反百貨店運動については、鈴木安昭『昭和初期の小売商問題』日本経済新聞社、1980年、289-301ページ。
- (11) 大店法とその規制に内在する政治と利害関係者との独特の力学を政治学の観点から指摘したのは、草野厚である。  
草野厚『大店法 経済規制の構造—行政指導の功罪を問う』日本経済新聞社、1992年。
- (12) 日本の流通分野の最大の問題であった大店法と出店紛争に関しては、多くの流通研究者が発言しているが、大型小売業と中小小売業の両面に配慮してその立場は総じて曖昧であった。そのなかで、大型店規制反対の論理を最も明快に展開したのは田村正紀である。  
田村正紀『現代の流通システムと消費者行動』1976年、149-188ページ。  
同『大型店問題』千倉書房、1981年、83-102ページ。  
同『マーケティング力—大量集中から機動集中へ』千倉書房、1996年、79-124ページ。
- (13) 三村優美子「大型小売業の盛衰と流通システムの変容—流通近代化モデルの有効性と限界」『青山経営論集』第37号第3号、2002年12月。
- (14) 石原武政は、小売経営的視点と小売業と地域商業との関係の視点を、小売業の“内なる視点”と“外なる視点”という小売経営が持つべき視点の二重性として捉えており、この二つは対立的ではない。問題は、小売業の巨大化が外なる視点を弱体化させるところにあるとしている。石原武政、前掲書、83-93ページ。  
当論文では、この二つの視点を、流通近代化・産業主義的価値観と地域主義・生活者主義的価値観の対立として捉えている。
- (15) 1980年代、地域主義の影響を受けて各地で草の根的まちづくり運動が広がった。古い町家の芸術的価値に注目し、生活しながら歴史的町並み保存を目指した奈良町はその先駆的事例の一つである。  
三村優美子「まちに消費の実相を読む—奈良町」『季刊マーケティング・ジャーナル』No.32, 1989年。
- (16) 地域主義の思潮は、1976年、玉野井芳郎(経済学)、古島敏雄(農業経済学)、増田四郎(西洋史)等によって始められた「地域主義研究集談会」から広がったとされる。ここでは、欧米型近代化至上主義への批判と、地域に立脚した生活、地域の自立を提唱している。また、同年、当時の長洲神奈川知事の提案した「地方の時

代」という言葉も大きな影響を与えた。地域主義による流通・商業論は、大型店問題を都市という枠組みのなかで捉え直し、競争や小売経営の視点ではなく、都市の生活者の視点から検討すべきという考え方である。

- (17) 杉岡碩夫『大店法と都市商業・市民』日本評論社、1991年、132~135、174~182ページ。
- (18) 堤清二『変革の透視図—流通産業の視点から』日本評論社、1979年、138~150、344~347ページ。
- (19) 松原隆一郎は、なぜ“景観”が重要かについて、景観には、時間の履歴（文化や価値観の継承）、心の拠り所（アイデンティティ）となるものであり、創造性刺激効果（新しい産業の揺りかご）がある。そして、ポランニーの“土地の市場化は風景や四季から人間を切り離す”という考えを受けて、景観には共有される希少な公共財としての性格（所有権の制約が妥当）があるとしている。今日、まちづくりの柱の一つに景観条例や美観条例が組み込まれようになっている。そして、2004年6月、良好な景観と緑の保全・創出を目的とした景観法が成立した。その基本理念（第二条）は、良好な景観は“国民共通の資産”という考え方である。当法の成立は、戦後の高度成長を優先してきた国土開発や都市開発の流れが明確に転換したことを示すものである。

松原隆一郎『失われた景観』PHP新書、2002年、13~16,36~38,40~44ページ。

五十嵐敬喜・野口和雄・池上修一、前掲書、108~115ページ。

Karl Polanyi, *The Great Transformation*, Beacon, 1944, pp.73~75, p.178.

住民の合意形成においてこの景観の価値を問うときに、環境哲学の観点から、その土地への付加価値という捉え方ではなく、“風景”（自己との関係のなかで履歴を持つ空間の知覚像）、そしてその背後にある“空間の履歴”を認識する必要性を指摘するのは、桑子敏雄である。景観ではなく“風景”に視点を移すとき、そこに“概念化”という重要な切り口が生まれる。憩い、やすらぎ、ゆとり、賑わい、ふれあいを生み出すのは、多義的、共生的、可変的な私と公共の境界の空間である。人間と空間の不可分な関係の視点に立てば、なぜ現代都市が空間の豊かさを喪失したかという理由も明らかになる。

桑子敏雄『風景の中の環境哲学』東京大学出版会、2005年、58~74ページ。

三浦展は、均一的な大型店の並ぶ郊外の景観が、地域消費生活のあり方や消費者の価値観を規定している現状を指摘している。

三浦展『ファスト風土化する日本—郊外化とその病理』洋泉社、2004年、14~16,25~28ページ。

- (20) LeCorbusier, *Urbanisme*, 1925 (ル・コルビュジエ著・樋口清訳『ユルバニズム』鹿島出版会、1967年)

山崎正和は、欧米の都市計画に内在する田園礼賛と反都市主義を指摘している。問題は、それが、室町期以来、商業と文化を育んできた日本の都市のあり方と適合するのなことである。

山崎正和「都市の復活のために」『混沌からの表現』ちくま学芸文庫、2007年、92~98ページ。（当著作の初版は1977年）

(21) 間宮陽一「都市の思想」宇沢弘文・堀内行蔵編『最適都市を考える』東京大学出版会、1992年、23-36ページ。

(22) ジェイコブスは、現代の都市計画に大きな影響を与えたE.ハワードの田園都市構想、ル・コルビュジエの輝ける都市構想を、都市の生態系破壊として批判的に捉えている。都市を「社会的共通資本」と捉える宇沢弘文も同様な考え方を提示している。

Jane Jacobs, *The Death and Life of Great American Cities*, VINTAGE, 1961, pp.17-25.  
宇沢弘文『社会的共通資本』岩波新書、2000年、97-99ページ。

(23) 機能的都市と生態的都市という対概念は、上田篤による。上田は、この概念を、ルネサンスやバロックの左右対称の幾何学的庭園から生態的自然観による風景式のイギリス庭園へというヨーロッパの庭園史を例に説明している。

上田篤『日本都市論』講談社、1986年、283-294ページ。

(24) アメリカにおけるウォルマート批判の一つは、地方小都市に進出し地域小売業を廃業に追い込むことで、地域ビジネスの基盤と精神を破壊するということである。

Sanrdra S.Vance& Roy V.Scott, *WAL-MART: A History of Sam Walton's Retail Phenomenon*, Twayne, 1994, pp.136-143.

またウォルマートのスーパーセンターの立地が地域商業に与える影響については、小売業の立地分散化の流れが強まることで中心部の商業集積の衰退、スプロール化と交通渋滞の悪化、地域雇用状況の悪化（ライバル小売業の淘汰、組合活動の低下）と貧困層の増加が重要な論点とされている。

Lea VanderVelde, "Wal-Mart as a Phenomenon in the Legal World: Matters of Scale, Scale Matters", Stanley D.Brunn, ed. *Wal-Mart World*, Routledge, 2006, pp.122-125.

(25) 三浦展と渡和由は、吉祥寺のまちとしての魅力を、歩ける、透ける、流れる、溜まる、混ぜるという5つのキーワードで説明している。異質なものが混在する多様性都市が吉祥寺である。

三浦展・渡和由研究室『吉祥寺スタイル』文藝春秋、2007年。