

社会調査実践研究

大型店とまちづくり ―規制進むアメリカ、模索する日本―

著者：矢作 弘

11113XXX

若狭 優

・大型店過剰の時代

大型店過剰の時代が到来している。大型店の出店数は年々増えているが、その売上高は年々減少している。そこで大型店のチェーン経営をおこなう企業は、それまでの都心出店ではなく、郊外に大型店を出店し、近隣店舗から消費者を強奪し、一人勝ちする方向へと切り替えている。もう一つの作戦として、新規出店を延々と続け、古くなって売り上げが上がらなくなった店舗は即刻閉店、閉店店舗を上回る数の新規出店を続けることによって企業全体の収益を確保するというものがある。これは「スクラップ・アンド・ビルド」と呼ばれるチェーン経営理論であり、この本では「焼畑商業」と呼ばれている。

焼畑商業は市場主義の考え方には添っている。しかし、大型店出店の影響によって疲弊した地域社会は様々な問題を負担することになる。その問題を大型店が背負うことはない。

・大型店は地方自治体を潤すのか？

地方自治体は未だに大型店を自分たちの地域に誘致しようと規制緩和などをおこなっている。そこには三つの期待が隠れている。雇用機会の増加、買い物機会の拡大、市税の増収である。しかし、そのようなことは起こり得ない。雇用・買い物機会は中心部から略奪され郊外の大型店に流れるだけであり、ただ単に場所が変わるだけとなる。市税も中心部の地価が暴落するため固定資産税が減り、結局増収することはない。

実際、大型店の誘致が地域社会にとってプラスになるか、マイナスになるかを計算した地方自治体というのは存在しない。つまり、地方自治体は淡い期待にすがりついているだけなのである。

・アメリカの現状

日本が抱えている大型店問題をアメリカも同じように抱えている。アメリカ最大の小売企業であるウォルマートは連邦議会、州議会、労働組合、環境団体などの間で「ウォルマート進出で中心市街地商業が瓦解した」「低賃金雇用による医療費の公的負担が増大している」などのウォルマート・バッシングが起こっている。他にも、ターゲット、サムズ、コストコもバッシングの対象となっている。

こうしたバッシングに対し、州政府、地方自治体は大型店の規制をはじめている。安売りチェーン店の業態間競争、同じ業種・業態間の大型店同士の激突。その煽りを受けて中心市街地商店街は崩壊していく。それを救うために地域社会は一九七〇年代後半に立ち上がり、市民運動を重ねてきた。そうした運動が地方自治体を後押ししたのである。

また、大型店の規制問題は地域商業の枠組みをはるかに超えた所で議論され、政策課題となっている。まちづくりは国から権限を分け与えられる分権ではなく、地域固有の権利であり、小さな町を好むアメリカ人は、自分たちが帰属意識を感じるコミュニティが外部の巨大なパワーによってコントロールされ、「地域社会資源」を自己統治できなくなることとを恐れている。この「地域社会資源」の根幹を担うのは、小さな町の中心商店街であり、米国の大型店規制はそうした自治思想から息づいている。

・アメリカの大型店紛争

アメリカの大型店出店に対しての紛争というのは、長期化、多様化してきている。メリーランド州ケント郡の計画委員会はウォルマートのチェスタータウン郊外への出店計画を中止にすると発表し、そこから九年越しの紛争となった。紛争はウォルマート阻止という形で決着する。他にも、タルボッド郡でのロウズ出店計画で四年越しの紛争、ニューヨーク州ノースエルバでは、ノースエルバ計画委員会と市民団体が提携し、ウォルマート阻止へと踏み切り、五年越しの紛争となった。

日本の大店法時代には、出店調整が直接の利害関係者の間でしかも水面下でおこなわれるなど透明性を欠いていた。逆にアメリカでは、公開討論会、住民提案、裁判など紛争の進展がだれにでもわかるようになっている。日本では大型店出店は短縮、簡素化、迅速化したが、アメリカでは長期化、多様化している。

アメリカの大型店開発の問題についての特徴として、商店街 vs 大型店という二項対立に終わらないという点がある。大型店の出店問題は地域の問題として捉え、そこに必ず市民の参加がある。具体的には、消費者団体、環境グループ、母親の会などである。それは大型店出店が商業的な問題ではなく、環境的問題であり、経済社会問題でもあるということである。それゆえに、様々な人がステイクホルダーになる。

また、アメリカでは企業誘致のための補助金政策に対する市民の目が厳しくなっている。雇用、税収、経済社会的損益の面で地域社会にとってゼロサム、マイナスが大きいという見方が広がりつつあるのだ。もう、大型店を呼び込む時代ではなくなった。

・大型店への社会運動での抵抗

大型店への出店に対し、地域からは様々な抵抗運動が起こる。その一つが地域主義商業運動である。これは全国系のフランチャイズ・チェーンなどに加盟せずにチェーン大型店と闘っている地元商店などの連合体「独立系ビジネス連合」が起こしている運動で、地元ビジネスの魅力、地元ビジネスのコミュニティ貢献を消費者、あるいは役所に訴える PR 活動を主としている。特徴としては、組織メンバーの業種、多様性と草の根グループとの連携があげられる。

運動は他にもあり、「我々の小売店」運動というのがある。ウォルマートなどの大型店に対し、地域立脚型の店を持つことで大型店に抵抗するというものである。特徴としては、資本の増殖を自己目的化せず、コミュニティ・ニーズを事業に結びつけるということに徹するという点である。運動の参加者はコミュニティへの強い帰属意識を持っており、街の活性化、ダウンタウンの再生のためにビッグボックス店を呼び込むのではなく、コミュニティに暮らす人々自身で達成しようとするところに、この運動の意義がある。

コミュニティ・フード・システムも大型店への抵抗としてこの本では挙げられている。コミュニティ・フード・システムとはアメリカ版の「地産地消」運動である。大型店で売られる生鮮品はその地域で作られたものではないため、どれだけ買っても地域にお金が落ちることはない。地域農業と地域商業の断絶である。その断絶を消そうとしているのがこの運動である。運動自体はインターネットなどを駆使して広がり、開放的である。特定のイデオロギーに縛られることもない。

その他の抵抗として、労働搾取工場への抵抗があげられる。商品の値段を下げるために、労働者を低賃金・長時間労働を強いる労働搾取工場が無ければ、ウォルマート商法は成り立たなくなる。その工場への反発である。反発を起こしたのは大学生で USAS（反労働搾取工場学生連盟）を結成し、大企業の非人道的なグローバル・マーチャンダイジングに対する草の根レベルでの抵抗が始まっている。

・大型店への制度レベルでの抵抗

アメリカの大型店規制は連邦政府がおこなうものではない。すべて州レベルでおこなわれている。また、日本の大店法や大店立地法に相当する州法はなく、基本的に土地利用規制で取り扱われている。

では、どうやって大型店を規制するか。基本的にはゾーニング制度である。ゾーニング制度とは法律などによって地域を一定の範囲で区分し、区分された地域に建築や土地利用の規制を課すことで、アメリカの州政府はゾーニング制度を使うことで本質的に開発の管理をおこなっている。

このゾーニング条例を改正して規制されるのが均質化店舗である。均質化店舗とは、出店先によって差別せず、全店舗に満遍なく同じ商品を配達し、陳列。徹底して同一の店舗開発・運営をするための店舗で、これが増加すると町は個性を喪失し、均質空間化する。これに対処するために、各地で均質化店舗への立地規制条例が制定された。それらはどこも風光明媚な地方都市や歴史的資源に恵まれた小さな町であったが、近年では、都市部も均質化店舗を規制する条例を制定している。先駆けとなったのはサンフランシスコで、ファッションから時代の風潮、政治思想に至るまで何時の時代も先端的で異端であり、カウンターカルチャーの旗手であったサンフランシスコの「サンフランシスコらしさ」を守り、特異性を維持してそこから創造性を守ろうとしている。

店舗の形ではなく、店舗面積の規制というもある。メリーランド州ロックヴィルでは、一部の商業・住宅地で五八五〇平方メートルを超える大型店の進出の禁止と二二五〇平方メートル超の店舗開発については、デザインおよび立地に関する町のガイドラインに適合しているかをチェックするという条例を制定した。ほかにも美観・景観、立地の規制を盛り込んでいる。

また、上に記した店舗面積の規制をおこなう前に、一時期に出店を差し止める条例を制定することがある。それをモラトリアムと呼ぶ。大型店の出店を認めるか、あるいは拒否するか、それを判断する上で必要な調査や議論のための猶予期間を確保する条例である。この条例で大型店の出店計画はストップするが、一時的なものであるので迅速に調査や計画の検討をこなし、土地利用規制を見直すことが重要となってくる。

・大型店は地域社会にとってプラスなのか

一九九〇年代にアメリカで高揚した都市計画思想「ニューアーバニズム」では、自転車などで移動できる距離に住宅、学校、職場、商業施設が混在する都市が理想とされた。この思想の旗手とされる A・デュアニー、E=プラター・ザイバーグ、J・スペックらは共著「サバーバン・ネーション（郊外国家）-横行するスプロールとアメリカン・ドリームの衰退-」でこの真逆の存在であるスプロール開発を批判している。

スプロール開発とは無尽蔵に都市を拡大していく開発のことで、これ続けることで自然を破壊し、クルマでしか移動できない社会を作り出すことでコミュニティを分断し、人間存在そのもののサスティナビリティを脅かす。A・デュアニーらは著書の中でそのスプロール開発の元凶とされるのは、ショッピングセンター、ビッグボックス店など、郊外に開発される大型商業施設だとしている。

また、スプロールは私企業によって負担されることのない社会的負担ともされている。経済的費用では、低賃金雇用が地域労働市場を脆弱化する、福利厚生 of 公的負担が増大、地域小売市場の独占が起き消費者の選択幅が狭小化、地域の所得が域外に流出といった不利益がある。社会的費用では、自然破壊、クルマ依存型社会の加速、大気汚染、地域社会のアイデンティティ・クライシスの発生、都心の衰退があげられる。

こうした不利益を被らないために、大型店に、経済的・社会的費用の総合的な調査をおこなうこと（出店影響調査）を義務づける条例を制定している自治体も存在する。

・大型店は自治体を潤すのか？

ニューハンプシャー州の州都コンコルドは市民の支払う固定資産税が州内で最も高い。本来ならば、二〇世紀末に一二年かけておこなわれた二五万平方メートルを超える商工業開発によって税収基盤が拡大し、市民は税率引き下げの恩恵を十分に享受できるはずである。それなのに、どうしてそうならなかったのか。

開発によって生まれた商業地の地価は確かに上昇した。しかし、ダウNTOWNとその周辺地域は空洞化し、地価が下落。また、商業機能が近隣住宅地に侵食したことでクルマ交通の増大などの悪影響が出て、住宅の資産価値が低下したからだと考えられている。

大抵の場合、税収増加と財政負担の増大を比較すると、財政負担のほうが上回る。しかし、モンタナ州ボーズマンはそうはならなかった。ボーズマンではウォルマートが出店計画を持ち出すも、ダウNTOWNはマイナスの影響を受けないという試算が出た。

なぜそうなったのか。そこにはダウNTOWNとウォルマートの客層の違いがあった。ダウNTOWNは旅行相手や近くの大学の学生目当てがメインの顧客であり、ウォルマートが求める貧困層とは大きく違っている。また、ダウNTOWNは土産物屋や映画館などウォルマートが取り扱う食品関係とは別の業種だ。そのおかげで、ボーズマンのダウNTOWNは大型店の影響を受けなかった。

・大型店は地域経済を活性化するのか？

地域経済にとって有益なのは、域外商店か地元商店か。「アンダーソンヴィルの商業経済学研究」の中での調査では、地元商店で一ドルの消費活動があると、地域経済に七三セントの経済効果が生まれる。ところが域外商店では一ドルの消費活動があっても平均四三

セントの経済効果しか生まれていない。つまり、域外商店に比べて地元商店のほうが地域経済に対する貢献度ははるかに大きいということである。

その理由は域外商店で買い物をすると所得の域外流出がはるかに大きくなるということである。域外商店は本社で業務を集中管理しており、相対的に非雇用者数が少なく、賃金も低い。また、地元商店は利益を地元で再投資するが、域外商店では利益が本社に吸い取られ、再投資先もグローバルである。仕入先も域外商店の地元仕入率は二・九%と低い。域外商店で売られている品物を買っても、地元の商品を買っていることにはならないのである。

・ウォルマートのビジネスモデル

地域で起こる循環型経済の空洞化は州経済、国レベルの経済でも同じことが起きる。全国チェーン系の大型店に売り上げを吸い取られ、それに続いて所得、雇用機会も州外、国外へと流れ出ていく。特にウォルマートは「消費者に一セントでも安い商品を提供する」を経営哲学に、マーチャンダイジングに徹している。納入業者の財務諸表をチェックし、「まだ余裕がある」と納品価格の引き下げを強要することさえある。

すると下請け工場は賃金を下げるしかなくなってくる。中南米系の不法移民労働者を最低賃金またはそれ以下で雇用し酷使する。すると、そこで働いている労働者達は貧乏になっていく。

ウォルマートは低所得者層が多く、消費購買行動が乏しい田舎町に安売りを仕掛けることで大きくなった小売業である。ビジネスを維持するには持続的に貧困を拡大することが重要となってくる。そこで、低賃金、低福利厚生にすることで、ウォルマート以外で買い物することができないようにしていくのである。これは労働者にとっては不利益でしかない。

・土地の面での不利益

大型商業施設が閉店し、その跡地が埋まらないままになっていることが多々ある。この本ではそれをグレーフィールドと呼ぶ。グレーフィールドは街景観として醜悪であるだけでなく、しばしば暴走族の溜まり場になったりと近隣の商業、住環境にもマイナスの影響を及ぼす。

グレーフィールドは増加の一途をたどっている。その原因となっているのが、大型店のチェーン経営理論である「焼畑商業」である。新規出店を続け、不採算店舗を容赦なく切り捨てていく戦略によって空き店舗は増加し続ける。空き店舗は消えることなくその場に残り続け、地域社会は否応なしにその負担を背負わされる。

そのような焼畑商業に対抗するために、大型店から事前に預託金を取り、閉店の際にはその預託金を店舗の解体費用に当てる自治体も存在する。また、大型店が撤退したあと、すぐにその店舗を再利用できるように構造を制限している自治体もある。

・日本での大型店規制

ここまではアメリカの大型店規制であったが、では日本はどうなっているか。日本では、線引制度がスプロール開発の抑制として機能していた。線引制度とは都市計画区域を市街

化区域と市街化調整区域に区分し、調整区域内での都市的開発を抑制する制度である。しかし、二〇〇〇年に改正された都市計画法ではこの線引制度はそれまでの義務から選択制に緩和された。これはスプロール型開発規制の骨抜きになる恐れがある。

規制だけではなく、新たなまちづくりを考えている自治体もある。佐賀市の「コンパクトシティ」である。コンパクトシティの都市思想とは、投資を既成市街地に誘導し、既存の都市施設を有効活用する一方、郊外のスプロール型開発を規制し、高密度な都市空間を追求するというもので、佐賀市の他に、福島県三春町、青森市、神奈川県小田原市もコンパクトシティを目指している。

開発の誘導をおこなおうとしている自治体もある。商業集積の実態を調査し、期待される商業機能を評価し、それをゾーニングマップに描いて大型店の出店を規制するというもので、商業立地ガイドラインと呼ばれる。尼崎市や京都市などがそれを実践している。金沢市では、同じように商業立地ガイドラインを作成し、市民とともにまちづくりをおこなっている。この市民との連携によるまちづくりを「金沢モデル」と、この本では呼んでいる。

商店街の賑わいや街の連続性を守ることも重要である。そこで東京杉並区、福岡県太宰府市などは商店街の賑わいを阻害する建物建設を条例で規制し、商店街にふさわしい建物しか建設できないように開発を誘導している。

また、大型チェーン店やコンビニは地元の行事や会合に参加せず、商店街組織にも加盟しない。そうした社会的費用を負担しないフリーライダーを許さない、商店街組織に亀井を促す条例を作る自治体が増えている。しかし、商店街組織への加盟を義務化することはできず、加入を拒否した場合の罰則規定も設けられていない。

・地域デモクラシー

地域デモクラシーとは、地域の問題をあるいは町の将来の姿をそこに暮らし帰属する人々が議論し、決定権を持って選択することである。では、地域のどこに帰属意識を感じるのか。それは焼畑商業のチェーン大型店や地元商店街への加盟を拒み続ける全国チェーン系の流通資本ではなく、地域に根づく地元商店である。

そうした地元商店を守るには地域循環型経済が必要であり、オルタナティブな地域商業構造を育成することが大切である。それを保持することで、域内循環を通じて地域経済の拡大再生産をおこなうことができる。地域循環型経済が崩壊し、地域経済の決定権がその土地の運命に関心の薄い外部の資本に牛耳られているような経済構造は、地域デモクラシーの健全な姿とは言いがたい。