

## 《研究ノート》

# 地域商業の諸問題について（その2）

定 村 禮 士

前回、商業近代化構想自体に若干の問題が存在すると述べたが、その後大規模小売店舗に関する法律が出されるなど、政府の流通行政にも変化の動きが見られる。しかし、地域商業の具体的問題に目を向けた時、依然として課題は山積しており、その流れの方向は変りないものであると言えよう。今回は、事例研究を中心に地域商業の問題を浮き彫りにしようとしたが、今回は今少し問題を明確化しながら地域商業の今後のあり方を探ってみたいと思う。特に行政機関の効果的な商業指導体制の欠除について言及したが、この問題を先ず検討することから始めていくこととしたい。

### I 流通行政の流れ

戦後わが国の流通行政は、大別して四期に区分して捉えることが出来よう。年代を明確にして区分することは、それほど重要だとは思わないが、ここであえて年代区分をおこなうとすれば、次の四区分となる。

- 1 1945～1952 政策対象外期
- 2 1953～1961 保護育成期
- 3 1962～1968 規模拡大推進期
- 4 1969～ システム化期

第1区分の1945～1952年に至る間は、国政レベルにおいてこれと言った流通行政の存在しなかった段階であり、もっぱら生産分野での産業振興に目が注がれていた時代である。勿論この間にも1947年に独占禁止法が、1948年に中小企業庁設置法が制定されるなどの動きはあるが、流通対策が主眼となって制定されたものであるとは言えない。行政が流通に本格的な目を向けたのは次段階である。

第2区分の1953～1961年の間は端的に表現すれば、中小流通企業の保護育成の段階とも言えるべき期間である。1953年には独占禁止法に公正取引に関する一般指定条項12項目及び、いわゆる再販制度が制定されている。そしてこの時期の流通行政を特徴づける第2次百貨店法が1956年に制定され、以後一連の保護政策が打ち出されている。荒川祐吉教授によれば「流通機構の構成要素たる経済単位、端的に言えば企業の経営合理

化を主軸とした段階」と位置づけている。

第3区分の1962～1968年にわたる7年間は、わが国の流通政策が本格的に経済政策として採りあげられ、その方向を模索していった段階として捉えることが出来よう。産業合理化審議会内に流通部会が組織され、生産構造の高度化に対応した流通構造の近代化と、それまでの中小零細企業保護政策から一転した競争力強化の政策の推進が検討されることとなった。同じく荒川教授によれば、「いわゆる環境整備と集団化・組織化・協業化の推進」段階として位置づけることが出来よう。具体的にその政策展開を見ると、寄合スーパーの設立、卸売センターの設立、ボランティア・チェーンの結成助成等々があげられる。

第4区分は1969年以後現在に到るまでの期間である。この時期の政策の特徴は、それまでに模索し到達した商業組織間及びそれを取りまく外部環境の合理化という目標をふまえ、流通機構をトータル・システムとして合理化しようと志向する点にある。この流通システム化政策は、産業構造審議会流通部会が1969年に発表した「流通活動のシステム化について」に基盤を置いている。荒川教授によると「流通活動の、特に生産と消費を含めたタテの連環の有機的連動を達成しうるような流通諸操作の合理化と、それを支える施設、用具の整備や組織の形成を行うことによって、生産と消費を結ぶ巨大なシステムとしての流通の行動の有効性と能率とを上げる政策」として位置づけている。具体的には、取引条件の標準化や情報流通ネットワークの整備、物的流通ネットワークの整備、統一取引コードの制定等流通活動全般にわたって、そのシステムとしての形成整備を意図した政策をあげることが出来る。

さて、ここで改めてわが国流通行政の流れをふり返った理由を述べておこう。地域商業のかかえる諸問題は、実際国政レベルの流通行政に従い地方流通行政も展開されているわけだが、その結果カバーしきれなかった部分が特徴的に表現されたものとも言えるからである。確かに、国政レベルの政策は地域商業に浸透し、影響を与えてきてはいるが、その浸透の仕方は様々で

あり、影響の与え方も雑多である。ただ国政レベルの政策決定は、各区分とも必然的に寡占企業とその企業集団の要求及び競争の論理に立脚しているので、その側面での影響は確実なものとなっている。

この点についての具体的な検討は、次項にゆずるとして、地方行政機関の展開しつつある流通行政をその法的側面から見ただけでも、その実態は容易に想像されるところである。第1表は、現在有効に機能している小売商業に関する諸法律であるが、その成立時点、その狙いは上記流通行政の流れにほぼ添った形で制定されたものであり、如何に雑多な性格を持たされた地方流通行政が現実に展開されているかが判ろうというものである。

第1表 小売商業に関係する諸法律

(金融関係)	
中小企業金融公庫法	(1953. 8. 1施行)
国民金融公庫法	(1949. 5. 2施行)
商工組合中央金庫法	(1936. 5. 27施行)
信用保証協会法	(1953. 8. 10施行)
中小企業信用保険法	(1950. 12. 14施行)
(合理化・高度化関係)	
中小企業近代化促進法	(1963. 3. 31施行) (含各種診断業務)
中小企業振興事業団法	(1967. 7. 13施行) (含各種診断業務)
中小小売商業振興法	(1973. 9. 29施行)
(小規模企業対策関係)	
商工会の組織等に関する法律	(1960. 5. 20施行)
小規模企業共済法	(1965. 6. 1施行)
(商業組織化関係)	
中小企業等協同組合法	(1949. 6. 1施行)
中小企業団体の組織に関する法律	(1957. 11. 25施行)
商店街振興組合法	(1962. 5. 17施行)
(その他)	
中小企業基本法	(1963. 7. 20施行)
都市再開発法	(1969. 12. 23施行)
小売商業調整特別措置法	(1959. 4. 23施行)
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	(1974. 3. 1施行)

## II 特に商業に関連した流通政策上の諸問題について

ここでは、地方流通行政に現われた諸欠陥をいくつか特徴的に拾いあげ眺めてみることにしたい。

### 1 地方行政体の総合計画との関連

全国各地の都市行政体は、そのほとんどが総合計画を立案しているが、多くは商業活動に関して、抽象的な商業振興を唱うのみで、具体的な内容を持っていないのが実状であろう。都市計画に当って、商業機能は都市機能の重大な一部であるにもかかわらず、その具体的な展開計画が示されない理由はどこに求められるのだろうか。

その第1は、商業機能が都市機能の重大な一部であることは事実としても、商業事業体は独立した経営体であり、自ずから政策展開上制約がある点に求められよう。別の視角から眺めれば、計画の強制力は乏しく、その多くは誘導策とならざるを得ない点に原因があるとも言える。勢い強制力を伴った道路計画と地域指定による建造物規制がその主たるものとなるのであろう。

その第2は、行政区分と経済圏区分の混乱現象の増大に求められるだろう。単位行政体の希望的都市総合計画は、こと経済活動に関して言えば、必ずしも実現し得るものとは限らないのである。本来都市総合計画は、客観的状況をふまえ立案されるものではあるが、高度集約的上位経済圏の拡大傾向は流動的であり、地方行政体間の調整・統合検討がなされない限り、希望的総合計画になり勝ちなのである。

例えば、県政レベルで捉えても、同一経済圏に属することが明らかな2県が、共ども卸売商業団地や流通センターの建設計画を立案するといった事態がそうである。また、競合都市間で相互に核商業体として百貨店誘致を前提とした市街地再開発を計画するといった場合も当てはまらう。

第3の原因は、中央レベルの流通行政が必ずしも地方行政の中に消化されていない点に求められよう。小売商業の分野で眺めれば、高度集約的上位経済圏を持つ都市を中心に「商業近代化地域計画」が調査・研究・立案されているが、この計画は流通活動のシステム化の方針に添ったものであるにもかかわらず、地方行政内で充分理解された形で受けとめられ、利用されているとは言い難い面が多々見られる。例えば、商業街区が設計専門家の手によってまとめられているが、多数の商業者にとっては実現性のあるものとして受けとめられていない場合が多い。それは、ウツワとしての建造物とダイナミックな経営体がどのように結合するのかといった検討が抜けているからに外ならない。むしろ商業近代化地域計画にそこまで求め得るかどうかの問題はあろうが、そしてまた診断一般に対する商業者の共通した姿勢としての問題点もあろうが、十分に消化されない事態にどう対処すべきかという課題が存在することは事実である。

### 2 地方流通行政上見落され勝ちな側面

地方流通行政では具体的な様々な問題に直面するが故に、中央流通行政との乖離が起ることは止むを得ないかも知れない。中央流通行政が、規模の拡大・効率向上を主眼としても、地方流通行政が依然として中小

新 組 織	基 準	販 促	物 流					
		(1) メーカーの 販促範囲	メーカーから		卸店から 配 送	配 送 区 分		
			直 配	定期配送		メーカー サービス	専 属 車	卸 店 配 送 車
特約販売店	ス ー パ ー							
	薬系チェーン							
特 親 会	1 期60万円以上の スーパー		(2)		(2)			
	1 期60万円以上の 薬系チェーン							
親 和 会	卸小売兼業店							
	1 期7 万円以上の 販売店							
販 売 店	上記以外の販売店							

(注) (1) 「メーカーの販促範囲」としてあるところは、卸店の販促範囲でもあり、双方が協同でやることを含んでいる。  
 (2) 特親会の欄の「直配」と「卸店配送」のところにある矢印が半塗りになっているのは、卸店が当社同様の管理を行える販売店に対しては、卸店が配送することとし、それ以外は当社が直配する、との意味である。

第 1 図 都市圏における販売と物流（粧業界一企業の事例）

零細企業の保護育成に力を注ぐ基盤も地方自治の性格上当然とも言えよう。しかし、行政体の認識として必要欠くべからざるものが欠落しているのではないかと思われる側面が、またいくつか存在するのである。

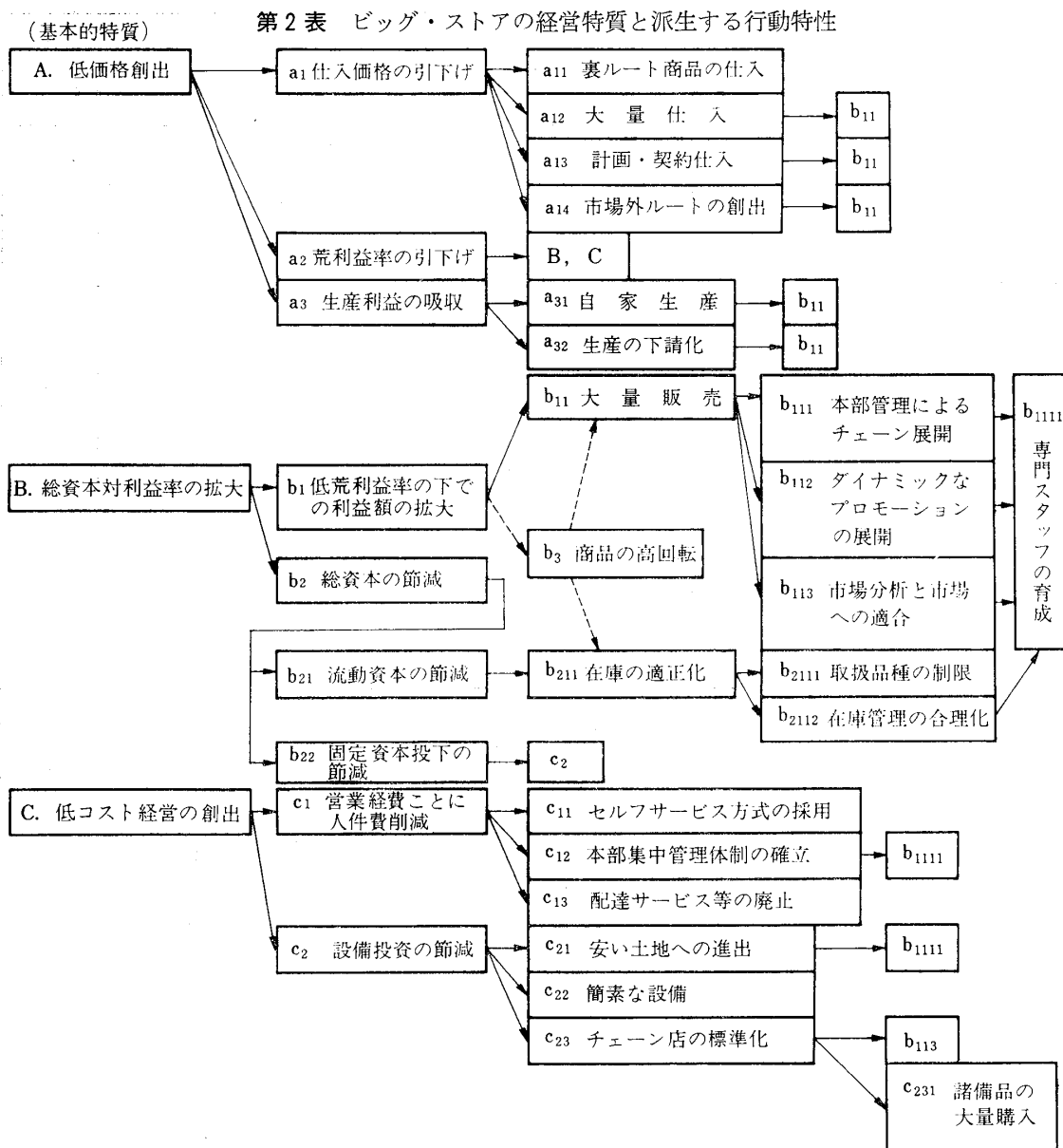
その第 1 は、わが国の流通構造に変革のインパクトを与えている本体に対する認識である。前述したとおり、わが国の各産業分野では寡占化が進行しており、寡占企業間の競合の焦点の一つに流通経路の整備・強化といった流通政策上の課題が採りあげられているのである。そして、その課題解決をよりスムーズにするための行政への要請として「流通規模の拡大や効率化及びその環境の整備」や「流通活動のシステム化」といった問題が提起されてきたのである。

地方流通行政体にとっては、こうしたマクロな展望に立った視角をとり難いのが一般的である。そのため

次々と打ち出される流通行政の消化が不充分となり、システム化と言いながら、末端では脈絡のない行政と化するのである。

具体的な事例を見てみよう。第 1 図は粧業界のある寡占企業の経路政策の一端を示したものであるが、都市部における卸売企業の機能すべき範囲が極端に狭くなっている点に気付くであろう。競合企業は既に全国各地に販売会社を設立し、卸売企業の排除をおこなっている。こうした事態を見極めた地方流通行政のあり方は、国政レベルの流通行政とは自ずから異なったものとして位置づけられて然るべきであろう。国政レベルの流通行政にそのまま従い脈絡のない政策展開をはかるのではなく、地域経済の要請に従った取捨選択がおこなわれることとなろう。

同様なことが小売商業界についても当てはまると言



えよう。今日の小売商業構造変革の引きがね的役割を大規模小売企業の進出が果していることは前述したが、大規模小売企業の行動特性及びその必然性を地方流通行政がどれだけ展望し、政策展開しているのかははなはだ疑問である。

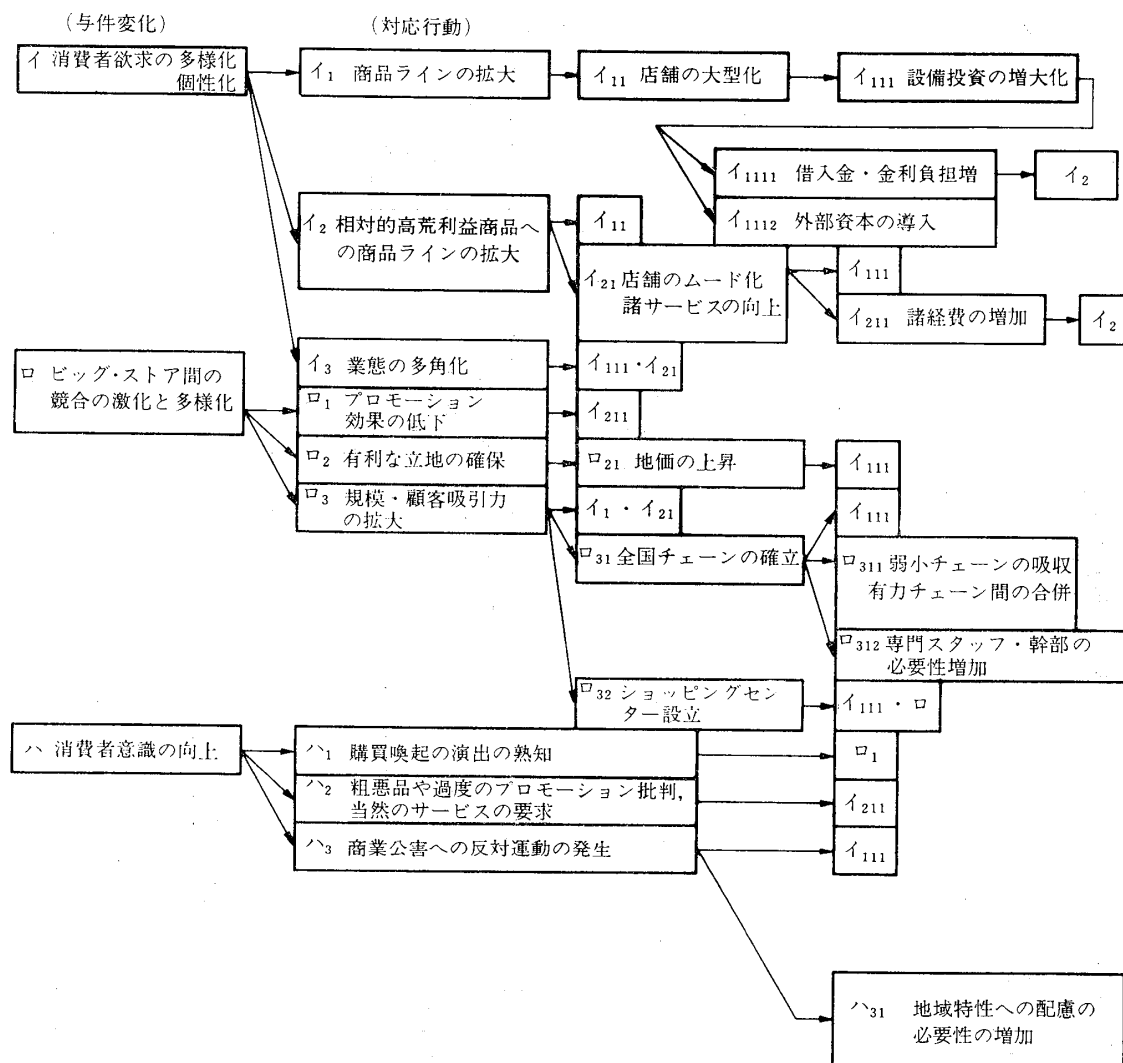
第2表には「大規模小売企業の経営特質と派生する行動特性」を、第3表には同じく「大規模小売企業の新しい環境の変化への対応の仕方」を関連表として示してみた。

ここからも明らかなとおり、流通活動のシステム化は大規模小売企業にとっても必然的な課題なのである。そして将来の大規模小売企業は、業態の多角的展開をはかる一方、地方有力小売企業の系列化・企業統合を一層積極的にはかるものと予想される。こうした事態

をふまえた地方流通行政のあり方もまた力点の置き方が異なったものとならざるを得ないものと思われる。

今一つ重要な事態の認識の欠落を指摘しておくことが必要であろう。それはいわゆる過疎地商業の問題である。流通行政が規模のメリットと効率性追求の姿勢をとり続ける限り過疎地商業は切り捨てられ、消滅の運命を背負わされていると見なければならないだろう。このことは、一方で一層過疎化を進行させることとなっているのである。荒川教授は、この問題を流通政策のおとし穴として捉え、能率優先万能主義から脱却して、「流通システムの有効性（生産・消費両セクターへの貢献）と、その能率（投入と産出の関係の最適化）との均衡を適正的確に維持すること、またそれを改善することが政策の目標でなければならない」と指摘し

第3表 新しい環境の変化とそれへの対応と変貌



ている。地方流通行政にとって、過疎地商業の役割が新しい視点から見直され認識されることが望まれているのではないだろうか。

### Ⅲ 地域商業の今後の方向について

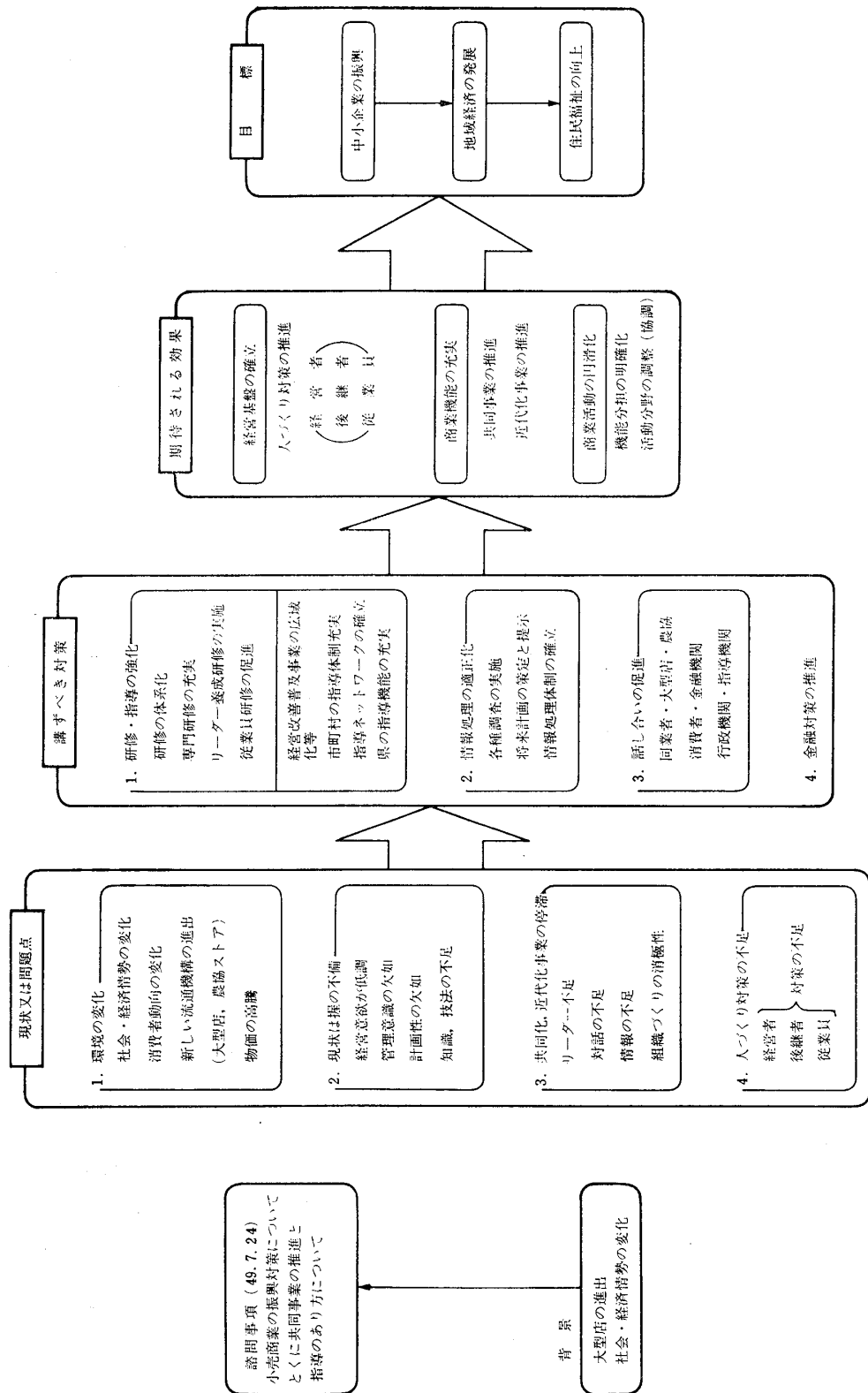
地域商業に関連した地方流行政上の問題点についてふれてきたが、最後に地域商業者自体の課題も含めて今後の地域商業のあり方を探してみたい。

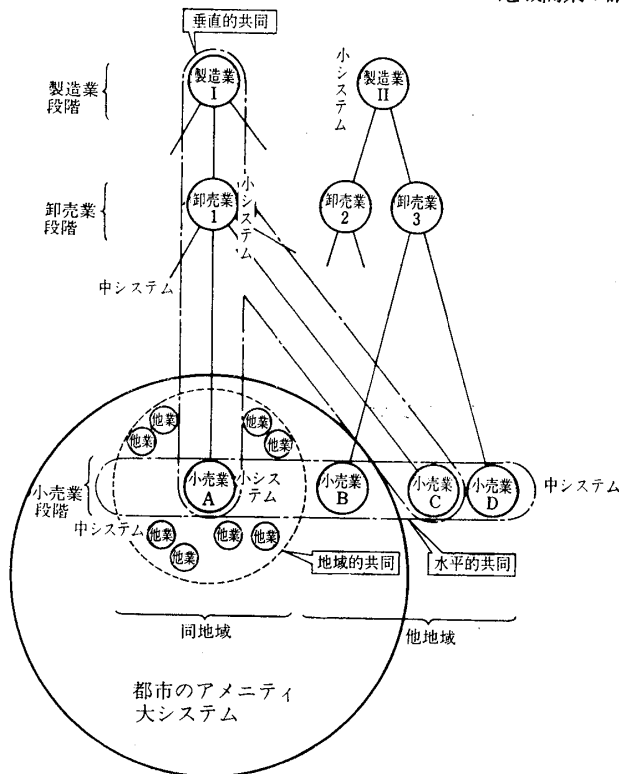
今日の地域商業者は、何等かの方策で規模の利益と効率性の追求をはからなければその存続が難しくなりつつあると言えよう。しかし、この課題解決は、個別企業の経営努力のみでは結実し難いことも事実である。つまり、個別企業の経営力強化は、個別企業独自の努力と他企業との協力強化によって果される2面

があるわけである。

前回事例研究でもふれたとおり、地域商業の革新は、地域社会という大システムとの関連のもとに統一的に位置づけられ、かつ地域商業自体が、一つのシステムとして（中システム）まとまりを持ってアメニティを拡大してこそ達成されるわけである。更に、同じ概念で捉えれば、個別企業は更に下位の小システムとして把握できよう。また同時に、いわゆる協業化について考察すると、地域商業が中システムとしてアメニティ拡大を追求する空間的協業化ばかりでなく、同じく中システムとして他地域同業者との協力関係を持つ水平的協業化、卸や生産者との協力関係を強化する縦の協業化が存在することに気付くであろう。この関連を図示したのが第2図である。小システムとしての個別商

第4表 地域小売商業の振興対策（事例——宮崎県から）





第2図 協業化の三型態とシステムとしての位置づけ

業者は、各システム間の特質及び強度を適切に判断し、取捨選択するよう、またより良く適合し機能するよう迫られているとも言えよう。

現在の地域商業が自己の業態と適合しなかったり、他地域商業（他の中システム）との競合関係で劣ると判断されれば、その地域商業に支店進出（又は移転）をはかるといった判断・適合から、どの生産企業との関連を強めることが有利かを判断すること、どこかの卸売企業が水平的システムとしての調和に配慮しているかといった判断、取捨選択がその具体的内容である。

各々の地域商業者がこうした発想に徹すれば徹するほど、大規模小売企業の進出に先がけて地域アメニティの拡大は果され、その進出を困難にし、たとえ進出

されるとしてもその進出形態に各種規制を加え得ることとなる。

地域商業に対する地方流通行政のあり方についてふれるなら、地域商業の存立基盤を確実にすることに向けられなければならないことは言うまでもない。それは、中央レベル・国政レベルの流通行政に追随することでは必ずしもない。むしろ、中央レベルの流通行政の立案基盤を見抜き、地域商業の存立基盤を確固たるものとするための独自の流通行政が模索されなければならないだろう。中央の寡占企業に対して地方の中小企業が対応するのに限界があるのと同様に、国政レベルの流通行政に対して地方流通行政に特質を持たせ得る限界はあろう。しかし、地方行政体がどれだけ積極的に地域経済の健全な発展をはかろうとし、どれだけ流通行政を地域に適合したものとして消化しようとしているかは基本的な問題であろう。

地域小売商業の発展にとって最大のガンは商業者自体の意識レベルの低さであろう。この点、地方流通行政の第二の重要点として教育・情報提供活動の強化をあげなければならないだろう。

第4表として示した地域小売商業の振興対策は、宮崎県の諮問に対する地域流通委員会からの答申骨子である。必ずしも充分なものとは評価出来ないが、前回の事例研究として採りあげた延岡市商業の問題と対比する意味からも、宮崎県の流通行政の一端を示すことで本稿をしめくりたい。

#### 参考文献

- 1) 荒川祐吉著 「流通政策への視角」
- 2) 清水滋著 「専門店の協業化戦略」
- 3) 佐藤肇著 「日本の流通機構」
- 4) 通産省編 「流通システム化実施計画」
- 5) 通産省編 「地域経済と流通近代化」
- 6) 宮崎県編 「美しく・安全な・繁栄する街づくり No. 6」