

特定商業施設における適正な事業活動に関する指針 (ガイドライン)

平成 16 年 11 月 1 日

1. 策定の背景

(1) 商業施設の営業に係る問題の発生と対応の要請

- 平成 12 年 6 月、大規模小売店舗法が廃止され、大規模小売店舗立地法が施行された。大規模小売店舗法は、大規模小売店舗周辺の中小小売業の事業活動の機会を適正に確保することを目的としていたが、大規模小売店舗立地法は、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を保持することを目的としている。これは、大型店に対する規制が、経済的視点から社会的視点に移行したことを表している。
- 近年、景気の低迷が長引き、小売業界では、業種業態の垣根を超えた熾烈な競争が繰り広げられており、店舗においては、売上高の減少をくい止めるため、営業時間の延長、休業日数の削減等が図られており、今後も、小売業界では、他社との競争的優位を確保するため、営業時間の延長が続くものと予想される。
- 小売店における営業時間の延長は、消費者の利便性向上という目的を超え、事業者の生存競争により進行している面が見受けられる。このため、特に大型店等における深夜営業や 24 時間営業が、地域に好ましくない影響を与えるケースも発生している。大型店近隣の住民からは、深夜の騒音や違法駐車のみならず、青少年のたむろや心ない来店者の行動が、周辺の住環境を悪化させているとの声があげられている。中には、このような状況の改善を求める住民と、営利を追求する事業者が対立し、係争にまで発展している例も発生している。
- 大規模小売店舗立地法は、営業時間について、騒音等の基準を満たせば原則的に自由であり、旧法の大規模小売店舗法と異なり、閉店時刻をその調整対象とはしていない。このため、深夜に及ぶ営業時間の延長がもたらす「大規模小売店舗の周辺地域への生活環境の悪化」に対応することが困難である。このため、いくつかの自治体では、小売業者の営業や小売業の商業施設をまちづくりの観点から調整し、地域環境との調和を図らせる趣旨での条例を制定したり、公害条例を環境保全条例に改め、深夜営業の店舗の営業により発生する騒音、振動、光害等を規制する条例を制定したりしている。

(2) 堺市における問題の発生と対策の必要性

- 堺市では、平成9年4月に、現在及び将来の市民が安全で健康かつ快適な生活を営むことのできる良好な環境を確保することを目的とした「堺市環境基本条例」を施行した。さらに、条例の基本理念として、「環境の保全と創造は、市、事業者及び市民がそれぞれの立場から自らの行動や事業活動を見直し、あらゆる社会経済活動その他の活動に、資源の循環的利用等環境への配慮を取り入れることによって、環境への負荷が少なく、持続的発展が可能な社会が構築されるように行われなければならない。」ことを掲げ、市、事業者及び市民の責務を明らかにしている。
- 近年、堺市においても、多くの商業施設の営業時間が延長されている状況にある。堺市における大規模小売店舗立地法の届出に基づく調整案件では、法律施行後4年が経過する中で、新規出店が5件に対し、既存店の営業時間延長が33件と多数を占め、一部には午前0時を超える深夜営業や24時間営業への変更申請があった。
- 商業施設の深夜営業に対しては、既に市民及び事業者が、周辺環境に与える問題の発生を指摘し、問題の拡大を懸念している。堺市特定商業施設適正活動審議会が実施した大型店等の深夜営業がもたらす周辺環境への影響に関する調査（平成16年7月）によると、大型店の近隣地域において、防犯、ごみ、騒音、迷惑駐車、青少年の健全育成等について問題発生の実事があった。また、深夜営業時における大型店の店内においても、青少年の徘徊、防犯に対する管理体制の低下が認められた。
- さらに、近隣住民及び消費者に対する意見聴取では、「住環境を犠牲にしてまで、買物利便性を主張しない」との意見が大勢を占める結果となった。また、大型店の事業者に対する意見聴取では、深夜営業の目的として、お客様の買物利便性の向上を掲げながらも、同時に、「採算を合わせることは容易でないが、深夜営業に売上高の確保の可能性があれば、これを追求するしかない。」、「競合店の営業時間延長を、ただ黙って見過ごすことは許されない。」等の認識も示された。このように、市民は買物利便性の向上がもたらす、生活環境の悪化という弊害の防止策を求めている。
- 堺市環境基本条例の趣旨に照らすと、これら大型店等の商業施設における深夜に及ぶ営業時間の延長とこれに伴い発生する環境への影響を看過することはできない。即ち、生活環境の保全及び都市環境の創造等の観点からも、大型店等の深夜営業が周辺環境にもたらす影響については、発生している問題への対策の実施及び問題拡大への予防措置の実施が、本市においても急務である。

(3) ガイドライン策定の視点

- 「堺市特定商業施設における適正な事業活動の推進に関する条例」は、堺市環境基本条例の基本理念にのっとり、良好な生活環境と都市環境の保全に寄与することを目的としている。このなかで、商業施設は、まちの生活環境及び都市環境に少なからず影響を与えることから、市、市民、事業者は相互に協力して、特に大きな影響をもたらす商業施設に対しては、適正な事業活動が推進されるよう努めなければならないとしている。
- まちにとって商業は不可欠な都市機能であり、必要な都市施設でもある。しかしながら商業施設の存在が、まちで暮らす市民の生活環境を悪化させてはならないし、まちの持続的な発展を阻害し都市環境を悪化させてはならない。このため、大型店等の商業施設における深夜に及ぶ営業時間の延長とこれに伴い発生する環境への影響については、市民、あるいは、事業者といういずれか一方の立場からではなく、市、市民、事業者が協力して、まちづくりの観点から、環境保全が行われるよう調整していく必要がある。
- したがって、本条例の運用にあたっては、大規模小売店舗立地法が目的とする周辺の生活環境の保持を補完し、かつ、環境と調和した持続的な発展が可能な商業施設の開発を推進するよう行われなければならない。大規模小売店舗の需給調整に利用するものであってはならない。この趣旨に基づき、本ガイドラインは、特定商業施設に対し、立地に応じた適正な事業活動を推進することにより、相応しい立地での適正な事業活動の誘導をめざすものとする。

2. 指針

(1) 項目の設定

- 大型店等の深夜営業がもたらす周辺環境への影響に関する調査（平成 16 年 7 月）によると、市民は大型店の営業に対し、およそ 22 時までは、昼間に準じる買物利便性を期待している。しかし、その後の深夜については、防犯・青少年育成・騒音・駐車場・ゴミ等の問題を懸念している。また、立地についても、駅前では、終電時刻の午前 0 時頃までの営業を期待する一方、住宅地では、買物利便性よりも住環境の保全を重視する旨の意向を示している。この調査結果は、大型店等の商業施設の存在が、その「立地」、「規模」、及び、「営業時間」の差により、周辺地域に影響を与えていると解釈できる。このため、商業施設が周辺地域の環境に与える影響について、この 3 点に関して具体的な基準値を示すことにより、特定商業施設における適正な事業活動を推進することが適当である。
- 3 点の具体的な尺度としては、「立地」については「用途地域」を、「規模」については「店舗面積」を採用する。さらに「時間」については、特定商業施設の基本的な営業時間を 6 時以降 22 時までとしたうえで、「閉店時刻」を尺度とする。

(2) 立地について

- 立地区分の設定は、都市計画法に定める用途地域を、「住居系地区」、「混在型地区」、「近隣型商業地区」、「商業集積地区」に区分するとともに、別途「特定地区」を設定する。各立地区分に属する用途地域等は以下の通りとする。

住居系地区	：	第 1 種中高層住居専用地域，第 2 種中高層住居専用地域
混在型地区	：	第 1 種住居地域，第 2 種住居地域，準住居地域 準工業地域，工業地域，市街化調整区域
近隣型商業地区	：	近隣商業地域
商業集積地区	：	商業地域
特定地区	：	中心市街地活性化基本計画区域，都市再生緊急整備地域
- 商業施設の敷地が、2 以上の立地区分にまたがって存在する場合は、割合の大きい区分を採用する。ただし、地区計画等が指定されている地区については、割合の大小にかかわらず地区計画等の趣旨に沿った区分の基準を採用する。

（３）規模について

- 特定商業施設の規模については、施設規模の差異が明確化されるよう、店舗面積の下限を３区分し、以下の通り設定する。店舗面積の算定は、大規模小売店舗立地法を援用して行う。

小型商業施設	：	500 m ²
中型商業施設	：	1000 m ²
大型商業施設	：	2000 m ²

- 商業施設の店舗面積が 22 時以降に増減する場合、明確な間仕切り等の有無によって店舗面積を算定する。

（４）時間について

- 閉店時刻について、立地区分及び面積により以下の通り緩和する。

住居系地区にあって店舗面積 500 m ² 超の施設	：	緩和しない（22 時まで）
混在型地区にあって店舗面積 1000 m ² 超の施設	：	23 時まで
近隣型商業地区にあって店舗面積 2000 m ² 超の施設	：	23 時まで
商業集積地区にあって店舗面積 2000 m ² 超の施設	：	24 時まで
特定地区にある施設	：	定めない（6 時まで）

(5) ガイドライン

- 特定商業施設における適正な事業活動の基準は、立地区分別に設定する面積以上の店舗面積を有する商業施設に対し、閉店時刻の上限を提示して行う。

特定商業施設における適正な事業活動の基準

立地区分		住居系地区	混在型地区	近隣型商業地区	商業集積地区	特定地区
用途地域等		第1種中高層住居専用地域 第2種中高層住居専用地域	第1種住居地域 第2種住居地域 準住居地域 準工業地域 工業地域 市街化調整区域	近隣商業地域	商業地域	中心市街地活性化基本計画区域 都市再生緊急整備地域
店舗面積・閉店時刻		特に定めない	特に定めない			
	500 m ²	22 時まで	23 時まで	特に定めない	特に定めない	特に定めない
	1000 m ²					
	2000 m ²			23 時まで	24 時まで	

(6) 見直し

- 特定商業施設における適正な事業活動の水準は、社会経済状況に応じ変化すると考えられることから、必要に応じて適切に見直すこととする。
- なお、当面は、堺市が政令指定都市への移行が見込まれる2年後程度を目途に見直しに着手することとする。