

# 西ドイツの小売商業政策（その2）

## —閉店時間法の内容と影響—

田 島 義 博

### はじめに

本稿の狙いは、アメリカ合衆国と並んで流通段階における競争促進政策が貫徹していると言われるドイツ連邦共和国 (Bundesrepublik Deutschland, 以下西ドイツと略称する) において、なお競争制限的効果をもつと考えられる閉店時間規制の実情を明らかにし、かつ、これについて比較流通の視点から若干の考察を加えることにある。

先に筆者は『学習院大学経済論集』に発表した「西ドイツの小売商業政策(その1)」<sup>1)</sup>の末尾で、さらに研究を要する若干の問題の1つとして閉店時間法を挙げたが、本稿は自己に課したその課題への回答である。なお、本稿の執筆に当っては、主として次の文献に拠った。

1) 『学習院経済論集』第15巻第1号, 1978年9月

○Tietz, B., "Ladenzeitordnungen im Umbruch", C. E. Poechel, Stuttgart, 1973.

○Gschwendtner, H., Kau, W., Lüdeke, D., Majer H., Ott, A. E., "Die Volkswirtschaftlichen Auswirkungen einer Liberalisierung des Ladenschlussgesetzes", Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Tübingen, 1976.

○"Kurzform eines Gutachtens" (同上要約版)

○Denecke, J., u. Neumann, D., "Arbeitszeitordnung", C. H. Beck'sche, München, 1979.

○"Arbeitsgesetze", Beck-Texte, C. H. Beck'sche, München, 1979.

○"Bundesbaugesetz", Beck-Texte, C. H. Beck'sche, München, 1979.

さらに、閉店規制法をめぐる世論の動向を瞥見する目的で、1979年8月末から同9月末までの1カ月間に、一般紙として *Handelsblatt* と *Die Welt*, 専門紙として *Textilmitteilungen* と *Textil-Wirtschaft* に現われた関連記事を収集したが、記事の数は合計で10で、閉店時間規制についての一般的関心が高いことが理解される。

## 1 閉店時間規制の具体的内容

### 1-1 一般的な閉店時間規制

西ドイツにおいては、後述する閉店時間法 (*Ladenschlussgesetz*) によって、いわゆる店舗小売業 (*der Ladeneinzelhandel*) を含む販売事業所 (*die Verkaufstellen*) の営業時間が規制されている。閉店時間法は連邦法であり、保養地や休養地などにおける特別規定は設けられているものの、州その他の地域レベルによって、運用の実態が異なるということではなく、全国一律の規制である。

同法第4条から第16条にかけて、種々の例外規定が設けられているが、それらを除いた一般的規制の内容は次の通りである。すなわち、同法第3条によって、

(1) 日曜日および祝祭日

- (2) 月曜日から金曜日までの間は、7時まで、および、18時30分以降
- (3) 土曜日については、7時まで、および14時以降。ただし第1土曜日、もしくはその日が祝祭日に当たる場合は第2土曜日、および、12月24日に先立つ連続4週間の土曜日については18時以降
- (4) 12月24日が平日に当たる場合は、14時以降

顧客との商取引は行なってはならないことになっている。ただし、同条末尾の規定によって、閉店時間に在店する顧客は、サービスを受けることが許される。

#### 1-2 例外規定

一般規制に対して例外措置が法の上で講ぜられている。例外規定は、業種・業態に関わる例外、立地・地域に関わる例外、特定商品に関わる例外、その他の例外等に分類することが可能であるが、それぞれの内容を簡単に説明すれば次の通りである。

##### (1) 業種・業態に関わる例外規定

###### イ 薬局の場合

薬局（Apotheken）は年中全日開店することが許される。これは医薬品および関連商品の不時緊急性によるものと思われるが、ただ同法第3条による一般閉店時間中（日曜日および祝祭日を含む）は、販売可能な品目は医薬品、看護用品、乳児保育用品、乳児栄養剤、衛生用品および消毒薬に限定される。

なお、一般閉店時間中に薬局が他の店舗販売業と同じく閉店することは可能であるが、州法に従って定められた主務官庁は、比較的多くの薬局に対して、一般閉店時間中、および月曜日から土曜日までの7時から3時までの間、輪番で閉店するよう命じなければならない。閉店する薬局は、その時間に開店中の薬局名を見やすいところに掲示

しなければならない（第4条）。

###### ロ 新聞・雑誌の場合

新聞・雑誌の販売のためには、キオスク（Kioske）は、平日にあたっては6時から19時まで、日曜日および祝祭日にあたっては11時から13時まで開店することが許される（第5条）。

###### ハ ガソリン・スタンドの場合

ガソリン・スタンド（Tankstellen）

は年中全日開店することが許される。

ただし日曜日と祝祭日を含む一般閉店時間中は、自動車の整備または修理に必要な限りでの補修部品の販売、および燃料の販売のみが許される（第6条）。

###### ニ 自動販売機の場合

自動販売機（Warenautomaten）は年中全日使用することが許される（第7条）。

##### (2) 立地・地域に関わる例外規定

###### イ 旅客駅の販売事業所の場合

連邦鉄道（DB）の旅客駅における販売事業所であって、それらが連邦鉄道法（Bundesbahngesetz vom 13. Dezember 1951）で言う同鉄道の付帯事業である場合、および、連邦の所有に属さない鉄道の駅頭における販売事業であって、これらの鉄道の運営と交通の必要に確実に役立った場合は、年中全日営業することができる。ただし、12月24日は17時に閉店しなければならない（第8条）。

なお、第8条第2項の規定は、閉店時間法そのものの立法理由を暗示するものと考えられる。すなわち、連邦運輸大臣は連邦経済大臣および連邦労働大臣との合意の上で、連邦の所有に属さない鉄道の旅客駅における販売事業所の閉店時間を、旅客輸送の必要の範囲をこえないよう決定する権限を付与されており、さらに同大臣は、第3条

による一般閉店時間中の当該販売事業所における商品の販売を、特定商品に制限することができる。これは後にも議論するように、閉店時間法が単に商業労働者の保護のみを目的とするものではなく、ある種の競争政策的配慮が働いていることの現われと考えることができるだろう。

ロ 空港における販売事業所の場合

空港における販売事業所は、年中全日開店することができる。ただし、12月24日は旅客駅の販売事業所と同様、17時に閉店しなければならない。また、平日の一般閉店時間中、および日曜日と祝祭日は、旅行者に対する旅行用品の販売のみが許される（第9条）。

連邦運輸大臣は連邦経済大臣および連邦労働大臣と合意の上、当該販売事業所の閉店時間を決定し、販売商品をさらに詳細に規制する権限を付与されている。

ハ 保養地と休養地の場合

保養地（Kurorten）や、外来者のとくに多いハイキング地、休養地、聖地などでは、州政府は法令によって、入浴用品、宗教用品、生鮮果実、牛乳・乳製品、菓子、タバコ、生花、新聞および当該地の特産品の販売を、日曜日と祝祭日については年間最高40日、1日8時間まで、土曜日については最大限20時まで許可することができる（第10条第1項）。

ニ 国境近くの地域の場合

近くに国境線のある地域では、販売事業所は土曜日は18時まで開店することができる旨、州政府が法令によって定めることが可能である。ただし、この場合、これらの販売事業所は同じ週の別の日の午後、14時以降閉店しなければならない旨命令しなければならない

い（第10条第3項）。

ホ 村落における日曜日の販売

州政府またはそれが指定する機関は、法令によって、耕作および収穫時期、村落地方のすべての販売事業所もしくは特定種類の販売事業所が、日曜・祝祭日には2時間まで、平日には1時間長く営業することが許される旨規定することができる（第11条）。

(3) 特定商品に関する例外規定

閉店時間法第12条第1項により、連邦労働大臣は連邦経済大臣および連邦農林大臣との合意の上で、牛乳・乳製品、パン・菓子、新鮮果実、生花および新聞の販売のために、販売事業所が日曜祝祭日に開店してよいこと、および、何時間の開店が許されるかを、連邦衆議院の承認を得た法令により、決定する権限を与えられている。

(4) その他の例外規定

イ 不定期の販売事業所の場合

市、見本市、その他同様の催事を機会に設置される販売事業所は、年間最高4日に限って、日曜日および祝祭日に開店することが許される。ただし、特定地域および特定商業部門における開店は制限されることがあり、営業時間は申告による。開店時間は遅くとも18時までとし、5時間をこえることは許されない。また、主たる礼拝時間は休息するものとする（第14条第1項および第2項）。

この種の販売事業所は、平日にあっては年間最高12日に限り、最大限21時まで開店することが許される（第16条第1項）。

ロ 12月24日が日曜日に当たる場合

第12条によって日曜販売が認められている販売事業所、主要な生活用品および嗜好品を販売している販売事業所、

ならびにクリスマス・ツリーを販売しているすべての販売事業所は、12月24日が日曜日に当たる場合、最長14時まで、最高3時間に限って、開店が許される（第15条）。

## 2 閉店時間規制の準拠法

### 2-1 閉店時間法

前段で述べた販売事業所の閉店時間に関する規制は、いわゆる閉店時間法“Gesetz über den Ladenschluss vom 28. November 1956”を準拠法としている。本法は Ladenschlussgesetz と一般には略称されており、また、LSchl G 等と略記されることが多い。

本法は前述の通り連邦法であって、閉店時間を直接規制する州法は存在しない。ただし、閉店時間法が1956年に制定される以前には、ヴュルテンベルク・ホーヘンツォレルン、バーデン、ノルトライン・ヴェストファーレン、ブレーメン、ハンブルクの各州および西ベルリンには、州法による閉店時間規制があったが、廃止されて、今日は存在しない<sup>2)</sup>。

2) Tietz Bruno, Ladenzeitordnungen im Umbruch, Anhang 2, C. E. Poeschel Verlag, Stuttgart, 1973,

### 2-2 立法理由

閉店時間法制定の第1の理由は、小売商業従事者の長時間労働からの保護である。高等経済研究所 (Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung) の「閉店時間法緩和の国民経済的評価」と題する研究報告書は、「閉店時間法が立法者の意図に沿って果たすべきことは、実際のところ、第1に小売商業従事者の労働時間の保護、つまり社会政策的課題である」と述べている<sup>3)</sup>。

3) Gschwendtner H., Kau, W., Lüdeke, D., Majer, H., Ott, A. E., Die Volkswirtschaft-

lichen Auswirkungen Einer Liberalisierung Des, Ladenschlussgesetzes, Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung, Tübingen, 1976, p. 5.

このことは、閉店時間法が制定されるに至った経緯に照らしても明らかであるが、同法の制定理由が、労働者保護だけではなく、競争政策的意図が働いていることも事実である。前掲報告書も「閉店時間法によって追求すべき第2の共同体利益は、すべての小売事業者に対して、同じ競争条件を作り出すことである」<sup>4)</sup>と述べている。

4) *Ibid.*, p. 5.

社会政策的課題つまり労働者保護と競争政策的意図とが、相互に独立的なものではなく、むしろ一体のものとして考えられていたことは、1952年5月20日、ヴュルテンベルク・ホーヘンツォレルン州その他の州法に基づく閉店時間規制を廃止することに関し、2つの行政裁判所が行なった見解請求に対して、連邦憲法裁判所が示した見解からも推察することができる。憲法裁判所は次のように述べている。「労働時間の規制は、従業者の労働保護を意図したものであるが、さらにそれを越えて、まず健康な競争の創出を希望している。これによって、恣意的な閉店時間による競争的闘争は回避されねばならない。」<sup>5)</sup>

5) Tietz, op. cit., 2.

もちろん、連邦憲法裁判所の見解が出されたのは、閉店時間法の制定より前であって、同法制定理由の直接的説明にはならないが、産業条例 (Gewerbeordnung) や労働時間条例 (Arbeitszeitordnung) 等による労働者保護のための閉店時間規制が、閉店時間法に一本化されてゆく過程で出されたものであるもので、閉店時間法制定の理由を十分に反映していると考えることができる。なお、前掲「閉店時間法緩和の国民経済的評価」は、「これに関して、時間の推移とともに重点が移動したと誤解してはならない」<sup>6)</sup>と述べることに

より、競争政策的意図が後になって付加されたものではなく、制定当初から労働時間保護とともに存在したことを指摘している。

6) Gschwendtner, H., et. al., op. cit., p. 5.

### 2-3 立法経緯

Tietz 教授は、閉店時間規制の起源は、ギルド (Gild und Zunft) の中にすでに見られると述べているが、今世紀に入ってからの閉店時間規制の足どりについては、ドイツ小売商中央会 (die Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels) による要約に拠りつつ、次のような立法経緯を紹介している。

「(1) 1900年のドイツでは、平日の閉店 (時間) は法規制の対象であり、詳しく言えば、産業条例 (Gewerbeordnung) の Titel VIII, 139 条 e の適用を受けていた (営業時間は 7 : 00時から21 : 00時まで)。

(2) 1919年、労働者の利益のために本規定を改正。1919年 3 月18日の雇用労働者の労働時間に関する条例は、雇用労働者に対し、全体的に 8 時間労働を導入し、週労働時間を48時間に限定すると同時に、以前より早い閉店を定めた (21 : 00時のかわりに19 : 00時)。

(3) いくつかの法律に散在していた労働時間の規定を、1934年に統合。平日の閉店時間に関する規定を、新しい労働条例に吸収。さらに、1938年の労働時間条例 (Arbeitszeitordnung, AZO) 第22条に継承。そして最終的に、1956年11月28日の閉店時間法 (LSchG) に発展した。

(4) 数人の衆議院議員による議員立法の形で、閉店時間法の原案が提出されたのは1951年。5年間の議論と審議を経て、LSchG vom 28. 11. 1956 が成立。」<sup>7)</sup>

7) Tietz, op. cit., 1\*~2\*.

以上の紹介からも理解される通り、西ドイツにおける閉店時間規制は長い歴史をもっており、閉店時間法の制定によって、初めて閉

店時間の規制が行なわれるようになったわけではない。

上記の経緯で示されているのは、平日の営業時間に関する規制のみであって、日曜・祭日および土曜日の閉店問題はふれられていない。まず、日曜・祭日についてであるが、これは原則的に閉店すべきであり、その理由は、労働者保護や競争中立化の視点よりも、宗教的視点である。日曜・祭日の労働に関する規定は、小売商業に限らず、すべての業種に共通するものとして、産業条例 (GewO) に含まれており<sup>8)</sup>、105 条 a の(1)で「日曜・祭日<sup>9)</sup>の労働に関し、商工業者 (die Gewerbetreibenden) は労働者にこれを強制してはならない」としている。105 条 b の(2)は商業に固有な規定として次の通り定めている。

8) Gewerbeordnung vom 21. Juli 1869.

9) 祭日 (Festtag または Feiertag) は、「法によって定められた祭日」であるが、地域によって、これは必ずしも同じではない。概要を一覧化すれば次の通りである (33頁の図参照)。(Denecke, J., u. Neumann, D., Arbeitszeitordnung, C. H. Beck, München, 1976, p. 251.)

「商企業にあっては、店員 (Gehilfen)、徒弟 (Lehrlinge) および労働者は、日曜・祭日における勤務を強制されることはない。主務官庁は、特別な事情によって営業日数の増加が必要な場合、年間10日以内の日曜・祭日に限り、すべての業種もしくは個別の業種に対し、あるいは当該業種の個別企業に対し、8時間以下で、かつ、午後6時を越えない範囲で営業を行なうことを許可することができ、また、当該営業時間を社会的宗教行事のために定められた時間 (für den öffentlichen Gottesdienst bestimmten Zeit) を考慮して決定することができる。」

日曜、祭日の労働に関しては、産業条例 (GewO) の他、勤労母性保護法 (MuSchG)<sup>10)</sup> と勤労少年保護法 (JArbSchG)<sup>11)</sup> に、そ



疑問の余地なく規定している」という見解によって、閉店時間の州法による規制が撤廃された後も、小売業者の協定によって、その後も異なった閉店時間が存続するのを阻止することができなかったが、とくに土曜日の営業時間についてはそうであって、ケルンとボンでは19:00時に閉店され、カッセルとミュンヘンではすでに14:00時の閉店が履行されていたという<sup>14)</sup>。

12) Arbeitszeitordnung vom 30. April 1938.

13) この改政案は、結局、1956年に成立した閉店時間法 (LSchlG) に吸収され、従って、A Z O第22条と第23条は、A Z Oから削除された。

14) Tietz, op. cit., 2\*~3\*.

土曜日の閉店時間については、1951年に法案が発表された後も、種々の意見が出され、法案の内容も動揺したが、その理由は、恐らく、一方で全体的な労働時間短縮の動きに即応して、労働者の側から小売従事者の労働時間を短縮するために閉店時間を早めるべきだとする主張がなされ、他方では、事業機会の確保のために小売業者の側では長時間営業を求め、また、消費者も買物の利便のために早い時間の閉店に反対する等、利害の対立が、土曜日の閉店時間についてのコンセンサスの成立を困難にしたためであろう。

5年間にわたる審議過程の紹介は避けるが、いずれにしても、平日7:00時から18:30時まで、土曜日7:00時から14:00時まで(ただし第1土曜日は7:00時から18:00まで第1土曜日・が祭日に当たる場合は第2土曜日)という営業時間を盛り込んだ閉店時間法 (LSchlG) が1956年11月に成立したわけである。

## 2-4 その後の改正

上記の経緯から推察される通り、閉店時間規制は長い歴史をもっているが、閉店時間法 (LSchlG) による一元的規制および規制内容

については異論も多かったようである。1956年の衆議院における投票では、493人の議員のうち288人だけが投票に参加し、賛成153人(53.1%)、反対129人(44.8%)、棄権6人(2.1%)をもって、辛うじて成立したことからもわかるように、閉店時間法は背後に広範な議会の支持があったという法律ではない。この法律は、衆議院労働委員会ですべて審議されたが(閉店問題を議論するために衆議院に設置された臨時特別委員会には、労働委員会の他、経済政策委員会からも、委員が参加していたが)<sup>15)</sup>、経済政策委員会は社会政策的問題に対し、経済政策的問題が過少評価されているという疑念を表明するという経緯もあった<sup>16)</sup>

15) Tietz, ibid., 4\*

16) Gschwendtner et. al., op. cit., p. 5.

したがって、閉店時間法の改正はその成立直後からすでに不可避と見られており、実際、成立の翌年に第1回の改正が行なわれたのについて、1960年と1969年の都合8回改正がなされた。これらの法改正によって、特定の商品もしくは業種 (bdstimmte Güter bzw. Branchen)、および場所 (Standorte) 等について、閉店時間の重要な緩和がもたらされた。3回の改正について、それぞれの改正点を略記すれば、次の通りである。

### ①1957年12月の改正

閉店時間法第3条の規定にかかわらず、

- i 生鮮牛乳については2時間
  - ii 菓子については2時間
  - iii 花については2時間、ただし万聖節、国民追悼日、しょく罪祈祷日、死者慰霊日、第1降臨節は6時間
  - iv 新聞については5時間
- それぞれ日曜・祭日の営業が認められた。

### ②1960年11月の改正

- i クリスマス前連続4回の土曜日の営業時間の延長
- ii 自動販売機についての規制緩和

- iii 遠足地、休養地、巡礼地における日曜・祭日の営業時間の延長
  - iv 墓地から300m以内の花屋は各土曜日17:00時まで営業可能
- ③1969年8月
- i 遠足地、休養地、巡礼地における日曜・祭日営業の拡大（1日8時間以下で年間40日まで、遅くとも20:00時に閉店）
  - ii これに関連する労働者についての規定の挿入

以上の改正に共通するのは、すべて規制の緩和であって、本法が当初目指した例外なしの統一的閉店規制が現実的でなかったということの証明とみることもできよう。ともあれ、この一連の改正によって、多くの例外が閉店時間法に付け加えられたわけであるが、こうした立法行為によらない例外措置も一方では講ぜられている。その代表的なものは「開放的ショーウインドによる宣伝」(Werbung durch das offene Schaufenster)であろう。1967年12月12日の行政裁判所判決によって、家具のような特定商品の下見(Besichtigung)のために、閉店時間中に消費者を店内に入れることは、警備会社(Bewachungsunternehmen)の人員のみが在店し、顧客と商取引を行なわない場合は合法であるとされている<sup>17)</sup>。

17) Tietz, *ibid.*, 10\*.

### 3 閉店時間法をめぐる最近の論調

問題を含んだ法律であるだけに、上記の改正や判決による例外措置の拡大以外にも、種々の議論が行なわれた。「営業時間の弾力的設定」(eine flexiblere Gestaltung der Ladenöffnungszeiten)もその1つである。これは営業時間の総枠を変えず、その中で開店時間と閉店時間を弾力的に決定しようという考え方

である。その狙いは、労働者、小売業者、消費者の互いに対立する利害の妥協的調和であるが、労働側のGHBV (die Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen, 商業・銀行・保険労働組合)とDAG (die Deutsche Angestellten-Gewerkschaft, ドイツ勤労者組合)は、これと労働者保護は調和しないという立場をとっており、他方、小売業者側のHDE (die Hauptgemeinschaft des Deutschen Einzelhandels, ドイツ小売商中央会)もまた、現行制度を支持している。

理論的には、小売店の営業時間の拡大もしくは弾力化は、シフト制の採用等によって、労働者保護と両立させることが可能であるし、実際そのような意見も強いが、労働者の側から言えば、それは大企業についてのみ可能であって、中小商業における労働者保護は脅やかされる危険があるということになる。また小売業者の側から言えば、営業時間の延長または弾力化によって、売上高の増加が期待できる反面、シフト制が有効に採用できるのは大企業に限られるため、中小商業においては却ってコスト上昇が起こる等の懸念があり、このことから販売の集中と淘汰の進行を憂慮する向きも多いだろう。しかし、営業時間規制で最も不利益を受けるのは消費者に他ならない。こうした利害対立を調和させる方策を発見することは、極めて困難と考えられるが、最近の論調に、消費者の立場を主張したものが多いたるは、当然の傾向と言えるだろう。

例えば、Textilmitteilungen 紙が報ずるところによれば、FDP (自由党)のオルデンプルク市支部は、党員総会で向う2年間にわたる「オルデンプルク弾力的閉店時間モデル実験」(“Modellversuch flexible Ladenschlusszeiten Oldenburg”)の実施を決議したが、連邦労働省スポークスマンが、オルデンプルガー・ノルトヴェスト・ツァイトゥング紙に対して、現行閉店時間規制の如何なる変更に対しても連邦政府は反対であり、また、ベルリ



ンとミュンヘンにおける同種の実験は、消費者視点から何ら価値ある結論を引き出せなかったと語ったことに加え、オルデンブルク小売商組合も同じく、閉店時間法による現行規制を変更する必要を認めておらず、商業・銀行・保険労働組合（GHBV）も同様の意見であるという<sup>18)</sup>。

18) Textmitteilungen, 24. August 1979, "Contra von allen Seiten—Modellversuch mit flexiblem Ladenschuss geplant"

ニーダーザクセン州においても、プロイエル経済相（CDU、キリスト教民主同盟）の発案で、弾力的営業時間設定についてのモデル実験が提案されたが、同じテクスタイルミッタイルンゲン紙は「新しいモデル研究に広範な反対戦線——プロイエル計画ニーダーザクセンで激しい反発を呼ぶ」と題して、多くの反対があることを報じている<sup>19)</sup>。

19) Textmitteilungen, 11. September 1979, "Breite Front gegen neuen Modellversuch —Breuel-Plan löst in Niedersachsen heftige Reaktionen aus"

テクスタイルミッタイルンゲン紙は、いわゆる業界紙であって、閉店時間規制の緩和に反対の立場をとっているものと考えられるが、一般紙の論調からは、これとは逆に、消費者視点を窺うことができる。1979年8月29日付のハンデルスプラット紙は、閉店時間法に反対する動きを伝えているが、その中で、ドイツ消費者保護同盟（DVS, das Deutsche Verbraucherschutzverband）の運動スローガン「消費者は欲する時に買うことを欲する—小売商の命ずるままにではなく」を紹介している<sup>20)</sup>。

20) Handelsblatt, 29. 8. 1979, "Erneut unter Beschuss"

1979年9月21日付のディー・ヴェルト紙は、ベーター・ギリス署名の「時代おくれの閉店規制」という痛烈な論説を掲げているが<sup>21)</sup>、そこではまず、「小売商が18:30時に店舗を

閉じなければならないというのは、権力国家の証しである」とこき下ろした上で、「消費者を商品供給における一人前でない関係者として扱っている」と非難している。また、競争を制限するという理由で、閉店時間法は反市場経済的であると烙印を押している。1956年の制定以来、多くの試論があったにもかかわらず、さしたる改善をみていない理由として、「1956年以来、2つの大政党が<sup>22)</sup>一致して本法の緩和を拒否しているだけでなく、労働組合と小売業者組織もまた如何なる実験をも妨害している」ことを指摘している。実験について、この論説は、考慮に値することを評価しているが、他方、消費者保護同盟の最近の運動や、FDP（自由党）の適切な意見表明にかかわらず、何事も変わることはあるまいという悲観的な見通しを述べている。

21) Die Welt, 21. September 1979, "Antiquierter Landenschluss"

22) 文意から察して、FDP（社会党）とCDU（キリスト教民主同盟）を指していると思われる。

少なくとも、連邦政府の側からする閉店時間法のさらに広範な改正が期待しにくいことは、前出の研究報告「閉店時間法緩和の国民経済的評価」も認めている<sup>23)</sup>。

23) Gschwendtner, op. cit., p. 6.

## 4 閉店時間法の評価

### 4-1 評価の視点

以上、閉店時間法の内容、閉店時間規制の変遷と閉店時間法制定の経緯、同法の改正、および閉店時間法をめぐる最近の若干の論調等について述べて来たが、閉店時間法ならびにそれに基づく閉店時間規制を如何に評価すべきかが、次の課題である。

閉店時間法は前述の通り、日曜・祭日の閉店については宗教的背景をもっているものの、

その主たる法益は労働者の長時間労働からの保護であって、法体系上の位置としては、労働法および社会法に属する。しかし、他面、競争の中立化もまた本法の制定目的の1つである。したがって、本法を評価する際の視点としては「閉店時間法緩和の国民経済的評価」が指摘するごとく<sup>24)</sup>、

①社会政策的視点

②競争政策的視点

の2つが設定されることになる。一般論としては、流通に関連した問題は、②の秩序政策的視点の中で取り扱われるが、本稿の目的からは、③として、流通政策的視点を別掲すべきであろう。

24) Gschwendtner et. al., op. cit., p. 8, "Schlussfolgerungen"

#### 4-2 社会政策的視点

閉店時間法の主たる立法目的である労働者保護という側面について、まず評価を試みる。

① 小売労働者保護の意義

西ドイツには、約40万の小売企業と約50万の小売店舗があり、220万人が働いている。うち100万人は自営業者と家族労働であり、その他に18万人の徒弟(Lehrlinge)が含まれている。

一般に小売業は、製造業や卸売業等に較べて営業時間が長い。現行閉店時間法による規制の下でも、平日の営業時間は11時間30分である(法律で許される7:00時から18:30時までの開店時間をすべて営業したとしても)。もちろん、シフト制やパートタイマーの採用等によって、長時間営業と長時間労働を分離することは可能であるが、中小規模の小売業においては、長時間営業が小売業従事者の長時間労働をもたらす可能性が強い。ここに労働者保護のために、閉店時間規制が登場する理由がある。

② 自営業主の保護

労働者保護の一部としての労働時間保護の

目的が、健康で人間らしい生活を営ませることであるならば、保護されねばならないのは、雇用労働者だけでなく、自営業主および家族労働も同様である。1891年6月1日制定の労働保護法<sup>25)</sup>は、労働者に日曜日の安息を与え、自営業者を過大な相互競争から保護することを目的としていた<sup>26)</sup>と言われる。これは日曜・祭日の閉店の問題であるが、閉店時間規制が競争政策的目的をもつに至る契機とみることができよう。

25) Das Arbeitsschutzgesetz vom 1. Juni 1891.

26) Tietz, op. cit., 12\*

③ 労働時間保護と閉店時間の分離

「閉店時間法緩和の国民経済的評価」が述べているごとく、「店舗営業時間と小売従事者の有給労働時間の結合は、時間の経過とともに、つねにゆるやかなものになっている。」<sup>27)</sup> 実際、小売業に従事していると否とを問わず、労働者の保護は、

労働時間条例(Azo, 1938年)

産業条例(GewO, 1869年)

勤労母性保護法(MuSchG, 1968年)

連邦休暇法(BUrlG, 1968年)

経営基本法(BetrVG, 1972年)

勤労少年保護法(JASchG, 1976年)

等によって行なわれ、とくに労働時間条例によって週40時間と定められている。小売業に限って、閉店時間法により、閉店時間と結びつけて労働時間保護を図る必要はなくなっている。

27) Gschwendtner, et. al., op. cit., p. 16.

現実問題として、小売店舗の法定営業時間は、通常の週で64.5時間、「長い土曜日を含む」(mit langem Samstag)週で68.5時間であり、法定労働時間より時間24.5ないし28.5時間長い。これはシフト制をとるか、パートタイマーを利用するか、営業時間を短縮するか(通常は開店時間の繰り下げ)、自営業主と家族労働の長時間労働等のいずれか、あるいは

は、いくつかの組合せによって対応されているわけで、労働時間保護と閉店時間規制は結合の必要がなくなり、過去の法改正の効果も含めて、両者は分離の方向にあると言ってよいだろう。

#### ④ 他業種との比較

警察官、郵便局員、鉄道員、病院、飲食業などのように、業種・職種によっては、夜間労働や週末勤務をしている例が少なくない。これに対して、小売業だけが閉店時間規制を通じて、労働時間保護が図られねばならない必然性はない。労働法体系の中でも、特定業種における労働保護法は、きわめて異例である。この意味でも、労働時間保護のための閉店時間規制は、今日では、根拠を失っていると言うべきであろう。

### 4-3 競争政策的視点

閉店時間法が立法目的の1つとして、たとえ二義的にせよ、競争中立化を指向していたことは、すでに述べた。沿革的には、労働者だけでなく、自営業主と家族労働者に対しても日曜・祭日の安息を与えるためには、日曜・祭日は閉店させる必要があり、小売店が一律に閉店することは、すべての小売業者に対して同じ競争条件を与えることになる（競争中立化）という趣旨から出発し、競争中立化の考えが、日曜・祭日のみならず、平日および土曜日に対しても拡大されることを通じて、今日みるとき閉店時間規制が招来されたと考えることができる。競争の側面を以下に考察する。

#### ① 競争中立性 (Wettbewebsneutralität)

わが国の大規模小売店舗法<sup>28)</sup>の場合は、大規模小売店舗の休業日数、および営業時間を届出対象とし、その届出に際して、売場面積と同様の調整手続きがとられることになっている。<sup>29)</sup>したがって、同法による休業日数と営業時間の取扱いは、中小小売商の事業機会確保のための、大規模小売店舗の規制とい

う目的を明確にもっている。これに対して、西ドイツの閉店時間規制は、企業規模もしくは店舗規模の大小に関連した差別的取扱いをしておらず、例外措置も業種もしくは品目、立地条件、特定の日時に関わるものであって、これらの例外措置も一般閉店時間と同様、企業規模・店舗規模に関係なく適用される。この意味で、西ドイツの閉店時間法は競争中立的で、すべての小売業者に同等の競争条件を課すものであるという説明は、一応容認することができる。

28) 昭和48年法律第109号

29) 同法第9条

#### ② 競争制限的效果

上記の競争中立性は、閉店時間法の競争制限的效果を否定するものではない。市場経済体制の下では、社会的安全性や社会的公正とともに、自由権 (Freiheitsrechte) が重視されるが、ここで言う自由権には、量的・質的選択によって商品もしくは役務を購入する消費者の自由、何を製造し何を販売するかという製造の自由および販売の自由の他、企業がその経営資源を如何なる方式で投入するかという資源投入の自由 (Freiheit der Eigentumsnutzung) が含まれる。閉店時間規制は営業時間に関して、この資源投入の自由を制約するものであり、資源の投入方式を繞る競争に制限を加えるものである。

営業時間の自由化または弾力化が行なわれた場合、一般的に大企業の方が効率的に資源を投入することが可能と考えられるので、営業時間の一律規制は、中小小売業にとって有利で、自然淘汰の進行を緩和するものと評価することができる。小売業者とくに中小小売業者が、閉店時間法緩和 (Liberalisierung des Ladenschlussgesetzes) に反対する理由も、まさにここにある。

#### ③ 消費者利益の尊重

市場経済体制は消費者主権の理念と密接不可分に結びついている。ここで問われねばな

らないのは、閉店時間規制によって、消費者利益は損われているか否かである。この問題を考えるには、さらに次の2つの視点が必要になる。

(イ) 消費者の自由——市場経済において尊重すべき自由権の中で、最も基本的なものは消費者の自由である。消費者の自由 (Freiheit des Verbrauchers) の中には、好きな時に商品もしくは役務の購入ができるという、時間選択の自由が含まれるが、閉店時間法によって、この自由は明らかに制限される。もちろん、各種の例外措置によって、消費者の不便を最小化しようとはしているが、主婦の有業率の上昇に伴い、生乳・生花・新聞のごとき特定品目や、保養地・休養地・巡礼地のごとき特定立地、あるいは、クリスマス前の4週間といった特定日時の買物でなく、一般的な買物における不便性が高まり、これが閉店時間法緩和の主張を強める原因になっていることは争えない。

(ロ) 社会的費用との関係——もちろん、消費者の時間選択の自由は無制限ではない。まず、消費者保護よりさらに高次の法益には従わねばならない。労働者保護は他の法律およびシフト制やパートタイマーの採用によって可能であることは前述した。したがって、消費者保護と中小小売業の保護は、いずれが高次の法益かが議論されることになるが、消費者保護を優先させるべきであることは論をまたない。

ただし、この場合も、消費者の時間選択の自由を保証するために、過大な社会需要を要する場合は、上記の自由も制限されることになる。確かに中小小売業においては、売上高の増加よりも、コストの増加が大きくなる可能性をもっているが、閉店時間法緩和はすべての小売業者に対して、営業時間の延長を強制するものではない。この意味で、閉店時間規制は、消費者の犠牲が大きいと言わざるを得ない。

#### 4-4 流通経済的視点

閉店時間法が流通過程に対して、如何なる影響を及ぼしたか、あるいは、及ぼしつつあるかを検討するのが、ここでの課題である。そのためには、業態への影響と生産性との関連について吟味すべきであろう。

##### ① 業態への影響

閉店時間法の存在が、特定の業態を他の国より発達させたり、逆に発達を制約したりする。西ドイツの小売機構において顕著な特色の1つは、通信販売業 (Versandhandel) の発達があるが、閉店時間法はその唯一の理由ではないにしても、有力な原因の1つと考えられる。通信販売業は、店舗小売業 (Laden-einzelhandel) ではなく、したがって、閉店時間法の拘束を受けないからである。キャッシュ・アンド・キャリー卸売業 (C&C Grosshandel) が対消費者販売 (小売行為) を行なう例が多いのも、閉店時間規制の1つの結果と考えていだろう。これらは閉店時間法が特定の業態の発達を促した事例であるが、逆に、発達を制約している事例としては、ショッピング・センターおよびコンビニエンス・ストアがある。ショッピング・センターは巨大な投資を必要とするが、営業時間が制約されると、それだけ投資回収の期間が長くなる。したがって、閉店時間法の存在は、商業者の大規模投資意欲を減殺する効果があると言える。また、コンビニエンス・ストアはアメリカにおいても、日本においても、長時間営業がその成長の一因となっているが、閉店時間法の存在の故に、西ドイツでは発展を期待することができない。

##### ② 生産性との関連

閉店時間法の存在は、一般に、小売商業部門における有形固定資産の回転率を低めることによって、資本の生産性を低下させる危険性をもっている。ただし、この点については実証分析が必要であるが、現在のところ、適

当な分析例がない。今のところ、試論的な問題提起にとどめざるをえない。

## 5 今後の課題

西ドイツの閉店時間規制に関連して、閉店時間法を中心に、主要な論点を整理してみた。

西ドイツ以外の先進国でも、日本を含めて、何らかの形での閉店時間規制を行なっている例が多い。このことが、それぞれの国における流通機構のあり方に、如何なる影響を及ぼしているかについては、各国での実態を踏まえた吟味が必要であり、今後の課題としておきたい。