

卸売市場の現状と地方活性化に向けての 新たな取組

パブリックコンサルティング第一事業部 研究員 大垣 淳一

はじめに

食品流通を取り巻く状況は、現在、人口構成や国際環境の変化によって大きく変わりつつあり、流通政策には大きな変革が求められている。

こうした現状を踏まえ、農林水産省は今年1月、卸売市場の整備運営の基本的な方針となる「第10次卸売市場整備基本方針」を策定。それに伴い、今年4月に中央卸売市場に関する「第10次中央卸売市場整備計画」を公表した。

本稿においては、卸売市場制度の変遷・概要を整理し、卸売市場の役割・機能を明確にしなが、卸売市場の現状や市場を取り巻く状況を俯瞰する。そして、第10次卸売市場整備基本方針を踏まえながら、主に民間活力の導入に焦点を当てて卸売市場の新たな可能性を検討する。

なお、本稿は筆者個人の見解に基づいて執筆している。

卸売市場制度の変遷

わが国の卸売市場は欧米諸国とは異なる特色を有しており、その制度は卸売市場法で明確に定められている。

卸売市場に関する整備は、大正12年11月1日に定められた中央卸売市場法にまで遡る。その制定の背景には、当時の大きな社会問題であった大都市への人口集中と、それに付随して大正7年に発生した米騒動が挙げられる。

第1次世界大戦後の好景気により日本では都市部への人口が集中し、当時の生産主体であった全国の小規模・零細農家から生鮮食料品を集約し、大都市へ売買する体制の構築が緊急の課題となりつつあった。

一方、働き手が都市へと出て行った農村では人手不足に見舞われ、作物の生産量を維持することが難しくなった。この傾向は好景気によって麦や稗に代わって広く主

食となりつつあった米において顕著となり、急増する消費量に対して生産は到底追いつかず、米の価格は急騰した。この事態に、富山県中新川郡にて港湾で働く女性らが米商に対する積荷停止を要求。これを発端として全国各地に広がったのが、後に米騒動と呼ばれる一連の事件であった。そして、この騒動は、当時の問屋流通の不透明な商売実態も相まって、米だけでなく、生活必需品の売り惜しみへと発展し、より一層経済は混乱した。

かくして、内務省は食品流通の商業形態を透明化すべく市場制度の整備に着手。大正12年には中央卸売市場法が制定され、中央卸売市場の開設者や補助金の交付、営業許可制、せり売りの原則等が明記された。この市場法は、戦後に中央卸売市場を開設できる指定区域の基準の設定、仲卸業者の売買参加に関する規定、卸売業者の業務・会計に関する改善措置命令といった数々の改正を経て、昭和46年、現在の卸売市場制度の基礎をなす卸売市場法となった。

この卸売市場法は、生産・出荷形態や小売業態・消費形態の変化を踏まえて、新たにせり・入札及び委託集荷の原則やその例外としての相対取引、買付集荷の規定の整備など取引の多様化を認めており、また地方卸売市場に関して、地方卸売市場の開設及び卸売業者に関する都道府県知事の許可制と取引規定など規定している。委託集荷の原則は、卸売業者が委託者から販売の委託を受けた物品の販売を行うことを定めたものであり、この規制は平成11年の卸売市場法改正で、市場内に運び込んだ物品を卸売の対象とすることを原則とした商物一致規制とともに緩和されることになる。平成16年には電子商取引を行う際の商物一致規制の緩和や買付集荷の自由化など、より規制が緩和されることになる。

平成11年の改正では規制が緩和される一方、市場関係業者の経営体質強化や卸売市場再編の円滑化が規定され、卸売業者・仲卸業者には経営体質の強化、財務の健全化が求められるようになった。そして平成16年改正法では、新たに「食の安全・安心」の視点が加わり、品質管理の徹底化を定めている。市場再編の円滑化に関し

てもより詳細が定められるようになり、運営の広域化や地方卸売市場への転換が必要な市場を位置づけ、再編を進めるための手続きを規定している。

卸売市場の機能と役割

生鮮食料品は、天候などの自然条件によって収穫量が大きく左右されるだけでなく、鮮度が低下しやすいゆえに長期にわたる保存が難しいという特性を持つ。実際、鮮度は商品の価値に大きな影響を及ぼしている。

こういった特性を持つ生鮮食料品等は、わが国では、一般的に図表 1 のような卸売市場制度を中心とした流通経路をたどって、消費者のもとに届けられ、市場では主に、卸売業者、仲卸業者、売買参加者、関連事業者の 4 者が以下のように活動している。

- 卸売業者：農協等の出荷者から品物を集荷。卸売市場内で仲卸業者や売買参加者に対して、せり・相対取引などを通じて販売。
- 仲卸業者：卸売業者から品物を購入。市場内にある仲卸店舗で製造業者や小売業者、飲食店といった外食業者など市場に買出しに来る買出人に対して、販売。
- 売買参加者：小売業者や食品加工業者、地方卸売市場業者などから構成され、仲卸業者と同様に卸売業者から直接せり・相対取引を通じて品物を購入。
- 関連事業者：海苔・乾物などの関連食料品や、包丁・鍋といった調理道具、買出しに使うカゴ・長靴などの用品の販売。

そして、これらの関係者で構成される卸売市場には主に 4 つの機能が働いている。

- 集荷・分荷：国内外から大量・多品目の生鮮食料品等を集荷し、これらを組み合わせることで迅速かつ確実に効率的に少量多品目へと分荷する。
- 価格形成：集積される需給情報をもとに、セリなどの方法を通じて迅速かつ公正で透明性の高い価格形成を行う。
- 代金決済機能：出荷者に対して迅速かつ確実に販売代金の決済を行う。
- 情報発信機能：市場取引情報を速やかに公表するだけでなく、需給に関する情報を収集し、川上である産地等や川下である小売業者等にそれぞれ伝達する。

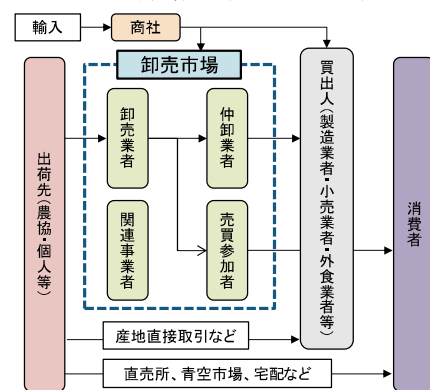
最近ではこの 4 つのほか、災害時対応と衛生の保持の 2 つの機能も重視されている。卸売市場は災害時に新たな物流の拠点となる機能が備わっており、実際、東日本大震災時には、三陸地域からの水産物が途絶えた盛岡市中央卸売市場の要請に応じて、札幌市中央卸売市場が鮮魚・加工品などを緊急輸送することで、人々に生鮮食

料品を供給できる体制を築いた。また衛生については、卸売市場法改正で規定しているように、卸売市場は、衛生的な施設の確保と食品衛生法に基づく検査により、生鮮食料品等流通に係る衛生を保持する機能を有している。

卸売市場はこうした機能により、消費者に対しては生鮮食料品の迅速かつ安定的な提供、生産者に対しては速やかな販路の確立、小売業者等に対しては多種多様な農水産物等を購入する場という役割を果たしている。

こうしてわが国では、卸売市場は野菜や果物、魚、肉などの生鮮食料品を人々に円滑かつ安定的に供給するための基幹的インフラとして定着している。

図表 1 生鮮食料品等の主要な流通経路



農林水産省（2016）「平成 27 年度卸売市場データ集」より作成

中央卸売市場・地方卸売市場の現状

わが国の卸売市場には、図表 2 のように卸売市場法が定める中央卸売市場と地方卸売市場があり、それぞれ開設者や取引規制が異なる。中央卸売市場は農林水産大臣の認可を受けて開設されており、人口 20 万人以上の都市において、公正かつ効率的な流通の確保を目的とした広域的な生鮮食品等流通の中核的な拠点として、上述した機能・役割を果たしている。一方、地方卸売市場は、各都道府県の許可のもと、地方公共団体、協同組合、民間会社等が開設者となり、地域における生鮮食料品等の集配拠点として位置付けられている。両市場ともに、売買取引の方法や、卸売予定数量と卸売数量・価格の公表の義務、差別的取扱いの禁止が規定されているが、中央卸売市場にはこれら以外にも、受託拒否の禁止や第三者販売の原則禁止、市場外にある物品の卸売の原則禁止、卸売業者についての卸売の相手方としての買受の禁止、卸売行為の禁止といった仲卸業者業務の規制等、様々な

取引規制がある。地方卸売市場においては、開設者に特に制限はなく法律上の規制も緩やかであり、地域の实情に合わせて都道府県知事が条例で規定することができる。

図表2 中央卸売市場と地方卸売市場の主な違い

	中央卸売市場	地方卸売市場
業者等の指導の監督・許可	開設者 ・農林水産大臣による認可、報告徴収・検査、監督処分等 ・開設主体は都道府県・人口20万人以上の市等に限定	・都道府県知事による許可、報告徴収・検査、監督処分等 ・開設主体に限定なし(地方公共団体、株式会社、農協、漁協等)
	卸売業者 ・農林水産大臣による許可、報告徴収・検査、監督処分等 ・開設者による報告徴収・検査、監督処分等	・都道府県知事による許可、報告徴収・検査、監督処分等
	仲卸業者 ・開設者による許可、報告徴収・検査、監督処分 ・開設者による承認、監督処分	法律上特段の規定なし
取引規制	<ul style="list-style-type: none"> ・売買取引の方法の設定 ・差別的取扱いの禁止、受託拒否の禁止 ・卸売の相手方の制限 ・市場外にある物品の卸売の原則禁止 ・卸売業者に係る卸売の相手方としての買受けの禁止 ・仲卸業者の業務の規制 ・卸売予定数量ならびに卸売数量・価格の公表 	<ul style="list-style-type: none"> ・売買取引の方法の設定 ・差別的取扱いの禁止 ・卸売予定数量ならびに卸売数量・価格の公表

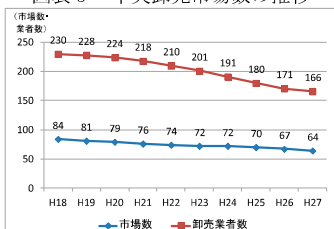
農林水産省(2016)「卸売市場をめぐる情勢について」より作成

図表3~図表5にあるとおり、中央卸売市場は平成28年度4月現在、全国40都市に64の市場があり、その取扱金額は、平成26年度で39,110億円にのぼる。一方、地方卸売市場数は26年度において1,092となり、その取扱金額は31,329億円となる。1市場あたりの取扱金額は中央卸売市場の方が高いことから、中央卸売市場と地方卸売市場の担う役割が異なることがわかる。

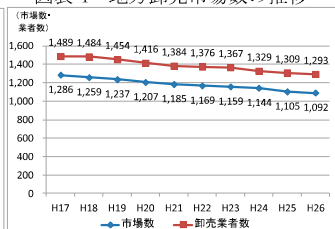
10年間の卸売市場数、卸売業者数の推移をみると図表3より中央卸売市場は、市場数、卸売業者数が約25%減少しているが、図表4より地方卸売市場は、市場数、卸売業者数が約15%減少している。取扱金額については、図表5より中央卸売市場は10年間で約20%減少しているが、地方卸売市場は約10%減少している。

こうした減少傾向の背景には卸売市場経由率の低下がある。図表6より、ここ10年間は緩やかに減少しており、卸売市場を、生鮮食料品を人々に円滑にかつ安定的に供給するための基幹的インフラと位置付けているにもかかわらず、卸売市場経由率は青果で約6割、水産物は5割ほどとなっている。この要因には流通業における販売チャネルの多様化や食料品スーパー・コンビニエンスストアの増加・産地直送仕入の増加等による流通構造の変化が考えられる。

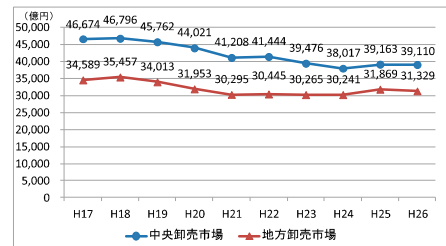
図表3 中央卸売市場数の推移



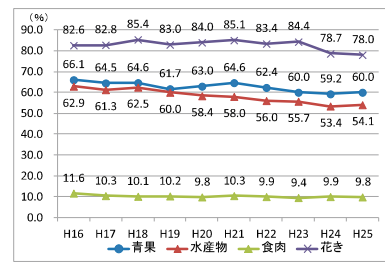
図表4 地方卸売市場数の推移



図表5 中央卸売市場と地方卸売市場の取扱金額の推移



図表6 卸売市場経由率の推移(重量ベース、推計)



図表3~6は農林水産省(2016)「平成27年度卸売市場データ集」より作成(注)図表4は各年度末の数値であるが、地方卸売市場については平成24年度までは各年度当初の数値である。

こうした環境の変化を受け、農林水産省は第9次卸売市場整備基本方針の策定以降、中央卸売市場に対して再編基準を設けるなど、再編措置を講じている。第10次卸売市場整備基本方針においては、再編基準における取扱金額の増加への配慮がなされているが、平成18年から27年までに27もの中央卸売市場が、部門再編も含めた再編措置を講じ、地方卸売市場へと転換している。今年4月にはいわき中央卸売市場花き部門が地方卸売市場へと転換しており、今後は青森中央卸売市場花き部門の地方卸売市場への転換が予定されている。今後、各卸売市場は、その機能・役割をいっそう明確にし、各市場のニーズに対応した柔軟な経営・運営が求められていくとみられる。地方卸売市場は、地方卸売市場間や地場産地との連携を強めることで、地域流通の核として集荷・販売力を強化することが可能となる。中央卸売市場は、中央卸売市場間の連携を強めて、大都市の消費者・実需者のニーズに対応し、さらには海外への輸出を視野に入れた運営を行うなど、それぞれの特性を活かした再生が必要となる。

地方活性化に向けての新たな取組

近年、各自治体において、卸売市場を単なる生鮮食品流通の拠点とするだけでなく、民間消費者を取り入れた

総合的な食の拠点・発信地とする動きがみられる。特に、中央卸売市場においては、取扱金額や卸売業者が年々減少するなか、広い敷地をどう活用するかが鍵となる。中央卸売市場は前述した規制により、一般消費者に対して直接の小売はできないが、敷地の一部を普通財産へと転換し、定期借地・定期借家という形態で民間に貸し出すことで一般消費者を取り込むことはできる。

神戸市中央卸売市場は、平成24年7月、本場西側跡地の活用事業者を募集し、今年7月15日、イオンモール株式会社と神戸市中央卸売市場関係団体との間に地域活性化のための連携に関する協定が締結された。この協定の中で、平成29年6月の開業にあたり、兵庫区南部地域のにぎわいと活性化のため、市場と連携した「地産マルシェ」のゾーンづくり、催事スペースでの食に関するイベントの開催、食を切り口とした双方の取組について、相互に協力することが決定された。また、この施設計画は、「Delicious Life Park」を事業コンセプトとして、3フロアを有する店舗棟と、地域コミュニティで活用できるホールの設置、電力、飲料水の確保など災害時に地域住民が一時避難できる施設の建設・整備が予定されている。

中央卸売市場だけでなく、地方卸売市場にも「賑わいのある市場」の創設を主要施策の一つに位置づけている市場がある。平成23年に地方卸売市場に転換した甲府市地方卸売市場は食の魅力の発信だけでなく、多くの観光客を惹きつけることを掲げている。富士山の世界遺産登録が実現し、平成32年の東京五輪の開催、平成39年のリニア中央新幹線の開業にあたって、卸売市場を、山梨県の魅力を体感してもらう場にしようと考えている。

一方で、民間消費者を取り入れた総合的な食の拠点・発信地とする計画は、順調に進んでいるわけではない。

上述した神戸市中央卸売市場本場西側跡地施設計画は本来、平成27年9月末日開業予定であったが、活用事業者の申し出により2度延期している。これは、建設コストの更なる高騰と労務者不足による工期の長期化、小売業を取り巻く経済環境の悪化、埋蔵文化財調査の想定を上回る費用の発生、より安全で円滑な交通処理計画の検討及び調整に時間を要したことが主な延期理由として挙げられる。

このように、市場運営者・市場関係者が生鮮食品等流通の基幹的インフラとしての役割を維持しつつ、一般消費者を市場に取り込もうとする際、様々な問題が発生することが考えられる。しかしながら近年、海外からの訪日観光客が増えていることやわが国の農産物が特にアジ

ア諸国から高い評価を受けていることから、生鮮食品流通業は更なる可能性を秘めているといえる。実際、東京都中央卸売市場築地市場・築地場外市場商店街には海外観光客が多く押し寄せ、早朝にも関わらず、セリの様子を見学し、本場の味を求めて行列に並ぶなどしている。今後は地方の各市場においても、外から訪れる観光客をターゲットとすることで、地方活性化の取組としての新たな可能性を模索することができよう。

おわりに

近年、生鮮食料品の流通構造の変化により、卸売市場は旧来の体制を維持しながら経営・運営を行うのが難しい状況となっている。しかしながら、卸売市場には広い敷地など多くの資源を有しており、今や訪日外国人の観光地ともなっている東京都中央卸売市場築地市場にみられるように人々の卸売市場に対する潜在的関心度は高く、様々な可能性を有している。そういったなか一部の中央卸売市場では、総合的な食の拠点・発信地を目指して、一部敷地を普通財産へと転換し、定期借地・定期借家として貸し出す動きがみられる。卸売市場は、今後、生鮮食品流通の中心としてだけでなく、地方活性化策の一つとして、われわれ消費者を取り込む総合的な食の拠点・発信地として発展する必要がある。

参考文献

- ・農林水産省（2010、2016）「卸売市場整備基本方針」
- ・農林水産省（2016）「卸売市場をめぐる情勢について」
- ・農林水産省（2016）「卸売市場の更なる機能役割の強化に向けて」
- ・農林水産省（2016）「平成27年度卸売市場データ集」
- ・神戸市（2016）「中央卸売市場関係団体とイオンモール（株）との地域活性化のための連携に関する協定の締結について」、「神戸市中央卸売市場本場西側跡地（1期）の施設計画について」
- ・甲府市地方卸売市場（2016）「賑わいのある市場づくり施設事業基本方針」
- ・日本フードスペシャリスト協会（2010）「中央卸売市場流通の概要」