

最近の卸売市場を取り巻く諸情勢

主事研究員 一瀬裕一郎

〔要 旨〕

中央卸売市場法が制定された1923年以来、わが国の卸売市場には100年近い歴史がある。その間、71年の卸売市場法への移行を含む複数回の法改正が行われたが、法律を現状に合わせる形で取引方法等に関する規制を弾力化する現状追認型の改正だった。

今回（2018年）の法改正は、規制改革推進会議等の「卸売市場を含めた流通構造の改革を推進するための提言」におおむね沿った内容である。すなわち、国等の卸売市場への関与を必要最小限にとどめる方向である。法改正について専門家の間には、卸売市場の多様化を促して出荷先や仕入先の選択肢を増やすという肯定的な意見がある一方で、食料品の安定供給という卸売市場の公共的な役割が脅かされるという否定的な意見もある。

国等の関与を縮小する方向のわが国とは対照的に、EU主要国では卸売市場を公共財と位置付け、その運営や整備に国等が主導的に関わっている。食料品の安定供給という公共的な役割の維持のためには、わが国においても国等の深い関与が必要とされることが今後もありうるのではなかろうか。

目 次

はじめに

- | | |
|-------------------------|---------------------|
| 1 卸売市場をめぐる法制度の変遷 | (2) 遵守すべき取引ルール |
| (1) 中央卸売市場法時代（1923-71年） | (3) 中央・地方等の相違が縮小 |
| (2) 卸売市場法時代（1971年-現在） | (4) 改正法に対する専門家の評価 |
| (3) 委託手数料の変遷 | 4 EUの卸売市場と公的セクター |
| 2 近年の卸売市場の動向 | (1) 大きな公的セクターの関与 |
| (1) 減少する卸売市場数 | (2) 条例で取引方法等を定める事例も |
| (2) 今なお卸売市場が最大の流通経路 | (3) 入場料も開設者の収入源 |
| (3) 集散市場的な流通構造へ | おわりに |
| 3 改正卸売市場法の要点 | (1) 今後の日程と展望 |
| (1) 認可・許可制から認定制へ | (2) 公的セクターと卸売市場 |

はじめに

2018年の第196回通常国会で卸売市場法が改正された。今回の同法改正は、国等の卸売市場への関与を必要最小限へと縮小する一方で、各卸売市場開設者の裁量を大幅に広げ、これまでおおむね全国一様であった卸売市場の多様化を促す可能性がある。改正法の下で、生産者の出荷先や実需者の購入先の選択肢が拡大する一方で、卸売市場が担ってきた公共性^(注1)、すなわち生鮮食料品等を消費者に円滑かつ安定的に供給する機能を、毀損する恐れもある。

本稿では、法改正という画期を迎える卸売市場について、その歴史をふまえたうえで、国等の関与を縮小する今回の改正によって生じうる変化に関して、特に公的セクターと卸売市場の関係に着目して検討したい。

具体的な構成は以下のとおりである。まず、わが国の卸売市場に関する法制度の変遷を整理する。続いて、競争力が低下している^(注2)とされる卸売市場について、最近の動向を統計等から把握する。そのうえで、今回の法改正の内容について紹介する。さらに、今後国等の卸売市場への関与が縮小し、公共性の維持を危ぶむ意見があるため、対照事例としてEU主要国を取り上げ、国等の卸売市場への関与について検討する。

(注1) 卸売市場の公共性とは、「生鮮食料品等を消費者に円滑かつ安定的に供給する機能」と解されることが多いようだが、論者によって定義が微妙に異なったり、曖昧だったりするので、留意を要する。

(注2) 例えば、17年10月25日の規制改革推進会議農林ワーキング・グループと未来投資会議構造改革徹底推進会合「地域経済・インフラ」会合の合同会合では、後者の会長である三村明夫委員が「環境変化などにより、卸売市場が競争力を失っていることは明らか」と発言している。詳しくは同会合議事概要参照。

1 卸売市場をめぐる法制度の変遷

本節では、中央卸売市場法およびそれを引き継いだ卸売市場法の下での取引原則や委託手数料率等の変遷を、年代を追って整理する。

(1) 中央卸売市場法時代(1923-71年)

1910年代には問屋による生産者の買い叩きや、消費者への売り惜しみがみられ、人々の暮らしに不可欠な食料品の価格が高騰して生活苦を招くなど大きな社会問題となっていた。その象徴的な出来事の1つが18年に起こった米騒動である。このような社会問題を受けて、中央卸売市場の開設を求める意見が強まり、中央卸売市場法の制定、京都市での全国初の中央卸売市場の開設へとつながった。

23年に制定された中央卸売市場法では、地方公共団体・公益法人のみが中央卸売市場を開設でき、開設者から許可を受けた卸売業者だけが、決められた取引原則に従って取引をするという、現在の市場流通にも通ずる基本的な枠組みが定められた。この時に示された取引原則は、セリ売り、委託集荷、商物一致、卸売結果の公表、等であ

る（第1表）。

太平洋戦争中の統制経済の時期を経て、56年に中央卸売市場法が初めて改正された。当時、卸売業者の乱立が問題となっており、卸売業者の合併を独占禁止法の適用除外とする規定や、中央卸売市場1市場あたりの卸売業者数に上限を設ける規定が盛り込まれた。

続く58年の改正では、荷引き競争で消耗した卸売業者の経営を安定させることを目的とする規定が盛り込まれた。出荷奨励金や完納奨励金の適正な水準への抑制等を含

む開設者による取引方法の制限や、純資産額を基準とする卸売業者の許可取消し、等である。

中央卸売市場法の最後の改正は61年に行われた。高度経済成長期に膨張する都市の生鮮食品需要を満たすために、全国の主要都市に中央卸売市場を新設すること、中央卸売市場の指定地域の周辺地市場の再編を促すこと、等が主な内容である。

(2) 卸売市場法時代（1971年-現在）

中央卸売市場法の後を受けて1971年に卸売市場法が制定された。同法では、都市化の一層の進展や産地の大型化に対応して、中央卸売市場のみならず地方卸売市場も法律の対象に含め、計画的に市場の新設や設備の整備を推進することとなった（第2表）。

また、量販店が台頭するにつれて、セリおよび入札によらない取引、すなわち予約相対取引や他市場への転送等が行われるようになった。これらの取引は中央卸売市場法では認められてこなかった。そこで、卸売市場法では、セリ・入札売り原則等の取引規制を堅持しつつも例外規定を設けて、予約相対取引等が定着している現状を追認した。99年および04年の卸売市場法改正でも、現状を追認する方向で、取引方法等の規制が廃止または弾力化された。

なお、次項で詳述するが、04年の法改正で最も注目を集めた点は、卸売業者が開設者へ届け出ることによって委託手数料を自由に設定できる仕組みが導入されたことであった。

第1表 中央卸売市場法の変遷

年	経過	主な内容
23年	制定	○中央卸売市場は地方公共団体(または特別の事情のある場合には公益法人)が開設
		○地方長官(市長)による卸売業者の許可制
		○セリ売りの原則、委託集荷の原則、商物一致の原則、卸売数量・価格の報告義務、等
		○開設者による取引の監視
56年	改正	○中央卸売市場の区域指定を明示(15万人以上の人口を有する土地とその隣接地)
		○中央卸売市場の開設者を地方公共団体のみに限定
		○農林大臣による卸売業者の許可制
		○中央卸売市場の卸売業者の合併等について独占禁止法の適用除外
58年	改正	○中央卸売市場という名称の使用制限
		○出荷奨励金、完納奨励金等に関する業務規程による規制
		○純資産が一定額を下回った卸売業者の許可取消し
61年	改正	○中央卸売市場の新設および既存中央卸売市場の整備促進
		○卸売業者の合併等について独占禁止法の適用除外範囲の拡大
		○取引方法として入札を追加
		○農林大臣による指定地域の周辺地市場への必要な勧告の実施
		○農林省に中央卸売市場審議会を設置

資料 梓谷(1977)、吉田(1978)、秋谷(1981)、日刊食料新聞社編(2005)

第2表 卸売市場法の変遷

経過	主な内容
71年 制定	<ul style="list-style-type: none"> ○中央卸売市場法では対象外だった地方卸売市場を卸売市場法では規制の対象とする ○中央卸売市場および地方卸売市場の新設・整備を計画的に推進 ○中央卸売市場法での取引規制(セリ売り・入札売りの原則, 第三者販売の禁止, 等)を条文上は維持しつつ, 但し書きを加えることで, 例外的な取引(予約相対取引, 他市場への転送, 等)を大幅に容認
99年 改正	<ul style="list-style-type: none"> ○卸売業者に対する財務面での指導基準の導入 ○セリ売り・入札売り原則の廃止 ○委託集荷原則の緩和(買付集荷の特例要件の追加) ○商物一致原則の緩和(商物分離取引の特例要件の追加) ○卸売業者による取引結果等の公表を義務化 ○卸売市場開設者のより広域な主体への変更に際する地位承継規定の整備
04年 改正	<ul style="list-style-type: none"> ○委託集荷原則の廃止(買付集荷の全面自由化) ○第三者販売規制, 直荷引き規制の緩和 ○商物一致原則の緩和 ○卸売業者が公表する取引結果に第三者販売や商物分離の数量, 価格等を追加 ○委託手数料率の自由化 ○中央卸売市場の地方卸売市場への転換規定を整備
18年 改正	<ul style="list-style-type: none"> ○農水大臣による中央卸売市場の認定制 ○都道府県知事による地方卸売市場の認定制 ○認定の必要条件となる共通ルール(受託拒否禁止原則, 差別的取扱禁止原則, 取引方法・条件・結果等の公表)の導入 ○卸売市場ごとにその他の取引ルール(第三者販売, 直荷引き等のルール)の策定と公表

資料 梶谷(1977), 吉田(1978), 卸売市場法研究会編(1999), 日刊食料新聞社編(2005), 農林水産省(2017)

(3) 委託手数料の変遷

卸売業者の収入の多くの部分は, 委託集荷した荷を販売した際に受け取る委託手数料である。換言すれば, 委託手数料の仕組みが卸売業者の経営に大きな影響を及ぼす要因の1つといえる。それゆえ, これまでの卸売市場法改正等の度に, 委託手数料の仕組みをどのように設計するのが望ましい

のか, 議論が行われてきた。

中央卸売市場法制定当初の委託手数料は, 卸売金額に一定の料率を乗じて手数料を算出する現在のような定率制ではなく, 最高限度率制が採用された。青果, 水産等の取扱品目にかかわらず, 各中央卸売市場の業務規定で, 最高限度率は卸売金額の10%と定められ, その範囲内で卸売業者が手数料率を設定する仕組みであった(第3表)。

最高限度率制は58年の中央卸売市場法改正まで続いたが, その間に卸売業者間の荷引き競争が激化した。十分な荷を確保するために, 委託手数料率を引き下げたり, 出荷奨励金を拡大したりする卸売業者もあり, 経営状況が悪化した。国民への生鮮農林水産物の円滑な供給を安定的に続けるために, 卸売業者に一定の財務力の確保が求められた。そこで, 58年の中央卸売市場法改正を機に, 委託手数料の仕組みを最高限度率制から全国一律の定率制へと転換した。各中央卸売市場の業務規定で, 野菜が10%, 果実が8%, 水産物が6%と, 取扱品目ごとに異なる委託手数料率が定められた。

高度経済成長期には賃金だけでなく物価も継続的に上昇した。そこで, 生鮮食料品の物価対策が必要となり, 63年に生鮮食料品流通改善対策要綱が公表された。要綱には卸売市場流通についても盛り込まれた。要綱に沿ったかたちで, 委託手数料率は野菜が8.5%, 果実が7.0%, 水産物が5.5%へと引き下げられた。委託手数料率の引下げと同時に, 卸売業者が産地へ支払う出荷奨励金の支出抑制も行われた。なお, 委託手数

第3表 委託手数料の変遷

	主な内容
23年	中央卸売市場法制定。委託手数料の公定制が定められる。委託手数料は、定率制ではなく、最高限度率制。各中央卸売市場の業務規定で最高限度率は取扱品目にかかわらず10%以内とされた。
58	中央卸売市場法改正。卸売業者の過当競争と収益悪化を受けて、卸売業者の経営を安定させるために、各中央卸売市場の業務規定で開設者が定率手数料を定められることとなる。 野菜10%、果実8%、水産物6%。
63	生鮮食料品の物価対策が必要となり、生鮮食料品流通改善対策要綱が公表される。要綱に沿って委託手数料率引下げ。手数料率の引下げについては、出荷者の強い要望もあった。 野菜8.5%、果実7.0%、水産物5.5%。 同時に出荷奨励金等の支出抑制も実施。
71	卸売市場法制定。委託手数料は中央卸売市場法時代を踏襲。 野菜8.5%、果実7.0%、水産物5.5%。
04	卸売市場法改正。委託手数料の弾力化。09年から卸売業者が機能・サービスに応じた委託手数料を自ら定められるようになる。手数料を変更する際には、卸売業者が開設者に届け出る。実際にはほぼ全ての卸売業者が手数料を変更せず。
18	卸売市場法改正。卸売業者が委託手数料を自ら定められる仕組みは継続見込み。

資料 粹谷(1977)、吉田(1978)、卸売市場法研究会編(1999)、日刊食料新聞社編(2005)、農林水産省(2017)、農林水産省「卸売市場データ集」、農林水産省WEBサイト

料率の引下げの背景には、物価対策だけでなく、収入確保の面から産地の強い要望もあった。

卸売市場法が71年に制定されたが、委託手数料については中央卸売市場法の下での定率制が引き継がれ、料率もそのまま04年まで維持された。04年の改正では、卸売業者の経営基盤強化の一環として委託手数料の弾力化が盛り込まれた。委託手数料は、これまでの定率制から、卸売業者が機能やサービスに応じた手数料率を自ら定めて市場の開設者に届け出る届出制へと変更された。準備期間を経て委託手数料の届出制は09年から実施されたが、現在までのところ従前の料率からの変更を届け出た中央卸売

市場の青果卸は皆無である。

18年の改正法案でも、卸売業者が自ら委託手数料を定める仕組みは引き継がれている(注3)。届出制が実施された09年以降の経過を踏まえれば、今回の法改正を機に、ただちに委託手数料を変更する卸売業者が現れるとは考えにくい。

(注3) 中央卸売市場については、卸売市場法改正案第四条5項五号の表中「四 売買取引の条件の公表」。地方卸売市場については、第十三条5項五号の表中「四 売買取引の条件の公表」。

2 近年の卸売市場の動向

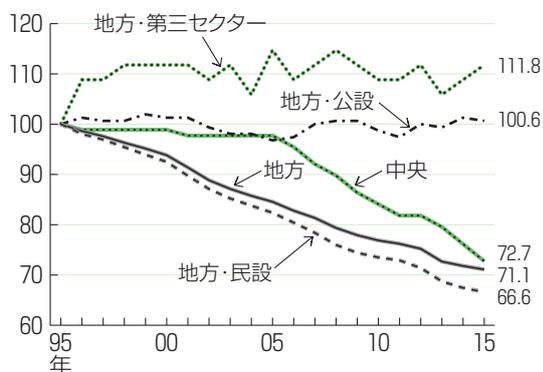
本節では、競争力が低下したとされる卸売市場で、どのような変化が近年生じているのか、農林水産省の統計等を用いて明らかにする。なお、本節では、卸売市場で取り扱う品目のうち、主に青果物を対象とする。

(1) 減少する卸売市場数

84年に沖縄県中央卸売市場が開場し、全国主要都市での80を超える中央卸売市場の開設が一巡した。その体制には2000年代半ばまで大きな変化はみられなかった。ところが、04年に第8次卸売市場整備基本方針が策定され、中央卸売市場の再編が打ち出された。そして、06年に釧路市と大分市の中央卸売市場が地方卸売市場へと転換して以降、同様の動きが相次ぎ、中央卸売市場数は64市場(17年3月末時点)まで減少した。

一方、地方卸売市場は図示した期間に一貫して減少しており、15年の市場数は95年

第1図 卸売市場数の推移(1995年=100)



資料 農林水産省「卸売市場データ集」

比で7割程度となった(第1図)。ただし、開設者の形態(公設、民設、第三セクター)によって動向が異なる。市場数の減少が著しいのは民設の地方卸売市場である一方、公設の市場数はほぼ一定、第三セクターの市場数は15年に95年比で1割ほど増加している。つまり、相対的に小規模であり経営基盤の脆弱な民設市場でもつばら再編統合や廃業が進み、地方卸売市場数が減少してきたといえる。

(2) 今なお卸売市場が最大の流通経路

近年の政府等の会議でも、卸売市場の機能低下(すなわち卸売数量の減少や卸売市場経由率の低下)が指摘され、卸売市場を含めた流通改革の必要性が議論されてきた。

実際、青果物の卸売市場経由率は低下しており、14年には60.2%となった(第2図)。ただし、国産青果物に限れば、同年の経由率は84.4%と決して低い水準ではなく、依然として国内産地にとって最大の流通チャネルであり続けている。それは、Hall(1949)が指摘したように、生産者と消費者の間に

卸売市場が存在することで、取引総数の極小化を通じて、流通コストを節減できることが一因とみられる(第3図)。

それゆえ、17年の第193回通常国会で成立した農業競争力強化支援法に従って、農協等の農業者団体が「農業者の農業所得の増大に最大限の配慮をするよう努め」(同法第五条3項)、「農産物の消費者への直接の販売を促進」(同第十三条)したとしても、「農産物流通等の合理化の実現」(同第一条)につながり、「我が国の農業が将来にわたって持続的に発展」(同第四条)するとは必ずしも言い切れない。

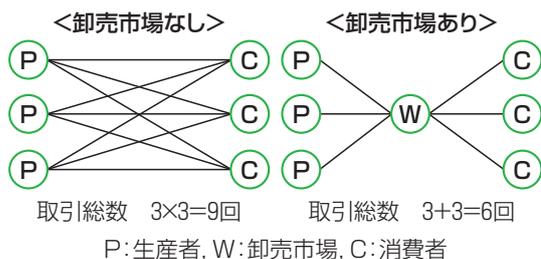
なお、これまで卸売市場で取り扱ってこなかった業務需要向けの輸入原料を用いた

第2図 青果物の卸売市場経由率の推移



資料 第1図に同じ

第3図 取引総数極小化の原理



資料 藤島ほか(2012)

青果物加工品等の商材にも対応していきなど、卸売市場は新たなビジネスモデルを模索することが必要との指摘もある。^(注4)

(注4) 農畜産業振興機構(2017)の「卸売市場の社会的役割と今後の改革方向」参照。

(3) 集散市場的な流通構造へ

80年代には中央卸売市場の全国展開とわが国の野菜生産のピークが重なり、大都市だけでなく地方都市にある中央卸売市場でも全国各地の産地から直接荷を受け、開設区域よりも広い地域へ荷を販売できる状況であった。^(注5)

90年代に入ると、大規模化した産地は大都市の拠点的な中央卸売市場への出荷に傾斜し、地方都市にある一部の中央卸売市場等では大都市からの転送によって荷を調達するようになる構造、すなわち集散市場的な流通構造が生じてきた。^(注6)

そのトレンドは現在まで続いているようである。総合農協の広域合併等によって集出荷団体数は減少(91年:4,951団体→06年:1,470団体)する一方、1団体あたりの出荷量は同期間に2.7倍に増加(1,467トン→3,950トン)した(第4表)。大規模化した産地は、1か所降ろしで済み、大量の荷を売りさばける大都市の拠点的な中央卸売市場(例え

第4表 青果物集出荷団体の推移

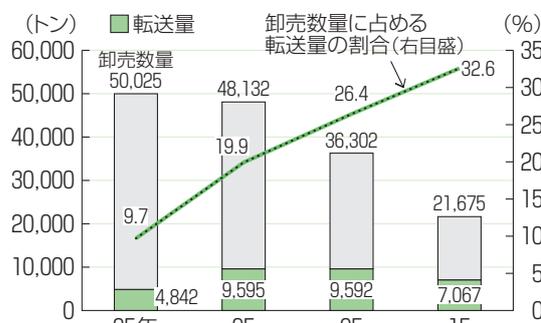
	集出荷団体数(団体)	出荷量(千トン)	1団体あたり出荷量(トン)
91年	4,951	7,266	1,467
96	4,063	7,007	1,725
01	2,700	7,211	2,671
06	1,470	5,807	3,950

資料 農林水産省「青果物集出荷機構調査報告」
(注) 集出荷団体は総合農協、専門農協、任意組合。

ば東京都中央卸売市場大田市場や大阪市中央卸売市場本場等)への出荷先の絞り込みを進めているとみられる。

それに呼応するように、地方都市の中央卸売市場等では、大都市からの転送によって、地域の需要に対応する品揃えを確保する動きが生じている。^(注7)例えば、山梨県の甲府市地方卸売市場(11年に中央から地方へ転換)では、野菜卸売数量に占める東京都からの転送量の割合が経年的に上昇し、15年には32.6%となった(第4図)。また、静岡県の浜松市中央卸売市場でも同様の動きがみられ、85年にわずか2.2%であった転送量の割合が、15年には16.7%となった(第5図)。

第4図 野菜卸売数量に占める東京都からの転送量(甲府市地方卸売市場)



資料 農林水産省「青果物卸売市場調査報告」
(注) 05年以前は甲府市中央卸売市場の値。

第5図 野菜卸売数量に占める東京都からの転送量(浜松市中央卸売市場)



資料 第4図に同じ

このように大都市の拠点的な中央卸売市場を結節点として、全国の大産地から全国の地方都市へと青果物が供給される流通構造が現れている。換言すれば、産地は出荷先として、地方都市の卸売市場は仕入先として、大都市の拠点的な中央卸売市場への依存を強めているといえよう。

(注5) 藤島(1986)は広域消費市場体系として分析した。

(注6) 細川(1993)は情報主導型総合市場体系として分析した。なお、杉村・坂爪(2013)の整理が分かりやすいが、情報主導型総合市場体系は、70年代に山口(1974)や川村・湯沢・美土路(1977)が提起した集散市場体系の派生型である。

(注7) 詳しくは拙稿(一瀬(2004))を参照。

3 改正卸売市場法の要点

本節では、今回の法改正の内容を紹介する。現行の卸売市場法は7章83条から構成されているが、改正法では6章19条へと大幅に簡素化された。改正法は、中央卸売市場での「受託拒否の禁止」の扱いを除いて、規制改革推進会議農林ワーキング・グループ等が17年11月24日に公表した「卸売市場を含めた流通構造の改革を推進するための提言」(以下「提言」という)の内容に沿ったかたちとなっている。提言の内容とは、端的に言えば、卸売市場流通への国の関与(注8)を必要最小限にとどめるというものである。以下では改正法の要点を整理する。

(注8) 提言には、「国が、必要最小限の関与を行うという方向に改めるべき」「国が一律に関与する規制は、あくまでも、公正・透明な取引を確保するための必要最小限のものに止めるべき」「国等の関与は法令に基づくものに基本的に限るべき」との記述がある。

(1) 認可・許可制から認定制へ

中央卸売市場について、現行法では市場を開設する際に、開設者は農林水産大臣(以下「農相」という)の認可を受けなければならない。また、中央卸売市場を開設できるのは、人口20万人以上の地方公共団体のみである。さらに、市場で卸売業務を営む際に、卸売業者は農相の許可を受けなければならない(第5表)。

一方、改正法では、開設者からの申請に対して、施設規模が一定以上等の要件に適合している市場を、農相が中央卸売市場として認定するかたちとなる。また、開設者の属性は地方公共団体に限定されておらず、民間企業でも中央卸売市場の開設者となれる。さらに、卸売業者が業務を行う際に、農相の許可を受ける必要はない。

地方卸売市場についても同様であり、現

第5表 卸売市場法の主な改正点

		現行法	改正法
許可	中央	農相が開設者を認可、卸売業者を許可	農相が開設者を認定
	地方	県知事が開設者を許可、卸売業者を許可	県知事が開設者を認定
開設者	中央	県または人口20万人以上の市	地方公共団体、民間企業、第三セクター、等
	地方	地方公共団体、民間企業、第三セクター、等	
取引規制	中央	売買取引の方法の設定 差別的取扱の禁止* 受託拒否の禁止* 卸売の相手方としての買受けの禁止 第三者販売の原則禁止 商物一致の原則 直荷引きの禁止	共通取引ルール、その他の取引ルール
	地方	売買取引の方法の設定 差別的取扱の禁止*	共通取引ルール(受託拒否の禁止を除く)、その他の取引ルール

資料(注) 農林水産省(2017)、堀(2018)等から作成
*は、改正法の共通取引ルールに含まれるもの。

行法では開設者・卸売業者は都道府県知事の許可を受ける必要があったが、改正法案では開設者の申請に応じて知事が認定するかたちとなり、卸売業者が知事の許可を受ける必要はなくなる。

つまり、法改正後には、国等が関与するのは開設者のみに対してであり、これまでのような卸売業者への関与はない。

(2) 遵守すべき取引ルール

卸売市場の開設者が認定を申請するにあたり、遵守すべき取引ルールを明記した業務規程を作成し、国等へ提出することになる。遵守すべき取引ルールは、全国共通で適用される共通取引ルールと、市場ごとに関係者の協議を経て定めることができるその他の取引ルールからなる。

共通取引ルールは、①売買取引の方法の公表、②差別的取扱の禁止、③受託拒否の禁止（中央卸売市場のみに適用）、④代金決済ルールの策定・公表、⑤取引条件の公表、⑥取引結果の公表、⑦その他の取引ルールの公表、である。

したがって、現行法で定められている第三者販売、直荷引き、商物一致等に関わる規制は、共通取引ルールに含まれていない。それゆえ、これらの規制を法改正後も維持する場合には、市場ごとに関係者の協議を経てその他の取引ルールで規制を定め、公表することとなる。

つまり、法改正後、取引ルールについての国の関与は共通取引ルールのみとなる。それ以外の取引ルールに国は関与せず、卸

売市場ごとの自主性に委ねることとなる。

(3) 中央・地方等の相違が縮小

改正法では、開設手続きや取引規制の点で、中央卸売市場と地方卸売市場とがほぼ同等の扱いとなった。^(注9)残された両者の相違は、認定者の違い（農相／知事）と、共通取引ルールでの受託拒否禁止の有無のみである。

また、法改正後に一定の施設面積規模以上の卸売市場は中央卸売市場として、それ未満の卸売市場は地方卸売市場として認定されるのであり、開設者の属性は問われない。したがって、公設卸売市場と民設卸売市場は同列に扱われることとなる。

(注9) 改正法第十四条に、地方卸売市場については、中央卸売市場に関する条文の農相を知事と読み替えて準用すると書かれている。

(4) 改正法に対する専門家の評価

改正法の条文が公表されて以降、専門家から法案に対して賛否入り混じった様々な評価がなされている。例えば、筆者が聴講した卸売市場法に関する催し^(注10)では、以下のような意見が出されていた。

肯定的な評価としては、「卸売市場の多様化が進めば、生産者にとって出荷先の選択肢が広がるのではないか」「生鮮食料品以外のコメや加工食品も扱えるようになるので、実需者にとっての卸売市場の利便性が高まるのではないか」「卸売場以外の土地活用等、開設者の収入の多様化を図ることにより、卸売業者等から徴収する施設利用料を引き下げられ、委託手数料の引下げにつな

げられるのではないか」等であった。

一方で、否定的な評価としては、「卸売市場の公共性や社会インフラとしての機能が弱まるのではないか」「地方公共団体が税金を投入して公設卸売市場を運営する法的根拠が揺らぐのではないか」「中央卸売市場法制定以前のような卸売業者の間屋化や差益商人化、商業資本化が進むのではないか」等であった。

(注10) 18年3月30日に開催された2018年日本農業市場学会公開特別研究会。なお、この時に配布された資料が日本農業市場学会(2018)である。

4 EUの卸売市場と 公的セクター

今回の法改正では、地方公共団体だけでなく民間企業でも中央卸売市場を開設できるため、従前のように卸売市場の公共的役割が維持できるのかという懸念を持つ関係者や有識者も少なくない。^(注11)

そこで本節では、わが国への対照事例としてEU主要国を取り上げ、公共インフラとしての卸売市場という観点から、国等の公的セクターが卸売市場へどのように関与しているのか等、既往文献等から整理してみたい。

(注11) 例えば、三国(2018)、新山(2018)、等。18年5月23日の衆議院農林水産委員会で行われた卸売市場法改正に関する参考人質疑でも複数の参考人から同様の懸念が表明された。詳しくは日本農業新聞(2018b)。

(1) 大きな公的セクターの関与

EUでは寡占化した巨大なりテイラーが生産者から直接青果物を調達しており、両

者の中間にある卸売市場の役割が小さいと捉える向きもある。^(注12)一方で、わが国の卸売市場の活性化のために、EUの卸売市場を参考^(注13)にすべきとの意見もある。

結論から述べれば、EU主要国でもわが国と同様に、場合によってはわが国以上に、主として公的セクターによって卸売市場に関する法制度の整備や卸売市場の開設がなされてきたといえるだろう。

スペインやフランスでは卸売市場を公共財(public good)とみなし、公的セクターが主導して卸売市場が全国で整備された。

スペインでその推進役となったのは、66年に同国政府が生鮮食料品流通の改善のために設立した国有企業メルカーサ(MERCASA)である。メルカーサは各州の州政府、市と合弁企業を設立し、合弁企業が州内に卸売市場^(注14)を開設した。つまり、スペインでは、公営企業が開設者となり、卸売市場が運営されているのである(第6表)。

フランスでは53年にわが国の卸売市場法に相当する法律が制定され、その法律に基づいて全国に卸売市場が整備された。同国の卸売市場は、わが国の第三セクターに相当するSEM(Mixed economies:混合経済)企業が開設することが多い。例えば、同国最大かつ欧州最大の卸売市場であるランジス(Rungis)卸売市場の開設者もSEM企業のセマリス(Semmaris)である。同国政府がセマリスの資本金のうち過半を出資し、残りをパリ市、ヴァル＝ド＝マルヌ県、卸売業者等^(注15)が出資している。セマリスの資本金のうち公的セクターの出資比率は8割ほ

第6表 EU主要国の卸売市場

	卸売市場の特徴
スペイン	<ul style="list-style-type: none"> ○卸売市場は取引の透明性や食品の安全性の確保等の公共的役割を果たしている公共財であるとの認識 ○生鮮食品流通の改善のために、スペイン政府が1966年に設立した国有企業がメルカーサ(MERCASA)であり、同社が卸売市場開設の中核を担う ○メルカーサと州、市が共同出資した合併企業が卸売市場を国内22か所に開設 ○メルカーサの推計によれば、スペインで消費される青果物の65%が卸売市場を経由して流通
フランス	<ul style="list-style-type: none"> ○卸売市場は公共財との認識 ○卸売市場は1953年に成立した法律に基づいて、国家の利益に資する卸売市場ネットワークとして整備 ○法律の目的は費用節減のための流通チャネルの簡素化、流通過程を通じた品質の改善、等 ○フランス政府、県、市、取引業者の団体が株主であるSEM (Mixed economies: 混合経済) 企業が卸売市場を開設・運営することが多い ○欧州最大の卸売市場がパリのランジス(Rungis)卸売市場 ○セマリス(Semmaris)がランジス卸売市場を運営 ○フランス政府がセマリスの資本金の過半を出資しており、パリ市、ヴァル＝ド＝マルヌ県、卸売業者等が残りを出資 ○セマリスの収入は、①卸売業者等からの家賃、②市場入場料 ○セマリスの収入は設備投資とともに、市場建設時の国からの借入金の返済に充てられる
イギリス	<ul style="list-style-type: none"> ○英国政府主導で開設したロンドンにあるニューコヴェントガーデン(New Covent Garden)卸売市場では青果物を取引 ○他の品目はロンドン市主導で開設した卸売市場で取引 ○ビルングスゲイト(Billingsgate)卸売市場は水産物、スミスフィールド(Smithfield)卸売市場は食肉、等
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ○卸売市場の開設者は市場によって様々であり、①市が開設、②市と卸売業者の合併企業が開設、③卸売業者が開設、④卸売業者の協同組合が開設 ○最も規模の大きい卸売市場3つは、ハンブルグ、ミュンヘン、シュツットガルトに立地
オランダ	<ul style="list-style-type: none"> ○ロッテルダムspanseポルダー(Rotterdam Spaanse Polder)卸売市場はロッテルダム市が開設 ○市の収入は、①卸売業者からの家賃、②車が市場に入る際に徴収する入場料 ○市の収入は、建物設備の更新等に仕向けられる

資料 Louw et al.(2006), Cadilhon et al.(2003), MERCASA WEBサイト, WUWM WEBサイト

どであり、第三セクターとはいえ公営企業的な性格がかなり強いものとみられる。

イギリスやドイツ、オランダにも公的セクターが開設者である卸売市場が幾つかの主要都市に立地している。イギリスには、国主導で開設したニューコヴェントガーデン(New Covent Garden)卸売市場と市主導

で開設したビルングスゲイト (Billingsgate) 卸売市場やスミスフィールド (Smithfield) 卸売市場がある。ドイツでは、公的セクターが開設した卸売市場のほかに、卸売業者もしくはその協同組合によって開設された卸売市場もある。オランダでは、卸売業務を(注16) 行う専門農協が有名だが、ロッテルダムspanseポルダー (Rotterdam Spaanse Polder) 卸売市場のように市が開設した卸売市場もある。

(注12) 小林ほか(1995)によれば「大規模スーパーマーケットが都市郊外に大きなデポ(集荷・配送センター)を建て、そこに青果物や食料品を集荷、荷分けと包装をし、傘下のチェーン小売店に配送して消費者に提供するシステムを確立したため、従来の卸売市場の役割は低下してきた」(49頁)という。

(注13) 日本経済新聞(2017)は、第三セクター方式で運営され取扱高を大幅に伸ばしているフランスのランジス卸売市場等のノウハウを、地方公共団体が運営するわが国の中央卸売市場等は参考にすべきだと指摘している。

(注14) 例えば、メルカーサがカタルーニャ州、バルセロナ市と合併でメルカバルナ(MERCABARNA)を設立し、同社はバルセロナ市で卸売市場を開設した。

(注15) セマリスへの詳しい出資比率はLouw et al.(2006)によれば以下のとおり。資本金4.95億ユーロのうち、フランス政府56.85%、パリ市16.50%、ヴァル＝ド＝マルヌ県7%、信託持分5.76%、卸売業者その他13.89%。

(注16) オランダ南東部フェンローを拠点とするロイヤルゾン(Royal ZON)、南西部バレンドレヒトを拠点とするグリーンアリー(The Greenery)等。

(2) 条例で取引方法を定める事例も

EU主要国の公的セクターは、既に述べたような卸売市場の建物等ハード面の整備や維持管理だけでなく、取引方法等ソフト面の仕組みの整備にも関わる例がある。

スペインでは、条例で卸売市場の取引方法

を定めている。例えば、バルセロナ市の卸売市場開設者メルカバルナ(MERCABARNA)に関する条例では、市場外にある物品の卸売の禁止、第三者販売の禁止等の規定がある^(注17)。

フランスでは、国家の利益に資する卸売市場の1つであるランジス卸売市場の周囲半径20kmの地域を、同国政府が排他区域として設定し、排他区域における卸売市場外での取引を規制した。この規制によって、ランジス卸売市場は今日のような欧州最大の卸売市場へと発展したとされる^(注18)。

(注17) Densley and Sanchez-Monjo (1999) を参照。「市場外にある物品の卸売の禁止」はArticle 35 (Selling may only take place in the areas reserved for that purpose.), 「第三者販売の禁止」はArticle 37 (Licensed sellers in the market will refrain from selling to anyone who is not duly licensed to buy.) で規定されている。

(注18) Cadilhon et al. (2003) を参照。同書では排他区域の規制等を詳述した後に、「要するに、ランジス卸売市場の繁栄は、中小規模の卸売業者や小売業者の事業活動を保護するための政府の強力な事前規制政策によって、もっぱら説明される (In summary, the flourishing situation of the Rungis wholesale market can be explained mainly by a strong proactive government policy to protect the activities of small and medium wholesalers and retailers.)」と総括している。

(3) 入場料も開設者の収入源

わが国では、開設者が市場内で営業する卸売業者や仲卸業者、関連事業者から売上高および使用面積に応じて施設使用料を徴収する一方で、仕入れのために市場を訪れる売買参加者や買出人から施設使用料を徴収することはない。

EU主要国では、開設者は市場内の卸売

業者等から家賃 (rent, わが国の施設使用料に相当) を徴収するだけでなく、入場ゲートに料金所を設けて市場へ仕入れにくる業者からも入場料を徴収する例がある^(注19)。公共財としての卸売市場を維持するための受益者負担という視点からは、仕入れ業者への課金にも妥当性があるとみられる。

なお、開設者の収入は、卸売市場の設備更新や市場建設時に国等から借り入れた資金の返済等に充てられる。

(注19) 例えば、ランジス卸売市場のWEBサイトには10回あたりの入場料が記載されており、通常料金で小型車 (車両重量3.5トン以下) が120ユーロ、大型車 (同3.5トン超) が150ユーロである。

おわりに

(1) 今後の日程と展望

改正卸売市場法の成立を受け、農林水産省は18年秋頃に農林水産省令を公布する見込みである。その後、19年に開設者からの申請受付・認定作業を行い、改正法の下での新たな卸売市場制度が本格稼働するのは20年夏頃ということだ。

実際に新しい制度が始まらないことには、それが及ぼす影響等については予測の域を脱しないが、本稿でも触れたような卸売市場の多様化や公共性等が注目点となるのではなかろうか。

とはいえ、04年の委託手数料の弾力化等、これまでの法改正後に大きな変化が生じてこなかったことを鑑みれば、今回の法改正後にも、相次ぐ民設民営中央卸売市場の開設や委託手数料の変更等の劇的な変化が、

ただちに生じることはないだろう。

しかしながら、中長期的には、フィンテック等のICT技術の活用や場内物流の自動化によってコストを削減し委託手数料を引き下げる卸売業者や、生産者に対してアソートメント商品の開発支援や物流ソリューションの提案等のサービスを提供し委託手数料を引き上げる卸売業者も出てくる可能性はあろう。また、これまで一体のものとして行われてきた卸売市場のサービスを、物流、定温管理、販売、決済、パッケージング等、機能別に切り分けてそれぞれ課金するような仕組みへと舵を切る卸売業者もありうるだろう。

産地にとって、多様な卸売業者、多様な委託手数料が出てくることは、メリットもあるのかもしれない。出荷先の選択肢が広がるからだ。それは取りも直さず、農業所得を増やすためには、それぞれの卸売業者が公表を義務付けられている売買取引条件等を子細に比較検討して、産地にとって有利な卸売業者を自らの責任において選択する能力が試されることになるのだろう。

(2) 公的セクターと卸売市場

卸売市場を開設している地方公共団体の多くは、法改正後も卸売市場の運営や整備(注20)に引き続き携わるとみられる。その背景には、地方公共団体は「住民への生鮮食料品の安定供給という公共的役割」を果たすべきとの考えがあるようだ。

このような考えは、国勢や食生活、農業構造等がわが国とは大きく異なることを

重々承知しつつも、わが国への対照事例として前節で整理を試みたEU主要国の卸売市場と共通するようにみえる。整理した内容を簡潔に表現すれば、「EU主要国では卸売市場を公共財と位置付け、公的セクターが主導して卸売市場の開設や取引規制の整備がなされてきた」とまとめられるだろう。食料品の安定供給という公共的な役割の維持のためには、わが国においても国等の深い関与が必要とされることが今後もありうるのではなかろうか。

なお、本稿でのEU主要国についての整理はあくまで文献調査のみに依拠しており、それらの国々で公的セクターは卸売市場の運営のために財政支援を行っているのか、卸売市場での取引方法や手数料の仕組みはどのようなものなのか、等の詳細な実態については、今後の現地調査を通じて把握していきたい。

(注20) 例えば、日本農業新聞(2018a)によれば、中央卸売市場の開設者である地方公共団体の過半が法改正後も引き続き卸売市場の運営に携わる意向であるという。

<参考文献>

- Cadilhon, Jean-Joseph et al. (2003) "Wholesale Markets and Food Distribution in Europe: New Strategies for Old Functions," *Discussion paper No2*, Center for Food Chian Research, London, UK.
- Densley, B., and E. Sanchez-Monjo (1999) *Wholesale Market Management - A Manual*, Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) .
- Hall, Margaret (1949) *Distributive Trading— an Economic Analysis*, Hutchinson University Library.
- Louw, André et al. (2006) "Global trends in Fresh Produce Markets," Part of the NAMC

Section 7 Section Committee Investigation on Fresh Produce Marketing in South Africa, 2005.

- ・秋谷重男 (1981) 『中央卸売市場“セリ”の功罪』日本経済新聞社
- ・荒木一視 (2008) 『アジアの青果物卸売市場 —韓国・中国・インドにみる広域流通の出現—』農林統計協会
- ・一瀬裕一郎 (2004) 「青果物流通をめぐる新展開：転送集荷の機能と問題点・甲府市中央卸売市場を中心として」『日本農業経済学会論文集』
- ・一瀬裕一郎 (2008) 「青果物卸売市場流通の変容と市場販売の課題」『農中総研 調査と情報』web誌, 9月号
- ・一瀬裕一郎 (2014) 「卸売市場法改正 (2004年) 後の卸売市場流通」『農中総研 調査と情報』web誌, 9月号
- ・卸売市場法研究会編 (1999) 『改正卸売市場法のすべて』日刊食料新聞社
- ・川村琢・湯沢誠・美土路達雄 (1977) 『農産物市場論大系』農山漁村文化協会
- ・後藤・安田記念東京都市研究所 (2016) 「特集1：卸売市場はどこへいく」『都市問題』第107巻第01号
- ・小林康平ほか (1995) 『変貌する農産物流通システム—卸売市場の国際比較—』農山漁村文化協会
- ・坂爪浩史 (1999) 『現代の青果物流通—大規模小売企業による流通再編の構造と論理』筑波書房
- ・食品流通構造改善促進機構 (2013) 『全国卸売市場総覧2013年』
- ・食品流通構造改善促進機構 (2014) 『2014年版 食品流通ハンドブック』
- ・食料品流通改善協会 (1971) 『卸売市場法—第2部 関係通達集』
- ・食糧経済通信社 (2017) 『食糧経済年鑑 平成二十九年版』
- ・杉村泰彦・坂爪浩史 (2013) 「青果物市場に関する主要文献と論点」, 美土路知之・玉真之介・泉谷眞実編『食料・農業市場研究の到達点と展望』筑波書房
- ・地方卸売市場制度協議会 (1969) 「地方卸売市場制度の基本方向」
- ・中央卸売市場審議会 (1969) 「卸売市場制度改正の基本方向」
- ・戸田博愛 (1989) 『野菜の経済学』農林統計協会
- ・新山陽子 (2018) 「卸売市場法改正案 流通の核機能発展を」日本農業新聞 4月30日付
- ・日刊食料新聞社編 (2005) 『改正卸売市場法のすべて』日刊食料新聞社
- ・日本経済新聞 (2017) 「卸売市場 手本は欧州に 民

間の力活用／海外生産を支援 規制改革, 意識改める時」5月2日付

- ・日本農業市場学会 (2018) 「2018年日本農業市場学会特別研究会 卸売市場の現在と未来を考える—流通機能と公共性の観点から— 報告資料」
- ・日本農業新聞 (2018a) 「卸売市場改革で本紙調査自治体運営5割超 1割が一部外部化検討」5月8日付
- ・日本農業新聞 (2018b) 「民間開設に懸念の声」5月24日付
- ・農畜産業振興機構 (2017) 『alic』第34号
- ・農林水産省食料産業局 (2016) 「生産者に有利な流通・加工構造の確立に向けて【流通・加工総論】」9月
- ・農林水産省 (2017) 「卸売市場を含めた流通構造について」
- ・藤島廣二 (1986) 『青果物卸売市場流通の新展開』農林統計協会
- ・藤島廣二ほか (2012) 『新版 食料・農産物流通論』筑波書房
- ・藤島廣二 (2018) 「卸売市場法・大きな誤解をもとに『改正』『生産者・消費者双方のメリット向上』は本当に実現するか」『季刊地域』第33号, 春号
- ・細川允史 (1993) 『変貌する青果物卸売市場—現代卸売市場体系論—』筑波書房
- ・細川允史 (2017) 『激動に直面する卸売市場—農業競争力強化プログラムを受けて—』筑波書房
- ・細川允史 (2018) 『新制度卸売市場のあり方と展望』筑波書房
- ・堀千珠 (2018) 「変革が求められる卸売市場 法改正に合わせた民間活力の導入拡大が鍵」みずほインサイト, 5月15日付
- ・三国英実 (2018) 「規制緩和と卸売市場流通の変質過程—卸売市場法改悪とのたたかいに寄せて—」『労農のなかま』第570号
- ・宮部和幸 (2015) 「海外調査報告 フランスにおける青果物流通の現況：卸売市場を中心として」『食品経済研究』第43号
- ・宮部和幸 (2016) 「オランダにおける野菜流通システムの変化：産地マーケティングを中心として」『食品経済研究』第44号
- ・山口照雄 (1974) 『野菜の流通と値段のしくみ』農山漁村文化協会
- ・吉田忠 (1978) 『農産物の流通：今日の農業問題』家の光協会
- ・梓谷光晴 (1977) 『中央卸売市場の成立と展開』白桃書房

<参考WEBサイト>

- ・World Union of Wholesale Markets (WUWM)
<http://www.wuwm.org/>

- Marché de Rungis
<https://www.rungisinternational.com/>
- MERCASA
<http://www.mercasa.es/>
- Royal ZON
<http://www.royalzon.com>
- The Greenery
<https://www.thegreenery.com/>

- 農林水産省
<http://www.maff.go.jp/>
- 農畜産業振興機構
<https://www.alic.go.jp/>

(いちのせ ゆういちろう)

