

平成 30 年 8 月 2 日

## 食品等の流通拠点の活性化に向けて

### —卸売市場法の改正—

#### 1. 「八百森のエリー」が働く卸売市場

コミックをほとんど手にすることはありませんでしたが、久々に楽しみながら読みました。

「八百森のエリー」という作品で、宇都宮中央卸売市場を主舞台とした市場の物語です。エリー（本名、卯月瑛利（うづきえいり）です）という、仲卸業、八百森青果で働く、野菜に人生をささげた一人の若者が主人公です。ちなみに男性です。講談社発行で、第 1 巻、第 2 巻につづき、第 3 巻が 7 月に出版されました。

消費者が普段、直接ふれることの少ない青果市場がいきいきと描かれています。「必要な商品を」、「必要な数量」、「必要な場所に」、「必要な時間」に届ける仲卸の仕事を中心とした、人間味あふれるさまざまなエピソードを通して、卸売市場の仕組み、はたしている役割などを知るうえでも、たいへん役に立ちます。野菜に関する知識も盛りだくさんです。

作者は仔鹿リナさんですが、ご主人が仲卸で実際働いておられ、主人公エリーのモデルとなっているとのこと。ご主人とのタグでできた「卸売市場物語」といえそうです。

卸売市場は、生産者（出荷者）と消費者の中間に位置する食品などの取引の場です。青果市場、水産市場、花き市場、食肉市場があります。

卸売市場には、規模の大きい中央卸売市場と地方卸売市場があります。

中央卸売市場には、一部の食肉市場を除き、卸売業者、仲卸業者があります。地方卸売市場は、市場によっては仲卸を置いていません。

出荷者の出荷を受けて卸売りする立場（卸）と、それを買い受けて小売り業などに販売する立場（仲卸）を分け、両者の取引はセリや相対取引で価格を決めています。

卸、仲卸は一次卸、二次卸といった序列関係にあるのではなく、その役割がはっきりと分かれています。

卸は出荷者からの集荷を担います。

仲卸は、価格決定、仕分・分荷、包装、加工、配達、貯蔵、保管、小売店や消費者のニーズに添った販売など幅広い役割を担っています。（「八百森のエリー」を読めばよくわかります）

卸は出荷者（生産者）の立場、仲卸は小売や消費者の立場に立って取引するともいわれています。

岩手県では、盛岡市に青果、水産の中央卸売市場があります。開設者は盛岡市です。

地方卸市場（青果、水産、花き）が、20市場、その他の卸売市場が2市場あります。開設者は、市、町、漁業協同組合、生産組合株式会社です。

食品流通をめぐる状況は大きく変わっています。

ネット販売を通じた生産者から消費者への販売、生産者と小売業との直接取引、卸売市場法にもとづかないで設置された「市場」での取引、販売など、流通の形態、流れかたは多様化しています。こうした多様化の大きな推進力となっているのが、情報通信の発達、普及、小売店の大型化、冷蔵技術、流通手段の合理化などです。

図1、2は、昭和50年代と平成20年代との、各品目の流通構造の変化をしめしたものです。

全体としては、卸売市場を経由する食品等の取引の割合（市場経由率）が減少し、多様化したことがわかります。しかし、国産青果、花きなどの生鮮食料品等にかんしては、高い割合が卸売市場を経由して流通しています。

特に、生鮮食料品は、その生産量や品質が天候に左右されやすい、季節変動がある、産地間の移動があるといった、定時定量で製造する製品にはない特性があります。かつ、野菜でいえばたまねぎひとつとっても品質、色、形も多様です。価格決定、仕分、保管などにプロとしての目利きと、需要はもちろんのこと、供給に応じた取引ができる「仕事人」がいる卸売市場の役割は、これからも公正な取引の場として重要な役割を果たしていくことに変わりはありません。

経営規模の大小にかかわらず、農家を一軒一軒回って野菜など集荷し、販売している市場もあります。少量であっても、取り扱いをし、販売収入を農家に渡します。高齢化がすすみ、わずかな面積であっても農業をつづけている農家にとっては、みずから作った作物によって現金収入をえる手段が提供され、また、生きがいのよりどころとなっている、それが市場でもあります。こうした農家がいるからこそ、という理由で、経営的に苦しくても、市場運営をつづけている卸売業もあります。

卸売市場は、地域農業を支える拠点でもあります。

食品流通をめぐる変化に対応して、卸売市場も守るべきは守り、変えていくべきは変える取り組みを引き続きやっていかなければなりません。食品流通構造がかわっていく中、卸売市場法には、その規定が実情にそぐわなくなってきた点も出てきていました。

こうした状況を踏まえ、卸売市場法が、通常国会で改正されました。

## 2. 改正までの経過

平成 28 年 10 月 6 日、規制改革推進会議が打ち出してきた、卸売市場法の廃止とも受け取れる当初の「規制改革提言案」なるものが（後に農業競争力強化プログラムでは、卸売市場法の見直し、に修正）、市場関係者、市場をよく知る人々に与えた不信感は根強いものでありました。

自民党農林・食料戦略調査会・農林部会（以下「党調査会・部会」）、自民党卸売市場議員連盟（以下「議連」）での議論や、市場関係者からの意見聴取の際、口々から出されたのは、卸売市場の果たしている役割が理解されていないことに対する苛立ちでした。市場関係者には、規制改革推進会議と、それと一体となっているように見える農林水産省への不信感と、自民党までもが規制改革推進会議の提言に沿ったまとめをしてしまうのではという不安感もあったように思います。

こうした中、党調査会・部会などの議論は、活発に進められました。

農水産物の流通拠点として、生鮮食品を中心に卸売市場が果たしている役割の重要性は、これからも変わらない、これを堅持する。

この認識のもと、卸売市場を含む農水産物流通の多様化が進む中、基本的な共通ルールは維持しつつ、各卸売市場の実情に応じた創意工夫が発揮できる環境づくりをめざしました。

こうした議論を踏まえ、平成 29 年の末、卸売市場法の見直し方針がまとめられました。卸売市場法の改正はこの見直し方針にそって行なわれました。

## 3. 改正の概要

（1）基本的な内容は以下の通りです。

○ 卸売市場が果たしてきた調整機能や卸売業者、仲卸売業者の役割の重要性

について改めて確認をし、今後も食品流通の核として、これを堅持

○ 中央卸売市場、地方卸売市場の役割、施設の整備、取引ルール等について法律に規定、あるいは法律にもとづき農林水産大臣が定める基本方針に規定

○ 公正・透明を旨とした共通ルールを遵守し、公正・安定的に業務運営を行える、高い公共性を有する卸売市場を、国または都道府県が認定

一定水準以上の規模を有する「中央卸売市場」については国が、それ以外は「地方卸売市場」として都道府県が認定（これまでは「認可」（国）、あるいは「許可」（都道府県））

○ 農林水産大臣が開設者の業務運営を監督（地方卸売市場においては、知事が開設者の業務運営を監督）

\* 卸売業者への農林水産大臣（地方卸売市場では知事）の直接的な業務運営監督はなくなりますが、開設者を通じて監督することになります。

○ 共通ルールは、売買取引は公正、効率的であることとする売買取引原則のほか、以下の6項目

- ① 売買取引の方法の公表
- ② 差別的取扱いの禁止
- ③ 受託拒否の禁止（これまで通り中央卸売市場が対象）
- 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

\*6項目の共通ルールについては、これまでも法定されていたものもあり、あたらしく追加されるものもあります。取引の「見える化」の推進です。

○ 中央卸売市場は、都道府県、人口20万人以上の市が国から認可を受けた公設市場制から、民設・民営を含む一定規模以上で国から認定を受けた市場制へと移行

\*中央卸売市場における公設・公営制度の転換です。ただし、必要な投資規模や、差別的取扱いの禁止や取引結果の公表などの規定を遵守しなければならないことを考えますと、新規での民設・民営中央卸売市場の開設は、むずかしいと思われます。地方卸売市場では、当たり前になっている公設・民営

は、開設自治体の判断でありえます。なお地方卸売市場では民設・民営もすでに定着しています。

- 第三者販売の原則禁止、直荷引きの原則禁止、商物一致の原則等の取引ルール（以下「第三者販売の原則禁止ルール等」といいます）については、法で一律に規制することをやめ、それぞれの卸売市場が公正な手続きによって決定し公表
- 「認可」、「許可」を受けている卸売市場は、認定を受ける必要があるがその手続きは簡素化
- 認定を受けた卸売市場の施設整備に対する国の助成
- 施行後5年を目途に検証、見直し

（2）中央卸売市場において受託拒否の禁止ルールがあることで、生産者が生産したものを市場が必ず取り扱ってくれることから、安心して生産に取り組める大きな拠り所となっています。このルールが共通ルールとしてあることは当然のことです。

（3）第三者販売の原則禁止ルール等については、青果、水産、花き、食肉それぞれの中央卸売市場、地域、さらには卸、仲卸によって、ルールの必要性についての考え方に違いがあります。

こうしたルールが定着し、安定的に運営されていると考えている市場があります。また、ルールがネックとなって、いわゆる市場外取引が増えている、実需者の要望に応えにくいと考えている市場もあります。

法で一律に規制することは、明らかに実態や市場関係者の考え方の多様性にそぐわなくなっています。

そこで、一律規制に代わって、それぞれの市場において公正な手続きによって導入の是非、その運用などを決め公表する仕組みにすることにしました。

国から開設者への大きな権限委譲ともいえます。

（4）今回の見直しでは、「認可、許可」が「認定」となりますが、この意味を理解するには、少し説明が必要かと思えます。

卸売とは、業者と業者との間のものの取引です。

卸売市場とは、この「業者と業者のものもの取引」の場です。

卸、仲卸は、生産者（業者）と小売業者とをつなぐ流通業者という位置づけになります。

現行の卸売市場法にもとづき、国による認可、都道府県に許可された「卸売市場」が、それぞれ中央卸売市場（国認可）、地方卸売市場（都道府県許可）です。

卸売市場法が制定される以前の市場は、民営の間屋制市場が中心でした。自分で集荷し、自分で値段をつけ取引するのが、間屋制市場です。取り締まりの制度がなかったこともあり、かなり悪質な取引も横行していました。米の売り惜しみによる価格操作という悪質な米卸売業者への国民の不満が、社会的騒動となっていたのが、大正7年の米騒動でした。

中央卸売市場法（今日の卸売市場法）制定の契機とされる事件ともなりました。

同法は「無秩序な取引組織に基づく諸弊害を除去」、「市場の経営と取引営業への監督・取締りを強化して公平で円滑な取引が行われることをねらい」（卸売市場制度50年史）として、大正12年に制定されました。

取引引きの不透明さを解消するため、売り手と買い手の分離がおこなわれ、卸と仲卸に分かれました。卸と仲卸との取引価格はセリで決めることとされました（今日では相対取引が中心となっているところが多いようです）。

卸売市場の開設は、行政による「認可、許可」制となりました。

「認可、許可」は、これを受けなければ市場の開設はできないことを意味します。この考え方のもとでは、卸売市場法にもとづく「認可、許可」を受けた市場以外に市場は存在しないことになります。強い行政権限のもとで、市場での取引の公平性と円滑性を確保するとの立法意志が、この制度に反映されているともいえます。

しかし、「無秩序な取引組織」がなくなりますが、時代はくだるにつれ流通構造も大きく変わりました。情報通信技術などを活用した、卸売市場を通さない、いわゆる「市場外取引」などへの、卸、仲卸の参入も増えています。

こうした状況は、「認可、許可」制導入時には想定されていなかったことです。

厳密には、卸売市場法にもとづく卸売市場以外の取引が「市場外取引」とされます。しかしながら、「市場外取引」も事業者間の取引です。その取引の場は、「市場外取引市場」というべきかもしれません。業者間の取引が「市場取引」という定義からすれば、そもそも「市場外取引」といういい方は、今日の状況からみれば適切でないかもしれません。

現状では、市場外取引といわれる取引は、かなりあります。「認可、許可」制

度のものとは、建前上は認められないことです。開設の制度と現状との乖離はひろがっているといえます。流通が大きく変わっていく中、市場開設の法的枠組みは、実情を踏まえた見直しをすべき状況になっていたといえます。

このため、法改正では、「認可、許可」を受けなければ市場の開設ができない制度から、すでに食品等の取引がおこなわれている場を市場として広くとらえ、その中から、公平性、透明性が担保される卸売市場を、国または都道府県が「認定」し、かつ、開設者を監督するという仕組みに転換したということです。

「認可、許可」以外には卸売市場を認めない、という基本的考え方から、実態にそって、「認定」以外の市場もあることを認めた制度転換でもあります。

#### 4. 食品流通構造改善促進法の改正

卸売市場法の改正とあわせ、食品流通構造改善促進法の改正も行われました。概要は以下の通りです。

- ・ 法律の題名を「食品等の流通の合理化及び取引の適正化に関する法律」へ
- ・ 農林水産大臣による食品等の流通の合理化に関する基本方針の策定
- ・ 基本方針にそくした食品等流通合理化学業に関する認定を農林水産大臣から受けた事業者への農林漁業成長産業化支援機構からの出資等の支援措置
- ・ 農林水産大臣による食品等の取引の状況等に関する調査、それに基づく指導、助言、及び不公正な取引方法とおもわれる事案の公正取引委員会への事実通知