

力強い北海道農業の構築に向けて 第八回

卸売市場法の改正と

市場流通・生産者への影響

東京聖栄大学 健康栄養学部食品学科

客員教授 藤 島 廣 二

二〇一八年六月一五日、卸売市場法改正案が国会を通過した。この新しい卸売市場法（以下、「改正卸売市場法」と呼ぶ）は二〇二〇年六月二日から施行される予定であるが、規制内容が大きく変わり、いわゆる「民間の活用」と「自由化」に重点が置かれることになった。ちなみに、卸売市場法の前身である中央卸売市場法（一九七三年制定）では、国民

国連が世界各国に家族農業経営への支援を呼びかける中、わが国では家族農業経営を一層の市場原理のもとに置く農政改革が進められています。

停滞・低迷する日本農業の中で異彩を放つ北海道農業・農村の将来展望とその実現に必要な取り組み、農政のあり方、研究者・研究機関の果たすべき役割などに関して、第一回から第四回までは道内、第五回からは道外の学識経験者の方々から提言をもらいます。

第八回は、東京聖栄大学の藤島廣二客員教授です。

への廉価な生鮮食品の供給を目的に「委託・セリ取引原則」「委託手数料率の上限設定」「受託拒否の禁止」「開設者は地方公共団体に限定」等の規制が設けられ、一九七一年（昭和四六年）に卸売市場法に代わった当座も、公共性・公益性の視点からそつした規制は継続されていた。それが大きく崩れる可能性が高まったのである。



藤 島 廣 二 (ふじしま ひろじ) 氏

1949年 埼玉県生まれ
 1980年 北海道大学大学院農学研究科博士課程単位取得
 1980～1996 農林水産省研究機関 研究員・主任研究員・研究室長
 1996～2014年 東京農業大学 教授
 2014年 東京聖栄大学 健康栄養学部 客員教授（常勤）
 東京農業大学 名誉教授

【主な学外活動】

2001年～ 船橋市卸売市場運営協議会会長
 2004年～ 東京都中央卸売市場取引業務運営協議会会長代行
 (株)食品・農水産物流通研究所研究顧問
 2017年～ 農林水産省「平成34年度指定野菜の需要及び供給の見通しの策定に向けた検討会」座長

【受賞】

1987年 日本農業経済学会賞受賞（対象著書『青果物卸売市場流通の新展開』）
 2003年 韓国フードマーケティング学会感謝状受賞
 2007年 WUWM（世界卸売市場協会）第25回大会招待講演感謝状受賞
 2011年 船橋市産業観光功労賞受賞

【主要著書】

- ・『市場流通2025年ビジョン』筑波書房 2011年8月（単著）
- ・『新版 食料・農産物流通論』筑波書房 2012年9月（共著）
- ・『アグリビジネスと日本農業』放送大学教育振興会 2014年3月（共著）

そこで本稿では、まず初めにこれまでの二度の改正と今回の改正の主な内容を明らかにし、次いでその改正が市場流通や生産者にどのような影響を及ぼす可能性があるかを検討することにした。

一．卸売市場法の一九九九年改正と

二〇〇四年改正

中央卸売市場法から卸売市場法に代わって四七年ほどになるが、この間に他の法律の改正に伴う、ついでこの改正も含めると、少なくとも一〇回以上の改正が行われているものの、本質的な改正となると、今回を除くならば一九九九年と二〇〇四年の二回である。

一九九九年の改正では、市場取引委員会の設置や卸売業者による卸売予定数量等の公表等が初めて法文に載り、さらに開設者の地位の承継も初めて登場した。ただし、ここでの地位の承継は、段階の開設者から都道府県段階への転換、あるいは一部事務組合または広域連合への転換であった。すなわち、いずれにしても地方自治体の範疇の中

での転換にとどまっていた。

したがって、同年の改正で最も注目されるのは、「セリ取引原則」の撤廃である。これは卸売業者の販売方法をセリまたは入札に限るとしていた従来の規定を改め、相対取引も可とするものであった。この改正はスーパーマーケット・チェーンが急速に台頭し、それにつれて取引現場において相対取引比率が急上昇したことへの対応であった。しかし、その結果、廉価販売のために卸売業者の「自己の計算による利益の獲得」を禁じていた主要方策であった「委託・セリ取引原則」のうちの「セリ取引原則」がなくなった。

こうした一九九九年の改正に対し、二〇〇四年の改正はさらに大幅で、より踏み込んだものとなった。主な改正点だけに絞っても、少なくとも①商物一致規制の緩和、②買付集荷の自由化、③第三者販売・直荷引きの弾力化、④中央卸売市場の地方卸売市場への転換、⑤委託手数料の弾力化、の五点が挙げられる。これらのうち、卸売市場の公共性・公益性との関わりで最も注目すべきは、②買付集荷の自由化と、⑤委託手数料の弾力化である。

買付集荷の自由化とは、言うまでもなく「委託取引原則」

の撤廃を意味する。また、委託手数料の弾力化は、「委託手数料率の上限設定」を止めることにほかならない。確かに、産地による出荷先卸売市場の絞り込みが進んだこと等によって、多くの卸売市場にとって品揃えを確保する上で買付集荷の必要度が年々高まっていたので、このような改正も時代の変化に対応したものではある。しかし、買付集荷の自由化と委託手数料の弾力化は、それまで重視されていた卸売市場の公共性・公益性に反するものと考えざるを得ない。

かくして、一九九九年と二〇〇四年の卸売市場法の改正によって、卸売市場を取り巻く環境の変化への対応が進んだ一方、卸売市場の高公共性・公益性に対するマイナスの影響が強まる可能性も高まった。

二・二〇一八年改正の主な内容

卸売市場法の今回の二〇一八年改正は、上記の二度の改正に次ぐ第三回目の本格的な改正である。ただし、今回の改正の端緒は前二回とは大きく異なるものであった。前二回の改正は現場での取引方法等の変化に対応しようとして始まった

と言えるのに対し、今回の場合は政府の諮問機関である規制改革推進会議等の提言が発端であった。二〇一六年一〇月六日に突如、同会議と未来投資会議は合同で、卸売市場は食料不足時代の公平分配機能にすぎず、時代遅れである」と、何ら根拠のない主張をして、食品流通構造の抜本的改革を訴えたのである。

しかも、そうした主張を真に受けて、二〇一七年に成立の農業競争力強化支援法第一三条で「国は、農産物流通等の合理化を実現するため、農業者又は農業団体による農産物の消費者への直接の販売を促進するための措置を講ずるものとする」と記された。すなわち、卸売市場のような中間を抜けば流通構造改革になるとの考えであった。まさしく、一九一八年（大正七年）の米騒動の際、国が公設小売市場の普及を奨励したのと全く同じ構図である（その後、公設小売市場政策は失敗し、米騒動の勃発から五年ほど遅れて中央卸売市場法が制定された）。

このような状況のゆえに、二〇一七年八月頃までは卸売市場法の廃止が優勢であった。しかし、廃止に対して卸売市場業界関係者からはもちろんのこと、生産者団体や県議会等が

らも反対の声が強まり、さらに野党議員だけでなく、与党議員も自由民主党卸売市場議員連盟を結成して反対した。これらの結果、政府は同年二月八日に農林水産業・地域の活力創造プランの中で卸売市場法を大幅に改定した上で存続することを容認した。

かくして、卸売市場法は存続することになったものの、今回の改正の内容はまさに根源的なものと言える。そのことを示す改正内容として、主に以下の三点が挙げられる。

第一の点は、これまでのように国（農林水産大臣）または都道府県（知事）が開設者を認可・許可するものから、卸売市場を中央卸売市場または地方卸売市場として認定するものへと変わることである。しかも、国は中央卸売市場の卸売業者を許可することも止める。したがって、改正法の施行後は中央卸売市場の場合、何らかの問題が起きた時に中央卸売市場としての認定が取り消されることはあっても、開設者や卸売業者が国から業務停止といったような処分を受けることはない。

第二は、改正法の施行後には地方自治体が中央卸売市場の開設者となり得る根拠であった開設区域が廃止され、地方自

治体以外の者も開設者になれることである。既にこれまでの二度の改正によって「委託・セリ取引の原則」とともに「委託手数料率の上限設定」が撤廃されているが、これにさらに開設者が地方自治体でなくなることが加わるならば、市場使用料の値上げ等のかたちで流通コストが増える可能性が高まると予想される。

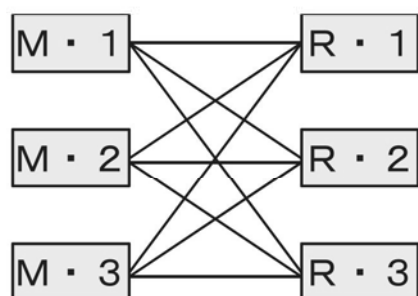
そして第三は、取引ルールの決定や取引参加者（卸売業者、仲卸業者、売買参加者等）への対応等において、国に代わって開設者が主導的役割を果たすようになることである。受託拒否の禁止等の全国の卸売市場に共通なルールは国が決めるとしても、第三者販売等の共通ルール以外の取引ルールは、開設者が取引参加者の意見を聞いて決めることになる。その上、開設者は卸売業者や仲卸業者の許可権限を有し、「取引参加者に遵守事項を遵守させるために必要な体制」も有する（改正法第四条）。それゆえ、開設者の権限は大幅に強化されることになる。

三．市場流通・生産者への影響（Ⅰ）

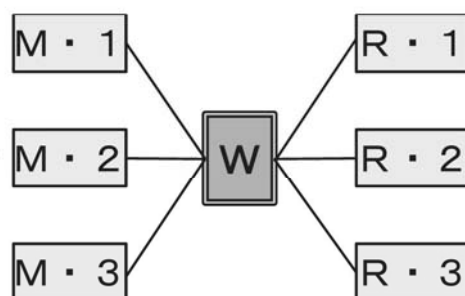
上記のような今回の改正は当然、一九九九年・二〇〇四年の改正と融合するかたちで効力を発揮する。それゆえ、法改正の影響を判断するためには、これまでの三回の改正を一緒にまとめて検討することが必要である。そこで、卸売市場の公共性・公益性の視点に立つて、全三回の改正の要点を整理すると、①「委託・セリ取引の原則」の廃止（買付集荷、相対販売の容認）、②「委託手数料率の上限設定」の廃止（委託手数料率の決定を卸売業者に委任）、③「中央卸売市場開設者を地方自治体に限定すること」の廃止（民間企業が開設者になることを容認）、④開設者の権限の強化（売買取引方法等の開設者による決定等）、⑤許認可制から認定制への転換（開設者と卸売業者を国の処分対象から除外）の五点にまとめられる。

では、これらの点が今後、市場流通や生産者にどのような影響を及ぼす可能性があるのであろうか。いくつかの影響が考えられるが、本稿では最も重視すべき影響を二点に絞って指摘することにした。

【卸売市場が介在しない場合】


 $3 \times 3 = 9$ 回

【卸売市場が介在する場合】


 $3 + 3 = 6$ 回

[M:生産者 R:小売業者 W:卸売市場]

図1 取引総数極小化の原理

第一の点は、流通コストの上昇（市場使用料の値上げ）可能性が高まることによる影響である。

実は現在の卸売市場は次の二つの方法で流通コストの縮減に寄与している。

一つは、取引・輸送回数を少なくすることで流通コストの縮減を図る方法である。例えば図1に示したように、生産者三名、小売業者二名とし、生産者は生産効率を上げるためにそれぞれが異なる特定の品目に特化し、小売業者は集客力を高めるために各生産者の品物を揃えると仮定すると、卸売市場がなければ取引総数は $3 \times 3 = 9$ 回となる。これに対し、卸売市場が介在すると $3 + 3 = 6$ 回と、三回ほど少なくなる。少なくなれば交渉回数や書類の送付等も少なくなるので、コストの縮減につながる。しかも、生産者が各小売業者に輸送する場合と、卸売市場へ一度に一括して輸送し、さらに卸売市場で荷揃えをした上でまとめて各小売業者に輸送する場合とは、後者の卸売市場を経由する場合の方が輸送回数が少なく、輸送単位が大きくなる。そのため単位重量（1kg）あたり輸送費は安くなるのである。

もうひとつは、卸売業者が取得する委託手数料率の制限と

地方自治体が開設者となることで流通コストを縮減する方法である。先述のように二〇〇四年の改正で「手数料率の弾力化」が認められたが、それまでは卸売業者の利益を抑えるために、例えば野菜の場合、委託手数料率は八・五％以下と定められていた（「弾力化」後も手数料率に変化はない）。この比率は卸売業者の営業利益率の低さ等を見るならば、かなり低いと言わざるを得ない。そして、この低比率を実現するために、地方自治体が開設者となって市場施設を整備し、それを安い賃料で卸売業者等に貸し出すこととしたのである。

改正卸売市場法の施行後、これらの流通コスト縮減策のうち「開設者＝地方自治体」が撤廃されることから、低委託手数料率の維持が困難になる可能性が高まることになる。もしも、現在の比率が維持できないとなると、生産者にとって出荷コストが上昇することは言うまでもない。また、このことは流通コスト全体の増高となるため、価格上昇圧力が増すことにもなる。となると、国産品消費の一層の減少を引きおこし、輸入品の増加に拍車を掛ける恐れも強まろう。

四．市場流通・生産者への影響（Ⅱ）

第二の影響は、開設者の権限が強化されたことによって、民間企業が開設者になった場合、当該企業または当該企業グループの寡占化が進む可能性が高まることである。

現在の日本では欧米諸国に比べ小売業界の寡占度は極めて低く、活発な競争が行われている。農林水産省の資料によれば、上位五スーパーマーケット・チェーンのシェアは欧米の場合、国単位で七〇％前後になるのが珍しくないのに対し、日本ではわずか三〇％にすぎない。確かに専門小売店の数は減少傾向にあるとは言え、ローカルスーパーが活発に活動しているからであろう。

何故それほどローカルスーパーが活躍できるのであろうか。その大きな要因の一つは卸売市場の存在である。日本の卸売市場は欧米等の卸売市場とはシステムが違ったため、スーパーマーケットの仕入れにも対応できる。しかも、小売業者等の業務用仕入業者であれば、誰もが卸売市場で仕入れできるのである。ちなみに、このことは消費者にとって大きな利益である。

る。小売業者間の競争によって、必要な物をリーズナブルな価格で入手できるし、店舗を選ぶこともできるからである。

しかし、地方自治体に代わって民間企業が中央卸売市場の開設者となり、しかも強い権限を有することになると、果たしてこれまでのようにすべての小売業者等が自由に仕入れできるであろうか。確かに「差別的取扱の禁止」があることから、卸売業者等が特定の小売業者等への販売を完全に拒否することはできないであろう。しかし、開設者が卸売業者等の許可権限を有していることを考慮するならば、開設者となった民間企業やそのグループに対し、卸売業者等が付度しないと言えらるであろうか。現在の中央卸売市場でさえ特定のスーパーマーケット・チェーンを優遇しているのではないかと思われる事例は決して少なくないのである。

そのようなことになれば、卸売市場は集客力の高い生鮮品流通の中心であるだけに、そこを押さえた民間企業とそのグループにとって、寡占化の推進は極めて容易になるであろう。そして、もしも実際に寡占化が進むことになると、当該企業は利益を増やすために、できるだけ安く仕入れて、できるだけ高く売ろうとするとみて間違いない。となると、当然、生

産者、消費者はともに大きな不利益を被ることになる。が、それだけではない。卸売市場の「価値評価→価格形成」機能も十分に働かなくなる恐れがある。また、経済の状況次第では買い占めや売り惜しみも行われるかも知れない。いずれにしても、こうしたことが現実となれば、生産者や消費者にとって大問題と言わざるを得ないであろう。

