

新卸売市場法制への名古屋市の対応に見る課題

名古屋市中央卸売市場
本場青果卸売協同組合
事務長 長谷川一彦

新卸売市場法への対応～開設者自治体に求められたもの

歴史に学ぶことはたいせつです。生鮮食品の卸売市場は、市場における価格競争が放任状態では機能しない事態に直面して成立しました。従って市場に介入する必要な規制が卸売市場法制の根幹であり、それが秩序だった合理的な取引を可能にし、ひいては各地方における食料品の安定供給を維持できたのでした。ところが「規制緩和」論者は目的に沿って必要であるか否かの吟味も無いままに、卸売市場法廃止まで唱え、卸売市場法に規定された多くの取り決めの撤廃を推し進めました。全国の市場関係者の反対の声により、法は存続したものの、開設区域・卸売業務の国による許可などの規制が取り払われ、民間事業者でも市場開設者になりうることになりました。卸売市場法及び食品流通構造改善促進法の一部改正における2018年6月の参議院付帯決議では、政府に対して「各卸売市場における施設整備に関し万全の対策を措置するとともに、指導等を通じて、卸売業者、仲卸業者等の適正な業務運営を確保すること」を求めています。これは新法制のもとでの、また超高齢化社会、HACCP制度化や災害頻発の新たな市場環境への対応をめざす整備促進の必要性を認めているものであり、また本格整備までの間の市場業務に支障がないよう緊急整備も併せ求めているものと理解できます。

このような新法制の下で開設者自治体は、国の行ってきた業務をどのように引き継ぐのか（引き継がないのか）；それを具現化した新たな業務条例制定、市場間競争への対応と

いう環境の中での卸売市場再整備の計画と実行が求められることになりました。この点での名古屋市の対応を他都市との比較で検証するのが本論の目的です。従って①新業務条例策定への経過と内容の特徴、②再整備検討の経過と到達点、③（主要な分析は中川氏の論稿に譲るとして）名古屋市卸売市場特別会計の水準、④卸売市場におけるコロナ禍対応、以上の4点から述べていきます。

なお名古屋市は中央卸売市場として青果・水産を扱う本場・北部市場、食肉を扱う南部市場を開設しています。その総取扱数量は本場で352952 t（うち青果260617 t）北部市場で287815 t（うち青果269946 t）南部市場で18692 t、総取扱金額は本場1583億8585万円（うち青果654億9122万円）北部市場890億38万円（うち青果711億661万円）南部市場で152億4921万円です¹⁾。東海北陸地方を代表する規模の市場といえます。

新業務条例制定をめぐる

2018年6月の成立から2年を経て新卸売市場法が施行されるまでの間に、開設者自治体は卸売市場新業務条例制定をめざしました。ただし自治体ごとの新法解釈、卸売市場の位置づけによって、大きな開きがみられました。自覚的な市場関係者が集う“市場流通ビジョンを考える会”は、2019年5月に卸売市場開設者の全国組織である全国中央卸売市場協会に対して、以下の内容の「中央卸売市場業務規程（業務条例）作成に関する要望」を提出しました。

1 地方公共団体が中央卸売市場の開設者を

1) 2021年分：名古屋市暮らしの情報から

- 継続する旨を明記すること
- 2 開設区域または類似の区域（例えば一次供給圏）を設定すること
 - 3 卸売業者、仲卸業者、売買参加者に対し、業務許可を行うようにすること
 - 4 市民のための市場流通ビジョン（卸売市場活性化〇ヶ年計画）の作成を明記すること

多くの自治体では2018年中に検討が着手されましたが、名古屋本場で2019年4月に仲卸三組合理事長連名の検討促進の申入れがあり、ようやく議論が始まりました。市場関係者は市場再整備の理念を反映した業務条例となるよう願いましたが、名古屋市では再整備の議論と切り離れた改正議論となりました。

本場青果仲卸の指摘から焦点にあがったのは、市場内の衛生管理における市の責任であり、その背後にある地方自治の理解でした。従来の市業務条例では第51条（衛生上有害な物品の売買禁止等）に「市長は、衛生上有害な物品が市場に搬入されることがないように努めるものとする。2. 衛生上有害な物品は、市場において売買し、又は売買の目的をもつ

て所持してはならない。3. 市長は、衛生上有害な物品の売買を差し止め、又は撤去を命ずることができる」と開設者の責任を明示していました。ところが新条例案では第15条6項に「市長は、卸売業者、仲卸業者、売買参加者及び関連事業者と連携して、市場の取り扱い品目に属する物品の品質管理及び衛生管理の高度化に努めるものとする」第20条（卸売業者及び仲卸業者の責務）に「品質管理及び衛生管理の徹底に務め」と卸・仲卸の責任に委ねて、市の責任を抽象化してしまいました。市側は「食品衛生法で安全は担保される」「法が定めていないことを市が定めることはできない」と陳腐な説明を重ねました。この問題は2019年11月市議会委員会でも議論となりましたが、市側は譲らず、2020年3月の条例審議では市側は「市は食品衛生法に準拠して改善命令を発することができる」と答弁して押し切りました。しかし安全衛生に関して業務条例において自治体の責任を放棄した例は、全国で他にありません。

卸売市場において卸・仲卸として業務を行うことは、表1のように施設使用許可による

表1 全国の中央卸売市場開設者自治体における改正業務条例比較

	規制を明記せず・廃止	規制を明記・存続ないし新設
安全・安心に関する開設者の責任	名古屋市	その他
卸の業務許可	東京都・名古屋市・宇都宮市（場内施設の使用を許可することで代える）	大阪市・横浜市・京都市・神戸市・川崎市・札幌市・金沢市・姫路市・奈良県など
仲卸の業務の許可	東京都・名古屋市・宇都宮市（場内施設の使用を許可することで代える）	横浜市・京都市・札幌市・神戸市・仙台市・新潟市・川崎市・金沢市・姫路市・奈良県・岡山市など
第三者販売の規制	東京都・大阪府・大阪市・神戸市・広島市・福岡市・新潟市など（事後報告制）名古屋市（条例から削除し規則で事後報告制）	横浜市・京都市・札幌市・仙台市など
直荷引きの規制	東京都・大阪府・大阪市・横浜市・川崎市・新潟市・広島市・福岡市など（事後報告制）名古屋市（条例から削除し規則で事後報告制）	京都市・札幌市・仙台市・奈良県など
せり人	（届出制）東京都*・川崎市・神戸市・広島市・福岡市・名古屋市#・金沢市*など*要講習受講/＃条例から削除し施行規則で規定	（登録制）大阪府・横浜市・京都市・仙台市・新潟市・福井市など

こととなりました。公的な施設における施設使用は長くて1年単位ですから、卸・仲卸としての立場は、単年度でしか保証されていないこととなります。

公開されている条例を比較してみましょう。卸・仲卸が開設者に納める保証金について、名古屋市旧条例では青果部卸の場合200万円以上1600万円以下と、仲卸については市場及び取扱金額ごとに5万円以上30万円以下の範囲において規則で定めるとしてきましたが、額は新条例第9条1項で「規則で定める」とするだけで市当局が市議会のチェックを受けることなく裁量で決定でき、第10条では保証金増額における不足額を「市長の定める期間内に」納めることを求めています。一方的に引き上げて、さらに指定した期日までに払えという横柄な姿勢です。ちなみに横浜市・神戸市は条例で金額枠を示し、東京都でも「使用料月額5倍の範囲内で、規則で定める」として開設者の裁量の歯止めが条例に記載されています。

さらに災害対応に関して、横浜市条例は第79条で市長が市場事業者に生鮮食料品等の確保について協力を求めることを述べ、神戸市条例は第64条で市長が市場事業者に生鮮食料品等の確保について必要な指示をすることができると述べています。名古屋市条例にはこの観点がまったく欠落しています。

取扱品目・開場日・取引と決済の方法・品質管理の方法などについて市場関係者が開設者に主張できる市場取引委員会は新卸売市場法で廃止され、名古屋市条例においても市長の附属機関としての市場取引委員会は廃止されました。これに替わる市場関係者調整会議は名古屋市においては開設者の任意設置ですが、横浜市・神戸市・京都市などは必置となっています。

安全・安心条項の事実上の削除に代表されるように、名古屋市条例では開設者としての名古屋市の業務は、もっぱら施設使用指定や使用料・保証金の取り立てといった場外から

でもできる事務処理にほぼ限られ、日常的に場内で指導・監督するような業務は、抽象化ないし削除されています。これは名古屋市が卸売市場民営化を模索していると読み解くことができるでしょう。

再整備検討の経過と到達点

青果仲卸の全国組織である全青卸連の2020年調査によれば、仲卸の営業従業員1人あたりの平均取扱高において、本場・北部とも名古屋市場は上位10組合に入っていません。東海北陸地区では自市場の卸からの仕入が90.3%であるのに対して、関東地区は76.0%です。これは開設区域廃止もあって、首都圏に荷が集中しつつあることを意味します。また名古屋市場は冷温管理が未整備であるため、産地から選択される市場であるためには、本格再整備を急がなければならないことは明らかです。施設の老朽化対応や災害への備えという意味でも猶予はできません。

この再整備においては①低温管理と加工の条件整備、②早朝からの長時間労働を是正する働き方改革、③老朽化への対処と災害への備え；減災と早期復旧への条件整備、④脱炭素社会に向けた施設設備の更新、⑤名古屋の地理的条件を活かしたハブ機能の高度化、⑥食文化の継承と創造、市民の健康増進をめざす食生活の発信拠点への再生といった課題をハード・ソフトで実現する必要があります。消費地に存在し同時に全国有数の産地に隣接するという優位性のある卸売市場でありながら、東西の商圈に挟まれて埋没するリスクを負っているのですから、再整備は早期に着手する必要があります。

2019年5月からの中央卸売市場のあり方検討懇談会が始まるにあたって、中日新聞は「卸売市場のあり方見直し 市懇談会初会合 統廃合や民営化も検討」とのタイトルに「統廃合や民営化を含めてゼロベースで検討する」という本文の記事で、朝日新聞は「中央卸売市場の民営化など議論 名古屋市有識者会議」とのタイトルに「民営化や統廃合を

含めてゼロベースで検討する」という極めて似通った本文の記事で報道しました。(2019年5月10日) 民営化は市場関係者には主要な議題ではありません。しかし柴健次氏が座長に就き、「市場の市場化が議論になる」と唱えました。そもそも整備と管理運営主体はどのような市場のあり方を求めるのかを整えたいうでの手段、手法の問題であって、第一義的な課題ではありませんし、公的な使命を捉えれば民営化はめざすべきところではありません。

有識者6名によるあり方検討懇談会は会合が8回開催され、この中で場内事業者からの意見を聴取し、横浜・豊洲・福岡市場の見学を経て、2020年4月に中間報告書を提出しました。ここでは本場と北部市場について「HACCP対応など衛生管理面の向上に資する閉鎖型施設の実現を前提としたコールドチェーン化や、保管・加工など物流ニーズに合った施設への転換のため、両市場の再整備を検討すべきである」とハード面の整備指針を示しました。一方で、市場関係者から語られることのなかった「整備・運営主体の検討」を一つの柱に据えて、「公の関与による安心安全面などへの担保の必要性が考えられる一方、物流環境の変化など時代の流れに柔軟に迅速・柔軟に対応するためには事業者主体による整備・運営等の意向について卸売市場法改正の趣旨も踏まえ前向きに捉えるべきである」と踏み込んで述べたのでした。

2020年度においては市場関係者を中心に市場のあり方検討連絡会が4回開催され、本場と北部市場の機能分担のあり方を軸に、名古屋市が実施したサウンディング調査の報告をベースに議論が行われました。本場と北部市場は両立させて現地改築で再整備とすることに集約されました。また名古屋市は2020年11月に市場関係者を対象とした意向調査を実施しました。調査票には「民間活力の導入を行うことで、一般的に、行政の関与が低減する一方で、施設修繕の迅速化や市場の収支の改善が見込まれます」と補足があり、設備整備

主体の選択肢には「①名古屋市：民間の初期投資は少ないものの使用料の増加に作用 ②民間(市場関係者を含む)：民間の初期投資が必要だが使用料の増加は抑制」と事実を誤認させる解説を加えて、民間委託への賛同を誘導するものでした。しかし市場関係者は開設者が名古屋市であるべきと回答しました(本場で65.9%、北部市場で79.1%)。また設備整備の主体は名古屋市(本場43.5%・北部市場31.3%)、民間(本場30.6%・北部市場34.4%)と、市側の意図には必ずしも沿わない結果でした。

以下本場に視点を定めて追ってみましょう。

検討を具体化して促進させるために、本場青果卸二社と当組合は、2021年2月18日「本場青果の整備構想と成長戦略」を提案しました。提案に当たって本場青果仲卸では丁寧な実態調査を実施し、現行仲卸占有面積の3.4倍が業務に必要であり、この条件を満たし、かつ効率的な場内の荷の移動、災害対応を意図して、中央広場での多層階新棟建設を提案しました。他方で市側はアセットマネジメントにより、すでに老朽化し、狭小で非効率な現行施設を使用し続けること描いています。2021年3月市議会経済水道委員会においては、中央広場新棟建設の物理的な可能性について質疑があり、市側はこれを調査すると答弁しました。

整備上の課題として、青果卸からトラック待機場所が無い、パレット保管場所が無いなど挙げられています。本場青果部において場所が狭くて足りないという根本的な問題から派生している課題です。近年青果においては、週の前半に入荷したものを週末に向けて出荷することが小売りから強く求められるようになり、場内で荷を保管する必要が高まっています。またHACCPの求めにも応じて、低温管理の条件整備が強く望まれています。袋詰め・パッケージ化など簡易加工の需要も増えています。この状況を直視して、中央広場における多層階新棟建設が必要であると考えられます。

名古屋市の建設が施設使用料に跳ね返ることがありうると議論をけん制しています。しかし東京豊洲市場への移転整備においても施設使用料は上がっていません。この本場における塩干棟建設においても、同様に施設使用料が変わっていません。市場再整備が一律に使用料に跳ね返るといった市側の説明は、適切ではないと捉えています。名古屋市の特別会計の異様なあり方を改めることで、充分に対応できるものでしょう。

名古屋市の検討は2022年度にさらに継承され、2023年度においては市内の検討に委ねられます。しかし他都市では整備が進んでいます。横浜市・京都市・神戸市ではすでに整備工事が着手されて一部完成を見えています。

名古屋市特別会計の水準

その分析は中川氏の論稿に譲りますが、すでに触れたように2020年4月の民営化を誘導する点で問題が根深い市場のあり方意識者懇談会報告においても、以下の記述があります。「再整備を実施するとしても相応の期間がかかると想定されることから、再整備までの間も現市場で必要な整備については継続的に実施する必要がある」このくだりは本場青果仲卸の懇談会における特別会計の不当な水準についての告発を柴座長が認めて書き込まれたものです。しかしそれ以降も特別会計は異常な構造を継続させています。年間に本場では10億円の使用料を徴収していますが、2021年度の本場における整備費はわずか750万円でした。

卸売市場におけるコロナ禍対応

2020年3月には学校給食や飲食店納品の閉塞から、厳しい影響が出始めました。市場関係者が集う名古屋市中央卸売市場協会理事長は、市長あてに2020年4月に感染症対策に関する緊急要望を提出しました。マスク支給、風評被害防止と並んで、当分の間の使用料を減免するなど支援策を講じることを求めています。しかし名古屋市では支払い猶予は行っ

たものの、減免は実施しませんでした。2021年5月に農林水産省食料産業局が自民党卸売市場議員連盟の勉強会のために用意した資料によれば、開設40自治体のうち神戸市・広島市・北九州市・仙台市・金沢市・奈良県など14自治体で、使用料減免が実施されていました。また、経営支援として新潟市「施設使用料月額額の2分の1の3か月分相当額を支給」、大阪府「休業要請外支援金の創設」和歌山市「地方創生臨時交付金を活用した補助制度の実施」、東京都・横浜市・京都市・広島市「経営相談窓口での支援策等の相談受付」など独自の支援策が取り組まれていました。ここに名古屋市の名前はありません。

名古屋市場の生き残りをかけて

超高齢化社会、格差が拡大する社会において、全国に子ども食堂が広がっていることに示されるように、食の保障が危機的な状況に踏み込みつつあります。食の供給に関して規制緩和で利益追求に誘導することはまったく誤りです。

国においては食料自給率の引き上げを重要な目標と据えて、産地保護とともに、合理的な流通システムである卸売市場を再評価することが望まれます。安定供給、安全供給において必要な規制は、維持し回復しなければなりません。

名古屋市には地方自治の本旨を踏まえて、市民本位に制度運営を考えることを求めます。名古屋城は市民の誇りであって大切ですが、それが直接市民に食料を供給してくれるわけではありません。卸売市場は市民の健康と生命に直結する市民の権利としてかちとられた制度なのです。

残念ながら市場間競争の中に置かれた現局面では、一刻も早く本格的な再整備に着手しなければなりません。本格的な再整備によって、産地の信頼、輸送業者の期待、市場関係者の誇りと希望、小売・飲食業・市民の理解と安心を確かなものとしていく、ここにしか名古屋市場の生き残りはありません。(了)