

鳥取市公設地方卸売市場の在り方検討報告書

～経営戦略策定に寄せて～



平成 30 年 7 月

三菱UFJリサーチ&コンサルティング株式会社

目 次

第1章 鳥取市公設地方卸売市場経営戦略策定の背景及び本報告書の目的	1
1. 鳥取市公設地方卸売市場経営戦略策定の背景及び本報告書の目的	1
第2章 卸売市場を取り巻く環境の変化	2
1. 生鮮食料品等の消費・生産動向	2
2. 地方卸売市場の現状	6
3. 卸売市場に関連した法律の変遷	9
第3章 鳥取市公設地方卸売市場の現状	16
1. 鳥取市場の市場運営概況	16
2. 鳥取市場流通圏の概況	20
3. 場内事業者へのヒアリングに基づく課題認識	24
4. ヒアリング調査以外の視点に基づく課題認識	29
第4章 鳥取市公設地方卸売市場の将来像	31
1. 経営戦略の全体像	31
2. 戦略の検討に向けた提案の前提	33
第5章 鳥取市公設地方卸売市場の在り方に対する提案	37
1. 【提案】建替の採用	37
2. 【提案】卸売業者・仲卸業者の連携による流通合理化とH A C C P取得推進	39
3. 【提案】直荷引（仲卸制度導入に合わせた）と第三者販売の適用	40
4. 【提案】民間活力の導入を視野に入れた適正な管理運営	41
5. 【提案】地域経済活性化を目指した生産者との関係強化	43
6. 【提案】経営戦略の計画期間	44

第 1 章 鳥取市公設地方卸売市場経営戦略策定の背景及び本報告書の目的

1. 鳥取市公設地方卸売市場経営戦略策定の背景及び本報告書の目的

鳥取市公設地方卸売市場（以下「鳥取市場」という。）は、鳥取市が開設者として卸売市場法、鳥取県地方卸売市場条例及び鳥取市公設地方卸売市場条例に基づき設置した地方卸売市場であり、現在は、指定管理者である協同組合鳥取総合食品卸売市場が運営を行っている。主に鳥取県東部圏域（1市4町（鳥取市・岩美町・若桜町・智頭町・八頭町））の生鮮食料品や花き等の流通に係る拠点として、安定的な供給・適正な価格形成等における中心的役割を担っている。

昭和48年の開場後、44年が経過し、施設・設備においては著しい老朽化が進んでおり、鳥取市が平成27年度に、場内の4施設（青果棟、水産物棟、花き棟、管理事務所）の耐震診断を行った結果、国が定める構造耐震指標のIS値の基準の半分以下であるとの判定を受け、早急に建物の耐震化あるいは建替を行う必要性があると認められる。加えて、現在生鮮食料品等を扱う施設にはコールドチェーン（生鮮食品を生産・輸送・消費の過程で途切れることなく低温に保つ物流方式）の機能が必須となっているにもかかわらず、その整備ができていない状況にある。

このように現在の鳥取市場は、施設の老朽化や生鮮食料品等の流通に関する社会的要請を満たすことが出来ない状況となっている。この間、卸売市場を取り巻く環境も大きく変化し、市場及び場内事業者（卸売業者・関連事業者）の経営環境及び状況も一段と厳しさが増しており、さらに、法改正に関する議論が熱を帯び、卸売市場のあり方そのものが大きな変革の過渡期にあるといえる。

こうした状況を踏まえ、鳥取市は、平成26年に総務省より要請のあった「鳥取市公設地方卸売市場経営戦略」（以下、「経営戦略」という。）の策定を計画しているところであり、本報告書では、経営戦略策定に当たったの判断基準に資するため、鳥取市場の経営面及び施設面等についての長所短所を明らかにした上で、鳥取市場が目指すべき卸売市場の姿や、今後開設者としての市及び市場関係者が取り組むべき行動指針について提案を行うものである。

第2章 卸売市場を取り巻く環境の変化

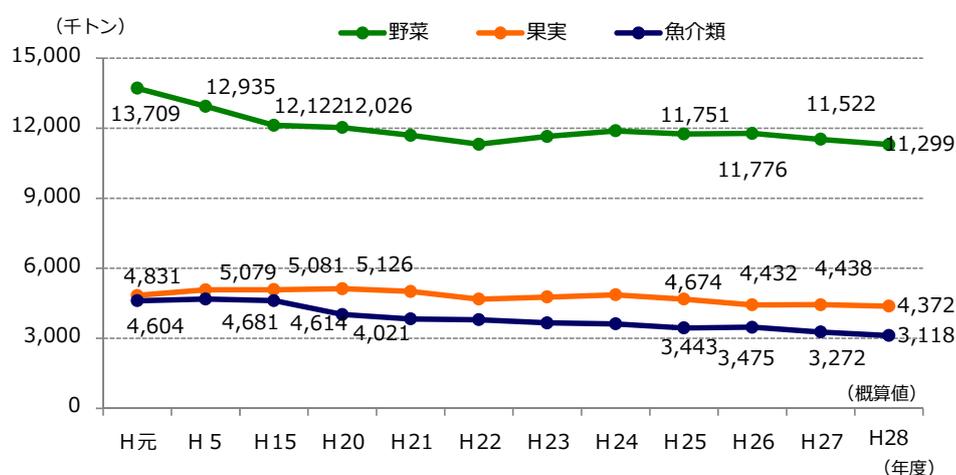
1. 生鮮食料品等の消費・生産動向

(1) 生鮮食料品等の消費量の推移

図表1は、全国の生鮮食料品の消費量の推移をみたものである。

平成元年以降、野菜・果実・魚介類ともに国民の消費量は減少傾向が続いている。

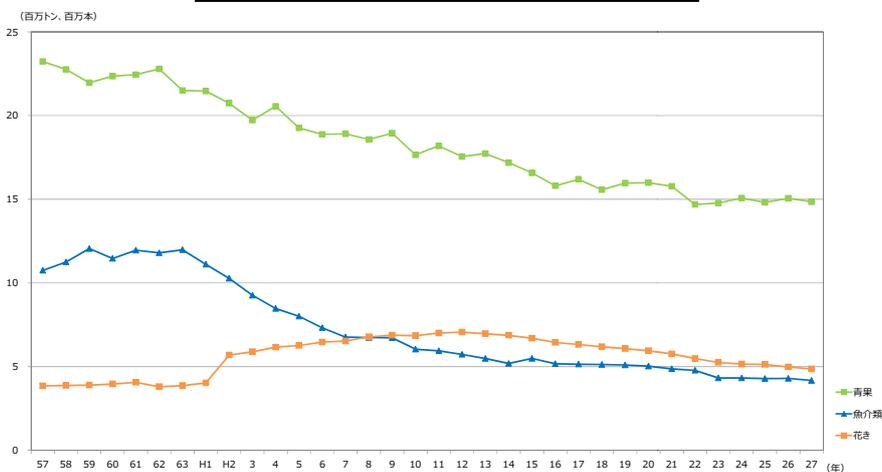
図表1 生鮮食料品の消費量推移



(出典) 農林水産省「食料需給表」

図表2は、全国の生鮮食料品等の生産量の推移をみたものである。青果・魚介類は昭和60年ごろに生産量のピークを迎えるものの、その後は減少傾向が続いており、花きの生産量も同様に、平成13年ごろをピークに減少を続けている。このように生鮮食料品等の消費量・生産量はともに減少傾向にあり、今後も高齢化の進展により生産量の減少、人口減少や加工品消費等の進展により消費量の減少傾向は続くと推測される。

図表2 青果・魚介類・花きの生産量推移



(出典) 農林水産省「平成26年度食糧需給表」、「作況調査(花き)」

(2) 生鮮食料品等購入先の変化

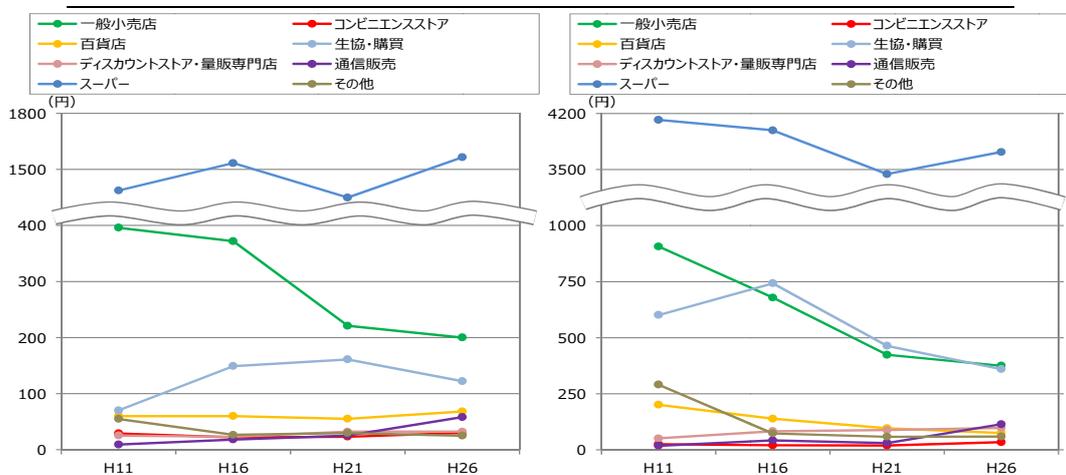
全国の各家庭における生鮮食料品等の購入先は多岐に渡っており、近年では、その選択肢が大きく増えている。購入先の多様化は卸売市場からの流通に極めて大きな影響を与え、今後、人口減少による国内マーケットの規模自体が縮小していくことが見込まれる中、各卸売市場は、市場の規模縮小や国外マーケット等も視野に入れた販路の拡大など大胆な対応が求められる。

※各表の縦軸は、月あたりの購入金額を示す。

i. 生鮮野菜

生鮮野菜は単身世帯・二人以上世帯ともに「スーパー」が減少傾向から増加傾向に転じている。スーパー以外では、「通信販売（インターネット）」がやや増加傾向にある。

図表 3 生鮮食料品購入先（生鮮野菜）／左：単身世帯 右：二人以上世帯



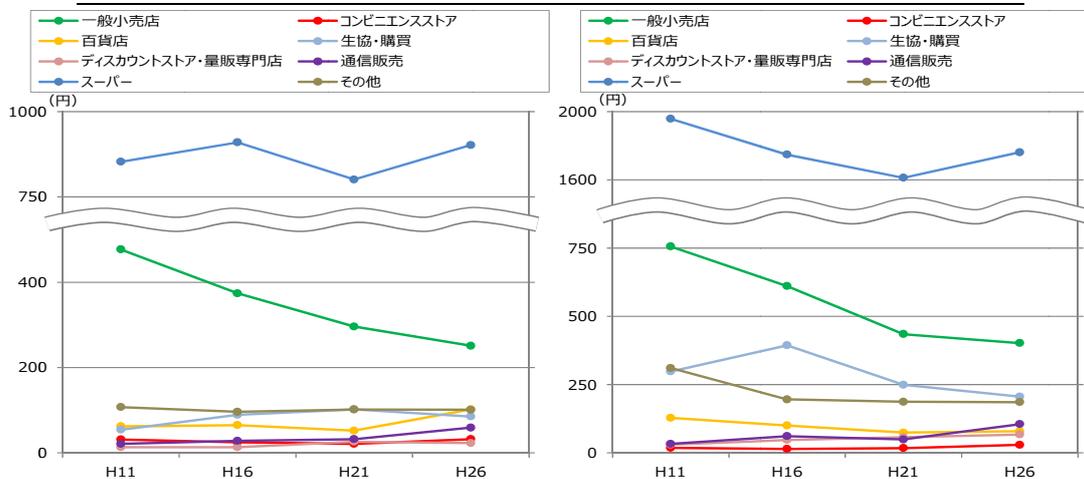
(出典) 総務省統計局「全国消費実態調査」

ii. 生鮮果実

生鮮果実も生鮮野菜と同様に単身世帯・二人以上世帯ともに「スーパー」が減少傾向から増加傾向に転じているほか、「通信販売」がやや増加傾向にある。

単身世帯では「スーパー」や「通信販売」以外に、「百貨店」における増加傾向が顕著である。

図表 4 生鮮食料品購入先（生鮮果実）／左：単身世帯 右：二人以上世帯



(出典) 総務省統計局「全国消費実態調査」

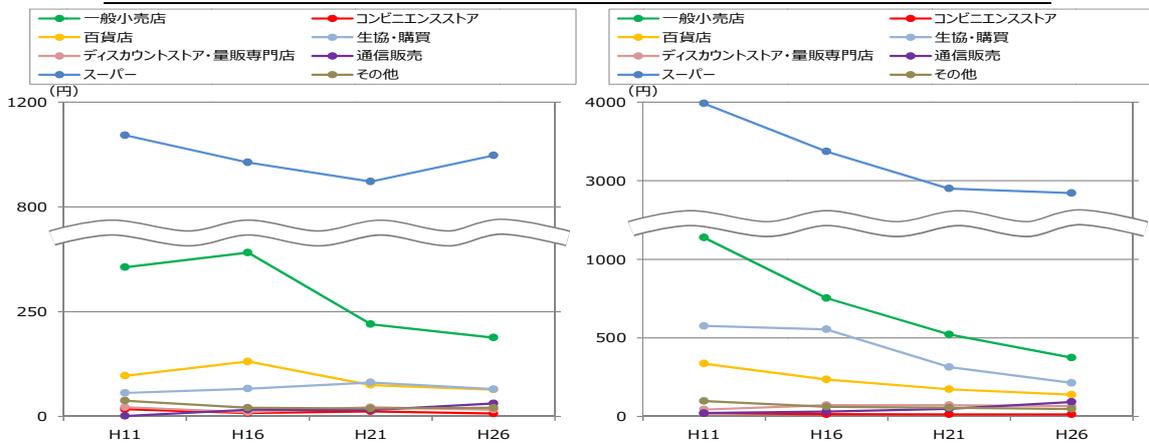
iii. 生鮮魚介

生鮮魚介は単身世帯と二人以上世帯で傾向が異なる。

単身世帯では野菜や果実と同様に「スーパー」が減少傾向から増加傾向に転じているが、その他のチャネルについては通信販売が微増傾向にある以外減少または大きな変化が無い状況である。

一方、二人以上世帯では、「スーパー」においても減少傾向が続いている。「通信販売」は増加傾向にあるが、全体を通じて生鮮魚介購入金額の減少が顕著であり、消費増に向けて、アイテムとチャネルの双方を充実させるとともに、容易に消費できる環境を創出していくことも重要な課題と言える。

図表5 生鮮食料品購入先（生鮮魚介）／左：単身世帯 右：二人以上世帯



(出典) 総務省統計局「全国消費実態調査」

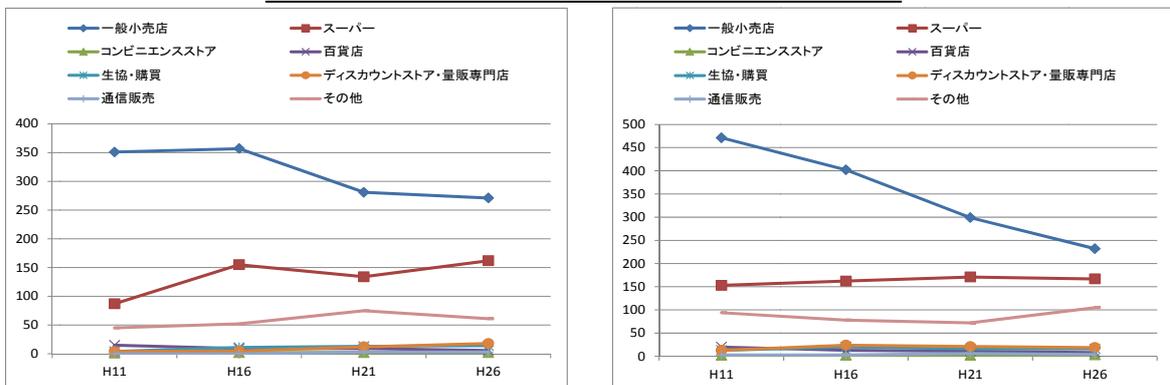
iv. 花き

花きは単身世帯と二人以上世帯での区分、切り花と園芸用植物による区分のいずれにおいても、傾向が異なる。

いずれの場合でも、「一般小売店」が首位のチャネルであるが、減少傾向である。

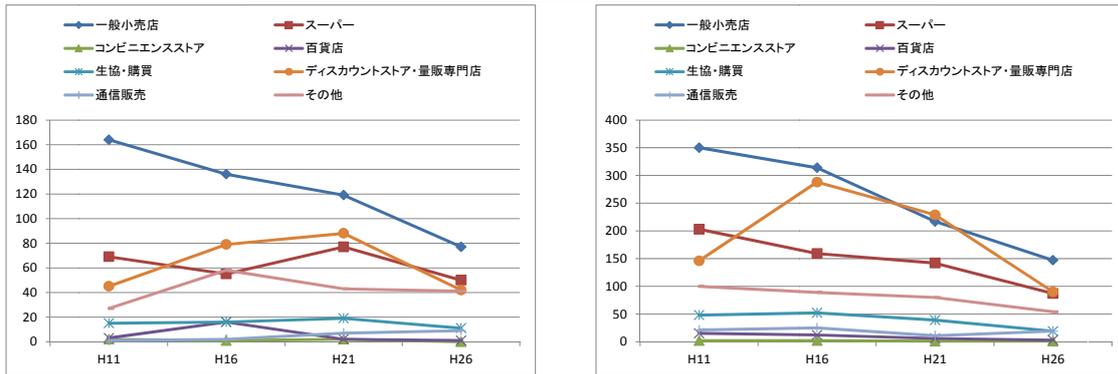
切り花は、単身世帯の「スーパー」が微増、その他のチャネルは、単身世帯・二人以上世帯とも横ばい傾向である。園芸用植物は、全体を通じて購入金額の減少が顕著であり、特に、「一般小売店」「ディスカウントストア・量販専門店」の減少が著しい。

図表6 切り花／左：単身世帯 右：二人以上世帯



(出典) 総務省統計局「全国消費実態調査」

図表7 園芸用植物／左：単身世帯 右：二人以上世帯

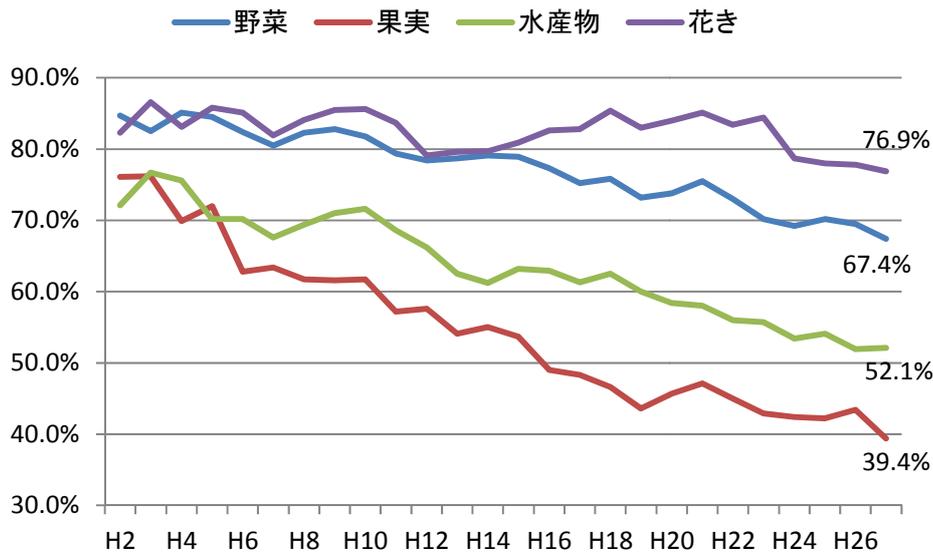


(出典) 総務省統計局「全国消費実態調査」

(3) 生鮮食料品等の卸売市場経由率の変化

次に図表8は、全国の青果・水産物・花きの卸売市場経由率をみたものである。近年は生産者との直接取引や直売所からの購入などで、卸売市場を経由しない生鮮食料品等の流通が増えており、そのような背景を受けて卸売市場経由率の減少が続いていると考えられる。

図表8 青果・水産物・花きの卸売市場経由率推移



(出典) 農林水産省「卸売市場データ集(平成28年度版)」
市場流通ビジョンを考える会「市場流通2025年ビジョン」

(4) まとめ

このように、全国的に青果・水産物・花きの生産量・消費量が減少傾向にあるなか、流通構造の変化によってそれらの卸売市場経由率も減少を続けており、卸売市場及び市場関係者は厳しい局面に立たされている。

しかしながら、水産物や野菜においては依然として全体の流通量の50%以上、花きにおいては80%弱が卸売市場を経由しており、卸売市場が生鮮食料品等の流通において重要な役割を担っていることには変わりない。

2. 地方卸売市場の現状

(1) 地方卸売市場の数・取扱い金額について

図表 9 は、地方卸売市場の種類と数、取扱い金額、市場関係業者数を示したものである。市場数 1,081 のうち、14.4% に当たる 156 が公設の地方卸売市場となっている。また、複数の生鮮食料品を扱う総合市場は全体で 153 箇所あり、鳥取市場と同じく、青果、水産物及び花きを併せて取り扱う地方卸売市場は、全体の 4.7% に当たる 50 箇所となっている。

図表 9 地方卸売市場数・市場関係業者数（平成 27 年）

	市場数	取扱い金額	卸売業者数	仲卸業者数	売買参加者数
地方卸売市場	1,081	31,919 億円	1,278	2,675	113,991
青果	510	13,317	559		
水産物（消費地）	257	7,257	284		
水産物（産地）	317	7,122	334		
食肉	29	1,461	31		
花き	151	2,358	162		
その他	-	403	-		

（出典）農林水産省「卸売市場データ集（平成 28 年度版）」

(2) 地方卸売市場の取扱実績の推移

図表 10 は、地方卸売市場における生鮮食料品等の取扱実績を示したものである。

生鮮食料品等の消費量及び生産量が減少傾向にあるのと同様、地方卸売市場における取扱量についても減少傾向にあることがわかる。また、取扱高に関しては、平成 24 年度を底に野菜の取扱高の上昇等の影響を受け、上昇している。 ※水産物産地市場は除外している。

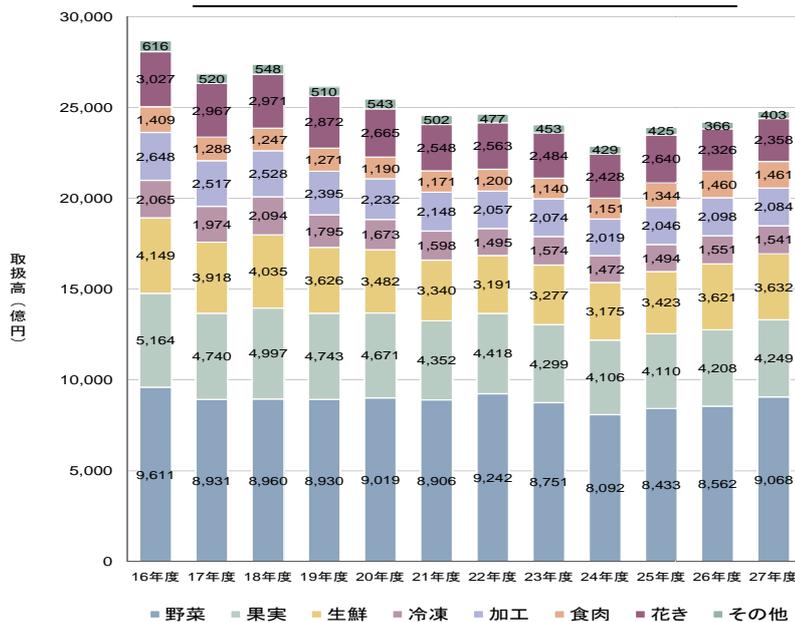
図表 10 地方卸売市場における品目別取扱実績

(単位：数量=千トン、金額=億円)

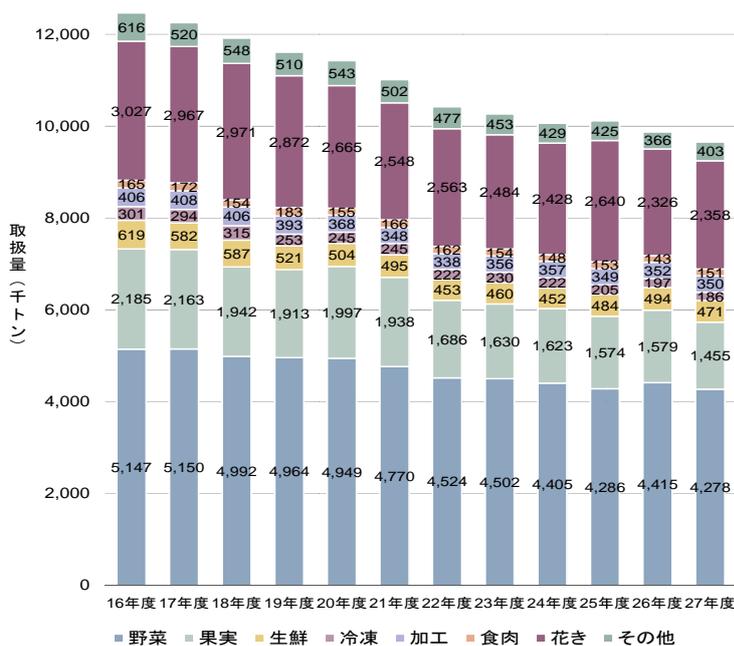
年度		17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	
青果	野菜	数量	5,150	4,992	4,964	4,949	4,770	4,524	4,502	4,405	4,286	4,415	4,278
		金額	8,931	8,960	8,930	9,019	8,906	9,242	8,751	8,092	8,433	8,562	9,068
	果実	数量	2,163	1,942	1,913	1,997	1,938	1,686	1,630	1,623	1,574	1,579	1,455
		金額	4,740	4,997	4,743	4,671	4,352	4,418	4,299	4,106	4,110	4,208	4,249
	計	数量	7,313	6,934	6,877	6,946	6,708	6,210	6,131	6,028	5,860	5,994	5,733
		金額	13,671	13,957	13,673	13,690	13,258	13,660	13,050	12,198	12,543	12,770	13,317
水産物	生鮮	数量	582	587	521	504	495	453	460	452	484	494	471
		金額	3,918	4,035	3,626	3,482	3,340	3,191	3,277	3,175	3,423	3,621	3,632
	冷凍	数量	294	315	253	245	245	222	230	222	205	197	186
		金額	1,974	2,094	1,795	1,673	1,598	1,495	1,574	1,472	1,494	1,551	1,541
	加工	数量	408	406	393	368	348	338	356	357	349	352	350
		金額	2,517	2,528	2,395	2,232	2,148	2,057	2,074	2,019	2,046	2,098	2,084
	計	数量	1,284	1,308	1,167	1,117	1,088	1,013	1,046	1,031	1,038	1,043	1,007
		金額	8,410	8,657	7,816	7,387	7,085	6,743	6,925	6,665	6,964	7,270	7,257
	食肉	数量	172	154	183	155	166	162	154	148	153	143	151
		金額	1,288	1,247	1,271	1,190	1,171	1,200	1,140	1,151	1,344	1,460	1,461
花き	金額	2,967	2,971	2,872	2,665	2,548	2,563	2,484	2,428	2,640	2,326	2,358	
その他	金額	520	548	510	543	502	477	453	429	425	366	403	

(出典) 農林水産省「卸売市場データ集(平成 28 年度版)」

図表 11 地方卸売市場における品目別取扱高



図表 12 地方卸売市場における品目別取扱量



(3) 地方卸売市場のせり・入札取引割合の推移

図表 13 は、地方卸売市場におけるせり・入札取引の割合の推移を示したものである。全ての品目でせり・入札の割合は減少し続けている。平成 27 年度には、青果・水産物は約 25%、花きは約 40%となっており、平成 11 年の卸売市場法の改正で、相対取引が正式な売買取引の方法として認められて以降、需要と供給の関係に大きな影響を受けないこの取引方法が主となっている。

※水産物産地市場は除外している。

図表 13 地方卸売市場におけるせり・入札取引割合推移

(単位: %)

年度	青果		水産物		花き	
	野菜	果実	鮮魚			
12	47.9	50.8	43.0	22.1	41.1	85.6
13	44.9	47.8	40.2	20.4	37.8	79.8
14	44.0	46.8	38.7	19.8	37.2	76.4
15	42.1	44.5	37.5	19.8	37.2	74.9
16	41.5	43.6	37.6	18.6	35.2	67.6
17	37.7	39.5	34.3	18.1	34.5	63.3
18	36.1	37.1	34.0	18.2	34.4	58.0
19	36.1	37.3	34.0	17.9	34.1	56.6
20	33.2	34.2	31.3	17.2	32.6	54.3
21	30.5	31.2	29.1	17.0	31.9	52.2
22	30.3	30.9	29.0	16.7	31.5	50.2
23	29.6	29.7	29.2	17.1	31.5	47.6
24	28.1	28.4	27.4	16.7	30.6	46.5
25	27.6	27.7	27.5	16.2	29.4	42.5
26	26.2	26.3	26.0	15.7	28.1	43.9
27	26.3	26.3	26.4	14.2	25.6	40.9

(出典) 農林水産省「卸売市場データ集 (平成 28 年度版)」

3. 卸売市場に関連した法律の変遷

(1) 直近の動き

平成28年11月に政府の「農林水産業・地域の活力創造本部」が決定した「農業競争力強化プログラム」では、流通・加工の構造改革と称し、中間流通の抜本的な合理化を推進し事業者の業種転換等を支援することが示された。また、平成29年度に公布・施行された「農業競争力強化支援法」においても、農業の持続的発展のためには、農産物流通等の合理化など農業者の努力では解決できない構造的な問題の解決が必要であることが明記され、流通事業の事業再編等を促進するための措置を国が講ずることとされた。

このような動きを受け、卸売市場の抜本的な合理化に向けた議論が未来投資会議、規制改革推進会議、自由民主党の農林水産部会等で行われ、このたび、卸売市場法及び食品流通構造改善促進法の一部を改正する法律案が第196回通常国会へ提出され、平成30年6月15日に可決・成立し、同月22日に公布されている。

(2) 卸売市場法改正の概要

改正後の卸売市場法（以下「新市場法」という。）においては、中央卸売市場を開設する制限を撤廃し、卸売・仲卸業者の取引の大幅な自由化を行う方針が示された。また、改正前の法（以下「旧市場法」という。）で規定されている取引規制のうち、「受託拒否の禁止」等一部の規制は維持する一方、それ以外の規制は廃止し、市場ごとのルールに委ねることが盛り込まれた。さらに、市場取引の透明性を確保するための「取引条件の公表」「取引結果の公表」等は対象を拡大することとしている。

加えて、農林水産大臣に策定義務のある「卸売市場整備基本方針」の条文は削除され、**図表 14**に示した「基本方針」を定める条文が追記された。これにより、10次に亘って策定されてきた整備基本方針は、今後、国から示されないこととなった。

なお、新市場法は自治体などの条例改正や市場ごとの取引ルールを定める期間等を考慮し、公布から施行まで最長2年の準備期間を設けることとしており、本報告時点では、施行日は未定である。

改正の概要は以下のとおりである。

i. 卸売市場に関する基本方針の制定

卸売市場における公正な取引を推進すべく、農林水産大臣が新たに「卸売市場に関する基本方針」を定めることが示された。基本方針に定める事項は**図表 14**のとおりである。

図表 14 卸売市場に関する基本方針

- ① 卸売市場の業務の運営に関する基本的な事項
- ② 卸売市場の施設に関する基本的な事項
- ③ その他卸売市場に関する重要事項

ii. 卸売市場の開設形式：「認可」から「認定」へ

旧市場法では、中央卸売市場の開設にあたっては、農林水産大臣の「認可」が必要であり、開設者も都道府県及び人口20万人以上の市等に限られていた。新市場法においては、民間事業者も含め開設者に制限は設けないこととなり、国が新たに定める基本方針に適合する場合に、農林水産大臣が中央卸売市場として「認定」とするとともに、国の指導・監督の仕組みを継続させることとなった。

また、地方卸売市場については、開設に都道府県知事の許可が必要であったものの、開設者に関しては特段の制約がなく、地方公共団体のほかにも民間事業者等による開設が可能であった。新市場法においては引き続き開設者に制限は設けないほか、開設形式については中央卸売市場と同様、「認可」による開設ではなく、基本方針に適合する場合に都道府県知事が「認定」とすることとなる。なお中央卸売市場及び地方卸売市場として「認定」されるためには、以下のような要件に適合することが必要となる。

図表 15 認定条件

- ① 申請書及び業務規程の内容が、基本方針に照らし適切であること
- ② 申請書及び業務規定の内容が、法令に違反しないこと
- ③ 法律に定める共通ルール（差別的取扱の禁止、取引条件の公表等）が定められていること
- ④ 開設者が、取引参加者に遵守事項を遵守させるために必要な体制を有すること
- ⑤ 当該卸売市場が、円滑な取引を確保するために必要な施設を有すること

iii. 取引規制の緩和

図表 15 で示した「共通ルール」のほかにも、旧市場法で設けられていた卸売業者・仲卸業者等に対する「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」等の規制は、社会情勢や出荷者・実需者ニーズの変化をうけ、一部撤廃され、内容の公表や共通ルールに反しないこと等を条件に開設者が独自に定められることとなった。

(3) 卸売市場法の改正点

図表 16 は旧市場法の枠組み、図表 17 は新市場法の枠組みを図示したものである。主な改正点は図表 17 に太字で示したとおりである。

図表 16 旧市場法の枠組み

		中央卸売市場	地方卸売市場
業者の許認可	開設者	農林水産大臣による認可が必要 都道府県や人口 20 万人以上の市に限る 開設区域制	都道府県知事による許可が必要 開設者には制限なし
	卸売業者	農林水産大臣の許可が必要	都道府県知事による許可が必要 (必要に応じ都道府県知事が条例で規定)
	仲卸業者	市場開設者の許可が必要	法律上特段の規定なし
	売買参加人	市場開設者の承認が必要	(必要に応じ都道府県知事が条例で規定)
取引規制等	卸売業者	売買取引の方法の設定 差別的取り扱いの禁止 受託拒否の禁止 第三者販売の原則禁止 商物一致の原則 卸売の相手方としての買受の禁止	売買取引の方法の設定 差別的取り扱いの禁止 (必要に応じ都道府県知事が条例で規定)
	仲卸業者	販売の委託の引き受けの禁止 直荷引きの原則禁止	法律上特段の規定なし (必要に応じ都道府県知事が条例で規定)
	その他	代金決済の確保 卸売予定数量等の公表	卸売予定数量等の公表 (必要に応じ都道府県知事が条例で規定)

(出典) 農林水産省「卸売市場を含めた流通構造について」(平成 29 年)

図表 17 新市場法の枠組み (太字は旧市場法からの変更点)

		中央卸売市場	地方卸売市場
業者の許認可	開設者	農林水産大臣による認定 開設者には制限なし 開設区域制は撤廃	都道府県知事による認定 開設者には制限なし
	卸売業者	農林水産大臣の許可が必要	都道府県知事による許可が必要 (必要に応じ都道府県知事が条例で規定)
	仲卸業者	市場開設者の許可が必要	法律上特段の規定なし
	売買参加人	市場開設者の承認が必要	(必要に応じ都道府県知事が条例で規定)
取引規制等	開設者	差別的取り扱いの禁止 卸売の数量及び価格等の公表 取引参加者への指導・助言等 売買取引、代金決済の方法の策定と公表	差別的取り扱いの禁止 卸売の数量及び価格等の公表 取引参加者への指導・助言等 売買取引、代金決済の方法の策定と公表
	共通ルール	売買取引の方法の設定 差別的取り扱いの禁止 受託拒否の禁止 (中央卸売市場のみ) 代金決済の方法の設定 売買取引の条件、結果の公表	売買取引の方法の設定 差別的取り扱いの禁止 代金決済の方法の設定 売買取引の条件、結果の公表
	その他	第三者販売、直荷引きの禁止、商物一致の原則等を定める場合には、共通ルールに反しない範囲で市場ごとに定める	第三者販売、直荷引きの禁止、商物一致の原則等を定める場合には、共通ルールに反しない範囲で市場ごとに定める

(4) 鳥取市公設地方卸売市場条例の現状

新市場法では卸売業者等に対する規制が大きく緩和されたが、現状の「鳥取市公設地方卸売市場条例」で規定している鳥取市場の取引規制等は、**図表 18** に示すとおりである。特に太字で示した項目については、新市場法で大幅に規制緩和されており、後述する鳥取市場の取扱実績等も踏まえて、今後、さらなる販路拡大を図ろうとするのであれば、関係者に配慮しながら、積極的に規制を緩和するのが望ましい。

併せて、市場取引の透明性を確保するための「取引条件の公表」「取引結果の公表」等の対象が拡大されたことを受けては、情報公開についての規定を見直す必要がある。

図表 18 鳥取市公設地方卸売市場条例における規定等

業者の許認可	買受人 ※仲卸業者はなし	・鳥取市長の承認が必要
取引規制等	卸売業者	<ul style="list-style-type: none"> ・売買取引の方法の設定 ・差別的取り扱いの禁止及び受託拒否の禁止 ・第三者販売の原則禁止（例外規定有り） ・商物一致の原則（例外規定有り） ・卸売の相手方としての買受の禁止 ・卸売予定数量等の公表 等
	その他	<ul style="list-style-type: none"> ・衛生上有害な物品の売買禁止（市長） ・物品の品質管理の方法の設定（市長） ・買受代金の支払い義務（買受人） 等

(5) 第10次卸売市場整備基本方針について

前述のとおり、旧市場法で規定されていた農林水産大臣の「卸売市場整備基本方針」策定義務は廃止されるが、これまで数次に亘って、見直しを繰り返しながら策定されてきたことを踏まえれば、現時点で最新の「第10次卸売市場整備基本方針」が卸売市場の整備に当たって、最も遵守すべき基準であることに違いはない。

当該整備基本方針においては、卸売市場の適正な配置の推進が求められており、加えて、市場施設や設備等について、「経営戦略に即した計画的な整備・配置」、「高品質な生鮮食料品等の効率的な集荷、選別等への対応」、「多様なサービスに応じる加工処理、貯蔵・保管、輸送施設」、「品質管理の高度化」、「輸出先の求めへの対応」、「環境負荷の低減」、「外気の影響を遮断」、「場内搬送経路の最適化」、「情報通信技術の活用」及び「展示・見学施設など関連施設の整備」などの基本的指標が示されている。

また、卸売業者及び仲卸業者に対しても経営近代化の目標が示されている。

(6) 卸売市場法改正に関するまとめ

鳥取市場は、「新市場法での規制緩和に呼応した積極的な規制緩和への取組」、「市場取引の透明性確保のための情報公開規定の見直し」、「施設・設備面での社会的要請への対応」及び「市場運営の経営的展開による一層の機能・役割の強化」が、法等により求められる状況にある。

(7) 食品流通構造改善促進法改正の概要

食品流通構造改善促進法は、食品流通全体を振興する仕組みとして、食品流通の構造改善事業に取り組む事業者に対し、金融等の支援措置を講じていたが、近年の社会情勢の変化を受け、物流の効率化や情報通信技術の活用、品質・衛生管理の高度化等を見据えた見直しが必要であった。

このような中、「食品等の流通の合理化及び取引の適正化に関する法律」（以下「食品等流通合理化法」という。）と名称が変更された改正後の新法において、食品流通の合理化に関する基本方針が定められ、その方針に沿った事業再編等に対する金融支援を拡充することが示された。

また、国が事業者の取引を定期調査し、不公正な取引があれば公正取引委員会に通知することが新たに盛り込まれている。なお、食品等流通合理化法は、公布から半年を超えない範囲で施行するとされている。

改正の概要は以下のとおりである。

i. 食品等の流通の合理化に関する基本方針の制定

食品流通の合理化を推進すべく、農林水産大臣が新たに「食品等の流通の合理化に関する基本方針」を定めることが示された。方針の大枠は以下のとおりである。

図表 19 食品等の流通の合理化に関する基本方針

- ① 食品等の流通の効率化に関する措置
- ② 食品等の流通における品質管理及び衛生管理の高度化に関する措置
- ③ 食品等の流通における情報通信技術その他の技術の活用に関する措置
- ④ 食品等に係る国内外の需要への対応に関する措置

ii. 事業者への金融支援の拡大

図表 19 で示した基本方針に沿って食品等の流通の合理化を図る事業を実施しようとする者は、食品等流通合理化計画を作成し、農林水産大臣の認定を受けることができる。この認定を受けたものに対しては、食品流通構造改善促進機構の債務保証や日本政策金融公庫の融資等の従来からの支援に加え、農林漁業成長産業化支援機構（A - F I V E）の出資も受けられるようになることが示された。

iii. 食品流通における国の役割の明確化

食品等流通合理化法では、売り手の立場が弱くなりやすい生鮮食品流通において、小売り側（主に大規模なスーパー等の量販店）の買ったたきが激化している等の声が相次いだことを受け、農林水産大臣が食品事業者の取引状況を定期的に調査し、調査結果をもとに指導・助言することが定められた。

小売り側による買ったたきや流通拠点（主に民間企業が運営する物流センター等）の利用料・協賛金の不当な徴収など、不当取引（例、物流センターを利用することによって得られる利益を

上回る負担を求められる)があれば公正取引委員会に通知するとしている。

食品流通の調査や不当取引の公正取引委員会への通知等は、従来も通常の業務として行っていたものの、法律に盛り込まれるのは今回が初めてであり、国として監視を厳正に行うことを明確化した形となった。

(8) 食品等流通合理化法への対応

後述するとおり、施設の老朽化や非効率性、設備対応の遅れに課題がある鳥取市場においては、食品等流通合理化法に基づき示された食品等の流通合理化に関する基本方針に沿って、物流の効率化や情報通信技術の活用、品質・衛生管理の高度化などに積極的に取り組む必要がある。

図表 20 食品等流通合理化法への対応例

- パレット輸送による積み降ろしの円滑化、モーダルシフト、配送の共同化等による物流の効率化推進
- 流通の効率化や消費者ニーズへの対応のための情報通信技術（ICT）等の積極的な導入
- コールドチェーンの整備、HACCPによる管理など品質・衛生管理の強化
- 国内市場における加工・小分け需要への対応や海外市場への輸出

図表 20 で示した対応例のうち、コールドチェーンに関しては、例えば外食チェーン業者では産地から店舗までの一貫したコールドチェーンが整備されている一方で、卸売市場におけるコールドチェーン整備率は図表 21 に示すとおり、遅れをとっており、消費者の嗜好に沿った品質・衛生管理が実施できるよう、卸売市場においても更なる整備の推進が求められる。

図表 21 卸売市場におけるコールドチェーン整備状況

青果	水産物	花き
18%	17%	13%

(出典) 農林水産省「卸売市場を含めた流通構造について」(平成 29 年)

同じく対応例のうち HACCP については、食品流通に関する国の方針として、平成 27 年 6 月に閣議決定された「日本再興戦略」により、取得推進が閣議決定された。

HACCP とは「Hazard Analysis and Critical Control Point」の頭文字をとったものであり、国連食糧農業機関（FAO）と世界保健機関（WHO）の合同機関である食品規格委員会により示され、各国においてもその導入を推奨されている食品衛生管理の国際基準である。

その内容は、食品事業者が汚染や異物混入等の危険要因を把握したうえで、原材料の入荷から製品の出荷に至る全行程においてそれらの要因を排除するような適切な工程管理を行い、食品の安全性を確保する手法確立を求めている。

平成 30 年 6 月 13 日に公布された改正「食品衛生法」においても、すべての食品等事業者に、原則として HACCP に沿った衛生管理の実施が求められている。

(9) 食品流通構造改善促進法改正等に関するまとめ

鳥取市場は、食の安全・安心を確保する観点からもコールドチェーンの早期整備と場内事業者へのH A C C P取得の促進を進める必要性が極めて高い。

また、物流面においては、場内事業者が連携・協力して新たな梱包・配送体制を整備するなど、物流の効率化等を促進することが必要である。

第3章 鳥取市公設地方卸売市場の現状

1. 鳥取市場の市場運営概況

(1) 鳥取市場の概要

図表 22 は、平成 30 年 4 月 1 日現在の鳥取市場の概要である。開設者は鳥取市で、鳥取市が鳥取県地方卸売市場条例及び鳥取市公設地方卸売市場条例に基づき設置した地方卸売市場である。

図表 22 鳥取市場の概要

名称	鳥取市公設地方卸売市場
開設者	鳥取市
施設の管理者	協同組合鳥取総合食品卸売市場（指定管理者）
所在地	〒680-0914 鳥取県鳥取市南安長 2 丁目 6 9 7 番地
開設年月日	昭和 48 年（1973 年）4 月 1 日
用地面積	32,237 m ²
取扱品目	野菜・果物・水産物・花・その他加工品
供給対象地域	鳥取県東部・兵庫県北部・岡山県北部
供給対象人口	約 250,000 人
卸売会社	青果 2 社 水産物 1 社 花き 1 社
場内事業者	19 社
買受人	202 人

（出典）鳥取市公設地方卸売市場 HP ほか

図表 23 鳥取市場の配置イメージと面積



(2) 鳥取市場の場内事業者（卸売業者・関連事業者）一覧

鳥取市場の卸売業者は、**図表 24** に示す青果 2 社、水産物 1 社、花き 1 社の計 4 社である。制度として位置付けている仲卸業者は存在せず、関連事業者 15 社を合わせ、場内事業者は全体で 19 社である。

図表 24 場内事業者一覧

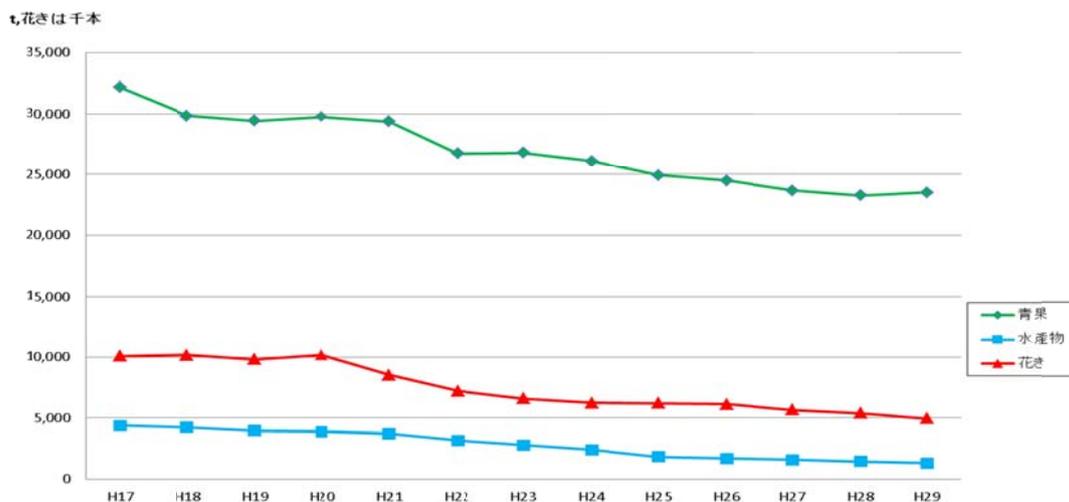
区分	名称	取扱品目
卸売業者 (4社)	鳥取協同青果(株)	青果
	鳥取中央青果(株)	青果
	(株)徳田商店	水産物
	(株)鳥取花市場	花き
関連事業者 (15社)	山根青果(株)	青果
	鳥取マルカ食品(株)	青果
	(株)住谷青果	青果
	鳥取廣信青果(有)	青果
	吉田青果	青果
	(有)藪中商店	水産物
	(株)徳田商店	塩干販売
	やまね	塩干販売
	(株)マルシン	総合食品販売
	鳥取食品工業(株)	漬物製造
	(株)幸屋エイ・ピー	漬物製造
	(株)前田商店	練り製品製造
	(株)お肉の店匠	精肉
	(株)戸信	加工品
	(株)ニチレイロジスティクス中国	冷蔵庫

(3) 鳥取市場における生鮮食料品等の取扱量の推移

鳥取市場の生鮮食料品等の取扱量の推移は図表 25 に示すとおりである。

流通圏の人口減少なども背景に、取扱量はいずれも減少傾向にあるが、青果においては平成 29 年度に若干の増加がみられる。水産物・花きにおいては、平成 20 年度以降、減少を続けている。

図表 25 鳥取市場における取扱量の推移

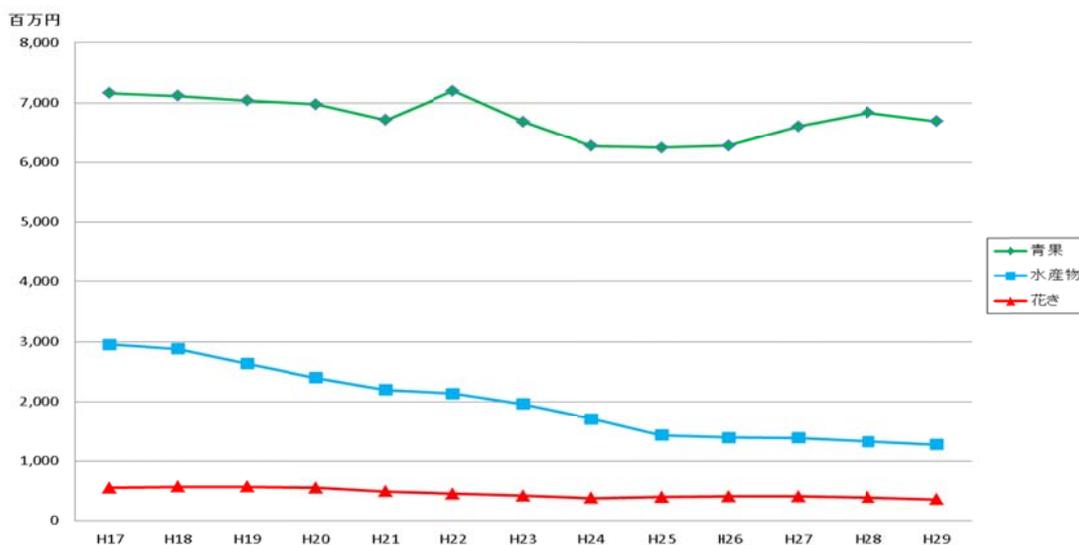


(4) 鳥取市場における生鮮食料品等の取扱高の推移

鳥取市場の生鮮食料品等の取扱高の推移は図表 26 に示すとおりである。

取扱量と同様に、いずれにおいても減少傾向にあったものの、近年青果においては台風等の天候不良の影響による生産量の減少が価格高騰を招き、結果取扱高については増加傾向がみられる。一方で、水産物においては、他品目と比較し取扱高の減少が顕著である。

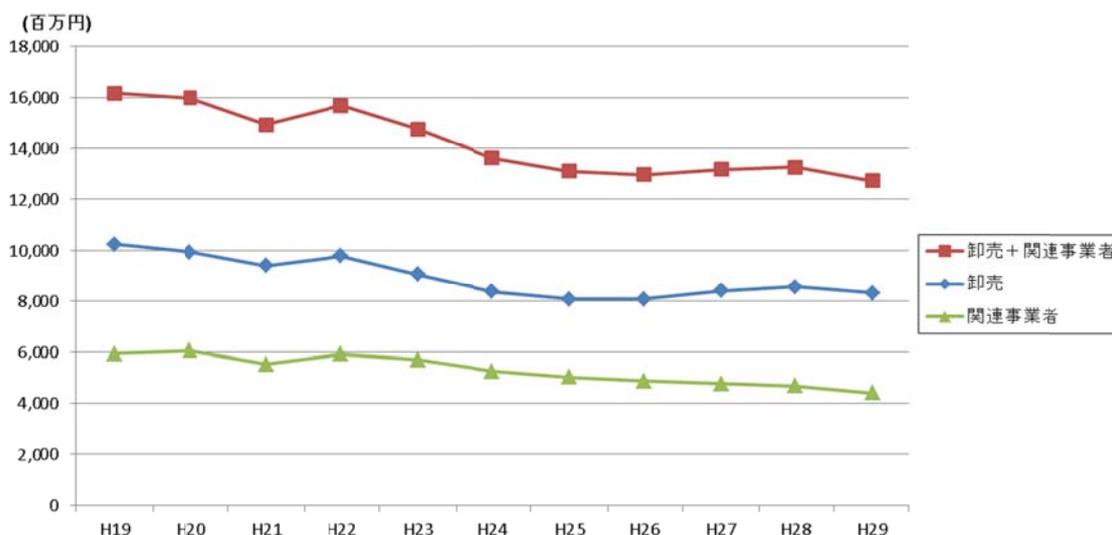
図表 26 鳥取市場における取扱高推移



図表 27 は、鳥取市場における卸売業者・関連事業者別の取扱高推移をみたものである。

卸売業者は、青果にけん引されて近年、取扱高に一定の持ち直しがみられるものの、関連事業者においては、平成 19 年度より一貫して減少傾向にある。

図表 27 卸売業者・関連事業者別の取扱高推移

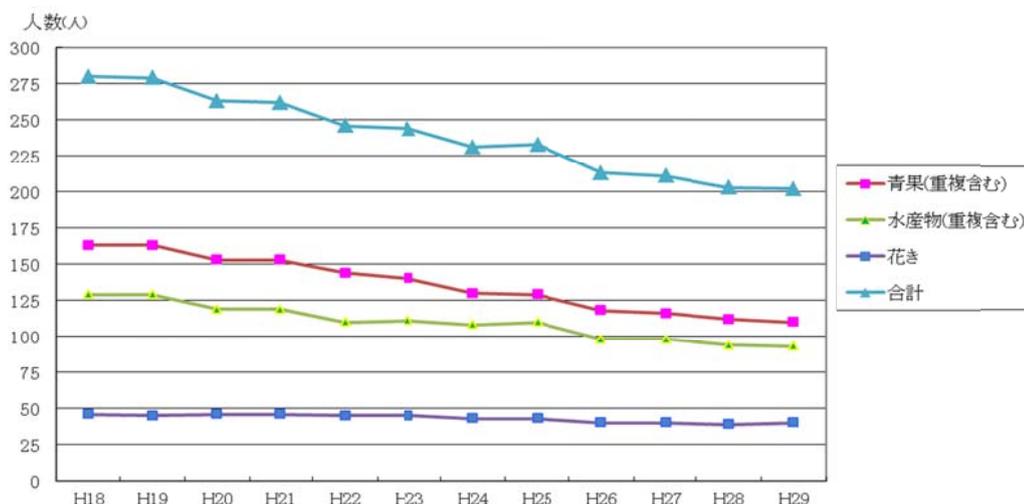


(5) 鳥取市場における買受人の推移

鳥取市場の買受人数の推移は図表 28 に示すとおりである。

平成 18 年時と比較すると3分の2程度まで大幅に落ち込み、取扱高等と比較して減少の割合が大きい。また、買受人の中には、大口の取引を行う者（量販店など）が存しており、比較的業績は安定していることを踏まえれば、それ以外の買受人の業績悪化は著しいであろうことが推考される。

図表 28 買受人数の推移



2. 鳥取市場流通圏の概況

(1) 鳥取市場の流通圏における人口・世帯数推移

鳥取市場の流通圏は、鳥取県東部圏域の1市4町（鳥取市・岩美町・若桜町・智頭町・八頭町）を中心としている。以降では、鳥取県東部圏域を鳥取市場の流通圏として概況把握を行う。

※供給対象地域には、「兵庫県北部」「岡山県北部」の買受人が存することから、同地域が含まれるが、供給量は、同地域の流通全体からは微小と推定されるため、流通圏域として、鳥取県東部に限定した。

図表 29 鳥取市場流通圏



(出典) 地理院地図より作成

図表 30 は鳥取市場流通圏の人口推移（合計）を示したものである。

流通圏の人口は、今後も減少する見通しであり、約 30 年後には現在の 4 分の 3 程度になる見込みである。これに伴い、生鮮食料品等の消費も落ち込んでいくと推察される。

図表 30 流通圏の人口推移



(出典) 国勢調査・鳥取県 HP

図表 31 は、鳥取市場流通圏の世帯数・世帯構造の変化をみたものである。4 人以上の世帯は減少傾向にあるものの、1 人～3 人世帯の増加を原因として全体での世帯数は増加傾向にある。

単身世帯のスーパー利用が増加傾向にある（2 章 1. (2)「生鮮食料品等購入先の変化」参照）ことに加え、単身世帯の数も増加しているため、今後もスーパーの利用は増加していくと予想される。

図表 31 鳥取市場流通圏の世帯数・世帯構造推移



(出典)「国勢調査」

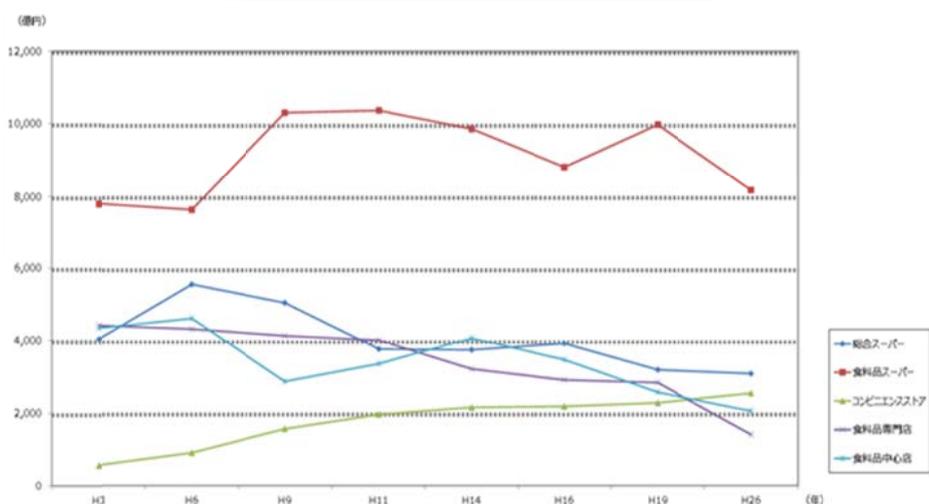
(2) 鳥取市場を取り巻く実需者の動向

i. 生鮮食料品販売事業者推移（鳥取県）

鳥取県における小売店の年間販売額は、コンビニエンスストアを除きゆるやかな減少傾向にあるが、中でも食料品専門店の販売額の減少が大きい。

現在、販売額に関しては食料品スーパーが首位に位置しているものの、コンビニエンスストアも堅調に販売額を伸ばしている。今後はコンビニ向けの本格的な対応についても検討していく必要がある。

図表 32 小売店の生鮮食料品販売額推移

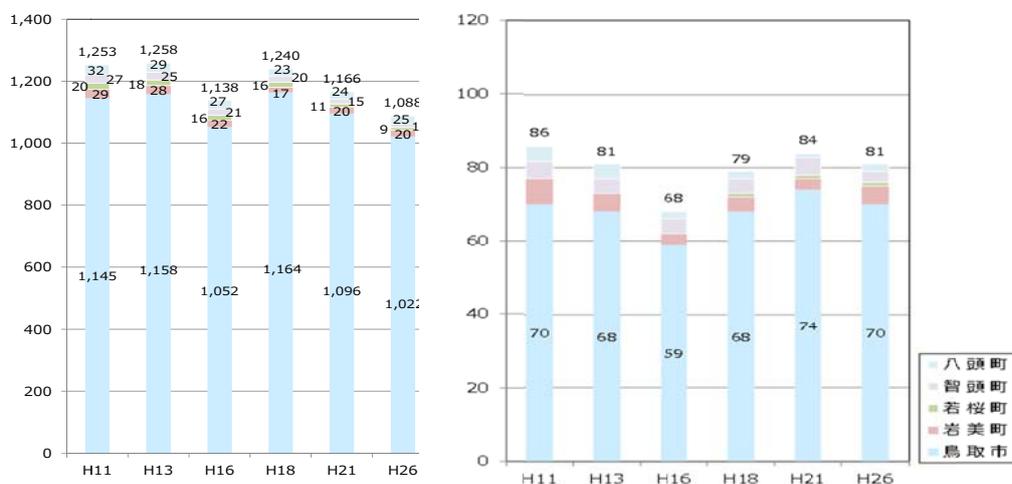


(出典) 経済産業省「経済統計」

ii. 一般飲食店・食料品製造事業者推移（鳥取市場流通圏）

図表 33 は、一般飲食店と食料品製造事業者数の推移を示したものである。図表 32 の食料品スーパーの生鮮食料品販売額と似た動きとなっている。一般飲食店数・食料品製造事業者数ともに近年はやや減少傾向にある。

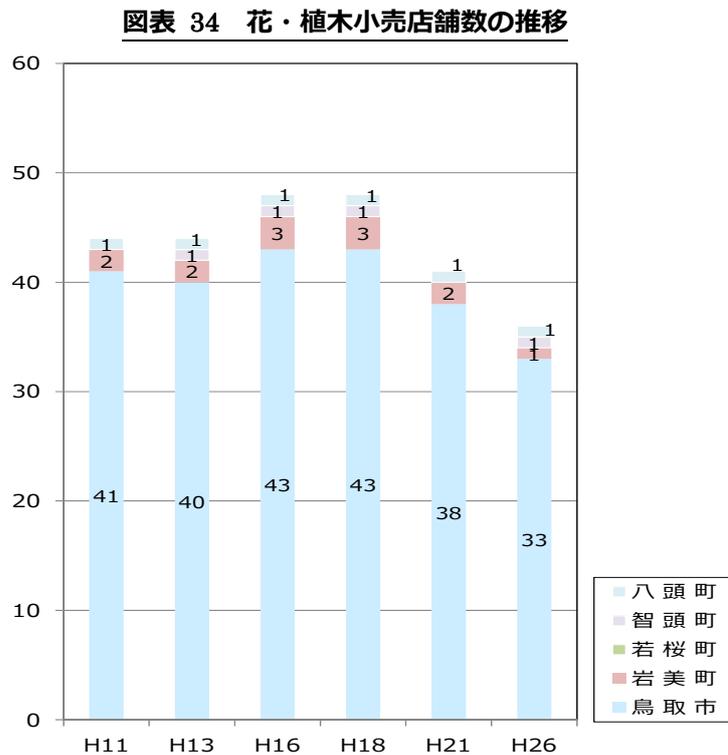
図表 33 一般飲食店（左）・食料品製造事業者数（右）の推移



(出典) 「経済センサス」、「事業所・企業統計」

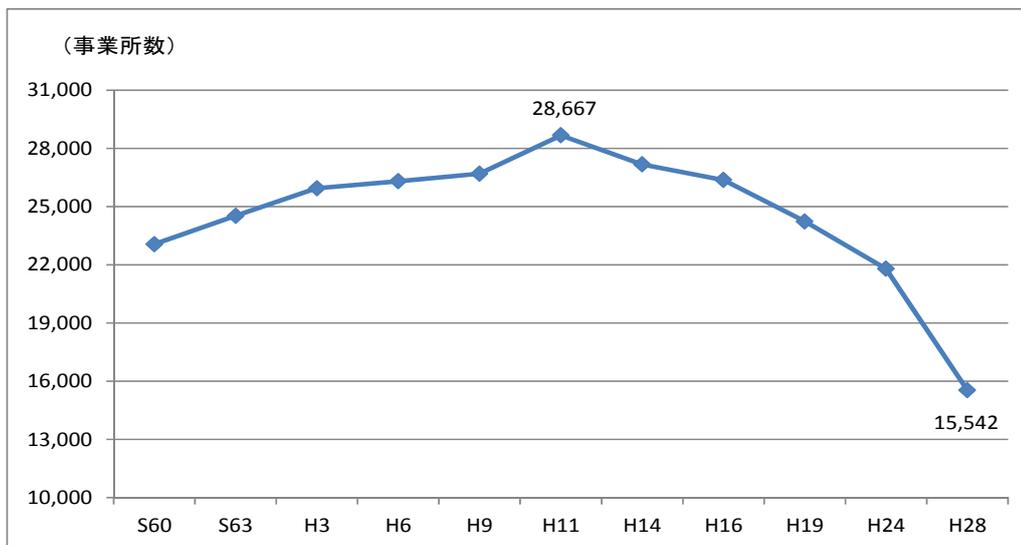
iii. 花・植木小売店舗の推移（鳥取市場流通圏）

図表 34 は、鳥取県東部圏域の花・植木小売店舗数の推移を示したものである。平成 18 年以降、特に鳥取市域の小売業者の減少が顕著である。なお、全国レベルでの花・植木小売業の事業所数も平成 11 年をピークに減少傾向にある。



(出典)「経済センサス」、「事業所・企業統計」

(参考) 花・植木小売業・事業所数の推移（全国）



(出典)「経済センサス」

3. 場内事業者へのヒアリングに基づく課題認識

(1) 場内事業者ヒアリング

鳥取市場に対する場内事業者（卸売業者、関連事業者）の認識について、ヒアリング調査の結果を以下に示す。

卸売業者・関連事業者共に施設については老朽化が進んでいることや、業務を行うにあたり面積や機能が不足しているという意見が見られた。新市場法施行に伴う規制緩和については、卸売業者は反対意見が多い一方で、関連事業者からは現状に則した柔軟な対応を求めるとする意見が多かった。

図表 35 鳥取市場の現状に対する卸売業者（4社）の意見

	主な取引先	設備の現状	法改正について			今後の再整備について	その他
			直荷引きの禁止の緩和	第三者販売禁止の緩和	商物一致の原則の緩和		
A	<ul style="list-style-type: none"> ・量販店が6割程度を占める。 ・京阪神の他市場への転送もある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・場外に自社の冷蔵・加工設備を持っている。 ・自社の配送車を持っている。配送業者への委託もある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市場内だけで取引を行ってほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市場間取引等、実態としては現状でも行っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・全ての商品売り場で見ってもらうことはできないが、基本的には商品を見て買うべき。 	<ul style="list-style-type: none"> ・より多くの受入、保管が可能なスペースが整備されれば、取扱量はそれに依って増やすことができるのではないかと。 ・関連事業者のうち、場内で取引の無い事業者は、場外で営業することも考えられるのではないかと。 	<ul style="list-style-type: none"> ・出荷量を増やしたいという生産者もいる。 ・本来の仲卸業者の役割を担う場内事業者が必要。
B	<ul style="list-style-type: none"> ・量販店が7-8割程度を占める。 ・関西圏を中心に県外仲卸への転送も行っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・場外に自社の冷蔵設備・倉庫を持っている。 ・賃貸の冷蔵庫も利用する場合がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・競争原理が働くような仕組みとすることは重要だが、基本的に市場内で取引を行うというルールは守ってほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・直荷引きを禁止するのであれば、卸売業者の第三者販売を認めるべきでない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・緩和する場合、取引関係者は商品に対する十分な知識が必要となってくる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・売り場はコールドチェーンに対応するなど、温度管理ができる施設にしておくはならない。 ・卸売業者の統廃合も見通した施設にしていってほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・早期の再整備を望む。 ・他地域では財務状況が健全な卸売業者が合併等を行っている。鳥取市場でも財務が健全なうちに卸売業者の合併が必要なのではないかと感じる。
C	<ul style="list-style-type: none"> ・量販店が7割を占める。 ・他市場への転送も行っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・場外に冷蔵設備を持っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市場外流通が増えすぎると市場の存在意義なくなってしまう。 	<ul style="list-style-type: none"> ・関連事業者にとってのメリットはないため認めるべきではない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・産地から仕入れる際には商品を見ることは必須。 ・ただし FAX 注文も日常的に受け付けているため、部分的な緩和はあって良い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・コールドチェーンの対応は必須。 ・設備の増強も必要である。単純な取扱量の増加だけでなく、様々な種類の商品に対応できるようにしたい。 	—
D	<ul style="list-style-type: none"> ・量販店が主な取引先。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自社の配送車両を持っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市場の存在意義の観点から、卸売業者が市場において安定的に品揃えを維持することができるルールは維持したい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・買受人との信頼関係を考えると、ルール変更は望ましくない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・緩和は望ましくない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・柱や外壁の老朽化が進んでいる。このままの環境では作業効率が悪い上、働く場の環境という意味でも十分であるとは言えない。 	—

図表 36 鳥取市場の現状に対する関連事業者（15社）の意見

	鳥取市場との取引	店舗の用途	法改正について			今後の再整備について	その他
			直荷引きの禁止の緩和	第三者販売禁止の緩和	商物一致の原則の緩和		
E	・一部場内事業者が冷蔵設備を利用。	・営業用冷蔵庫	・市場内での調達の状況による。	・販路拡大のためには緩和してもよい。	—	—	・施設の再整備に伴い、鳥取市場の冷蔵設備管理を一部担うことも考えられる。
F	・場外卸売業者との取引が多い	・売り場	—	—	—	・飲食店もあると良い。 ・卸売業者や小売店などが意見を出し合って運営していくことが望ましい。 ・共同配送機能があると良い。	・小売りの導入に期待している。自社も出店したい。
G	・場内取引あり。	・利用していない。	・どちらでもよい。 ・ただし取引を場内のみ限定するのは違和感がある。	・緩和した方が取引は活発化する。 ・すでにこの規制は形骸化している。	・商品の水準を保つためには維持すべき。	—	—
H	・場内での取引無し。	・売り場 ・事務所・加工場は場外にある。	—	・卸売業者の事業継続のためには緩和すべき。	・せりでの取引は少なく、相対取引が多いため、規制緩和してもよいのではないかと。	—	・再整備後、使用料を払い新市場に入るかは未定。 ・現状、場内で営業するメリットはあまりない。
I	・場内での取引のみ。	・売り場 ・事務所・加工場は場外にある。	・主たるものは市場内で調達すべき。 ・場内で調達しきれない場合に市場外から調達できるようにすべき。	・買受番号を取得して取引をすればよい。	・商品を見定めることが卸売業者の重要な役割。	—	—
J	・場内取引あり。	・売り場 ・加工場は場外にある。	・仕入れルートが多様化しているという現状に即した緩和を望む。	・公設市場として規制を維持した方がよいのではないかと。	・特に生鮮食品においては商物一致を維持すべき。 ・市場に様々な商品が集まってくるため今後も必要。	—	・現施設で特に問題ない。 ・再整備後、使用料を払い新市場に入るかは未定。
K	・9割は場内での取引だが1割は生産者との直接契約。	・売り場 ・倉庫・加工場は場外にある。	・事業継続のためには、緩和が必要。	・事業継続のためには、緩和が必要。	・商品によって、商物分離が可能かどうかは異なる。 ・商物分離のためには、業者間における信頼関係が必要。	—	・再整備後、新市場に入るかどうかは費用負担による。
L	・場内での取引のみ。	・倉庫・加工場	—	—	—	・再整備後は仲卸業者としての機能を強めた。	—

	鳥取市場との取引	店舗の用途	法改正について			今後の再整備について	その他
			直荷引きの禁止の緩和	第三者販売禁止の緩和	商物一致の原則の緩和		
M	・場内取引あり。	・売り場・加工場 ・別途加工場が場外にある。	・市場外取引を行っているため、規制されると困る。 ・多少は市場の卸から仕入れるべきだと感じている。	・実態としては第三者販売に近いことが行われており、そちらの売り上げの方が多いのではないかと。 ・規制緩和によって場内外の事業者の区別がなくなるようにはしてほしい。	・特に生鮮食品においては商物一致を維持すべき。 ・商物分離とするなら大口の取引が中心となるのでは。	・場内外の事業者が全く同じように鳥取市場の恩恵を受けられるような状況は認められない。 ・関連する場外事業者にも相応の義務を課しつつ、場内外一丸となって市場の活性化を目指すことが求められる。	・再整備後、新市場に入るかどうかは費用負担による。
N	・卸売業者との取引はないが、関連事業者との取引はある。	・使用していない。	・規制が緩和されれば自社の事業もやりやすくなる。 ・市場全体としても商品に多様性が生まれる。	・すでに規制は形骸化している。	・特に生鮮食品においては商物一致を維持すべき。	—	・再整備後、場内の配送業務を担うということも考えられる。
O	・ほぼ全て場内での取引だが、生産者との直接契約もある。	・加工場・倉庫・事務所	・場内の卸売業者と取引すべき。 ・市場の存在意義を守るため、このルールは変更すべきでない。	・変更すべきでない。	・規制緩和しても問題ない。	・再整備後は仲卸業者としての機能を強めたい。	・施設は老朽化しているため、建て替えを希望する。 ・再整備後、場内の配送業務を担うということも考えられる。
P	・場内での取引のみ。	・売り場 ・加工場が場外にある。	・場内の卸売業者からの調達だけで十分な品揃えを維持できないため、規制緩和はやむを得ないと思う。	・公設市場としての機能を維持するためには、卸売業者が第三者販売を行うべきでない。	—	・生産者からの直売等が増えることで、問屋業・加工業は事業継続が難しい状況になりつつある。 ・各業者の役割を明確化した上で、規制は維持すべき。	—
Q	・8割が場内での取引だが、関西圏の市場との取引もある。	・事務所 ・加工場が場外にある。	・事業継続のためにある程度認めてほしい。 ・生産者が良い商品を市場を通さず出荷するケースがある。そういう商品を仕入れたい。 ・生産者と直接交渉できず、卸売業者を通す必要があるとなるとチャンスロスが生まれかねない。	・仲卸が不要となることは避けたい。	—	・市外、県外へと商圏拡大していきたい。 ・市場を通すことで8%の上乗せ、さらに配送費も高いため、量販店等に卸せる値段ではなくなってしまっていることが課題。 ・規制緩和をしてもこれまでの場内取引はこれまでとおり行う。	—
R	・場内での取引のみ。	・事務所・作業場 ・倉庫が場外にある。	・規模の小さい会社であるため、場外から仕入れるほどのニーズはない。現状の市場内取引で十分。	・買受人としてすでに多様な業者が場内で取引を行っている。 ・規制緩和したところで現状とそう大きく変わらないのではないかと。	・食品であるため、商物分離は危険。	・後継者もいないため、事業拡大のインセンティブもないため、現状のままで問題ない。	・再整備後、新市場に入るかどうかは費用負担による。市場外で倉庫を借りる方が安ければ、場外に出ることも考えられる。
S	・関連事業者への販売はある。	・売り場・加工場 ・事務所が場外にある。	—	—	—	—	—

(2) ヒアリングのまとめと課題の整理

ヒアリングによって明らかになった卸売業者・関連事業者の意見を以下にまとめる。まとめに当たっては、「場内取引」、「法改正に伴う規制緩和」、「施設・設備」、「物流機能」の視点で課題の抽出を行う。

図表 37 経営戦略に係る課題の整理

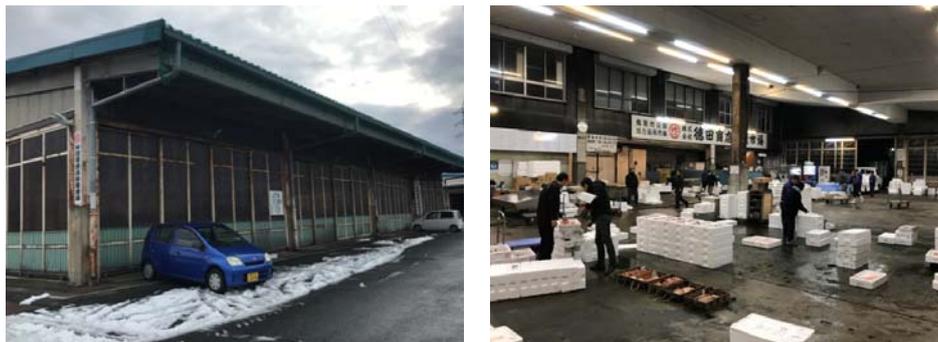
視点		ヒアリングのまとめ	経営戦略策定に向けた課題
	施設・設備	<ul style="list-style-type: none"> ●主に卸売業者において設備の老朽化や面積の不足が指摘されている。一方で、関連事業者の一部では店舗をほとんど使用していない事業者もみられる。 ●場内事業者は現在冷蔵施設をほとんど利用していない。場内事業者は利用料が高いことなどから利用をやめている状況。 	<ul style="list-style-type: none"> ●施設の老朽化や衛生面での問題・設備の整備不足に対しては対応の必要がある一方、施設面積については、後述のとおり必ずしも不足しているとは言えず、今後の取扱量の見込みや市場機能の拡充などに照らして、適正な水準となるよう検討する必要がある。 ●冷蔵施設の新市場における位置づけについて検討する必要がある。
場内のルールについて	場内取引	<ul style="list-style-type: none"> ●関連事業者には、卸売業者からのみ仕入れを行っている場合や全く場内取引がない場合もある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●卸売業者と全く取引の無い関連事業者について、市場再整備の際に入場してもらうかどうか検討する必要がある。 ●また店舗を単なる物流拠点とし、実質的に使用しないという使用形態が許されるのかなど、店舗の位置づけについても検討の必要あり。
	法改正に伴う規制緩和	<ul style="list-style-type: none"> ●第三者販売や直荷引き・商物一致等の規制に関して、収益の確保・事業継続のためには規制緩和が必要だという意見と、規制緩和をすれば市場の本来機能が担保できなくなるという意見が対立している。 	<ul style="list-style-type: none"> ●鳥取市場を取り巻く環境として、人口減少や生鮮食料品の生産量・消費量・市場経由率の低下がみられる。場内事業者の事業継続のためには規制緩和が必要だという方向性に立ちつつ、市場の本来機能を担保するための前提条件の整備など、どこで線引きを行うかが論点となる。
新たな機能について	物流機能	<ul style="list-style-type: none"> ●現状では、各社が自らトラック等を所有し、各々で配送を行っている。 ●関連事業者の中には、配送業を切り出して行ってもよいという意向を持つ者がいる。 	<ul style="list-style-type: none"> ●物流のコスト削減・効率化のためには共同配送が考えられる。その場合の担い手や仕組みについて検討する必要がある。
	小売りの許可	<ul style="list-style-type: none"> ●小売りが許可されれば出店してもよいという意向を持つ者もいる。 ●市場の一般開放による混乱を懸念する意見もある。 	<ul style="list-style-type: none"> ●小売りを許可することにより賑わい創出、鳥取市場の認知度向上などの効果が期待できるため、検討の余地がある。 ●市場の一般開放に伴う課題について、場内事業者とともに十分に検討する必要がある。

4. ヒアリング調査以外の視点に基づく課題認識

(1) 施設の老朽化及び耐震強度・強靱性の不足

鳥取市場の各施設・設備は老朽化が進み、近年、修繕費が増嵩している。また、平成27年度に場内3つの卸売棟（青果・水産物・花き）と管理事務所棟の耐震診断を行ったところ、I s 値（Seismic Index of Structure = 構造耐震指標）が基準値の半分以下であった。これは、震度6～7程度の規模の地震に対し、「倒壊または崩壊する危険性が高い」とされている水準である。

図表 38 卸売棟の外観（左）と内観（右）



図表 39 冷蔵施設（左）と関連事業者棟（右）



(2) 施設の非効率性

開場以降、青果棟別棟の新設（追加）、花き棟の庇増築等、利用環境の改良が行われてきた。今後も、継ぎ足しで売場面積の見直しや品質管理のための施設の増築等を行うことで、開設当初に期待されていたと考えられる配置・動線計画の効率的な運用が損なわれる可能性がある。

図表 40 平成6年新設の青果棟（左）と庇を増設した花き棟（右）

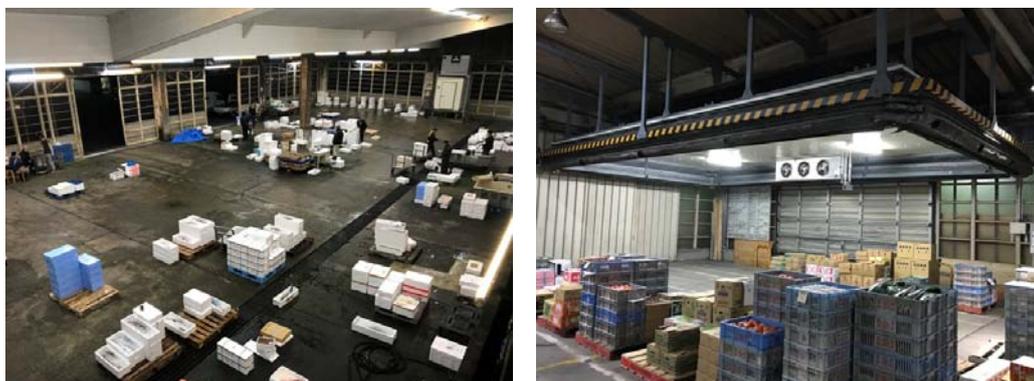


(3) 品質管理・衛生管理への対応の遅れ

卸売棟は全て開放的な施設設計となっている。

利便性は高いが、外気遮断・施設内の温度管理ができないため、集荷後の商品が著しく品質劣化するなど、品質管理・衛生管理の面で問題がある。

図表 41 開放型の構造（左）と部分的な低温売り場（右）



(4) 事務処理等の非効率性

現状、パレットの統一、配送の共同化はしておらず、I Cタグによる商品等の管理も行われていない。各段階において、流通機能を効率化する必要がある。

また、「鳥取市公設地方卸売市場条例」上、市場関係者間では様々な申請、届出、報告、登録等の事務処理が必要であるが、システム化が遅れており、その手続きが煩雑となっている。

(5) 鳥取市場の一体的な施設整備の障害となる土地・建物の所有権問題

施設の耐震補強や建替を行う場合、土地の形状等を踏まえた将来像の検討が必要である。

しかしながら、現状、土地と建物が一部民間（関連事業者棟及び関連事業者（二チレイ））に譲渡されており、場内の土地・建物の所有者として、市と場内事業者が混在している状況である。

今後の施設整備に当たっては、場内の土地・建物の取扱いは大きな課題となると考えられる。場内事業者が市場施設の一体的な再整備を望む場合は、関連事業者の各社が主体的に当該土地・建物の所有権及び附帯担保権の整理などに取り組むことが求められる。

第4章 鳥取市公設地方卸売市場の将来像

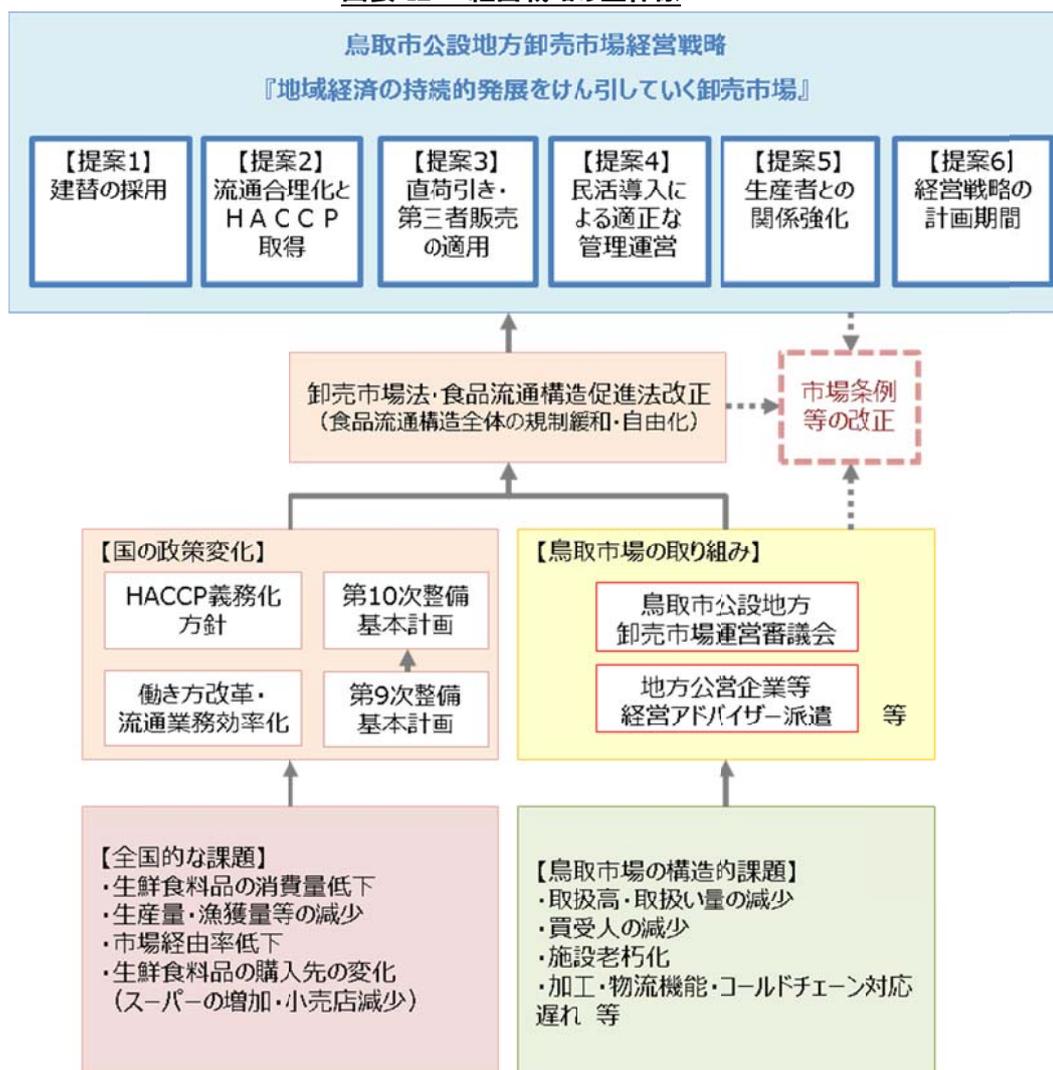
1. 経営戦略の全体像

全国的な卸売市場を取り巻く環境が大幅に変化し、卸売市場そのものが変革の過渡期にあることはこれまで示したとおりである。

政策動向については、卸売市場整備基本方針や農林水産物輸出戦略等に加え、品質管理水準に関してHACCP義務化に向けた法整備等政策・制度変更が次々と進められつつある。

こうした時代・環境変化を十分に認識しつつ、鳥取市場は、生産者にも、実需者にも信頼され、選択され、ひいては、地域経済活性化の拠点として、持続的に発展していくビジョンを描く必要がある。卸売市場に求められる不変的役割・機能と時代・環境変化に対する柔軟性を融合させながら、鳥取市場の機能強化・再構築を通じて市民・生産者等へ価値を創造・提供していくことを方針として掲げ、個別具体的な取組を推進していくことこそが鳥取市場の存在価値を高めるとともに、今後の施設整備に当たっての市民への説明責任の確保に繋がる。

図表 42 経営戦略の全体像



図表 43 戦略の方向性 (案)



2. 戦略の検討に向けた提案の前提

(1) 適正規模に対する考え方

卸売業者の意向調査時に売り場面積拡大の要望があったが、各部門の売り場面積の拡大に関しては、将来的な取扱量の見込み等の詳細な予測に加えて、現状が他市場に照らして適正な規模となっているかについての検証を行う必要がある。

そのため、まずは現在の鳥取市場の施設規模に対する取扱量について、他都市の卸売市場と比較を行う。比較対象は政令指定都市を除く県庁所在地の卸売市場とした。(図表 44 参照)

※ 鳥取市場との比較が可能なデータの収集のできなかった市場については除外。

図表 44 比較対象とする卸売市場

市場の名称	市
甲府市地方卸売市場	甲府市
山形市公設地方卸売市場	山形市
徳島市中央卸売市場	徳島市
福井市中央卸売市場	福井市
水戸市公設地方卸売市場	水戸市
青森市中央卸売市場	青森市
秋田市公設地方卸売市場	秋田市
高知市中央卸売市場	高知市
大津市公設地方卸売市場	大津市
盛岡市中央卸売市場	盛岡市
福島市公設地方卸売市場	福島市
和歌山市中央卸売市場	和歌山市
宮崎市中央卸売市場（青果） 宮崎市公設地方卸売市場（水産・花き）	宮崎市
岐阜市中央卸売市場	岐阜市
富山市公設地方卸売市場	富山市
高松市中央卸売市場	高松市
長崎市中央卸売市場	長崎市
金沢市中央卸売市場	金沢市
大分市公設地方卸売市場	大分市
松山市中央卸売市場（青果・花き） 松山市公設水産地方卸売市場（水産）	松山市
宇都宮市中央卸売市場	宇都宮市
鹿児島市中央卸売市場	鹿児島市

(出典) 各市場 HP

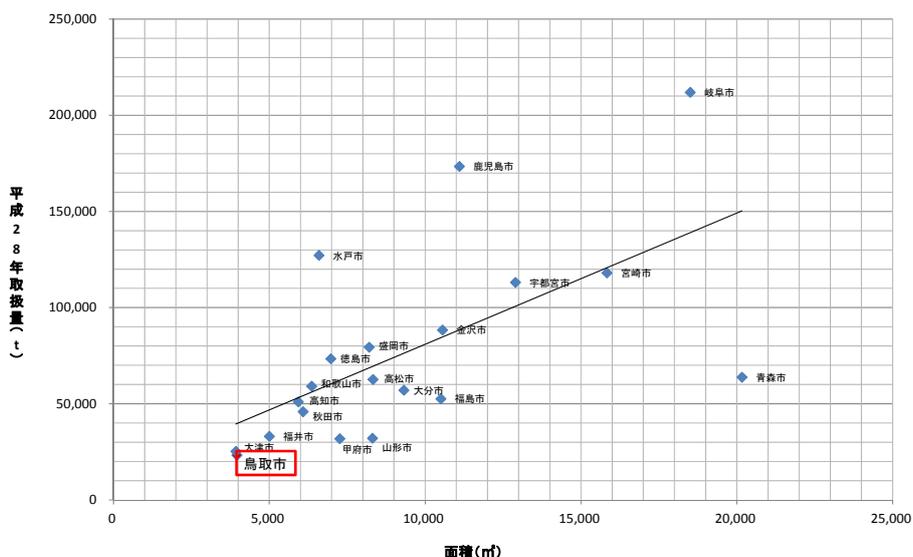
以下に、各市場の面積と取扱量の関係を示す。

青果・水産物ともに他都市の卸売市場に比べ、鳥取市場は売り場面積に対して取扱量が低いということが分かった。

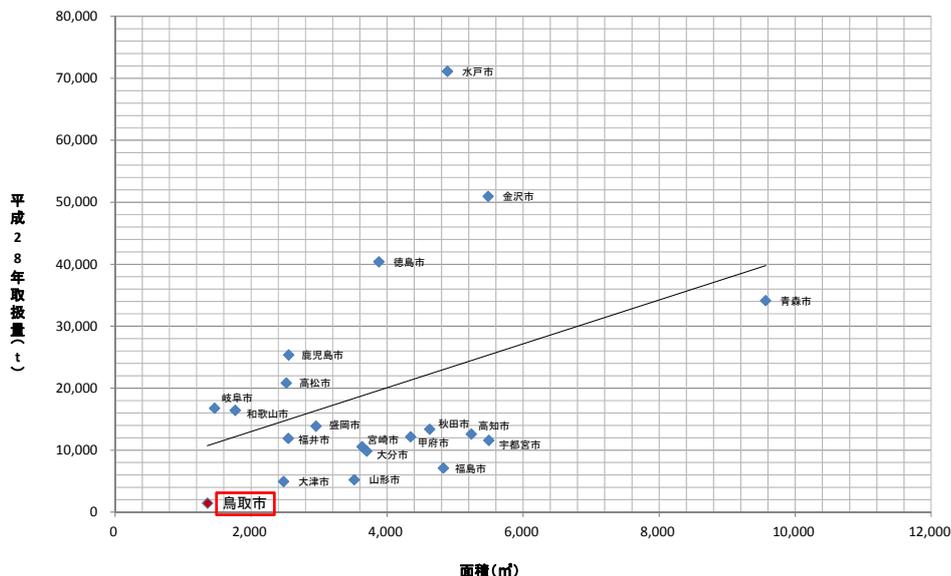
売り場面積の拡大を望む声があったが、売り場面積の拡大による取扱量の増加ではなく、まずは効率的な利用を目指す必要があると考えられる。

さらに、規制緩和を行った場合も、卸売業者及び新たに制度として導入すべき仲卸業者が販路拡大等を進める意思が弱いのであれば、売り場面積を含めた施設規模の縮小も視野に入れて検討を進めるべきである。

図表 45 面積と取扱量の関係（青果）



図表 46 面積と取扱量の関係（水産物）



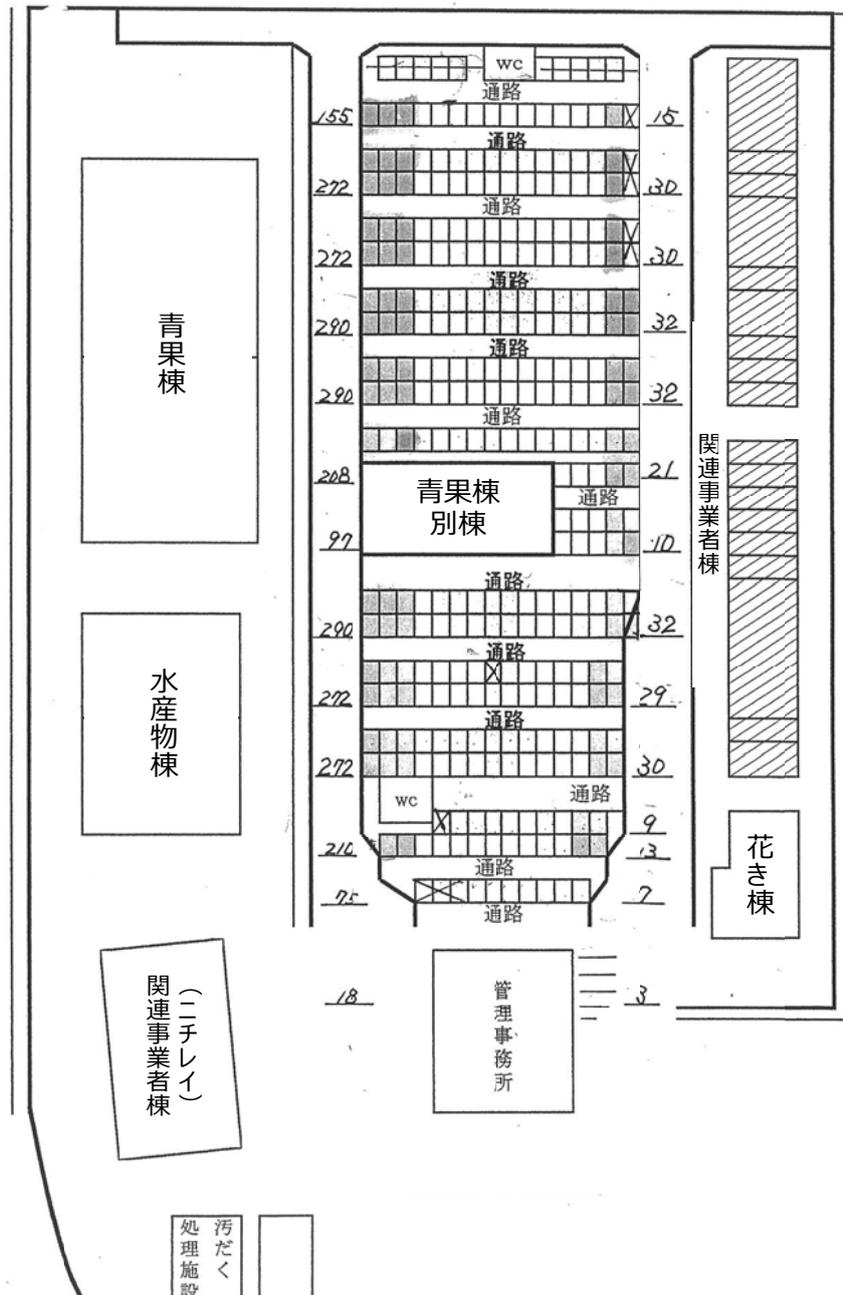
一方で、再整備後の施設はコールドチェーン対応等による電気設備関係のスペース増加が想定されるため、施設全体としての面積は、売り場面積を現状のままとしても、増えることが想定される。

(2) 駐車場に対する考え方

現在、鳥取市場の駐車可能台数は290台であり、利用許可を出しているのは361台となっている。協同組合鳥取総合食品卸売市場からの聞き取りによると、ピーク時での満空率：80%程度であり、駐車スペースを縮小する余地がある。

また、今後の市場利用者の増加や円滑な車動線、荷捌きスペース確保の観点から、駐車場の一部の立体化など敷地の有効活用の検討を行うべきである。

図表 47 駐車場の区割り (参考)



(3) 備えるべき施設・機能の整理の考え方

i. 売り場面積の調整

前述のとおり、鳥取市場は売り場面積に対して取扱量が低い。これに加えて、P14:「**図表 20** 食品等流通合理化法への対応例」で示した、パレット輸送による積み下ろしの円滑化などが進むのであれば、売場面積は縮小を視野に入れた検討を行う余地がある。

しかしながら、施設全体で見た場合は、コールドチェーン機能の追加や仲卸業者登録制度の導入など、面積が増える要素も多いため、今後は必要な機能を整理したうえで、詳細に検討していくことが求められる。

なお、全国的に公共施設の廃止・縮小が進んでいることを考えると、検討に当たっては、民間事業者の意見も大いに参考とすることが望ましい。

ii. 品質保全・作業環境向上が可能な荷捌スペースの整備

新たに閉鎖型施設を整備することとしないのであれば、夏場や荒天時等における商品劣化を防ぐため、大屋根等による天候に左右されない荷捌場の整備を推進し、品質管理水準高度化と荷卸・荷捌作業の効率化を推進する。

また、費用は増加するが、コールドチェーン対応の閉鎖型施設を整備する場合、一般的に、低温の荷捌場等にはそれぞれの商品に応じて常温（10～15℃）、冷蔵（-5～5℃）、冷凍（-15℃以下）の異なる温度帯での保管が可能な区画が必要となり、現状より多くの面積が必要となる。そのため、施設の重層化や、垂直搬送機・エレベーターを設置するなどの工夫が必要となる。

iii. 場内動線整理・効率化

整備する施設や導入する機能に合わせ動線計画を行う。

特に、駐車場利用については今後取扱量が増加すればピーク時の駐車場不足が懸念される。そのため、利用許可については、許可条件を改定した上で、再度許可する必要がある。また、無許可の駐車を減らすための仕組み（ゲートの設置、警備員の配置等）も検討していく必要がある。

また、関連事業者による土地・建物の所有権問題が解決されない場合は、関連事業者利用の駐車スペースは有料化を検討するとともに、効率的な管理のため、青果・水産物・花き等とのゾーン分けを進める必要がある。

ただし、場内事業者の視点ごとに場内の利用権限が異なってくると、ゾーン間の行き来が簡便でなくなり、非効率になってしまう可能性がある。

第5章 鳥取市公設地方卸売市場の在り方に対する提案

第2章・第3章での現状の把握や課題の認識と第4章での将来像を踏まえ、今後の鳥取市場の在り方に対して以下を提案する。

1. 【提案】建替の採用

(1) 前提条件

3章4.ヒアリング調査以外の視点に基づく課題認識で触れたように、早期に耐震改修もしくは建替を行うことが求められる。

その前段として、施設面の課題を以下に整理する。ただし、いずれにせよ耐震化・コールドチェーン対応・HACCP対応の実施が必須であることから、閉鎖型の施設を前提として検討を行う。

図表 48 鳥取市場における主な施設面の課題

課題の内容	緊急性
施設・設備の全体的な老朽化・耐震性能低下	高
求められる機能水準（コールドチェーン化等）に未対応	高
求められる品質管理水準（HACCP対応等）に未対応	高

(2) 建替と耐震改修の比較検討

図表 49 は、他地域の卸売市場の意見およびこの報告書作成に当たり実施した民間の建設業者へのヒアリングを踏まえ、鳥取市場再整備における建替と改修の比較を行ったものである。

図表 49 ヒアリングを踏まえた建替・改修の比較

必要条件	建替・改修の考え方
施設の機能向上 (耐震化・コールドチェーン対応・HACCP対応等)	<ul style="list-style-type: none">・一般的には建替・改修のいずれも対応可能だが、改修では抜本的な機能向上が難しい可能性がある。・（補助を受けて整備するという前提であれば）改修後一定期間は使い続けなくてはならないため、改修で空間利用の制約を受けながら使い続けるよりも、建替で施設課題を一掃した方が良い。・鳥取市場の現施設では、構造上改修ではコールドチェーンの対応が難しい可能性がある。・特に電気設備については老朽化が著しく、そのまま利用し続けることはできない。
費用面	<ul style="list-style-type: none">・初期投資が少なく済むのは改修だが、そう大きな違いはない。維持管理費は改修の方が多くなる。

施設計画の柔軟性 (売り場面積の調整等)	<ul style="list-style-type: none"> ・建替・改修のいずれも各面積の調整は可能。 ・改修によって売り場面積を調整する場合、本来改修の強みでもある既存施設の活用が難しくなる。 ・耐震改修は、補強材による動線の分断等、空間利用に制約が生じる可能性がある。
-------------------------	--

上記を踏まえ、想定される施設機能等の必要条件に対する建替または改修の優位性を表した表は次のとおり。

図表 50 想定される施設機能等の必要条件 建替・改修の比較

必要条件		前提条件	建替	改修
コールドチェーン対応		閉鎖型の施設	◎	○
H A C C P対応		一体型の施設	◎	▲
売り場面積の適正化		取扱量見込・適正面積	◎	▲
円滑な車動線、荷捌きスペース		適正駐車面積算定	○	▲
関連事業者棟・冷蔵施設も含めた敷地の有効活用			◎	○
動線混雑と作業時間・負担増加等への効率化		動線整理の推進	◎	▲
共同利用が可能な加工・配送施設の整備		一体型の施設	◎	▲
PPP/PFI方式等民間活力の導入		関係者主体の整備・運営	▲	▲
工事期間中の市場機能維持		施設の順次建て替え	○	◎
工事ヤード確保と工事用動線と運用動線の整理		各社の利用方針検討	▲	○
コスト	イニシャルコスト		○	◎
	ランニングコスト		○	▲
	ライフサイクルコスト		◎	○

例) ◎：最適、○：適、▲：対応困難

(3) まとめ

以上のことを踏まえれば、施設機能面・費用面から見て、施設の再整備は建替が有効である。

なお、青果・水産物・花き分散型の建替の場合、新施設の工事期間中も機能の維持が必要なため、順次、場内での施設工事が必須（ローリング）となり、工事ヤードの確保と工事用動線と運用動線の整理のため、各棟の工事期間中の施設利用方法を検討する必要が生じる。また、一体型の建替を行うのであれば、建設地として最も可能性の高い駐車場が使用できなくなるため、駐車スペースの確保が課題となる。いずれにしても、具体的に整備構想を策定する際は、複数の建替案について、費用対効果の詳細な検証を行いながら最終的な整備手法を決める必要がある。

2.【提案】卸売業者・仲卸業者の連携による流通合理化とH A C C P取得推進

近年食の消費環境においては「品質」の重要性が高まっており、卸売市場においても食品流通環境における「品質管理」水準の確保・向上は必須事項となりつつあるため、鳥取市場においても、場内事業者が一丸となって流通の合理化やH A C C P取得を目指していくことが求められる。

（１）青果・水産物・花きにおける加工・物流機能強化

法改正と将来の経営安定化を目指し、新たに仲卸業者登録制度の導入を進めるとともに、当該仲卸業者を含む場内事業者が連携して共同配送を行うことが前提となるが、共同利用が可能な加工・配送スペースを確保する。

なお、この場合は、行政と場内事業者の双方において業務・費用分担を協議し、P P P / P F I方式等民間活力の導入による施設整備・運営についても検討する。

（２）食品流通衛生管理診断・市場品質管理体制再構築

市場内の卸売業者・仲卸業者ともに、将来的なH A C C P認証の義務化に備え、「衛生管理計画書」の作成等、認証に向けた対応を一丸となって行う。

また、鳥取市場全体の品質管理強化に向けて鳥取市場運用・管理マニュアルを策定し、それに基づき、施設管理水準を向上させる。

（３）市場内禁煙の徹底

市場内（施設内）における禁煙を徹底し、同時に罰則規程等の検討・策定を推進し、施設管理水準を向上させる。

（４）品質管理講習の継続的实施

めまぐるしく変わる品質管理関連制度及び社会的要請等を踏まえて、品質管理に関する講習等を定期的に実施するとともに、鳥取市場運用・管理マニュアルの改定等を適宜、行う。

（５）食品安全・健康等情報発信強化

取扱う食品の安全性・取組等についての取引先や市民等への情報発信を強化し、「食に関する安全・安心知識」の醸成を図るとともに、鳥取市場の信頼性を高める。

（６）市場全体における規格認証等の推進

場内事業者のH A C C P認証に向けては、開設者である鳥取市も別途、支援策の検討を進める。

3.【提案】直荷引（仲卸制度導入に合わせた）と第三者販売の適用

卸売市場法の改正等に伴い、大きく緩和された3点の原則については、今後、鳥取市場の卸売市場としての機能維持の観点から、規制緩和の趣旨を踏まえつつ、鳥取市場に合った柔軟な対応が求められる。鳥取市場の現状を鑑み、各項目について以下に対応の方向性を示す。

（1）関連事業者の仲卸業者登録の推進と直荷引の条件付解禁

鳥取市場の流通圏の人口減少や消費者のライフスタイルの変化に伴う生鮮食料品等離れが今後も進展することを踏まえれば、今後、取引の増大が期待される輸出も念頭に置いたビジネスモデルの構築も検討していく必要性が高く、鳥取市場の抜本的な機能拡充は欠かせない。

現状、場内事業者として卸売業者、関連事業者の2者が位置づけられているが、制度として新たに仲卸業者を位置づけるとともに、小ロットのため卸売業者の集荷に乗り難いものに限るなど一定の条件のもとで、農産物等を仲卸業者が産地から直接仕入れる「直荷引き」を鳥取市場として認め、販路の拡大を目指すべきである。

（2）卸売業者の第三者販売規制の緩和

一部の例外を除き卸売業者の第三者販売は禁止されているが、現状では、一部の例外についても、開設者の承認が実施後に行われるなど形骸化しており、卸売市場として求められる本来の機能を保持していくためには、見直しが必要である。

このため、各卸売市場での需給の状況に応じて他市場の卸売業者又は他市場の買受人との間で農産物等の過不足を迅速かつ柔軟に調整できるよう「卸売業者による第三者販売」を鳥取市場として認めるべきである。

（3）商物一致の原則の維持

商物一致の原則の最大のメリットは、卸売業者・仲卸業者の知識や経験による目利きである。場内事業者からも、この商物一致の原則の維持は、市場としてのアイデンティティであり継続すべきという意見が多かった。

この「目利き」が効かなくなる商物分離については、取引された生鮮食料品等に対するクレームが増大する可能性があり、鳥取市場の信用を失墜させる恐れがある。

このため、当分の間は、商物一致の原則を維持することが望ましい。

4. 【提案】民間活力の導入を視野に入れた適正な管理運営

鳥取市場は、現在、場内の卸売業者と関連事業者で構成される組合により管理されているが、鳥取市が推進するファシリティマネジメントの観点に立てば、新しい市場の設計・施工・管理、運営の各段階で、民間の専門的な知見を反映させることができる機会を創出することが重要となる。

このため、現在は指名制による指定管理者の選定を行っているが、今後、整備計画の策定に合わせて、新たな民間活力導入も視野に入れた管理運営事業者の選定を行うことが望ましい。

(1) 施設整備も含めたPPP導入の検討

再整備に当たっては、「第5章1.【提案】建替の採用」で示した通り、コンパクトで効率的な施設の整備・運営・管理が求められる。PFI事業の活用など民間活力の導入を図ることで、建設コストや市場使用料の抑制を始め、健全な市場会計を維持しながら計画的な施設の整備・運営・管理が期待できる。

特に、民間活力を導入した市場の管理運営手法としては以下の形態が考えられる。整備及び運営を行政が担う直営型以外であれば、現在の鳥取市場と同じく指定管理者制度を導入する公設市場が多い。

図表 51 卸売市場の管理・運営事業手法類型

形態	概要	導入市場
第3セクター方式	行政・民間の共同出資により第3セクターを設立し、管理・運営を担う方式	高崎市総合地方卸売市場・京都府南部総合地方卸売市場 等
指定管理者制度	場内事業者等が出資等により指定管理者を設立し、管理・運営を担う方式	三重県地方卸売市場・川崎市地方卸売市場南部市場・大阪府中央卸売市場 等 全国多数
PFI事業手法	民間事業者に対して長期間一括して整備や管理・運営を発注する方式	神戸市中央卸売市場本場
民営化	施設整備後に施設を譲渡等により民間事業者が開設者として管理・運営を担う方式	湘南藤沢地方卸売市場 等

(2) 市場全体のコンプライアンス及び経営水準向上支援

社会的要請や環境変化等も踏まえ市場全体のコンプライアンスを向上させるため、関係者全体の合同研修等を企画・実施する。

経営改善と持続性確保のため、経営改善指導に留まらず、専門家派遣等により指導・改善（必要に拠っては経営統合等）の支援を充実する。

(3) 市場全体のBCP（業務継続計画）を策定・運用

大規模な災害等の緊急事態が発生した場合も、生鮮食品の安定的な供給を維持するために、開設者・市場関係者間で連携可能なBCP（業務継続計画）を策定・運用する。

計画策定に当たっては、事業者単独での取り組みだけでなく、市場関係者や開設者である鳥取市との協力・連携も含めた検討を行う必要がある。特に、卸売業者については、他市場関係者との相互支援協定の締結等、災害発生時に同時被災の可能性の低い事業者からの支援を受けられるような仕組みをつくっておく必要がある。

また、BCPの運用水準を高度化するため、市場関係者全体で大規模災害等を想定した訓練を定期的実施するとともに、適宜、その改定を行う。

（４）各種事務手続等の合理化・簡素化

開設者・市場関係者間で様々な申請・承認手続が必要となっている。この手続きを必要最小限に限定し、合理化・簡素化すべきである。また、現在、全国各地の卸売市場でIT化等による効率化が計画されており、今後多くの卸売市場で先端技術を活用した業務効率化が推進されていくことが予想される。他市場との競争性を確保するためにも、各種手続については、ICTを活用してシステム化を図り、ペーパーレス化作業・費用軽減を推進すべきである。

図表 52 他都市の事例（参考）

他市場・市場関係者等	取組内容
高崎市総合地方卸売市場	<ul style="list-style-type: none"> ● 高崎市と青果・水産物卸売業者の出資による第3セクターを開設者とした市場経営を実施 ● 市場活性化及び新規収益確立に向けた新規事業を創出・実施
大阪府中央卸売市場 北部市場	<ul style="list-style-type: none"> ● 卸売業者・仲卸組合出資の管理団体を指定管理者とする指定管理者制度を導入し、機能強化に向けた整備・運用を実施 ● 大阪府と連携し、市場活性化事業を企画立案・実施
仙台市中央卸売市場	<ul style="list-style-type: none"> ● 開設者・市場関係者間の申請・承認手続を廃止等簡素化 ● 申請・承認手続の一部を電子化することで開設者業務の効率化と管理運営費用の削減を推進

（出典）各市場HP

5.【提案】地域経済活性化を目指した生産者との関係強化

販路拡大等による新たなビジネスモデルの検討に加え、本来の流通圏の産地と実需者をつなぐという役割に対しても、機能強化を図るべきである。

鳥取市場は、市場の最大命題である「適正価格の形成」が必ずしも機能していない状況にあり、そのことを象徴するように、地元生産者からの調達率が低い品目が存在する。

小売店などの実需者ニーズと集荷された産品が適合していないのであればやむを得ないが、そうでないならば、地元の生産者から選ばれる市場へと変革すべきである。

また、今後、鳥取市場が経済の活性化拠点として地域経済をけん引していこうとするのであれば、市場の一般開放や高値で売れる産品生産指導など生産者の育成を積極的に進めていくことが望ましい。

(1) 地元生産者の育成・支援

川下と連携した商品開発を行い、地域ニーズに応じて地元生産者の育成を行う。
特定産地又は生産者との長期的な契約取引等により、地場産品を継続的に買い支える。

(2) 地域内定期交流会の開催、消費者への周知・啓蒙活動

鳥取市場が主体となり、定期的に地元の生産者と小売店・実需者等の交流会・商談会を開催する。市場まつりに加え、料理教室の開催、セミナー等により、地場産品への理解醸成を行う。

地元教育機関との連携により、地産地消に係る食育の支援を行う。

(3) 公的施設での地元食材活用

学校給食や福祉施設等、公的な地域実需者が地場産品を活用しやすいよう、開設者・市場関係者が一体となった営業活動を展開する。

(4) 6次産業化への参画

生産者と実需者のコーディネートによる商品開発・高付加価値化を支援し、6次産業化を通じた地場産品の活用促進を図る。

(5) 民間事業者の参入

市場関係者と連携した販わい創出・情報発信によって、市場の魅力向上を目指すため、再整備に伴い飲食・小売り等を行うことが可能な区域の設置について検討を進め、民間事業者の参画を促す。

6.【提案】経営戦略の計画期間

総務省が平成26年8月に発出した「公営企業の経営に当たっての留意事項について」（平成26年8月29日付け通知）において示されている「第2. 公営企業の計画的経営の推進に関する事項」では、経営戦略策定に当たって、中長期的な視点に立った「投資・財政計画」の策定を要請しており、このことから、経営戦略の計画期間は、10年以上とすることが基本的事項に据えられている。

しかしながら、これまで述べてきたとおり、卸売市場を取り巻く環境の変化は著しく、計画期間の長期化は、計画そのものの形骸化を招く恐れがあるため、当面の間、計画期間を10年と設定し、適宜、見直しを図っていくことが望ましい。