

平成16年度 第4回市場運営審議会資料
柏市公設総合地方卸売市場の長期整備の方向（案）

平成16年11月30日
専門部会

目 次

はじめに	1
1 . 卸売市場流通の変化	2
(1) 食を取り巻く社会の潮流	2
(2) 生鮮食料品流通の環境変化	3
(3) 卸売市場の変化	4
2 . 柏市公設卸売市場の現状と課題	5
(1) 立地環境	5
(2) 取引の現状	6
(3) 直面する課題	7
3 . 柏市公設卸売市場の今後のあり方	10
(1) 求められる機能	10
(2) 整備と運営のあり方	12
(3) 地域に貢献する卸売市場	14
4 . 柏市公設卸売市場の長期整備の方向	15
(1) 再整備の必要性	15
(2) 現在地における再整備	16
(3) 移転による整備	17
(4) 今後の検討事項	17

はじめに

卸売市場は、生鮮食料品の生産から消費に至る流通の要として基幹的な役割を長く担ってきた。しかし、近年の産地の大型化、市場取扱高の減少と市場外流通の増大、市場関係業者の経営悪化など、卸売市場が置かれている状況は厳しくなっている。

昭和46年11月に開場した柏市公設総合地方卸売市場（以下「柏市公設卸売市場」という。）は、東葛飾地域の市民の台所として地域に生鮮食料品を供給してきたが、開設後30年を経て施設・設備の老朽化や狭隘化などが目立ち、また全国的な傾向と同様に取扱高も減少している。加えて、つくばエクスプレス開業を平成17年に控え、新設される駅周辺では新たなまちづくりが進められるなど、柏市公設卸売市場を取り巻く地域環境及び経営環境は大きく変化している。

このような背景のもと、平成14年7月に柏市長から、柏市公設総合地方卸売市場の整備について、柏市公設総合地方卸売市場運営審議会に対して諮問がなされた。

このうち、短期・中期の市場施設の整備については、平成16年1月に答申を行ったが、将来の柏市場のあり方については、同年6月に学識経験委員を中心とした専門部会を設け、業者アンケートやヒアリング、データ収集などを実施し、取引実態の解明や、市場内業者、産地、小売店など関係者の意向把握を行った。また、まちづくりのあり方、これからの流通システム、市場経営や公的支援のあり方、千葉県及び東葛飾地域における生鮮食料品の流通拠点としての役割などについて、多面的な視点から議論を重ねてきた。

本報告は、こうした議論を踏まえ、柏市公設卸売市場の長期整備の方向についての専門部会案として取りまとめたものである。

1 . 卸売市場流通の変化

(1) 食を取り巻く社会の潮流

食料需要の変化

食の成熟化が進み、地産地消やスローフードへの取り組みが広がるなど、良質な食料へのニーズが高まっている。一方で、少子高齢社会が進展するに伴い、食料需要は停滞、減少局面に転じている。

消費の多様化

外食産業の発展や中食の普及にみられるように、食の外部化・社会化が拡大している。この数年は景気低迷の影響を受けているものの、食料消費支出に含める外食及び調理食品の割合は28%（平成15年）となっている。このような傾向に加え、輸入品が増加するなど、食材、調理方法、消費形態ともに多様化している。

健康と安全・安心への志向

「自分の健康は自分で守りつくるもの」という考え方から、生活習慣病予防などのため、食習慣を見直す動きが浸透しつつある。

また、高病原性鳥インフルエンザやBSE（牛海綿状脳症）の発生、表示の偽装などへの不安が広がるなかで、生鮮食料品の生産・流通過程においても安全・安心の確保が強く求められており、「顔の見える商品」へのニーズが高まっている。

(2) 生鮮食料品流通の環境変化

小売業態の多様化

大型量販店によるショッピングセンターの出店や競争の激化、コンビニエンスストアの増加など、小売業態は多様化しており、生鮮食料品の販売の主力は、一般小売店から量販店に移行している。

量販店では取引の多くを本部で一括して行い、仕入れをセンター方式とするなど合理化を進めており、取引先についても、求める数量と品揃えが確保できる取扱規模の大きい卸売市場に集約するとともに、保管・加工機能も求める傾向にある。

産地の大型化

産地では、生産者の高齢化などによって供給量が減少していることに加え、農協合併の進展により出荷組織が大型化し、卸売市場に対する交渉力を強めている。輸送コスト削減などのため、出荷先を集約化する動きも強まっており、一定規模以上の卸売市場以外は産地からの直接集荷が困難になりつつある。

市場外流通の増加

外食・中食企業や量販店は、差別化商品の確保や流通経費削減のため、市場外からの調達を拡大してきた。この結果、全国の卸売市場経由率は、青果では約 70%、水産物約 60%、花き約 80%（いずれも平成 13 年度）まで低下してきている。

(3) 卸売市場の変化

卸売市場の機能変化

卸売市場の担う機能は、交通網、情報網の発達など社会の変化による取引の広域化や、産地の大型化及び量販店や外食チェーン店などによる販売単位の大型化、加工・保管ニーズの高まりなど、時代の要請に応じて変化してきている。また、消費者の安全・安心への関心の高まりから、卸売市場においても品質・衛生管理の強化が求められている。

市場法改正と国の基本方針

平成 16 年 6 月に公布された改正卸売市場法には、相対取引、第三者販売、商物分離、手数料の弾力化等の規制緩和が盛り込まれた。

さらに、同年 10 月に農林水産省から公表された第 8 次卸売市場整備基本方針では、品質管理の高度化等の機能強化、中核的卸売市場の再整備、市場相互の連携による集荷・販売活動の促進、取引における情報技術の活用の促進が必要としている。更に、一定規模以下の中央卸売市場については、地方卸売市場への転換を求めている。

転機の地方卸売市場

現在、地方卸売市場が置かれている状況は厳しく、その数は年々減少している。

公設地方卸売市場についても、地方公共団体の財政悪化などから、運営が負担となっており、民営化や民間事業者への賃貸、第 3 セクター方式への移行など、形態の変化もみられる。

なお、前述の第 8 次卸売市場整備基本方針では、地方卸売市場については、都道府県卸売市場整備計画において、他の地方卸売市場との統合または連携による集荷・販売活動などを通じ、地域における集荷力の強化を図る上での拠点となる地方卸売市場(地域拠点市場)を、必要に応じて定めるものとしている。

2 . 柏市公設卸売市場の現状と課題

(1) 立地環境

交通の利便性

柏市は、都心から 30km 圏に位置している。柏市公設卸売市場は、千葉市から埼玉県、東京都西部、神奈川県を結ぶ環状軸である国道 16 号線と県道守谷・流山線との交差部に隣接し、首都圏の放射軸である常磐自動車道や国道 6 号線にも近い距離に立地している。常磐・東北・関越及び房総方面の産地と、130 万人の人口を有する東葛飾地域をはじめとする首都圏消費地のいずれからも交通の利便性が高い。商業集積も進んでおり、県北西部の中心商業地となっている。

豊富な農水産物生産

千葉県は平成 6 年以降、北海道に次いで全国 2 位の農業産出額をあげている。特に野菜の産出額は昭和 37 年以降全国 1 位である。

柏市も、かぶ、ねぎの生産では品質、量ともに全国有数の生産地である。近年は都市化の進展により、生産者、生産量ともに減少傾向にあるものの、依然として大型産地であり、平成 17 年 3 月に予定されている沼南町との合併により、さらなる農業の活性化が期待される。

水産業についても、千葉県は海面漁業・養殖業生産量で全国 5 位、水産加工品生産量で全国 3 位の水産県である（平成 14 年）。

(2) 取引の現状

業者数と取扱高

柏市公設卸売市場には、青果部、水産物部、花き部にそれぞれ卸売業者が1社、仲卸業者が3部門あわせて48社入場しており、そのほか周辺の小売店などが売買参加者として取引に参加している。

柏市公設卸売市場は現在、水産物部門が主力となっており、群馬県・栃木県を除く関東地方における卸売市場取扱金額では8位、千葉県卸売市場ではトップの位置にある（平成12年度）。

平成15年度の取扱高は、青果部4万6千トン（89億円）、水産物部3万2千トン（276億円）、花き部1,366万本（8億円）であり、青果部は平成4年以降、水産物部と花き部は平成7年以来漸減している。

供給地域

柏市公設卸売市場の開設区域は東葛飾地域（青果部門は4市1町、水産部門及び花き部門は6市1町）であり、80万～130万人の台所として生鮮食料品を供給している。

商圈は、開設区域及び茨城県などであり、特に水産部門では北関東一円にまで広がっている。また、青果部門では、産地市場だったころから開かれている夕市において、開設区域外の業者に販売されている。

(3) 直面する課題

取扱高の減少

全国的に食料需要が停滞し、卸売市場経由率が年々低下している中、柏市公設卸売市場においても取扱高は減少傾向にある。

取扱高の減少は品揃えにも影響し、このままでは顧客ニーズに応えることができなくなる可能性がある。

流通機能の低下

市内を中心とする流通機能は、3部門ともに低下している。

ア 青果部門では、市内需要量に対する供給が少なく、地元の出荷団体や市内大型量販店との取引がほとんどない。このため、近隣の生産者と連携し、量販店との取引を進めるなど、流通ネットワークを築くことが必要である。取扱量の減少に対しては、集荷力の少ない卸売市場間の連携により品揃えを補完しあう取り組みなども検討していく必要がある。

イ 水産物部門では、首都圏に展開する専門小売店チェーンへの販売割合が高く、広域の販売を行っていることが特徴であるが、取扱高は減少しており、さらに多くの販売先との取引を充実させることなどで、より一層の経営安定化が必要である。

ウ 花き部門は、千葉県においては千葉花き地方卸売市場に次ぐ取扱高であるが、群馬県・栃木県を除く関東地方における卸売市場では30位にとどまっている（平成12年度）。経営の安定化、販売先への企画提案など、さらなる経営努力と体制強化が必要である。

施設の老朽化と非効率性

柏市公設卸売市場は、開場以来、配置変更や建替えなどにより規模を拡大してきた。施設配置が計画的ではないため、動線

の錯綜など利用効率が悪い。特に水産物部門の場合は、現在の施設規模が取扱量に比較して狭い。

施設は規定の耐用年数（標準 60～70 年）には至っていない。しかし、新耐震基準の決定以前に建設されたものもあり、また外観の現状調査では屋根・外壁・鉄骨・設備については劣化もみられることから、維持・保全のために今後多額の費用が必要である。

品質管理の立ち遅れ

柏市公設卸売市場においては、水産物部門の一部で低温化が図られているが、青果売場は常温であり、品質管理・衛生管理に問題が多い。また、市場内の禁煙、ターレーの電氣化など環境への配慮も行われていない。

市場内業者の経営悪化

取扱高の減少から卸売業者・仲卸売業者の収益は悪化しており、廃業する業者も出てきている。また、施設整備を行うことによって業者が支払う市場施設使用料も増加していくため、さらに市場内業者の経営を圧迫することとなりかねない。

市場運営の困難性

卸売市場の運営費については、市場使用料により充当することが基本であり、柏市公設卸売市場においても、事務費（人件費・管理運営費）、事業費（工事費）は市場使用料並びに市場施設使用料によってほぼ充当されている。

現在、一般会計からの繰り入れの多くは隣接地の用地・施設取得に要した費用の償還金であり、平成 18 年度には大幅に減少する見込みである。

しかし、取扱高の減少に伴い使用料収入も減少することから、今後も、経費の縮減あるいは事務費・事業費に対する一般会計からの繰り入れが必要となってくる。

情報発信の不足

市民からは、柏市公設卸売市場は心理的に遠い存在であることが指摘されており、市民の台所としての認知度があまり高くない。そういう中で、市場内業者が調理方法の指導や花の講習会などを行っていることは、食に関する教育や需要喚起の面でも意義のあることと評価されている。今後は、これらの活動をさらに浸透させるとともに、食生活への提案も含め様々な情報発信を行うなど、市場内業者と消費者が直接関わる機会を増やすことが必要である。

3 . 柏市公設卸売市場の今後のあり方

(1) 求められる機能

流通環境変化への対応

厳しさを増す市場間競争に対応していくためには、川上の産地と川中・川下の食品産業に信頼されることによって取引を拡大することが必要条件となる。今後、想定される市場間の連携や市場統合を視野に入れつつ、地域の拠点市場としての役割を積極的に果たしていくことが必要である。

また、卸売市場法の改正による取引方法の規制緩和などに対応し、相対取引の割合や手数料について市場内業者とともに検討を行う必要がある。

市場開設者においても、業者の経営の近代化や多角化による体質改善と強化について、可能な限り政策的支援を行っていく必要がある。

取引の活性化

柏市公設卸売市場は、供給区域や県域を超えた取引を行っている。今後も、柏市が商業の広域的な拠点であると同様に、卸売市場という中間流通においても供給区域を超えた拠点として、一層の機能強化が求められる。

一方、市内の農産物生産者からは、できれば地元卸売市場に出荷したい、卸売業者からの企画提案などがあれば共に行動したいとの要望がある。また、量販店からは今後の卸売業者の役割として、産地とともに商品開発を行うことを求められている。地元生産者、農協などが、地産地消（千産千消）を推進していく主要な流通経路として柏市公設卸売市場をとらえ、積極的に活用するとともに、身近なパートナーとして相互に協力しあうことが望まれる。

安全・安心の確保

食品の安全・安心への関心の高まりを反映し、企業の社会的責任に対する市民の目も厳しくなり、問題が発生した際の対応方法によっては企業の存続にも影響を与えかねない。柏市公設卸売市場においても、施設整備と取引業務の両面において品質・衛生管理の高度化に対応していかなければならない。

これまでも、一部で改善が図られているものの、衛生管理面を中心に、なお改善すべき点が多く残されている。市場関係者の意識改革を含め、市場全体での取り組みが必要である。

情報の高度化

情報通信技術の著しい進展から、卸売市場においても、生産・流通情報の追跡・遡及など、生産から消費にいたる各段階での情報化を進めることが期待されている。

柏市公設卸売市場としても、対顧客サービスの向上や業務効率化のための情報化に取り組むことが不可欠であり、市場内業者による整備に加え、市場開設者の支援についても検討が必要である。

(2) 整備と運営のあり方

民間活力の導入

柏市として今後も市場整備について一定の関与を行っていくことは、卸売市場の持つ公共・公益性、産業支援の面からも必要と考えられる。しかし、施設の再整備に要する経費を市が全面的に負担することは適切ではない。

今後は、民間の資金とノウハウの活用による公共施設等の整備手法であるPFI等の民間活力の導入により、建設費用など経費の削減を図ることが必要である。

市場運営の健全性の確保

市場内業務を適切に指導・監督し、品質・衛生管理や市場機能の高度化・活性化を図るためには、市場開設者の側においてもスペシャリストが求められる。このため、今後の市場運営に際しては、公設公営の従来 of 枠組みにとらわれず、公設民営をはじめ指定管理者制度の活用等により、専門性を発揮し、経営の合理化を図る管理運営体制の構築が必要である。

また、市場業者自らが環境整備に取り組み、市場管理にかかる経費削減に努めるべきである。

卸売市場の会計については、独立採算を原則とする企業会計の精神に準じ、運営経費は使用料収入によりまかなえるよう、施設規模などについて業者とともに検討を行うことが必要である。

取引体制の強化

市場内業者については、現状のままでは取扱量の減少が続き、経営が困難になることも予想される。集荷・販売機能の強化を図るため、経営努力に加えて、他市場との連携、統合なども含めた体制強化について、現在の市場内業者の意向も反映しつつ検討する必要がある。

市場開設者のコーディネート機能の発揮

市場開設者は、企業経営の視点からも、従来の施設整備による対応だけでなく、使用料収入の安定確保のため、業者取引の活性化に対して支援していくことが必要である。

量販店からは、卸売業者が産地などと共に商品化の企画提案を行ってほしいとの要望もある。これからの市場開設者は、市場内業者とともに、産地・販路の拡大に向けて、地元産地への働きかけ、地元量販店・商店会との連携の取り組みを行うなど、企画・マーケティングに協力し、コーディネート機能を発揮することが重要である。

(3) 地域に貢献する卸売市場

周辺土地利用の変化への対応

柏市公設卸売市場周辺ではつくばエクスプレス開業を間近に控え、新たなまちづくりが進められている。現在地は柏の葉キャンパス駅から徒歩圏となり、住宅も隣接しているため、土地利用の観点から、柏市公設卸売市場が今後のまちづくりに相応しいかどうか検討すべきである。

地域産業への貢献

柏市公設卸売市場を含む北部地域には学術研究機関が集積し、工業団地や物流施設も立地していることから、地域の産業として卸売市場を核とし、加工、物流など食に関連する施設・事業者の集積、集客施設の立地誘導などにより、地域経済の活性化を図る方策の検討が必要である。

市民に親しまれる卸売市場

柏市公設卸売市場が市民に認知され、親しまれることは、今後の円滑な市場運営のためにも重要なことである。卸売市場本来の機能を損なわないよう十分配慮しながら、食育の一翼を担うなど消費者との関わりを深めることが必要である。

さらに、周辺に市民が利用できる空間を設けることも、市場が身近な存在となることに役立つと考えられる。

卸売市場には広い敷地があり、防災備蓄倉庫や避難場所、作業場所などに使用することも有効である。

4 . 柏市公設卸売市場の長期整備の方向

(1) 再整備の必要性

平成 16 年 1 月の中間答申に基づいて策定された短期・中期整備計画による現行卸売市場体制で、流通環境の変化への対応が図れるかどうかを、長期的視点で検討した。その場合は以下のような問題がある。

- ア 現施設の保全（再塗装・改修・交換などの補修工事）に今後かなりの費用が必要となるが、これらの投資が取扱高の確保に結びつくとは限らず、施設使用料の増加がさらに業者の経営を圧迫する恐れがあること
- イ 水産物部門では現在の市場施設が取扱量に比較して狭く、動線が悪いために作業効率の低下を招いており、今後ますます厳しくなる取引先からの衛生環境に関する要求に対応できず、取引機会を逸することにもなりかねないこと
- ウ 取引体制の再構築を図らなければ、特に青果部門と花き部門は、遠からず経営が更なる困難に直面する恐れがあること
- エ 地域への貢献や安全・安心の確保、情報の高度化など、柏市公設卸売市場に求められる機能について、現在の市場施設を維持しながら対応していくことは困難と考えられること

これらのことから、柏市公設卸売市場は、今後、全面的な施設更新を行う再整備が必要と考えられる。

(2) 現在地における再整備

現在地における施設再整備には、以下のような問題がある。

- ア 市場運営を継続しながら順次施設更新を行うため、仮設店舗の設置、場外の駐車場の確保などによる事業費の増大、工事期間の長期化など、市場内業者及び取引業者に少なからぬ負担がかかること
- イ 工事期間中に顧客が離れ、取扱高の減少に拍車がかかることが懸念されること
- ウ 既成市街地に隣接している現況のなかで、新たに周辺の産業集積を図ることは容易ではなく、土地利用上の整合性の確保や地域経済の活性化が困難と考えられること

従って、現在地での再整備では、投資に見合う十分な効果が得られないと判断され、新たな場所に移転して整備することがより有効な方策であると考えられる。

(3) 移転による整備

移転による整備により、現在地の立地、形状、面積等の制約をまぬかれ、時代を先取りした新たな役割を担う卸売市場を建設することが可能になる。関連する産業集積による経済活性化の効果も期待できる。

移転の結果、現在地をより効果的な土地利用に転換したり、あるいは売却して新市場の整備にかかる費用の財源に充てるなどの可能性も出てくる。

整備にあたっては、広域拠点卸売市場として新たな供給圏の設定と取扱規模の確保、関連施設の配置と機能の集積に向けた取り組みが望まれる。

新規に施設整備を行うことによって、市場施設使用料が現在よりも高額となり、市場内業者の経営や卸売市場運営にかかる収支が悪化することが懸念される。これに対応するため、少なくとも現状以上の取扱規模を確保すること及び適切な施設整備を行うことが前提となる。

また、経営の安定を図るためには、主要な産地・量販店との取引が不可欠と考えられる。産地においては、取引先を特定の卸売市場に絞ってきており、量販店の本部でも同様に取引先を集約している傾向にあることから、一定規模以上の取扱を確保することが必要となる。

(4) 今後の検討事項

整備の計画づくりにあたっては、目標取扱規模をはじめ、次の諸点について、今後さらに十分な検討と対応が必要である。

また、流通関係者だけでなく市民の理解が得られるよう、情報の開示と市民の意見反映に留意すべきである。

ア 産業拠点の形成、市民が集い憩える場所の提供など、地

域における卸売市場のあり方を踏まえたコンセプトの策定

イ 上記のコンセプトに合致し、まちづくりに寄与する用地の選定

ウ 目標取扱規模を実現するための卸売業者の体制整備（連

携・統合等)

エ 整備費用の算出、資金調達の可能性等民間活力の導入を含む整備手法の検討

オ 千葉県卸売市場整備計画における「地域拠点市場」としての位置付け