

令和2年12月18日(金)14:00～  
東京都庁第一本庁舎4階北塔  
特別会議室B

## 市場の活性化を考える会（第11回）

### 次 第

#### 1 開 会

#### 2 議 事

議論のまとめ（案）について

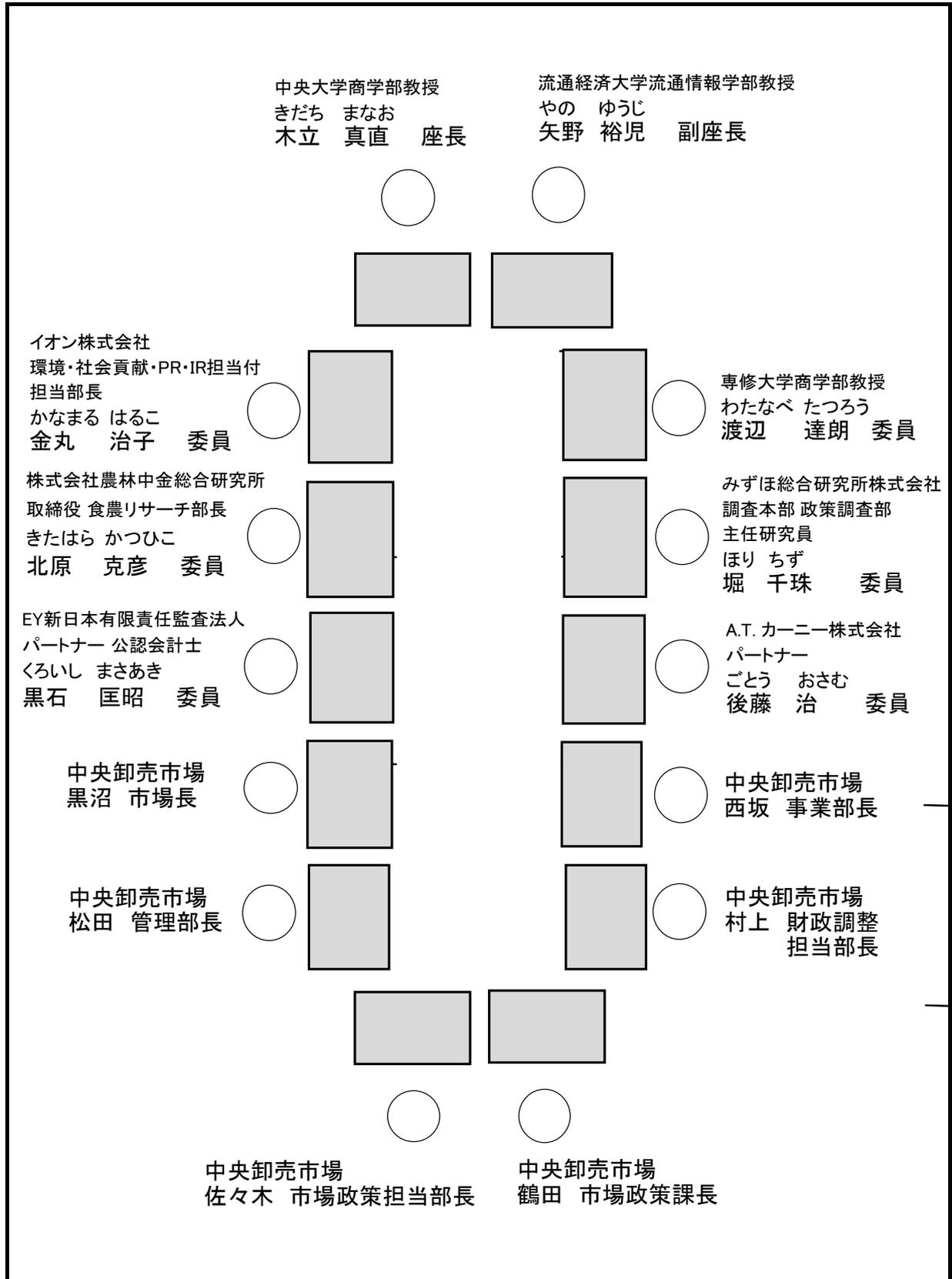
#### 3 閉 会

（資料）

- ・資料1 市場の活性化を考える会（第10回）における主な意見の概要
- ・資料2 市場の活性化を考える会 議論のまとめ（案）

# 市場の活性化を考える会(第11回) 座席表

令和2年12月18日(金)14時00分～  
東京都庁第一本庁舎42階北塔 特別会議室B



市場の活性化を考える会 議論のまとめ

～ 市場の未来をつなぐ ～

(案)

令和 2 (2020) 年 12 月

市場の活性化を考える会



## 目 次

I	本会における議論の取りまとめに当たって……………	1
II	戦略的な市場経営に向けて取り組むべき諸課題……………	7
1	生鮮食料品等流通の基幹的インフラとしての機能強化……………	7
2	市場取引の活性化に向けた取組の強化……………	10
3	ネットワーク視点に立った各市場の役割の明確化……………	16
4	市場施設の計画的な維持更新……………	21
5	サステナブル経営の推進……………	23
6	民間経営手法の活用可能性の検討……………	28
7	強固な財務基盤の確保……………	30

### <参考資料>

・市場の活性化を考える会設置要綱……………	34
・市場の活性化を考える会委員一覧……………	35
・市場の活性化を考える会開催状況……………	35



## I 本会における議論の取りまとめに当たって

市場の活性化を考える会（以下、考える会と略記）は、令和元年7月に東京都により設置された。その目的は次のように述べられている。「東京都の開設する中央卸売市場が都民に生鮮食料品等を円滑かつ安定的に供給するための基幹的インフラとしての役割を今後果たしていくため、食品流通や企業経営、財務・会計分野の専門家等から、意見を聴取することを目的とする」（同設置要綱第2）。委員は、食品流通や物流、商業・まちづくり、マーケティング、会計・財務、農畜水産業、食品産業、SDGs、という幅広い分野の専門家8名によって構成された。考える会には、市場の基幹的インフラとしての機能を踏まえつつも、イチバの既成概念にとらわれることなく、新たな時代の環境変化に適応しうる「戦略的な市場経営」の構想を鳥瞰的な視座から検討することが期待されたからであると考えられる。

第1回の考える会が開催された令和元年7月29日から最終回の令和2年12月18日までの約1年半という長い期間をかけて、11回の会議を開催した。各回において、委員あるいは委員以外の専門家や業界関係者によるプレゼンテーションを受けて検討を行い、必要に応じて市場の視察を実施した。検討に当たっては、一切の制約を設けず、自由闊達な議論を交わし、市場の活性化のための新たな知見の提起を目指したところである。

考える会での検討結果は7つの具体的な課題提起にまとめられて

いる。詳細はⅡに記載されているとおりであるが、ここでは各課題の内容について新規性を中心に述べる。

課題1は、生鮮食料品等流通の基幹的インフラである市場は今後、いかなる機能を維持、強化すべきかについて提示している。特に、東京都が開設する取扱規模の大きな拠点的市場が果たす全国の生鮮食料品等の取引の指標価格を提示する建値市場機能は農水畜産業の再生産条件の確保というマクロの視点からみて極めて重要である。また、2011年の東日本大震災、今回のコロナ禍を含む非常時においても、市場機能の継続性（コンティニューイティ）を確保しうる冗長性（リダンダンシー）、さらには回復力（レジリエンス）を確保するために、市場全体としてBCP（事業継続計画）の策定と見直しを行うことは重要な今日的課題である。

課題2は、市場における取引の活性化に向けた取組の強化である。市場を支える商流および物流基盤の強化が欠かせず、一つに、商流については、改正卸売市場法の施行とデジタル化の進展を受けて、市場においても、現物取引を基本としつつも、EC（電子商取引）をはじめとする新たな取引方法やビジネスモデルへの挑戦が生まれている。いま一つに、物流については、ドライバー不足を背景に物流危機が深刻化する中、物流の効率化や省力化への取組が喫緊の課題となっている。こうした事業革新に向けた取組を包括するコンセプトがブランドである。都民をはじめとする多様なステークホルダーとのコミットメント・約束を通して信頼関係を構築していくことは、市場活性化の出発点でありゴールでもある。

課題3は、ネットワーク視点に立った各市場の役割の明確化である。11市場をネットワークとして捉えることの必要性は従来から指摘されてきたことであり、決して新たな問題提起ではない。しかし、市場間競争がより一層、激化し、市場経営をめぐる環境が厳しくなる今日的状況において、各市場の個性的な活性化戦略を明確化しつつ、これらをつなぐ市場間の有効なネットワーク構築に本格的に取り組むことは、もはや先送りできない課題となっている。もちろん、各市場の役割の明確化に当たっては、市場業者を含むステークホルダーの合意形成を欠かすことはできない。

課題4は、市場施設の計画的な維持更新の必要性である。都の市場の多くは施設の老朽化が深刻化している。これに対処するため、長期的な視点に立って、市場をめぐる環境変化を踏まえつつ、市場全体のアセットマネジメントに取り組む必要がある。

課題5は、市場のサステナブル経営に向けた取組の推進である。課題は多岐にわたる。ゼロエミッション化に向けた環境対策や3Rなどの資源対策をはじめ、農水畜産業の持続性確保につながる認証商品の取扱いの拡大、都民との交流や集いの機会や場の提供による地域との共生的な関係性の強化、そして市場業者の人材確保に結び付く雇用におけるダイバーシティ、働き方改革などが挙げられる。2030年を目標とするSDGsへの社会的関心が広がる中、市場にとっても最優先で取組を加速化すべき課題である。

課題6は、民間経営手法の活用可能性の検討である。公設制を基本としつつも、個々の市場の経営状況や直面する環境変化に応じて、官民連携（PPP）手法が有効な選択肢の一つとして注目されている。

る。その際、基幹的インフラである市場経営には効率性のみならず、安定性と持続性が必須の要件であることから、サステナビリティ重視などの適格性を備えたパートナーの存在、ステークホルダーとの信頼関係、そして都の主体的で責任ある関与が必須となる。

最後に課題7は、強固な財務基盤の確保である。今後とも、市場を都民の暮らしを守る基幹的インフラとして位置づけ、施設整備など機能の維持・強化を目指すとき、健全かつ強固な財務基盤は欠かせない。支出面でのコスト削減の余地の精査はもとより、使用料設定のあり方をはじめ収入面でのあらゆる方策の検証、そして何よりも、都民の貴重な財産である市場施設の有効活用の可能性などについて、総合的な検討を行う必要がある。

令和元年7月に会議が検討を開始して約半年が経過した令和2年1月、日本において新型コロナウイルスへの感染者が確認され、4月には緊急事態宣言が発出されるに至った。現在なお、世界を襲うコロナ禍がいつ収束するのかの見通しは定かではない。コロナ禍は、市場を含む生鮮品のサプライチェーンにも広範かつ甚大な被害を与えている。市場業者は業務用需要の蒸発や感染症対策に伴う負荷の急増などの経営危機に直面しつつも、都民への生鮮品供給というエッセンシャルな機能を果たすべく日夜、懸命の努力を続けている。

こうしてコロナ禍は、考える会にとっても避けて通ることのできない重要な検討課題を新たに突き付けると同時に、会議の開催日程にも多大の影響を及ぼした。豊洲市場及び淀橋市場の視察を行った第6回の令和2年2月12日以降、5月の第7回は書面開催となり、

結果的に8月19日の第8回までの約半年にわたり、対面での密な議論の場や視察の機会をもつことが叶わなかった。開催回数の減少は、当初、想定していた市場間ネットワーク、水産物流通、あるいは食文化を含む市場の多面的機能について検討する機会を奪うこととなったのである。食文化機能一つをとっても、江戸時代から約四百年にわたり継承されてきた東京の食文化を支えている点で、市場の果たす役割は極めて大きい。これらの論点に立ち入って議論する機会が失われたことは、誠に残念な点である。とはいえ、「市場の活性化それ自体は、東京都にとっての最終ゴールではない。食を通じた人とのつながりの豊かさなど、都民生活において、食は『幸せ』を形成する重要要素であり、食を通じた都民生活の幸せ、そのような上位の価値概念があり、卸売市場はその実現に向けて一翼を担う重要な一機構である。」という共通の認識の下で、考える会での有意義な議論が行われたことは明らかである。

日本において1923年の中央卸売市場法成立以来、今日に至るまでの約一世紀にわたり市場は、社会の基幹的インフラとしての重要な機能を果たしてきた。しかし21世紀に入り、人口減少、高齢化、単身化など社会構造や生活様式の変化、これとも密接に関連する簡便性や栄養素、バラエティ、倫理性などの消費者ニーズの変容が急速に進展する状況下で、市場はかつてない転換点に直面している。こうした変化に適切に対処していかなければ、都民の豊かな暮らしの持続可能性の基盤が失われ、さらに市場の未来を次世代につなぐけていくことが求められている。そのような趣旨として、考える会

の議論のまとめの副題を「市場の未来をつなぐ」とした。市場経営には、社会的責任への強い自覚と、変化に対応する柔軟性と創造性が求められている。

ここでの課題提起は、様々な分野の専門家の参画を得て忌憚のない議論を行い、意見が異なる場合は専門家の見解を尊重しつつ、最大公約数的な結論を取りまとめたものである。取り上げられていない論点、深められていない論点は少なくない。また、開設者である都に対する苦言と市場経営の課題を提示することに重点を置き、市場業者の経営については十分踏み込んで論じていない。このように残された課題はあるものの、都民の暮らしの向上につながる戦略的な市場経営の課題について大枠としての取りまとめがなされたのではないか。考える会の議論のまとめが、東京都はもとより、他の地方公共団体、市場業者、さらには出荷者や買手などの市場利用者にとって今後の市場のあり方を考える素材となれば幸いである。

## Ⅱ 戦略的な市場経営に向けて取り組むべき諸課題

### 1 生鮮食料品等流通の基幹的インフラとしての機能強化

- ・ 中央卸売市場は、「消費生活を支える安定供給」、「全国の産地への貢献」、「多様な価値の創出」の役割を果たすことが求められており、基幹的インフラとして、今後、さらに機能強化を図ることが求められている。
- ・ 中央卸売市場の取扱量は、人口減少の影響などもあり、減少傾向にはあるものの、安定供給はもとより、都民の食に対する意識の高まりを受けて、その役割の重要性はむしろ高まっている。
- ・ 中央卸売市場は、従来から生鮮食料品等流通の集分荷・品揃え機能、価格形成機能、代金決済機能、情報機能などの重要な機能を果たしており、今後も継続してそれらの機能を果たしていくことが求められる。
- ・ 日本の農水畜産品の価格は、様々な要因により変動がみられるものの、総じて安定した公正な価格が形成されていると考えられる。また、中央卸売市場の中でも取扱規模の大きい基幹的市場は、国内における生鮮食料品等の取引の指標となる価格を提示する極めて重要な機能（建値市場機能）を果たしている。生鮮食料品等のサプライチェーンの要としての市場は、今後とも公正な建値市場機能を担っていくことが必要である。
- ・ 市場が公平かつ公正な競争的条件を確保し、価格形成機能を有効に発揮するためには、バランスのとれた市場参加者の確保と維

持が不可欠である。そのためには、市場業者が地域の専門小売店や食料品専門スーパーを対象とするリテール・サポートなど需要者へのアプローチを強化することを通して、市場参加者の多数性を確保していくことが重要である。

- また、市場が生鮮食料品等の取引の基幹的な地位を確保していくためには、品質衛生管理の徹底・強化による安全・安心の実現、定温・閉鎖型売場の整備継続による品質保証のレベルアップなど、市場流通に対する信頼性をより一層、高めるための取組を積み重ねていかなければならない。
- 中央卸売市場が基幹的インフラであることから、継続性（コンティニューイティ）の確保は重要である。災害等の発生直後においても、最低限の供給機能を維持し、速やかに復旧することで、市場の基幹的事業を継続する体制を整えておくことが必要である。災害などの非常時にも、その機能を維持しうる頑健性や、余力をもって対応できる冗長性（リダンダンシー）はもちろんのこと、万一、機能が棄損した場合にも、速やかに対処しうる回復力（レジリエンス）を備えることが求められる。
- 災害などの非常事態においても事業継続を可能にするためには、市場全体としてのBCP（事業継続計画）と同時に、各市場業者におけるBCPについても策定・見直しを行うことが必要である。あわせて、市場業者は、平常時から、リスク分散の観点からの販路の多角化、さらには事業承継や合従連衡による事業の集約化や再編などを通して、市場業界の経営体質強化を図っておくことが課題となる。

- ・ 災害や気候危機に伴う異常気象の常態化による生産・供給の量的・質的不安定性に対処するため、国内の産地振興や出荷団体・農業法人・産地市場との連携、あるいはそれらへの出資などを行い産地ネットワーク強化による集荷・調達の安定性を高めることが必要である。
- ・ また、中央卸売市場は、発災後に要請があった場合に備えて、あらかじめ食料・生活必需品の調達・輸送・備蓄体制を構築しておくことが必要である。備蓄については、公的備蓄とランニングストック方式の流通在庫備蓄を検討することが必要である。

## 2 市場取引の活性化に向けた取組の強化

(商流、物流基盤の強化)

- ・ 市場取引の活性化を図っていくためには、それを支える商流および物流基盤の強化が欠かせない。
- ・ 卸売市場法の改正により、商物分離の活用や第三者販売・直荷引き取引などが実施しやすくなり、市場取引においてもデジタル化により商流・物流の効率化が進むことが期待される。
- ・ 市場流通における、商流、物流のいずれにおいても、先進的な技術を活用することにより、効率性や生産性を高めていく必要がある。

(商流におけるデジタル化)

- ・ コロナ禍を契機に、キャッシュレスやEコマース（電子商取引）などデジタル化の流れが加速しており、実物を介さない非対面・非接触の取引に対する小売業者や消費者のニーズが高まってきている。このような変化は、コロナ禍を起因として新たに生じたものではなく、従前から現れていた兆候や課題が、コロナ禍を契機に一気に顕在化し、加速化したものと捉えることができる。このような中で、市場業者が今後、取引の活性化を図っていく上では、デジタル化への対応は急務である。
- ・ 商流の基盤強化においては、商品情報や取引情報のデジタル化が欠かせない。デジタル化を推進し、さらにA Iや画像処理技術、I o Tなどの新技術を活用し、市場業者が、仕入先の産地、国内

外の販売先との需給情報を共有するオンライン取引を通じて商品開発や販路開拓を行うなど、新たなビジネスモデルを創出するデジタルトランスフォーメーション（DX）の展開に結び付けていく必要がある。その際、デジタル化の前提となる、データ内容、フォーマット、伝票の統一などの標準化が必須である。

（物流における取組）

- 物流の基盤強化においては、荷役作業、市場内の搬送作業の効率化を図ることが欠かせない。現状として、荷役は手積み手卸しによる作業が多いが、パレット利用への転換を早急に進める必要がある。そのためには、パレットの循環利用のシステム構築、パレット規格・外装箱サイズの統一が欠かせない。パレット利用については、産地側との連携による取組が重要である。市場内の搬送作業は、ターレによるものが多いが、物流の高度化に向けてロボットやIoTなどのデジタル技術を活用した省力化・自動化についても検討していく必要がある。自動搬送装置などの利用も促進していく必要がある。
- 物流については、商品を市場経由で輸送することが適切かといった点から商物の分離、取引時間と荷役が夜間・早朝時間帯に集中していることが適切かといった視点から作業時間の分散化、などの取組を通して、全体の最適化を図っていくことが求められる。
- これらの推進は、市場内の混雑緩和、多様な働き方や労働者の負担軽減などの働き方改革、安全の確保にも資する。また前述の伝票の電子化によって、検品作業の省力化にも資する。

- ・ 生産地から消費地に向けての中長距離輸送については、ドライバー不足が特に深刻化している。物流コスト上昇と同時に、運べないという事態が一部発生している。この解決策として、幹線輸送を集約し、トラックの積載効率を高めるため、生産地側、消費地側にストックポイントを設定する動きがある。これらのストックポイントを利用する、あるいは中央卸売市場のネットワークを活かした市場間転送の混載輸送について検討する必要がある。

また、地産地消の農産物についても、市場間の混載を利用した輸送ネットワークを検討する必要がある。

- ・ 市場流通における商慣行の一部が、物流の生産性の向上を妨げている場合がある。リードタイム、納品時間、取引ロット、荷姿、検品方法等の商慣行の見直しも、進めていく必要がある。
- ・ 食品の安全性が重視される中、市場流通についても、温度管理の徹底が必要となっている。コールドチェーンとして輸送、仕分け、保管の施設についても一貫した管理が必要となっており、その対応が欠かせない。
- ・ コロナ禍で定着した家庭消費向け小分け、食材キット化、加工のニーズなどの新しいニーズが拡大している。これらに対応した流通加工機能を付加していくことが必要である。

(リアルとネットの両面への対応)

- ・ 商流、物流の両方に関わる点では、小売業等では、実店舗販売とEコマースの融合、すなわちリアルとネットを融合させ、提供するオムニチャネル戦略(※)が進展すると考えられる。コロナ

禍の下で消費者はEコマースで産地・生産者とネット上で結びつくチャンネルが広がっており、中央卸売市場はどのような価値を創出し新しいチャンネルでの優位性を発揮できるのか問われている。市場経由であればこそその付加価値や情報提供が求められており、オムニチャンネルの取組を市場業者が後方から支援することが新たな販路を開拓することにつながる。市場が持つリアルな価値を維持しつつ、デジタル技術の活用を図ることが重要である。

※「オムニチャンネル戦略」とは、小売業において、リアル（実店舗販売）とネット（Eコマース）など多様なチャンネルをシームレスに運用する販売戦略のことをいう。

（商流、物流基盤の強化に向けての公的支援の課題）

- ・ 商流、物流基盤の強化対応に当たっては、その初期投資について、どれだけ公的支援をすべきかなど、「公」が担うべき範囲を検討することが課題となる。「公」が担うべきことは、市場流通における共通情報基盤や取引プラットフォームを構築することであり、協調領域（※）の環境を整えることである。

共通情報基盤等については、他市場や仕入先・販売先との連携によるスマートフードチェーンへの発展が中長期的に期待される。

協調領域については、市場流通では、安全性や品質価値の確保などがこれに当たり、品質衛生管理の強化や、生産から流通までの各段階の情報を記録し、伝達するトレーサビリティを確保できる仕組みづくりなどが求められる。

※「協調領域」とは、全てのプレイヤーが必要とするもので競争すべきでない領域

であり、全てをオープンにして相互連携を目指すべき領域である。

- ・ 構造化・細分化が進みすぎて全体最適からの絵を描くことができなくなっている業界だからこそ、ここは敢えて「公」が主導すべきであり、都は業界全体を引っ張る先導役となるべきである。

(市場のブランディング)

- ・ 「公」が主導して共通情報基盤等の環境を整え、全体最適の観点から時代に応じた環境整備を先導し、市場業者が取引を活性化させていくことにより、業界全体の「安全・安心」と「信頼」の核になっているという意味での市場のブランド力を発揮していくことが可能となる。
- ・ ここでの「ブランド」とは、中央卸売市場が、需要者に対してどのような価値を提供するかを「約束」し、その約束が需要者の期待に応えられる限りにおいて、中央卸売市場に対する需要者のロイヤルティが向上し需要が増える、という好循環を目指すものである。ここでの需要者には、市場の利用者（買参人）に加え、流通の末端にいる最終消費者（生活者）までを視野に入れることが重要である。最終的な需要を生むのは生活者なのである。
- ・ 具体的には、これまで言われている安心・安全に加えて、新鮮さや美味しさ、品揃えや価格の安定、前述したような新たな取引形態への対応を約束することが考えられる。これらを通じて、「物が良い」という機能的な価値に加えて、例えば「食卓が豊かに感じられる」という情緒的な価値を訴求していくことが重要で

ある。中央卸売市場の存在と価値が最終消費者に認められることになり、市場経由の生鮮品の利用は刺激・促進される。そのためには、産地と消費者が直接コミュニケーションできる産直の強みを市場が取り込むことが必要である。

- また、ブランドとは、対外的だけでなく、市場業者や開設者たる都など、中央卸売市場の内部にも効果を発揮する。ブランドによって、需要者との約束を守るという各組織の共通の目的ができるとともに、それが個々の業務を遂行する上でのブレない指針となる。その結果、業務品質やサービス水準の向上につながり、個々人のモチベーションや組織に対するロイヤルティが向上していく。官民間問わず成功事例は数多い。都には、ブランド・マネージャーとしての役割が期待されるであろう。

(新しい消費者ニーズへの対応)

- 食材の付加価値や希少性、エシカル消費などが問われるようになってきている。量の少ない有機農産物・未利用魚や特徴のある農水畜産物などを市場取引でどのように取り扱うかも今日的な課題である。地域社会の商業インフラとして貢献する専門小売店中心の市場が、こうした農水畜産物などを取り扱うことで個性化につなげていくことも考えられる。

### 3 ネットワーク視点に立った各市場の役割の明確化

- ・ 都は、これまで都内11の中央卸売市場に対し、「11市場が一体的に機能を発揮している」との位置付けを与えてきた。今後、市場全体がネットワークとして機能し、最大限の役割を果たしていくことが重要である。その際、各市場は画一的な機能を有するのではなく、各市場独自の特色を磨き、市場間が役割分担をしながら、連携、補完し、市場全体の機能を強化、高度化していくことが必要である。
- ・ 都は、これまで、各市場独自の特色、市場間の役割分担、連携、補完によるネットワークの具体的な姿について、必ずしも明確にしていなかったが、今後、以下の視点を踏まえて、具体的な検討を進める必要がある。
  - 高度経済成長期以降、都市化の進展と食料需給の拡大に対応するために、都内各地に市場を整備してきたが、21世紀に入り、人口減少、高齢化、単身化が急速に進む時代を迎え、従来型の画一的な発想で、全ての市場がフルセットで高度な機能を持つような市場のあり方を展望すべきではない。そもそも地域の環境条件が異なる11市場を同一の画一的な基準で、その機能と役割を捉えることは適切とはいえない。
  - 東京の卸売市場流通全体に求められる機能を、現環境下の中で全体最適の視点から再定義し、それを受けた上で各市場がその特性・個性を発揮しながら分担することで、市場のネットワークとして強化する観点が重要である。各市場が担うべき機

能・役割等を市場業者と開設者などが連携し、現場力を生かしつつ具体化することが求められている。

- 市場ネットワーク形成の観点から、市場類型の考え方を提示し、それを踏まえつつ、各市場の担うべき役割をステークホルダーの合意形成を図りながら進めなければならない。
  - 都が実施する市場運営のための各種施策、市場施設の施設整備も、各市場が担うべき機能・役割を踏まえて、それと整合的に進められなければならない。
  - 都が再定義する全体方針を受けて、各市場ごとにすでに策定された経営戦略も必要がある部分は見直されなければならない。
- ・ 役割・機能からみた市場類型については、以下の例が考えられる。

### 〈市場類型の例示〉

#### 全国ハブ拠点型市場

(役割)

- 国内外の広域の産地から大量かつ多様な商品を集荷することにより、品揃えが充実し、特に高品質な商品も扱う。日本を代表する市場であり、都の生鮮食料品等流通の中核拠点としての役割を担う。多くの取引参加者に販売し、また他市場に転送する機能も併せ持つ。輸出促進に向けて、拠点的な役割を果たす。

輸送の集約化を図る拠点として機能すると同時に、コールドチェーンへの対応が不可欠である。

→ 市場取引を通じて全国取引における指標価格（建値）を形成している市場

（機能のイメージ）

→ 全国的な需給ニーズや建値の形成に重要な役割を果たし、商流機能、物流機能、調達機能、販売機能、情報流機能、加工機能について、高度でかつフルセットで有する。さらに、市場が取り扱う農水畜産物等の品質を客観的に測定・可視化し、品質の維持向上を先導し、管理する高度な品質管理（評価・標準化）機能を有し、全国の市場の主導的役割を果たす。販売機能については、全国展開する小売業から中小の小売業まで、さらに外食業など、広くサポートしていく役割を果たす。情報流機能については、全国に発信あるいは収集する役割も果たす。

## 地域拠点型市場

（役割）

→ 産地からの調達と同時に、全国ハブ拠点型市場や近隣の市場からの転送により集荷し、品揃えが充実した都内各地域における生鮮食料品等流通の拠点となる市場。スーパーチェーンや外食業のセンターなど、特化した実需者のニーズにも対応した販路と流通加工サービス等を提供する。

(機能のイメージ)

→ 商流機能、物流機能、調達機能、情報流機能については、自市場で必要な水準を維持すると同時に、他市場との連携等によって機能を補完し、地域の拠点として機能を果たす。販売機能、加工機能について、地域の需要に見合った機能水準を目指す。販売機能については、特定の小売業、外食業などをサポートしていく役割を果たす。情報流機能については、地域と密着した情報の発信、収集も行う。

## 地域密着連携型市場

(役割)

→ 全国ハブ拠点型市場や地域拠点型市場とのネットワークの下、集荷や販売面で連携を図り、地域のニーズにきめ細かく対応する市場として機能する。地元あるいは近隣の地産地消の拠点ともなる。生鮮食料品等以外の流通機能の提供や施設の複合的利用も可能とすることにより、地域に密着した中小スーパーや専門小売店、飲食店などのニーズにきめ細かく対応する。

(機能のイメージ)

→ 商流機能、物流機能、調達機能、情報流機能については、他市場との連携等によって地域に密着した市場としての機能を強化する。販売機能、加工機能について、地域の需要に合わせて機能を確保する。情報流機能については、地域と密着した情報

の発信、収集も行う。販売機能については、地元の小売業、外食業などをサポートしていく役割を果たす。生鮮食料品等以外の商品も扱うなど、地元実需者が求める機能も付加する。

- なお以上の市場類型は、あくまで流通機能を中心に整理したものであり、実際には食文化機能など市場の多面的な機能を取り込んだ多様な類型が考えられる。

## 4 市場施設の計画的な維持更新

(課題・現状認識)

- ・ 市場施設の多くは、ハード面での施設設備の更新など老朽化対策の必要性が増大してきている。時代に応じたデジタル化などソフト面の整備もほとんど手が付けられていない。
- ・ 今後も生鮮食料品等の流通における供給拠点としての機能を維持していくためには、限られた予算制約の中で施設・設備の維持管理及び新規のソフト面の整備を適切に行い、市場施設の機能更新、長寿命化を図っていかなければならない。
- ・ しかし、これまで維持更新を計画的に推進し、ライフサイクルコストの低減と更新時期の平準化を図る、市場全体のアセットマネジメントの取組は十分でなく、近い将来、更新時期や財政負担が一時的に集中することが懸念される。
- ・ 複数の市場を運営する都は、予防保全手法（※）の活用などを含め、長期的視点から計画的に維持更新を進めることが必要である。

※「予防保全手法」とは、建物・設備の損傷や劣化が進行する前に適切な対策を行う管理手法をいう。

(取組の方向性)

- ・ 市場全体のアセットマネジメントの観点から、メリハリのついた市場施設の維持更新計画を策定し、着実に取り組むべきである。
- ・ 特にハード面の大規模改修時期に当たっては、各市場の現状そ

のままの更新を前提とするのではなく、中長期的な観点からみた市場施設の再配置や、再編統合も見据えた計画策定が求められる。

- その上で、具体的には、精査されるであろう市場の類型化と各市場が担うべき役割と経営戦略を踏まえ、更新のコストや時期の分散化を図るとともに、市場を構成する施設機能の特性や重要度に応じて、予防と事後保全の使い分けを明確にした維持更新計画を策定し、取組を進めるべきである。
- 維持更新に当たっては、使用形態や利用状況の変化を踏まえることは当然のこととして、環境負荷の低減・ユニバーサルデザインの更なる推進、さらには新たな要求にも柔軟に対応できるようにすることで施設の社会的陳腐化を防ぎ、長期的使用に耐えうる施設の整備を進めるべきである。
- ハード面の維持更新のみならず、市場におけるDX展開を見据えたソフト面の整備も計画的に実行していかねばならない。

## 5 サステナブル経営の推進

- ・ 企業経営において、サステナブル経営（※）へのシフトが進んでいる。
- ・ 今般のコロナ禍を通じて、様々な社会問題は互いに関係しており、助けあいの精神の醸成とともに、事業活動を通じた解決を目指す上でも、連携や協働の重要性が改めて確認された。
- ・ 中央卸売市場においても、地域社会の一員として持続可能な社会の実現をめざすサステナブル経営を推進していくことが必要である。
- ・ サステナビリティに関わる課題は、環境・社会・経済のそれぞれの面において、多種多様にあるが、中央卸売市場として、社会からの期待に応え、相応のインパクトを持ち、かつ市場の持続可能性に関わる課題を重要テーマとして設定すべきである。中央卸売市場の事業運営自体が重要テーマの推進や解決に貢献するかたちで取り組んでいくことが必要である。
- ・ 市場ごとにテーマ設定を行い、特徴のあるモデルを作ることも検討する。
- ・ 具体的な取組の方向性としては、コロナ禍からの経済復興策としての財政支援や投資において脱炭素化など環境への配慮を重視するグリーンリカバリーや、地域社会との共生などが考えられる。
- ・ 食・農に関しても、将来を見据えた食の国際安全保障や、健康のための食の安全性・品質管理などのテーマもその一つである。具体的には、食料自給率が低い日本において、今般のコロナ禍を

はじめとした海外からの食料供給リスクに備える必要があり、自給率の向上を図るため、国内の生産基盤やサプライチェーンの強化に向けて、基幹インフラである市場は主体的に取り組んでいくべきである。また、スマートフードチェーンの構築への主体的推進や、有機栽培・自然農法の普及啓発にも積極的に関与していくべきである。

- ・ あわせて、人権尊重の取組は、様々な社会課題解決の基盤であり、多様な人材が多様な働き方で活躍できる労働環境の整備や働き方改革、ダイバーシティの推進はサステナブル経営において欠くことができないテーマである。

※「サステナブル経営」とは、従業員、顧客、取引先、株主、非政府組織など様々なステークホルダーと連携し、事業活動を通じて社会課題の解決に取り組み、社会的な貢献や責任を果たしながら持続的に成長するという考え方であり、企業の社会的責任（CSR）やSDGs（持続可能な開発目標）などを含む概念。

（市場における取組の方向性（例））

〈気候危機への対応〉

- ・ 国や都のゼロエミッション化と連動し、施設全体の温室効果ガス（CO<sub>2</sub>等）排出削減に取り組む。具体的にはLED化など計画的な省エネ機器の導入・入替とともに、使用エネルギーの見える化による運用改善など、省エネルギーを推進する。あわせて、太陽光やバイオ発電などによる再生可能エネルギーへの転換を進め、市場への自家発電設備の設置も一部検討する。

- 2030年、2050年削減目標の設定、投資計画やロードマップの作成を行う。
- 低温施設の維持更新に当たって、ノンフロン化やGWP（地球温暖化係数）の低いグリーン冷媒とそれを活用した機器の導入を計画的に進め、CO<sub>2</sub>削減にも貢献する。
- 物流業者と共同で、効率的な物流体制とモーダルシフトなどCO<sub>2</sub>削減対策を検討し、実行する。

#### 〈資源循環〉

- 資源の3R（リデュース・リユース・リサイクル）を推進し、市場で発生する廃棄物の削減に取り組み、循環型社会の構築、循環経済（サーキュラーエコノミー）を目指す。
- 発泡スチロールやその他の包装資材など市場の使い捨てプラスチックについては、軽量化や代替素材への置き換えにより削減を徹底し、使用済みプラスチックについては分別し、再資源化に取り組む。リターナブルコンテナ等の利用による運搬時の段ボール削減などにも取り組み、廃棄物全般の削減に努める。
- 食品等を大量に扱う市場として、食品廃棄物の削減も重要なテーマである。見える化（もったいない）による削減や、分別回収による再資源化である堆肥化や飼料化のほか、定期的な地域住民への市場開放により、規格外・不揃い青果物の販売や使い切りレシピの紹介・試食など有効利用とともに、社会貢献の一環として子ども食堂やフードバンクへの提供などによる食品ロス削減にも取り組み、食品廃棄物を削減する。

#### 〈持続可能な調達〉

- ・ 未来の（食）資源を確保し、自然資源を持続的に利用するため、持続可能な調達に取り組む。MSC認証、ASC認証、FSC認証や有機（オーガニック）認証など、持続可能な認証商品や環境配慮商品を積極的に取り扱い、市場でのウェイトを高める。

#### 〈地域コミュニティ〉

- ・ SNSなどを通じて中央卸売市場の情報を積極的に発信し、市場機能の見える化を行い、身近な食の宝庫を社会に紹介する。学校教育（小中高大）に市場を開放し、食育や花育につながる出前授業を実施、住民も含む子供たちとの交流イベントを開催するなど食文化の発信拠点だけでなく、気候危機への対応、エネルギー問題、資源循環、調達などサステナブル経営全般について消費者に発信し、特に小学生、中学生、高校生、大学生などセグメント別に発信内容を工夫することなど市場施設の多面的利用を図る。
- ・ 住民へ生鮮食料品等を定期的に販売する場や消費者の応援購買への関与、市場の賑わいを取り戻す一環として、小売店舗・レストランを増設し、消費者入場制限の緩和、「集う」スペースの提供など、地域社会との関係構築につながる取組を実施する。

#### 〈働き方改革・ダイバーシティ〉

- ・ 働く人の人権尊重の定着（方針の制定など）、人権を守る組織体制の整備（外部110番設置）
- ・ 取引時間の分散化や物流の省力化による長時間労働の排除、市

場施設のバリアフリー化やユニバーサルデザイン化など、働きやすい労働環境の整備（荷受け場、加工室、トイレ、休憩室、食堂、コミュニティスペース、保育所など）

- ・ 深夜、早朝時間帯の業務の見直しにより、労働環境の改善を図る。このことは、優秀な人材確保という面からも欠かせない。
- ・ 障がい者が、その能力と適性を十分に活かしながら働くことのできる雇用の提供や就労支援プログラムの提供
- ・ ワークライフバランスを実現する多様な働き方の選択肢の用意、育児、介護などのための短時間勤務制度、休職・休暇制度の整備、年次有給休暇の計画的付与や取得促進策の実施
- ・ ダイバーシティの推進による多様な人材の確保と活躍支援（女性、障がい者、外国籍、高齢者）
- ・ 働く人の教育研修制度の充実、自己啓発制度への支援

## 6 民間経営手法の活用可能性の検討

(課題・現状認識)

- ・ 生鮮食料品等の流通の全国的な拠点も含まれる都の中央卸売市場には、都民の豊かな消費生活の更なる発展に向け、市場機能の強化や市場取引の活性化などの取組や、それらを支える強固な財務基盤の構築が求められている。
- ・ その実現に向けては、行政の、ある意味で硬直的なルール（人事、単年度主義、公共調達ルール、縦割り主義等）に縛られることなく、民間が持つ多様な運営ノウハウや技術を活かしていくことが有用であると考えられる。
- ・ こうした考えに立つと、市場運営における民間経営手法の活用（※）は、有効な選択肢の一つとなり得るものであって、民間の創意工夫や新しい風を取り入れ、公と民と市場業者とが連携しながら、従来にない柔軟な発想で市場運営を行うことで、市場の活性化や経営改善に繋げていくことが期待できる。

※ここでいう「民間経営手法」とは、いわゆる官民連携（PPP）手法のほか、民間が行うような発想・手法を用いて、行政が業務の効率化等を図る取組を指す。

(取組の方向性)

- ・ まずは、民間経営手法を自ら学び、可能な限り実践すべきであるが、さらにダイナミックに民間に運営を任せる官民連携（PPP）のあり方も十分研究するべきである。
- ・ 官民連携（PPP）を導入すればすべてが即うまくいくわけで

はない点に留意が必要である。パートナーとしてふさわしい、意欲や能力を持った誠実な民間事業者をどう見つけるか、複数のそれら事業者がイノベティブなノウハウを競い合う健全な競争環境が用意できるか、といった点が重要であり、そのために事業環境や条件を整える（※）など、行政にも覚悟を伴った対応が求められる。

※各種の規制や制限の緩和、経営自由度の付与、財政的コミットメントなど

- また、収支マイナスの事業が官民連携（PPP）すれば簡単にプラスを生み出す事業に生まれ変わるわけではない。必要があれば、上下分離、混合型PPPなどのバリエーションも検討の余地がある。そのためにも詳細な実態調査（デューデリジェンス）と事前の十分な実行可能性（フィージビリティ）調査も必要である。
- こうした認識の下で、中長期的な視点に立って、いかにして市場の活性化を図るか、そのための最適な手法とは何かという観点から、ネットワーク全体の中で各市場が果たすべき役割や機能、各市場別の経営状況など、個々の市場の特性を踏まえ、都の中央卸売市場における民間経営手法の活用可能性について、検討を行うべきである。
- なお、実際に民間経営手法を導入する場合には、中央卸売市場の多様なステークホルダーの理解と合意形成を得ることは不可欠である。市場業者が抱くであろう不安や懸念に丁寧に向き合い、行政と民間と市場業者とが連携して、より良い市場を作る方向性を共有しながら進めていくことが重要となる。

## 7 強固な財務基盤の確保

(強固な財務基盤の確保に当たっての課題)

- 都に課せられた課題は、卸売市場が基幹的なインフラとしての機能を着実に遂行し、さらには多面的機能のより一層の強化を通して、食を中心とする都民の豊かな生活を実現することにある。市場がこれらの機能を持続的に遂行していく上で土台となるのは中央卸売市場会計の財務基盤である。
- 中央卸売市場は、平常時はもちろんのこと、昨今の大型台風等豪雨災害や現下の新型コロナウイルス感染症の大流行など非常時の際においても、食の供給という基幹的インフラの機能を果たし続けなければならない重責を担っている。その役割を着実に果たしていくため、余裕を持ったストックベースの財務基盤が必要である。
- しかしながら、現在の都の中央卸売市場会計は余裕どころか、中央卸売市場事業全体の経営状況を示す「経常損益」が赤字に転落しており、しかも今後もその赤字が拡大し継続していく見込みである。都民の暮らしを守る重要な基幹的インフラを支える財務基盤を有している状況とはいえない。喫緊の課題として、経常赤字を脱却するロードマップを策定することが必要である。
- そのためには、市場別の収支状況をはじめ現場施設の運用実態が経常的に把握・分析・管理されていることが必要不可欠であるが、現在、市場別収支さえ十分に把握されていない状況は大きな問題である。

(課題解決に向けた取組)

〈収入の改善〉

- ・ 経常赤字を脱却するためには、経常損益の改善に向けて、収入面・支出面の双方から収支改善策を講じるべきであるが、まず検討すべきなのは、収入の根幹である市場使用料である。
- ・ 市場使用料については、平成12年以降、算定要領に基づく改定を行っていない状況であり、「受益と負担の関係性」の観点からの見直しやその検証が十分に行われていないことは説明責任の観点からも問題である。定期的に原価と使用料の額の乖離の状況を検証することが必要であり、まずは精緻な検証を速やかに行うべきである。そのうえで、原価と使用料の額の乖離をどう解決するのか、具体的には市場使用料改定をどこまで進めるのかを検討する必要がある。
- ・ また、市場施設のうち、使用許可に基づく収入を得られるエリアであるものの、現在使用されていない施設についても、積極的な使用を促すなど市場使用料の増収を図るための努力を行うことが必須である。
- ・ さらには、中央卸売市場会計が保有する土地や建物などの資産の有効活用を図る観点から、既存の使い方に捉われず、市場施設の利用の高度化を検討するなど、市場使用料以外の収入も含めた増収の工夫を行い、収入の多様化を図っていくべきである。市場機能に関連するあるいは親和性が高い施設を合築するなど、利用の高度化を図ることを検討する必要がある。資産の有効利用とい

う視点だけでなく、市場の活性化に結び付く利用が望ましい。その際には、民間経営手法の活用について検討することも有用である。

#### 〈支出の改善〉

- 支出に関して、コスト削減の余地がある費用項目については、その内容を精査し、コスト削減に向けて努力・工夫することが必須である。その際には、民間経営手法の活用について検討することも有用である。

#### 〈管理会計の実施〉

- こうした収支改善策の具体的な検討に当たっては、市場別の収支状況や市場使用料の市場別原価管理など、各市場の経営状況・経営実態を詳細に把握することが不可欠であり、それを踏まえて管理会計を適切に実施しなければならない。
- 将来の更新投資計画も適切に見積もった、各市場別中長期事業計画も作成し、不断の見直しを続けることも必要である。

#### 〈一般会計からの繰入〉

- 経常収益の重要な一部である一般会計からの繰入は、市場会計の収支の単なる穴埋めとしてなされるべきものではないが、市場が基幹的インフラという公的な役割を果たすことから、必要に応じて検討されるべき選択肢である。
- その際、市場に求められる社会的機能や役割が大きく変化する

環境の下では、それに応じて行政として関与する範囲の見直しを検討する必要がある。例えば、非常時を想定した冗長性（リダンダンシー）や回復力（レジリエンス）を確保するための追加投資や費用、あるいはデジタル化への対応のための整備投資もその対象として考えられる。

- もちろん、一般会計からの繰入は、根拠となる政策目的を明確にする説明責任を果たし、その上で十分な政策議論を尽くし、最終的には都民の納得が得られなければならない。

<参考資料>

・設置要綱

市場の活性化を考える会設置要綱

令和元年7月18日制定  
31中管市第127号  
31政政政第399号

(名称)

第1 本会議は、市場の活性化を考える会（以下「会議」という。）と称する。

(目的)

第2 会議は、東京都（以下「都」という。）の開設する中央卸売市場が都民に生鮮食料品等を円滑かつ安定的に供給するための基幹的インフラとしての役割を今後も果たしていくため、食品流通や企業経営、財務・会計分野の専門家等から、意見を聴取することを目的とする。

(組織)

第3 会議は、知事が別途委嘱する委員をもって組織し、任期は令和3年3月31日までとする。ただし、委員が欠けた場合における補欠の委員の任期は前任者の残任期間とする。

2 座長は、委員の互選により定め、会務を総理する。

3 副座長は、座長が指名し、座長に事故あるときは、その職務を代理する。

(委員会の運営)

第4 会議は、座長が招集する。

2 座長は、必要があると認めるときは、委員以外の者に会議への出席を求め、又は意見を聴くことができる。

3 会議は、原則非公開とする。ただし、資料及び議事概要については公開するものとし、座長が必要と認める場合に限り、その全部又は一部を非公開とすることができる。

4 委員及び2項の出席者に対して、報償費を支給することができる。

5 委員及び2項の出席者に対して、実費弁償として旅費を支給することができる。ただし、近接地内については、支給対象としない。

(守秘義務)

第5 委員及び第4の2項の規定により会議に出席した委員以外の者は、会議に関連して知り得た情報を他に漏らしてはならない。

(庶務)

第6 会議の庶務は、中央卸売市場管理部市場政策課及び政策企画局政策調整部政策調整課が共同で処理する。

(その他)

第7 この要綱に定めるもののほか、会議の運営に必要な事項は、座長がこれを定める。

附 則（令和元年7月18日付 31中管市第127号 31政政政第399号）  
この要綱は、令和元年7月29日から施行する。

・委員一覧

市場の活性化を考える会委員一覧

金丸 治子	イオン株式会社 環境・社会貢献・PR・IR担当付担当部長
◎木立 真直	中央大学商学部教授
北原 克彦	株式会社農林中金総合研究所 取締役 食農リサーチ部長
黒石 匡昭	EY新日本有限責任監査法人 パートナー、公認会計士
後藤 治	A.T. カーニー株式会社 パートナー
堀 千珠	みずほ総合研究所株式会社 調査本部 政策調査部 主任研究員
○矢野 裕児	流通経済大学流通情報学部教授
渡辺 達朗	専修大学商学部教授

◎座長 ○副座長

(五十音順、敬称略)

・市場の活性化を考える会開催状況

- 第1回 令和元年7月29日(月)
- 第2回 令和元年10月1日(火)
- 第3回 令和元年11月29日(金)
- 第4回 令和元年12月26日(木)
- 第5回 令和2年2月5日(水)
- 第6回 令和2年2月12日(水)
- 第7回 令和2年5月13日(水)
- 第8回 令和2年8月19日(水)
- 第9回 令和2年10月16日(金)
- 第10回 令和2年11月4日(水)
- 第11回 令和2年12月18日(金)