**付論Ⅱ**　**築地市場の「廃止の認可」の必要性について**

**1. 市場条例改正と卸売市場法第11条適用は矛盾する**

**(1)市場条例改正の内容**

　処分庁は、弁明書２頁において、平成28年３月31日の東京都中央卸売市場条例（以下、「市場条例」という）改正について、「都が開設している東京都中央卸売市場から、築地市場を廃止し､豊洲市場を新設する旨の市場条例の改正を行った」と述べている（以下、改正後の市場条例を「改正条例」という）。

　処分庁は、また、弁明書２頁において、「築地市場の廃止」を意味する文言が改正条例における「第４条の表東京都中央卸売市場築地市場の項を削り」の文言であり、「豊洲市場の新設」を意味する文言が改正条例における「次のように加える。『東京都中央卸売市場豊洲市場』『東京都江東区豊洲６丁目６番１号』」の文言である旨、説明している。[[1]](#footnote-1)

　市場条例改正前の「第４条の表」を表１、市場条例改正後の「第４条の表」を表２として示せば、次のようになる。[[2]](#footnote-2)

　　　　　　　　表１　市場条例第４条の表（市場条例改正前）

|  |  |
| --- | --- |
| 名称 | 位置 |
| 東京都中央卸売市場築地市場 | 東京都中央区築地五丁目二番一号 |
| 東京都中央卸売市場豊島市場 | 東京都豊島区巣鴨五丁目一番五号 |
| 東京都中央卸売市場淀橋市場 | 東京都新宿区北新宿四丁目二番一号 |
| 東京都中央卸売市場足立市場 | 東京都足立区千住橋戸町五十番地 |
| 東京都中央卸売市場食肉市場 | 東京都港区港南二丁目七番十九号 |
| 東京都中央卸売市場板橋市場 | 東京都板橋区高島平六丁目一番五号 |
| 東京都中央卸売市場世田谷市場 | 東京都世田谷区大蔵一丁目四番一号 |
| 東京都中央卸売市場北足立市場 | 東京都足立区入谷六丁目三番一号 |
| 東京都中央卸売市場多摩ﾆｭｰﾀｳﾝ市場 | 東京都多摩市永山七丁目四番地 |
| 東京都中央卸売市場葛西市場 | 東京都江戸川区臨海町三丁目四番一号 |
| 東京都中央卸売市場大田市場 | 東京都大田区東海三丁目二番一号 |

　　　　　　　表２　市場条例第４条の表（市場条例改正後）

|  |  |
| --- | --- |
| 名称 | 位置 |
| 東京都中央卸売市場豊島市場 | 東京都豊島区巣鴨五丁目一番五号 |
| 東京都中央卸売市場淀橋市場 | 東京都新宿区北新宿四丁目二番一号 |
| 東京都中央卸売市場足立市場 | 東京都足立区千住橋戸町五十番地 |
| 東京都中央卸売市場食肉市場 | 東京都港区港南二丁目七番十九号 |
| 東京都中央卸売市場板橋市場 | 東京都板橋区高島平六丁目一番五号 |
| 東京都中央卸売市場世田谷市場 | 東京都世田谷区大蔵一丁目四番一号 |
| 東京都中央卸売市場北足立市場 | 東京都足立区入谷六丁目三番一号 |
| 東京都中央卸売市場多摩ﾆｭｰﾀｳﾝ市場 | 東京都多摩市永山七丁目四番地 |
| 東京都中央卸売市場葛西市場 | 東京都江戸川区臨海町三丁目四番一号 |
| 東京都中央卸売市場大田市場 | 東京都大田区東海三丁目二番一号 |
| 東京都中央卸売市場豊洲市場 | 東京都江東区豊洲六丁目六番一号 |

　表１及び表２から明らかなように、市場条例改正では、「東京都中央卸売市場築地市場」を廃止し、「東京都中央卸売市場豊洲市場」を新設している。

**(2)卸売市場法第11条第1項は「位置及び面積」だけの変更にのみ適用し得る**

　処分庁は、再弁明書２頁において、市場条例の変更についての「農林水産大臣の認可」について、次のように述べている。

中央卸売市場の位置については、卸売市場法第９条第２項の規定により、業務規程で

ある条例において定めることとされているところ､築地市場の豊洲市場への移転は、卸売市場法上は､開設者である都が中央卸売市場の位置を変更するものであることから、卸売市場法第11条第１項の規定に基づき、都の業務規程である市場条例の変更について、農林水産大臣の認可が必要となる。

簡潔にいうと、農水大臣の認可を得るうえでの手続きは卸売市場法第11条第１項に基づいて行なったというのである。

第11条第１項は「第９条第２項各号を変更しようとするときは、農水大臣の認可を受けなければならない」旨の規定である。

　卸売市場法第９条第２項第１号は「中央卸売市場の位置及び面積」を業務規程に定めるべきことを規定しており、同号に基づき、東京都が市場条例[[3]](#footnote-3)で定めているものが「第４条の表」、すなわち、表１・表２である。

表１・表２より、卸売市場法第９条第２項第１号にいう「中央卸売市場」が、正確には「東京都中央卸売市場築地市場」、「東京都中央卸売市場豊島市場」等々、すなわち固有名詞（築地市場、豊洲市場）の前に「中央卸売市場」が付いた個々の個別市場（以下、単に「個別市場」という）を意味していることがわかる。法律上の言葉の意味が条文によって異なることはないから、卸売市場法における「中央卸売市場」はすべて個別市場を意味していることになる。

そのことは、卸売市場法第３条に明確に示されている。

第３条は次のとおりである。

第３条　中央卸売市場又は地方卸売市場の名称中には､中央卸売市場又は地方卸売市場という文字を用いなければならない。

２　卸売市場であって中央卸売市場又は地方卸売市場でないものの名称中には､中央卸売市場又は地方卸売市場という文字を用いてはならない。

要するに、「中央卸売市場築地市場」、「中央卸売市場豊洲市場」等の個別市場は、すべて単独で「中央卸売市場」なのである。したがって、第９条第２項第１号は「個別市場の位置及び面積」に関する規定、第11条第1項は「個別市場の位置及び面積の変更」に関する規定ということになる。

したがって、個別市場である東京都中央卸売市場築地市場について、固有名詞部分の「築地市場」をそのままにして位置を豊洲に変更しようとするときには、「個別市場の位置の変更」として卸売市場法第11条第１項を適用し得る。

しかし、東京都が平成28年市場条例改正により行なったのは、１(1)で明らかにしたように、「中央卸売市場築地市場の位置の変更」ではなく、「中央卸売市場築地市場の廃止」及び「中央卸売市場豊洲市場の新設」である。すなわち、「個別市場の廃止」及び「個別市場の開設」である、

したがって、その認可申請を卸売市場法第11条第１項に基づく「個別市場の位置の変更」に基づいて行なうことは違法である。

要するに、卸売市場法第11条第１項の「『中央卸売市場の位置及び面積』の変更」は、「『個別市場の位置及び面積』の変更」が行なわれるときにのみ適用し得るのであって、市場条例改正のように個別市場の「名称（固有名詞）」も「位置」も「面積」もすべて変えるときには、「個別市場の廃止」及び「個別市場の新設」に当たるのである。

**２．「東京都中央卸売市場は一つ」は詭弁である**

**(1)「東京都中央卸売市場は一つ」という主張**

処分庁は、築地市場に関して卸売市場法第11条第１項の「位置及び面積の変更」に基づく認可申請をした根拠として、表1、表2に示された11の個別市場全体で一つの東京都中央卸売市場である旨、主張している。

その主張に基づき、処分庁は、再弁明書２頁で次のように述べている。

築地市場の豊洲市場への移転は、……中央卸売市場そのものを廃止する（都が開設者でなくなる）ものではなく、新たに中央卸売市場を開設する（地方公共団体が、開設区域に（位置の変更ではなく）、新たな中央卸売市場を開設する）ものでもないため、卸売市場法第８条及び第14条に基づく認可は必要とされない。

　この引用文は、処分庁が卸売市場法の第14条「廃止の認可」及び第８条「開設の認可」について、次の①、②のような見解を持っていることを意味する。

①第14条「廃止の認可」が必要なのは、東京都が開設者でなくなるときだけである。

⓶第8条の「開設の認可」が必要なのは、（位置の変更ではなく）新たに個別市場を開設したときである。

この処分庁の見解は、極めて不可解である。以下、反論を加えていく。

**(2)法律中の言葉が条文によって異なる意味を持つことはあり得ない**

　上記①の見解は「11の個別市場全体で一つの東京都中央卸売市場」という主張を前提としている。すなわち、11の個別市場がいくつに減ろうとも「一つの東京都中央卸売市場」があることには変わりがないので「中央卸売市場の廃止の認可」は必要ない、また、「廃止の認可」は、個別市場がゼロになって東京都が開設者でなくなったときにだけ必要、というのである。

　他方で、②は、新たに個別市場を開設したときは、位置の変更でない限り、「中央卸売市場の開設の認可」が必要としている。つまり、「個別市場単独で一つの中央卸売市場」を前提としている。

卸売市場法中の「中央卸売市場」という言葉が、第８条（開設の認可）では「単独の個別市場」を意味し、第14条（廃止の認可）では「複数の個別市場全体」を意味するというのは甚だしい矛盾である。法律において、一つの言葉が条文によって異なる意味で用いられることなどあり得ない。

もしも「複数の個別市場全体で一つの中央卸売市場」ならば、個別市場がいくつに減ろうとも（ゼロにならない限り）「中央卸売市場の廃止の認可」が不要であるのと同様、個別市場がいくつに増えようとも「中央卸売市場の開設の認可」が不要であることになるから、①と②とが矛盾していることは明らかである。

そもそも、開設の際に「開設の認可」を受けた個別市場が、廃止の際に「廃止の認可」が必要ないとするのは、それだけでもあまりに不合理である。[[4]](#footnote-4)

さらに、そもそも「複数の個別市場全体で一つの中央卸売市場」という主張は、固有名詞の前に「中央卸売市場」の付いた個別市場が中央卸売市場であることを規定している卸売市場法第３条と矛盾する。

以上述べたことだけからも、処分庁のいう「11の個別市場全体で一つの東京都中央卸売市場」が詭弁であり、①が誤った見解であることは明らかである。

**(3)「複数の個別市場全体で一つの中央卸売市場」は卸売市場法14条を骨抜きにする**

①に基づけば、複数の個別市場を有する自治体においては、個別市場をいくつ廃止しようと、その数がゼロになって開設者でなくなるまでは「廃止の認可」が必要ないことになるが、それは卸売市場法第14条「廃止の認可」の立法趣旨に照らしても不合理である。

卸売市場法第14条は、次のように規定する。

(廃止の認可)

第14条　開設者は、中央卸売市場を廃止しようとするときは､農林水産犬臣の認可を受け

　なければならない。

２　農林水産犬臣は､中央卸売市場の廃止によって一般消費者及び関係事業者の利益が害さ

　れるおそれがないと認めるときでなければ、前項の認可をしてはならない。

第14条の立法趣旨は、第２項に示されている。すなわち、中央卸売市場が公益的機能を持つ市民の公共財産であること、及び、関連事業者が私有財産及び営業権（財産権）を持っていることに基づいて、その廃止にあたって「関連事業者及び一般消費者の利益」を保護する規定を設けているのである。

　ところが、①のような見解がまかり通るならば、それに起因して、次のア～ウのような不可解で不合理な結果を招くことになる。

ア 個別市場が複数存在する自治体では、個別市場が廃止されても、その数がゼロにならない限り、第14条の適用がなされないことになる（実際にはゼロになることはないので、永久に第14条の適用はなされないことになる）。

 イ 個別市場の規模についての規定が全く存在しないため、中央卸売市場全体の95％の

シェアを占める大規模個別市場も、もう一つ５％シェアの小規模個別市場が存在すれ

ば、その廃止の際に第14条が適用されないことになる。[[5]](#footnote-5)

　ウ 他方で、個別市場が一つしかない自治体（中央卸売市場は人口20万人以上の自治体において設置可能）においては、その廃止に当たって必ず第14条が適用される。

個別市場から供給を受ける一般消費者の数が多ければ多いほど、その利益を保護する必要性は大きいから、これはイに照らして不合理なことである。

以上のア～ウの結果は、「関連事業者及び一般消費者の利益」を保護する規定（第14条）が骨抜きにされることを意味し、第14条を設けている卸売市場法の立法趣旨に明らかに反する。ということは、ア～ウの結果を招く原因である「複数の個別市場全体で一つの中央卸売市場」との見解が、そもそも卸売市場法に反することを意味している。

　では、なぜ、東京都は卸売市場法に反する見解を掲げてまで築地市場の廃止をめざしたのであろうか？

　その理由は、日本最大、世界でも有数の市場である築地市場を「一般消費者及び関連事業者の利益が害される」ことなく廃止することは不可能だから、とみるほかはない。卸売市場法第14条を適用すれば、築地市場を廃止するのは不可能なため、第11条「『中央卸売市場の位置及び面積』の変更」を使って第14条適用を回避したということである。

**３．平成19年11月27日政府答弁書を書証として出すのは的外れ**

　処分庁は、築地市場の移転に関し、卸売市場法第14条「廃止の認可」は必要でなく、第11条「『中央卸売市場の位置及び面積』の変更」ですむとの主張を裏付けるものとして、平成19年11月27日政府答弁書（内閣衆質168第240号）を書証として提出している。

　同政府答弁書中の「廃止の認可」に関する肝腎の「三の２について」の部分は何故か黒塗りにされているが、黒塗りを外して示せば次のとおりである。

三の２について

　　築地市場の移転については、中央卸売市場の位置を変更するものであることから、卸売市場法第十一条第一項の規定に基づき、東京都の業務規程の変更について農林水産大臣の認可が必要となるが、中央卸売市場そのものが廃止されるものではないため、御指摘の同法第十四条第一項の規定に基づく中央卸売市場の廃止の認可は必要ない。

上掲政府答弁書の１行目「築地市場の移転については、中央卸売市場の位置を変更するものであることから」の中の「中央卸売市場」は明らかに個別市場（東京都中央卸売市場築地市場）を意味している。したがって、３行目の「中央卸売市場」もまた個別市場（東京都中央卸売市場築地市場）を意味するはずである。

　上掲政府答弁書が出された平成19年当時は、築地市場の移転計画の内容が全く不透明で「東京都中央卸売市場築地市場」の廃止は想定されておらず、その位置の変更しか想定されていなかったために、政府答弁書は「業務規程の変更についての認可で済む」という見解を出したまでのことである。

　ところが、平成28年の市場条例改正では、「東京都中央卸売市場築地市場」を廃止したのであるから、上掲政府答弁書は、市場条例改正に基づく卸売市場法の運用として参考になるものではない。

　平成28年の市場条例改正の内容とは想定ケースを異にする平成19年の政府答弁書を書証として出すことは全くの的外れであり、このようなものを書証として出さざるを得なかったこと自体、如何に処分庁の見解が根拠のないものかを如実に示すものでしかない。

**結　語**

　以上のことから、「東京都中央卸売市場築地市場の廃止」及び「東京都中央卸売市場豊洲市場の開設」を内容とする市場条例改正に伴う農水大臣への認可申請を卸売市場法第11条の「『中央卸売市場の位置及び面積』の変更」に基づいて行なった東京都の手続きが違法であることは明らかである。

　市場条例改正に伴う認可申請は、卸売市場法第14条「中央卸売市場の廃止」及び第８条「中央卸売市場の開設」に基づいて行なわなければならなかったのである。

以　上

1. 改正条例の文言は「第四条の表東京都中央卸売市場築地市場の項を削り、同表東京都中央卸売市場大田市場の項の次に次のように加える」であり、旧条例には表1が、また改正条例には表２が掲げられている（疎乙第１号証）。 [↑](#footnote-ref-1)
2. 処分庁は再弁明書の書証として、農水大臣宛「東京都中央卸売市場条例等の変更認可について（申請）」（平成30年8月1日）の添付書類のうち、「(3)東京都中央卸売市場条例（施行規則を含む）の一部改正に係る新旧対照表」を提出しており、そこには簡略化された「市場条例第４条の表」が新旧共に記載されているが、「(3)東京都中央卸売市場条例（施行規則を含む）の一部改正に係る新旧対照表」という表題も「市場条例第４条の表」中の東京都中央卸売市場及び東京都中央卸売市場豊洲市場の部分も黒塗りにされている。 [↑](#footnote-ref-2)
3. 東京都は、卸売市場法が中央卸売市場の開設者に義務づけている業務規程を東京都中央卸売市場条例として定めている。 [↑](#footnote-ref-3)
4. 疎甲第1号証『卸売市場法必携』問127でも卸売市場法（昭和46年）の立法担当者が、地方卸売市場の廃止に当たっては事前に開設の許可を行なった知事に許可を受けることは当然です、と述べている。これは、中央卸売市場の廃止に当たっても、事前に開設の認可を行なった農水大臣に認可を受けることは当然です、と読み替えることができる。 [↑](#footnote-ref-4)
5. 築地市場が、そのような大規模市場にあたることは論を待たない。 [↑](#footnote-ref-5)