

## 【参考資料】再整備に向けた事業スキーム

サウンディングに際し、現時点で考えられる事業スキームについての考え方をまとめたものとなります。

※これは新規の提案等を妨げるものではありません。

### 公共施設を前提とした運営スキーム

#### 地方公共団体が管理する運営スキーム

##### 1 行政財産の使用許可

地方自治法第238条の4第7項の規定に基づき、行政財産としての公設地方卸売市場の使用を民間事業者に許可する制度です。民間事業者側からの許可申請が前提となります。

##### 2 地方公営企業法（全部適用）に基づく事業管理者制度<sup>1</sup>

地方公営企業法（第7条等）の規定に基づき、地方公共団体の長が地方公営企業の経営に関し識見を有する者のうちから事業管理者を任命し、人事・組織・予算等に係る一定の権限を付与して業務を執行させる制度です。

あくまで地方公共団体の一部局ですが、経営責任の明確化や自立性の拡大等の効果が期待できます。公営の病院等で事業管理者を設定している例が多いです。

#### 民間事業者等が管理者となることができる運営スキーム

##### 1 地方自治法に基づく指定管理者制度（現行）

地方自治法（第244条の2第3項等）の規定に基づき、条例の定めるところにより、法人その他の団体であって地方公共団体が指定するものに公の施設の管理を行わせる制度です。

民間事業者等を指定管理者として指定することができ、民間事業者等のノウハウを活用し、サービスの向上や効率化を図ることが期待できます。

地方自治法第244条第1項に定める「公の施設」において広く活用されており、鳥取市場は、平成18年より市場協同組合<sup>2</sup>を指名し、指定管理者としています。

##### 2 PFI法に基づく公共施設等運営権制度

PFI法<sup>3</sup>第16条に基づく公共施設等運営権の設定により、民間事業者が公共施設を運営する制度です。運営権制度の適用対象となる公共施設等は利用料金を徴収するものに限定されています。

公設地方卸売市場は、卸売業者等から利用料金を徴収することが可能であるため、運営権制度の対象となります。

<sup>1</sup> 岡山市中央卸売市場

<sup>2</sup> 協同組合鳥取総合食品卸売市場

<sup>3</sup> 民間資金等の活用による公共施設等の整備等の促進に関する法律（平成11年法律第117号）

## 公共施設を整備するための事業スキーム

本市場の建替えにおいて導入を想定するPPP手法は以下のとおりです。

手法	概要						
PFI方式	民間事業者が資金を調達し、施設の設計・建設・維持管理・運営を行う方式 民間機能を附帯事業として誘導することが可能 <table border="1" data-bbox="371 566 1369 770"> <tr> <td>BTO方式</td> <td>設計建設後、施設を行政側に譲渡し、運営・維持管理</td> </tr> <tr> <td>BOT方式</td> <td>設計建設後、施設を民間が所有したまま運営・維持管理 (事業期間終了後に施設を行政側に譲渡)</td> </tr> <tr> <td>BOO方式</td> <td>設計建設後、施設を民間が所有したまま運営・維持管理 (事業終了時点で民間事業者が施設を解体・撤去する)</td> </tr> </table>	BTO方式	設計建設後、施設を行政側に譲渡し、運営・維持管理	BOT方式	設計建設後、施設を民間が所有したまま運営・維持管理 (事業期間終了後に施設を行政側に譲渡)	BOO方式	設計建設後、施設を民間が所有したまま運営・維持管理 (事業終了時点で民間事業者が施設を解体・撤去する)
BTO方式	設計建設後、施設を行政側に譲渡し、運営・維持管理						
BOT方式	設計建設後、施設を民間が所有したまま運営・維持管理 (事業期間終了後に施設を行政側に譲渡)						
BOO方式	設計建設後、施設を民間が所有したまま運営・維持管理 (事業終了時点で民間事業者が施設を解体・撤去する)						
DBO方式	公共が資金を調達し、民間事業者に設計・建設・維持管理・運営を一括して行わせる方式						
DB方式	公共が資金を調達し、民間事業者に設計・建設を一括して行わせる方式 維持管理・運営は、公共側が直接、または指定管理や業務委託等の外部委託により実施						

卸売市場の整備にあたり、以下については、国の支援メニューがあります。地方公共団体だけでなく、民間法人も支援対象となります。補助率は1/3以内です。

事業		メニュー
食品等流通拠点整備の推進	卸売市場施設整備	品質・衛生管理高度化 物流効率化 市場再編・連携 輸出促進対応 防災対応
	共同物流拠点施設整備	
停電時の電源確保等に向けた緊急対策		

## 民間施設を前提とした運営スキーム

近年、地方公設卸売市場の民営化事例が増えています。これは開設者が地方公共団体から民間事業者に移行している例であり、多くは純粋な民間事業者ですが、民間事業者が地方公共団体の出資や融資をうける場合（いわゆる「第3セクター」）も想定されます。

ここでは公共施設から民間施設とする場合の土地建物の所有権について整理します。土地／建物、譲渡／貸付、有償／無償の区分から各種パターンが想定されます。いずれのパターンでも行政財産から普通財産への変更が必要です。

なお、本市場は、令和2年時点で竣工から47年経過しており、施設の大部分が、耐用年数を超過しているため、無償譲渡可能と考えられます。

## 事業スキームのあり方

### 鳥取市場のスキーム

#### 1 現状認識

取扱量の長期減少傾向及び生産者・買受人双方の高齢化により、本市場の継続見通しを判断することが難しい局面にあります。現在、経営戦略において、公共施設として50年間の使用を前提とした建替えを方針としています。

#### 2 指定管理制度の導入（現行）

使用許可制度による運営は、行政目的の主要素を民間である卸売業者が担っている仕組みであり、民間事業者として本市場から撤退した場合は、本市場の設置目的を果たすことができない危うい運営状態であるといえます。

他方、本市が採用している指名による指定管理者制度では、次の利点があります。

鳥取市場に関わりのない民間事業者が指定管理者となり、その指定管理者に独立採算を求めた場合、使用者である卸売業者・関連事業者から利用料金を徴収することになるため、指定管理者としての収益も卸売業者・関連事業者が負担しなければなりません。コスト構造から考えると、そのような民間事業者の導入は現実的ではなく、鳥取市場の既存事業者のいずれか又は合同で指定管理者となることが現実的です。また、収益状況が今後も変化しないと独立採算は難しく、本市がサービス購入料を一定程度、負担することが求められます。

これらの点を鑑み、指定管理者を、市場に参画する民間事業者の協同組合<sup>4</sup>を指名しています。

#### 3 民営化する場合の契約

民間施設とする場合、借主である卸売業者の収益状況を鑑みるに、有償での土地譲渡・貸付は実現困難であると考えられます。

また、本市の維持管理費用負担を低減することも踏まえると、土地は無償貸付、建物は無償譲渡又は貸付とし、卸売業者側の経営判断で建物の維持管理ができる契約とすることが考えられます。民営化事例においても同様の権利移転をした例があります。

土地は使用貸借契約となるため、仮に卸売業者が撤退し、本市場の機能を喪失する場合は、事業者の責により建物を解体し更地にして土地を返還することが必要となります。

## 公共施設として建替える場合に余剰地を活用する事業スキーム

経営戦略で方針を定めた「現在地での建替え」の場合、市場機能を維持した状態での工事が必要となるため、創出される余剰地は、きわめて狭小であることが予測されます。この、余剰地活用の考え方として、まず、市場運営をセットとするか切り離すかで大きく分かれます。

#### 1 余剰地活用と市場運営を切り離す場合

余剰地活用と市場運営を切り離す場合、余剰地譲渡による収入を本市場の建替え費用に充当する方

<sup>4</sup> 協同組合鳥取総合食品卸売市場

式が考えられます。この場合、本市場の特別会計による収入とする必要があり、また、建替後は本市が50年超管理することが必要となります。

## 2 余剰地活用と市場運営をセットとする場合

余剰地活用と市場運営をセットとする場合、民間事業者を募集・契約し、同時に市場の指定管理者とする事業スキームが考えられます。この場合、指定管理者は独立採算制とし、余剰地活用における収益を補填する形が妥当と思われれます。

なお、発展形として、余剰地の買主又は借主となる民間事業者が、本市場の建替への設計・施工を請け負い、整備後は市場の指定管理者（若しくは指定管理者・運営権者の二重適用）となるPFI事業も想定されます。

この方式の場合、多数の事業者が関わるため、SPCを組成する必要があり契約も複雑になります。このため、一定の経験や実績のある事業者の参加が望ましいと考えます。

## 3 セットとする場合の課題

余剰地活用と市場運営をセットとする方式の課題として、指定管理がうまくいかなかったときに、片方で余剰地活用の契約があったとしても、指定管理者を強制的に続けさせることは難しい、という点が挙げられます。指定管理は行政処分であり、余剰地活用は私法上の契約行為だからです。

余剰地活用を借地契約とした場合、事業用定期借地権ならば10年以上の契約が必要です。一方、独立採算の指定管理を借地契約と同じ期間とすると、将来の見通しが難しいため、事業者側でリスクが高いと判断する恐れがあります。その点に配慮して、指定管理の期間を3～5年など一般的な期間とすると、指定管理がうまくいかず事業者側から指定管理の更新を断る可能性があり、断った場合は、事業者側が余剰地活用のメリットだけを得ているかたちとなります。

このようなリスクを負って、民間事業者が参画するか、それほどの魅力が本市場敷地にあるかについて、慎重に検討していただく必要があります。

## 再整備にあたっての課題

今後、生産者・買受人双方の高齢化・事業縮小の進展が想定される状況で、方針とした現在地での建替を行った場合では、使用料総額が現行（3,400万円）から約2倍（5,900万円）に増加することを算定しています。

このような中、卸売市場の機能、役割の強化・高度化に向けては、施設整備等のハード施策だけではなく、国や県の基本方針に即したソフト的支援や市場関係者による活性化策の検討を行い、使用料への転嫁の減少や、新たな収益の確保が重要と認識しています。