

平成21年度 第2回

福岡市中央卸売市場開設運営協議会

【日時】 平成21年9月24日（木）

10時00分～

【場所】 福岡市中央区長浜3丁目11-3

福岡市中央卸売市場鮮魚市場会館 2階 第1会議室

会 議 次 第

1. 開 会

2. 開設者挨拶

3. 報 告

報告事項1 新青果市場整備事業の進捗状況について

最適事業方式調査 中間報告 1～6

(別紙1) 委託業務の選定の検討状況 7

(別紙2) 市場調査の結果概要 8

4. そ の 他

(参考資料) 福岡市中央卸売市場開設運営協議会委員名簿 9

(参考資料) 市場取扱状況 10

5. 閉 会

報告事項1 新青果市場整備事業の進捗状況について ～ 最適事業方式調査 中間報告 ～

1 調査の目的と内容、スケジュール

(1) 目的

新青果市場整備の事業方式を決定するために、新市場の整備・管理運営、新市場用地取得及び現市場用地処分の業務について、PFI方式を活用する場合の実現性や効果、民間企業の参加意欲等について調査を行うもの。

(2) 内容

① 制度的制約の確認

PFIによる事業の実施にあたり、卸売市場法及び地方自治法等の制度的制約を確認し、PFIの場合に実施可能な業務の範囲を整理

② 委託業務の選定

現市場において実施されている業務について、①で検討した制度的制約を踏まえるとともに、適切な官民のリスク分担に留意した上で、業務の効果・効率性の観点から、PFI事業者へ委ねる業務の範囲を整理

③ 市場調査

本事業への参加が考えられる建設会社、デベロッパー、金融機関を対象に、本事業への関心や、事業形態、PFI導入の効果に対する意見などについて、ヒアリング調査を実施

⇒ 17社を対象として、平成21年7月～9月に実施

建設会社 9社
デベロッパー 4社
金融機関 4社

④ 事業スキームの検討

○ 以下の5つの事業スキームパターンのうち、最近の経済情勢等にも留意した上で、事業の実現性や効果、民間企業の参加意欲などの観点から、最も合理的な事業スキームを選択

【事業スキームパターン】

	A (直営)	B	C	D	E
設計・建設	市	PFI事業者	PFI事業者	PFI事業者	PFI事業者
管理・運営	市	市・市場業界	市・市場業界	市・市場業界	市・市場業界
	市場業界	PFI事業者	PFI事業者	PFI事業者	PFI事業者
新市場用地取得	市	市	PFI事業者	PFI事業者	市
現市場用地処分	市	市	市	PFI事業者	PFI事業者

○ PFI本体事業（新市場の整備及び管理・運営）にあたっての事業形態について検討

ア 事業類型：サービス購入型、独立採算型、ジョイントベンチャー型

イ 事業方式：BTO方式、BOT方式、BOO方式

ウ 事業期間：15年、20年、30年等

区 分		内 容
事業類型	サービス購入型	施設整備及び管理・運営に要する費用を、公共から支払われるサービス購入料で全額回収する類型
	独立採算型	施設整備及び管理・運営に要する費用を、利用者からの利用料金収入等から全額回収する類型
	ジョイントベンチャー型	施設整備及び管理・運営に要する費用を、公共から支払われるサービス購入料と利用者からの利用料金収入等の双方から回収する類型
事業方式	BTO方式	PFI事業者が施設を整備し、完成後直ちに当該施設の所有権を市に移転し、その後の管理・運営を行う方式
	BOT方式	PFI事業者が施設を整備し、完成後も当該施設を所有したまま管理・運営を行い、事業期間終了時に当該施設の所有権を市に移転する方式
	BOO方式	PFI事業者が施設を整備し、完成後も施設を所有したまま管理・運営を行い、事業期間終了時に当該施設を解体撤去する方式

⑤ VFM*の算定

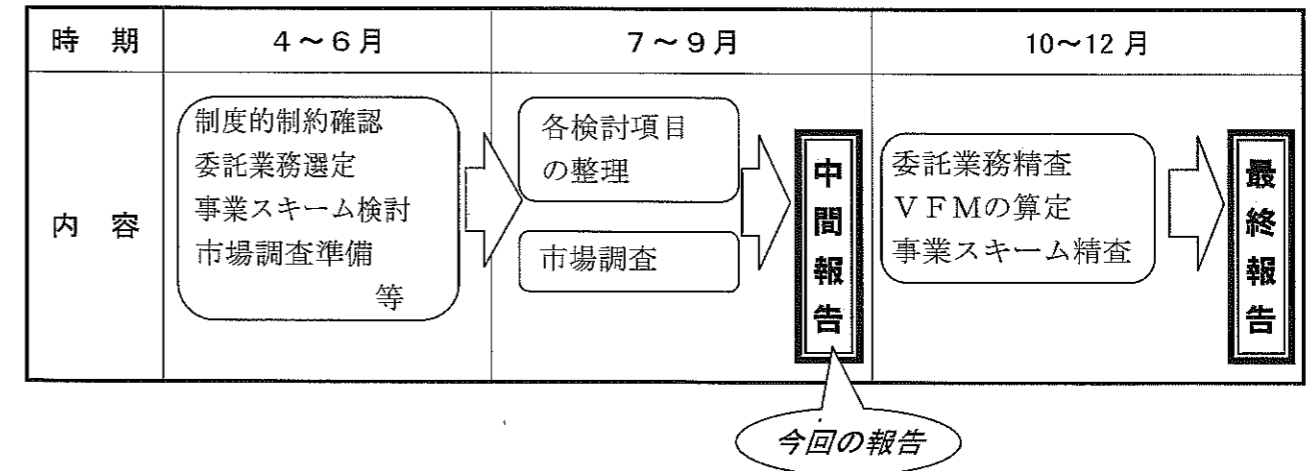
○ 事業方式や事業期間、コスト削減率を複数設定し、VFM分析を実施

▶ 今後、最新の建物配置図や施設規模、事業費等の精査を踏まえて実施予定

※ VFM (Value For Money)

PFIにおいて、財政負担の対価として最も価値あるサービスを提供するという考え方。公共が直接サービスを提供する場合とPFIの場合を比較し、PFIの方が有利であると見込まれた場合にPFIが採用されることになる。

(3) スケジュール



2 制度的制約の確認

PFIによる事業実施にあたり、卸売市場法及び地方自治法等の制度的制約を確認し、PFIの場合の実施可能な業務範囲を整理した。

(1) 中央卸売市場の開設者

○ 卸売市場法では、卸売市場とは生鮮食料品等の取引の適正化とその生産及び流通の円滑化を図り、国民生活の安定に資するために設置するものとされており、特に中央卸売市場については、消費上特に重要な都市及びその周辺における生鮮食料品等の円滑な流通を確保する中核的拠点となるもので、その開設者は都道府県又は20万人以上の人口を有する市で農林水産大臣に許可された者のみとされており、民間企業が開設者となることは認められていない。

⇒PFI実施後も本市が開設者となる。

(2) 業務委託できる範囲の制約

○ 上記中央卸売市場の意義から市場取引については公正性・公平性を確保する必要があり、卸売市場法及び福岡市中央卸売市場業務条例においては、指定管理者制度やPFI方式を導入したとしても、下記のとおり中央卸売市場における管理・監督業務の大半は公権力の行使であるため、開設者である本市が実施することとなっている。

○ 指定管理者制度について

平成15年6月の地方自治法改正により、公の施設における指定管理者制度が創設された。これを受けて、農林水産省は、「中央卸売市場業務規程例」を改定し、下記の業務を指定管理者に委ねることができるとした。

<指定管理者に委ねることができる業務の例>

- ・ 卸売予定数量等の公表
- ・ 市場施設の使用指定
- ・ 補修命令
- ・ 市場施設設備及び物品の維持管理に関する業務 等

しかし、下記の業務については、指定管理者への委託は困難であるとしており、中央卸売市場においては、指定管理者に委ねることのできる業務範囲は限定的なものとなっている。

<開設者が実施しなければならない業務の例>

- ・ 市場関係業者に対する許可・承認
- ・ 市場関係業者への条例等違反処分
- ・ 市場関係業者への業務等改善命令
- ・ せり人の登録等
- ・ 取引に関する許可・制限等
- ・ 売買仕切金、出荷奨励金、完納奨励金に関する承認
- ・ 開場・休場の許可、開場時間の変更
- ・ 施設使用料の減免
- ・ 有害物品に対する措置
- ・ 無許可営業への退去命令、市場入場者への入場制限
- ・ 卸売業務の代行
- ・ 市場開設運営協議会、市場取引委員会などの設置 等

○ PFI事業について

総務省の通知では、PFI事業の場合は、指定管理者制度を採用しなくても、下記の業務を委託することが可能としている。

- ・ 建物のメンテナンスなどの事実上の業務
- ・ 管理責任や処分権限を地方公共団体に留保した上での定型的行為（入場料の検認等）
- ・ 私人の公金取り扱い（使用料の徴収代行等）
- ・ 施設運営に関するソフトの企画

(3) 国庫交付金制度上の制約

- 市場施設の整備費に対しては、「強い農業づくり交付金」の交付を予定している。
- 「強い農業づくり交付金実施要領」では、中央卸売市場の施設整備を行う場合で、以下の事項を満たすものについては、原則としてPFI事業の活用を図るものとしている。
 - ① 当該施設の改良等に要する工事費が10億円以上であること。
 - ② 当該施設の改良等が既存の建造物に併設するものでないこと。
- PFI事業として実施する場合には、交付金の申請者はPFI事業者となる。

(4) 行政財産である土地の貸付・処分

- 行政財産である土地（市場用地）は、地方自治法第238条の4により、行政財産である土地の供用の目的を効果的に達成することに資すると認められるものを所有する場合などを除いて、原則として民間事業者に貸し付けることができないとされている。ただし、次の場合には行政財産である土地を民間事業者に貸し付けることができる。
 - ① PFI事業者がBOT方式にて公共施設等を整備して、当該公共施設等を所有する場合（PFI法第11条の2第6項）
 - ② PFI事業者が民間収益施設を公共施設等と一棟の建物として整備（合築）して、当該民間収益施設を所有する場合（PFI法第11条の2第7項）
- 同じく、行政財産である土地（市場用地）は、地方自治法第238条の4により、売り払いを禁止されており、現市場の稼働時に処分する場合には、売買予約契約の活用などの処分の仕組みを検討する必要がある。

3 委託業務の選定

新市場における業務分担設定の基本的な考え方としては、業務効率化を図るために、「2」で整理した制度的制約により開設者が実施しなければならない業務や業界との利害調整を要する業務を除き、可能な限りPFI事業者を実施させるよう整理する。

【業務分担の想定】

業務の分担先	業務分担の考え方	備考
開設者	開設者が実施しなければならない業務(公権力の行使等) 業界調整を要する業務(市場取引に係る部分)	開設者の直営による実施
市場業界	業界調整を要する業務(市場施設の使用に係る部分)	開設者の委託による実施
PFI事業者	民間ノウハウを活用できる一般的な管理業務	

現段階での検討状況は、以下のとおりである。(詳細は、【別紙1】のとおり。)

(1) 開設者が直接行う業務

○ 許可・認可・処分等、下記の業務については、公権力の行使などの法制度上の制約や市場取引に係る業界調整の必要性の観点から、開設者が直接実施するものとする。

(例)

- ・ 市場取引に関する指導監督
- ・ 市場関係業者の許可・認可処分
- ・ 取引に関する許可・承認・届出・報告
- ・ 使用料・手数料等の徴収 等

(2) 市場業界(自治協会*等)へ委託する業務

○ 市場施設の使用に伴い業界調整が必要になる業務や、業界が実施した方が効率的な業務について、市場業界(自治協会等)へ委託するものとする。

(例)

- ・ 統計データの処理等、業界から提供されるデータを加工処理する業務は、データの供給元である業界に委託する。
- ・ 着帽や喫煙指導や交通マナーの遵守などの市場内の秩序維持業務については、自治協会の設立目的のひとつであり、業界が自ら行った方が効率的・効果的であるため、これらの業務は業界へ委託する。

※ 自治協会

開設者、卸売業者及び仲卸業者等の市場関係者で組織され、市場内の秩序維持や市場業務の円滑な運営を推進することを目的として設置された団体。

◇ 現在の活動内容

- ・ 市場内の清掃
- ・ 塵芥搬出・塵芥庫投棄指導
- ・ 簡易修繕(グレーチングなど)
- ・ 市場内の秩序維持(着帽・喫煙指導など)
- ・ 市場内の巡回(放置ゴミの撤去指導など)
- ・ 市場内の交通安全指導 等

(3) PFI事業者へ委託する業務

- 建物の維持管理や警備など、民間のノウハウを活用できる一般的な管理運営業務については、PFI事業者へ委託する。
- 一方、市場使用料の徴収代行や、業界から負担金を徴収する場内清掃等、市場業界との関係からリスクが高いと考えられる業務、業界内の利害関係が生じるおそれがある業務については、PFI事業者へ委託することに課題が残る。

今回の中間報告においては、上記のような整理を行ったが、PFI方式導入による効果を最大限に発揮するためには、可能な限りPFI事業者へ業務を委託する必要がある。

委託業務の選定にあたっては、PFI事業者へ委託することによるメリット(経費節減、サービス向上など)と課題(業界調整に伴うリスク)を比較し、リスクを軽減する仕組みを構築するなどの検討を行ったうえで、PFI事業者へ委託する業務の範囲を精査することとする。

(例)

- ・ 塵芥搬出業務については、生ゴミ減量業務や塵芥処理に伴う業界への指導業務も含めて、現市場では自治協会に委託して実施しているが、ゴミ減量やゴミのリサイクル等の観点からこのような業務を効果的に実施するには、PFI事業で提案を求めるなど、民間のノウハウを活用することを検討する必要がある。
- ・ 現市場においては、卸売場や市場内の共用スペース(通路、便所等)の清掃を業界に委託し、管理庁舎の清掃を外部に委託しているが、一括で委託した方が効率的である。したがって、現在行っている業界か新たにPFI事業者へ委託するかを検討する必要がある。

4 市場調査

下記の要領で市場調査を実施した。

① 実施期間：平成 21 年 7 月下旬～9 月上旬	
② 調査方法：対面ヒアリング	
③ 調査対象：建設会社 (9 社)	
デベロッパー (4 社)	
金融機関 (4 社)	計 17 社

調査結果は、以下のとおりであった。(詳細は、【別紙 2】のとおり。)

(1) 本事業へ関心

- Bパターンが良いとする意見がほとんどであった。その理由として以下が挙げられた。
 - ・ 施設の設計・施工，管理運営だけでも事業規模が大きく，魅力的である。
 - ・ 市場施設の整備及び維持管理が中心であり，建設会社の有する技術，ノウハウが十分に活かせる。
 - ・ 市場用地の取得や処分といったリスクを伴わず，資金調達額も抑えられるため，応募グループの組成や資金の調達が比較的容易となり，参加しやすい。

- 一方，PFI事業に新市場用地の代理取得が含まれるC，Dパターンや現市場用地の処分が含まれるD，Eパターンについては，ほとんどの企業が参画の意向を示さなかった。その理由として以下が挙げられた。

【新市場用地の代理取得】

- ① 本事業については，施設建設費の資金調達に加え，土地の代理取得に係る資金調達も加わり，資金調達の必要金額が大きくなりすぎ，金融機関から融資を受けられない可能性が高い。
- ② 土地を代理取得してから，建物を建設して引き渡すまでの間に地価が下落し，そのリスクをPFI事業者が負担する場合には，そのリスクの大きさから金融機関からの融資を受けられない可能性がある。
- ③ 一般的に，土地に瑕疵があった場合，そのリスクが大きい。
- ④ 民間の金利は起債よりも高いために事業費が大きくなり，また，土地の売買だけではコスト削減余地もないため，市のメリットは少ないのではないと思われる。

【現市場の跡地処分】

- ① 跡地を購入してから事業化できるまでの期間が4年から5年と長く，リスクが大きい。
- ② 現在の不動産マーケットの不振から，デベロッパーも消極的であり，その結果，Bパターンに比べて応募グループ数が極端に減少することが予想される。
- ③ 昨今の経済情勢により，新規不動産開発に係る融資を受けるのが難しい。また，以前のように投資ファンドから資金を調達することも困難になっている。
- ④ 跡地処分のウエイトが大きく，PFI本体事業とのバランスを欠く。
- ⑤ 跡地開発事業が頓挫した場合，その影響が市場施設の運営にまで及ぶ可能性（連鎖倒産リスク）がある。

(2) 事業形態について

① 事業方式

- 開設者が市場運営を行う施設であり，使用者が市場関係者に特定され，PFI事業者の裁量範囲も小さいことから，開設者が施設を所有するBTO方式が良いとの意見が大半であった。
- BOT方式では，民間企業が施設を所有することに伴う税負担（固定資産税，不動産取得税等）が生じるため，事業者の経費負担が大きくなり，VFMが悪化するとの意見であった。

② 事業期間

- 金利変動の問題，大規模修繕リスクの問題，流通環境の変化やそれに伴う市場関係者のニーズの変化等の視点から，管理運営期間は15年又は20年が望ましいとの意見が大勢を占めた。
- 30年という期間は非常に長く，基準金利の見直しを行うとともに，大規模修繕業務を業務範囲外としなければ難しいという意見が多数であった。
- 建築確認申請や施設設計にかかる業界調整が長引いた場合，設計期間は1年では困難とする意見と問題ないとする意見とが半数ずつあった。建設期間は2年で問題ないという意見が大半であった。

③ 業務範囲

- 設計・建設・維持管理業務については特段問題ないが，施設の配置や仕様などにおける業界との調整が必要な業務は開設者に行ってもらいたいという意見が多数あった。
- 大規模修繕業務については，業務内容を明確にすることが難しいため，業務範囲から外して欲しいという意見が大半であった。業務範囲とする場合は，要求水準書において時期・範囲・頻度等を明確に示してほしいとの意見であった。
- 付帯事業として，市場施設を利用したコンビニエンスストアやレストランの運営については，マーケット調査なども必要ではあるが，対応可能との意見が多く見られた。
- 一方，土地や施設を所有して運営する事業は，アイランドシティの集客能力が見通せないこともあり，リスクが大きく，対応が困難であるとの意見がほとんどであった。

(3) PFIの導入効果について

- 設計・建設・維持管理の一体的な発注によるコスト削減効果が見込まれる。ただし，直営による発注工事単価も下がっているため，以前よりはコスト削減幅は狭まっている。
- 市場関係者との調整を経た配置計画では，施設配置が概ね固定されているために提案の自由度は小さいが，構造面や設備面でのコストダウンは可能との意見であった。
- また，光熱水費や警備面でのランニングコストの軽減，環境・衛生面での配慮，物流の効率化といった視点からの提案は十分に可能であるとの意見が多数あった。

(4) 資金調達について

- サブプライムローン問題以降，金利が上昇するとともに，一行で多額の融資をすることは困難であり，複数の金融機関による協調融資になるとのことであった。
- 新市場用地の代理取得や現市場用地の跡地処分を含むC，D，Eパターンの場合は，融資額がさらに多額になり，また，リスクも大きいことから，昨今の経済情勢下ではなおさら融資が困難であるとの意見が大半を占めた。
- 当初見込みよりも交付金の交付額が減少した場合は，その差額を市が一括で支払うことで，資金調達額に影響を与えないような仕組みを望む意見が多数あった。

5 事業スキーム

(1) 望ましい事業スキームパターン

- 新市場用地の代理取得や現市場用地の跡地処分を含むC, D, Eパターンについては、起債による資金調達が必要、現市場用地売却益の事業費への充当が可能などのメリットはあるものの、下記の課題がある。
 - ① 資金調達必要額が大きく、またリスクも大きいため、昨今の経済情勢下では金融機関等から融資を受けることが困難である。(C・D・Eパターン)
 - ② 土地の取得・処分に係るリスクが顕在化した場合、PFI事業者が連鎖倒産する可能性がある。(C・D・Eパターン)
 - ③ 新市場用地の代理取得に関しては、民間の金利は起債よりも高いために事業費が大きくなり、また、土地の売買だけではコスト削減余地もない。(C・Dパターン)
 - ④ 現市場用地の購入から事業化までの期間が長いためリスクが大きく、法的制約もあるため契約内容が複雑となる。(D・Eパターン)
 - ⑤ C, D, Eパターンを採用した場合には、事業が複雑化し、コンソーシアムの組成が難しくなるため、応募者数が減少し、競争原理が発揮されない可能性がある。

- 一方、Bパターンは、新市場用地の取得費を起債により調達する必要があるため市債発行額が膨らむという課題があるものの、下記のメリットがある。
 - ① C・D・Eパターンに比べてシンプルなスキームであり、かつ、資金調達額も小さいため、多数の応募者が見込まれる。
 - ② C・D・Eパターンに比べてリスクが小さいため、入札価格へのリスク分の上乗せを回避することができる。
 - ③ その結果、競争原理の発揮により、コストの削減や民間の創意工夫が期待できる。
 - ④ 現市場用地の処分事業の不振に伴う連鎖倒産リスクが回避できるため、本体事業である卸売市場の整備・運営に支障を与えない。
 - ⑤ PFI事業のスケジュールに左右されることなく、適切な時期に現市場用地を売却することができる。
- 事業スキームパターンについては、昨今の経済情勢を踏まえ、民間企業の参加意欲や事業の実現性などを検討した結果、C・D・Eパターンに比べ、Bパターンが望ましいと言える。

【事業スキームパターン】

パターン		A (直営)	B	C	D	E
業務範囲	設計・建設	市	PFI事業者	PFI事業者	PFI事業者	PFI事業者
	管理・運営	市	市・市場業界	市・市場業界	市・市場業界	市・市場業界
		市場業界	PFI事業者	PFI事業者	PFI事業者	PFI事業者
	新市場用地取得	市	市	PFI事業者	PFI事業者	市
現市場用地処分	市	市	市	PFI事業者	PFI事業者	
定性評価	メリット	○ フレキシビリティな対応 ○ 競争原理の発揮 ○ 現市場の任意売却	○ コスト削減 ○ 競争原理の発揮 ○ リスク分の入札価格反映回避 ○ 連鎖倒産のリスク回避 ○ 支出の平準化 ○ 現市場の任意売却	○ コスト削減 ○ 起債による資金調達が不要 ○ 支出の平準化 ○ 現市場の任意売却	○ コスト削減 ○ 起債による資金調達が不要 ○ 支出の平準化 ○ 現市場用地売却益の事業費への充当	○ コスト削減 ○ 支出の平準化 ○ 現市場用地売却益の事業費への充当
	課題	◆ コスト削減の未発揮 ◆ 起債による資金調達が必要 ◆ コスト削減に関する提案を受け付けにくい ◆ 現市場用地の下振れリスク	◆ 起債による資金調達が必要(新市場の建設予定地取得費分) ◆ 現市場用地の下振れリスク	◆ 参加者数の限定 ◆ リスク分の入札価格への反映 ◆ 現市場用地の下振れリスク	◆ 参加者数の限定 ◆ リスク分の入札価格への反映 ◆ 現市場用地の売買契約不履行リスク ◆ 複雑な審査方法 ◆ 連鎖倒産リスク	◆ 参加者数の限定 ◆ リスク分の入札価格への反映 ◆ 起債による資金調達が必要(新市場の建設予定地取得費分) ◆ 現市場用地の売買契約不履行リスク ◆ 複雑な審査方法 ◆ 連鎖倒産リスク
市場調査結果		—	○ 参加意欲大 ・ 建設会社としての技術・ノウハウが活用できる。 ・ 民間企業にとっての資金調達必要額がC, D, Eパターンに比べて小さく、リスクも小さいため、金融機関からの融資を受けやすい。 ・ C, D, Eパターンに比べてシンプルなスキームであるため、応募しやすい。	◆ 対応困難 ・ 土地の売買だけではコスト削減余地がない。 ・ 起債を活用するよりも割高となる。 ・ 資金調達の必要額が大きく、昨今の経済情勢下では融資を受けるのが困難。	◆ 対応困難 ・ CとEに記載の双方の理由から	◆ 対応困難 ・ 跡地購入から事業化までの期間が長く、リスクが大きい。 ・ 対応可能なデベロッパーが少なく、応募者数が減少する。 ・ リスクが大きく、資金調達の必要額も大きくなるため、融資を受けるのが困難。 ・ ファンドを活用することも、昨今の経済情勢下では困難。 ・ 跡地処分のウエイトが高まり、提案審査が難しい。
評価		—	○	×	×	×

(2) 事業形態

① 事業類型

- 事業類型には、サービス購入型、独立採算型、ジョイントベンチャー型の3種類がある。
 - 本事業において、独立採算型やジョイントベンチャー型でのPFI事業者の収入源としては、市場関係業者からの使用料が想定される。しかし、使用料収入を直接に収受することは、法制度上課題があるため、採用が困難である。仮に指定管理者制度上可能となったとしても、下記の点からPFI事業者にとってはリスクが大きいいため、採用は困難である。
 - ・ 使用料を滞納した場合の業界調整リスクが生じるとともに、指定管理者制度のもとでも強制徴収といった処分権限は認められない。
 - ・ 卸売業の許可は農林水産大臣が行い、仲卸業等の許可等は開設者である本市が行うため、PFI事業者の営業努力によって、利用者増・収入増を図ることができない。
 - ・ 卸売業者の市場使用料は、売上高割と面積割により構成されているが、売上高割の使用料は市場取引量に左右されるため、市場取引に関与できないPFI事業者にとってはリスクが大きい。
- ⇒ 以上から、本事業においては、使用料は開設者の収入とし、開設者である市からPFI事業者が業務の対価を支払う「サービス購入型」を採用することが適切である。

② 事業方式

- 事業方式の主なものとして、BTO方式、BOT方式、BOO方式がある。
 - PFI事業者が施設を所有するBOT方式及びBOO方式は、集客施設のようにPFI事業者が施設全体の管理・運営を行い、そこから得られる収入を施設のリニューアルにあてるような、事業者には大きな裁量を持たせる事業においてメリットを発揮する。
 - 本事業の場合、上記のようなPFI事業者の裁量範囲が小さく、また、①で検討したように独立採算的な運営もできないため、BOT方式やBOO方式には適さないと思われる。さらに、これらの方式では、民間企業が施設を所有することによる税負担によって、VFMを悪化させることになる。
 - 市場調査においても、BTO方式が望ましいとする意見がほとんどであった。
- ⇒ 以上から、本事業においてはBTO方式を採用することが望ましい。

③ 事業期間

- 先行事例である「神戸市中央卸売市場」の事業期間は29年（設計・建設4年、管理運営25年）であり、一方、実施方針を公表している「豊洲新市場」の事業期間は19年（設計・建設4年、管理運営15年）となっている。
 - 開設者である市にとっては、その収入である使用料が減価償却耐用年数に基づいて設定されていることから、事業期間を極力長く設定してPFI事業者を支払う1年あたりの割賦金額を低くし、収支のバランスをとることにメリットがある。
 - 一方、事業期間を長期化することにより、下記の課題もある。
 - ・ 起債金利よりも高い金利を長期にわたって支払う必要があり、VFMが悪化する。
 - ・ 大規模修繕や設備更新の取扱いを明確にしておかなければ、リスク負担の所在が不明確になり、PFI事業者が当該リスク分を上乗せした入札価格を設定することでVFMが悪化したり、PFI事業者が当該リスク分を上乗せせずに入札価格を設定した結果、大規模修繕が必要になった時に実際の費用を捻出できなかつたりすることなどが想定される。
- ⇒ 事業期間については、引き続き検討する必要がある。

6 今後の検討事項

(1) 業務範囲の精査

① PFI事業者へ委託する業務の範囲

- PFI方式導入効果を高めるため、下記の視点からPFI事業者へ委託する業務の範囲を改めて検討し、整理する必要がある。
 - ・ PFI事業者の提案によるサービスの向上、効率的・効果的な業務の実施が図られると想定される業務
 - ・ PFI事業者へ業務を委託することによるメリットと課題
 - ・ PFI事業者が業務を受託する上でのリスクを軽減する仕組みづくり

② 修繕業務

- 現段階では、経常的な修繕業務をPFI事業者が実施し、大規模修繕業務を開設者が行うという整理をしているが、以下の2点について、精査が必要である。
 - ・ 本事業を実施するにあたっては、「大規模修繕」や「経常的修繕」の定義を明確にしておく必要がある。
 - ・ 大規模修繕をPFI事業者の業務範囲外とすることによる「モラルハザード」（耐久性の低い材料の採用、予防的な修繕の未実施等）が起こらないような仕組みの構築が必要である。

③ 付帯事業

- 市場調査においては、コンビニエンスストア等の付帯事業の成立性は十分にあるとの意見が多数あった。また、食堂についても成立可能性はあるとの意見もあった。
- PFI事業に付帯事業を含めるか否か、どのような種類の付帯事業を対象とするかなどの検討が必要である。
- また、付帯事業を実施するにあたっての条件（使用許可とするか貸付とするか、使用料又は貸付料の水準）についても検討が必要である。

(2) VFMの算定

- 要求水準に記載している要求スペックと、実際に計上している予算とに乖離が生じ、入札が不調となるPFI事例が見受けられる。新市場は、現市場に比べて機能が向上するため、それに応じたコストの積算が重要になる。
- 通常のVFM分析では、直営で実施した場合の財政負担額とPFIで実施した場合の財政負担額を比較することになる。一方、卸売市場の場合、コスト削減効果は使用料負担の軽減に反映されるため、通常の公共施設に比べて財政支出の負担軽減効果が小さくなる。したがって、VFM評価を行うにあたっては、財政負担の軽減のみでなく、市場関係者の使用料負担軽減効果も加味するなど、VFMの考え方について整理しておく必要がある。

(3) 事業スキームの精査

- Aパターン（従来の直営方式）と今回望ましいとされたBパターンと併せて、C・D・Eパターンについても、上記で算定されたVFMによる定量的評価に加えて、サービスの向上などの定性的評価を行い、事業化手法の総合評価を実施することで、適正な事業スキームパターンを選択することが必要である。

【別紙1】委託業務の選定の検討状況

スキーム	現 状		PFI手法導入の場合		備 考
	業 務 内 容	開 設 者	市場業界（自治協会等）	P F I （ 可 能 性 ）	
開設者直営	・市場取引に係る指導監督	・市場取引に係る指導監督			※ 開設者でなければならない業務
	・市場関係業者の許可・認可処分	・市場関係業者の許可・認可処分			
	・集荷対策に関する業務	・集荷対策に関する業務			
	・取引に関する許可・承認・届出・報告	・取引に関する許可・承認・届出・報告			
	・財産、施設の管理事務	・財産、施設の管理事務			
	・使用料・手数料等の徴収	・使用料・手数料等の徴収			
	・金融資金に関する事務	・金融資金に関する事務			
	・関係機関に関する事務（開運協、委員会、協会等）	・関係機関に関する事務（開運協、委員会、協会等）			
	・庶務・経理業務	・庶務・経理業務			
	・流通対策協議会・取引改善委員会業務	・流通対策協議会・取引改善委員会業務			
	・暴力行為などに対する処分	・暴力行為などに対する処分			
	・青果物普及促進		・PRイベント、料理教室等		
外部委託 開設者	・警備（立哨・巡回・交通整理）			・警備（立哨・巡回・交通整理）	※ 業界が管理している部分は対象外
	・電気水道設備保守管理			・電気水道設備保守管理	※ 建築物保守管理業務及び建築設備保守管理業務として一体的に実施
	・消防設備保守			・消防設備保守	
	・専用電話、電気時計等の保守			・専用電話、電気時計等の保守	※ 業界が管理している建物・設備等は対象外
	・ボイラー・空調設備保守			・ボイラー・空調設備保守	
	・電気・水道の検針			・電気・水道の検針	※ 清掃業務を一括実施することで効率化
	・管理庁舎の清掃		・管理庁舎の清掃		
	・場内側溝清掃			・場内側溝清掃	※ 環境衛生管理業務として一体的に実施
	・貯水槽清掃			・貯水槽清掃	
	・区画線設置（駐車場、車路等）			・区画線設置（駐車場、車路等）	※ 外構施設保守管理業務として一体的に実施
	・樹木管理			・樹木管理	※ 植栽保守管理業務として一体的に実施
	・草刈・除草管理			・草刈・除草管理	
・修繕・改良工事	・大規模修繕		・経常的修繕	※ リスクの度合いに応じて分担	
市場業界	市からの委託・補助	・簡易修繕（グレーチング取替など）		・簡易修繕（グレーチング取替など）	※ PFIに委ねることで効率化
		・塵芥搬出、塵芥庫投棄指導		・塵芥搬出、塵芥庫投棄指導	※ 業界管理部分を対象 ※ PFI事業者の提案可能
		・生ゴミ減量事業		・生ゴミ減量事業	
		・市場内の共用スペース（通路、便所等）の清掃		・市場内の共用スペース（通路、便所等）の清掃	
		・場内巡回（放置ゴミの撤去指導など）		・場内巡回（放置ゴミの撤去指導など）	
		・場内の交通安全指導（卸売場内の通行規制など）		・場内の交通安全指導（卸売場内の通行規制など）	
		・電算情報処理（各種統計）		・電算情報処理（各種統計）	※ 業界にノウハウあり
	・場内の秩序維持（着帽・喫煙指導など）		・場内の秩序維持（着帽・喫煙指導など）	※ 業界管理部分を対象	
	直営	・車両入場証交付事務		・車両入場証交付事務	※ 業界にノウハウあり
		・売店・食堂事業		・売店・食堂事業（関連事業者）	※ 市場業界 or PFI事業者を検討

【別紙2】市場調査の結果概要

区分		建設会社（9社）	デベロッパー（4社）	金融機関（4社）
インタビュー企業（50音順）		大林組、鹿島建設、九電工・九州電力、清水建設、新日鉄エンジニアリング、大成建設、竹中工務店、戸田建設、松本組	野村不動産、福岡地所、三井不動産、三菱地所	西日本シティ銀行、福岡銀行、みずほコーポレート銀行、三菱UFJリース
本 事 業 へ の 関 心	PFI本体事業（Bパターン）	<ul style="list-style-type: none"> 施設の設計・施工、管理運営だけでも事業規模が大きく、建設会社にとっては魅力的である。 不動産リスクや市場運営リスクを伴わないため、参加しやすい。 施設整備中心となるため、当社の市場施設の設計・施工実績が活かせる。 逆に価格競争となるのが心配である。 	<ul style="list-style-type: none"> このパターンは、現市場用地処分をPFI事業から切り離しているため検討しやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> ゼネコン等からのオファーがあれば、積極的に対応したい。 大規模でシンプルな案件であり、可能な限り対応したい。
	新市場用地の代理取得（C、Dパターン）	<ul style="list-style-type: none"> 代理取得時点から実際に市に売却するまでの間の地価下落リスクを民間が負担する場合は対応困難。 民間の金利は起債よりも高いため、市にとってメリットがないのではないかと懸念。 資金調達必要額が大きくなり、昨今の経済情勢下では、金融機関から融資を受けるのが困難。 資金調達額が大きくなり、参加にあたって社内の意思決定を図るのが困難。 代理取得した場合の土地の瑕疵リスクがある場合、金融機関から融資を受けるのが困難。 C・D・Eパターンのうち、取組む可能性があるのはCパターンのみ。 	-	<ul style="list-style-type: none"> Bパターンであっても融資に慎重になっている状況下において、代理取得分を追加融資するのは困難である。 第三者への対抗要件のため、少なくとも建設期間中は市場用地への担保設定は必要。 融資額が大きいため、基準金利に上乘せするスプレッドは大きくなる。 土地の瑕疵リスクがある場合は、融資は難しい。
	現市場跡地処分（D、Eパターン）	<ul style="list-style-type: none"> 跡地取得時点から事業化までの期間が長く、リスクが大きいため、対応が困難。 リスクが大きく、昨今の経済情勢下では、金融機関からの資金調達が困難である。 現市場跡地処分のウエイトが大きくなりすぎ、主目的が分からなくなる。提案が難しい。 参加企業が減少し、競争原理が働かない。 コンソーシアムを組むデベロッパーを探すのが困難。 不動産市況が低迷している状況であり、ファンドから調達することも困難である。 現市場跡地処分が含まれるスキームの場合は、参加を見送る。 リスクが大きすぎるため、参加は困難。 跡地開発事業が頓挫した場合、その影響が市場施設の運営にまで及ぶ可能性がある。 	<ul style="list-style-type: none"> 跡地取得時点から事業化までの期間が長く、リスクが大きい。 不動産マーケットの状況は厳しいが、若干持ち直しつつある。 ファシリティマネジメントも当社の事業分野であり、PFIと一体的に実施する場合も対応可能。 青果市場については、立地・規模とも魅力的であるため、前向きに考えたい。 検討は可能だが、土地取得が前提だと厳しい。 	<ul style="list-style-type: none"> 跡地取得時点から事業化までの期間が長く、リスクが大きい。 不動産リスクがあり、かつ融資額が大幅に増えるため、昨今の経済情勢下において、融資をするのは困難である。 市場施設の整備と跡地処分を一体的に公募すると、審査が難しくなるのではないかと懸念。 デベロッパーの参加が得られず、応募グループ数が減り、競争原理が働かない。 青果市場の跡地はマンションなどが考えられる。
事業方式	<ul style="list-style-type: none"> BTO方式がよい。 BOT方式は、民間企業の施設所有に伴う税負担が生じるため、事業者の経費負担が大きくなり、VFMが悪化する。 	-	<ul style="list-style-type: none"> BTO方式が良い。 BOT方式は、民間企業の施設所有に伴う税負担が生じるため、事業者の経費負担が大きくなり、VFMが悪化する。 	
事 業 形 態	設計・建設期間	<ul style="list-style-type: none"> 設計期間は1年あれば対応可能。設計・建設期間トータルで3年なら対応可能。 建設期間は2年あれば問題ない。 建築確認申請、業界調整、構造設計など設計が長期化する要素があり、設計期間が1年だと厳しい。 	-	-
	管理・運営期間	<ul style="list-style-type: none"> 大規模修繕や市場関係業者のニーズ変化の問題から15年～20年とするのが望ましい。 昨今の経済情勢下においては、民間企業として超長期の負債を抱えることは、社内合意を得るのが難しい。 基準金利の見直しがあれば、30年でも対応可能。 大規模修繕をPFIの業務範囲外とするのであれば、30年でも対応可能。 長期の事業期間となる場合、リスクが高まることから、基準金利に上乘せするスプレッドが大きくなる。 20年以上で大規模修繕をPFI事業の業務範囲とする場合、リスク分が入れ価格に上乘せされる。 	-	<ul style="list-style-type: none"> 金融コストを考えると、事業期間は15年が望ましい。 事業期間20年の場合では基準金利の見直しをしてほしい。 事業期間30年でも対応可能。
	設計・建設	<ul style="list-style-type: none"> 市場施設の設計・施工実績が活かせる。 入札前に施設計画に関する業界調整を行ってほしい。 要求水準とともに、図面を提示する場合も、設計の自由度の観点から参考扱いしてほしい。 	-	<ul style="list-style-type: none"> 市場業者が行う店舗内装の管理を含めると、契約が複雑になる。 神戸市の案件では、設計に関する業界調整が大変だった模様。
	維持管理	<ul style="list-style-type: none"> 大規模修繕をPFIの業務範囲とする場合は、要求水準を明確にしてほしい。 大規模修繕は、発生時期や金額規模を予測するのが難しいため、PFIの業務範囲としないしてほしい。 契約後に大規模修繕に係る協議を実施し、実施時期・内容・規模等を明確にすることが望ましい。 清掃業務など、市場業界との業務分担を明確にしてほしい。 	-	<ul style="list-style-type: none"> 市場関係者が管理している部分の維持管理は、PFIの業務範囲としないのが望ましい。 廃棄物処理業務をPFI事業者の業務範囲とすると、コンソーシアムが組みにくくなる。
	運 営	<ul style="list-style-type: none"> 警備・受付業務などは問題なく対応できる。機械警備の導入により、コスト削減が図れる。 市場運営など、業界調整を要するものは、PFIの業務範囲としないほしい。 	-	<ul style="list-style-type: none"> 市場関係者が管理している部分の警備は、PFIの業務範囲としないのが望ましい。
付 帯 事 業	<ul style="list-style-type: none"> コンビニエンスストア・売店は対応可能。 物販・レストランなどが考えられる。 市場で働く人が千人程度あるならレストランも対応可能。 市場で働く人のための食堂も可能性はあるが、賃料設定等の条件面で配慮してほしい。 	-	<ul style="list-style-type: none"> 現市場の売店等の売上実績を開示してもらえれば、コンビニエンスストアの検討は可能。 コンビニエンスストアなら可能性はある。 コンビニエンスストアや食堂等は可能性がある。 	
民間収益事業	<ul style="list-style-type: none"> アイランドシティの集客能力が見通せないため、対応は難しい。 敷地北側の商圏がないため、土地建物を取得して事業を実施することは困難である。 昨今の経済情勢下では、民間収益施設部分について金融機関から融資を受けるのは難しい。 大規模でなければ、民間収益施設の検討も可能。 	-	<ul style="list-style-type: none"> アイランドシティの立地ポテンシャルが掴めないため、道の駅のような民間収益施設への融資は難しい。 事業性が認められないので、民間収益施設は業務範囲外としてほしい。 他のPFI事業でも民間収益事業に積極的な企業は少ない。 	
PFI導入効果	コスト削減	<ul style="list-style-type: none"> 構造や設備面、仮設計画、工法などにおいてコスト削減が可能。 直営方式における発注単価が下がっており、以前ほどVFMが出にくくなっている。 提案の自由度による。 一括発注等の効果が期待できる。 競争原理が働く仕組みをつくることで、コスト削減が可能。 	-	-
	定性的効果	<ul style="list-style-type: none"> 光熱水費抑制に関する提案が期待できる。太陽光発電の採用。 市場施設の衛生面での提案が可能。 維持管理の質の向上が期待できる。 	-	-
資金調達	融資の状況	<ul style="list-style-type: none"> PFIは高配当が望めないため、資本金は極力小さくする。1,000万円～2,000万円 リーマンショック以降、基準金利に上乘せするスプレッドが上昇している。 経済情勢の悪化により、メガバンクを中心に金融機関が融資に慎重になっている。 地銀は、地域の資金需要がないため、メガバンクに比べてPFI事業への融資は積極的である。 代表企業の信用力によっては、長期の固定ローンが組めない状況になっている。 施設整備費の一部に起債を充てるなどの方策により、民間の資金調達額を減らすようにしてほしい。 	-	<ul style="list-style-type: none"> 基準金利に上乘せするスプレッドは上昇している。 サブプライム問題以降、融資に慎重になっている。 金融機関としては、リスクに見合った資本金（1億円）を望む。 代表企業の信用力によって、融資判断は異なる。 本事業の規模であると、地元地銀との協調融資となる。
	交付金リスク	<ul style="list-style-type: none"> 交付金交付額が減少した場合は、減少分を市が負担して、資金調達額に影響を与えないようにしてほしい。 交付金額が減少して、資金調達額に影響があっても対応可能。 	-	<ul style="list-style-type: none"> 交付金交付額が減少した場合は、減少分を市が負担して、資金調達額に影響を与えないようにしてほしい。 神戸市の案件では、交付金に係る税法上の取扱いが課題となった。

(参考資料) 福岡市中央卸売市場開設運営協議会 委員名簿

(敬称略・順不同)

氏 名	選 出 区 分
妹尾 俊見	福 岡 市 議 会 議 員
津田 たかし	福 岡 市 議 会 議 員
久保 浩	福 岡 市 議 会 議 員
笠 康雄	福 岡 市 議 会 議 員
倉元 達朗	福 岡 市 議 会 議 員
外井 京子	福 岡 市 議 会 議 員
谷 健二	福 岡 県 農 林 水 産 部 長
甲 斐 諭	中村学園大学 流通科学部 教授
波積 真理	熊本学園大学 商学部 教授
井出 龍子	消 費 生 活 相 談 員
中村 孝子	福 岡 市 農 業 協 同 組 合 理 事
平川 眞臣	(株)福岡魚市場 代表取締役社長
金丸 直之	福岡中央魚市場(株) 代表取締役社長
大野 憲俊	福岡大同青果(株) 代表取締役社長
花田 眞也	福岡食肉市場(株) 代表取締役社長

(参考資料) 平成21年度4月から8月の市場取扱状況 (対前年同月比)

区 分		取扱数量 (トン)			取扱金額(千円)			単価(円/kg)		
		20年度 (4~8月)	21年度 (4~8月)	前年度 同月比	20年度 (4~8月)	21年度 (4~8月)	前年度 同月比	20年度 (4~8月)	21年度 (4~8月)	前年度 同月比
水産物部	生 鮮	36,245	31,975	88.2%	20,555,197	17,037,110	82.9%	567	533	94.0%
	冷 凍	3,904	2,899	74.3%	4,360,631	2,394,134	54.9%	1,117	826	73.9%
	塩 干	1,711	1,874	109.6%	1,260,733	1,383,569	109.7%	737	738	100.2%
	計	41,859	36,748	87.8%	26,176,562	20,814,813	79.5%	625	566	90.6%
青果部	野 菜	95,668	95,330	99.6%	15,465,201	16,182,795	104.6%	162	170	105.0%
	果 実	26,238	26,982	102.8%	7,104,684	6,955,149	97.9%	271	258	95.2%
	鳥 卵	516	501	97.0%	129,483	108,330	83.7%	251	216	86.2%
	計	122,423	122,814	100.3%	22,699,368	23,246,274	102.4%	185	189	102.1%
食肉部	成 牛	2,876	2,839	98.7%	3,784,047	3,401,189	89.9%	1,316	1,198	91.1%
	子牛等	3	2	69.3%	1,299	655	50.4%	464	338	72.8%
	豚	2,008	3,169	157.8%	1,098,913	1,349,579	122.8%	547	426	77.8%
	輸入肉	63	0	0.0%	42,438	0	0.0%	678	—	—
	部分肉	113	12	10.3%	138,987	24,635	17.7%	1,233	2,126	172.4%
	副生物	901	965	107.1%	203,717	207,644	101.9%	226	215	95.2%
	計	5,963	6,987	117.2%	5,269,401	4,983,702	94.6%	884	713	80.7%