事例No.	1021
公表年度	R1
団体の属性	一般市
団体名	栃木県小山市

事例区分	公営企業

タグ	・市場事業 ・組織改革 ・新たな政策手法の確立・活用

事例種類	民営化・民間譲渡

事例内容・タイトル

栃木県南公設地方卸売市場の民営化について

出典

雑誌「公営企業」先進事例紹介(令和元年7月号)

先進事例紹介



栃木県南公設地方卸売市場の民営化について

小山市産業観光部農政課

１．はじめに

栃木県南地域は、国道（国道50号線、国道４号線・新国道４号）、高速自動車道（東北縦貫自動車道、北関東自動車道）、鉄道（JR 両毛線・水戸線、宇都宮線・東北新幹線・東武鉄道）がともに交差する交通の要衝です。

また、恵まれた地形・気候等の自然条件に加え、首都圏という有利な立地条件により、農業生産が盛んな地域で全国でも有数の農業地帯として、米・麦などの土地利用型農業、いちご・トマト・にら・ぶどうなどの施設園芸作物、果樹栽培や露地野菜栽培など多彩な農業が営まれています。

広域行政である栃木県南公設地方卸売市場事務組合（以下、「事務組合」という。）を構成する市町は、市町合併により小山市、栃木市（栃木市・岩舟町・大平町・藤岡町・都賀町・西方町）、下野市（国分寺町・南河内町・石橋町）、壬生町、野木町の３市２町（以下、「構成３市２町」という。）で、平成30年４月現在、３市２町の合計面積は331.50㎢、総世帯数は188,476世帯、人口は453,056人です。

２．公設地方卸売市場開設の背景

栃木県南地域の民営市場は、昭和21（1946）年以降、小山市・栃木市に相次いで開設され、小山市には青果・魚市場が１箇所、青果市場が２箇所、魚市場が１箇所、花き市場が１箇所、計５市場が、栃木市には青果市場が２箇所、魚市場が１箇所、計３市場、合計８市場が営業され、人口・社会的条件に対応し民営市場として機能を発揮していました。

昭和50年代後半から都市化に伴う人口急増や道路交通網の発達がめざましく進展し、これに対応する食料品の供給体制の整備が求められるようになり、当時の２市８町（小山市･栃木市･壬生町・野木町・岩舟町・国分寺町・大平町・藤岡町・都賀町・西方町）は、栃木県第４次卸売市場整備計画に基づき、栃木県南の地域住民に対する生鮮食品の安定供給を目的として、小山市・栃木市内の８市場を統合し、平成５年９

月「栃木県南公設地方卸売市場（以下、「県南公設市場」という。）」を開設しました。

開設後は、栃木県南地域の流通拠点市場として、地域住民へ食料品の安定供給の役割を果たしてまいりましたが、卸売市場を取り巻く環境は、食生活の変化、交通網の発展（国道の複線化・高速道路網の整備）、スーパー業界の拡大等により変化し、市場経由・セリ取引の減少等が問題となってきました。

県南公設市場運営においても国の政策の変化や顧客の多様なニーズに対応する柔軟さや素早さ、生産者や小売商を保護・育成する新たな発想が求められるようになりました。

３．市場活性化の検討

県南公設市場の売上高は平成８年度の13,445.3百万円をピークに年々減少し、事務組合は県南公設市場の活性化を図るため、売上高が減少している青果部・水産物部、双方の卸業者を対象として、平成11年度に管理者・副管理者・事務組合議会議員、青果・水産物部卸業者、青果・水産仲卸代表業者、青果・水産買受人代表等を構成員とする「栃木県南公設地方卸売市場活性化検討委員会」を設置し活性化の検討を開始いたしました。

検討の結果、水産物部・青果部卸売業者の経営改善をはかる方策として、①集荷能力の強化、②販路の拡大、③人材の育成・確保、④経営体質の強化等が提言され「栃木県南公設地方卸売市場における活性化に関する方策について」として報告されましたが、売上高・入場業者の減少は続きました。

平成15年度、事務組合は経営改善が捗らない青果・水産物部卸業者に対し、経営改善を図るための経営改善措置命令を行い、経営改善策を講じ「栃木県南公設地方卸売市場における活性化に関する方策について」に提言された方策の目標達成を図るよう求めました。

青果・水産物部卸売業者の経営改善の県南公設市場活性化方策では、売上高・入場業者・市場利用者の減少は止まらなかったため、平成17年度からは県南公設市場全体の活性化を図るため、管理者・副管理者・議会議員等を委員とする「県南公設市場総合的再生計画検討委員会（以

○栃木県南公設地方卸売市場　売上高・市場入場業者・買受人・買出し人推移

年度	市場売上高	市場入場業者			市場利用者		
	（百万円）	卸・仲卸	関連	計	買受人	買出人	計
8	13,445.30	26	22	48	624	783	1,407
13	8,762.51	25	21	46	581	645	1,226
18	6,683.62	20	17	37	465	521	986
23	5,575.34	19	16	35	317	559	876
26	4,483.68	16	16	32	301	540	841
27	4,088.10	16	17	33	298	541	839
28	4,176.62	16	17	33	291	528	819

○市場活性化検討経過

年度	会議等	備考
11	栃木県南公設地方卸売市場活性化検討委員会	
12	「栃木県南公設地方卸売市場における活性化に関する方策について」策定	
13	栃木県南公設地方卸売市場青果部及び水産物部卸売業者経営改善改善計画管理委員会設置(「活性化に関する方策」に基づく)	
15	経営改善計画管理委員会指摘書に基づく改善措置命令 事務組合⇒青果部。水産物部卸売業者	
17	栃木県南公設地方卸売市場総合的再生計画策定委員会設置	
18	「栃木県南公設地方卸売市場総合的再生計画」策定	
23	指定管理者業務開始(「総合的再生計画」に基づく)	
26	栃木県南公設地方卸売市場管理運営検討委員会・同部会設置	

下、「総合的再生計画委員会」という。)」を設置いたしました。

市場全体の活性化検討が始まり、総合的再生計画委員会は、平成19年３月に①未利用地の有効活用、②管理運営方法の変更等の方策を「栃木県南公設地方卸売市場総合的再生計画」として報告いたしました。

事務組合は計画に基づき、未利用地の有効利用活用と管理運営方法の変更に取組み、民間企業の手法を取り入れることを目的に、平成23年度から指定管理者制度を導入し民間企業による県南公設市場の指定管理業務が開始されました。

平成25年度（26年３月）に指定管理第１期事業完了に伴い、指定管理者制度を含めた今後の市場運営について検討する「栃木県南公設地方卸売市場管理運営検討委員会（以下、管理運営検討委員会という。)」を設置しました。

４．市場民営化の検討

管理運営検討委員会は、指定管理の効果や今後の市場運営について検討する平成26年度６月に「栃木県南公設地方卸売市場管理運営検討部会（以下、管理運営検討部会という)」とともに設置され、民営化を含めた市場運営について検討が開始されました。

管理運営検討委員会構成委員は、事務組合管理者・副管理者・事務組合議会議員・学識経験者等、管理運営検討部会の構成委員は構成市町担当課及びアドバイザー等で、委員会において、学識経験者からは、市場流通や消費生活の変化、公設市場の民営化事例等の情報提供があり、平成27年８月から９月にかけて実施した県南公設市場関係者アンケート調査結果（調査対象：卸業者、仲卸業者、関連事業者、買受人、買出人、生産者（出荷者））では、変革を望む県南公設市場外利用者（買受人・買出人・生産者)、変革を不安に思う県南公設市場内業者（卸･仲卸･

関連）という対照的な結果となりました。

また、県南公設市場指定管理者の業務（現施設の維持管理・市場有効活用提案・市場内業者の指導育成）と事務組合の業務（県南公設市場予算管理・事務組合議会運営・県南公設市場運営の最終決定）について、事務組合の予算、負担金等の決定は構成３市２町の議決、かつ事務組合議会により議決されるため、公共性、公平性を担保した県南公設市場運営が出来るとされました。

しかしながら運営には、一定の企業性の発揮が求められ、収入源である施設使用料・売上高使用料への価格転嫁は、入場業者・市場売上高の減少する中では困難であったため、構成３市２町負担金は増加の傾向にありました。

県南公設市場指定管理者の業務は限定され、県南公設市場運営方針は開設権を持つ事務組合が最終決定を行うため、予算を伴う活性化対策は限定され、また、迅速性を欠き時期を逸する恐れがあるとされました。

管理運営検討委員会・同部会で検討された結果、経営理念をもった民間業者に県南公設市場の経営を任せる民営化で、施設の弾力的運用による県南公設市場の活性化が期待できると判断され、民営化の選択肢として先進事例から、①公有のまま民営化、②市場規模を縮小して民営化、③民間に売却して民営化が検討され、①の公有のまま民営化が選択されました。

以上の結果を「栃木県南公設地方卸売市場のあり方」として委員会でまとめ､平成27年11月、構成３市２町議会議員及び市場内業者で構成される市場協力会全体会議に対し各々説明会を実施、その後、平成28年１月から２月にかけてパブリックコメントを実施いたしました。

パブリックコメント実施に先立ち、住民への周知は構成３市２町の広報誌、地方新聞１社で行い、閲覧・意見募集は栃木県南公設地方卸売市場事務組合事務室、栃木県南公設地方卸売市場ホームページ、構成３市２町担当課窓口で行いました結果、民営化に反対する意見はありませんでした。

平成28年３月開催の事務組合議会に、民営化が望ましいとした「栃木県南公設地方卸売市場のあり方について（報告)」を報告し、民営化を推進するために、事務組合管理者・副管理者・事務組合議会議員・学識経験者等で構成する「栃木県南公設地方卸売市場民営化推進委員会（以下､「民営化推進委員会」という｡)」及び構成市町担当課及びアドバイザーで構成される「栃木県南公設地方卸売市場民営化推進部会（以下､「民営化推進部会」という｡)」を設置し、平成29年10月１日からの民営化を目標に検討が始まりました。

民営化推進委員会・同部会において県南公設市場の民営化手続きを検討、事務組合は平成28年度に民間業者の公募及び民営化推進委員会・同部会は民間業者の選定を行いました。

民間業者が選定された平成29年第１回構成３市２町議会から、事務組合の解散に向けた諸手続きが行われ、平成29年９月30日「栃木県南公設地方卸売市場事務組合」は解散し「栃木県南公設地方卸売市場」は廃止されました。

10月１日からは、栃木県知事から開設許可を取得した民間業者による「栃木県南地方卸売市場」が開設され民間業者による新たな市場運営が始まりました。

５．事務組合の解散

平成26年度の「栃木県南公設地方管理運営検討委員会」の設置から、平成29年10月１日の民間業者の栃木県南地方卸売市場の開設までの事務組合解散の事務の流れは次の通りです。

○平成26年度

⑴　管理運営検討委員会開催　４回／年度

⑵　管路運営検討部会開催　　５回／年度

○平成27年度

⑴　管理運営検討委員会開催　３回／年度

⑵　管路運営検討部会開催　　９回／年度

⑶　市場関係者アンケート調査（８月～９月）

調査対象は、卸業者・仲卸業者・関連事業者、買受人・買出人、生産者

共通するアンケート内容は次の通り

・５年前と比較（売上、購入、出荷）

・今後の方向性（経営、仕入れ、出荷）

・市場一般開放について

・管理運営の体制について

⑷　アンケート調査及び管理運営検討委員会は検討結果を「栃木県南公設地方卸売市場のあり方について（素案）」として事務組合に提言、事務組合は事務組合議会・構成３市２町議会及び県南公設市場内業者で構成される県南公設市場協力会に提言内容を説明

・事務組合議会報告（10月）

・事務組合構成３市２町議会説明（11月）

・県南公設市場協力会説明（12月）

⑸「栃木県南公設地方卸売市場のあり方について（案）」パブリックコメントの実施（平成28年１月～２月）

・周知：構成３市２町広報誌に掲載

地方新聞１社が記事として掲載

・閲覧場所：事務組合事務室

構成３市２町担当部署

県南公設市場協力会ホームページ

・意見提出方法：郵便、ファックス、電子メール、直接書面による提出

⑹　事務組合議会に「栃木県南公設地方卸売市場のあり方について」、パブリックコメント意見募集結果とともに報告（３月）、「民営化推進委員会・同部会」の設置を報告

○平成28年度

⑴　民営化推進委員会開催　　５回

⑵　民営化推進部会開催　　10回

⑶　規約の改正　事務組合が共同処理する事務に公募及び廃止に関する事務を加える。

・事務組合規約改正内容

改正前

第３条　組合は、卸売市場法（昭和48年法律第35号）に基づく地方卸売市場の設置及び管理運営に関する事務を共同処理する。

改正後

第３条　組合は、卸売市場法（昭和48年法律第35号）に基づく地方卸売市場の設置、管理運営及び廃止（民営化に関する公募に係る事務を含む。）に関する事務を共同処理する

・事務組合から構成３市２町に対し付議事件（規約改正）提出依頼（４月）

・構成３市２町議会付議　議決

・事務組合　規約改正許可申請（栃木県）

⑷　規約改正許可後、市場を運営する民間業者の公募（事務組合８月～９月）

・公募条件：県南公設市場の設置目的の承継他

・周知：構成３市２町ホームページ、業界新聞に掲載

県南公設市場協力会ホームページ公募開始（８月１日～）

・申込企業：２社

・審査：応募企業書類審査
応募者プレゼンテーション）及びヒアリング審査
・審査結果について事務組合議会報告（11月）

⑸　規約の変更　解散に伴う事務の承継について、事務組合規約を変更する。
・事務組合規約改正内容
本則に次の１章を加える。
第５章　解散に伴う事務の承継
（解散に伴う事務の承継）
第13条　組合の解散に伴う事務の承継については、関係市町の協議によりこれを定める。
・事務組合から構成３市２町に対し付議事件（規約変更）提出依頼（11月）
・構成３市２町議会付議　議決（第１回議会）
・事務組合　規約改正許可申請（栃木県）

⑹　構成３市２町第１回議会（平成29年２月～３月）付議
・事務組合規約の変更
・事務組合解散に関する協議
・事務組合解散に伴う財産処分に関する協議

○平成29年度

⑴　民営化推進委員会　２回
⑵　民営化推進部会　　４回
⑶　事務組合：規約変更許可申請　栃木県
⑷　構成３市２町：規約変更許可後、事務承継・解散に伴う財産処分協議協議完了後、事務組合解散届出とともに栃木県に届出
⑸　構成市町所有財産貸借（仮）契約　構成３市２的・市場開設候補民間業者（５月）
⑹　構成３市２町議会（第２回　６月）
・財産の貸付（市場開設候補民間業者）
・栃木県南地方卸売市場の事務の委託（栃木市・下野市・壬生町・野木町）
・栃木県南地方卸売市場の事務の受託（小山市）

⑺　事務組合　県南公設市場廃止届出（栃木県）栃木県知事受理
⑻　民間業者　市場開設許可申請（栃木県）栃木県知事開設許可
⑼　事務組合　平成29年９月30日解散
民間業者　平成29年10月１日地方卸売市場（名称「栃木県南地方卸売市場」）開設

以上の経過を経て事務組合解散の一連の事務の流れは完了しました。

６．効果と課題

事務組合には小山市・栃木市の職員４名が派遣されていましたが、解散により派遣元の小山市・栃木市に戻りました。

民営化後は、事務受託市である小山市に担当職員が１名となり、市場運営に関わる職員は３名の減となり人件費及び人的資源の削減が出来ました。

市場運営にかかる費用収支は、事務組合が運営していた時は構成市町の負担を求める赤字運営でしたが、民営化後、民間業者第１期（平成29年10月１日～平成30年９月30日）において、施設有効活用を図るため、開設者主導よる市場内業者の配置換えが行われた結果、第１期の収支は16.0百万円の黒字でした。

民営化後の栃木県南地方卸売市場（以下「県南市場」）の開設者が行う県南市場の管理運営について県南公設市場の開設目的に沿った適正な運営が行われているかを評価するため、構成

３市２町に担当職員及び学識経験者を構成委員とする「栃木県南地方卸売市場管理評価委員会（以下「評価委員会」という。）」を設置、2019年１月に開催し財務評価を行った結果、安定した市場運営が行われたと評価されました。

今後の課題として評価委員会委員から財務評価ばかりでなく、項目を定めた定量評価の評点評価方法についての検討や、民間業者が行う県南市場活性化に対する構成３市２町の支援についての検討が求められました。

また、契約更新における貸借条件の見直しとともに、公募条件において耐用年数が経過した施設の更新は構成３市２町が実施するとしていますが、その後の、施設の老朽化については開設者との協議事項となっています。

民営化された栃木県南市場ですが、卸売市場法の改正に伴い地方卸売市場は、令和２年６月から県知事の認定制となり、新たなビジネスモデルも期待されています。

今後も、栃木県南の地域住民に対する生鮮食品の安定供給を確保することを目的に県南市場の柔軟な施設運営と県南市場の発展を期待いたします。

