

# 別府市跡地等利活用方針

概要版（公設地方卸売市場）

令和4年3月

別 府 市

## 1.1 跡地等利活用方針策定の目的

別府市（以下、「本市」という。）では、財政健全化の維持、人口減少や市民ニーズの変化に対応するため、公有財産を含めた財産を有効に活用することで、まちの活性化やまちの魅力向上を図り、移住・定住の促進を目指したまちづくりを行っている。

本利活用方針は、別府公園に隣接する別府市立山の手中学校跡地、鉄輪温泉周辺に位置する旧朝日出張所跡地、亀川駅周辺地域に位置する別府市公設地方卸売市場の利活用について、地域の意向を踏まえつつ、民間事業者の事業への参画への可能性を調査し、民間活力を最大限に活用することにより本市財政負担の軽減や本市全体への波及効果を高め、まちの活性化やまちの魅力向上を図ることを目的として策定するものである。

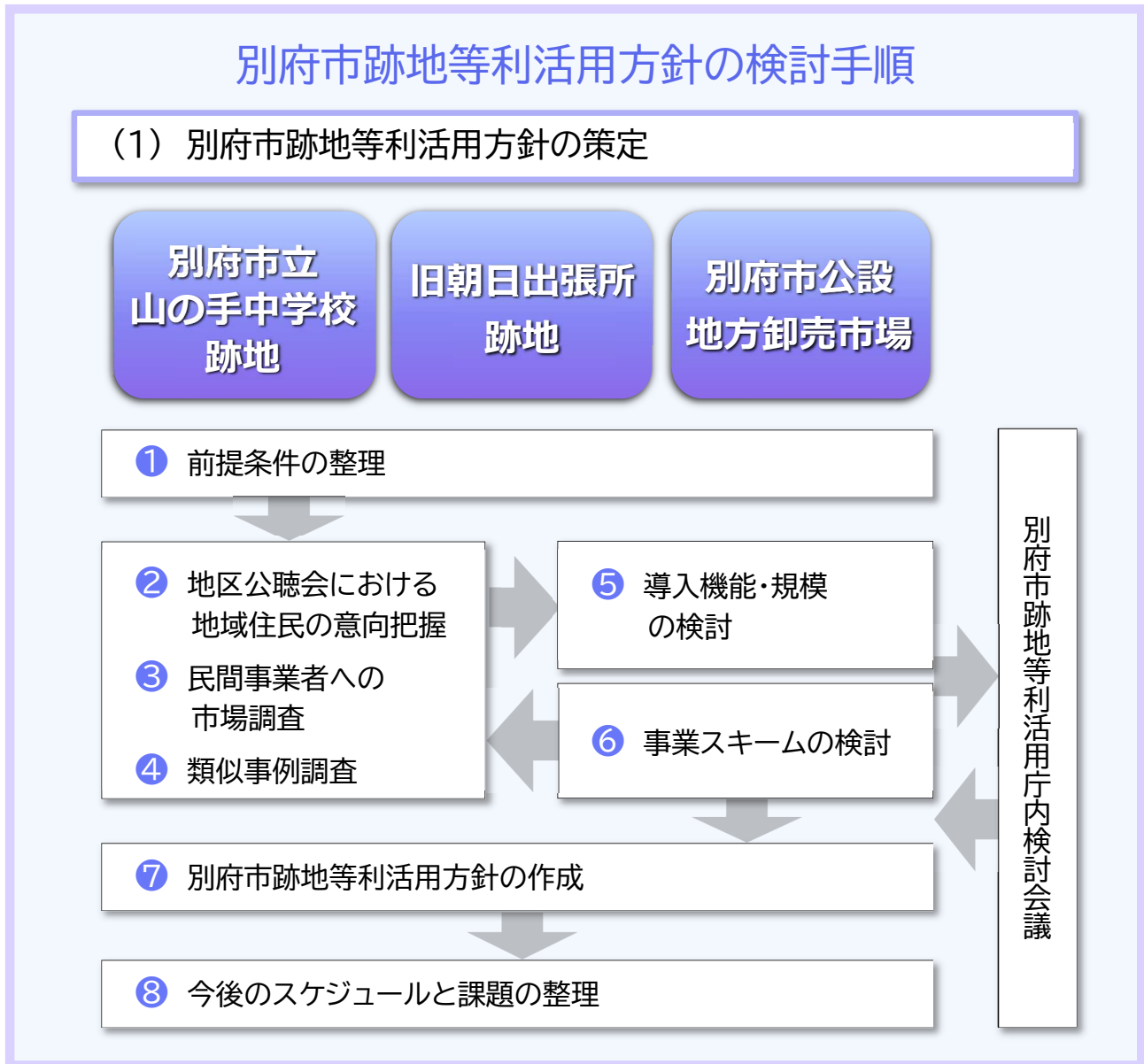
本活用方針では、利活用を検討する3ヶ所の公有地を対象地とする。



対象地の位置図

## 1.2 跡地等利活用方針の検討手順

本利活用方針の策定にあたっては、別府市跡地等利活用庁内検討会議を設置し、以下の流れで検討を行った。



## 2.1 対象地の現況

別府市公設地方卸売市場は、昭和59年3月に地方卸売市場として業務を開始してから、青果・水産物・花きを取扱う総合市場として重要な役割を担ってきた。しかし、開設から38年が経過した現在、施設の老朽化が進み、地方卸売市場を取り巻く内部環境、外部環境の変化とともに、取扱量が平成30年度をピークに減少している。

- 施設老朽化に伴い入場事業者からの改修や建替えのニーズは高いものの、取扱量の減少傾向が続くことが予測されるなか、市場機能維持・活性化しながら施設規模については縮小することが適切である。
- JR亀川駅から車で5分の国道10号沿線に立地しており、別府湾スマートICや別府ICへのアクセスも良好である等の好条件も備えており、市場施設の規模縮小に伴う余剰地活用も期待できる。



## 2.2 民間事業者への市場調査

別府市公設地方卸売市場へ導入が想定される機能や望ましい事業スキーム、市場性などを把握するため、本事業への参画が期待される民間事業者にアンケート調査及びヒアリング調査の市場調査を行った。

調査目的	実績のある民間事業者の参画意向、別府市公設地方卸売市場の活用可能性や事業スキーム等の把握
調査対象	以下の条件より計26者（県外15者、県内11者）を抽出 <ul style="list-style-type: none"> <li>大分県内のPPP事業への参画企業</li> <li>過年度のサウンディング調査に参加した企業</li> </ul>
調査結果	19者から回答あり（回答率73.1%）
事業の成立可能性	<ul style="list-style-type: none"> <li>「高い」が3者、「やや高い」が3者、「やや低い」が2者、「分からない」が9者であった（全17者）。</li> </ul>
導入機能・規模	<ul style="list-style-type: none"> <li>別府市公設地方卸売市場の食材を利用した飲食施設、国道10号沿線の立地を活かした商業施設、別府市を訪れる観光客向けの観光施設の他、スポーツ施設や物流センター等の収益施設の提案があった。</li> <li>別府市や日出町等の周辺自治体や市場内から排出される廃棄物等のリサイクル施設の提案があった。</li> <li>対象地の住宅需要は少なく、海に近い浸水リスクがあることから住宅は適さないとの意見があった。</li> </ul>
土地・建物の所有形態	<ul style="list-style-type: none"> <li>土地の所有形態は、借地を希望する意見が多く、売却を希望する意見も一部あった。借地の場合の借地期間は、15～30年の意見が多かった。</li> <li>別府市公設地方卸売市場の建物の所有形態は、公共が所有を希望する意見が多かった。</li> <li>市場施設の事業手法としては、PFI（BTO）方式やDBO方式の意見が多かった。</li> <li>市場整備と余剰地活用については、一体整備を希望する意見と、別を希望する意見に分かれた。</li> </ul>
参画意向	複数の事業者に事業参画の意向があった
事業参画の条件	参画条件として、官民リスク分担、土壌汚染の有無、インフラ整備状況等の事業条件整理や浸水リスクを想定するための情報提供に関する意見があった。

## 2.3 導入機能の検討

### (1) 想定される導入機能

別府市公設地方卸売市場の利活用に際して、導入が想定される機能を整理する。

上位計画より想定される機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>生活に身近なサービス施設の集積（地域拠点）</li> <li>地域の交流や賑わい創出に向けた施設の充実（地域拠点）</li> <li>都市機能の用に供する用地（都市機能用地）</li> </ul>
---------------	---

別府市公設地方卸売し条のあり方検討委員会報告書に対応した機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 卸業者・買受人が一般客に売る店舗街、食料品店・食品スーパー、食料品以外の物販・飲食店・サービス等の商業施設</li> <li>• 食品加工工場</li> <li>• 物流センター</li> <li>• 住宅</li> </ul>
土地の有効利用に資する機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 大型小売店舗</li> </ul>

## (2) 導入が望ましい機能の評価

(1) で整理した機能について、民間事業者の意見を踏まえ検証を行い、本事業への導入が望ましいと考えられる機能を以下のように整理した。

機能	概要	施設例	評価
商業	市場の特性を活かして、市場の食材等を使った飲食施設や物販等の商業機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ショッピングセンター</li> <li>• 飲食施設</li> <li>• 物販施設</li> </ul>	利便性の向上や賑わいの創出に寄与する
観光	別府市内の観光資源との連携や広大な土地を活かし観光客を誘致する機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 温泉街等の観光資源と連携した観光施設</li> </ul>	地域の交流や賑わい創出に寄与する
スポーツ	スポーツ施設やサイクリングステーション等の立地特性を活かした機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>• スタジアム</li> <li>• サイクリングステーション</li> </ul>	地域の交流や賑わい創出に寄与する
加工・物流	アクセス性の良さや、食材が集約される市場の特性を活かした機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 食品加工工場</li> <li>• 物流センター</li> </ul>	食品流通の向上に寄与する
環境配慮	周辺自治体や市場内の廃棄物等の活用や広大な土地を活かした環境に配慮した機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>• リサイクルセンター</li> </ul>	生活環境の改善に寄与する



## 2.4 利活用方針の検討

前項までの検討を踏まえ、公有地の活用方針を以下に整理する。

### (1) 導入機能・規模・ゾーニングイメージ

対象地への導入を必須とする機能と民間事業者に提案を委ねる機能を以下に整理する。

公共施設（市場の再整備）は必須とし、民間施設は提案を委ねるが、1つ以上の機能を導入すること（民間施設提案なしは不可）とすることが適当と考えられる。

導入機能	概要	規模
<b>民間施設(提案機能)</b>		敷地面積： 約58,000㎡ 施設規模は民間提案による
商業	市場の特性を活かして、市場の食材等を使った飲食施設や物販等の商業機能	
観光	別府市内の観光資源との連携や広大な土地を活かし観光客を誘致する機能	
スポーツ	スポーツ施設やサイクリングステーション等の立地特性を活かした機能	
加工・物流	アクセス性の良さや、食材が集約される市場の特性を活かした機能	
環境配慮	周辺自治体や市場内の廃棄物等の活用や広大な土地を活かした環境に配慮した機能	
<b>公共施設(必須機能)</b>		
卸売市場	別府市公設地方卸売市場の再整備	



ゾーニングイメージ

## (2) 事業スキーム

公共施設は、引き続き別府市公設地方卸売市場として存続させることを前提とするとともに、民間事業者の意向や官民連携事業の先進事例を踏まえると、PFI（BTO）方式または賃貸借方式での実施が想定される。また、市場機能の縮小によって生じる余剰地については、民間事業者に借地として貸し出し、開発を促すことが有効と考えられる。

事業手法	PFI（BTO）方式＋事業用定期借地権設定契約、 または賃貸借方式＋事業用定期借地権設定契約
公共施設	別府市公設地方卸売市場（青果・水産・花き）
民間施設	商業機能、観光機能、スポーツ機能、加工・物流機能、環境配慮機能のうち、 機能及び規模は提案に委ねる
土地所有	市
建物所有	市または民間（公共施設）
契約方式	公共施設：事業契約または事業用定期借地権設定契約・定期建物賃貸借契約 民間施設：事業用定期借地権設定契約
事業期間	PFI方式：20～30年 賃貸借方式：20年以上50年未満を条件に、事業者の提案に委ねる※ （事業用定期借地権設定契約）
管理運営形態	民間施設：民間事業者が管理・運営 公共施設：民間事業者が管理、行政が運営
民間施設の要件	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 公共施設（既存施設の解体・撤去を含む）と民間施設を事業者が一体的に整備。ただし、公共施設と民間施設は分棟として計画</li> <li>・ 民活施設用地の借地期間満了時には、建築物及びその他の工作物を収去し、市へ返還</li> <li>・ 民間施設の整備及び運営は、事業者の独立採算にて実施</li> <li>・ 市場との相乗効果が期待できる施設。ただし、市場外流通の生鮮食料品を取扱うスーパーは不可。</li> </ul>
模式図	<p>公共施設（PFI方式） 民間施設（定期借地方式）の場合</p>

※別府市公有財産規則に基づき設定する。



## 2.5 今後のスケジュールと想定される課題

### (1) 事業スケジュール

別府市公設地方卸売市場の再整備では、市場関係者等の意向を踏まえた施設の基本計画を策定する必要があるため、事業者募集の前に策定期間を設けている。施設基本計画策定から市場施設の供用開始までの想定スケジュールを下記に示す。設計及び建設期間は想定であり、今後検討が必要である。また、民間施設については、事業内容によるため今後検討が必要である。

	1年目	2年目	3年目	4年目	5年目	6年目
施設基本計画	施設基本計画					
事業者募集		事業者募集				
設計 (市場施設)			設計			
建設 (市場施設)				建設		
開業準備 (市場施設)						供用開始
維持管理 運営 (市場施設)						維持管理 運営

### (2) 今後の課題

#### 1) 事業手法の確定

PFI/PPP手法の採用により本市の財政負担を軽減できる可能性があるが、今後、事業範囲や整備手法等の条件を精査し、特に定量的な評価をしっかりと行い、事業手法を決定する。

#### 2) 事業スケジュール

別府市公設地方卸売市場再整備の事業は、余剰地における民間施設の提案内容や事業性を確認し、市場再整備を含めた事業全体の成立可能性を確認しながら進める必要がある。事業者との対話時間を十分に設け、事業採算性や実現可能性について検討する必要がある。

また、設計、建設、維持管理、運営の各分野にまたがる事業となることから、民間事業者のグループ組成に一定の時間が必要である。さらに、各担当企業の協議・検討による提案書の検討にも時間を要する。

そこで、事業者選定プロセスでは、本事業の実施について早期周知を行う他、入札公告前の要求水準書（案）の公表や、提案書検討期間の確保等を行い、複数事業者の参加による競争性や質の高い提案を担保できるよう留意する必要がある。

#### 3) 市場関係者の合意形成や近隣への周知

別府市公設地方卸売市場は、市場関係者の経営方針が大きく影響する施設であるが、事業者ごとにそのビジョンや課題は異なるため、個別の状況を把握した上で、総合的に議論できる場を設定して合意形成を図る必要がある。十分な時間を確保した上で施設整備、運営の両面を検討する必要がある。

また、卸売市場は敷地規模が広く、周辺の住宅や店舗等に与える影響が大きいため、事業推進の際は、事前周知等の適切な対応が必要となる。

#### 4) 取りこぼしのない事業範囲と公民役割分担の検討

別府市公設地方卸売市場再整備では、公共施設の整備や施設全体の統括管理を民間事業者の分担とする場合は、公共施設の性能規定の検討や直営で行われている業務の洗い出しを行った上で、官民の役割分担について、リスク分担を含めて決める必要がある。特に市場関係者の担う役割もあるため、関係者間で分担の取りこぼしがないよう、要求水準書（案）で整理する必要がある。

#### 5) 地元企業の参画に向けた取組み

事業の実施にあたっては、建設工事を始め各種業務における地元企業への発注や地域住民の雇用拡大などによる地域経済の活性化、日常の迅速な対応や緊急時対応などの観点を踏まえた業務遂行体制を構築することについて考慮する必要がある。

事業への参画要件として地元企業の参画を条件としたり、評価基準として「地元経済への貢献」に関する配点を高めたりすることなど、地元企業が主体的に事業に参加できる仕組みを検討する。