大津市公設地方卸売市場の
運営方針及び施設改修等に係る調査検討業務

報告書

令和８年３月

目 次

第１章　大津市公設地方卸売市場の概要 - 4 -
1. 基本情報 - 4 -
2. 大津市公設地方卸売市場の位置 - 5 -
3. 市場関係者　（令和８年３月現在） - 7 -
第２章　本調査の概要 - 9 -
1. 大津市公設地方卸売市場の設置目的 - 9 -
2. 公設市場としての必要性と存在価値 - 9 -
3. 本調査の背景 - 9 -
4. 計画における位置づけ - 10 -
5. 調査内容・手法 - 10 -
6. 調査の経過 - 11 -
第３章　周辺卸売市場の再整備・施設改修に係る現状把握 - 12 -
1. 本項目の検討方法 - 12 -
2. 周辺市場の現状把握 - 12 -
（1）　滋賀県内市場及び近畿圏市場の状況 - 12 -
（2）　先進卸売市場の事例及び状況 - 20 -
（3）　農林水産省による卸売市場整備方針 - 23 -
3. 本項のまとめ - 24 -
第４章　運営方針の検討 - 25 -
1. 本項目の検討方法 - 25 -
2. 取り巻く環境の変化 - 25 -
3. 将来予測 - 28 -
4. 入場業者の現状と意向 - 31 -
5. 今後の運営方針・将来展望 - 33 -
6. 本項のまとめ - 34 -
第５章　施設改修の検討 - 35 -
1. 本項目の検討方法 - 35 -
2. 機能・役割強化方針に基づく業務の変化 - 35 -
3. 施設・設備の改修項目 - 37 -
4. 市場規模の算定 - 39 -
（1）　農林水産省通知に基づく施設規模の算定 - 39 -
（2）　入場業者の今後の使用面積の見通し - 41 -
（3）　暫定施設規模 - 41 -
5. 各種必要経費の試算 - 42 -

（1） 機能・役割強化方針に関する必要経費 - 42 -
（2） 施設・設備のリノベーション、レイアウト変更、集約化に関する必要経費 - 42 -
（3） コールドチェーン化及び HACCP 対応策に関する必要経費 - 43 -
6. 本項のまとめ - 44 -
第 6 章 国施策等の調査・活用検討 - 46 -
1. 本項目の検討方法 - 46 -
2. 各省庁の補助事業 - 47 -
3. 本項のまとめ - 50 -
第 7 章 大津市公設地方卸売市場の運営方針及び施設改修等に係る提案 - 51 -
1. 大津市公設地方卸売市場の課題 - 51 -
2. 運営手法に係る提案 - 53 -
（1） 運営手法 - 53 -
（2） 受託団体の類型 - 54 -
（3） 受託団体の構成 - 56 -
3. 施設改修に係る提案 - 57 -
（1） 設備等投資に係る開設者と入場業者の役割分担 - 57 -
（2） 利用料金制度の違い - 58 -
4. 運営・施設改修に加えて、見直すべき項目 - 58 -
（1） 人材確保・働き方改革の推進 - 58 -
（2） デジタル化の推進を含めた事業領域の拡大（複合的公共施設化） - 59 -
5. ロードマップ - 60 -
用語集 - 63 -

第1章　大津市公設地方卸売市場の概要

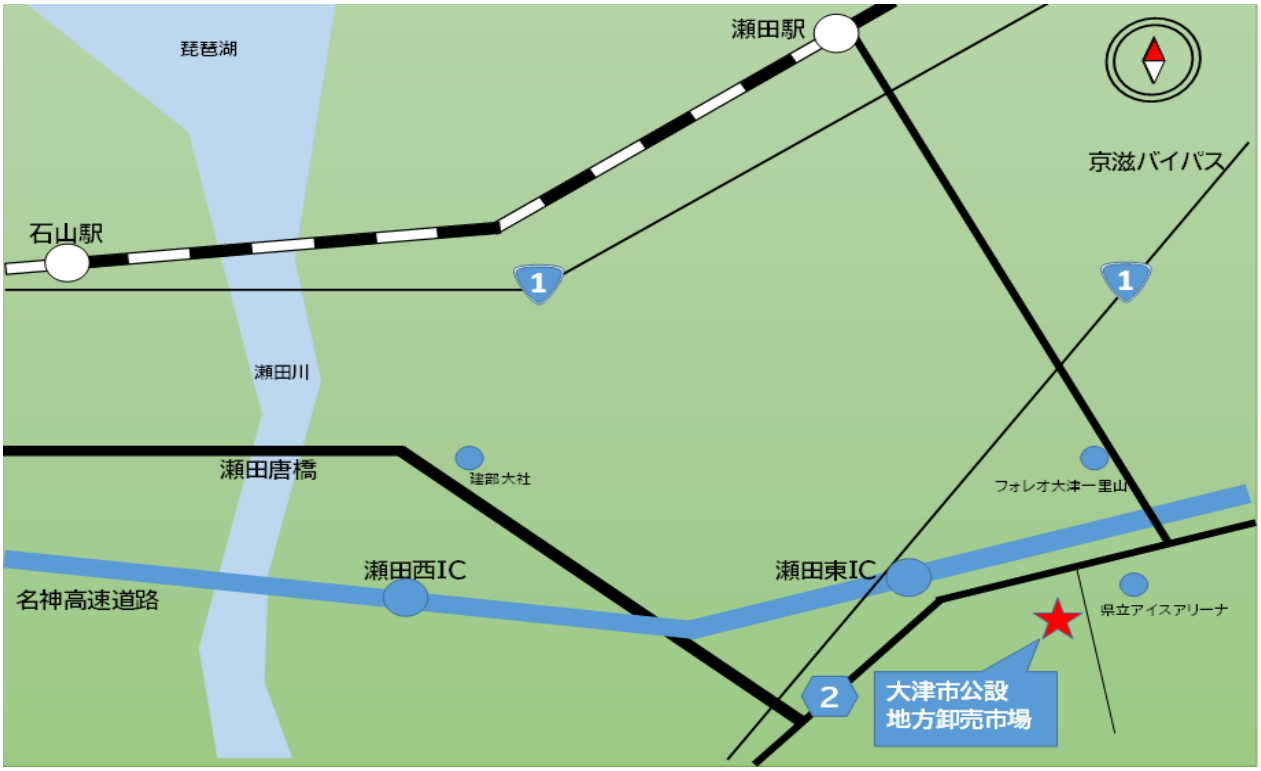
1.　基本情報

名称	大津市公設地方卸売市場
所在地	大津市瀬田大江町５９番地の１
開設者	大津市
業務開始年月日	昭和 63 年 10 月 13 日
建設費	59 億円
敷地面積	71,063 平方メートル



2.　大津市公設地方卸売市場の位置

大津市公設地方卸売市場は、名神高速道路・新名神高速道路・京滋バイパスの結節点付近に位置しており、大阪・名古屋・京都・宇治などの各方面から短時間でアクセス可能な、物流上の好立地にある。



（出所：大津市ホームページ）

名神高速道路からのアクセス

東西の大動脈である名神高速道路からは、方面別に 2 つのインターチェンジが至近となっている。

【名古屋方面より】瀬田東 IC から約 2km（車で約 3 分）

【大阪・京都方面より】瀬田西 IC から約 3.5km（車で約 6 分）

新名神高速道路からのアクセス

三重・愛知方面からの物流を担う新名神高速道路からは、草津田上 IC が最寄りとなる。

【亀山・信楽方面より】草津田上 IC から約 2.5km（車で約 5 分）

京滋バイパスからのアクセス

京都南部（宇治・久御山）や大阪（枚方方面）からのバイパス道路である京滋バイパスからは、名神高速道路と接続する瀬田東 IC を利用する。

【宇治・枚方方面より】瀬田東 IC から約 2km（車で約 3 分）

このように、半径 3.5km 圏内に 3 つの高速道路のインターチェンジが集中しており、京阪神エリアおよび中京圏エリアへの商品出荷や輸送において、極めて利便性の高い「交通の要衝」に位置している。

施設の概要

施設名			建物延べ面積	備考
青果	卸売場		3,929 ㎡	
	仲卸売場		2,480 ㎡	
	青果付属棟	青果保冷庫	759 ㎡	
		バナナ熟成庫	511 ㎡	
		青果加工所	1,080 ㎡	平成 6 年度増築（750 ㎡）
		青果倉庫	462 ㎡	
	青果卸売場保冷庫		84 ㎡	
水産	卸売場		2,094 ㎡	
	仲卸売場		2,433 ㎡	
	水産付属棟	水産冷蔵庫	1,366 ㎡	
		水産加工所	877 ㎡	平成 7 年度増築（500 ㎡）
		水産倉庫	100 ㎡	平成 7 年度新築
	水産卸売場保冷庫		506 ㎡	
関連商品売場			5,208 ㎡	
荷捌所（買荷保管積込所）			1,708 ㎡	
卸売事業者事務所			1,444 ㎡	
会議室	大会議室		215 ㎡	
	小会議室		143 ㎡	
管理事務所			288 ㎡	
駐車場			22,569 ㎡	



3.　市場関係者　（令和８年３月現在）

（1）　卸 売 業 者　　２業者

1.　青 果 部：　滋賀びわこ青果株式会社

2.　水産物部：　株式会社うおいち

（2）　仲 卸 業 者　　１７業者

青 果 部：　　９業者

水産物部：　　８業者

（3）　関連事業者　　１５業者

（4）　売買参加者　　１９業者

総　　合：　　５業者

青 果 部：　　１０業者

水産物部：　　４業者



図１　卸売市場数の推移

区分／年度	中央卸売市場	地方卸売市場			
			公　設	第三ｾｸﾀｰ	民　設
H19	81	1,237	155	38	1,044
20	79	1,207	156	39	1,012
21	76	1,185	156	38	991
22	74	1,169	153	37	979
23	72	1,159	151	37	971
24	72	1,144	155	38	951
25	70	1,105	154	36	915
26	67	1,092	157	37	898
27	64	1,081	156	38	887
28	64	1,060	151	37	872
29	64	1,037	151	35	851
30	64	1,025	149	33	843
R1	64	1,009	147	31	831
2	65	908	142	31	735
3	65	905	142	31	732
4	65	901	141	32	728
5	64	909	139	30	740

（出所：農林水産省「令和６年度　卸売市場データ集（令和７年９月）」）

第2章　本調査の概要

1.　大津市公設地方卸売市場の設置目的

大津市公設地方卸売市場（以下、「大津市場」という。）は、昭和 63 年（1988 年）の開設以来、大津市公設地方卸売市場条例第 1 条に掲げる目的「市場の適正かつ健全な運営を確保することにより、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、もって市民生活の安定に資すること」に基づき運営されてきた。以来 37 年にわたり、当市場は滋賀県南西部における「食の基幹インフラ」として、地域小売業者や飲食業者への安定供給を支えるとともに、地域で生産・水揚げされた農水産物を適正価格で販売する重要な流通拠点としての役割を果たしている。

2.　公設市場としての必要性と存在価値

大津市場の入場業者数は平成 2 年度の 85 業者から令和 6 年度の 35 業者に約 6 割減少し、取扱高は 152 億円の平成 3 年度をピークに減少傾向となり、新型コロナウイルス感染症の影響を受けた令和 2 年度に 88 億円まで落ち込んだ。同感染症の影響が和らいだこともあり令和 6 年度には 104 億円の取扱高となっている。これは、取引先である量販店の規模拡大に伴う直接仕入れの増加やインターネット取引に代表される直接販売の拡大など、生鮮食料品等の流通経路の多様化が主な要因である。大津市場のみならず全国でも多くの卸売市場において経由率・取扱高共に減少傾向にある。

一方で、国内における生鮮食料品等をめぐる情勢はここ数年で著しく変化している。新型コロナウイルス感染症や国際情勢の不安定化、更には地球温暖化による燃料費や原材料費の高騰、異常気象に伴う生育不良などにより生鮮食料品等は価格高騰に見舞われている。「令和のコメ騒動」に代表されるように流通経路の多様化が仇となり、持続可能な生鮮食料品等流通を見直す契機が訪れている。

大津市場においても、平成 26 年（2014 年）の「あり方検討委員会」発足以降、財政状況や施設老朽化を背景に、民営化について検討されてきた。一時は、市場機能の縮小や民間譲渡も視野に入れた議論が進められた経緯がある。しかし、中小零細を含む多様な出荷者・買受人に対し、公平・公正な取引の場を提供する点や、民間採算のみでは維持が困難な品目の供給や、災害時・緊急時における食料インフラとしての公共性を鑑みると、公設として維持することで社会的な使命を果たしていく必要がある。

3.　本調査の背景

方針は「公設維持」とするものの、開設当時と現在とでは、大津市場を取り巻く環境は劇的に変化しており、施設・機能と社会的ニーズとの間に大きな乖離が生じている。ハード面において大量流通を前提とした開放型施設であるが、近年の猛暑により流通過程での生鮮食料品等の品質維持が困難になるほか、入場業者においても過酷な労働環境となりつつある。取引先である実需者から求められる高度な温度管理（コールドチェーン[i]）、HACCP[ii]に代表される衛生管理基準への対応が構造的に困難となっている。また、ソフト面においては多様化する実需者への対応や令和 8 年 4 月より施行される「食品等の持続的な供給を実現するための食品等事業者による事業活動の促進及び食品等の取引の適正化に関する法律（食料システム法）」による合理的な価格形成への対応も踏まえ、持続可能な生鮮食料品等の流通に向けたサプライチェーン間の連携を強化していく必要がある。そのためには現状の施設をどのように改修・整備すべきか、という観点だけでなく、現状の市場運営における課題と将来に向けたリスクを調査・検討する必要がある。

以上の背景を踏まえ、本業務は大津市場を取り巻く社会情勢や周辺卸売市場を中心とした動向を捉えた上で、施

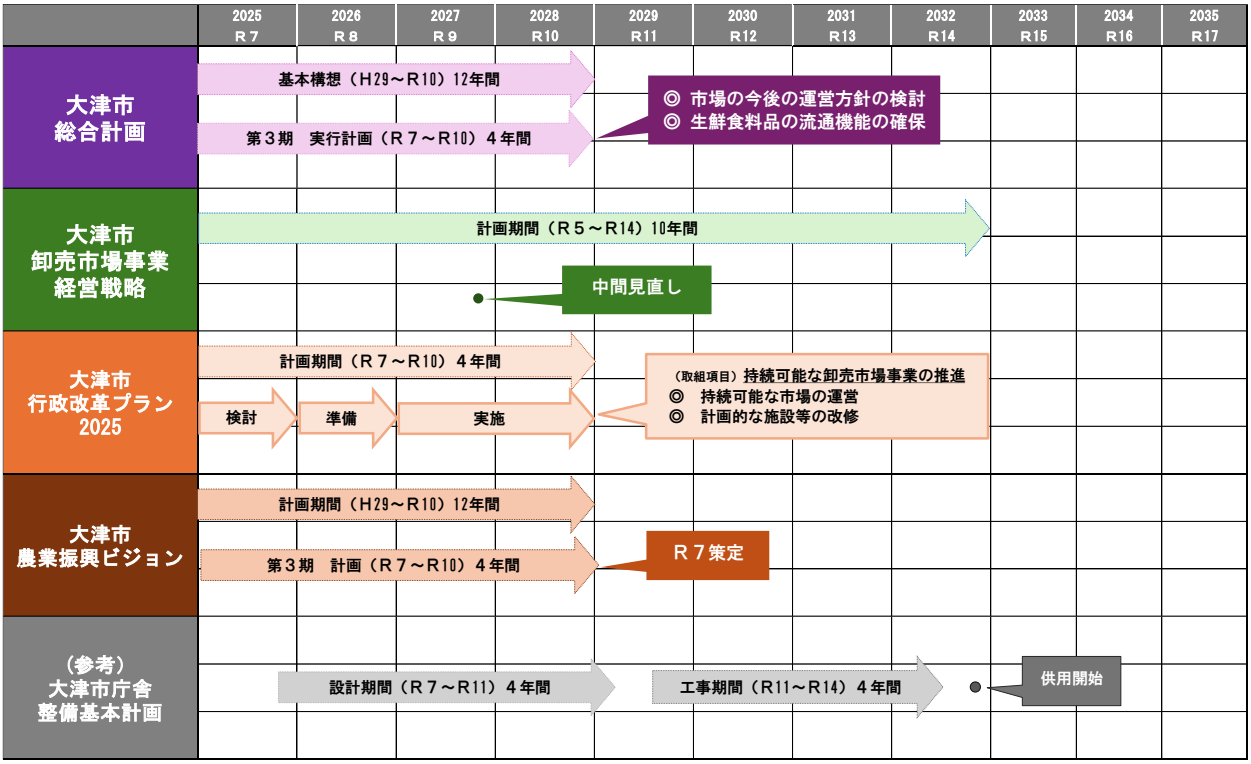
設の利用実態等の現状課題を詳細に把握・整理し、今後の運営方針と施設改修方針に対する提案を行うことを目的とする。調査にあたっては、入場業者等の関係者の意向を十分に踏まえながら、将来にわたり持続可能な市場運営を行うための「運営方針（経営戦略）」及び、その実現に必要な「施設改修・再整備等のあり方」について比較検討を行い、本市市場が目指すべき将来像と、その実現に向けた具体的な指針を策定した。

4. 計画における位置づけ

大津市総合計画は、市の行政全般において最も上位に位置付けられる計画であり、平成 29 年から令和 10 年までの 12 年間を計画期間として策定され、令和 7 年から令和 10 年の第 3 期実行計画で「今後の運営方針の検討」と「生鮮食料品の流通機能の確保」を示している。

また、大津市行政改革プランにおいても令和 10 年度までの 4 年間で「持続可能な卸売市場事業の推進」として、「持続可能な市場運営」と「計画的な施設等の改修」が示されている。また、令和 5 年度から 10 年間を計画期間とする卸売市場事業経営戦略は令和 9 年度中に中間見直しを行う予定である。

図 2　諸計画における位置づけ



（出所：大津市各政策より大津市作成）

5. 調査内容・手法

調査内容・手法を示したものを図 3 に示す。本調査検討業務は、周辺・先進市場の動向調査やヒアリングを通じ、大津市場に求められる役割と機能を再定義することを起点とする（第 3 章）。その上で、入場業者の意向や民間活力の導入可能性を踏まえた「運営方針」の検討（第 4 章）と、国の基準や実需に基づいた適正規模による「施設改修」の検討（第 5 章）を実施する。併せて、国の補助事業活用による市の財政負担軽減策を調査（第 6 章）し、最終的に財政的な持続可能性とスピード感を考慮した、実現可能な将来ビジョンおよび課題解決に向けた具体的な提案を行う（第 7 章）ものである。

図３　調査内容・手法

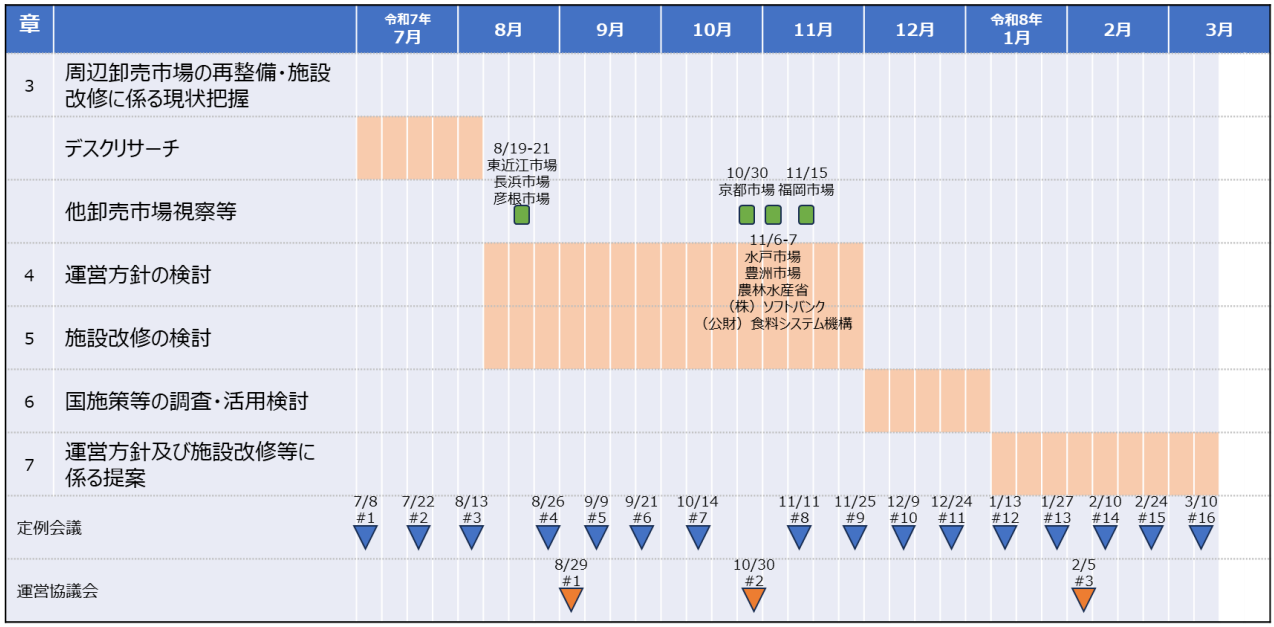
章	業務内容	業務目的	調査方法
3	周辺卸売市場の再整備・施設改修に係る現状把握	・滋賀県・近畿圏等周辺及び先進卸売市場の動向調査を以て、大津市場に求められる役割や具備すべき機能の検討・導出を行う	・公表資料によるデスクリサーチに加え、各卸市場の視察・ヒアリングを実施
4	運営方針の検討	・滋賀県内・近畿圏における本市場の役割と機能強化の分析・整理を行い、大津市場における運営及び施設改修方針を定める	・大津市場が置かれている環境変化に伴う機能・役割強化方針を大津市との議論や入場業者の声を基に抽出 ・指定管理者制度をはじめとした民間活用に関するデスクリサーチを実施
5	施設改修の検討	・大津市場における運営手法の方向性に基づき、施設改修項目や今後の適正規模・施設要件を検討し、改修項目と必要経費の試算を行う	・平成17年農林水産省通知の適正規模算出方法をベースに、大津市場入場事業者の要望や大津市場の状況、今後の役割・機能強化方針を踏まえ、適正規模・施設要件を抽出
6	国施策等の調査・活用検討	・3～5章のアクションに対し、国の補助事業等の活用可能性を調査し、大津市の財政負担軽減及び公共性・公益性の向上を図る	・農林水産省をはじめ、各省庁の補助事業・動向から活用可能性がある事業をピックアップし調査・検討を実施
7	大津市公設地方卸売市場の運営方針及び施設改修等に係る提案	・2～6章における大津市・大津市場としての目指す姿を財政的な観点やスピード感から実現可能な運営、施設改修方針を策定	・2～5章における大津市・大津市場としての課題解決に向けた提案を実施

（出所：「JP」コンソーシアム作成）

6.　調査の経過

本調査は、令和７年７月から令和８年３月中旬にかけて実施した。期間中、大津市との定例会議を計 16 回開催し綿密な協議を行うとともに、３回の市場運営協議会に出席し、場内関係者との合意形成を図った。また、実地調査として８月に滋賀県内３市場（東近江・長浜・彦根）、10 月に京都市場、11 月に水戸・豊洲・福岡市場および農林水産省等への視察を行い、先進事例や国の施策動向を把握した。これらの調査活動に基づき、周辺市場の現状分析から運営方針・施設改修の検討、最終的な提案までを段階的に推進した。

図４　調査の経過



（出所：「JP」コンソーシアム作成）

第3章　周辺卸売市場の再整備・施設改修に係る現状把握

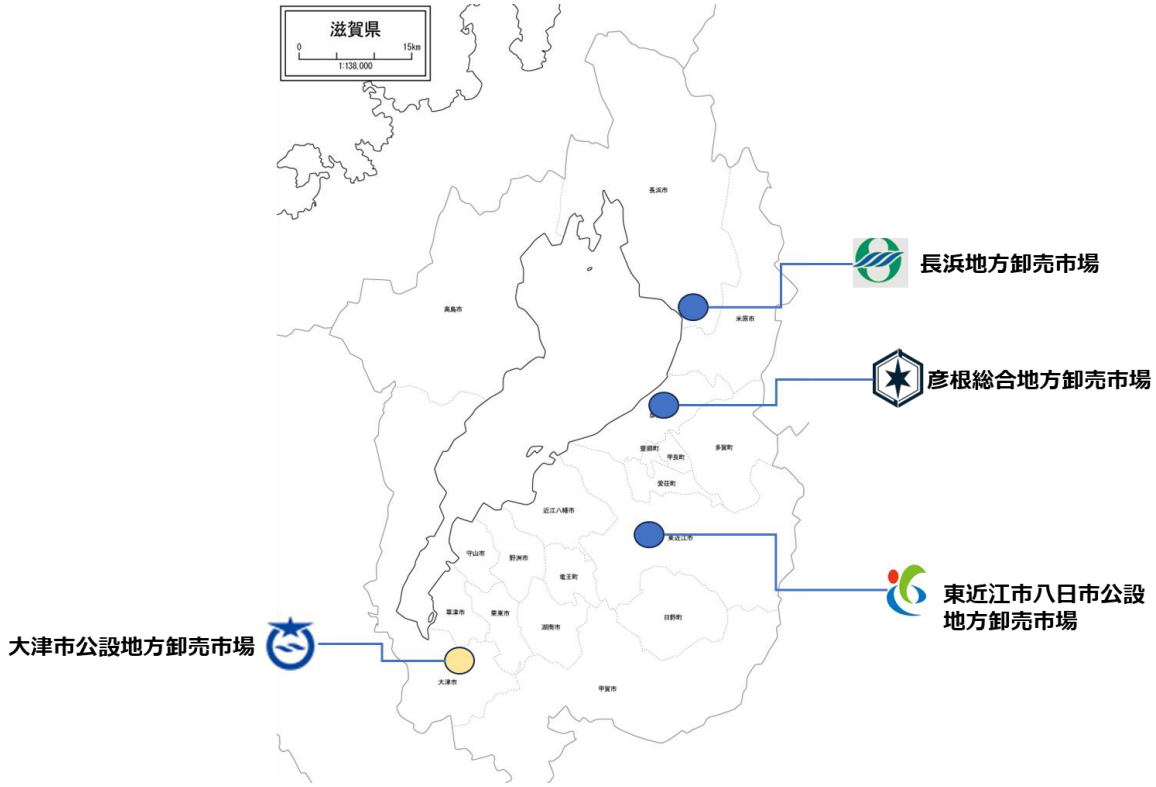
1.　本項目の検討方法

本項は大津市場の運営・施設改修方針を定めるための周辺卸売市場の取組・動向の把握を行い、今後の方針策定に向けた示唆を抽出することを目的とした。検討内容は「（１）滋賀県内市場及び近畿圏市場の状況」、「（２）先進卸売市場の事例及び状況」、「（３）農林水産省による卸売市場整備方針」であり、（１）及び（２）については各自治体の公表資料又は報道記事を中心としたデスクリサーチに加え、場内視察・各自治体市場担当者へのヒアリング調査での取りまとめを行った。また、（３）については、訪問し担当者へのヒアリング調査の取りまとめを行った。

2.　周辺市場の現状把握

（1）　滋賀県内市場及び近畿圏市場の状況

図５　滋賀県内市場の状況（調査対象市場の位置関係）

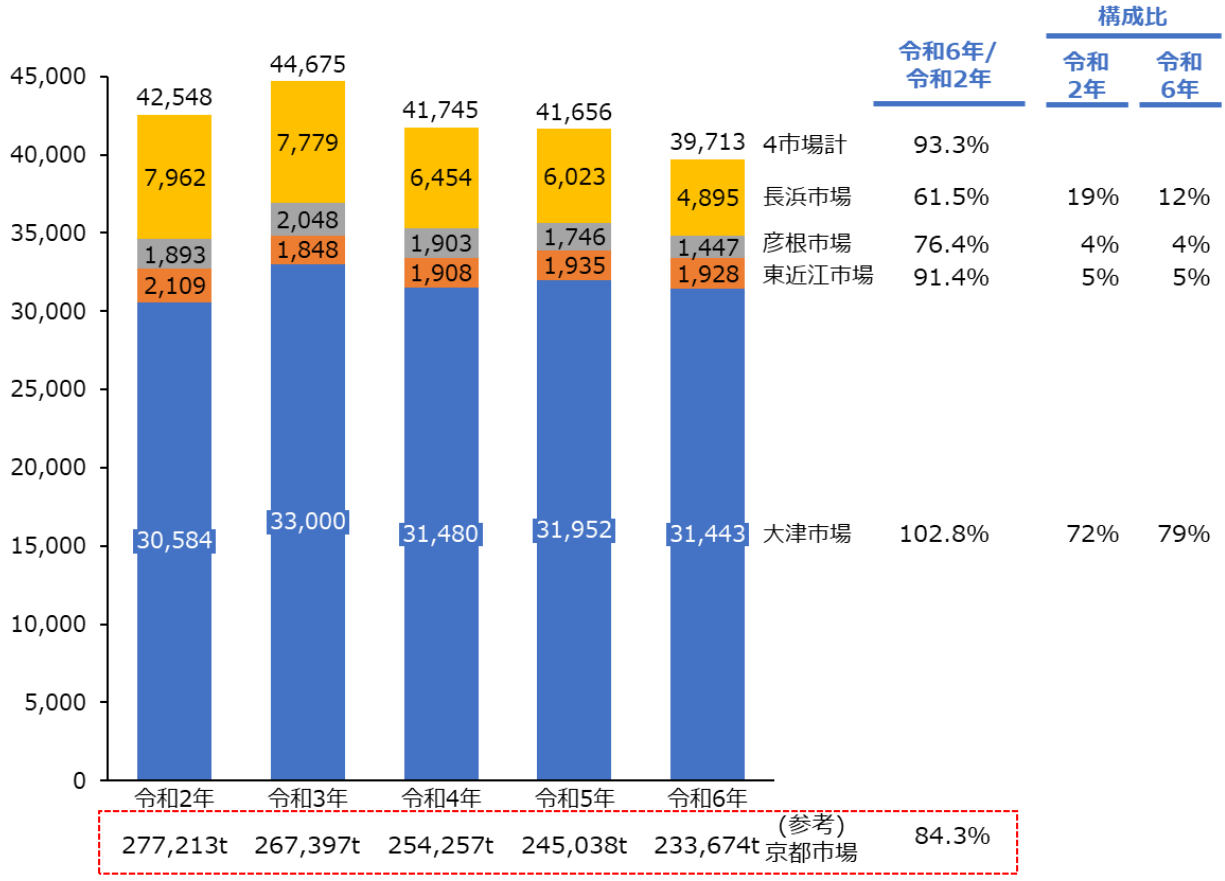


（出所：「JP」コンソーシアム作成）

滋賀県内市場の取扱数量

滋賀県内の大津市場を含む東近江・長浜・彦根の 4 市場における取扱数量の推移をみると、令和 6 年では 39,713 トンとなっており、令和 2 年比で 93.3%となっている。この期間で取扱数量を増やしているのは大津市場（令和 2 年比 102.8%）のみであり、その他市場は取扱数量の減少（東近江市場：令和 2 年比 91.4%、彦根市場：同 76.4%、長浜市場：同 61.5%）となっている。特に長浜市場における取扱数量の減少が大きく（令和 2 年：7,962 トン→令和 6 年：4,895 トン）4 市場内の構成比は大津市場が 72%から 79%と 8 割近いシェアとなっている。

図６　滋賀県４市場の取扱数量推移（単位：トン）

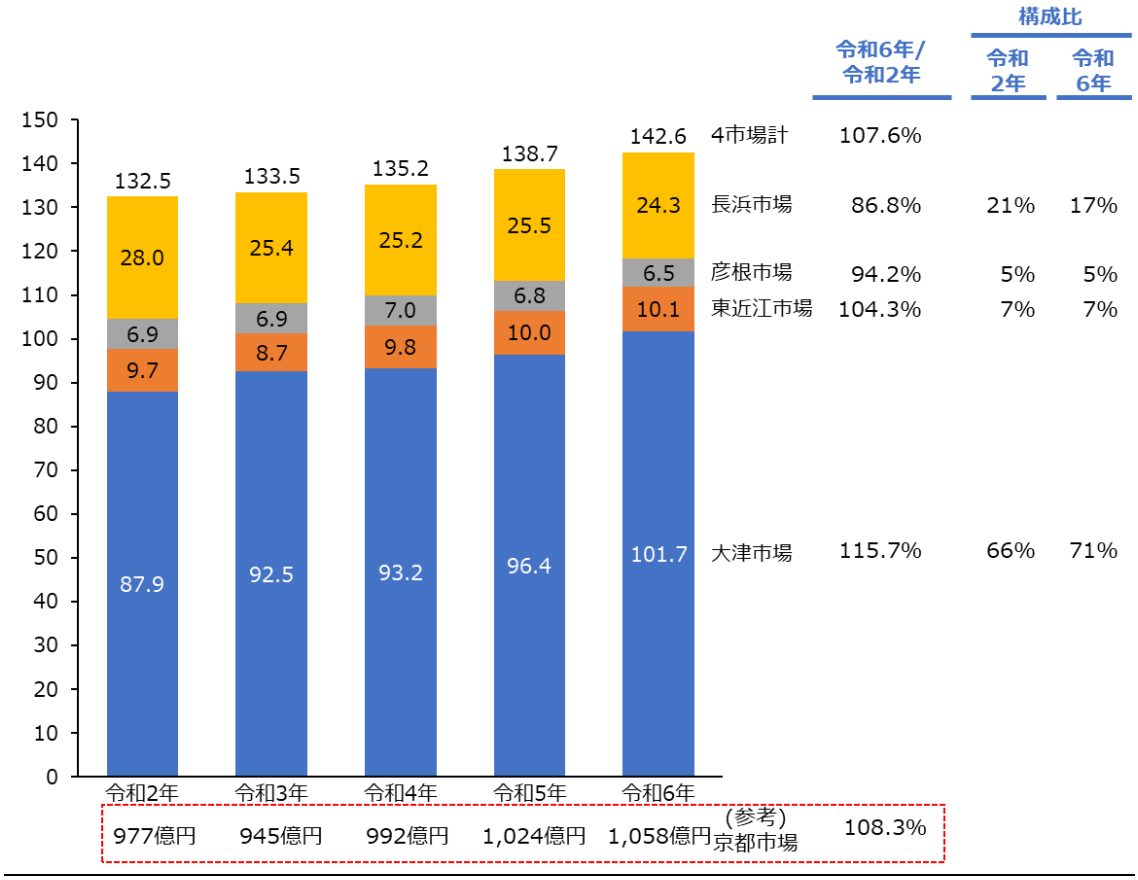


（出所：各市場公開情報より「JP」コンソーシアム作成）

滋賀県内市場の取扱高

同じく滋賀県内 4 市場における取扱高の推移をみると、令和 6 年では 143 億円となっており、令和 2 年比で 107.6%となっている。この期間で取扱高を増やしているのは大津市場（令和 2 年比 115.7%）に加え東近江市場（同 104.3%）である。その他市場は取扱高の減少（彦根市場：令和 2 年比 94.2%、長浜市場：同 86.8%）となっている。4 市場内の構成比は大津市場が 66%から 71%と取扱数量だけでなく、取扱高においても滋賀県内でのシェアは増加している。

図７　滋賀県４市場の取扱高推移（単位：億円）



（出所：各市場公開情報より「JP」コンソーシアム作成）

滋賀県内市場の状況

滋賀県内の東近江・長浜・彦根の 3 市場は、いずれも取扱数量が減少傾向にあり、厳しい経営環境に直面している。それぞれの市場は、大規模な再整備が困難な中で、施設の有効活用や独自の生き残り策を模索している現状がある。

東近江市八日市公設地方卸売市場は築 43 年を経過しているが、当面は修繕を中心とした方針をとっている。運営面では仲卸制度が存在せず、卸業者が配送まで実施することで商流を維持している。空きスペースが多い状況下において、新規入場業者を誘致するような市場スペースの活用を模索している。

長浜地方卸売市場は第 3 セクターによって運営（開設会社：長浜地方卸売市場株式会社）されているが、仲卸制度はなく、水産卸が配送を行う一方で、青果卸はコスト面から配送を停止するなど、事業者ごとの対応に差が生じている。新たな事業展開として、長浜バイオ大学発のベンチャー企業「(株)ノベルジェン」に施設の一部を貸し出し、牡蠣養殖装置の開発拠点として活用するなど、異業種の誘致による空きスペースの有効活用が進められている。

彦根総合地方卸売市場も同様に第 3 セクター運営（開設会社：彦根総合地方卸売市場株式会社）のもと、青果・水産卸ともに自社の配送を実施している。LED 照明への変更や寒さ対策といった小規模な設備更新は実施されている。同市場の特徴的な取り組みとして、総合スーパーの（株）平和堂への納品や学校給食センターへの土地貸付を行っている点が挙げられる。さらに、空きスペースを「フードバンクひこね」に賃貸するなど、店舗、作業場、倉庫など卸売業務の枠にとらわれない多角的な施設の有効活用を進めている。

近畿圏内中央卸売市場市場の動向

近畿圏の各中央卸売市場では、改正卸売市場法への対応や老朽化対策として、「施設の閉鎖型化・コールドチェーン対応」「適正規模へのコンパクト化」「衛生管理の強化」が共通の整備方針となっている。また、多くの市場で敷地の縮小による余剰地の創出を行い、賑わい施設等の民間活用による収益確保を模索している。しかし、施設更新が必ずしも取扱数量の増加には直結していない現状や、余剰地活用事業者の選定難航、費用負担増による合意形成の失敗（計画凍結）など、ハード整備だけでは解決できない課題も浮き彫りとなっている。

図８　近畿圏中央卸売市場再整備の状況

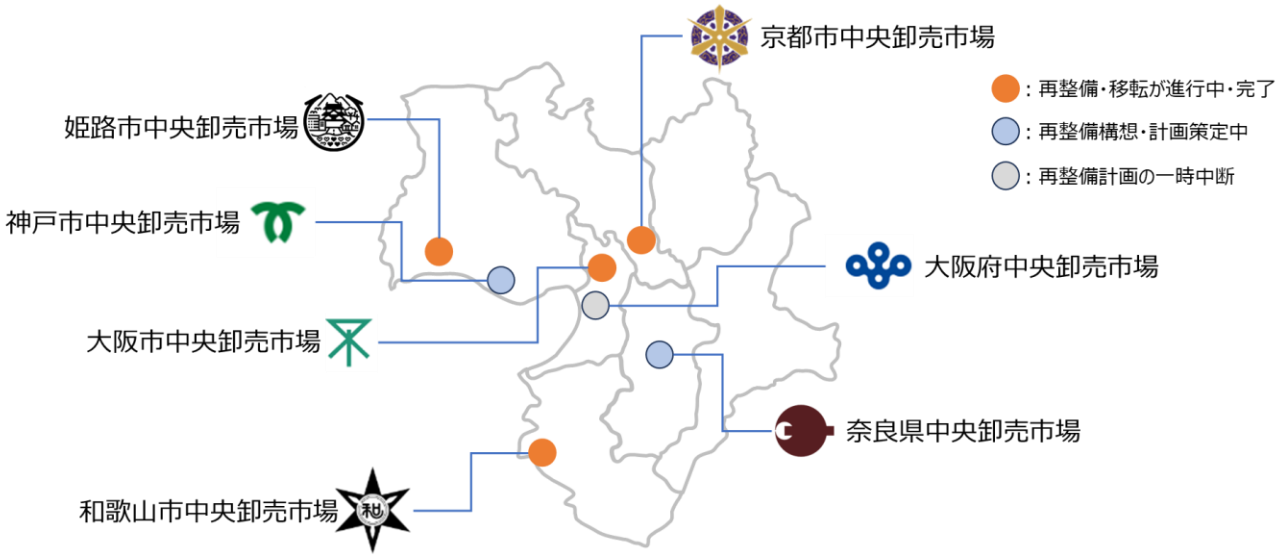
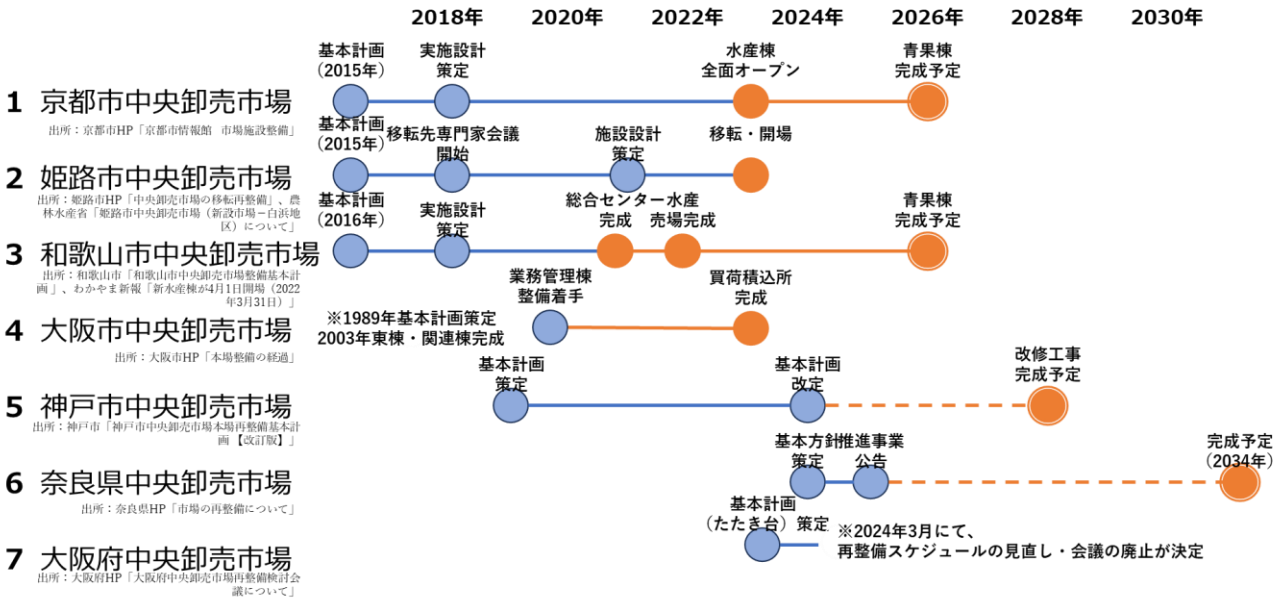


図９　近畿圏中央卸売市場の再整備動向

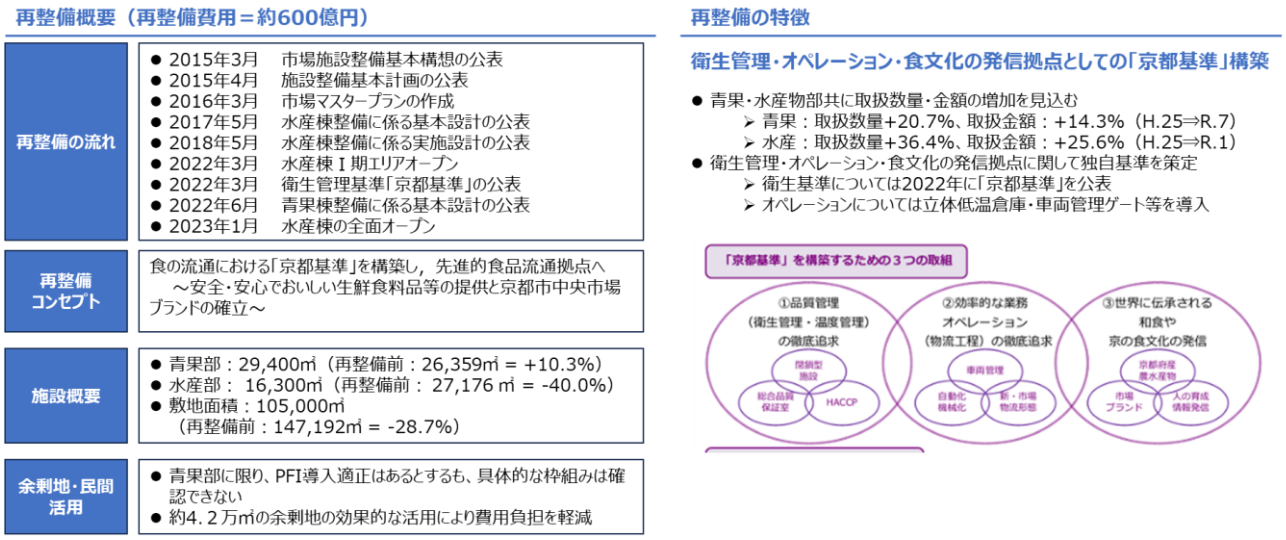


（出所：各運営自治体公表情報を基に「JP」コンソーシアム作成）

京都市中央卸売市場

水産棟は 2023 年に全面開業し、現在は青果棟の整備中である。独自の衛生基準「京都基準」や立体低温倉庫などの高度物流設備導入によるブランド化・効率化を推進している。しかし、現場での衛生基準の運用遵守には課題が残り、施設が刷新された水産物部における取扱数量・金額は目標（取扱数量・金額とも平成 26 年実績比 10%増のところ、令和 7 年実績では取扱数量：-51.8%、取扱金額：-19.2%）を大きく下回り、減少傾向にある。ハード整備が入場業者の経営活性化や取扱拡大に直結していない点が最大の懸念材料である。

図 10　各市場の再整備動向（京都市中央卸売市場）

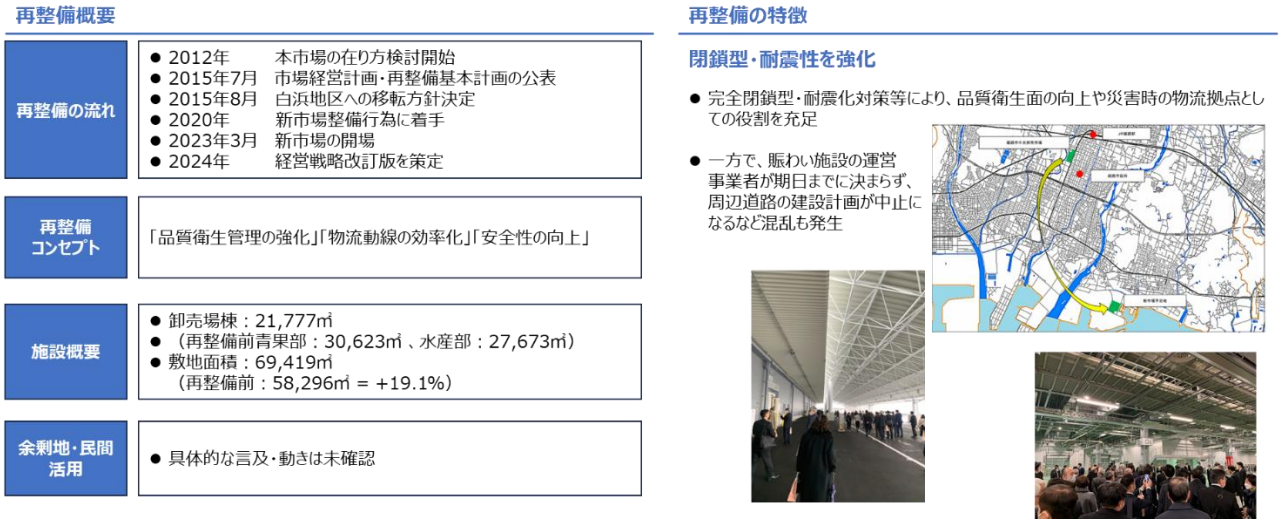


（出所：京都市 HP「京都市情報館　市場施設整備」、京都市「京都市中央市場施設整備基本計画」より「JP」コンソーシアム作成）

姫路市中央卸売市場

2023 年 3 月に白浜地区へ完全移転・開場した。新施設は完全閉鎖型で耐震性を強化し、高度な衛生管理と災害時の物流拠点機能の確保を実現している。一方、移転プロセスにおいては、併設する賑わい施設の運営事業者の決定遅延や、周辺道路の建設計画が中止になるなど、計画推進面での混乱や調整不足が課題となった。

図 11　各市場の再整備動向（姫路市中央卸売市場）

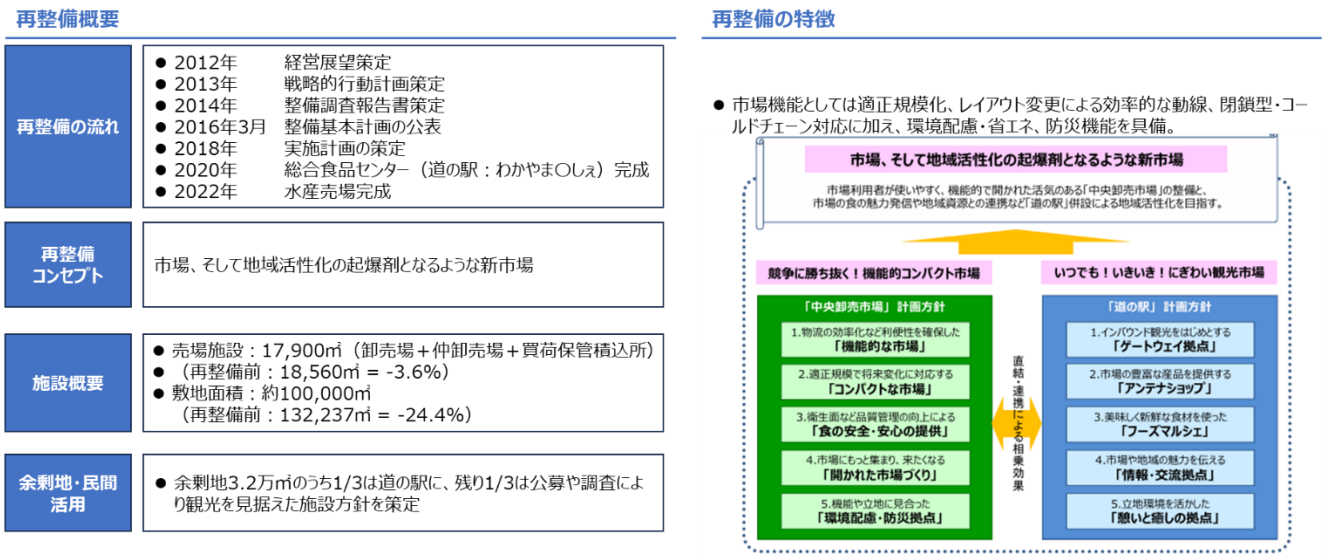


（出所：姫路市 HP「中央卸売市場の移転再整備」、農林水産省「姫路市中央卸売市場（新設市場－白浜地区）について」）

和歌山市中央卸売市場

敷地を約 24%縮小して適正規模化し、創出した余剰地に「道の駅」を誘致するなど、観光・地域活性化との融合を推進している。2020 年に道の駅、2022 年に水産棟が完成した。市場機能のコンパクト化と賑わい創出を両立させる先進モデルだが、観光集客による市場本体への経済波及効果や、収入改善の実効性については、今後の継続的な検証が必要とされている。

図 12　各市場の再整備動向（和歌山市中央卸売市場）



（出所：和歌山市「和歌山市中央卸売市場整備基本計画」より「JP」コンソーシアム作成）

神戸市中央卸売市場（本場）

第 2 期再整備計画に基づき、現地での施設更新を進めている。他市場のような余剰地活用による収益事業は行わず、冷蔵庫の拡張や加工場の新設など、コールドチェーン対応と物流・加工機能の純粋な強化に特化している点が特

徴。しかし、資材高騰等の影響で概算事業費が当初より約 85 億円増加しており、膨らむコストへの対応と費用対効果の確保が重い課題となっている。

図 13　各市場の再整備動向（神戸市中央卸売市場）

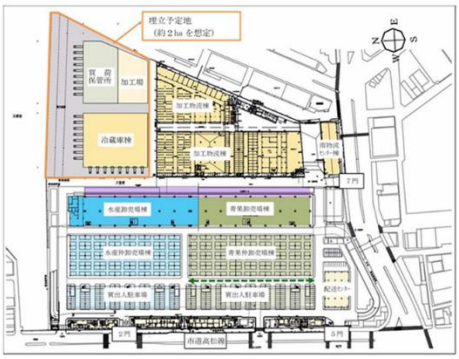
再整備概要（概算事業費＝約205億円（改定前より85億円増加））

再整備の流れ	● 2000年　再整備基本構想策定（第1期） ● 2009年　第1期整備事業完了 ● 2019年　再整備基本計画策定（第2期） ● 2024年　再整備基本計画改定
再整備コンセプト	（1）場内物流の効率化 （2）冷蔵庫・買荷保管所の移転整備 （3）加工施設の充実 （4）売場施設の老朽化改修と集約・再配置 （5）コールドチェーン・品質管理の推進
施設概要	● 敷地面積は基本的に従前と不変。 ● 冷蔵庫は拡張（14,145㎡⇒17,600㎡） ● 買荷保管所は縮小（3,935㎡⇒約2,000㎡） ● 加工場を新設（1,200㎡）
余剰地・民間活用	● 第2期事業では余剰スペースの生成・活用は検討外 （第1期事業では移転跡地を商業施設として活用）

再整備の特徴

設備強化を軸とした再整備

● 第2期再整備事業は約2haの再整備のため、冷蔵庫・保管所・加工場の再整備に留まる。



（出所：神戸市「神戸市中央卸売市場本場再整備基本計画【改訂版】」より「JP」コンソーシアム作成）

大阪府中央卸売市場

余剰地を物流施設として定期借地し、その収益を財源とする再整備を検討していたが、2024 年 3 月に検討会議が廃止され事実上の凍結（2027 年以降再開予定）となった。再整備後に施設使用料が約 1.5 倍になるとの試算や、収支計画の根拠が不明確である点に対し、入場業者から強い反発を受けたことが主因であり、合意形成プロセスに課題を残した。

図 14　各市場の再整備動向（大阪府中央卸売市場）

再整備概要

再整備の流れ	● 2023年1月　再整備基本計画（たたき台）策定 ● 2024年3月　複数回の検討・意見交換の後、再整備に向けたスケジュールを見直すこととなり、大阪府中央卸売市場再整備検討会議は廃止
再整備コンセプト	食品流通の一大拠点として、ニーズに応え強みを活かした新たな市場をめざす ～西日本の食品流通の核となるために～ ～時代のニーズにこたえ続けるために～ ～常に必要な存在であり続けるために～
施設概要	● 卸売場：23,400㎡（再整備前：35,302㎡ = -33.7%） ● 仲卸売場：12,000㎡（再整備前：17,800㎡ = -32.6%） ● 施設全体：168,425㎡（再整備前：183,190㎡ = -8.1%）
余剰地・民間活用	● 用途は物流施設 ● 活用形態・条件は、50年の事業用定期借地権付土地賃貸、貸付面積約70,900㎡ ● 市場整備は大阪府とし、余剰地の賃貸料を市場整備費の財源に充当（PFI等の可能性は今後検討）

再整備の特徴

西日本の広域物流拠点として再整備を目論むも議論が廃止

● 卸売業者・仲卸業者とも「たたき台」は受け入れられないとの見解で一致
  - 使用料の引き上げは容認できない（再整備後の使用料倍率が1.38～1.52倍）
  - 卸売場・仲卸売場が階層別に分かれているなど場内物流でも懸念
● 「物価や資材高騰の影響がある中、再整備に向けた検討を進めるのではなく、一度立ち止まって欲しい」との要望
● 不明な点が多すぎるとの声
  - 施設使用料の算定根拠が不透明
  - 将来賄うべき修繕費の不開示
  - 公金投入をしない根拠が不明確
  - 民間収益施設からの賃料が未定で収入根拠が不明

● 令和9年以降、再度検討を再開する方針

（出所：大阪府 HP「大阪府中央卸売市場再整備検討会議について」より「JP」コンソーシアム作成）

近畿圏内公設・民営地方卸売市場市場の動向

その他の近畿圏の公設地方卸売市場では、大規模な国認定の再整備計画は見られず、財政負担軽減を目的とした民営化（西宮市）や PPP 手法による再整備（尼崎市）といった経営形態の見直しが中心となっている。一方、民設市場においては、単なる施設更新に留まらず、加工・輸出拠点の整備（大阪木津）など、従来の卸売業務の枠を超えた事業領域の拡大により、取扱拡大や収益確保を図る動きが活発である。また、伊勢市のように民設市場に対し、市が防災拠点としての機能を強化する公的支援を行う事例も見られる。

尼崎市公設地方卸売市場

開設と運営を市が継続しつつ、設計・施工・維持管理を民間事業者が担う PPP 手法による現地再整備を計画している。市場敷地を適正規模に集約し、創出した余剰地を民間収益施設として活用することで市場との相乗効果や賑わい創出を図る狙いがあるが、資材高騰等の影響で令和 6 年度の公募は不調に終わっており、条件整理を経た令和 8 年度の再公募における事業者選定が喫緊の課題となっている。

図 15　各市場の再整備動向（尼崎市公設地方卸売市場）

再整備概要

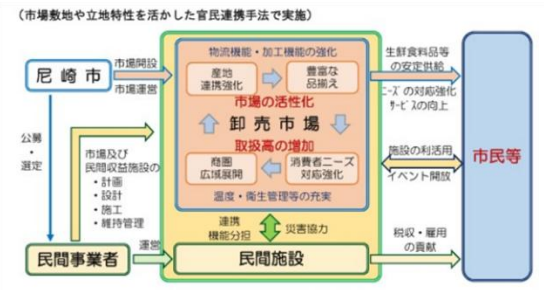
再整備の流れ	● 2024年度　（公募実施も参加表明無し） 事業者との対話・意見調整 ● 2025年度　事前協議 ● 2026年度　再公募（2025年6月19日予算可決）
再整備コンセプト	基本方針１：市場施設を適正規模に集約整備 基本方針２：市場経営力の強化及び市場運営の適正化
施設概要	● 未定
余剰地・民間活用	余剰地の民間活用については以下の観点を求める方針 ● 市場との連携や相乗効果 ● 地域貢献などまちづくり ● 近隣地域への影響と対応策

再整備の特徴

開設運営は市が継続し、計画・設計・施工・維持管理は民間

● PPP手法に基づく公募を検討

	計画	設計	施工	維持管理	開設運営
市					○
民間	○	○	○	○	



（出所：１．尼崎市 HP「尼崎市公設地方卸売市場再整備事業について」、２．公明党尼崎市中尾健一 HP「＃尼崎市議会　＃地方卸売市場整備事業　の賛成討論についてご報告致します」より「JP」コンソーシアム作成）

西宮地方卸売市場

公設市場を廃止し、隣接する民設市場と統合する形で民営化（株式会社化）へ移行。施設は敷地の約半分に集約して現地再整備を行い、残り半分を新たな都市機能用地として捻出している。再整備費用約 10 億円のうち約 8 億円を市が負担しており、将来的な運営リスクを民間に移管しつつ、初期投資を公費で支援することで、行政コストの削減と市場機能の維持を両立させた事例となっている。

図 16　各市場の再整備動向（西宮地方卸売市場）

再整備概要（再整備費用＝約9.9億円（西宮市負担8.1億円））

再整備の流れ	● 2024年度　（公募実施も参加表明無し） 事業者との対話・意見調整 ● 2025年度　事前協議 ● 2026年度　再公募（2025年6月19日予算可決）
再整備コンセプト	（1）「2つの卸売市場の一体化」 （2）「民間による戦略的市場運営」 （3）「現在地での整備」
施設概要	● 敷地面積：約6,000平方メートル（市：約5,000平方メートル、西宮市場株式会社：約1,000平方メートル） ● 延床面積：約5,200平方メートル（市：約4,500平方メートル、西宮市場株式会社：約700平方メートル）
余剰地・民間活用	地区全体敷地の西側約半分に新卸売市場施設を配置（残り半分の敷地は、新たな都市機能施設（住宅や商業等）を整備）

再整備の特徴

開設者は民間に移行。西宮市も一部所有

● 民設の西宮東地方卸売市場開設者である西宮東地方卸売市場協同組合が西宮市場株式会社へ組織変更。再整備後市場の開設者に。



（出所：西宮市 HP「西宮市卸売市場再生整備事業について」、西宮市卸売市場整備検討委員会「西宮市卸売市場整備基本方針」より「JP」コンソーシアム作成）

大阪木津地方卸売市場（民設、開設者：株式会社グルメ杵屋）

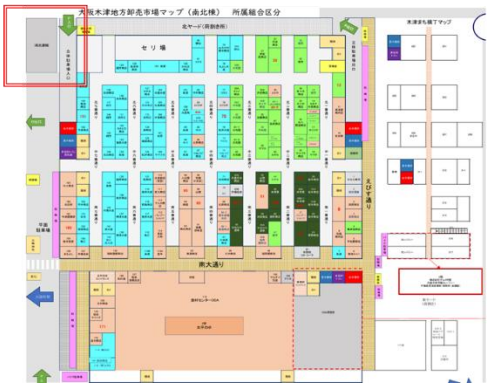
都心立地と関西国際空港への近接性を活かし、物流企業と連携して場内に食品加工兼輸出拠点を整備している。卸売業務に加え、カット・冷凍等の加工から輸出通関までをワンストップで提供できる機能を具備しており、国内市場が縮小する中で川下顧客の海外進出を支援し、市場経由の取扱数量・金額の増加を狙う成長戦略を展開している。

図 17　各市場の再整備動向（大阪木津地方卸売市場）

施設整備概要

鴻池運輸による食品複合加工・輸出拠点の加工場の整備

● 2019年４月木津市場内に食品加工兼輸出拠点の施設を竣工
● 国内の量販店や飲食店などへの販売の他、輸出も視野に入れる



施設整備の特徴

● 複数の加工工程をワンストップで提供可能であり、関西国際空港との近接立地を生かした食材の加工にも対応



● 木津市場の開設者であるグルメ杵屋と連携した成長戦略
⇒川下の取引先が売上・店舗数を伸ばすことで、卸売市場としての取扱量・金額の増加に繋がる

（出所：大阪木津卸売市場 HP、鴻池グループ HP より「JP」コンソーシアム作成）

（2）　先進卸売市場の事例及び状況

本項は先進卸売市場の視察及び担当者ヒアリングによる事例及び状況の把握を行ったものである。視察・ヒアリング調査を行った先は、京都市中央卸売市場・福岡市中央卸売市場・水戸市公設地方卸売市場・尼崎市公設地方卸売市場・鳥取市公設地方卸売市場の５市場である。また、東京都中央卸売市場豊洲市場については現況視察のみ

行った。

京都市中央卸売市場

京都市場は当初 PFI を検討したが市場特有の機能調整の難しさから市直営で現地再整備を実施することとなった。敷地縮小と補助金活用による高度化を進め、2,000 回以上の対話で合意形成を図った。衛生・防災機能は向上したが、取扱数量の減少傾向と光熱費高騰が課題となっている。

表１　京都市中央卸売市場視察・ヒアリング結果

項 目	内 容
1．施設整備の概要と方針	・整備手法：当初 PFI を検討したが、市場特有の機能調整の難しさから「市直営方式」を採用。設計・工事は市が一括発注し、レイアウトは入場業者と協議して決定した ・規模：敷地面積を 14.7 万㎡から 10.5 万㎡へ縮小して整備規模の算定にあたっては農林水産省平成 17 年通知を基に入場業者からの意見を踏まえて決定 ・使用料：適正負担を求める方針。水産部では平均約 1.3 倍の上昇となるが、5 年間の激変緩和措置（経過措置）を設定している
2．財源とコールドチェーン化	・財源：農林水産省の「強い農業づくり総合支援交付金」や「農産物輸出拡大施設整備事業補助金」を活用。コールドチェーン化は交付金の必須要件であった ・投資判断：厳密な投資回収（ROI）よりも、業務効率化や品質・衛生管理の向上、競争力維持といった定性的効果を重視 ・目標設定：取扱数量目標（10%増）は政策的な目標であり、具体的な収支シミュレーションに基づくものではない
3．合意形成と事業者支援	・プロセス：卸・仲卸・関連業者と計 2,000 回以上の協議を実施し、反対意見に対しても、粘り強く説明を行って合意形成を図った ・移転支援：店舗移転や設備撤去費用に対し、移転回数に応じた補助（最大全額）を実施 ・経営支援：移転前に経営支援員による全業者ヒアリングを実施。継続業者からは費用負担等への同意を含む「誓約書」の提出を徹底させた
4．運営機能の強化（衛生・防災）	・衛生管理：完全閉鎖型施設[iii]（ハード）に加え、独自の「京都基準」（ソフト）を策定。清掃・廃棄ルールの徹底により意識向上と廃棄量削減を実現 ・防災・BCP：「業務継続計画（BCP）」を策定。関西圏市場との相互応援協定や、入場業者との食料調達協定を締結し、災害拠点機能を強化
5．整備後の成果と課題	・成果：災害時の業務継続性確保、衛生管理レベルの向上、物流効率化を実現 ・取扱数量：令和 6 年度実績は、数量ベースで目標比約 69%にとどまっており、人口減少等の影響を受け、減少傾向にある ・コスト：コールドチェーン化（空調・換気）により電気料金が増加 高圧受電単価が高いため、市が開設者として補填を行っている

（出所：京都市中央卸売市場視察・ヒアリング結果を基に「JP」コンソーシアム作成）

福岡市中央卸売市場

福岡市場は「九州の青果物流拠点」を目指し、外気を遮断する定温卸売場などコールドチェーンを大幅に拡充した。また、取引形態に応じた施設配置や効率的で安全な物流動線の確保、IT を活用した車両管理等を導入し、高度な品質・衛生管理と環境対応を実現する先進的な施設となっている。

表２　福岡市中央卸売市場視察・ヒアリング結果

項 目	内 容
1．概要と方針	・運営形態：公設公営のもと青果・鮮魚・食肉部門を運営 ・整備方針：当時、西部・東部に分かれていた青果市場を平成 28 年に統合・移転。鮮魚市場は魚食普及の取組み推進を図りつつ、老朽化対応のための機能更新・向上事業を進展中
2．施設整備の具体的内容	・移転・統合：取扱数量の約 80%が青果市場に一極集中し、東部・西部市場が赤字構造となっていたため、3 市場を統合して経営資源を集中させる必要があった ・衛生管理・品質管理の向上：既存市場における温度管理の不十分さ（コールドチェーンの断絶）を改善し、食の安全・安心を確保できる効率的な市場として設計
3．運営上の課題と対応	・課題：輸出促進体制や海外商社との連携を見据えて高度物流に対応できる人材の確保・育成 ・運営体制：民間資金を活用する「PFI 導入可能性調査」なども検討されたが、基本設計は「市直営方式」で実施

（出所：福岡市中央卸売市場視察・ヒアリング結果を基に「JP」コンソーシアム作成）

水戸市公設地方卸売市場

水戸市場は民営化（指定管理者制度[iv]）を検討したものの、公共性を重視し市直営を維持する方針へ転換した。全面建替ではなく補助金を活用した設備の段階的更新を進めており、業者主体の運営体制や長寿命化の取り組みは大津市の重要なモデルケースとなり得る。

表３　水戸市公設地方卸売市場視察・ヒアリング結果

項 目	内 容
1．概要と方針	・運営形態：一時期、民営化（指定管理者制度）を検討したが、地域流通の安定と公共性を重視し、最終的に「市直営（公設公営）」を維持する方針へ転換 ・整備方針：全面的な建て替えではなく、長期計画（平成 21 年度～令和 10 年度）に基づく「部分更新・段階的整備」を採用している
2．施設整備の具体的内容	・設備更新：令和 2 年度に環境省の脱フロン補助事業（令和 2 年度二酸化炭素排出抑制対策事業費等補助金）を活用し、総額約 4.5 億円で冷蔵設備の更新を実施

	・効果・優先度：更新により庫内温度の安定化と 20～25%の省エネ化を実現。建物は耐震性が確保されているため、躯体よりも老朽化した内部設備（冷蔵・冷媒）の更新やコールドチェーン対応を優先した
3. 運営上の課題と対応	・課題：職員・業者の減少や若手人材の確保が深刻化しており、事務処理の電子化や DX 推進による省力化が急務となっている ・運営体制：冷蔵施設は水産卸 2 社が出資する組合が運営管理するなど、行政が支援しつつも業者が主体となってルール策定や自律運営を行う体制が構築されている

（出所：水戸市公設地方卸売市場視察・ヒアリング結果を基に「JP」コンソーシアム作成）

（3） 農林水産省による卸売市場整備方針

農林水産省による「今後の卸売市場整備の方向性骨子（令和 7 年 3 月改訂）」では卸売市場の活性化と機能強化に向けた「施設整備（ハード）」と、それと一体的に取り組むべき「運用ルール・推奨事項（ソフト）」を 6 つの柱で整理している。特に、建設コストの上昇を踏まえた「コストパフォーマンスの高い施設」への転換や、物流 2024 年問題に対応した「物流効率化」が強調されている。

表４ 今後の卸売市場整備の方向性骨子要約

項目	施設整備（ハード）	推奨事項（ソフト・運用）
1.物流効率化（広域市場との連携）	・スムーズな入退場のための動線整理（一方通行化） ・天候に左右されない荷下ろし場所（大屋根・庇） ・パレット荷役を前提とした通路幅・デポスペース確保	・トラック予約システムの導入 ・パレット管理ルールの明確化とフォークリフト確保 ・卸・仲卸による荷捌き場や冷蔵施設の共同利用 ・中継共同輸送対応（ストックポイント整備）
2.品質・衛生管理の高度化	・搬入出の温度管理が可能な「閉鎖型施設」（部分的施工含む） ・HACCP 対応の加工施設 ・コールドチェーン確保のための冷凍・冷蔵施設	・倉庫管理システム（WMS）導入による在庫管理適正化 ・コールドチェーンの確立 ・衛生管理基準の遵守徹底
3.付加価値向上・新需要への対応（産地連携の深堀、加工機能の負荷）	・実需に対応した「小分け・パッケージング・プレック」施設 ・輸出規制（衛生基準等）に対応した処理・加工施設 ・選果・選別施設の充実	・産地との連携強化 ・国際認証等の取得 ・加工食品の開発・販売推進
4.新技術の活用（デジタル化）	・自動搬送機（AGV）や自動ラック等が活用できるフラットな床 ・場内の通信環境整備	・納品伝票の電子化 ・オンライン受発注システムの導入による省人化

5.防災・環境対応	・施設の耐震・耐水・耐風化 ・非常用電源設備、EV 給電設備の整備 ・食品残渣を活用したバイオマス発電施設等	・事業継続計画（BCP）の策定 ・自治体との連携協定締結
６．コストパフォーマンスの向上 （施設利用ルールの明確化）	・既存施設の有効活用 ・施設のコンパクト化 ・フレキシブルな構造 ・将来の変化を見通した事業者による施設整備	・過大な投資の抑制 ・コスト縮小の工夫 ・適切な使用料の設定

（出所：農林水産省「今後の卸売市場整備の方向性骨子（令和 7 年 3 月改訂）」を基に「JP」コンソーシアム作成）

3.　本項のまとめ

本章では、周辺市場および先進事例の調査から得られた、大津市場の今後のあり方に対する主要な示唆を整理した。

第一に、大規模なハード整備が必ずしも取扱数量の回復に直結しないという現実である。先進事例である京都市場などでは、最新鋭の施設整備（水産物部）後も取扱減が続き、むしろランニングコスト増が新たな経営課題となっている。したがって、大津市場においては**過大な需要予測に基づく全面建て替えではなく、水戸市場のように既存躯体を活用しつつ、補助金を用いて設備を段階的に更新する「長寿命化・機能高度化（水戸モデル）」が現実的かつ有効なアプローチと示唆**された。

第二に、生存戦略の多様化と民間活力の導入である。近隣市場では、市場機能の縮小に伴う余剰地を異業種へ賃貸するなど、多角的な収益確保が進められている。大津市場も**単一の卸売機能に固執せず、地域産業との連携や指定管理者制度等の活用により、物流・商業機能を複合させた持続可能な運営体制を構築する必要**がある。

第三に、国の方針との整合性である。「物流 2024 年問題」や実需者の品質要求に対応するため、コールドチェーン対応や物流動線の効率化は避けて通れない必須要件となる。

総じて、今後の大津市場には、**巨額投資による整備ではなく、身の丈に合った投資で最大の物流・商流効果を生み出す「賢い近代化」への転換**が求められる。

（荷下ろしの様子）





第4章　運営方針の検討

1.　本項目の検討方法

「第２章　本調査の概要　2.公設市場としての必要性と存在価値」で記したように、大津市場は地域における食の基幹インフラとして、今後も「公設」により維持していく方針である。しかしながら、人口減少や流通構造の多様化など、市場を取り巻く環境は開設当時から激変しており、現状のままではその社会的使命を果たし続けることは困難である。したがって、これら環境の変化と将来を見据えた上で、大津市場が今後担うべき機能や役割を改めて見つめ直す必要がある。

本章の検討にあたっては、まず大津市場の「内外環境の変化」がいかに推移し、今後どのように変容していくかを定量・定性の両面から把握する。これには、商圏人口の推移や生産・流通構造の変化（物流 2024 年問題や小売業態の多様化等）が含まれる。

併せて、市場運営の主要な担い手である「入場業者の現状と意向」について、ヒアリング等を通じた実態調査を行い、現場が抱える課題感や将来への意欲を抽出する。

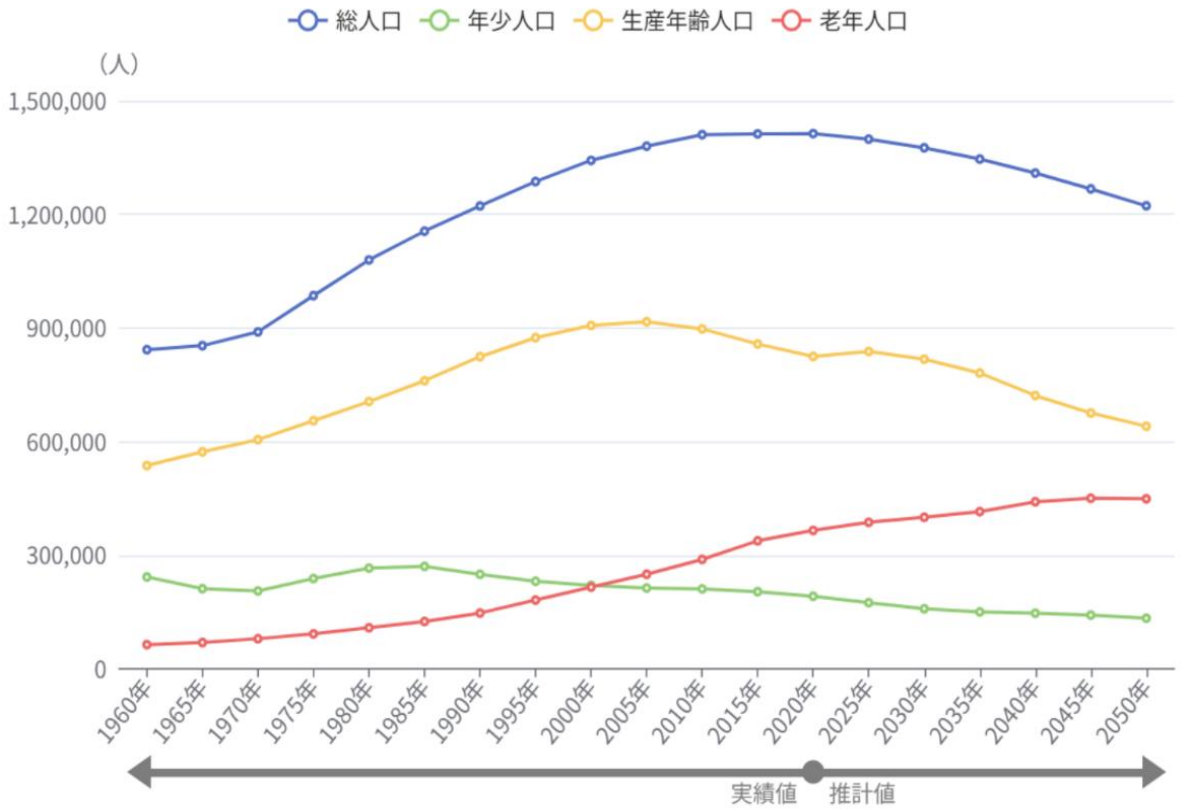
その上で、これらの「客観的な環境分析」と「現場の実態（意向）」を総合的に勘案し、持続可能な市場運営を実現するための「今後の運営方針」および「将来展望」を検討・策定することとした。

2.　取り巻く環境の変化

滋賀県人口の推移

大津市場の主たる商圏となる滋賀県内の人口は 2020 年時点で 141 万 3,610 人となっており、2015 年比 614 人の増加である。一方で、人口構成では老年人口（65 歳以上人口）の増加（2015 年：23.9%→2020 年：25.8%）が見られており、今後は総人口も減少に転じることが想定されている。国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」による令和 2 年時点の予測では 2050 年には総人口 122 万 2,791 人（2020 年比 13.5%減）、老年人口は 36.7%とされている。

図 18　滋賀県人口推移



（出所：総務省「国勢調査」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口」、地域経済分析システム RESAS より）

生産者の変化

滋賀県内の農業経営体数は平成 27 年から令和 2 年の 5 年間で 20,188 団体から 14,680 団体へ約 27%減少、農業耕地面積は 44,463ha から 42,787ha へ約 4%減少している。特に個人経営体の減少が顕著となっている傾向がみられる。

図 19　滋賀県内農業経営体数・耕地面積

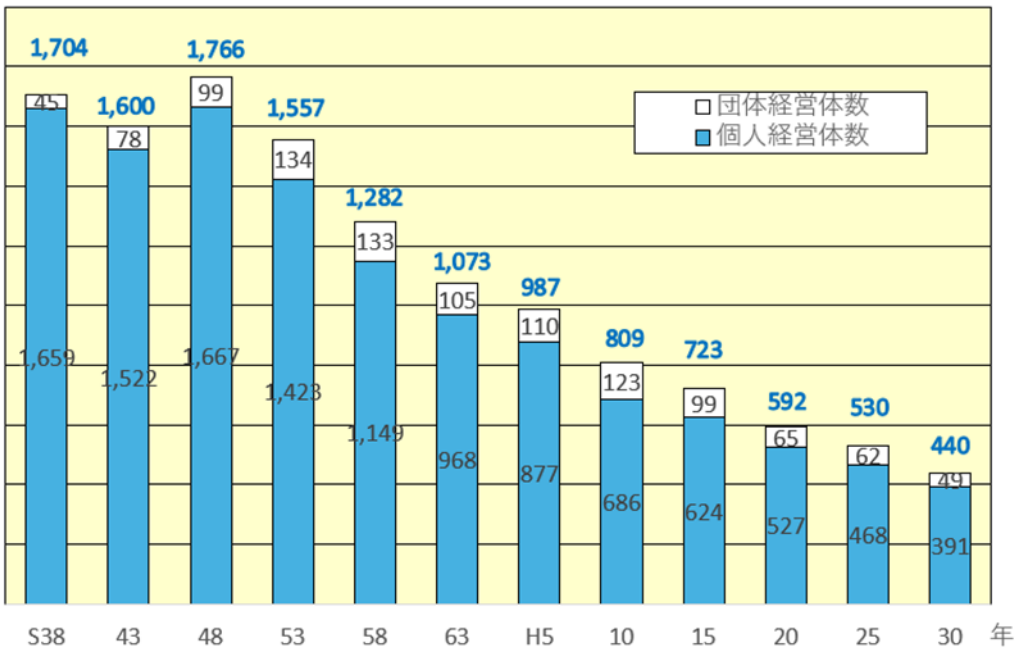
区分		計	法人化している				地方公共団体等	法人化していない		認定農業者がいる	常雇い		臨時雇い	
			農業組合法人	会社	農協等の団体	その他の法人		団体経営体	個人経営体		経営体	人数（人）	経営体	人数（人）
経営体数	平成27年	20,188	233	164	29	9	-	436	19,317	1,761	406	1,134	2,620	11,766
	令和2年	14,680	361	210	23	12	-	238	13,836	2,336	333	1,100	1,271	7,872

区分		計	0.5ha未満	0.5~1	1~3	3~5	5~10	10ha以上			田畑別			借入耕地
									10~20	20ha以上	田	畑	樹園地	
経営体数	平成27年	20,188	4,059	6,798	6,821	950	789	771	447	324	19,789	10,372	1,057	9,836
	令和2年	14,680	2,831	4,716	4,776	771	690	896	467	429	14,200	5,460	628	7,235
面積（ha）	平成27年	44,463	1,502	4,848	10,791	3,626	5,457	18,240	6,197	12,043	42,695	1,181	597	26,508
	令和2年	42,787	1,008	3,345	7,701	2,948	4,859	22,926	6,544	16,382	41,220	1,060	507	29,478
面積構成比（%）	平成27年	100	3	11	24	8	12	41	14	27	96	3	1	60
	令和2年	100	2	8	18	7	11	54	15	38	96	2	1	69

（出所：近畿農政局）

滋賀県内の漁業経営体数は中長期的に減少しており、平成 30 年には個人・団体を合わせた経営体の数は 440 団体であり、平成 25 年の 530 団体から約 17%減少している。

図 20　滋賀県内水産業個人・団体経営体数推移

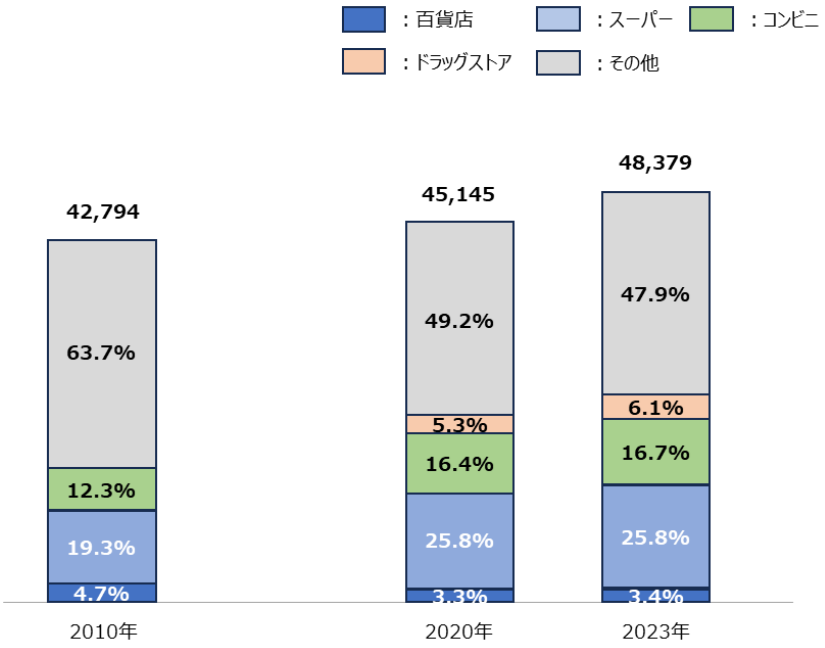


（出所：農林水産部統計部「漁業センサス結果報告書」より）

食料品販売先の変化

食品スーパー・コンビニを中心とした飲食料品の販売に近年、ドラッグストアが加わっており、食料品の購入先は広がっており、今後もそうした傾向は強まると予想される。

図 21　国内業態別飲食料品の販売割合推移（単位：十億円、%）



（出所：経済産業省「商業動態統計」より「JP」コンソーシアム作成）

3.　将来予測

商圏人口の変化

今後の人口予測にあたって、大津市場の主たる商圏地域別の人口予測を図 22 に整理した。全地域において人口減少が想定されており、大津市では 2050 年に 32.0 万人で 2025 年比 93.0%となっている。また、最も減少幅が大きい湖西地域では 2050 年に 2.8 万人で 2025 年比 65.0%となっている。これら全地域の 2025 年を 100 とした時の 2050 年の指数は 87.6 であり、12.4%の人口減が予想されている。

図 22　滋賀県地域別人口予測

（単位：千人）	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年	2050年	2025年を100としたときの2050年の指数
大津市	341	344	344	343	340	335	328	320	93.0
湖南地域	334	346	353	356	355	352	348	342	96.7
甲賀地域	145	143	139	134	128	122	116	109	78.8
湖西地域	50	46	43	40	37	34	31	28	65.0
東近江地域	230	227	221	215	208	200	191	182	82.4
湖東地域	156	155	151	148	145	141	137	132	87.6
湖北地域	157	151	145	138	131	124	116	109	75.3
								滋賀県域計	87.6

*各地域の人口割り振りは次のとおり

湖南地域＝草津市、守山市、栗東市、野洲市

甲賀地域＝甲賀市、湖南市

湖西地域＝高島市

東近江地域＝東近江市、近江八幡市、日野町、竜王町

湖東地域＝彦根市、愛荘町、豊郷町、甲良町、多賀町

湖北地域＝長浜市、米原市

（出所：大津市：大津市総合計画

その他地域：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（令和 5 年度推計）より「JP」コンソーシアム作成」）

関連法令の変化（物流 2024 年問題）

働き方改革関連法に基づくトラックドライバーの時間外労働規制強化が 2024 年 4 月より施行された（物流 2024 年問題）。同問題により近畿地域では 12.1%の輸送能力不足が予測されており、「従来運べていた商品が届かなくなる」状況が危惧されている。

図 23　物流 2024 年問題により業界・地域別に不足する輸送能力

業界・地域別不足する輸送能力

（２）不足する輸送能力（発荷主別）（2019年度データ）

業　界	不足する輸送能力の割合
農産・水産品出荷団体	３２．５%
建設業、建材（製造業）	１０．１%
卸売・小売業、倉庫業	９．４%
特積み	２３．６%
元請の運送事業者	１２．７%
紙・パルプ（製造業）	１２．１%
飲料・食料品（製造業）	９．４%
自動車、電気・機械・精密、金属（製造業）	９．２%
化学製品(製造業)	７．８%
日用品（製造業）	０．０%

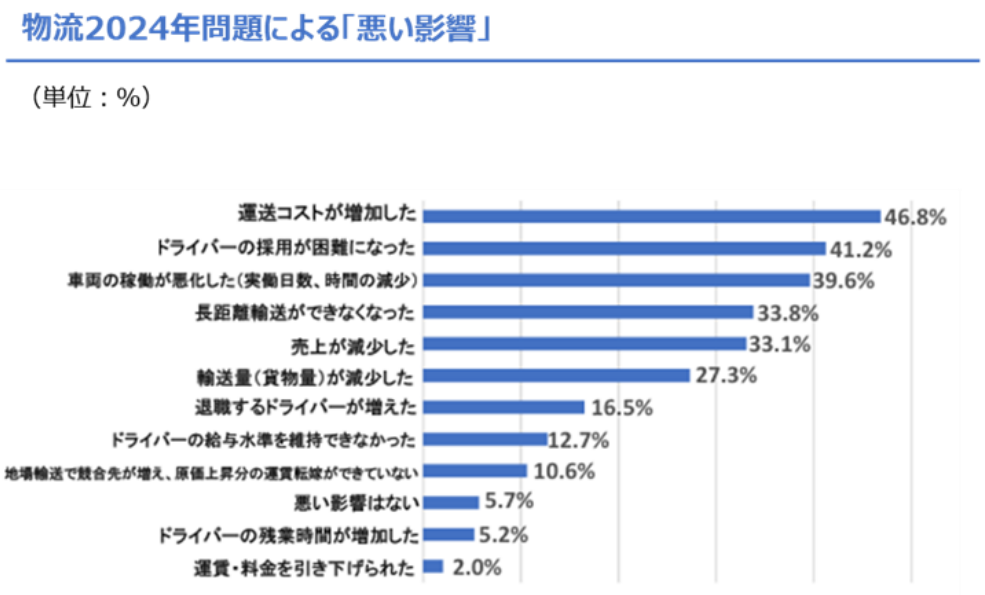
（３）不足する輸送能力（地域別）（2019年度データ）

地域	不足する輸送能力の割合
北海道	１１．４%
東　北	９．２%
関　東	１５．６%
北陸信越	１０．８%
中　部	１３．７%
近　畿	１２．１%
中　国	２０．０%
四　国	９．２%
九　州	１９．１%

（出所：株式会社 NX 総合研究所「物流の 2024 年問題」の影響について（２）より「JP」コンソーシアム作成）

実際 2024 年問題の発生から 1 年程経過した状況において、物流事業者からは「運送コストの増加」や「ドライバー不足」が課題として挙げられており、従来の長距離輸送網の維持が困難になりつつある。

図 24　物流 2024 年問題に係る物流の「悪い影響」



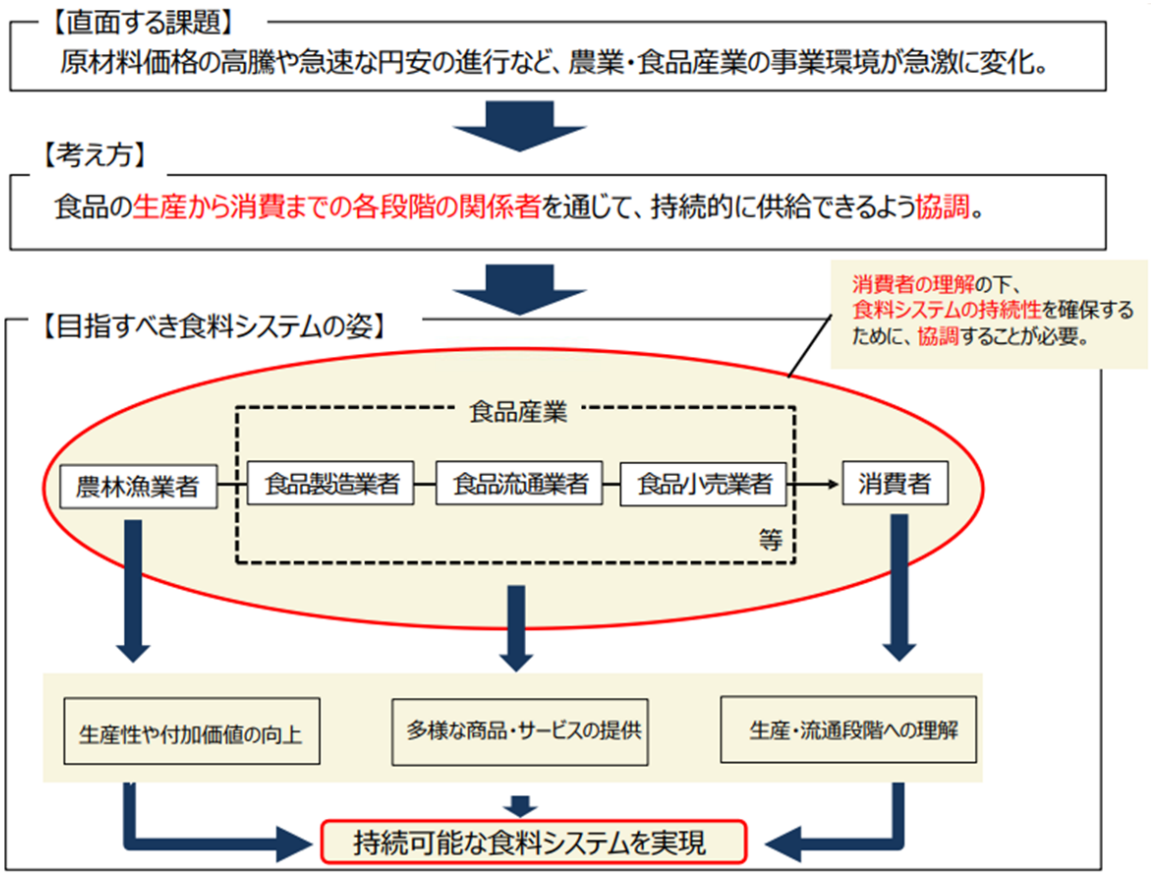
（出所：全日本トラック協会「物流の２０２４年問題対応状況調査結果（2025 年３月）」より「JP」コンソーシアム作成）

関連法令の変化（食料システム法）

農林水産省は令和７年６月に「食品等の持続的な供給を実現するための食品等事業者による事業活動の促進及び食品等の取引の適正化に関する法律（食料システム法）」の制定を行った。従来は、食品等流通合理化法（食流法）により食品流通の合理化を進めていたが、食料システム法はその範囲を生産段階まで拡大することによりサプライチェーン一貫の持続的な供給を目的としたものである。

食品の生産から消費までの各段階の関係者（農林漁業者、食品製造業者、食品流通業者、食品小売業者等、そして消費者）が協調することで「個々の事業者による改善」ではなく「一体となったシステム」として持続可能な流通を目指すものである。

図 25　食料システム法の全体像



（出所：農林水産省「農産物・食品の合理的な価格形成について」）

4.　入場業者の現状と意向

大津市場の全 32 入場業者に対して令和 6 年 11 月～令和 7 年 2 月の期間で個別面談を行い、各社における現況や今後の意向について確認を行った。

青果卸売会社／滋賀びわ湖青果株式会社

猛暑対策としてのコールドチェーン化や、関連店舗の集約によるまとまったスペース確保を急務としている。これらが実現すれば京都市場からの移転需要を取り込めると考える一方、設備の古さがネックとの認識。全事業者がメリットを享受できる施設改修や、木製パレットの処分支援を強く要望している。

表 5　滋賀びわ湖青果株式会社ヒアリング結果

施設・設備整備	● コールドチェーン化は急務。近年の猛暑もあり、温度管理された市場に荷が集まり、そうでない市場は経由されなくなる ● 関連店舗を整理・集約し、まとまった空きスペースを確保していくべき ● 市場内の全事業者がメリットを享受でき、市民に恩恵を返すことができる施設に改修すべきである
市場ニーズ・動向	● 京都市場のコスト増に伴い、一部事業者に大津市場への移転を検討する動きがみられるものの設備の老朽化による利便性の低さが課題として指摘されている ● 大津市場関連業者以外でも、倉庫や冷蔵庫建設のため荷受場所を探している事業者は非常に多い ● 木製パレットの処分が大きな負担となっており、これに対する支援策を検討願いたい

（出所：令和 6 年度入場業者アンケート及び個別面談結果より「JP」コンソーシアム作成）

水産卸売会社／株式会社うおいち

滋賀支社は赤字から収益は改善傾向にあるものの、収支均衡には至っていない。市場縮小や輸入品の競合により先行きは厳しく、将来的な事業運営のあり方について見直しが必要な局面にある。京阪神の輸送圏外という立地や物流費高騰が、事業運営上の課題となっている。また、現状施設におけるコールドチェーン化の推進は、多額の投資や採算性の懸念が主要な障壁であると認識している。このような状況下、同社は、大津市場全体の生き残りには、一般客をターゲットとした集客や空き店舗の有効活用が不可欠であると指摘している。

表 6　株式会社うおいちヒアリング結果

経営・事業環境	● 大型スーパーが仕入れ先を大規模市場にシフトするなど、市場環境の縮小が懸念される一方で、当該事業者は事業規模の拡大を志向している ● 滋賀支社は赤字から収益は改善傾向にあるものの、収支均衡には至っていない。将来的な事業運営のあり方について見直しが必要な局面にある。輸入品は他国に買い負けている状況が続いている

施設・設備整備	● 現状施設におけるコールドチェーン化の推進は、多額の投資や採算性等への懸念がある ● 京阪神（京都・大阪・神戸）は同一輸送圏と認識されているが、大津はその圏外に位置するため、大阪からの貨物が翌日配送となるなど、物流面で不利な状況にある ● 運賃が高騰しており、商品に対する価格転嫁が難しい
活性化・要望	● 開設者に対しては、継続的な市場改善意識を持つことの重要性を求めている ● 市場関係者全体が連携し、一体となって市場活性化に取り組む必要性がある ● 市場全体の生き残りには、一般客をターゲットとした集客や空き店舗の有効活用（例：コンビニエンスストアの誘致など）が不可欠である

（出所：令和 6 年度入場業者アンケート及び個別面談結果より「JP」コンソーシアム作成）

青果仲卸（全 9 社）

量販店向けの加工業務へのシフトが進む中で、個々の事業者の対応には限界が見え始めており、業界再編や廃業を視野に入れる動きがある。猛暑による品質低下を防ぐコールドチェーン設備の導入・強化やそれに伴う電気供給能力の増強、害獣対策の強化や利用者の利便性向上に向けたトイレの洋式化など、老朽化した施設の抜本的な改修が急務とされる。加えて物流費高騰やドライバー不足も深刻で、効率的な物流網の構築が求められている。

表 7　青果仲卸各社ヒアリング結果

【事業展開・経営意欲】	**●加工・センター化へのシフト** 単なる分荷ではなく、量販店向けのカット野菜や袋詰めなどの「加工機能」を強化したい（または既に実施中）	**4 社**/9 社
	●業界再編・統合の必要性 単独での生き残りは限界であり、仲卸同士の合併や大規模化が必要との認識	**2 社**/9 社
【施設・設備への要望】	**●コールドチェーン・品質管理** 猛暑による品質劣化が顕著であり、低温管理施設の整備や電気容量の増量が急務。衛生基準（HACCP）への対応に限界を感じている	**4 社**/9 社
	●衛生・環境対策 害獣対策の強化やトイレの洋式化を求める	**3 社**/9 社
【物流】	**●2024 年問題・コスト増** 運賃高騰や入荷遅れが発生している。共同配送は事業協同組合で実施しているが十分に機能しておらず、補助金なしでの継続は困難	**5 社**/9 社

（出所：令和 6 年度入場業者アンケート及び個別面談結果より「JP」コンソーシアム作成）

水産仲卸（全 8 社）

海外輸出や飲食店経営、M&A など拡大を目指す層と、後継者不足等で縮小・廃業を考える層に二極化している。共通して HACCP 対応の加工場確保や配送コスト高騰への対策（共同配送の検討等）が課題である。また、空き店舗の柔軟な活用やイベント広場の整備など、一般客を呼び込む活性化策への要望が強い。

表 8　水産仲卸各社ヒアリング結果

事業展開・経営意欲	**●拡大・多角化志向** 海外輸出や飲食店経営、ネット販売、M&A など、市場外や新規事業へ積極的に展開したい	**4 社**/8 社
	●廃業・撤退の示唆 小売店減少により赤字経営や事業が縮小傾向となっている。後継者が決まっていない、または廃業・事業譲渡を視野に入れている	**2 社**/8 社
施設・設備への要望	**●加工機能の強化・スペース確保** HACCP 対応や加工作業のためのスペース・設備（排水・給水等含む）が不足しており、その確保が最優先事項である	**4 社**/8 社
	●空き店舗・レイアウト活用 空き店舗を既存業者の増床（複数店舗利用時の使用料の軽減など）や、店舗間の壁を撤去し一体利用したい	**4 社**/8 社
物流	**●共同配送の必要性と課題** 配送コストの高騰で共同配送の必要性は感じているが、「時間が合わない」「顧客の奪い合い」等の理由で実現・利用は困難	**5 社**/8 社
活性化	**●「一般開放」・集客強化** 一般客が買い物や飲食を楽しめるイベント広場（イベントストリート等）を作り、集客を図るべき	**4 社**/8 社

（出所：令和 6 年度大津市調査より「JP」コンソーシアム作成）

5.　今後の運営方針・将来展望

人口減少による食料需要の縮小や「物流 2024 年問題」による長距離輸送の困難化、さらには実需者ニーズの高度化といった環境変化に対し、大津市場が将来にわたり「市民の食を守る」という公的使命を果たし続けるためには、従来の施設管理・維持業務を中心とした運営体制を堅持しつつも、新たな時代に即した機能強化へと踏み出す必要がある。

本調査における検討の結果、大津市場が目指すべき将来展望として、「市場機能の維持・強化」と、それによりもたらされる「市場の活性化」の 2 つを車の両輪として推進する方針を定めた。

「市場機能の維持・強化」

現代及び将来の流通構造が求める水準へ市場の機能を適合させ、選ばれる市場となるための基盤づくりを指す。その実現に向けた主な取り組みの方向性として、以下の 2 点が挙げられる。

① 実需対応型機能（加工・コールドチェーン）への環境整備

「安くて新鮮な素材」だけでなく、「調理の手間が省ける加工済み商品」や「厳密な温度管理」を求める実需者（スーパー、飲食店、病院・介護施設等）のニーズに対応し得るよう、場内における加工機能（一次加工、パッケージング等）やコールドチェーン（低温管理施設）の整備・拡充の可能性について検討を進める。

② 地域物流拠点（ストックポイント）機能の検討

物流網の寸断リスクが高まる中、産地からの幹線輸送を受け止め、地域内の細やかな配送網へと繋ぐ「積み替え・保管拠点（ストックポイント）」としての機能強化を図る。これにより、大手量販店等のセンター物流を補完するとともに、地域小売店への安定供給網の維持に寄与することを目指す。

「市場の活性化」

本方針において目指す大津市場の「活性化」は、主に以下の二つの側面から捉えることとする。

第一に、卸売市場としての本来機能である「物流・商流」の活性化である。前述のストックポイント化や加工機能の強化を通じ、場内に出入りするトラックの積載率向上や、入場業者を通じた取引の維持・拡大を図る。これにより、市場が単なる通過点ではなく、付加価値を生み出す産業拠点として力強さを取り戻すことを主軸とする。

第二に、「地域に開かれた市場」としての活性化である。これは、市民への市場機能の理解促進や、地域貢献の観点から推進するものである。具体的には、市民に親しまれている「市場の朝市」の継続的な開催や、市場内の遊休施設（空き店舗・余剰地等）を有効活用したイベント等の実施も、市場の魅力を高める重要な要素として位置づける。

すなわち、今後の市場運営においては、物流・商流という「本業の強化」を最優先としつつ、遊休施設の活用やイベント等のソフト事業を柔軟に組み合わせることで、「産業拠点としての機能」と「地域との共生」が両立する持続可能な活性化を目指す方向である。

6. 本項のまとめ

本章では、大津市場を取り巻く厳しい環境変化と、入場業者の実態・意向を踏まえ、市場が将来にわたりその公的使命を果たし続けるための「運営方針」について検討を行った。

第一に、**市場の将来像として「地域食品流通の強靭なハブ拠点」を目指す方針を定めた**。人口減少や「物流2024 年問題」が深刻化する中、従来の施設管理・維持業務を中心とした運営体制を堅持するだけでは、地域の食料安定供給機能（ライフライン）を維持することは困難である。したがって、**新たな時代に即した対応として、「市場機能の維持・強化」と「市場の活性化」を車の両輪として推進する必要**がある。

第二に、具体的な強化策の方向性である。「機能強化」においては、**産地からの幹線輸送を受け止め地域配送へ繋ぐ「地域物流拠点（ストックポイント）機能」と、実需者ニーズに応える「加工・コールドチェーン機能」の整備を主軸とする**。また、「活性化」においては、**これら機能強化を通じた「物流・商流（本業）の増大」を最優先課題としつつ、朝市や遊休施設の有効活用による「地域に開かれた市場」としての取り組みも併せて推進**する。

次章以降では、この運営方針（ソフト）を具現化するために必要な「施設改修（ハード）」のあり方、および具体的な事業スキームの検討を進めることとする。

第5章　施設改修の検討

1.　本項目の検討方法

本章では、前章「5.今後の運営方針・将来展望」において導出された大津市場の将来像である「市場機能の維持・強化（地域物流拠点化・実需対応）」及び「市場の活性化（物流・商流の増大）」をハード面から具現化するため、具体的な施設整備の方針とその実現に必要な適正規模、及び概算事業費について検討を行う。

検討のプロセスは以下のとおりである。

機能・役割強化方針に基づく改修項目の抽出

まず、「市場機能の維持・強化」及び「市場の活性化」を実現するために不可欠な施設・設備の要件を整理する。具体的には、実需者ニーズに対応するためのコールドチェーン化（低温管理施設）、HACCP 等の衛生管理基準への対応、および物流 2024 年問題を見据えた物流効率化（ストックポイント機能等）に資する具体的な改修項目を抽出する。

既存施設の適正規模の算定

次に、将来の取扱数量予測や事業者の利用実態に基づき、再整備後の適正な施設規模（必要床面積等）を算定する。算定にあたっては、農林水産省食料産業局長通知「卸売市場の再整備及び卸売市場施設の規模の算定について（平成 17 年 3 月 31 日付け 16 食流第 5609 号）」（以下、「農林水産省通知」という。）に準拠した基準を用いるとともに、第 4 章で実施した「入場業者ヒアリング」による現場の意向や要望を加味し、理論値と実需の双方から妥当性を検証する。

各種必要経費の試算

最後に、抽出された改修項目および算出された適正規模に基づき、施設改修に係る概算事業費（必要経費）の試算を行う。試算にあたっては、機能強化、リノベーション、レイアウト変更等、目的別にコストを整理し、今後の財政計画策定の基礎資料とする。

以上の検討を通じ、過大な投資を抑制しつつ、将来の市場機能維持・強化に必要な投資効果を最大化する、現実的かつ持続可能な施設改修計画を導出する。

2.　機能・役割強化方針に基づく業務の変化

第 4 章「運営方針の検討」において、大津市場が将来にわたり持続可能な拠点であり続けるための指針として、「市場機能の維持・強化」及び「市場の活性化」を掲げた。特に「市場機能の維持・強化」に関しては、実需者の高度なニーズに応える「実需対応型機能（加工・コールドチェーン）への環境整備」と、物流 2024 年問題等の環境変化に対応する「地域物流拠点（ストックポイント）機能の検討」という二つの柱を導出した。

本項では、これらの方針を実現するために求められる業務の変化について検討する。ここで留意すべき点は、施設や設備の更新（ハード整備）は、市場機能強化のための「手段」であり、それ自体が「目的」ではないということである。

先進市場の事例でも見られたように、最新鋭の施設を整備したとしても、それだけで取扱数量の増加や取引の拡大が約束されるものではない。むしろ、過大なハード整備は、ランニングコストの増大を招き、かえって市場経営や入場業者の

収支を圧迫するリスクすら孕んでいる。第３章の「農林水産省による卸売市場整備方針」においてもコストパフォーマンスの重要性が示されているとおり、持続可能という観点を重視する必要がある。

「市場機能を強化」し、取扱拡大や取引先との関係強化、ひいては持続可能な卸売市場を実現するためには、ハード面の環境整備と併せて、それを運用する「人」や「ルール」、そして「ビジネスモデル」といったソフト面の変革が不可欠である。

例えば、コールドチェーン化された施設を活かすには、厳格な温度管理の遵守や、施設を効率よく稼働させるための共同利用ルールの運用が求められる。また、物流拠点機能を果たすには、物流事業者や実需者とデータを連携した能動的な在庫管理・配送業務への転換が必要となる。

すなわち、今後の施設改修計画においては、以下の表に示すような、ハード・ソフト両面での機能実装と意識改革を一体的に推進することが重要である。

表９　ハード・ソフトにおける強化内容

強化する機能	ハード面 （施設・設備）の整備	ソフト面 （運用・意識・業務）の変化
1.実需対応型機能 （加工・コールドチェーン・衛生管理）	**●閉鎖型施設・温度管理設備の導入** 外気を遮断する閉鎖型エリアの確保、および定温管理（冷蔵・冷凍）設備の整備 **●衛生管理（HACCP）対応の動線確保** 汚染区・準清潔区・清潔区のゾーニング、一方通行動線の確保、トイレの洋式化や手洗い・洗浄設備の充実 **●加工・小分けスペースの設置** 一次加工（カット、パック詰め等）が可能な共同加工場の整備	**●「鮮度・品質」を売る意識への転換** 「素材」の販売から、鮮度管理された「品質」と「安心」の提供へ価値観をシフト **●厳格な衛生・温度管理ルールの徹底** 施設を作って終わりではなく、日々の清掃、温度記録、異物混入防止等の運用ルールを全事業者が遵守する体制構築 **●共同利用・共同事業化の推進** 事業者ごとの加工場保有はコスト高となるため、共同加工場の利用や、加工業務の共同受発注等、事業者間連携を強化
2.地域物流拠点機能 （ストックポイント・物流効率化）	**●物流効率化に資する荷捌き場の整備** 大型トラックが着車可能なバースの確保、パレット荷役に対応したフラットな床面と十分な通路幅の確保 **●一時保管・積替機能（ストックポイント）** 荷物の効率的な積み替えや一時保管に対応するための、高層ラックや荷捌きスペースの確保	**●「運ぶ機能」の強化と物流 DX** 単なる荷受・引渡だけでなく、在庫管理や納品伝票の電子化等により、物流事業者と連携しやすい環境を整備 **●共同配送の実現に向けた調整** 「時間が合わない」「顧客の奪い合い」といった課題を乗り越え、積載率向上のための共同配送ルートの構築や、配送業務の外部委託・集約化を検討

		●時間外・夜間対応等の柔軟性 物流 2024 年問題に対応するため、トラック予約システムの導入や、無人での荷下ろし対応など、物流事業者に選ばれる受入体制を整備

（出所：「JP」コンソーシアム作成）

さらに、上記の基礎的な機能強化に加え、大津市場独自の付加価値を創出し、競合他社や他市場との差別化を図るためには、以下の 2 点におけるソフト面の戦略的な深化が不可欠である。

新規参入プレイヤーへの「目利き・ノウハウ」の提供と人材育成

近年、食品スーパーに加え、ドラッグストアなどの異業種が食料品販売のシェアを拡大しているが、これら新規参入プレイヤーの多くは、生鮮食料品の専門的なバイヤー人材やノウハウが不足しており、品質評価や品揃えの構築に課題を抱えているケースが散見される。

大津市場の卸売・仲卸業者が長年培ってきた「目利き力」や「旬・調理の提案力」は、こうした事業者にとって得難い経営資源となり得る。単に商品を届けるだけでなく、取引先のバイヤー育成や売場づくりのコンサルティングにまで踏み込んで支援することで、「機能」だけの関係から「パートナー」としての信頼関係へと昇華させ、価格競争に巻き込まれない強固な取引基盤の構築を目指す。

ストックポイント機能を活かした「広域商圏」への能動的な営業展開

地域物流拠点（ストックポイント）機能の整備は、物理的な物流網の維持・拡大を可能にする。しかし、単に荷物の中継地点として機能するだけでは、付加価値の低い「倉庫代わり」の存在に留まる懸念がある。

したがって、ストックポイント化によりアクセス可能となる広域エリアを新たな商圏と捉え、そこに含まれる実需者や産地に対して能動的な営業活動を展開する必要がある。物流の結節点というハードの利点を活かしつつ、ソフト面においても広範な取引先との関係強化を図ることで、単なる「通過点」ではなく、商流を生み出す「広域ハブ拠点」としての地位を確立する。

3.　施設・設備の改修項目

前項で整理した「実需対応」や「物流拠点化」といったソフト面の変革を物理的に支え、その実効性を担保するためには、施設環境のアップデートが不可欠である。しかし、第 3 章で確認したとおり、多額のコストを要する全面的な建て替えは現実的ではない。したがって、大津市場においては既存の施設ストックを最大限に有効活用しつつ、現代の流通ニーズとの乖離を解消する「リノベーション（既存施設の最適化）」と「コールドチェーン化（品質管理機能の付加）」の 2 点を主軸として改修を行うこととする。

まず、「リノベーション」に関しては、屋内・屋外の双方において未利用空間の集約と用途転換を進める。

屋内については、現在市場内に散在している小規模な空き店舗や、利用頻度の低い通路・階段下等のデッドスペースを整理・集約することで、まとまった区画を確保する。確保されたスペースは、実需者からのニーズが高い「加工場」や「倉

庫」、あるいは「冷蔵設備スペース」等へと転用し、使い勝手で劣る細分化された区画を機能的な作業スペースへと再生させる。

図 26　屋内外空きスペース



空き店舗



階段下



旧日本庭園



植栽

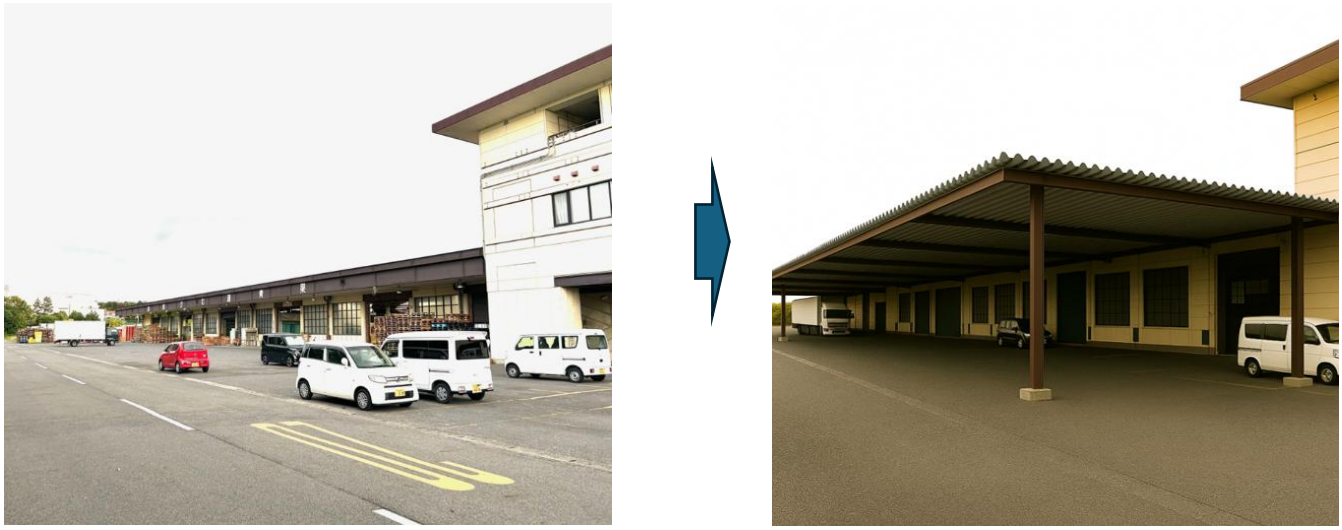
屋外においては、かつて整備された旧日本庭園や、物流動線の妨げとなっている不要な植栽等を撤去し、デッドスペースを解消して更地化する。これにより創出されたスペースは、トラックの待機場所や荷捌きスペース、あるいは後述するリーファーコンテナの設置場所として有効活用を図る。次に、「コールドチェーン化」に関しては、近年の猛暑や衛生管理基準への対応として、屋外・屋内・設備の 3 つの側面から温度管理体制を強化する。

屋外の荷捌きエリアに対しては、庇（ひさし）の拡張または増設を行う。これにより、荷下ろしや積み込み作業時における直射日光や降雨の影響を軽減し、外気にさらされることによる鮮度劣化を防ぐとともに、作業員の労働環境改善も図る。

屋内においては、固定壁による完全密閉だけでなく、ビニールカーテン等を活用した柔軟な温度管理エリアの改修・拡大を進める。これは、青果・水産といった品目の特性や、入荷・出荷の時間帯に応じて必要な区画を柔軟に区切ることで、コストを抑えつつ効率的な定温管理を実現するものである。特に厳格な温度管理が求められる水産冷蔵施設に対しては、搬出入時の外気流入を遮断するドックシェルターの増設を行う。

さらに、即効性と柔軟性のある設備投資として、電気容量の増設や冷凍・冷蔵機を内蔵した「リーファーコンテナ」の活用も検討する。これを屋外の余剰地等に設置することで、大規模な建築工事を伴わずに冷蔵・冷凍保管能力を迅速に増強し、将来の取扱量変化やレイアウト変更にも柔軟に対応できる体制を整える。

図 27　庇の拡張イメージ



（出所：AI による画像処理により大津市作成）

図 28　ドックシェルター増設イメージ



（出所：AI による画像処理により大津市作成）

4.　市場規模の算定

本項では、再整備後の適正な市場規模を導出するため、国の定める基準による「理論値」と、入場業者の実需に基づく「実勢値」の双方から検討を行う。

具体的には、農林水産省通知に準拠し、目標取扱数量等から算出される必要床面積を基準とする。

これに加え、現在実施している入場業者（卸売・仲卸等）へのヒアリング調査を通じて、加工場や冷蔵施設の増設など、計算式だけでは捉えきれない現場特有の必要面積や意向を把握する。

（1）　農林水産省通知に基づく施設規模の算定

農林水産省は平成 17 年に主に取扱数量を基にした施設規模の算定基準を公表している。目標年度における 1 日当たりの目標取扱数量は、「過去の取扱数量を基にした推計値×調整率÷年間開場日数」の計算式を用いて算出した。その際、将来の取扱数量の前提として以下の 2 パターンの設定を用いた。

① 施策シミュレーション：令和 6 年から令和 16 年にかけての市場使用料の変動幅（令和 6 年比 101.2%）を、令和 6 年の取扱数量に按分して算出した数値。

② 大津市設定目標：大津市が近畿農政局へ提出した「成果目標設定」における令和 16 年の目標値である 42,603t（令和 6 年比 137.8%）を用いた数値。

各施設の必要規模は、上記の目標取扱数量にそれぞれの施設経由率を乗じ、標準取扱数量で除したうえで通路面積を加算して求めている。

また、算出にあたっては以下の条件を加味した。

① 季節変動として、青果は 120%、水産は 140%を最大規模として見込んだ。

② 仲卸売場の算出においては、卸売の取扱数量に仲卸の直接集荷量を加算した。

③ 買荷保管所[v]又は積込所の経由率は、青果・水産ともに 40%として試算した。

図 29　農林水産省通知による施設規模算定式

#	算定内容	算定式	採用した前提
1	目標年度における1日当たり市場流通の規模（目標取扱数量）	過去の取扱数量を基にした推計値 × 調整率 ÷ 年間開場日数	①施策シミュレーションによるR6→R16における市場使用料の変動幅（R6比101.2%）をR6取扱数量に案分して試算 ②大津市が近畿農政局へ提出された「成果目標設定」で（要修正としつつも）設定されたR16目標値42,603t（R6比137.8%）
2	卸売場の必要規模	目標取扱数量（#1） × 卸売場経由率 ÷ 標準取扱数量 + 通路面積	大津市提供の卸売市場経由率（商物分離は除外）を1日あたり取扱数量で除算したのち、季節変動を青果120%、水産140%を最大規模として想定
3	仲卸売場の必要規模	目標取扱数量（#1） × 仲卸売場経由率 ÷ 標準取扱数量 + 通路面積	卸売の1日あたり取扱数量に、仲卸の直接集荷量を加算。 季節変動を青果120%、水産140%を最大規模として想定
4	買荷保管所又は積込所の必要規模	目標取扱数量（＃1） × 買荷保管所又は積込所経由率 ÷ 標準取扱数量 + 通路面積	買荷保管所又は積込所経由率を青果・水産各40%として試算
5	その他の施設の必要規模	（算定式無し）	
6	駐車場の必要規模	（算定式無し）	
7	市場用地の必要規模	（算定式無し）	

（出所：農林水産省通知より「JP」コンソーシアム作成）

算定結果によれば、青果・水産ともに現状の施設規模に対し必要規模は下回っており、特に水産部門においては現状の 8～9 割が余剰となる試算結果が示された。各部門・施設別の具体的な必要規模（延べ面積）は以下のとおりである。一方で、同通知が行われてから 20 年以上が経過していることや、施設規模の見直しにあたっては入場業者の意向を尊重すべきと考えることから、あくまでも参考数値に留める。

図 30　農林水産省通知による指定規模算出結果

施設名		現状規模（延べ面積）	①施策シミュレーション	②大津市設定目標
卸売場	青果	3,929㎡	2,260㎡（57.5%）	3,028㎡（77.1%）
	水産	2,094㎡	289㎡（13.8%）	388㎡（18.5%）
仲卸売場	青果	2,480㎡	1,964㎡（79.2%）	2,462㎡（99.3%）
	水産	2,433㎡	234㎡（9.6%）	298㎡（12.3%）
買荷保管所又は積込所	青果保冷庫・バナナ熟成庫、青果倉庫、青果卸売場保冷庫	1,816㎡	1,105㎡（60.8%）	1,480㎡（81.5%）
	水産冷蔵庫、水産倉庫	1,942㎡	179㎡（9.2%）	240㎡（12.3%）

（出所：農林水産省通知より「JP」コンソーシアム作成）

（2）　入場業者の今後の使用面積の見通し

令和 8 年 1 月～2 月にかけて各入場業者にヒアリングを行い「今後の使用面積の見通し」の確認を行った。全体として、30 社中 16 社（入場業者の 53%）が加工・冷蔵・保管スペースの不足等から「拡大」を希望しており、意向の合算ベースでは必要面積が現在よりも増加する傾向にある。

表 10　今後の使用面積の見通し

入場業者	今後の意向	備　考
卸売業者 （2 社）	現状維持：2 社	2 社ともに面積については現状維持の意向であるが、コールドチェーンへの対応や庇の増設など、機能面の高度化に対する要望が挙げられた
青果仲卸業者 （9 社）	拡大：5 社 現状維持：3 社 未定：1 社	半数以上が拡大を希望しており、主に冷蔵スペース（コールドチェーン対応）や加工・作業スペースの追加を求めている
水産仲卸業者 （8 社）	拡大：5 社 現状維持：3 社	半数以上が拡大を希望しており、加工スペース、冷凍スペース、および事務所機能の拡充が主な理由となっている。また、空き区画の接合によるレイアウト改善の要望もみられる
関連事業者 （対象 11 社）	拡大：6 社 現状維持：5 社	隣接する事業協同組合用地内の倉庫が使用不可能となったことに伴う市場内への移転要望、作業スペース、従業員用駐車場・トラック駐車場の確保に向けた要望が多くみられる。空き店舗の集約を必須とすべきであるとの意見も出ている

（出所：入場業者ヒアリング結果より「JP」コンソーシアム作成）

（3）　暫定施設規模

国の定める基準による「理論値」と、入場業者の実需に基づく「実勢値」の比較には大きな乖離があることが見える。入場業者の要望を積み上げて施設全体を物理的に拡張することは、農水省基準による取扱数量の推計と照らし合わせても過剰となりかねず、将来的な維持管理コストの増大を招くため慎重な判断が求められる。

仮に入場業者の要望を全て満たす形で施設の拡張や大規模な改修を実施した場合、多額の施設改修コストが発生する。公設地方卸売市場の独立採算の原則に鑑みれば、このコスト増は最終的に入場業者が負担する「施設使用料の引き上げ」として跳ね返る構造にある。

したがって、今後のステップとしては、要望される機能強化（冷蔵・冷凍庫の整備や加工所の新設など）に伴う具体的な「施設改修コスト」と、それに連動する「施設使用料の増加見込み額」を明確に算定することが求められる。その上で、これらを重要な検討材料として提示し、「増加する使用料を負担してでも自社のビジネスにとって必要な設備・規模であるか」という費用対効果の観点から、入場業者自身の経営判断を仰ぐプロセスが不可欠である。

この費用負担に関する合意形成プロセスを通じて、例えば現在市場内に点在している空き区画を活用した「内部空間の用途転換と再配分」によってコストを抑えつつ機能強化を図る案など、真に必要かつ持続可能な施設規模・設備設計について、入場業者と行政が一体となって継続協議を行っていくことが基本方針となる。

5.　各種必要経費の試算

本項では、第 3 章及び第 4 章で導出した「市場機能の維持・強化（コールドチェーン化・加工機能の付加）」を実現するために必要となる、主要な設備投資額の目安を試算する。

（1）　機能・役割強化方針に関する必要経費

荷捌き場用大型庇の増設・拡張

既存の荷捌き場において、トラック着車時の雨天荷役や直射日光による商品劣化を防ぐため、大型の庇を増設するものである。

トラックのウィング開閉やフォークリフト作業を考慮し、有効高さ及び奥行き（3m～5m 程度）を確保した鉄骨造の庇を整備する。簡易な後付け庇ではなく、建築確認申請を伴う鉄骨造（基礎工事含む）を想定する。

投資規模目安:1 ㎡あたり 15 万円～25 万円

算出根拠:一般的な鉄骨造物流倉庫における下屋（庇）増築工事の市場単価（基礎杭工事、鉄骨製作・建方、屋根板金工事含む）に基づく試算値

ドックシェルターの設置

水産棟等の冷蔵倉庫において、トラック接車時に倉庫開口部とトラック荷台との隙間を塞ぎ、外気の侵入（冷気の流出）を遮断する装置である。コールドチェーンには不可欠な設備である。

投資規模目安:1 基あたり 150 万円～200 万円

算出根拠:国内主要メーカーにおける標準的なドックシェルター本体価格および設置工事費に基づく試算値

（2）　施設・設備のリノベーション、レイアウト変更、集約化に関する必要経費

本項では、コールドチェーン化等の機能付加に先立ち、既存施設のポテンシャルを最大限に引き出すための「土台作り」となる改修費用を試算する。具体的には、細分化され使い勝手の悪い屋内区画の集約化と、屋外物流動線を阻害しているデッドスペースの有効化に係る費用である。

空き店舗・未利用区画の集約・統合工事

現在、入場業者の減少により約 4 割の空き店舗が発生している。加えて、未利用区画も存在する。これらは現状では小規模であるため、新たなニーズ（加工場や大型保管庫）に対応できない課題がある。そのため、区画間の間仕切り壁や不要な造作物を撤去し、複数の小部屋を一つの大空間へと統合するリノベーション工事を行う。これには、解体工事に加え、用途転換（倉庫・加工場化）に必要な床面の補修・防水塗装、内装の再仕上げ、及び電気・給排水設備のルート変更工事が含まれる。

投資規模目安:1 ㎡あたり 10 万円～20 万円

算出根拠:一般的な商業施設・物流施設における内装解体（スケルトン化）及び、倉庫・軽作業場仕様への内装改修工事（床・壁・天井・基本的設備）の市場単価に基づく試算値である。

※HACCP 対応の高度な加工場とする場合は、別途衛生管理設備の費用が加算される。

（3）　コールドチェーン化及び HACCP 対応策に関する必要経費

低温保管用倉庫及び加工場の整備（既存ストック活用含む）

市場内の既存荷捌き場や集約により生じた空きスペース等に対し、断熱パネルや冷却設備、ドックシェルター等を設置し、恒久的な定温倉庫または加工場として整備するものである。

簡易的なカーテン区分け等と比較して初期投資は高額となるものの、厳格な温度管理が可能となるため、水産物の冷凍・冷蔵保管や、HACCP 対応が求められる加工業務を行う上で最も確実な手法である。

投資規模目安:1 ㎡あたり 24 万円～39 万円

算出根拠:一般財団法人建物物価調査会総合研究所「JBCI コストインフォメーション」における、2021 年～2023 年の民間定温設備建設実績（冷凍・冷蔵倉庫等）に基づく試算値である。

リーファーコンテナ（定温コンテナ）の設置

冷凍機・冷蔵機を内蔵した規格化されたコンテナ（20 フィート等）を、市場内の屋外余剰地等に設置する手法である。

大規模な建築工事が不要であるため、水産物の冷凍保管需要や青果物の予冷需要に対し、即効性のあるコールドチェーン対応が可能となる。また、購入だけでなくレンタル・リースなどの導入スキームがあることから、初期費用を抑制しつつ、将来の取扱量の増減に合わせて台数や設定温度帯を柔軟に調整できる利点がある。まずはコンテナによるスモールスタートで効果を検証し、需要が定着した段階で恒久的な倉庫建設へ移行するといった段階的な投資計画に適している。ただし、別途電気容量の増設工事などが必要である。

投資規模目安:1 台（20ft）あたり 130 万円～140 万円（購入の場合）

算出根拠:民間リース会社における平均的な購入価格に基づく試算値である。なお、初期費用を抑えるためにレンタルやリース契約による導入も選択肢となる。

図 31　リーファーコンテナの外観と仕組み



（出所：環境省地球環境局「環境インフラ海外展開の動向と支援について（2020 年 11 月 27 日）」）

HACCP 対応策に関する必要経費

HACCP 対応に関する必要整備について「ゾーニング（区分け）用高速シートシャッター」、「衛生管理ユニット（手洗い・消毒設備）の整備」、「床面及び壁面の衛生化改修（ドライ化・R 加工）」について取り上げる。

ゾーニング（区分け）用高速シートシャッターの設置

HACCP の基本である「汚染作業区域（汚染区）」と「非汚染作業区域（清潔区）」を明確に区分けし、虫や埃、外気の侵入を防ぐために、人の出入りやフォークリフトの通過を感知して高速で開閉するシートシャッターを設置する。従来の開放的な運用から脱却し、物理的な障壁を設けることで、交差汚染のリスクを低減する。

投資規模目安:1 基あたり 150 万円～250 万円
算出根拠:一般的な工場・物流倉庫向け高速シートシャッター（防虫・防塵タイプ、開口幅 3m～4m 想定）の本体価格及び設置工事費（電気工事含む）に基づく試算値

衛生管理ユニット（手洗い・消毒設備）の整備

清潔区（加工場や冷蔵庫内）への入室前に、手指の洗浄・消毒を確実に行うための「自動水栓手洗い器」「アルコールディスペンサー」「長靴洗浄槽」等をセットにした衛生管理ステーションを、作業動線の要所に設置する。特に加工機能を持つエリアにおいては、非接触型の自動水栓や、温水供給設備の整備が必須となる。

投資規模目安:1 箇所あたり 50 万円～100 万円
算出根拠:業務用厨房機器メーカー等の衛生管理機器（ステンレス製シンク、自動水栓、消毒器等）のセット価格及び給排水・電気設備工事費に基づく試算値

床面及び壁面の衛生化改修（ドライ化・R 加工）

既存のコンクリート床のひび割れや汚れによる細菌繁殖を防ぐため、抗菌性・耐久性のある塗床材（樹脂舗装等）への改修を行う。また、清掃性を高めるため、壁と床の接合部を曲面（R 加工）に仕上げ、埃や汚れが溜まりにくい構造とする。これは、加工場等の「水洗いが必要だが、乾燥状態を保つべきエリア」において特に重要な改修項目となる。

投資規模目安:1 ㎡あたり 1.5 万円～2.5 万円
算出根拠:一般的な食品工場・厨房向け塗り床改修工事（下地処理、エポキシ樹脂または硬質ウレタン樹脂塗装）の市場単価に基づく試算値

6.　本項のまとめ

本章では、入場業者へのヒアリング結果や農林水産省の基準等に基づき、今後の大津市場における施設規模および設備設計の方向性について整理した。

総じて、取扱数量ベースの理論値と入場業者の意向には大きな乖離があり、コールドチェーン化や加工機能の付加といった流通ニーズの変化に対応するための「施設面積の拡大・現状維持」を求める声が多い結果となった。

しかしながら、**公設地方卸売市場の独立採算の原則において、業者の要望通りの施設拡張や機能強化を行うことは、そのまま入場業者が負担する「施設使用料の大幅な引き上げ」に直結**する。

例えば、入場業者の要望が強い「定温保管用倉庫（コールドチェーン対応）」を、青果・水産の卸売場および仲卸売場に現状の施設面積（合計 10,936 ㎡）を維持したまま整備したと仮定した場合、建設単価（㎡あたり 24 万円～39 万円）からおおよそ 26.2 億円～42.7 億円の建設費用が見込まれる。仮にこの費用を 30 年間で償却すると仮定した場合、年間の施設維持にかかるコストとして総額約 8,700 万円～1 億 4,200 万円の増加となる。これを使用料に転嫁した場合、現在の年間使用料総額（2.29 億円）と比較して、使用料負担は約 1.38 倍～1.62 倍に跳ね上がる試算となる。

このように、要望を満たすだけの施設整備を行うことは、将来の維持管理コストを急増させ、結果として入場業者自身の経営基盤を圧迫することになりかねない。

したがって、今後の施設改修および規模の算定にあたっては、「縮小ありき」あるいは「要望通りの拡張」といった性急な結論を出すのではなく、上記のコストシミュレーションを明確な検討材料として提示することが重要である。**「増加する使用料を負担してでも自社のビジネスにとって真に必要な設備・規模であるか」という費用対効果の観点から入場業者の経営判断を仰ぎ、継続的な協議を通じて合意形成を図っていくプロセスが不可欠**である。その過程において、現在の余剰スペースの用途転換や施設の集約化など、コスト負担を抑制しつつ機能強化を実現する代替案の模索が求められる。

以上により、本計画における施設改修は、**投資を抑制しつつ、実需者ニーズと物流 2024 年問題等の社会的要請に的確に応える「高機能・適正規模」な市場への転換を目指す**ものである。

（じゃがいも袋詰め）



（切り身加工）



第6章 国施策等の調査・活用検討

1.　本項目の検討方法

本施設改修の検討にあたっては、開設者である大津市および受益者である入場業者が、将来的な施設使用料の改定等を通じて応分の費用負担を行うことを前提としている。しかし、近年の建築資材高騰や人件費の上昇が続く中、自治体の単独予算や入場業者の負担のみで高度な機能強化を実現することは、市場経営の健全性を損なうリスクが想定される。そのため、国の補助事業を戦略的に活用することで、市の財政負担及び入場業者の経営負担を軽減しつつ、国の戦略・方針に合致した機能強化を目指すこととした。これにより、単なる老朽化対策にとどまらない、次世代の物流・流通ニーズに対応した市場機能の確保を図る。

具体的な調査手法としては、まず農林水産省による「今後の卸売市場整備の方向性骨子」を精査し、国が求める「物流効率化」や「高度な衛生管理」といった重点項目との整合性を確認した。その上で、農林水産省をはじめとする各省庁の最新の補助事業動向を網羅的に調査し、大津市場の改修計画に適合する具体的な事業の抽出を行うとともに、採択に向けた必須要件（コールドチェーン化の要件や物流 DX の導入基準等）についての整理・分析を実施した。

第 3 章「2. 周辺市場の現状把握（3）農林水産省による卸売市場整備方針」に挙げたとおり、農林水産省による「今後の卸売市場整備の方向性骨子」の 6 つの柱を踏まえ、大津市場の再整備において特に重視すべき戦略的ポイントを以下の 3 点に集約する。

事業者間の連携・役割分担の徹底

本方針では、卸売業者と仲卸業者による売場や冷蔵庫、加工施設等の「共同利用」が強く推奨されている。単なる施設の共有にとどまらず、事業協同組合等による主体的な運営管理や、開設者と利用者が役割分担をして整備を行うことで、施設利用の最適化を図ることが求められている。

複数事業者間での検討と将来を見据えた合意形成

個別事業者の最適化ではなく、市場全体の将来需要や費用負担を考慮し、複数事業者間での「事業承継・経営統合」も見据えた検討を促進することが重要とされている。20～30 年先の利用変化を見通し、過大とならないフレキシブルな構造の採用や、利用計画に対する場内関係者全体の合意形成が、国から求められる必須要件となっている。

コストパフォーマンスの最大化（シンプル・コンパクト）

建設コストの上昇や労働力不足を背景に、重厚長大型を避け、シンプルでコンパクトな施設整備を目指すことが不可欠である。新築に限定せず、既存躯体の改修や増築による低温化・機能強化を優先するとともに、天井高や仕切りの最小化、関連店舗・駐車場の共同利用による施設の集約化（コンパクト化）を追求することで、財政負担の軽減と運営効率の向上を両立させる。

事業者間の連携・役割分担や複数事業者間での検討と将来を見据えた合意形成については第 7 章にて記載する。コストパフォーマンスの最大化に対しては、投資対効果の検証やハードだけでないソフトでの取り組みが重要となる点は第 5 章にて取りまとめたものの、施設改修・整備にかかる負担の総額を軽減することも求められる。そのための手段として国が取り組んでいる各事業に合わせた方針・計画の策定による補助事業の活用が挙げられる。

2. 各省庁の補助事業

（1） 農林水産省

強い農業づくり総合支援交付金（卸売市場等支援タイプ）

本交付金には、産地から流通・消費の各段階別に対応した複数の支援タイプが存在するが、本項では大津市場の施設整備に直接関わる「卸売市場等支援タイプ」について記載する。

事業の目的・概要	卸売市場の品質・衛生管理の高度化（施設閉鎖型化、コールドチェーンの確保等）や、物流効率化、輸出拡大に向けた施設整備を支援するもの
主な交付要件	総事業費は原則として 5,000 万円以上であること
対象者	都道府県、市町村、民間事業者等
補助率	事業費の３分の１以内（地方卸売市場の場合）
上限額	20 億円

持続可能な食品等流通総合対策事業（物流生産性向上支援）

「物流 2024 年問題」への対応を主眼とし、物流の効率化・標準化・デジタル化をソフト・ハード両面から支援する事業である。

事業の目的・概要	標準パレットの導入、トラック予約システムや伝票電子化によるデータ連携、自動搬送機（AGV）の活用等、物流生産性向上に資する取り組みを支援する
主な交付要件	荷待ち時間の短縮や積載率の向上など、具体的な成果指標（KPI）を設定した取り組みであること
対象者	卸売業者や物流事業者等で構成される協議会等
補助率	推進事業（計画策定・実証等）は定額、実装事業（設備導入等）は２分の１以内
上限額	事業の区分や公募要領に基づき決定される

（2） 国土交通省

物流標準化促進事業費補助金

物流機器標準化のための事業であるが出荷団体から川下事業者までを巻き込んだ協議体での参加が推奨される事業である。

事業の目的・概要	荷役作業の効率化のための「標準仕様パレット」の利用促進支援事業
主な交付要件	標準仕様パレットの導入、及び管理にあたり必要な設備・機器の導入費用、既存設備の改修費用、現有自社パレットの処分費用などが補助対象
対象者	物流事業者・倉庫事業者・荷主
補助率	事業費の２分の１以内
上限額	荷役作業効率化の取組（事業 A）は 500 万円、物流効率化の取組（事業 B）は 1,000 万円

効率的な物流ネットワークの早期整備・活用（自動運転トラックの社会実装の推進）

名神高速道路に近接する立地を活かし、「自動運転トラックの切替拠点」と位置付けることで、実証事業への参画や早期社会実装化、さらに中継点としての取扱量の増加が期待できる。

事業の目的・概要	2026 年度以降のレベル 4 自動運転トラックの社会実装に向けて、自動運転の 1 対多運行の実現や自動運転トラックの開発・導入等を進める事業者の取組を支援
主な交付要件	物流拠点間の幹線道路におけるピストン輸送や、物流拠点の整備・最適化等が対象となり、自動運転トラックに対応した駐車スペースやトラックバース等の造成・舗装費用などが補助対象
対象者	道路運送事業者、自動運転関連事業者等
補助率	公募要領等による
上限額	公募要領等による（※事業全体の予算概算要求額は 327 百万円）

物流の革新や持続的成長に向けた中長期計画を踏まえた取組の推進（ラストマイル配送の持続可能な提供の確保）

ドローンの開発状況により、「配送」という単一目的での活用となるが、将来の広域的な公共活用を見据えたドローン活用拠点としては検討の余地がある。

事業の目的・概要	物流の小口・多頻度化や人口減少・少子高齢化の進行を踏まえ、宅配便ドライバーの負担軽減を図り、ラストマイル配送の持続可能な提供を確保
主な交付要件	多様な主体が連携しながら、物流負荷の軽減に向けた受取拠点の整備、貨客混載・共同配送の推進、ドローン等を活用したラストマイル配送などを図る先進的な取組を支援
対象者	荷主・物流事業者・地方自治体等
補助率	公募要領等による
上限額	公募要領等による（※事業全体の予算概算要求額は 175 百万円）

（3） 経済産業省

小売・流通業、サービス業等の持続的発展を支える基盤整備事業

市場内の加工・物流業務における人手不足解消に向け、AI や IoT、ロボット等を活用した省力化・オペレーション改革の実証に活用できる可能性がある

事業の目的・概要	人手不足が深刻な流通・サービス業において、ロボットや IoT、AI などの省力化技術の導入やオペレーション改革の実証を行い、生産性向上を図る取組を支援
主な交付要件	ロボットや IoT、AI などの省力化技術の導入やオペレーション改革の実証など
対象者	民間企業等
補助率	公募要領等による

上限額	公募要領等による（※事業全体の予算概算要求額は 940 百万円）

次世代空モビリティ社会実装に向けた実現プロジェクト

市場をドローン等の次世代空モビリティの運航管理や実証拠点として活用する枠組みが考えられる

事業の目的・概要	ドローンや「空飛ぶクルマ」の社会実装に向け、機体の安全性評価手法の開発や、多数の機体が飛び交うための運航管理システムの技術開発・実証を行う
主な交付要件	機体の安全性評価手法の開発や、運航管理システムの技術開発・実証など
対象者	民間企業等
補助率	公募要領等による
上限額	公募要領等による（※事業全体の予算概算要求額は 2,930 百万円）

(4)　環境省

産業車両等の脱炭素化促進事業（フォークリフトの燃料電池化促進事業）

既存フォークリフトの状況に応じた検討が必要であり、「電動フォークリフト」そのものの導入費用ではなく、標準車両との差額が補助対象となる点に留意する必要がある。

事業の目的・概要	2050 年カーボンニュートラルの実現に向け、フォークリフトの脱炭素化及び水素需要の増大を推進するため、燃料電池フォークリフトの導入を支援
主な交付要件	燃料電池フォークリフトの購入に係る経費の一部を補助
対象者	地方公共団体、民間事業者・団体等
補助率	標準的燃費水準車両との差額の 2 分の 1。過去に環境省補助金を利用して導入した実績がある場合は 3 分の 1
上限額	公募要領等による

ペロブスカイト太陽電池の社会実装モデルの創出に向けた導入支援事業

従来の太陽光発電設備が設置できない場所への導入事例をつくる事業であるため、卸売市場への単独での導入は不向きと想定され、導入に向けては「地域脱炭素推進交付金」の活用がより見込まれる。

事業の目的・概要	ペロブスカイト太陽電池の国内市場立ち上げに向け、導入初期におけるコスト低減と継続的な需要拡大に資する社会実装モデルの創出を目指す
主な交付要件	従来型の太陽電池では設置が難しい場所（同種の建物への施工の横展開性が高い場所等）へ導入する事業であり、性能基準を満たすフィルム型ペロブスカイト太陽電池を設置するもの
対象者	地方公共団体、民間事業者・団体等
補助率	公募要領等による
上限額	公募要領等による（※事業全体の予算額は 5,020 百万円）

3.　本項のまとめ

本章では、大津市場の施設改修及び機能強化を実現する上で参考となり得る農林水産省をはじめとした国施策や補助事業の活用可能性について検討を行った。近年の建築資材高騰や人件費上昇を背景に、卸売市場単独の収支や市の財政のみに依存した改修は経営リスクを伴うため、国の支援策を戦略的に引き出すことが持続可能な卸売市場運営の鍵となる。各省庁の施策調査を通じて得られた主要な示唆は以下のとおりである。

複数主体との連携・協議体の組成による事業推進

国土交通省の物流標準化（パレット導入等）や、環境省の地域脱炭素推進交付金などの主要な補助事業は、卸売市場単独での導入・申請では効果が限定的とみなされやすい。出荷団体、物流事業者、実需者、あるいは**大津市と一体となった協議体やコンソーシアムを組成し、サプライチェーン全体での課題解決モデルとしてアプローチすることが採択に向けた重要な要件**となる。

卸売市場の重要課題（暑熱対策・人手不足）と国施策（GX・DX）の融合

温暖化による場内の労働環境負荷や施設の老朽化といった直接的な課題に対しては、環境省の「脱フロン・脱炭素型自然冷媒機器」の導入支援等を活用することで、初期投資を抑えつつ電気料金の削減と環境負荷低減を同時に実現できる可能性がある。また、深刻化する人手不足やオペレーションの非効率性に対しては、経済産業省の AI・IoT・ロボット等の省力化技術導入支援を活用したデジタル化（DX）の推進が不可欠となる。

「次世代の地域物流・生活基盤」への役割の拡張

国土交通省が推進する「自動運転トラックの社会実装」や「次世代モビリティ（ドローン等）の普及」、さらには「地域生活圏の形成」といった先進的な枠組みに大津市場を組み込む視点が求められる。

名神高速道路等に近接する立地特性を活かし、**卸売市場を「生鮮食料品の流通拠点」から「広域物流の結節点」や「地域課題解決のハブ拠点」へと再定義することで、多面的な公的支援を引き出す戦略が有効**である。総じて、今後の施設改修計画においては、老朽化の修繕という内向きの理由に留まらず、「物流 2024 年問題への対応」「カーボンニュートラルの実現」「地域生活インフラの維持」といった、国や社会の要請に直接的に応えるための機能強化であることを事業の軸に据える必要がある。

これら方針に基づき、各省庁の施策を横断的かつ複合的に組み合わせた資金調達スキームの構築を進めることが、実現性の高い卸売市場改修への第一歩となる。

第7章　大津市公設地方卸売市場の運営方針及び施設改修等に係る提案

1.　大津市公設地方卸売市場の課題

大津市場における目下最大の課題は、取扱数量・金額の減少に加え、市場会計の悪化によって一般会計からの繰入が常態化するなど市場経営基盤の悪化であると考えられる。そうした状況が発生している要因を【競合環境要因】、【外部環境要因】、【内部環境要因】から整理した。

【競合環境要因】周辺中央市場の機能強化による「相対的地位の低下」

近畿圏の中央卸売市場群が再整備により集荷・集客力を高める中、取り残された大津市場の求心力が相対的に低下している。

周辺市場の再整備による攻勢

近畿圏の各中央市場（京都市、神戸市等）が、施設の刷新やコールドチェーン化を武器に広域からの集荷力を強化している。

京都市場との商流構造による埋没

京都市場からの転送・補完機能が定着している側面があり、大津市場独自の集荷力や価格形成力が発揮されにくい構造にある（品揃えにおける京都市場への一定の依存）。

【外部環境要因】流通構造の激変（物流網の縮小と小売業態の変化）

「物流の断絶」と「小売プレイヤーの広がり」が同時に進行しているが、市場機能が追いついていない。

「物流 2024 年問題」による物流網の縮小・断絶：

幹線輸送が主要都市止まりとなり、「大津まで荷物が届かない」リスクが増大。市場からの配送便確保も困難化。

小売業態の変化（ドラッグストア等の台頭）とミスマッチ：

食品スーパーに加え、ドラッグストア等の新興勢力が台頭しているが、市場はこれら成長業態のニーズを十分に取り込めていない。

市場外流通と「独自流通網」への懸念：

量販店の市場外流通に加え、入場業者からは「ドラッグストア等が独自の生鮮センターを構築し、仕入れ先を大型市場へシフトするのではないか」という懸念が強まっており、小規模市場の存在意義の低下、ひいては市場不要論への危機感が強まっている。

【内部環境要因】施設環境の「適応不全」とガバナンス・組織の課題

建物躯体については大きな懸念はないものの、気候変動への対応力不足と、ソフト面における規律・構造的な課題が重石となっている。

（1）　ハード面の環境適応不全（高気温への対応力不足、修繕対応等の遅れ）

①　温度管理の限界（品質リスク）：開放型（屋根のみ）の構造であるため、近年の猛暑・酷暑の影

響を遮断できず、荷物が外気温に近い環境に晒されることで鮮度劣化のリスクが高まり、実需者から敬遠される要因となりかねない。

② 労働環境の悪化：一部の作業現場においては、未だ空調の効かない過酷な暑熱環境下での作業を強いられる場合があることに加え、トイレの洋式化が十分に図られていないなど、作業効率の低下や熱中症リスク、衛生・快適性の欠如といった問題が複合的に生じている。これにより労働環境としての魅力低下（人手不足の助長）を招いている。

③ 修繕対応の遅れ：施設の補修・修繕を自治体が行う場合、補正予算の確保や適切な事業者の選定に時間がかかることが多く、早急な対応要求に充分に応えられていない。

（2） ソフト面のガバナンス不全（場内ルールの形骸化）

① 市場内規律の形骸化：「通路への荷物の放置」「進入禁止区域への車両の通行」など、業務効率優先でルールを無視する行為が横行。

② 衛生・安全管理の欠如：「食品の床への直置き」「構内接触事故の多発」など、食品を扱う施設としての適格性が問われる事態。

（通路の荷物の状況）





こうした現状課題の対応を放置することは将来的に「人的基盤の崩壊」、「エコシステムの崩壊」、「地域責任の崩壊」に繋がることが想定される。

「人的基盤の崩壊」については、猛暑による過酷な労働環境と市場の将来不安から、新規人材の確保が難しくなり、既存事業者の他産業への流出も加速する懸念である。ベテラン層の引退に伴い、目利きや産地との調整力といった市場固有のノウハウが失われ、事業承継も滞ることで黒字廃業が続出する。結果として、施設自体は物理的に使用可能であっても、それを動かす「人」がいなくなり、市場機能が内部から静かに停止するリスクが想定される。

「エコシステムの崩壊」については、取扱数量が物流効率を維持できる最低ラインを割り込むことで、トラックの積載効率が低下するなど、「卸売市場を経由することでの効率的な配送」が成立しなくなる状況である。同時に、「大津では物が揃わない」という評価が定着して顧客離れが加速し、商流と物流の両輪が停止する負のスパイラルに陥る。これにより、卸売市場存続に必要な経済圏が崩壊する恐れがある。

「地域責任の崩壊」ついては、卸売市場機能の弱体化により最大の使命である「平時及び緊急時のライフライン」機能の喪失に直結する。場内の在庫力や配送力が失われれば、自治体と協定を結んでいても、有事の際に被災者へ食料を供給する実行力が伴わない。また、平時においても民間ベースでは採算が合わない中山間地域等への安定供給が断絶し、地域住民の食を守る「最後の砦」としての公益的役割を果たせなくなる事態が想定される。

今後の大津市場の運営及び施設改修方針の策定にあたっては、これら現状課題を引き起こす要因の改善を前提とし、永続的に持続可能な卸売市場運営の姿を見据えたものとする必要がある。

2.　運営手法に係る提案

（1）　運営手法

大津市場の抱える「経営基盤の悪化」「ガバナンス不全」「物流・商業機能の不足」を解決し、持続可能な市場とするための最適な運営形態を検討する。運営手法については「公設公営（現状維持＋α）」、「公設民営（指定管理者制度の導入）」、「指定管理者以外の民間活力の導入（民営化・PFI 等）」が考えられ、其々のメリット・デメリットを比較したものを表 11「運営手法別のメリット・デメリット」に記す。公設公営は意思決定が硬直的で、民営化は事業撤退を想定した場合、リスクのある判断となる。公設民営（指定管理）は有効だが、市場運営の特殊性から担い手が入場業者に限定されやすく、既存の延長で活性化に至らない懸念や、管理者と利用者が同一となることによる「利益相反」のリスクがある。したがって、制度導入にあたっては外部企業（第三者）の参画を検討するなど、ガバナンスの実効性を担保する仕組みが不可欠である。

表 11　運営手法別のメリット・デメリット

項　目	概　要	主なメリット	主なデメリット
公設公営（現状維持＋α）	●行政が開設者として直接管理・運営 ●職員は公務員、予算は市議会議決による	●公共性、公平性の確実な担保 ●既存事業者の安心感（合意形成が容易） ●災害時対応の確実性	●意思決定の硬直性（スピード不足） ●専門ノウハウの欠如 ●ガバナンス不全の継続
公設民営（指定管理者制度）	●施設の所有は市が維持 ●運営権限を指定管理者（民間団体）へ委任	●民間ノウハウ活用と公共性維持のバランス ●コスト削減とサービス向上の両立 ●ガバナンスの実効性強化	●公共性（不採算部門）とのバランス調整が必要 ●期待した「活性化」に至らないケースも存在 ●受託者の利益相反（利用者と管理者が同じ）
公設民営（指定管理者制度）＋第三者企業の参画	●施設の所有は市が維持 ●運営権限を指定管理者（民間団体）へ委任 ●市場機能の維持・強化並びに市場の活性化を推進する専門企業の参画	●民間ノウハウ活用と公共性維持のバランス ●コスト削減とサービス向上の両立 ●ガバナンスの実効性強化 ●専門的な見地からの機能強化または活性化に寄与	●公共性（不採算部門）とのバランス調整が必要 ●受託者の利益相反（利用者と管理者が同じ） ●経営方針の違いによる摩擦や利害調整の難航が生じる懸念
民営化・PFI（完全民営化等）	●施設・運営ともに民間へ譲渡、または PFI による民設民営 ●行政の手から離れる	●行政の財政負担（将来の建替費含む）の最小化 ●規制に縛られない自由な事業展開	●撤退による地域インフラ消滅リスク ●公共的機能の低下 ●受け手がいない可能性大

（出所：「JP」コンソーシアム作成）

大津市場の抱える「経営基盤の悪化」「ガバナンス不全」「物流・商業機能の不足」を解決し、持続可能な市場とするための最適な運営形態を検討する。運営手法については「公設公営（現状維持＋α）」、「公設民営（指定管理者制度の導入）」、「指定管理者以外の民間活力の導入（民営化・PFI 等）」が考えられ、それぞれのメリット・デメリットを比較したものを表 12「運営手法別大津市場の課題解決に向けた評価」に記す。

表 12　運営手法別大津市場の課題解決に向けた評価

項目	経営基盤の改善	ガバナンス機能	物流・商業機能の充足
公設公営（現状維持＋α）	△	△	△
公設民営（指定管理者制度）	○	◎	○
公設民営（指定管理者制度）＋第三者企業の参画	○	◎	◎
民営化・PFI（完全民営化等）	×	○	△

（出所：「JP」コンソーシアム作成）

公設公営（現状維持＋α）は、公共性や災害時の対応力確保には優れるものの、市の予算編成プロセスや地方自治法の制約を受けるため機動的な投資や修繕が難しく、独立採算への改善圧力も働きにくい。また、過去からの関係や既得権益を断ち切れず、通路への荷物の放置や進入禁止区域への車両進入といったルールの形骸化が是正しにくいなど、現状の「経営基盤の悪化」や「ガバナンス不全」を抜本的に解決することは容易ではないと評価した。さらに、行政職員の定期異動により専門ノウハウが蓄積せず、「物流 2024 年問題」等の変化に即応できない点も弱点となる。

次に、民営化・PFI（完全民営化等）は、行政負担の軽減が期待でき、所有者の権限移管による管理が可能となる一方で、大津市場の規模では採算性が低く、民間事業者が引き受けない（不調）か、将来の撤退リスクが否定できない。また、効率化が進む反面で「物流センター」化してしまい、買物弱者対応や中小小売店への供給といった公共的役割よりも収益効率が優先されることで、公益機能として必要な機能が切り捨てられる恐れがある。万が一の撤退による「地域インフラの消滅リスク」が極めて大きく、リスクのある選択となる。

したがって、施設の所有を市に残して公共性を維持しつつ、民間活力を導入できる公設民営（指定管理者制度）が最も有用な可能性の高い選択肢となる。本制度であれば、民間の経営感覚によるコスト削減や弾力的な要員配置が可能となり、利用料金制導入等で経営改善のインセンティブが働く。また、行政とは異なる「管理者」として契約に基づいたドライな管理・指導が可能となる。ただし、卸売市場特有の課題として、受託候補が既存の入場業者に限定されやすく、既存体制の延長で活性化に至らない懸念や、管理者と利用者が同一になることによる「利益相反」のリスクがある。そのため、本制度の導入にあたっては、物流・マネジメント・IT 等のノウハウを持つ「第三者企業」の参画を検討するなど、しがらみを排除してガバナンスの実効性と機能強化（運ぶ機能や DX の補完）を確実に担保するスキームの構築が不可欠である。

（2）　受託団体の類型

大津市場の今後の運営手法として公設民営の可能性が示唆されたため、大津市場の課題を解決しつつ、市場機能の維持・強化と市場の活性化に向けた民間受託団体の類型及び構成についても検討する。受託団体の類型には大きく株式会社、一般社団法人などが存在する。各団体の類型を比較する。

図 32　受託団体の類型別要素の比較

	株式会社	一般社団法人	一般財団法人	事業協同組合	企業組合
目的	・利益・経営理念の追求	・特定の目的に向けた非営利による活動	・特定の財産管理に向けた非営利による活動	・組合員の経営の近代化・合理化・経済活動の機会の確保	・組合員の働く場の確保、経営の合理化
事業	・定款に掲げる事業			・組合員の事業を支える共同事業	・商業、工業、鉱業、運送業、サービス業、農業等の事業経営
議決権	・出資別（1株1票）	・出資額に拠らず平等（1人１票）			
配当	・出資配当	・余剰利益配当の禁止（非営利性）		・利用分量配当及び１割までの出資配当	・従事分量配当及び２割までの出資配当
設立要件	・資本金1円以上 ・1人以上	・２人以上の社員 （うち1名以上の理事）	・300万円以上の財産の拠出 ・設立者1名以上、理事3名以上、幹事1名以上、評議員3名以上	・４人以上の事業者が発起人	・４人以上の個人が発起人
行政認可	・不要			・必要	
設立手続	・印鑑の作成 ・定款の作成・認証 ・法人口座の開設 ・資本金の払い込み ・設立登記	・社員・理事の決定 ・印鑑の作成 ・定款の作成・認証 ・設立登記	・設立者・役員・評議員の決定 ・定款の作成・認証	・組合員・役員の決定 ・事業計画の策定 ・印鑑の作成 ・定款の作成 ・創立総会の開催 ・行政庁への申請 ・組合口座の開設 ・資金の払い込み ・登記申請	・事業計画の策定 ・印鑑の作成 ・定款の作成 ・設立総会の開催 ・行政庁への認可申請 ・組合口座の開設 ・資金の払い込み ・登記申請
設立時費用	・印鑑代：1万円～ ・定款認証代：3～5万円 ・登記申請代：資本金の0.7%（最低15万円）	・印鑑代：1万円～ ・定款認証代：５万円 ・登記申請代：6万円		・印鑑代：1万円～ ・認可申請代：（不要） ・登記申請代：（不要） （但し、設立手続が複雑かつ許認可が必要の為行政書士などへの依頼料を見込む必要がある）	
設立後の提携手続	・法人設立届出 ・税務申告 ・社会保険、労働保険 ・株主総会・取締役会 ・役員変更登記	・法人設立届出 ・税務申告 ・社員総会 ・役員変更登記	・法人設立届出 ・税務申告 ・評議員会・理事会 ・役員変更登記	・税務申告 ・事業報告 ・総会・理事会 ・役員変更登記	
運営に係る費用	・法人税：7万円～ ・社会保険料 ・事務所賃料・水道光熱費 ・通信費 ・人件費	・法人住民税：7万円～ ・社会保険料 ・事務所賃料・水道光熱費 ・通信費 ・人件費			
補足	・余剰利益に応じて税金支払いが増加	・非営利徹底型の要件を満たせば、収益事業から得た所得にのみ法人税が課税		・協同組合税制による優遇措置（出資配当は法人税非課税など）	・株式会社同様、すべての所得が課税対象

（出所：全国中小企業団体中央会「中小企業組合ガイドブック」、会社法より「JP」コンソーシアム作成）

一般社団法人

株式会社とは異なり、目的が利益追求ではないため、施設の運営面に特化した活動が中心となる。公益性の担保という観点では、設立や運営にかかる労力・コストの面で比較優位性がある一方で、市場を活性化させるための意欲をいかに喚起させるかが運用上の課題となる。

株式会社

卸売市場を「多様化する市場関係者ニーズに効果的・効率的」な場へと転換し、稼げる場としていくことを目指すのであれば有力な選択肢となり得る。ただし、議決権が出資株数に応じるため、関係者による共同出資会社として設立した場合にパワーバランスの偏りが生じやすい懸念がある。また、税制優遇の面においては一般社団法人や事業協同組合に劣る。

一般財団法人

「特定の財産管理」を目的とする法人格（奨学金や宝くじ等の分配などに該当）であるため、卸売市場における指

定管理者の業務要件にどの程度適合するかは検討が必要となる。

事業協同組合

一般社団法人と異なり、利益や出資額に応じた配当が認められている法人格である。そのため、市場の活性化に対する事業意欲を一般社団法人よりも喚起させやすいというメリットがある反面、設立に行政の認可が必要となるため、手続きの手間が若干複雑となる。

企業組合

事業協同組合とは異なり、株式会社と同様にすべての所得が課税対象となる。個人経営単位の加盟が中心となる組織形態であるため、卸売市場における指定管理者の業務要件や大規模な運営主体として適合するかは検討が必要となる。

これらにより指定管理者の受託法人としては、業務要件に合致しない一般財団法人や企業組合を除外した上で、市場活性化への事業意欲喚起に優れる「株式会社」や「事業協同組合」、および公益性の担保やコスト面で優位な「一般社団法人」が選択肢としては有力となる。一方、議決権の偏りや設立手続きの手間、税制面などでそれぞれ一長一短があるため、大津市場が目指す「稼ぐ場」と「公共性」の両立に最も寄与する法人格を慎重に見極める必要がある。

（3）　受託団体の構成

運営手法の項において、卸売市場運営はその事業の特殊性から担い手が入場業者に限定されやすく、課題解決や市場の活性化にあたっては第三者の外部企業の可能性も示唆したものである。本稿では受託団体の構成について情報を整理する。想定される受託団体の構成は以下のとおりである。

（A）大津市場入場卸（青果卸＋水産卸）
（B）大津市場入場卸・仲卸（青果卸＋水産卸＋仲卸）
（C）大津市場入場全業者（青果卸＋水産卸＋仲卸＋関連事業者）
（D）（A）～（C）に加え、第三者の参画
（E）その他

但し、（E）は検討範囲が広いため、（A）～（C）、及び（D）について整理をしたい。

（A）～（C）は大津市場入場業者による運営であり、卸売市場の課題解決や市場機能の維持・強化、市場の活性化について、どの範囲まで経営に関与させるべきかといった比較となる。対象範囲を狭めれば、一部の入場業者の意向によって目指す方針が変わる可能性がある一方、早期の意思決定が可能となる。対象範囲を広げれば、卸売市場全体の意向が運営に反映される可能性が高くなるが、意思決定に時間がかかる点がネックとなる。そして、市場の活性化について効果的な施策を実行できるかどうかは未知数である。

（D）の様な第三者の参画は市場機能の維持・強化や市場活性化に向けて、より専門的な機能を期待するために行うものである。これを踏まえ、活性化を担う指定管理者の候補となる事業者類型と、それぞれに期待される主な内容は以下のとおりである。

物流事業者:

物流管理の視点により、卸売市場内外の業務効率化や場内ルールのモニタリング等による場内秩序の改善・労働災害の削減などのオペレーション強化に加え、配車管理・共同配送などの輸送効率向上に寄与することが期待される。

流通事業者（小売・外食業等）：

出口起点による過不足ない流通段階の機能強化に加え、川中・川下が一体となった役割・機能の再定義を含めた持続的な調達環境の構築に寄与することが期待される。

流通事業者（EC プラットフォーム業）：

小売・外食業の視点に加えて、デジタルプラットフォームを運営する観点から卸売市場というプラットフォームの魅力度向上に向けた施策の立案や運用に寄与することが期待される。

都市計画業者（ディベロッパーなど）：

「卸売市場を起点とした街づくり」という視点から、場内の空き店舗の有効活用や、卸売市場だけに留まらない地域の活性化に向けた施策の展開に寄与することが期待される。

こうした第三者企業の参画は必須では無いものの、運営体制の変更にあたって大津市場が目指す方向性を見据え、不足している役割や機能を埋めるピースとして検討していくことが望ましい。

3. 施設改修に係る提案

施設改修が求められる内容については第 5 章に記載したものの、本件における重要な検討ポイントは、「施設改修にあたって誰が主体となって、どう費用負担を行うか」であると考えられる。本項は 2 つの観点から検討ポイントについて整理を行う。

（1）設備等投資に係る開設者と入場業者の役割分担

施設整備における費用負担については、市場機能の根幹を成す「公共インフラ部分」と、個々の事業者が利益活動を行うための「事業用設備部分」とで、明確な役割分担（費用負担区分）を設ける必要がある。以下表「施設整備にかかる基本的な役割分担の考え方」は卸売市場における一般的な開設者（特に自治体を想定）と入場業者の役割を示すものである。

表 13 施設整備にかかる基本的な役割分担の考え方

区分	基本的な役割分担の考え方	開設者（大津市）の役割	入場業者の役割
施設・建築物	建物の長寿命化や公共財としての機能維持は開設者が担い、専有使用部分は事業者が担う	【基本施設の整備】 ・建物躯体（卸、仲卸売場等） ・屋根、外壁、柱等の主要構造部 ・共用部分（通路、トイレ等）	【内装・造作】 ・専有区画内の内装仕上げ ・事業者独自の事務所、休憩室等の造作
設備・機器	インフラ及び最低限の法的要求事項は開設者が整備	【基盤・衛生設備】 ・電気、給排水、空調等の	【事業用・加工設備】 ・特定用途の加工機械

	し、生産性向上や高付加価値化に直結する投資は「受益者負担」とする	インフラ設備 ・基本的な衛生設備（ゾーニング対応の壁・床、基本洗浄機等）	（スライサー等） ・個別に使用する冷蔵・冷凍庫 ・生産性向上のための自動化機器
維持管理	日常的な運用コストは事業者が負担し、資産価値の維持に関わる更新投資は開設者が行う	【大規模修繕】 ・建物・設備の更新を伴う大規模改修 ・経年劣化による主要設備の入替	【日常管理・消耗品】 ・日常的な清掃、軽微なメンテナンス ・業務で使用する備品・消耗品の調達

（出所：「JP」コンソーシアム作成）

（2） 利用料金制度の違い

また一般的に卸売市場では、入場業者から徴収する市場使用料により、施設建設費のための市債償還や施設維持管理費、修繕費などの経費をまかなうことを基本としている。開設者による施設改修・整備費用が高額になるほど、入場業者の負担が増加することとなる。

運営手法では、公設民営（指定管理者制度）を検討したが、仮に指定管理者制度を採用した場合に市場使用料を変わらず市の収入とするか、指定管理者側の収入とするかが議論となる。後者は利用料金制度といい、秋田・川崎・明石・都城などの卸売市場で採用されているものである。利用料金制度を活用することで、指定管理者は施設改修や修繕等の投資対効果をより意識するものとなるだけでなく、使用料金の厳格な管理等卸売市場運営における規律の遵守にも作用することが期待される。一方で、投資対効果を見誤った場合、市場使用料の徴収が困難になるなど運営管理者としての経営が危ぶまれるなどのリスクも生じていることから、投資・修繕等に厳格な経営戦略が求められることとなる。

施設改修にあたっては開設者と入場業者の役割分担等を踏まえた上で、大津市場の課題解決や市場機能の維持・強化、市場活性化が図られるための運営体制と戦略策定による検討が求められる。

4. 運営・施設改修に加えて、見直すべき項目

本項では、大津市場の持続可能性を高めるために、施設改修や指定管理者制度の導入といった直接的なアプローチと並行して、あるいはそれらと連動して取り組むべき周辺課題について言及する。

（1） 人材確保・働き方改革の推進

今後は全国的にあらゆる産業分野において深刻な労働力不足が進んでいくことが明白である。その中にあって、卸売市場は本質的に労働集約型の事業モデルであることに加え、深夜・早朝帯の操業や不規則な労働時間といった業界特有の過酷な就労条件から、人材の確保が他産業と比較しても一層困難な状況に直面している。

このような背景のもと、今後の市場再整備においては、施設改修を単なるハード面の刷新や運営体制の変更といった改善のみに留めてはならない。施設の改修を契機として、市場全体の「働き方」そのものを抜本的に見直し、次世代の担い手が「働きやすい」「働き続けたい」と思える魅力的な労働環境へと変革していく視点が強く求められる。

具体的には、以下のような多角的なアプローチによる労働環境および商慣行の改善が必要となる。

労働環境の改善（ハード面・設備面のアップデート）

夏季における場内の過酷な高温環境下での労働負荷を軽減する対策（適切な温度管理設備の導入等）や、老朽化したトイレの全面洋式化・清潔化など、従業員が日々快適かつ安全に過ごせる基本的な職場環境の整備。

不要な商慣行の撤廃・見直し（ソフト面・ルール面のアップデート）

納品やせりの時間に合わせた過度なタイムスケジュールの緩和や、発注から納品までのリードタイムの延長許容など、柔軟な働き方を阻害している既存ルールの見直し（川上・川下の関係者を巻き込んだプロセスの合理化）。

卸売市場で働くイメージの刷新と社会的意義の訴求（マインド面のアップデート）

卸売市場に対する「中抜き」といったネガティブな誤解を払拭し、生産者と消費者を繋ぐ「公正・公平な取引の場」としての確固たる存在意義や、そこで働くことの重要性を発信する。市場開放などの消費者との接点を通じて社会インフラを支える職業としての魅力を伝え、働き手の誇りの醸成と新たな人材の確保に繋げる。

このように、施設改修と働き方改革を両輪で推進し、旧態依然とした労働環境を現代の基準に即した形へアップデートすることが、将来的な人材定着と市場機能の維持に向けた必須条件となる。

（2） デジタル化の推進を含めた事業領域の拡大（複合的公共施設化）

前述した「人材確保・働き方改革」を推進する上で、AI や IoT、ロボット等を活用したデジタル化の導入は必須の要件である。しかしながら、中長期的な人口減少に伴う国内市場の縮小を考慮すると、卸売市場が既存の生鮮流通という事業領域に留まる限り、取扱数量および取扱高の漸減は避けられない。したがって、デジタル化の目的を単なる既存領域の効率化や省力化に限定するのではなく、新たな事業領域の拡大を見据えた戦略的な投資として位置付ける必要がある。

特に公設地方卸売市場としては、単なる商業的・物流的な機能拡張に留まらず、大津市が掲げる「環境推進」「防災対応」「産業振興」「人材開発」といった多様な公共的機能を市場内に整備し、地域の課題解決に寄与する「複合型卸売市場」への転換を目指すべきである。

その具体的な可能性の一つとして、「ドローンの離発着拠点」としての市場の活用を提案する。今後、高齢化等の進展により、飲食料品小売店への日常的な買い物が困難となる「食料アクセス困難人口（買物弱者）」の増加が見込まれている。大津市場内にドローンの運航管理・離発着拠点を設置することで、市場そのものがこうした食料アクセス困難な市民に対する直接的な「次世代型食料供給拠点」となり得る。

図 33　複合型公共施設としての卸売市場イメージ



（出所：「JP」コンソーシアム作成）

この構想がもたらす効果と波及可能性は以下のとおりである。

他業種を巻き込んだ物流プラットフォーム化

生鮮食料品や定温管理が求められる商材だけでなく、コメや卵、加工食品、さらには医薬品や日用雑貨品に至るまで、多様な物資が集積・配送される場となる。これにより、卸売市場が他業種にとっても極めて魅力的な場となり、新たなテナント誘致や異業種連携が促進される。

公共事業への多目的活用

配備されたドローンは平時の配送業務だけでなく、災害発生時の緊急物資輸送や被害状況の把握、さらには道路や橋梁といった公共施設の老朽化点検など、複数の公共事業へ転用・活用できる可能性が高い。

このように、最新技術を用いた公共活用性を広げていくことで、大津市場は単なる卸売の枠を超え、大津市民や近隣住民にとって「今以上に地域になくてはならない存在（不可欠な社会インフラ）」へと昇華していくのである。

5.　ロードマップ

大津市場の持続可能な運営と施設改修を実現するためには、大津市の上位計画との連動を図りながら、段階的かつ着実に事業を推進していく必要がある。大津市場の整備は、市の最上位計画である「大津市総合計画」（第 3 期実行計画：令和 7 年～令和 10 年）における「今後の運営方針の検討」や「生鮮食料品の流通機能の確保」、および「大津市行政改革プラン 2025」における「持続可能な市場運営」と「計画的な施設等の改修」を具現化するものである。これらの計画と歩調を合わせ、以下のロードマップに沿って取り組みを進める。

（１）令和８年度（準備期間）：

「大津市行政改革プラン 2025」において、令和 8 年度は「準備」期間として位置付けられている。本調査検討業務で整理した方針を基に、入場業者や市場関係者を含めた協議の場を設け、施設改修に向けた詳細な要件を検討する 1 年とする。具体的な実施事項として、改修内容および必要要件の精査、投資対効果の検証を行う。さらに、国庫補助金等の活用を見据えた改修スキームの構築、開設者と入場業者の役割分担（費用負担区分等）の整理を行い、改修項目の優先順位付けを完了させる。

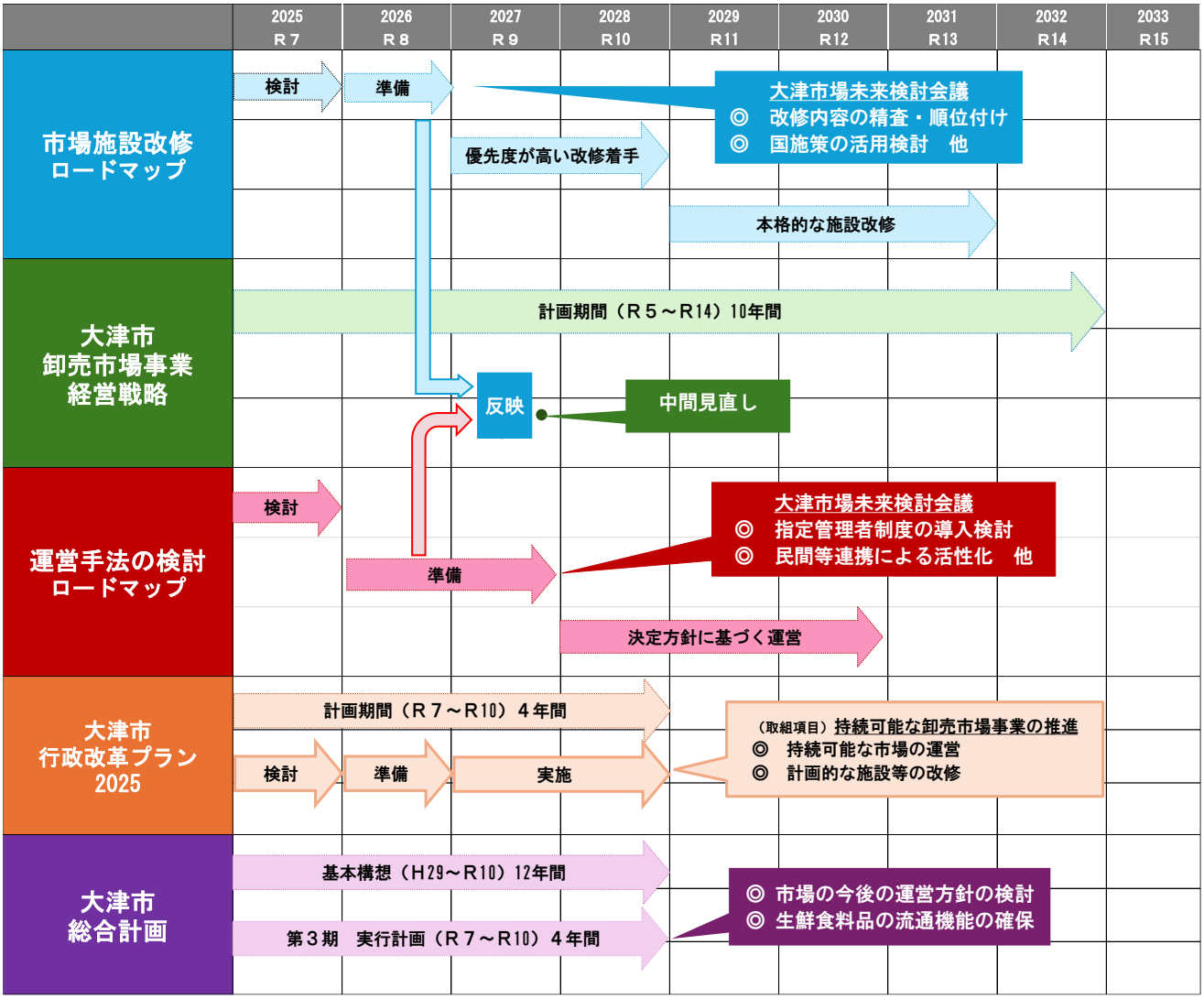
（２）令和９年度～令和 10 年度（早期実行期間）：

「大津市行政改革プラン 2025」における「実施」期間への移行に伴い、具体的な施設改修に着手する。令和 8 年度の検討結果に基づき、必要投資額や改修の容易性から判断して優先順位の高い項目から順次実施に移し、市場機能の早期改善を図る。

（３）令和 11 年度以降（順次実行期間）：

コールドチェーンの展開など、投資規模や改修に係る期間を伴う改修項目については、引き続き最適な導入スキームの議論を継続する。その際、令和 9 年度中に予定されている「卸売市場事業経営戦略」の中間見直しにおいて、本調査で検討した大規模投資を伴う改修の方向性や施設要件を確実に反映させる。あわせて、令和 11 年度から工事期間に入る「大津市庁舎整備基本計画」など、市の他の中長期的な事業計画や財政状況との連動を見据え、実現可能性と経営への影響を慎重に見極めながら検討を進める。

図 34　ロードマップ



（出所：「JP」コンソーシアム作成）

用語集

[i] コールドチェーン：生鮮食料品等を生産地から輸送、保管、消費の各過程において、途切れることなく適切な低温に保つ物流方式。商品の鮮度保持や品質・衛生管理を徹底するために不可欠なシステムであり、現代の流通ニーズにおいて小売・量販店等から強く求められている

[ii] HACCP：Hazard Analysis and Critical Control Point の略。（ハサップ）食品の入荷から加工・出荷に至る全工程において、食中毒菌汚染等の危害要因（ハザード）をあらかじめ予測・分析し、危害の防止につながる重要管理点を特定して継続的に監視・記録する国際的な衛生管理手法

[iii] 完全閉鎖型施設：建物の外周を外壁や電動シャッター等で覆い、内部を密閉できる構造の市場施設。外気や風雨、鳥や小動物、埃などの侵入を物理的に遮断することで、高度な温度管理（コールドチェーン対応）や衛生管理（HACCP 対応）を可能にする先進的な市場形態

[iv] 指定管理者制度：地方公共団体が指定した民間事業者（株式会社、NPO 法人、協同組合など）に、公設市場などの「公の施設」の管理・運営を代行させる制度。行政が施設の所有権を持ったまま、民間のノウハウや活力を導入することで、サービスの向上や経費の削減、施設の活性化を図ることを目的とする

[v] 買荷保管所：仲卸業者や買参人（買出人）がせり等で購入した商品を一時的に保管し、納品先（小売店や量販店等）の注文・ニーズに合わせて品目や数量を小分け・仕分け（ピッキング）し、配送車両への積込準備を行うためのスペース

発行　大津市公設地方卸売市場
電話　077-543-8000　Fax 077-543-8008
Email otsu1609@city.otsu.lg.jp

受託　「JP」コンソーシアム
〈代表企業〉 パーソナル情報システム㈱
〈構成企業〉 ㈱ジャスタコンサルティング