

高知県広域食肉センターの 今後のあり方に関する答申

平成 28 年 11 月

高知県広域食肉センターあり方検討委員会

高知県広域食肉センターの今後のあり方に関する答申

平成 28 年 2 月 18 日付で委嘱を受けて検討しました，高知県広域食肉センターの今後のあり方について，次のとおり答申します。

平成 28 年 11 月 14 日

高知県広域食肉センター事務組合
管理者 岡 崎 誠 也 様

高知県広域食肉センターあり方検討委員会

委員長	松島 貴則 (高知大学農林海洋科学部講師)
副委員長	井上 哲郎 (高知市副市長)
委員	・川 宏幸 (南国市副市長)
委員	小松 敏伸 (安芸市副市長)
委員	今西 芳彦 (本山町長)
委員	堀見 和道 (佐川町長)
委員	筒井 淳三 (須崎市副市長)
委員	中尾 博憲 (四万十町長)
委員	今城 朗 (全国農業協同組合連合会高知県本部)
委員	三谷 高志 (高知県中央食肉事業協同組合)
委員	大石 和成 (高知市農林水産部副部長)

平成 28 年 2 月 18 日～平成 28 年 10 月 30 日

委員 筒井 正典 (いの町副町長)

目 次

1	あり方検討委員会の議論について	1
2	当食肉センターが果たしてきた役割	2
3	当検討委員会で出された意見要旨	3
4	当検討委員会の答申について	8
5	おわりに	10

1 あり方検討委員会の議論について

今回、高知県広域食肉センター事務組合（以下、「一部事務組合」という。）に対し、高知県広域食肉センターのあり方について答申するにあたり、これまでの検討委員会報告に加え、全国や県内の畜産の状況、一般社団法人高知県中央食肉公社（以下、「食肉公社」という。）の経営状況、さらには、損益分岐点分析など多方面の資料を基に議論を行った。議論の要旨は以下に述べるが、存続か廃止の議論が中心であった。

昭和50年代に入り、と畜場に対する厳しくなる環境への対応や、施設の老朽化が問題となり、高知県は、市町村に対し新と畜場の設置を求め、市町村は一部事務組合を設立し施設を設置した。その際、市町村は、施設は行政で設置するが、運営は民間で行うことを前提に食肉公社を設立させ、これまで運営してきた経過がある。

現在、食肉公社の運営赤字を市町村が負担をしているが、平成12年から数年の経営危機については、市町村による赤字補填はやむを得ないところ、全国の自治体のと畜場の廃止の状況を踏まえると、このままの状態が適正な経営とは考えられていないことは、過去に数回行われてきた検討委員会報告でも明らかである。

今後は、食肉センターが設立された当時とはあらゆる状況が大きく様変わりしていることから、この答申を受けて、一部事務組合において、構成市町村の畜産振興や流通の状況、さらには、当食肉センターの設立経過を踏まえ、十分な議論が行われることを望む。

2 当食肉センターが果たしてきた役割

高知県下におけると畜場は、昭和 50 年代前半までは県内に点在していたが、流通センターの機能を備えたものはなく、中村市営食肉センター（現四万十市営食肉センター）を除き、いずれも小規模で施設も老朽化していた。

県中央，東部地区の牛や豚は一度県外に移出され，食肉になって再び県内に移入されるケースが多かった。また，環境問題に対する住民意識の高まり，物流形態の変化等により，と畜場を取り巻く社会経済状況が大きく変わったことから，と畜から加工まで一貫して処理する広域食肉センターが必要となった。

こうした経過から，食肉センターは昭和 55 年 3 月に設立され，4 月から業務を開始し，運営については，農業団体及び行政等により設立された食肉公社が一部事務組合から使用許可を得て行うこととなり，と畜解体業務を行ってきた。

ア **流通面**・・・開設以降，食肉センターは，高知県の食肉流通拠点として，流通の円滑化，生産農家の経営安定化，県内産食肉の地産地消などに寄与してきた。

イ **衛生面**・・・食肉センターには，と畜加工施設に加えて食肉関連 2 団体が施設の一部を借り受けており，冷蔵施設を活用して，と畜された枝肉を衛生的な環境において加工・保管するとともに，長年にわたり県民に安全で安心な食肉を供給している。また，食肉センターには高知市食肉衛生検査所が入所していることから，食肉公社や荷受団体へ衛生教育も行っている。

ウ **全国農業協同組合連合会高知県本部**・・・県内で出荷された家畜を受け入れ，食肉公社での，と畜解体工程の後に，食肉としての県内外の専門店，量販店，流通業者に提供しているが，その形態は，枝肉をカットしてボール詰めされた部分肉を販売する場合と，枝肉を直接販売する場合に分かれる。現在の取引先は，部分肉としての販売先が専門店・量販店で約 80 店，枝肉としての販売先が県内約 35 店，県外 1 業者で，高知県内の畜産物の生産と消費者への食肉の供給に，基幹的な役割を果たしている。

エ **高知県中央食肉事業協同組合**・・・高知県中央部で営業する 37 (H27. 12. 7 現在) の小売店，卸業者，個人が組合員となっている。組合員からの家畜のと畜申込みを受け，食肉公社と調整を取っている。高知市へ納付する，と畜検査手数料として，高知市収入証紙の売捌きを行うとともに，組合員から，と畜検査申請事務を取りまとめることにより，関係事務の円滑化を図っている。

3 当検討委員会で出された委員の意見要旨

(1) 存続に向けて

① 存在意義

生産地においては、畜産業は地域の核となる産業である。食肉センターが廃止となると、畜産業のみならず産業の規模縮小が避けられない。

また、県内最大消費地である高知市でも、加工・流通・販売などに多くの市民が関わっている。そして、何より生産者の顔の見える安心な食肉の提供、地産地消及び褐毛和種高知系（土佐あかうし）の改良や系統維持に関する研究の面においても、地元で食肉センターは必要である。

このため、高知県の畜産業を守り、生産者と消費者を結ぶ拠点となる施設としての存在意義、必要性は重要になっている。

② 県内セリ機能廃止による損失

土佐和牛は、県内の市場では東京市場価格より有利に販売できており、そのセリ機能が廃止となれば、平成 27 年度の全農出荷実績頭数 943 頭で 74,211 千円の損失となる。

また、販売方法によっては、東京市場並みに販売できない可能性が高く、販売力が低下した場合の生産者への損失は計り知れない。

③ 県外と畜場への輸送による経費負担の増加

県内と畜場が廃止され、県外と畜場でと畜するとなると、長距離輸送による生体へのストレス、瑕疵の増加、生体重量の減少及び枝肉輸送による衛生面でのリスクの増加が考えられる。

仮に、牛を全頭愛媛県へ出荷したとしても、出荷（往路）のみで 21,160 千円の経費の増加が見込まれる。さらに、加工のため枝肉を高知に輸送（復路）する経費は、枝肉が二分割されて積み重ねができないため、往路の 1.5 倍の経費が見込まれることから、往復で 52,900 千円の負担増加となる。

④ 地域経済への波及

現在、県内での食肉関係売上額は約 40 億円だが、食肉センターが廃止されることによる売上額の縮小は避けられない。また、県外と畜等による経費増が原因で、畜産農家が廃業となれば、関連する飼料や畜産資材の販売業者の売上額や雇用にも大きく影響する。

⑤ 食肉公社の経営改善

食肉公社の主な事業収入であると畜解体料金の改定と、処理頭数の増加努力によって収益増加を図る。と畜解体料金の改定は、その値上分を生産者、出荷団体及び購買者等の関係者全てで負担する措置を検討し、処理頭数は県の産業振興計画や生産者等の意向を踏まえた増頭見込みの動向を常に収集し、集荷努力に努めなければならない。

また、経費削減策としては、今後、食肉公社及び関係者で綿密な協議を行うことで対策を検討し、実現に向けて努力をしていく。

さらに、食肉公社は、民間団体であるにもかかわらず、市町村からの赤字補填の状況を省み、その構成団体は早急に経営改善策を講じなければならない。

(2) 廃止に向けて

① 処理頭数の減少

食肉センターの設立当時は、高知県内にも多くの畜産農家や家畜を庭先飼養している農家があった。平成6年度の豚換算処理頭数 69,901 頭(稼働率 94.7%)をピークとし、県内飼養頭数の減少に伴い、当食肉センターの処理頭数も減少傾向にあり、平成27年度は豚換算処理頭数 13,487 頭(稼働率 18.4%)となっている。現状の処理規模では、これまでのように、その役割が十分に発揮されていないことに加え、今後も、経営回復に必要な処理頭数の増加が期待できないことから、その役割を果たすことができない。

資料1 頭数の推移

② 食肉公社の経営の悪化

食肉公社の主な事業収入は、と畜解体料金である。処理頭数の減少に伴い事業収入も減少した結果、食肉公社の経営は悪化し、平成26年度決算では債務超過となっている。現在は、一部事務組合28構成市町村の財政支援によって経営を支えている状態である。

また、平成27年7月には、食肉公社から自らの経営改善の黒字化(自主再建)は困難との「実質収支計算書及び経営健全化計画の提出について」(第4回あり方検討委員会参考資料)が提出されている。

検討会の中では、委員から経営改善案も提出されたが、その収入増加策は処理頭数の増頭によるところが大きく、現実的には、処理頭数の増加は厳しいと考えられ、将来的においても経営改善が見込めない。

資料2 食肉公社の運営収支

③ 他のと畜場の活用が可能

県外と畜場では、大規模化・高機能化・高衛生化が進んでいる。

また、四国地域においても、飼養戸数及び飼養頭数の減少に伴い、と畜場の処理頭数が減少傾向にあることから、四国内各と畜場は集荷量の増加に努める状況もあり、当食肉センターで処理する家畜頭数量の受入れは可能である（四万十市営食肉センターを除く）。

今後、四国内各と畜場の整備・運営状況を考慮したとき、他県と畜場を活用した広域化が予測されるため、と畜場の再編統合が進んでいくものと考えられる。

資料3 中国四国の畜産

資料4 四国内と畜場の状況

④ 流通機能の発達

四国内の高速道路等の延伸など、道路網の整備が進み、食肉センター設立当時と比べて、流通環境は改善している。愛媛県以外のと畜場においては、当食肉センターも含めて、県外から家畜を集荷している状況であり、また、黒字運営のと畜場では、その割合が半数以上を占めている。

冷凍冷蔵技術等も進化していることから、全国的に、と畜場の再編・統合化が進んで広域化しており、遠方でのと畜が十分可能な環境になっていると考えられる。

資料5 四国8の字ネットワークの整備状況

資料6 県外と畜場への輸送コスト

⑤ 施設の老朽化・公費負担の妥当性

当食肉センターを存続させる場合は、施設の老朽化及び耐震基準の問題から、建替えは避けられない。建替えした場合であっても、今後、処理頭数の大幅な増加が期待できないことから、収益の改善は見込めず、建替費用に対する公費負担の妥当性がない。

⑥ 財政負担と説明責任

建替えには、建物だけで約 23 億円（汚水処理施設除く）の費用が見込まれている。また、その後の運営において、出荷団体の集荷増頭計画やと畜解体料金の値上げを考慮したとしても、毎年 24,000 千円以上の赤字が見込まれていることから、一部事務組合及び出荷団体の財政支援をなくしての運営は困難である。

現在、施設の利用状況、県内飼養頭数及び畜産を取り巻く環境がこのように変化しているなかで、と畜機能の存続に対する市町村の財政負担については、住民による税負担の視点から、住民に対する合理的な説明責任が果たせない。

資料 7 建替した場合の経営シミュレーション

⑦ 県内畜産振興に対する影響の軽減

- 当食肉センターで処理する牛の約半数は、県外から集荷していること。
- 当食肉センターの平成 27 年度稼働率は 18.4%と低迷していること。
- 高知県においても、牛約 100 頭、子豚約 5,900 頭、豚約 8,900 頭が県外肥育農家または県外と畜場へ出荷されていること。

こういった状況を踏まえると、当食肉センターのと畜機能を廃止したとしても、県外と畜場へ出荷する輸送コストの一部を助成するなど、各市町村の状況に合わせた対策を講じることで、県内畜産振興に対する影響は抑えられると考えられる。

資料 8 福井県の事例

⑧ 全国的な食肉センターの再編・統合

全国的にも、運営の基盤となる集荷の厳しさから、廃止すると畜場が増加している。なかでも、公設と畜場の減少率は群を抜いており、行政の関与が低下してきていると言える。四国内においても、平成 12 年度に 15 か所あったと畜場は、平成 28 年度には 10 か所となっている。

また、国が目標としている 1 日当たりの処理頭数は豚換算で 770 頭以上（当食肉センターでは豚換算 56 頭）とされており、今後は大規模化（再編・統合）あるいは、輸出対応でなければ補助金が活用できないことも考えられることから、当食肉センターの建替えは、国の方針に沿わない。

資料 9 四国の廃止と畜場一覧

⑨ 食肉流通機能の継続

他の食品流通と同様に県内食肉の流通においても、高速道路網の整備とともに広域流通が予測されるが、現時点では、と畜機能を廃止した場合でもあっても、県内食肉流通には、枝肉の保管、仲卸機能及びそれらを含む市場機能が必要である。

また、構造的に不採算部門であると畜機能に比べ、流通機能は、民間事業者が流通の実態に応じた事業展開を実施しており、営利活動の中で運営を行うべき部門であることから、その流通機能（集荷・保管・加工・包装業務・セリ・販売機能）は民間事業者の負担で行う。

資料 10 高知県内の食肉の流通状況

資料 11 高知県広域食肉センターの機能及び役割

⑩ これまでの財政負担について

一部事務組合においては、現食肉センターの建設に係る借入金の元利償還金、施設修繕費、経営赤字の負担、運転資金不足時の貸付金の債権放棄や本来収入すべき施設の使用料の機会損失を含めると、食肉センターに関連する財政負担は平成 27 年度で 15 億円近くとなっていることから、これ以上の財政負担は避けなければならない。

資料 12 年度別高知県広域食肉センター事務組合の直接的負担額等及び施設使用料機会損失額

4 当検討委員会の答申について

(1) 高知県広域食肉センターの今後のあり方についての答申

食肉センターを「存続すべき」との意見としては、出荷団体と一部事務組合の赤字補填とともに、平成 31 年度までに順次経営赤字の縮減を図り、新施設へ移行するまでの期間は、現在施設でと畜・流通機能の継続を望むものである。

一方で「廃止すべき」との意見としては、近年は単年度で 3,000 万円以上の赤字であること、施設の老朽化や高衛生化を考えると、近い将来に多額の費用負担を前提とした建替えは避けられない状況にあることに加え、一部事務組合・食肉公社方式で、今の費用・役割分担のままでの存続は、各市町村の厳しい財政状況の中では、建替えの費用捻出も困難な状況であることや、と畜事業の継続そのものについては、前段「当検討委員会で出された委員の意見要旨(2)廃止に向けて」にあるように、と畜事業のおかれている経営環境の悪化や全国的なと畜事業の状況、財政負担の妥当性、代替手法などを踏まえると「廃止」もやむを得ないとの意見である。

当検討委員会としては、前述の意見を踏まえ検討した結果、次のように答申する。

一部事務組合と食肉公社運営による事業運営は廃止とする。ただし、「食肉流通機能」は出荷団体による運営と経営責任のもと継続することとする。

(2) 答申に至った理由

当検討委員会では、第1回目から最終回まで主に「存続」か「廃止」かの議論が平行して行われ、委員全員の一致した意見とはならなかった。しかしながら、意見としては、畜産振興のためにと畜事業を否定するものではないものの、現方式による経営改善を前提にしたと畜事業の継続の可能性については、消極的な意見が多かったことから、現と畜事業経営の困難性に対する意見は一致していると考えている。

これらのことから、「存続」意見にある畜産、加工、流通及び販売の中心活動である出荷団体による「流通機能」を重視し存続させるとともに、「廃止」意見にある経営環境の悪化、廃止した場合の代替機能などを踏まえ、と畜場の建替え時の多額の財政負担や、今後も発生の可能性の高い経営赤字の財政負担が住民の税負担で行われることから、これ以上の財政負担でのと畜事業を行うことを避けるため、と畜事業を「廃止」する答申とする。

ただし、その場合であっても、畜産振興と食肉流通の安定性に出来る限り支障がないように必要な対策を講ずるとともに、県内における食肉流通機能は今後も継続する必要があると考える。

なお、委員からは、と畜事業が現行の一部事務組合・食肉公社方式から、プレーヤーを替えてと畜事業の継続を望む意見もあることから、廃止後に、と畜から流通までを一貫して経営する立場の民間プレーヤーが現れることも期待するものである。

5 おわりに

食肉センター（特に、と畜事業を担う食肉公社）の直面する今日の経営破綻危機は、過去の検討委員会の答申を活かせず、将来を見通した抜本的かつ効果的な対応策をほとんど実施してこられなかったが故の、正に当然の帰結であると考ええる。

過去、食肉センターのあり方に関しては、平成12年、13年、15年と複数回にわたり検討委員会が発足され、経営収支改善策、関係機関の責任分担、と畜事業の実施組織等について審議・提案がなされていた。しかしながら、その後今日までに実施された経営改善策は、行政による経営赤字補填や施設維持修繕費等に対する財政負担依存の域を抜け出せず、一方で「食肉公社の機能縮小」、「と畜・加工・流通を一貫した民間事業者等による一括運営」、「耐用年数経過に対応した大規模改修や建替検討」等の抜本的な改革については、その後に真剣な討議されたか判然とせず手つかずのままになり、畜産業をとりまく環境が大きく変化し、厳しさを増すなかで、と畜処理頭数の減少とともに、食肉公社の赤字補填のための行政の財政負担は増加の一途を辿ることになる。

このような状況に陥った最大の要因は、食肉センター運営に関わる責任体制の不明確性にあるといえよう。特に慢性的に食肉公社の赤字を一部事務組合の構成市町村が財政負担する状況が続き、一部事務組合（構成市町村）、出荷団体はもちろん畜産農家や県までも財政負担による存続に疑問を抱かなくなるなかで、名ばかりの計画は立てども当然ながらPDCAサイクルは機能せず、大多数の関係者が火中の栗を見ながら積極的に拾おうとせず放置した。

しかし、もう決断の時である。迫る施設の耐用年数、債務超過の食肉公社経営と増大する財政負担、対する畜産振興、安心安全で安定した食肉流通の維持。いずれの視点からしてもこのまま放置はできない。

今回の検討委員会では、過去の検討委員会での議論が食肉センターの存続を前提としたのに対し、食肉センターの経営状況はもとより、全国・高知県における畜産の動向と関連振興政策、建替えや代替手段による事業シミュレーション、四国地域を中心とした他のと畜場視察等を踏まえ、食肉センターの廃止をも視野に入れ、各委員が危機意識を持って従来よりも踏み込んだ議論をしてきた。

答申に向けて、最後まで委員全員の共通した意見をまとめることは困難であったが、一部事務組合の枠内での対応（実現できること）に絞ることで、答申内容を調整・確定した。なお、本検討委員会の構成メンバーの誰一人として食肉センター廃止を唱えるものではなく、と畜事業の重要性も認識していることを付記しておく。

今後、一部事務組合においては、これらのことを踏まえ、本答申を十分に尊重し、主体性・主導性を持って、今後の食肉センターのあり方について議論されることを望む。