

滋賀食肉センターの将来のあり方検討について

1 滋賀食肉センターのあり方検討の趣旨

- (1) 県内3と畜場(豊郷、近江八幡、大津)を統合し、平成19年にセンターを開設してから約15年が経過するなかで、センターの施設・設備の老朽化が進むとともに、牛の大型化が進み、施設の狭隘化や能力不足が明らかになってきたこと、また、近隣に、対米国、対EUの輸出認定を取得した京都市中央卸売市場第二市場が再整備されるなど、センターを取り巻く環境は大きく変化している。
- (2) 現在のセンター運営体制としては、公益財団法人滋賀食肉公社、株式会社滋賀食肉市場、副生物処理・販売事業者の3団体が関係しており、センター全体として効率的な運営ができておらず、センター運営に関わる責任体制も不明確であること、また、3と畜場統合を背景に継承してきた滋賀特有の商慣習が県外からの集畜、県外への出荷防止の支障となっているなど、様々な課題が顕在化している。
- (3) 将来にわたって、安全安心な食肉の安定的な供給、近江牛畜産振興を図っていくためには、現在のセンター運営体制のままでの対応では対処しきれないことが明らかになってきており、公的関与・公的支援のあり方、県財政への影響を含め、設置運営形態等、センター全体のあり方について抜本的な検討をしなければならない時期を迎えている。
- (4) 外部有識者、関係者の意見を聴取しながら、県と公社、市場が連携し、ゼロベースから議論・検討を進める。

2 今後の検討スケジュール

| | | |
|------|--------|---|
| 令和3年 | 11月19日 | 第1回滋賀食肉センター経営評価会議 |
| | 12月15日 | 環境・農水常任委員会へ取組状況報告 ・滋賀食肉センターを取り巻く課題について |
| 令和4年 | 2月10日 | 第2回滋賀食肉センター経営評価会議 |
| | 3月8日 | 環境・農水常任委員会へ取組状況報告 ・センターの役割について ・センターの設置・運営の形態の見直しの方向性について |
| | 5月18日 | 環境・農水常任委員会へ取組状況報告 |
| | 5月～ | 外部有識者、関係者ヒアリング |
| | 5月～ | 県外施設に対する文書調査、訪問調査 |
| | 5月下旬～ | 県民アンケート |
| | 5月～2月 | 滋賀食肉センター経営評価会議の開催(4回程度) |
| | 8月 | 環境・農水常任委員会へ公益法人等経営状況説明および出資法人 経営評価結果報告、取組状況報告 |
| | 10月 | 環境・農水常任委員会へ取組状況報告 |
| 令和5年 | 3月 | 環境・農水常任委員会へとりまとめ結果の報告 |

3 県としてのセンターのあり方のとりまとめのイメージ

①センターの運営形態の見直し検討

効率的で自立した経営ができる運営形態の検討

②センターの抱える課題解決に向けた検討

副生物処理業務の適正化、料金制度や施設機能のあり方、県による支援のあり方等

③現施設が耐用年数を迎える令和20年(2038年)以降における、次の施設の再整備にあたっての望ましい姿の検討

4 滋賀食肉センターを取り巻く課題について

(1) センターの「強み」

- ① 本県唯一のと畜場、食肉地方卸売市場として、近江牛をはじめとした県内産肉用牛の流通、生産振興のために必要な施設であり、本県畜産業の振興、安全安心な食肉の安定供給、公衆衛生の向上という公益性を持った役割を果たしている。
- ② 部分肉加工処理機能、市場機能を有する。
- ③ HACCP システムによる衛生管理を行い、マカオ、タイ、シンガポール、フィリピン、ベトナム、ミャンマーおよび台湾の7か国・地域の輸出施設認定取得。
- ④ 平成29年10月、ISO22000の認定取得。
- ⑤ 滋賀食肉センターは、「近江牛」ブランドをもつ食肉センターとして認知。
- ⑥ 「近江牛」ブランドにより、他の市場での枝肉取引価格に比べて高値で取引される傾向。
- ⑦ 公社が民間金融機関から資金調達し施設整備をおこなっているが、その償還金について全額県が補助。

(2) センターの「弱み」

【設置・運営の形態】

- ① 公社、市場および副生物処理・販売事業者の3団体が相互密接に関連し運営を行っているが、経営的にはそれぞれ独立した組織であり、団体間調整に時間と労力がとられることで、センターとしての運営方針決定が遅くなり、機動的、効率的な運営ができていない。
- ② 組織実態のないセンター方式により、全体としての指揮命令系統がなく、センター運営に関わる責任体制が不明確であり、法人間の責任の所在が問題となるなど、リスクコミュニケーションに課題。
- ③ センターにおける食肉や副生物を含めた食肉流通の全体像が把握できないことから、センター全体として公正かつ効率的な運営ができていない。
- ④ センター開設当初から施設を使用して副生物処理・取引業務を行ってきた滋賀県副生物協同組合においては、多額の使用料の未払いや役員による法令違反等、様々な課題があり、公社は副生物組合に対し是正を求めたものの、改善が見られなかった。現在、副生物組合から公社を被告とした賃貸借確認請求の訴訟が提起され、係争中の状態であり、司法の場で副生物処理・取引の実態を明らかにするとともに、センターにおける副生物処理・取引業務の適正化を図る必要がある。

【経営状況】

- ⑤ と畜頭数実績は、センター開設当初の計画頭数（牛と畜頭数12,000頭/年、豚と畜頭数15,000頭/年）を大幅に下回っており、公社、市場の経営悪化の大きな原因。
- ⑥ 公社においては、平成27年度以降6期連続で単年度黒字決算となっているものの、開業以来の累積赤字があること、また、老朽化が進む施設・設備等に対応した緊急修繕など公社自己負担による対応が増加していることなどから、収支改善が思うように進まず、資金繰りが悪化しており厳しい経営状況が続いている。
- ⑦ 市場においては、平成27年度以降6期連続で単年度黒字決算となっているものの、開業以来の累積赤字により、引き続き厳しい経営状況が続いている。

【料金体系、取引慣行】

- ⑧ と畜料金（と畜場使用料、と畜解体手数料等）が他のと畜場と比較して、高い設定。
- ⑨ 3と畜場統合を背景に継承してきた滋賀特有の商慣習（自家割取引制度、内蔵の扱いなど）が、県外からの集畜、県外への出荷抑止の支障。

【施設の機能】

- ⑩ 施設・設備の老朽化が進んできており、床や壁等の破損、錆、結露等、施設構造の面での課題が明らかになってきており、既存のと畜機能の維持、衛生管理の維持のための施設更新、修繕に多額の支出が必要。
- ⑪ 牛の大型化が進み、施設の狭隘化や能力不足により、当初計画頭数 12,000 頭／年を処理するための施設機能（冷蔵庫、污水处理）、また、出荷の繁忙期のと畜頭数に対応できる施設機能が整っていない。
- ⑫ 基本インフラ（電気、給水、排水処理）が 1 系統しかなく、災害等が発生した場合のリスク回避、業務継続ができない。
- ⑬ 遊休施設となっている豚と畜施設および冷凍施設の有効活用が課題。
- ⑭ 敷地について、地盤沈下の進行が認められ、建物躯体、地下埋設配管等に影響。

【職員確保、技術継承】

- ⑮ 厳しい就労環境等により、現場職員については慢性的な人手不足の状況。
- ⑯ 現場職員の高齢化、人手不足等の影響により、と畜技術や内臓処理技術の継承が課題。

（3）センターを取り巻く外部環境の「機会」

- ① 滋賀県を代表する地場産品である「近江牛」は、数あるブランドの中でも歴史が古く、神戸牛、松阪牛とともに、日本三大和牛の一つとも称されるなど、高い社会的評価を得ており、強いブランド力を有する。
- ② 平成 29 年 12 月、伝統、品質や社会的評価などが産地と結びついている産品として、「近江牛」が地理的表示保護制度（GI 制度）に登録され、県内の指定牧場において、黒毛和種を県内で最長かつ最終肥育することが要件。
- ③ 県内の肉用牛飼養頭数は増加傾向。
- ④ 県内で飼養された「近江牛」の約 84%がセンターに出荷。
- ⑤ センターが所在する近江八幡市には、飼養農場が 35 戸あり、県全体の 39.3%を占めている。また、県内飼養頭数 14,411 頭のうち 29.4%、4,244 頭（令和 2 年 2 月時点）が肥育されており、県内の主要な生産地にセンターは所在。
- ⑥ 県では、センターへの集畜と農家の出荷経費の負担軽減を図るため、滋賀食肉市場に上場した近江牛等に対し、生産者団体を通じて上場奨励金を交付。
- ⑦ インターネットでの銘柄牛の購入状況の調査で、購入率については「近江牛」は松阪牛に次いで 2 位、満足度と再購入意欲については 1 位になるなど、消費者に評価。
- ⑧ 近江牛は、ふるさと納税の返礼品として人気があり、県では、令和 2 年度、県内すべての市町が近江牛を返礼品として扱うことができるよう「地域資源」として認定。
- ⑨ 国内での牛肉の消費量は、直近 3 年（H30～R2 年度）は 93 万トン超で推移し、平成 14 年度の水準まで回復。
- ⑩ 世界的に牛肉需要が増大しており、特に、中国をはじめ、アジア地域において牛肉輸入量が急増。
- ⑪ 牛枝肉卸売価格は、新型コロナウイルス感染症の影響によるインバウンド需要や外食需要の減退により令和 2 年 3 月以降大きく下落していたが、経済活動の再開に伴い、徐々に上昇し、令和 2 年 10 月以降は前年並みまでに回復。

（4）センターを取り巻く外部環境の「脅威」

- ① 肉用子牛価格、飼料価格が上昇し、生産農家の経営負担が増加。
- ② 県内生産農家数が減少傾向。
- ③ ブランド牛の乱立による産地間競争が激しくなっている。

- ④ センターで輸出食肉取扱施設認定がとれていない国・地域への輸出等を目的とした県外出荷割合が増えており、県内生産農家からのセンター出荷割合が低下傾向。
- ⑤ 近隣の京都市中央卸売市場第二市場が平成 30 年 4 月に再整備され、タイ、マカオ、アメリカ、シンガポール、EU、香港、台湾の輸出施設認定を取得。

5 滋賀食肉センターがあることによる効果、意義

- (1) センターは、と畜や市場取引、部分肉加工、流通販売などを通じて、肉用牛生産の拡大や食肉加工による畜産物の高付加価値化、地産地消や県外流通、海外流通の強化、県民への安全安心な食肉の供給といった、生産流通拠点としての機能を果たしている。
- (2) 本県唯一のと畜場、食肉地方卸売市場として、近江牛とこれを求める買参人が集積していることによって、他の市場での枝肉取引価格に比べて高値で取引されている。
- (3) 本県の畜産振興、近江牛ブランド振興のみならず、地域振興、地域活性化に大きく寄与している。
- (4) 食肉センター関連事業者の雇用を創出している。
- (5) 生産地と食肉センターが近接していることで、緊急的など畜にも円滑に対応でき、生産者の安心に寄与している。
- (6) 消費地と食肉センターが近接していることで、低コストで配送できるとともに、食肉に比べて消費期限が短い内臓（ホルモン）を新鮮なうちに提供することができ、県民への安全安心な食肉の供給を通じて、豊かな食肉文化を支えている。
- (7) 生産者と買参人等取引事業者の交流、情報交換の場となっている。

6 もし県内に、と畜場、食肉地方卸売市場がなくなった場合に想定される事態

- (1) 生産者は県外のと畜場に出荷することが必要となり、輸送経費などの出荷経費が増大するとともに、長距離輸送による生体へのストレスによる商品価値の低下などのリスクも想定され、生産者の収入減につながる。
- (2) 県外と畜場のキャパシティオーバーによる受け入れ制限が発生する場合には、出荷先確保が困難となり、飼養頭数の減など生産調整を余儀なくされる。
- (3) 主に近江牛を取り扱い、近江牛を求める買参人が集まる食肉地方卸売市場がなくなることにより、近江牛を求める県内外の買参人が分散することで、近江牛ブランドをもとにした他市場に比べて高い枝肉相場の形成が困難となり、近江牛の市場価格の下落による生産者の収入減や、買参人にとっては安定的な流通量が確保できなくなる等の影響が懸念され、生産者、流通事業者双方にとってデメリットにつながる。
- (4) 食肉センター関連事業者の雇用が失われる。
- (5) 本県の畜産振興、近江牛ブランド振興の取組の後退と受け止められる。
- (6) 県内流通の拠点がなくなることによって、県民が近江牛を食す機会が少なくなることが懸念され、本県の食文化の形成にも大きな影響を与えかねない。
- (7) 県外と畜による受け入れ制限や経費増が原因で畜産農家の廃業が増えれば、飼料や畜産資材の県内販売業者の売上や雇用にも影響しかねない。

7 滋賀食肉センターの設置・運営形態の見直しの方向性

- ① 将来にわたって、安全安心な食肉の安定的な供給、近江牛振興を図っていくことができる設置・運営形態であること。
- ② 利益を確保し、効率的で自立した経営ができる設置・運営形態であること。
- ③ 指揮命令系統、責任の所在が明確である設置・運営形態であること。
- ④ 効率的かつ合理的で、柔軟性とスピード感をもった業務展開が可能となる組織体制を持った設置・運営形態であること。

8 見直しを行う場合において考えられる設置・運営形態

| | | 施設整備、 施設管理 | と畜解体 | 卸売市場 | 部分肉加工 | 副生物処理 | 設置・運営形態の考え方 | |
|------------------------|---------------------------------------|----------------------|-------------|----------------|---------------------|---|---|--|
| < 現 行 > | | 公社 | 市場 | | | 副生物 処 理 事 業 者 | | |
| | | | (設置者) 公社 | (開設者) 公社 | | | | |
| (1) 設置者・運営者一体型 | ① 公社による設置・運営パターン | 公社 (業務を外部委託) | | | | | | ・センターの全業務を公社が担い、業務の実施に当たっては市場または民間企業等に外部委託。 |
| | ②-1 市場による設置・運営パターン (副生物処理業務統合型) | 市場 | | | | | | ・公社を廃止し、センターの全業務を市場が担う。 |
| | ②-2 市場による設置・運営パターン (副生物処理業務除外型) | 市場 | | | | 副生物 処 理 事 業 者 | ・公社を廃止し、センターの全業務を市場が担う。(副生物処理以外) | |
| | ③-1 設置・運営組織新設パターン (副生物処理業務統合型) | 新設組織 (※ 株式会社、三セク など) | | | | | | ・公社および市場を廃止し、センターの全業務を新設の組織が担う。 |
| | ③-2 設置・運営組織新設パターン (副生物処理業務除外型) | 新設組織 (※ 株式会社、三セク など) | | | | 副生物 処 理 事 業 者 | ・公社および市場を廃止し、センターの全業務を新設の組織が担う。(副生物処理以外) | |
| | ④ 民間売却パターン | 民間企業 | | | | | | ・公社および市場を廃止し、センターの施設を民間企業へ売却。 |
| | ⑤-1 県営化、指定管理者制度導入パターン | 民間企業 (指定管理) | | ※ 設置者、開設者 … 県 | | | | ・公社を廃止し、センター施設を県が継承。 ・管理運営を、市場または民間企業等に指定管理させる。 |
| | ⑤-2 県によるPPP/PFI手法導入パターン | 民間企業 (PPP/PFI手法導入) | | | | | | ・公社を廃止し、センター施設を県が継承。 ・PPP/PFI手法を導入し、民間資金の活用により、施設整備、維持管理、運営等を民間企業が提供。 |
| | ⑥-1 公社による運営委託パターン | 民間企業 (運営委託) | | ※ 設置者、開設者 … 公社 | | | | ・管理運営を、市場または民間企業等に委託。 |
| | ⑥-2 公社によるPPP/PFI手法導入パターン | 民間企業 (PPP/PFI手法導入) | | | | | | ・PPP/PFI手法を導入し、民間資金の活用により、施設整備、維持管理、運営等を民間企業が提供。 |
| (2) 役割見直し型 | ① 副生物処理業務市場移管型 | 公社 | 市場 | | | | (他府県事例) ・京都市中央卸売市場第二市場では、食肉市場株式会社が副生物卸協同組合等と事業統合 | |
| | | | (設置者) 公社 | (開設者) 公社 | | | | |
| | ② 副生物処理業務公社移管型 | 公社 | 市場 | | | 公社 (委託) | | |
| | | | (設置者) 公社 | (開設者) 公社 | | | | |
| | ③ と畜解体業務公社移管、卸売市場開設者変更型 | 公社 | (委託) 市場 | | | 副生物 処 理 事 業 者 | ・と畜解体業務は、安全安心な食肉を安定的に供給するという公益性を有しているものの、構造的に不採算であることから、業務実施主体を見直す。 | |
| | | (設置者) 公社 | (開設者) 市場 | | | | | |
| ④ と畜場設置者、卸売市場開設者変更型 | 公社 | 市場 | | | 副生物 処 理 事 業 者 | | | |
| | | (設置者) 市場 | (開設者) 市場 | | | | | |
| ⑤ 施設管理業務市場委託型 | (施設管理) (利用調整) (廃棄物処理) | 市場 | | | 副生物 処 理 事 業 者 | ・現在、公社が行っているセンターの施設管理業務、利用調整業務、廃棄物処理業務、衛生管理業務等を市場に業務委託。 | | |
| | (施設の所有、整備) 公社 | (設置者) 公社 | (開設者) 公社 | | | | | |
| (3) 市場機能廃止型 | 公社 | 市場 (自家割のみ) | | | 副生物 処 理 事 業 者 | ・地方卸売市場の廃止 | | |
| | | (設置者) 公社 | — | | | | | |
| (4) 滋賀食肉センターの廃止 | | | | | | 副生物 処 理 事 業 者 | ・センターの廃止 | |
| | | | | | | | | |