

令和2年(2020年)5月21日

西宮市議会議長 大石 伸雄 様

民生常任委員会

委員長 川村 よしと

民生常任委員会施策研究テーマについて(報告)

本委員会では、令和元年7月31日開催の委員会において、「食肉センターの課題と展望について」を年間の施策研究テーマと定め、調査・研究をまいりましたので、ご報告申し上げます。

1 食肉センターの課題と展望について

令和元年8月28日、令和元年10月8日、令和元年12月16日、令和2年1月20日及び令和2年3月11日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望等を伝えました。

また、令和元年8月28日に管内視察として西宮市食肉センターを訪れ、大動物、小動物の屠畜解体について調査を行いました。

管外視察としては、令和元年10月23日に四日市市を訪れ、四日市市食肉センター・食肉地方卸売市場について調査を行いました。

当該施策研究テーマに対する各委員の個別意見は別紙のとおりです。

以 上

食肉センターの課題と展望について

川村 よしと委員長

食肉センター存続の是非については、喫緊の課題ではないものの向こう20年以内に何らかの結論を示さなければいけないのは明白であり、その予算規模も最低でも70億円以上となることが想定されている。

また、年間1億数千万円の繰入を行っている状況についても、経済効果があるとは言え、とても歓迎できるものではない。

食肉センターをどのように運営していくのかという点においては、平成16年にも検討委員会が立ち上げられ、既に議論されたところである。しかし、平成31年の包括外部監査でも、今後のあり方について指摘されており、結局のところ現状の指定管理者制度の下、課題を先送りになっている状態が続いている。

同和問題も含めた歴史的背景や、西宮市だけでなく兵庫県全体、ひいては日本全体の食肉の流通という点を考えると、そこにかかる膨大な予算だけを理由に、一刀両断しづらい問題である。

仮に今後も存続を企図するのであれば、以下の2点が肝要であると考えます。

1点目は、年間1億数千万円、100億円規模の施設更新費を上回る付加価値を生み出すことができるかどうかということである。

基本的に、食肉センターそのものが単独で利益を生み出すことは難しい。これは西宮市に限ったことではない。しかし、存続させるというのであればその妥当性を説明する必要がある。

例えば、日本酒などと絡めた西宮市の都市ブランド発信に活かす。子供だけでなく大人も含めた市民、県民の社会教育的観点から、誰でも見学可能な状態にし、その仕組みや意義、歴史的背景を学べるようにする。こういったことが考えられる。

2点目は、そのような付加価値のある施設にすることを前提に、国や県、近隣の自治体から経費を募るということである。食肉センターは、西宮市のためだけの施設ではなく、西宮市よりも広範囲に影響を及ぼす施設である。経営主体を兵庫県にしたり、完全民営化が難しいのであればせめて、その財源に関しては粘り強い交渉をすべきであろう。

以上2点以外にも、もちろん課題はたくさんあるが、西宮市が主体となって存続させるのであれば、せめてこれらについての道筋だけは示すべきであろう。それができない場合、廃止も含めた議論を進めるしかないというのが、この1年の施策研究を通しての、今のところの私の考えであるということで、以上、提言とする。

まつお 正秀副委員長

西宮市食肉センターについては過去に、第三者委員会である西宮市食肉センター検討委員会から県への移管か民営化、それができなければ廃止をすべきという提言が出されながら、平成 20 年度からは、西宮食肉事業協同組合参加の有志によって設立された民間会社が指定管理者となって運営されている。指定管理期間は 3 年間で 2 回続き、その後 5 年間、そして現在は 4 期目としてさらに 5 年間の指定管理が行われている。いずれも非公募で指定されており、民間会社が運営することによるメリットとされる競争性が担保されていない。

さらに最近では、主に大動物の処理で西宮市食肉センターを利用していた業者が、姫路にできた民間の「和牛マスター」の中心的業者となったことから、西宮市食肉センターの収入減の大きな要因となっている。

2019 年の 2 月に出された包括外部監査結果報告書においては、その指摘事項として、市が毎年一般会計から食肉センター特別会計に 1 億円以上の繰り入れを行なっていること、意見として「受益と負担の関係や事業毎の収支の明確化」「適正な受益者負担、事業収入の確保や歳出削減努力の促進」を再認識するように求め、使用料の改定などで収入の向上やさらなるコストの削減を行なって収支状況の改善を求めている。その上に立って、指定管理者制度によって今後も長期的に運営することのメリットとデメリットを比較・考慮し、将来における食肉センターの在り方を早急に検討すべきとしている。また、今後は現在の建物の耐用年数は 15 年程度と見込まれることから、膨大な施設整備費を伴う建て替えをひかえており、今後の方向性を検討する時間はそれほど残されていないとも指摘している。

食肉センター、以前の言葉でいえば屠畜場とも言い換えることができるが、必要ではあるもののでできるだけ自分たちの住む地域にはあってほしくないという、いわゆる「ニンビー」施設に近い性格を持っていると考える。また、同和の問題ともかかわってつくられ運営されてきたという歴史的経過も見ておかねばならない。

そうした背景を踏まえ、以下提言する。

提言

- 1、過去に県への移管を打診して断られた経過があるものの、同和問題という国の政策とも絡んできたものであることから、引き続き県内にいくつかあるこうした施設について、設置をしている自治体、あるいは今後設置をする自治体に対し、近隣の自治体などから負担金をもらおうという方向で県が調整することを、声を大きく、そし

て粘り強く求めていくことがまず必要である。

- 2、県の調整ができるかどうか、それが可能であればいつまで待つかという問題はあるものの、「和牛マスター」のように民間でも成り立つ、あるいは成功している施設もあることから、民営化の模索を真剣に行うべき。その場合には、市の土地の無償貸借や施設の譲渡なども含めた検討はありうると思うが、将来的に市の負担をなくす、あるいは縮小していくことを念頭に進めて行くべきと考える。そして、そのことを検討するためのコンサルタント費用は市として一定負担の必要があるとも考える。
- 3、提言1と提言2を追求する中において、施設の廃止も併せて可能性として検討していくことも考えておかねばならない。もちろん、施設における雇用問題や市内の関連業者に与える影響も出てくることから可能性としては低いと考えるものの、新たな企業などが進出してくる可能性がないとはいえず、特定技術などの熟練者の就職あっせんは別途行ないつつ、転職で多くの雇用を他で見込める場合には廃止も選択肢の一つとして残しておくべきであると考えます。

江良 健太郎委員

平成16年（2004年）にも食肉センター検討委員会を設置し、今回と同様の議論がなされているが結論は兵庫県への事業移管、もしくは完全民営化を提案されている。どちらの結論も得れないようであれば食肉センターの閉鎖をせざる得ないと提言されている。

西宮市食肉センターが担っている阪神間における食肉の安定的供給を確保する必要性は一定理解はできますが、これは広域的な観点で確保すべきであり本市の食肉センターで解体されたものに占める市民の消費割合は全体の消費率に比べて多数を占めていない状況である。他市への供給に多額の市税を投入し、赤字であっても存続させ続けるというのは多くの市民は納得できないのではないかと。

現に姫路市の和牛マスターは完全民営化が実行できているわけであり、今後も本事業は他市事例と天秤にかけられ後手にまわり続けるのか。施設も昭和63年に移転されて32年目を迎えるが建物の老朽化や設備更新などの歳出が多数見込まれる為、今後の方向性を改めて見極める時期が来ている。

大川原 成彦委員

毎年1億数千万円にのぼる一般会計からの繰入の是非については、と畜を本市の特色ある産業としてどの様に位置づけるかにより、評価の分かれるところである。個人的には、今しばらく食肉産業発展の可能性を追求する必要があると考えている。

当食肉センターの施設更新をしたら、その耐用年数から第6次総合計画期間となると考えられるが、関連の業界各社・団体、県・国の支援のあり方によっては、もう少しスピード感を持って進める事も視野に入れなければならない。

昨今は貿易の自由化も話題となっているが、それ以前に食肉産業は当然のことながら国の食料政策の柱の一つであり、と畜業はそれを支える重要かつ不可欠な事業とするならば、国は全国各地方のと畜業界の窮状を掌握し、対策を講じるべきである。

また兵庫県下におけると場の集約や、各と場の特化などについても検討を進めるべきであるが、県が主導しなければ前には進まないと考えている。

かみたに ゆみ委員

現在の食肉センターの施設は、25年後に改修工事が必要となり、改修工事を行うなら、2030年を目安に改修計画を策定する必要がある。その改修工事には、約70億もの多額な更新費用が必要となる為、センターの役割や、存在価値、雇用や補償問題などを、明確にしていく必要がある。又、継続して運営経費への一般財源投入を行うべきかも同時に議論していかなければならないと考えられる。

毎年出される経済波及効果を踏まえ、存続するならその意義を明確にしていかなければならず、民営化するか、広域化するにしても食肉の安定的な供給が求められる。今後人口減少し、と畜頭数の減少も考えられ、HACCP取得、海外への輸出、又広く市民へ食肉を提供出来る様な体制づくりも大切ではないかと考える。

河崎 はじめ委員

前提として

- 1 KKキャンフォラとの指定管理契約が令和6年3月31日まで残存している事。
- 2 施設としての耐用年数が10年以上有る事。

- 3 平成 27 年姫路市が、それまで設置運営していた食肉センターを大手食肉加工会社（エスフーズKK）と地元食肉関係団体の出資により設立された会社に譲渡し、その後、平成 29 年度より和牛マスター食肉センターとして稼働を開始し、それが本市食肉センターにおける大動物の取扱量に多大な影響を与えている事。

西宮市のメリット

- 1 市に対する経済波及効果が 24.7 億円。（平成 30 年度実績での調査額）
（但し、和牛マスター稼働前の平成 28 年度実績調査では 38.7 億円）

西宮市のデメリット

- 1 昭和 63 年より現在に至るまで指定管理料とは別に運営管理費と公債費として毎年 1 億円以上が一般会計より繰入されている事。
当初、一般会計からの繰入は公債費を除くと 1 億円前後だったが、最近では 1 億 2～3,000 万円へと拡大傾向にある事。
- 2 指定管理者が負担する施設の維持管理以外の、施設・設備の改修工事等に要する費用負担が過去 10 年に 4.5 億円におよび将来的にも同様の負担の必要が予想される事。
- 3 現在では一般会計が負担している食肉センター管理チームの人件費負担。

提言（結論）として

平成 29 年に稼働した和牛マスター食肉センターにより、それまでの大口の出荷先であったエスフーズKKが抜けたことにより、大動物の取扱量が約半減しました。

その為に、と室・解体室等使用料や卸売市場使用料が落込み、食肉センター稼働率も 90%台から 70%台に低下しました。

結果として一般会計からの繰入額が増加しました。

現在はこの現象がエスフーズKKだけに留まっていますが、他の業者に拡大するようであれば大動物取扱の危機であり、一般会計からの繰入が、さらに増加します。

今後の市場状況を見極めながら、令和 3 年 7 月に必須となる HACCP の導入をクリアしてください。

また令和 6 年 3 月 31 日以降の第 5 期指定管理契約に向けて、KKキャンフォラ自体が大手民間企業を巻き込んだ再編が出来ないか可能性を探ってください。

それが無理であれば、第 5 期指定管理契約を非公募から広く民間企業にも門戸を開いた公募型にすることを提言します。

またいづれにしても市場の状況を考えると指定管理5年は長いと思います。単年度～3年程度が妥当と思います。

松田 茂委員

西宮市食肉センター（以下センターとする）は、1988年に竣工し、2019年度で築31年となります。経済波及効果は、約24.7億円と市内産業の1つとして役割を果たしています。しかしながら、センターの稼働状況は年々悪化している状態が継続中であります。

・センターの稼働率推移

（2016年度 92.1%、2017年度 76.0%、2018年度 72.4%）

2018年度稼働率72.4%の内訳と処理頭数

○大動物 70.3% 9,912頭 ○小動物 74.4% 45,036頭

・センター施設耐用年数 25年（外壁修繕、屋上防水等の改修工事済）

・運用方針 「品質の向上」HACCP取得に向けて取組中

本委員会において、四日市市食肉センターを視察、また姫路市の民営化された食肉センターである和牛マスター食肉センターを見学しました。民営化された同センターは、大動物専用となっており交差汚染・接触汚染がなく衛生的であり、かつ「安全」に「効率よく」作業している環境であり非常に参考になりました。

また県内にある類似センターは、8ヶ所（淡路・加古川・たつの・和田山・三田・中央・姫路・本市）あり、中でも本市のセンターにおける小動物の処理頭数が突出して多い。

そこでセンターの将来における選択の1つとして、「小動物専用のセンター」へ転換することが考えられます。（品質の向上にもつながる）

その場合の利点として4つ挙げられます。

1. 施設規模をコンパクトにできる。（修繕費抑制、移転回避等）
2. 大動物での工程部品が削減できる。（消耗・諸経費削減）
3. 衛生的で「効率よく」作業できる。（無駄のない人員配置、教育費削減）
4. HACCPからFSSC22000の取得が可能となる。（小動物市場拡大）

しかしながら、小動物専用のセンターへ転換した場合のデメリット（課題）の解決が不可欠であり、それには十分な調査研究を要します。また民営移行への研究も必要

であります。そして食肉における市場動向（需給動向）、貿易自由化に伴う影響、と畜業者及び食肉卸・加工品メーカーの事業戦略、TPP 日欧 EPA 発効による豚肉の差額関税制度等を調査研究し確認する必要があります。

よって本市は、センターが適切なタイミングで、適切な環境で更新できるように調査研究を開始することを要望申し上げます。

八木 米太郎委員

1. 食肉センターの課題

本市食肉センターの課題については、本年度の管外視察の一つ、四日市市食肉センターの報告書において、平成 30 年度包括外部監査報告書の意見・指摘を参考に雑駁なところを記述したが、今一度整理してみる。

(1) 歴史的、根源的課題

西宮市食肉センターは、大正 6 年に武庫郡芝村村営「屠畜場」として開業し、昭和 38 年に食肉センターに整備され、昭和 63 年に西宮浜に移転整備されたものである。

食肉の慣習を是としながらも、「屠る」という行為に後ろめたさや劣悪感を持つ、人間の「性」ともいえる微妙な感情は、「屠場法」の「と畜場法」への改正(昭和 28 年 8 月)や、阪神・淡路大震災後の住宅施策によって設置を余儀なくされた現センターの目隠しの屋根などに見られる如く、残念なことに、今なお、部落問題と交錯して、重要な課題の一つになっている。

今回のテーマにあたって、「屠場 みる・きく・たべる・かく 一食肉センターで働く人びと」(関学社会学部教授三浦耕吉郎著・晃洋書房刊)を改めて読み直し、書き上げれば切りがないが、一般的な市民からすれば、「迷惑施設」でありながらも、その存在意義は決して軽くはないこと、働く人びとの高邁な技術など、思いを新たにしたい次第である。

(2) 運営形態

運営形態については、平成 16 年(2004 年)3 月、同センター検討委員会が、兵庫県へ事業主体移管を要請しつつ、平成 20 年完全民営化を、との提言をまとめられた。これを受け、紆余曲折を経ながらも、平成 20 年 4 月、指定管理者制度が導入され、現在、第 4 期指定期間(平成 31 年(2019 年)4 月～令和 6 年(2024 年)3 月(5 年間))に入っている。

外部監査報告書が指摘するとおり、「西宮市は、第 4 期指定期間後の食肉センター

の方向性を決定していないが、改めて、指定管理者制度による食肉センター運営を今後も長期的に継続することのメリットとデメリットを比較・考慮し、将来における食肉センターの在り方を早急に検討すべき」であろう。

(3) 施設の長寿命化と建替え（指定管理者制度下での施設維持管理）

今後も、指定管理者制度のもとで同センターは存続ということであれば、外部監査報告書によれば、第4期指定期間中にも、修理費等整備事業費で約2億円、一般会計からの繰入金約9億円、計11億円に近い財政負担が必要との試算が出されており、建物の老朽化を考慮すれば、長寿命化と建替えは必至であり、その費用は現施設の用地費を含む建築費30億円を大幅に超えることは容易に予想されることである。

(4) 食品衛生上の新たな課題

過去、「想定外」のO-157やBSE（牛海綿状脳症）対応で、さまざまな対策がとられ、収支に少なからず影響がでた経緯がある。

令和3年度(2021年度)からは全食品事業者等に対してHACCP（危害分析・重要管理点方式を用いた衛生管理手法）の導入が義務化されており、これに対応することは無論だが、さらに、より安全性を高めるために、食品安全マネジメントシステムISO22000やFSSC22000の取得も検討する必要がある。

2. 食肉センターの展望

四日市市食肉センターの視察報告書でも述べたところであり、繰り返しになるが、同センターの将来展望はその存在価値をどう評価するかで決まると考える。

本市では、先述の検討委員会の提言から外部監査の意見、これに呼応する議会からの厳しい意見、さらに、加えて、平成29年4月、姫路市で和牛マスター食肉センターが稼働し、世界を視野に入れた牛（大動物）の出荷を目指している影響をもろに受け、大動物ではますます厳しい状況になるなど、本市の食肉センターを取り巻く環境は、文字通り、まさに四面楚歌である。

では、本市はこの5年間、そして、5年後どうするのか。和牛マスター開設で大口出荷先への出荷が激減し、これに伴う処理頭数の減を回復すべく努力はなされているものの、取引頭数を増やすことは容易ではない。小動物（豚）に特化するなど、小動物に活路を見いだす戦略も理論上はあり得るが、取扱量を増やし収入向上を図る魔法の小槌など、存在するはずもなく、あとは、政治的決断しかないと思われる。

従って、そうだとすれば、せめてこの5年弱の間、同センターが存在する限りにおいては、同センターを「厄介もの」や「迷惑施設」とするのではなく、逆に、本市の社会資源として、有効に活用すべきであると考えられる。

言葉を換えれば、地場産業、あるいは、シティプロモーションの観点から同センターを捉え直すことである。社会資源に恵まれた本市は、その豊かさ故に、あるのが当たり前で、資源として活用することに努力しないと、本市の特徴として、そう語られることが多い。揶揄的であれ、自虐的であれ、まさにそのとおりで、「大学」を例に出すまでもなく、恵まれすぎてハングリー精神が欠如しているのである。

と畜場の数からいえば、兵庫県は比較的多い方で、近畿ではトップである。しかし、近隣では、神戸に2箇所（長田区、北区）にあるだけで阪神7市1町には立地していない。

単純明快、本市にはあるが他市にないものとして、これを活用すべきである。

西宮といえば、甲子園、甲子園といえば、高校野球である。

不勉強で、現在甲子園に出場する高校球児に記念品として何を贈呈しているのか不明だが、例えば、ベストエイトに勝ち進んだチーム全員に食肉センターの豚肉をプレゼントし、激励するというのはどうだろうか。宿舎でトンカツにしてもらおうのである。カツは「勝つ」に通じる験担ぎである。さらに、決勝進出の2チームには、牛カツ用に牛肉を、である。春、夏、2回、話題性はあると思う。

また、西宮の酒との「コラボ」はどうか。具体名を出して恐縮だが、白鹿クラシックスとか、白鷹の竹葉亭とか、日本盛の煉瓦館とかで、食肉センターの牛、豚を素材にそれぞれの銘酒に合う料理を創作してもらい、メニューに加えるというものである。牛、豚の品質等、等級分けも必要かもしれないが、宮牛（みやぎゅう）、「みやたん」ならぬ、宮とんなどと銘打つのもおもしろい。特に、竹葉亭はウナギが売り物だけに、竹葉亭西宮は、牛、豚がうまいとなれば、かなりのもの。アイデア次第で、本市の広告塔になり得る資源の一つであると思う。

このような試みは、つまらぬ思いつきに過ぎないし、直接収益の向上に結びつくものではない。

過日の委員会で、ふるさと納税の本市の返礼品に食肉センターの食品が採用されているとの説明があった。誠にありがたく、理を得たりだが、こうした食肉センターを巡る些細なことの積み重ねによって、多くの方にセンターを知ってもらう、理解していただくことがまず第一である。

政治的決断はその延長上に導き出されるものであろう。まずは、こうした努力によって、今後も本市の社会資源として、保持していくか否かの判断できる土壌、誰しもが判断可能な環境をつくるべきと考える。

また、同時に避けがたい当然の義務として、食品衛生上のさまざまな課題に果敢に挑戦し、乗り越えていく必要がある。