

家畜伝染病対策に関する行政評価・監視  
結果に基づく勧告

平成 27 年 11 月

総 務 省

## 前 書 き

家畜の伝染性疾病は、ウイルス等によって家畜から家畜へ感染する疾病であり、このうち、口蹄疫、高病原性鳥インフルエンザなどの特に感染力が強い疾病が発生し、まん延した場合、感染した家畜等の殺処分が必要となる。これにより、畜産物の安定供給が脅かされるとともに、地域社会・地域経済が深刻な打撃を受けるほか、我が国の畜産に対する国際的な信用も失うおそれがある。

例えば、平成 22 年に宮崎県で発生した口蹄疫では、牛・豚約 30 万頭が殺処分され、これにより畜産業以外の産業も含め約 2,350 億円の経済被害が生じるなど、家畜の伝染性疾病としては、我が国で過去最大の被害がもたらされた。さらに、平成 22 年末から 23 年始めには、高病原性鳥インフルエンザが宮崎県、三重県等 9 県において発生し、鶏約 183 万羽が殺処分された。

このような状況を踏まえ、平成 23 年 4 月、家畜伝染病予防法（昭和 26 年法律第 166 号）が改正され、畜産農家に対し、新たに、①消毒設備の設置義務、②飼養衛生管理状況の報告義務、③患畜の埋却用地の確保など、防疫措置の強化が図られた。

その後、平成 26 年 4 月から 27 年 1 月にかけて、熊本県、宮崎県、山口県、岡山県及び佐賀県において高病原性鳥インフルエンザが断続的に発生し、合わせて鶏約 46 万羽余りが殺処分され、また、我が国の近隣諸国においても、口蹄疫、高病原性鳥インフルエンザ等が継続して発生しており、国際的な人や物の往来に伴い、これらの疾病の国内侵入の危険性が高まっている。

こうしたことから、口蹄疫、高病原性鳥インフルエンザ等が国内に侵入し、感染が拡大する可能性が常にあるとの前提に立ち、家畜の所有者、国、都道府県、市町村、関係団体等が緊密に連携し、実効性のある家畜防疫体制を構築していくことが必要である。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、家畜の伝染性疾病の発生予防対策及びまん延防止対策の推進を図る観点から、家畜伝染病対策の実施状況等を調査し、関係行政の改善に資するために実施したものである。

## 目 次

1	家畜伝染病対策の概要等	1
	(1) 実施主体	1
	(2) 家畜伝染病対策の主な内容	1
2	発生予防対策	3
	(1) 実効性のある水際対策の実施	3
	(2) 実効性のある監視の実施等	4
	(3) 定期報告義務の履行の確保	6
	(4) 立入検査・指導の充実	9
	(5) 畜産関連施設における家畜伝染病等の感染拡大防止対策の推進	21
3	まん延防止対策	25
	(1) 都道府県防疫マニュアルの迅速な改定	25
	(2) 実効性のある動員計画の策定	28
	(3) 埋却地の十分な確保等	30

## 1 家畜伝染病対策の概要等

### (1) 実施主体

家畜伝染病対策を行う主な実施主体は、国、都道府県、市町村及び家畜の所有者である。このうち、都道府県は、家畜伝染病対策の第一線の機関として家畜保健衛生所を設置し、家畜の所有者への指導や家畜伝染病発生時に緊急の必要がある場合の患畜等の殺処分、埋却等を行うなどの具体的な家畜防疫を実施する。国は、家畜伝染病対策に関する方針（特定家畜伝染病防疫指針（注）等）の策定等を行うとともに、動物検疫所を設置し、輸出入検疫の実施、携帯品の検査・消毒の実施、入国者に対する質問などの水際対策を行う。市町村は、都道府県が行う家畜防疫に関する措置に協力する。家畜の所有者は、農場（家畜を飼養する農場。以下同じ。）における飼養衛生管理の徹底、患畜等を発見した場合の都道府県への通報等を行う。

家畜防疫に関する事務は、その技術的特殊性から一定の専門的知識及び技術が要求される。このため、家畜伝染病予防法第 53 条の規定により、農林水産省に家畜防疫官を、都道府県に家畜防疫員を置くこととされ、これらの者は原則として獣医師の中から任命することとされている。家畜防疫官は、主に動物検疫所において国の水際対策の業務を担い、家畜防疫員は、主に家畜保健衛生所において家畜の所有者への指導や家畜伝染病発生時に緊急の必要がある場合の患畜等の殺処分、埋却等の都道府県の業務を担う。

（注）家畜伝染病予防法（昭和 26 年法律第 166 号）第 3 条の 2 第 1 項の規定に基づき、農林水産大臣が、伝播力が特に強い特定の家畜伝染病について定めた発生の予防、発生時の初動防疫等の具体的かつ技術的な指針。以下「防疫指針」という。

### (2) 家畜伝染病対策の主な内容

家畜伝染病予防法に基づく主な対策内容は、発生の予防とまん延の防止に大きく区分される。

#### ① 発生の予防

発生の予防としては、農林水産大臣による防疫指針の作成、動物検疫所による水際対策、都道府県による家畜の所有者への指導、農場における飼養衛生管理の徹底、患畜等の早期の発見・通報等を行うこととされている。

特に、農場における飼養衛生管理の徹底については、農林水産大臣が家

畜の飼養に係る衛生管理の方法に関する基準である「飼養衛生管理基準」を定め、その遵守を家畜の所有者に対し義務付けている（家畜伝染病予防法第 12 条の 3）。

② まん延の防止

まん延の防止としては、国による初動対応等を定めた防疫方針の決定・見直しや人的支援（専門家、緊急支援チームの派遣等）、財政支援、都道府県又は家畜の所有者による防疫指針に基づく措置（患畜等の殺処分、発生畜舎等の消毒、埋却等）、市町村による都道府県が行う措置への協力等を行うこととされている。

## 2 発生予防対策

### (1) 実効性のある水際対策の実施

今回、動物検疫所 14 か所（本所、6 支所、6 出張所及び 1 分室）における家畜伝染病の国内への侵入を防止するための水際対策の実施状況を調査したところ、輸入検疫、靴底消毒・車両消毒については、おおむね適切に実施されていたが、入国者に対する質問（注）については、その方法を含め、見直しが必要な状況がみられた。

（注）平成 23 年の家畜伝染病予防法の改正により、同年 10 月から、同法第 46 条の 2、第 46 条の 3 及び第 46 条の 4 の規定に基づき、家畜防疫官が入国者に対し、農場等の畜産関連施設に立ち寄った際に着用していた衣類、靴や使用された器具等（要消毒物品）の携帯の有無について、質問に関する書類（質問票）を配布し又は口頭により質問し、必要な限度において検査・消毒をすることができることとなった。また、質問票の配布等について、船舶や航空機の所有者等に対し、協力を求めることができることとなった。

平成 26 年度における主要空港等 8 港（主要 4 空港（注）、新千歳空港、福岡空港、宮崎空港及び鹿児島空港）の入国者に対する質問の実施状況をみると、「家畜伝染病予防法第 46 条の 2 に基づく入国者に対する質問の当面の実施体制について」（平成 23 年 9 月 8 日農林水産省消費・安全局動物衛生課）に基づき 8 港全体で週 45 便に質問票を配布する計画となっているが、これは対象国（口蹄疫又はアフリカ豚コレラ発生国。以下同じ。）からの入国便数週 2,282 便の 2%に過ぎず、極めて限定されている。また、平成 25 年度の配布実績は、週 45 便の計画に対し、平均約 17 便（38%）となっており、計画の 4 割にも達していない。

（注）成田国際空港、東京国際空港、中部国際空港及び関西国際空港をいう。

また、質問に対する回答状況については、平成 25 年度の場合、8 港全体で 31 万 4,657 人の質問対象者に質問票を配布し、6 万 2,433 人（回答率約 20%）が回答、これに家畜防疫官が口頭によって質問することにより回答を得た 8 万 7,628 人（回答率約 28%）を加えても回答者数は 15 万 61 人（回答率約 48%）と質問対象者全体の 5 割を下回っている状況となっている。

このように、水際対策の一つとして、当面の対応として実施している質問票の配布による質問等の取組については、配布対象が対象国からの入国便の一部に限定されており、また、回答率が 5 割を下回っているなど、不

十分な状況にあるとみられる。農林水産省は、現状の取組について、有効性等に係る検証を行っているが、見直しには至っていない。

しかし、近隣諸国における口蹄疫等の発生状況を勘案すれば、対象国からの入国者に対し、要消毒物品の所持等に関する質問を的確に実施し、家畜伝染病等の侵入リスクを低減していく必要があると考えられる。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、水際対策の実効性を確保するため、当面の対応として実施している現状の取組について、早期に、その有効性等に係る検証を終え、必要な見直しを行う必要がある。

## (2) 実効性のある監視の実施等

今回、調査対象 17 道府県における野鳥の検査等（注）の実施状況を調査したところ、以下のとおり、野鳥の検査等で低病原性鳥インフルエンザウイルスが検出された場合の発生情報が農林水産省から都道府県、関係団体等に通知されておらず、また、一部の県において糞便採取調査の採材の採取地点及び採取時期の見直しが適切に行われないうまま、継続して調査が実施されている状況がみられた。

（注）「野鳥における高病原性鳥インフルエンザに係る対応技術マニュアル」（平成 26 年 9 月環境省自然環境局）に基づき行われる糞便採取調査、鳥類生息状況等調査、死亡野鳥等調査をいう。

### ① 低病原性鳥インフルエンザウイルス検出時の対応

調査した 17 道府県において、平成 23 年 10 月から 27 年 2 月までの野鳥の検査等における低病原性鳥インフルエンザウイルス（注）の検出時の対応を調査したところ、検出された 11 例について、環境省から情報提供を受けた農林水産省は、当該情報を都道府県等に通知せず、ホームページ等による公表も実施していない。

なお、道府県の中には、国に対し、低病原性鳥インフルエンザウイルスが検出された場合には、家きんの所有者に対する注意喚起等の準備を行う必要があるため、検査結果を早期に連絡してほしいとの意見がみられた。

(注) 野鳥にとっては、本来保有しているものであるため、野鳥の検査等で検出されても特に影響がないと考えられるが、家きんにとっては、高病原性鳥インフルエンザウイルスと同じく伝播力が強く、海外では高病原性鳥インフルエンザウイルスに変異した事例も確認されているため、農林水産省は、「高病原性鳥インフルエンザ及び低病原性鳥インフルエンザに関する特定家畜伝染病防疫指針」（以下「防疫指針（鳥インフルエンザ）」という。）において、環境省から野鳥の検査等の結果の情報提供を受け、必要に応じて都道府県、関係団体等に迅速に情報提供するとともに、ホームページ等を通じて公表するなど、防疫措置を講ずることとされている。

## ② 糞便採取調査の採取地点及び採取時期の見直し

調査した17道府県における平成23年10月から26年4月までの糞便採取調査の糞便採取の状況をみると、次のとおり、3県において、採取地点及び採取時期の見直しが適切に行われないうまま、継続して調査が実施された結果、採材の実績が全くない又は低調となっている例がみられた。

- i) 採取地点である河口に架かる橋の補修工事の影響で野鳥の飛来が見込めないことが事前に明らかであるにもかかわらず、採取地点の見直しが行われずに、平成25年10月から26年4月までの4回の調査で1度も糞便を採取できていないもの（秋田県）
- ii) 採取地点よりも多数の野鳥が飛来している別の地点がみられるが、採取地点の見直しが行われていないもの（宮城県）
- iii) 環境省から県に対する連絡が明確でなかったため、採取地点及び採取時期を変更できることを県が十分認識しておらず、採材の実績が低調なまま採取地点及び採取時期の見直しが行われていないもの（群馬県）

## 【所見】

したがって、農林水産省及び環境省は、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 農林水産省は、環境省から野鳥の検査等による低病原性鳥インフルエンザウイルスの検出に関する情報提供を受けた場合、必要に応じて都道府県、関係団体等に対する情報提供を迅速に実施すること。
- ② 環境省は、糞便採取調査における採取地点及び採取時期について、野鳥の飛来状況や都道府県における糞便採取の状況などを踏まえて、その設定を適時に見直すよう都道府県に対し助言すること。



### (3) 定期報告義務の履行の確保

#### (定期報告の遵守状況)

今回、調査対象 17 道府県（20 家畜保健衛生所）において、牛、豚又は鶏を飼養する家畜の所有者による平成 26 年の定期報告（家畜伝染病予防法第 12 条の 4 第 1 項並びに家畜伝染病予防法施行規則（昭和 26 年農林省令第 35 号）第 21 条の 2 及び第 21 条の 3）の遵守状況等を調査したところ、8 県（9 家畜保健衛生所）については、電話による督促や立入検査（家畜伝染病予防法第 51 条第 1 項）時の指導等により、全ての農場について定期報告が遵守されていた。

これに対し、9 道府県（11 家畜保健衛生所）については、以下のとおり、定期報告の義務が十分履行されておらず、農林水産省もその実情を把握していないなどの状況がみられた。

① 5 府県（5 家畜保健衛生所）においては、定期報告が行われていない農場の一覧を作成するなどして、未報告の農場を整理しており、これに基づき定期報告の遵守率を試算したところ、次のような状況がみられた。

i) 定期報告の遵守率が約 72%から約 88%までとなっていたもの（3 県 3 家畜保健衛生所）

ii) 定期報告の遵守率がほぼ 100%であるものの、管内 1 農場については、家畜保健衛生所の度重なる指導にもかかわらず、定期報告が行われていなかったもの（大阪府（大阪府家畜保健衛生所））

iii) 農林水産省に対し、管内全ての農場から定期報告が行われた旨の報告をしているが、家畜の所有者自ら定期報告を作成し、提出している割合は約 3%となっており、残りは、立入検査の結果や市町村が把握している情報により、やむを得ず家畜防疫員が定期報告の様式に記入している実態であったもの（沖縄県（中央家畜保健衛生所））

② 4 道県（6 家畜保健衛生所）においては、定期報告が行われていない農場を十分整理しておらず、定期報告の遵守率の試算もできない状況となっていた。このため、当省が抽出調査等により実態を調査したところ、次のような状況がみられた。

i) 平成 25 年度に営農されていた約 120 農場をそれぞれ抽出したところ、定期報告の遵守率は 90%から約 94%までとなっていたもの（2 道県 3

家畜保健衛生所)

- ii) 衛生管理の状況等の公表結果(注)をみると、平成26年の定期報告が行われた農場数について、23年の定期報告が行われた農場数と比較したところ、宮城県では約71%、鹿児島県では約54%にとどまっており、この間に離農した農場等があることを考慮しても、定期報告が行われていない農場が相当数あることが推測される状況となっていたもの(2県)

(注)「家畜の飼養に係る衛生管理の状況等の公表のための報告について」(平成24年1月11日付け23消安第4459号農林水産省消費・安全局長通知。以下「衛生管理の状況等の報告通知」という。)において、農林水産省が、毎年度、都道府県から報告を受けた定期報告が行われた農場数等の結果を取りまとめ、公表したものをいう。

このように定期報告が行われていない農場が存在する理由について、9道府県(11家畜保健衛生所)では、電話やはがき等による督促や立入検査時の指導をしても、定期報告の意義が十分理解されず、特に、高齢又は農場の規模が小さい家畜の所有者が、定期報告の作成・報告に負担感を持っているとしている。

#### (定期報告が行われていない農場に対する指導等の状況)

定期報告が行われていない農場がみられた9道府県(11家畜保健衛生所)においては、上記のように指導しても報告が行われななどとしているものの、定期報告が行われていない農場を整理していない家畜保健衛生所がみられた。また、宮城県(宮崎家畜保健衛生所)においては、定期報告の回収を市町村に依頼しているが、定期報告が行われていない農場の報告を求めておらず、未報告の家畜の所有者に対する督促を行っていないなど、報告義務の履行確保の指導が十分に行われていない状況もみられた。

さらに、定期報告義務違反に対する家畜伝染病予防法第68条の規定に基づく罰則について、9道府県(11家畜保健衛生所)では、これまで適用した実績がない。

罰則の適用については、道府県(家畜保健衛生所)が、家畜の所有者との関係が悪化し、家畜伝染病予防法に基づく円滑な業務運営に支障が生じることなどを懸念し、その厳格な運用に踏み切れていないものと考えられるが、都道府県が農場に関する最新の情報を正確に把握することができず、

家畜伝染病が発生した場合の初動対応の遅れが生じることや、家畜の所有者における飼養衛生管理基準（注）の遵守意識の低下につながりかねないため、是正を図る必要があると考えられる。

（注）家畜伝染病予防法第12条の3の規定に基づき、家畜の飼養に係る衛生管理の方法に関する基準として、家畜の所有者に対しその遵守が義務付けられているものをいう。

### （定期報告の作成・報告に係る負担を軽減する取組の状況）

定期報告に際しては、衛生管理区域及び消毒設備の設置箇所を明示した農場の平面図、畜舎ごとの家畜の飼養密度を記載した書面等の書類を添付することとされている（家畜伝染病予防法施行規則第21条の2）。

今回、調査対象17道府県（20家畜保健衛生所）における定期報告の添付書類の負担を軽減する取組の状況を調査したところ、変更がある場合のみ添付させることとしているものが11道県（11家畜保健衛生所）となっている一方で、変更の有無にかかわらず、毎年、全ての書類の添付を求めているものが7道府県（9家畜保健衛生所）あり、道府県ごと（北海道にあっては、家畜保健衛生所ごと）に家畜の所有者における負担に差が生じている。

こうした申請等の手続に係る負担軽減に関しては、これまで、「申請負担軽減対策」（平成9年2月10日閣議決定）に基づき、既に保有している資料と同種のものについては提出を求めないなどの見直しが行われてきたところであるが、当該閣議決定の趣旨に鑑みれば、定期報告の添付書類については、報告内容に変更があり、これを裏付ける資料の添付が必要な場合にのみ添付させる取扱いを徹底させることにより、定期報告の作成・報告に係る家畜の所有者の負担感を軽減し、義務の履行を促していく必要がある。

### （農林水産省における定期報告の遵守率の把握状況）

農林水産省は、衛生管理の状況等の報告通知において、定期報告の対象となる農場数（母数）を求めることとしていないため、都道府県における定期報告が行われていない農場数やその遵守率を正確に把握できておらず、公表していない。このため、定期報告の実態を踏まえた報告義務の履行確保に向けた施策の企画立案において判断を誤るおそれがある。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、家畜の所有者が行う定期報告義務の履行を確保する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県に対し、定期報告の提出状況（未提出を含む。）を整理し、未提出の農場に対する遵守指導を適切に行うとともに、度重なる指導にもかかわらず定期報告義務が遵守されない家畜の所有者に対しては、原因を分析した上で、報告義務の履行確保が見込めない場合には、罰則の適用を含め、厳格に対処するよう指導すること。
- ② 定期報告の添付書類について、家畜の所有者における負担の軽減が図られるよう、報告内容に変更がない場合等、添付を省略できる場合を明示すること。
- ③ 定期報告の遵守率を正確に把握できるよう、衛生管理の状況等の報告通知の見直しを行うとともに、都道府県ごとに遵守状況を公表すること。

## (4) 立入検査・指導の充実

### ア 農場に対する立入検査の効率的かつ効果的な実施

今回、調査対象 17 道府県（20 家畜保健衛生所）における防疫指針（注 1）による立入検査の実施状況（注 2）を調査したところ、牛又は豚の大規模農場（牛又は豚を飼養する大規模農場。以下同じ。）（注 3）、100 羽以上の鶏農場に対しては、全て年 1 回以上の立入検査がおおむね実施できていたが、これら以外の農場に対しては、以下のとおり、立入検査が必ずしも十分に実施できていない状況がみられた。

（注 1）口蹄疫については、「口蹄疫に関する特定家畜伝染病防疫指針」（以下「防疫指針（口蹄疫）」という。）、高病原性鳥インフルエンザ及び低病原性鳥インフルエンザについては、防疫指針（鳥インフルエンザ）をいう。

（注 2）1 頭以上の牛農場（牛を飼養する農場。以下同じ。）、5 頭以上の豚農場（豚を飼養する農場。以下同じ。）、100 羽以上の鶏農場（鶏を飼養する農場。以下同じ。）など、畜種ごとに定められた一定の頭羽数の家畜を飼養する農場に対し、原則として年 1 回以上立入検査を実施することとされている。

（注 3）家畜伝染病予防法施行規則第 21 条の 2 第 8 号において、成牛の場合は 200 頭以上、育成牛等の場合は 3,000 頭以上、豚の場合は 3,000 頭以上、鶏の場合は 10 万羽以上の家畜を飼養する農場とされている。

## ① 防疫指針による立入検査の実施状況

調査した 17 道府県（20 家畜保健衛生所）における家畜防疫員一人当たりの農場数・飼養頭数（注）と立入検査の実施状況（平成 26 年度）の関係をみると、防疫指針に沿って対象農場に対する年 1 回以上の立入検査に対応できているものは 7 府県（7 家畜保健衛生所）、対応できていないものは 10 道県（13 家畜保健衛生所）となっており、家畜防疫員一人当たりの農場数・飼養頭数が多い家畜保健衛生所は、防疫指針に定める年 1 回以上の立入検査に対応することは困難な傾向がみられた。例えば、家畜防疫員一人当たりの農場数が最も少ない大阪府（大阪府家畜保健衛生所）（家畜防疫員一人当たり 5 農場、飼養頭数 247 頭）は、管内全ての農場に対し、おおむね年 2 回程度の立入検査を実施している一方で、家畜防疫員一人当たりの農場数が最も多い岩手県（県南家畜保健衛生所）（家畜防疫員一人当たり 185 農場、飼養頭数 9,433 頭）は、大規模農場以外の牛農場（牛農場のうち大規模農場以外の農場。以下同じ。）に対する立入検査は、対象農場数が多いため、おおむね 5 年に 1 回程度の実施頻度となっている。

（注）牛、豚、鶏の飼養頭羽数を換算係数（牛：豚：鶏＝1：0.2：0.01）に基づき牛の頭数に換算したものである。

また、年 1 回以上の立入検査を実施できていない道県の中には、以下のとおり、時間的な制約から十分な指導を行うことができない状況がみられた。

- i) 対象農場数の多さから、1 農場に充てられる検査時間が十分確保できないため、飼養衛生管理基準の一部項目の遵守状況を確認できない（2 道県 3 家畜保健衛生所）。
- ii) 農場別に飼養衛生管理基準が遵守されていない理由や事情を記録・整理する時間がなく、過去の指導等の経緯を踏まえた改善指導を十分に行うことができない（鹿児島県（肝属家畜保健衛生所））。

一方、年 1 回以上の立入検査を実施できている府県であっても、1 日に複数の農場に対する立入検査を行うなど時間的な制約もあり、十分な指導を行うことが難しい現状となっている。

このように、家畜保健衛生所においては、厳しい人員体制の下で立入

検査を実施しているが、調査した 17 道府県のうち獣医療法（平成 4 年法律第 46 号）第 11 条第 1 項の規定に基づき策定した獣医療を提供する体制の整備を図るための計画において、平成 32 年度における公務員獣医師（都道府県職員で、家畜衛生行政に携わる家畜防疫員及び公衆衛生行政に携わる獣医師）の確保に関する目標を設定している 12 県においては、大半が現状維持又は若干の増員にとどまっており、県の厳しい財政事情等を踏まえ、当面、家畜防疫員の大幅な増員は困難な状況がうかがえる。

以上の状況を踏まえると、立入検査をより効率的かつ効果的に行っていく必要がある、そのためには、次のとおり、定期報告の一層の活用とともに、一部の道県で取り組んでいる非常勤職員等や家畜の所有者が行う自衛防疫活動の指導・推進を目的とする団体（以下「自衛防疫団体」という。）の活用などを拡大していくことが求められる。

#### i) 定期報告の活用

家畜の所有者が行う定期報告は、毎年、その飼養する家畜に係る衛生管理の状況を家畜保健衛生所が把握できるようにするものであるが、項目 2(3)でみられたように必ずしも報告義務が遵守されていない状況にある。また、その報告内容をみると、飼養衛生管理基準の項目のうち、衛生管理区域に立ち入る車両の消毒や家畜を導入する際の健康観察等の実施など 4 項目が、牛、豚、鶏の全てで含まれていないため、年 1 回以上の立入検査を実施できない家畜保健衛生所においては、これらの項目の遵守状況を把握することができない状況となっている。

このため、家畜の所有者に対し、定期報告を遵守させるよう指導の徹底を図ることに加え、定期報告の内容を飼養衛生管理基準の項目と整合を図ることで、立入検査を実施できない農場についても、家畜保健衛生所が定期報告を活用することにより飼養衛生管理基準の遵守状況を容易に把握することが可能となる。

#### ii) 非常勤職員等の活用

6 道県においては、個人開業の獣医師や関係機関・団体に所属する獣医師を非常勤の家畜防疫員として任命し、これら獣医師に立入検査

を行わせ、飼養衛生管理基準等の遵守状況を確認させている。また、鹿児島県においては、獣医師資格を保有する県の退職者を再雇用し、家畜防疫員が行う立入検査に同行させ、その補助をさせている。

### iii) 自衛防疫団体の活用

調査した 17 道府県のうち、大阪府及び沖縄県を除く 15 道県においては、道県内に自衛防疫団体があり、このうち、宮城県及び秋田県においては、自衛防疫団体に対し、家畜保健衛生所による立入検査とは別に、農場における飼養衛生管理基準の遵守状況に関する確認・指導を委託している。

なお、農林水産省は、防疫指針において、対象農場に対する原則として年 1 回以上の立入検査を求めながら、口蹄疫に関しては、防疫対策強化通知（注）において、立入検査の対象となる農場数（母数）を求めることとしていないため、都道府県において立入検査が実施されていない牛又は豚を飼養する農場数がどの程度あるかを正確に把握できていない。このため、今後の施策の企画立案において、都道府県の実情を考慮しない結果につながるおそれがある。

（注）農林水産省が毎年度、口蹄疫、高病原性鳥インフルエンザ等の防疫対策の強化に関して、都道府県に対し通知しているものをいう。

## ② 立入検査の拒否に対する対応状況

調査した 17 道府県（20 家畜保健衛生所）における立入検査の対象農場に対する平成 22 年度以降の実施状況をみると、5 道県（5 家畜保健衛生所）において、家畜の所有者による農場への立入拒否や、日程調整に応じないなどの理由により、1 年以上にわたって立入検査を実施しておらず、中には、平成 22 年度以降、長期にわたって立入検査を実施していない例がみられた。

立入検査の拒否に対しては、家畜伝染病予防法第 66 条の規定に基づく罰則の適用があり得るが、家畜の所有者との関係が悪化し、家畜伝染病予防法に基づく円滑な業務運営に支障が生じることなどを懸念し、5 道県（5 家畜保健衛生所）では、これまで適用実績はない。

なお、農林水産省は、当省の調査実施後に、「平成 27 年度における高

病原性鳥インフルエンザ等の防疫対策の強化について」(平成 27 年 9 月 9 日付け 27 消安第 3111 号農林水産省消費・安全局長通知)を發出し、都道府県に対し、長期にわたって立入検査に応じない鶏等の家きんを飼養する農場がある場合、その原因を分析した上で、立入検査の実施を見込めないと判断したときは、罰則の適用を含め、厳格に対処することを求めているが、平成 27 年 9 月 30 日現在、牛、豚等を飼養する農場に対して同様の対応を求める通知は發出していない。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、立入検査をより効率的かつ効果的に実施し、飼養衛生管理基準の遵守状況をよりの確に把握する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 定期報告の内容を見直す(家畜伝染病予防法施行規則の改正)とともに、都道府県に対し、非常勤職員等や自衛防疫団体の活用方策を具体的に示すこと。

また、口蹄疫に関する防疫指針による都道府県の立入検査の実施状況を的確に把握するため、立入検査の対象農場数(母数)の報告を求めるよう、口蹄疫に関する防疫対策強化通知を見直すこと。

- ② 都道府県に対し、長期にわたって立入検査に応じない牛、豚等を飼養する家畜の所有者に対しては、その原因を分析した上で、立入検査の実施が見込めない場合には、罰則の適用を含め、厳格に対処するよう指導すること。

## イ 長期未改善となっている飼養衛生管理基準の違反に対する指導等の充実

今回、調査対象 17 道府県(20 家畜保健衛生所)における農場に対する立入検査時の飼養衛生管理基準に係る指導等の状況を調査したところ、以下のとおり、飼養衛生管理基準の項目が複数年にわたり連続して遵守されておらず、また、これに対する指導等が適切に行われていない状況などがみられた。

- ① 農場における飼養衛生管理基準の遵守状況

調査した 17 道府県(20 家畜保健衛生所)において抽出した 2,476 農



場のうち、平成23年度から26年度(26年度については4月から10月)までの間に飼養衛生管理基準の遵守について家畜保健衛生所から指導等を受けたことがある1,794農場の違反内容及び違反状態の継続状況を調査した結果、830農場(飼養衛生管理基準が遵守されていない1,794農場の約46%)において、飼養衛生管理基準の同一項目について複数年にわたり連続して遵守されておらず、家畜保健衛生所による指導等が繰り返し行われているものの違反状態が継続している状況が、調査した全ての家畜保健衛生所においてみられた。

一方、複数年にわたり連続して遵守されていない飼養衛生管理基準の項目をみると、畜種によって違いはあるものの、飼養衛生管理基準が遵守されていない1,794農場のうち、「車両用の消毒薬の常設」は255農場(約14%)、「立入者用の消毒薬の常設」は119農場(約7%)、「車両消毒の実施」は274農場(約15%)、「立入者の消毒の実施」は168農場(約9%)、「立入時の記帳等の実施及び帳簿の保管」は376農場(21%)となっており、いずれの畜種においても遵守されていない割合が比較的高くなっていた。

特に、「車両用の消毒薬の常設」及び「立入者用の消毒薬の常設」については、家畜伝染病等の病原体の侵入を防止するための措置として最も重要かつ効果的・効率的な手段であることに鑑み、飼養衛生管理基準に定められているだけでなく、家畜伝染病予防法第8条の2においても設置が義務付けられたものであり、法律で義務付けられた基本的な衛生管理も十分に遵守されていない状況となっている。

このような状況がみられる理由について、調査対象とした道府県(家畜保健衛生所)の中には、取組の必要性についての理解が十分でない家畜の所有者がみられることなどにより、指導等を行っても、改善が図られないとする意見のほか、3県(3家畜保健衛生所)では、家畜保健衛生所の体制により、長期未改善を解消するための指導等を十分に行うことができないとする意見もみられた。

しかしながら、当省の調査結果においてみられたように、家畜の所有者が遵守すべき最低限の規範である飼養衛生管理基準について、長期にわたり遵守されていない状態が継続しているにもかかわらず、それを道府県(家畜保健衛生所)が放置することは、家畜伝染病等の病原体の侵

入防止のリスクを最小限に食い止める観点から、看過できない。

## ② 家畜伝染病予防法等に基づく指導の状況

調査した 17 道府県（20 家畜保健衛生所）における飼養衛生管理基準が遵守されていない 1,794 農場に対する家畜保健衛生所の指導等の根拠を調査した結果、以下のとおり、全ての家畜保健衛生所で、飼養衛生管理基準の同一項目が複数年にわたり連続して遵守されておらず、指導等が繰り返し行われている農場がみられたにもかかわらず、「家畜伝染病予防法第 12 条の 5 の規定による指導及び助言、同法第 12 条の 6 第 1 項の規定による勧告並びに同条第 2 項の規定による命令に関するガイドラインの策定について」（平成 23 年 10 月 31 日付け 23 消安第 3929 号農林水産省消費・安全局動物衛生課長通知。以下「家畜伝染病予防法に基づく指導等に関するガイドライン」という。）にのっとって家畜伝染病予防法第 12 条の 5 の規定による指導又は助言（以下「家畜伝染病予防法の規定による指導・助言」という。）等が行われていない状況がみられた。

- i) 立入検査時に飼養衛生管理基準の違反を確認した場合、家畜伝染病予防法の規定による指導・助言を行うとしているが、家畜伝染病予防法に基づく指導等に関するガイドラインに定められた指導・助言書を家畜の所有者に交付せず、口頭による指導のみ行っており、家畜伝染病予防法の規定による指導・助言の手続として適切ではないもの（群馬県（中部家畜保健衛生所））
- ii) 立入検査時に飼養衛生管理基準の違反を確認した場合に行う指導等は、家畜伝染病予防法の規定による指導・助言や、行政手続法（平成 5 年法律第 88 号）の定めるところによる行政指導にも当たらないと誤認しているもの（6 県 6 家畜保健衛生所）

この誤認により、農林水産省に対して行っている衛生管理の状況等の報告通知に基づく指導等の実績報告において、飼養衛生管理基準の違反に対し指導等を行っているにもかかわらず、家畜伝染病予防法の規定による指導・助言の実績及び行政手続法の定めるところによる行政指導の実績をいずれも無しとして報告しているなど、不正確なものとなっている。

iii) 立入検査時に飼養衛生管理基準の違反を確認した場合、家畜伝染病予防法に基づく指導等に関するガイドラインで定められた要件に該当するか否かの判断を行わず、違反内容にかかわらず、一律に行政手続法の定めるところによる行政指導を行っているもの(上記 i 及び ii 以外の 10 道府県 13 家畜保健衛生所)

このように家畜伝染病予防法に基づく指導等に関するガイドラインにのっとりた指導等が行われていない原因としては、i) 行政手続法の定めるところにより必要な指導等を行うことができるとする、家畜伝染病予防法に基づく指導等に関するガイドラインに定められた「違反が軽微なもの」、「家畜の所有者が直ちに改善措置を講じようとしているとき」などの要件が不明確で、判断が難しい、ii) 家畜の所有者に指導事項の改善を強く求めることにより、家畜の所有者との関係が悪化し、家畜伝染病予防法に基づく円滑な業務運営に支障が生じることや、家畜の所有者に改善に要する負担が生じることなどを懸念し、家畜伝染病予防法第 12 条の 6 第 1 項の規定による勧告、さらには同条第 2 項の規定による命令、同法第 66 条の規定による命令に従わない場合の罰則など一連の手続に踏み込むことを避け、安易に行政指導を継続していることによるものと考えられる。

### ③ 飼養衛生管理基準の遵守・不遵守の判断の状況

調査した 17 道府県における飼養衛生管理基準の遵守・不遵守の判断の状況をみると、愛知県及び鳥取県においては、家畜防疫員によって飼養衛生管理基準の遵守・不遵守の判断が異なることがないよう、判断基準を作成しており、また、熊本県においては、判断基準の作成が検討されていた。

一方、残る 14 道府県においては、地域や農場ごとに飼養形態や畜舎の状況等の実情が異なることなどを理由として、判断基準の作成やその検討を行っておらず、以下の例がみられたように、農林水産省において、都道府県に対し、飼養衛生管理基準の統一的な判断基準や飼養衛生管理基準の遵守・不遵守の判断に当たっての考え方を示していないことが原因となっていると考えられる。

- i) 同一の農場で飼養衛生管理の状況に変更がないにもかかわらず、年度によって飼養衛生管理基準の遵守・不遵守の判断が異なっている(2道県2家畜保健衛生所)。
- ii) 異なる農場間で飼養衛生管理の状況に相違がないにもかかわらず、農場によって飼養衛生管理基準の遵守・不遵守の判断が異なっている(2道県2家畜保健衛生所)。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、農場における飼養衛生管理基準の遵守の徹底を図る観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県に対し、家畜保健衛生所の度重なる指導等にもかかわらず飼養衛生管理基準が遵守されず、違反状態が継続している家畜の所有者に対しては、家畜伝染病予防法の規定による指導・助言を行うとともに、当該指導等に従わず、違反状態の改善が見込めない場合には、その原因を分析した上で、同法第12条の6の規定による勧告及び命令、命令に従わない場合の罰則適用など、家畜伝染病予防法に基づく一連の手続により厳正に対処するよう指導すること。
- ② 家畜伝染病予防法の規定による指導・助言の例外とされる行政手続法の定めるところによる行政指導に該当する場合の要件の明確化、該当事例の具体化など、家畜伝染病予防法に基づく指導等に関するガイドラインの内容を見直すとともに、衛生管理の状況等の報告通知に基づく指導等の実績報告が正確なものとなるよう、都道府県に対し、適切な指導を行うこと。
- ③ 飼養衛生管理基準の遵守・不遵守に関する判断が、年度や農場によって異なることがないよう、判断に当たっての統一的な考え方を具体的に定めるとともに、都道府県に対し、適切な指導を行うこと。

## ウ 飼養衛生管理基準等の遵守状況に関する情報の正確性の確保

今回、調査対象17道府県(20家畜保健衛生所)における飼養衛生管理基準等(注)の遵守状況の確認結果(平成25年度)の農林水産省に対する報告状況を調査したところ、以下のとおり、防疫対策強化通知に定める報告要領の不備、報告対象等に対する道府県の誤解などにより、適切な

報告がなされていないものが 8 道県で見られ、その結果、農林水産省において、飼養衛生管理基準等の遵守状況を正確に把握できていない状況がみられた。

(注) 飼養衛生管理基準に定める項目のほか、農林水産省が都道府県に対し示した立入検査で確認すべき項目をまとめた飼養衛生管理基準チェックシートの中で、飼養衛生管理基準には規定されていないが、飼養衛生管理の上で有効なものであるため、必要に応じてその実施を指導するよう求めている項目を含む。

① 報告要領の不備により、道府県から適切な報告がなされず、飼養衛生管理基準等の遵守状況が正確に把握できていないもの

農林水産省は、飼養衛生管理基準等の項目別の遵守状況として、「改善済の農場数」及び「改善指導中の農場数」の報告を求めているが、防疫対策強化通知の報告要領において、飼養衛生管理基準等の遵守状況を確認していない項目がある場合の記載方法を定めていない。

このため、立入検査で飼養衛生管理基準等の遵守状況を確認していない項目について、便宜上、「改善済の農場数」及び「改善指導中の農場数」を「0」又は空欄で報告しているものが 4 道県みられた。

一方、この報告を受けた農林水産省は、「改善済の農場数」及び「改善指導中の農場数」は該当がない、すなわち、これらの農場に対する指導事項等はなく、飼養衛生管理基準等の該当項目を遵守しているものと集計しており、飼養衛生管理基準等の項目別の遵守状況を正確に把握できていない。

② 報告対象等に対する道府県の誤解などにより、道府県から適切な報告がなされず、飼養衛生管理基準等の遵守状況が正確に把握できていないもの

i) 大規模農場以外の農場における飼養衛生管理基準等の遵守状況の確認結果については報告対象ではないと誤解し、これら農場の飼養衛生管理基準等の遵守状況が未報告となっている（北海道（十勝家畜保健衛生所））。

ii) 飼養衛生管理基準等の遵守について改善指導を行っているにもかかわらず、その違反が軽微である、家畜の所有者が改善の意思を表明し

ているなどを理由として、「指導が不要だった農場」として報告している（3 県 3 家畜保健衛生所）。

iii) 飼養衛生管理基準等の遵守について改善指導を行った農場について、改善措置の状況を実地に確認していないにもかかわらず、家畜の所有者から改善の意思を確認したことなどをもって、「改善済」として報告している（2 道県 2 家畜保健衛生所）。

iv) 報告様式の記載欄を間違えるなどにより、飼養衛生管理基準等の遵守状況が正確に報告されていない（2 県 2 家畜保健衛生所）。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、農場における飼養衛生管理基準等の遵守状況を正確に把握する観点から、防疫対策強化通知の報告要領を見直した上で、都道府県に対し、立入検査による確認結果を正確に報告するよう、指導を行う必要がある。

## エ 外国人労働者等の受入農場に対する指導及びと畜検査等の結果に関する情報を活用した農場に対する指導の推進

今回、調査対象 17 道府県（20 家畜保健衛生所）における外国人労働者、海外研修生等の受入農場等に対する指導の状況を調査したところ、以下のとおり、農林水産省の通知等を踏まえ、外国人労働者等の受入農場に対する口蹄疫やアフリカ豚コレラの発生国への渡航等に関する指導が行われている道県や、と畜場法（昭和 28 年法律第 114 号）に基づくと畜検査及び食鳥処理の事業の規制及び食鳥検査に関する法律（平成 2 年法律第 70 号）に基づく食鳥検査（以下「と畜検査等」と総称する。）の結果に関する情報を活用した農場に対する指導が行われている県など農場に対するきめ細やかな指導が行われている例がみられた一方、こうした指導が行われていない道府県においては、農場に対する指導を一層推進する余地がみられた。

### ① 外国人労働者等の受入農場に対する口蹄疫等の発生国への渡航等に関する指導の状況

調査した 17 道府県のうち 4 道県（注 1）においては、口蹄疫に関する防疫対策強化通知（注 2）などを踏まえ、平成 24 年度以降に、農場にお

ける外国人労働者等の受入状況を把握し、外国人労働者等の受入農場が認められた場合には、飼養衛生管理基準の翻訳版等の配布等が行われている。

しかしながら、14道府県（15家畜保健衛生所）においては、外国人に対する差別として受け取られることが懸念されることなどを理由として、農場における外国人労働者等の受入状況の把握や外国人労働者等の受入農場に対する指導が行われていない。

（注1）北海道では、調査対象とした十勝家畜保健衛生所において、外国人労働者等の受入農場に対する指導等が行われている一方、網走家畜保健衛生所において、外国人労働者等の受入農場に対する指導等が行われていないため、それぞれに計上している。

（注2）同通知により、農林水産省は、都道府県に対し、特に外国人労働者等の受入農場を重点として、口蹄疫及びアフリカ豚コレラの発生国への渡航に当たっての留意事項（渡航先の農場やと畜場などの畜産関連施設に立ち入らないことなど）や、帰国後の留意事項（飼養衛生管理基準に基づき、帰国後一週間、必要がある場合を除き衛生管理区域に立ち入らないことなど）等について、周知・指導することを求めているが、農場における外国人労働者等の受入状況を把握することについては、明記されていない。

## ② と畜検査等の結果に関する情報を活用した農場に対する指導の状況

調査した17道府県におけると畜検査等の結果に関する情報の交換等の状況（注）をみると、8県の家畜衛生部局においては、飼養衛生管理の向上に有効であるとして、と畜場等を管轄する公衆衛生部局と調整し、各農場のと畜検査等の結果に関する情報を入手しているだけでなく、県内の農場に疾病等の発生状況を分析・整理した結果を提供し、疾病等の発生状況に応じて適切な予防対策を提示するなど、と畜検査等の結果に関する情報が農場に対する指導に活用されている。

一方、残りの9道府県の家畜衛生部局においては、と畜検査等により把握された疾病等の情報と農場の飼養衛生管理の状況との関係が明確ではないことなどを理由として、公衆衛生部局からと畜検査等の結果に関する農場別の情報を入手しておらず、農場に対する指導にも活用していない。

（注）農林水産省は、と畜検査等の結果に関する情報は、各農場における疾病等の発生状況やその傾向の把握に有用であることから、都道府県に対し、「家畜防疫対策要綱」

(平成 11 年 4 月 12 日付け 11 畜 A 第 467 号農林水産省畜産局長通達。17 年 9 月 29 日最終改正)により、家畜衛生部局(県本庁担当課及び家畜保健衛生所)と、と畜場及び食鳥処理場との間で、当該情報の交換を積極的に行うように努めることを求めているものの、情報の交換の方法や交換した情報の活用方法については、明記されていない。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、農場に対する指導を一層推進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県に対し、農場における外国人労働者等の受入状況を把握した上で、外国人労働者等の受入農場に対し、口蹄疫に関する防疫対策強化通知に基づく口蹄疫等の発生国への渡航等に関する留意事項の周知啓発を徹底するよう、指導すること。
- ② 都道府県に対し、と畜検査等の結果に関する情報の活用の意義や具体的な活用方法、既に活用が行われている県の効果的な取組例を示して、と畜検査等の結果に関する情報を農場に対する指導に有効に活用するよう指導すること。

## (5) 畜産関連施設における家畜伝染病等の感染拡大防止対策の推進

今回、調査対象 17 道府県に所在する 81 畜産関連施設(21 と畜場、13 化製場、14 家畜市場、13 共同糞尿処理場及び 20 食鳥処理場)を抽出し、入退場時の車両の洗浄・消毒、作業者の洗浄・消毒、車両間の交差汚染を防止する措置等の家畜伝染病等の感染拡大を防止するための対策(以下「感染拡大防止対策」という。)の実施状況等を調査したところ、以下のとおり、必ずしも感染拡大防止対策が十分に行われていない状況がみられた。

- ① 39 豚関連施設(注 1)(21 と畜場、12 化製場、2 家畜市場及び 4 共同糞尿処理場)において、「豚流行性下痢(PED)防疫マニュアル」(平成 26 年 10 月農林水産省)が作成される前の同年 8 月から 11 月末までの感染拡大防止対策の実施状況(注 2)をみると、次のとおり、手指の消毒等に係る取組や車両間の交差汚染を防止するための措置が十分に行われていない傾向がみられた。
  - i) 施設の入退場時における車両の洗浄・消毒に係る取組が行われていた施設は約 95%、施設内に家畜等を搬入する際の靴の洗浄・消毒(靴



の履き替え又はブーツカバーの着用等を含む。)に係る取組が行われていた施設は約 90%

- ii) 施設内に家畜等を搬入する際の手指の洗浄・消毒(使い捨て手袋の着用等を含む。)に係る取組が行われていた施設は約 15%、施設敷地内の動線の工夫などによる車両間の交差汚染を防止するための措置が行われていた施設は約 49%

(注 1) 畜産関連施設のうち豚の運搬を行う複数の畜産関係車両が出入りすると畜場、化製場、家畜市場及び共同糞尿処理場をいう。

(注 2) 農林水産省は、豚流行性下痢(我が国では平成 25 年 10 月以降まん延)に関する米国における疫学調査で、畜産関連施設を介した感染の拡大が指摘されるなどしたため、「豚流行性下痢の対策の徹底について」(平成 25 年 12 月 11 日付け 25 消安第 4382 号農林水産省消費・安全局動物衛生課長通知)及び「豚流行性下痢の防疫対策の再徹底について」(平成 26 年 3 月 18 日付け 25 消安第 6091 号農林水産省消費・安全局動物衛生課長通知)により、複数の畜産関係車両が出入りする豚関連施設への入退場時の消毒の徹底等について通知している。

また、調査対象 17 道府県が、当省の調査実施後に、「豚の飼養者等への豚流行性下痢に関する指導の再徹底について」(平成 27 年 1 月 14 日付け 26 消安第 5027 号農林水産省消費・安全局動物衛生課長通知)に基づき、同年 1 月 14 日から 2 月 13 日までの間に 135 豚関連施設に対して実施した立入検査の結果をみると、次のとおり、当省の調査実施後においても、手指の消毒等に係る取組や交差汚染防止措置は 50%未満となっており、必ずしも十分に行われていない傾向がみられた。

- i) 車両の消毒等に係る取組が行われていた施設は約 95%、靴の消毒等に係る取組が行われていた施設は約 88%
- ii) 手指の消毒等に係る取組が行われていた施設は約 50%、交差汚染防止措置が行われていた施設は約 46%

- ② 一方、牛鶏関連施設(注)については、豚関連施設とは異なり、都道府県及びこれらの施設が感染拡大防止対策として行うべき取組内容が明確にされてはいないが、豚関連施設と同様に、感染拡大防止対策の実施状況(平成 26 年 8 月から 11 月末まで)を調査したところ、次のとおり、調査した 42 牛鶏関連施設(1 化製場、12 家畜市場、9 共同糞尿処理場及

び20食鳥処理場)において、豚関連施設と同様に、車両の消毒等に係る取組又は靴の消毒等に係る取組に比べて、手指の消毒等に係る取組や交差汚染防止措置が十分に行われておらず、また、全体として豚関連施設よりも取組が低調な傾向がみられた。

- i) 車両の消毒等に係る取組が行われていた施設は81%、靴の消毒等に係る取組が行われていた施設は約76%
- ii) 手指の消毒等に係る取組が行われていた施設は約24%、交差汚染防止措置が行われていた施設は約36%

(注) 豚の運搬を行う車両が出入りせず、豚流行性下痢の発生とは無関係の牛又は鶏の関連施設をいう。

このように豚関連施設に比べて牛鶏関連施設において取組が低調な要因としては、牛鶏関連施設が行うべき「豚流行性下痢(PED)防疫マニュアル」のような対策が農林水産省から明確に示されていないことが考えられる。

調査した17道府県や牛鶏関連施設の管理者からも、i) 施設が所在する地域や農場において、家畜伝染病等がまん延していないため対策は不要、ii) 農場で対策を行っていれば畜産関連施設での対策は必要ないという防疫意識の乏しい意見がある一方で、i) 畜産関連施設が行うべき取組内容を具体的に示してほしい、ii) 各畜産関連施設の規模や立地状況に応じた取組内容としてほしい、iii) 車両等の消毒に対する周辺住民からの苦情等を懸念し、どのような対策を講ずればよいか対応に苦慮している、iv) 車両や作業者の消毒設備や消毒液の購入など経費面の負担が増えるのではないかという意見などがみられた。

また、当省が意見を聴取した有識者も、牛鶏関連施設でも施設を介した家畜伝染病等の感染が拡大する可能性があるため、感染拡大を防止するための対策を行うことなどの必要性を指摘しており、何らかの牛鶏関連施設への対策が求められる状況にあると考えられる。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、畜産関連施設における家畜伝染病等の感染拡大防止対策を一層推進するため、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県に対し、豚関連施設における手指の消毒等に係る取組及び交差汚染防止措置がより適切に講じられるよう指導すること。
- ② 都道府県に対し、牛鶏関連施設において講ずるべき対策を明確に示した上で、施設管理者に対策の実施を求めるよう指導すること。

### 3 まん延防止対策

#### (1) 都道府県防疫マニュアルの迅速な改定

今回、防疫指針を作成することとされている家畜伝染病のうち、最近の国内における発生状況を勘案し、口蹄疫及び高病原性鳥インフルエンザの2つの家畜伝染病について、調査対象17道府県における都道府県の防疫マニュアル(注)の策定の状況等について調査したところ、各道府県とも県防疫マニュアルは策定されていたが、以下のとおり、防疫指針の変更を踏まえた県防疫マニュアルの改定等が行われていない、県防疫マニュアルの改定等が行われている場合であっても、防疫指針の変更内容の一部が反映されていないなどの状況がみられた。

(注) 都道府県が、防疫指針に基づく家畜伝染病対策について、農林水産省が定めた防疫作業の具体的な手順等を整理した要領、マニュアル等(以下「国防疫マニュアル」という。)も参考に、地域の実情を踏まえ策定した防疫要領。以下「県防疫マニュアル」という。

##### ① 県防疫マニュアルの改定等の状況

調査した口蹄疫及び高病原性鳥インフルエンザの2つの家畜伝染病のうち、口蹄疫については、調査した17道府県のうち6道県において、平成23年10月の防疫指針(口蹄疫)の変更後3年以上が経過しているものの、県防疫マニュアルの改定等が行われておらず、例えば、家畜の異常が確認された場合の農林水産省に対する早期報告に関する内容の記載がないなど、最新の防疫指針(口蹄疫)の変更内容が反映されていなかった。このうち、特に、北海道については、平成15年8月に県防疫マニュアルを策定して以降、10年以上にわたり一度も改定等が行われておらず、このため、16年に作成された防疫指針(口蹄疫)の内容も十分反映されていない状況となっていた。

残りの11府県においては、平成23年10月の防疫指針(口蹄疫)の変更後、県防疫マニュアルの改定等が行われていたが、その内容をみると、例えば、防疫指針(口蹄疫)の変更で新たに追加された口蹄疫に感染していない家畜の予防的殺処分(注)に関する内容の記載がないなど、6県において、防疫指針(口蹄疫)の変更により見直し又は追加された内容の一部が反映されていなかった。

(注) 予防的殺処分は、家畜伝染病予防法第17条の2の規定に基づき、口蹄疫に感染して

いない健康な家畜であっても、殺すことがやむを得ないと判断される場合に殺処分を行うことをいう。

一方、高病原性鳥インフルエンザについては、調査した 17 道府県のうち 3 県において、平成 23 年 10 月の防疫指針（鳥インフルエンザ）の変更後 3 年以上が経過しているものの、県防疫マニュアルの改定等が行われておらず、例えば、患畜又は疑似患畜とされた家きんの病性判定後原則 24 時間以内にと殺を完了し、原則 72 時間以内に焼却又は埋却を行うこととされていないなど、最新の防疫指針（鳥インフルエンザ）の変更内容が反映されていなかった。

残りの 14 道府県においては、平成 23 年 10 月の防疫指針（鳥インフルエンザ）の変更後、県防疫マニュアルの改定等は行われていたが、その内容をみると、例えば、防疫指針（鳥インフルエンザ）の変更で見直された移動制限区域内の農場等から食鳥処理場・ふ卵場等への出荷や移動制限区域内の食鳥処理場・ふ卵場等における再開に関する内容（注）の記載がないなど、4 県において、防疫指針（鳥インフルエンザ）の変更により見直し又は追加された内容の一部が反映されていなかった。

（注） i）移動制限区域内の農場等から家きん集合施設（食鳥処理場、GPセンター又はふ卵場）等へ例外的に家きん等を出荷する場合の要件や移動時の措置、ii）移動制限区域内で停止することとされている家きん集合施設を例外的に再開する場合の要件や再開後の遵守事項が明記された。

このように最新の防疫指針（口蹄疫及び鳥インフルエンザ）の内容を踏まえた改定等が行われていない理由について、調査した道県は、他に優先すべき業務があり、改定等の作業が十分に進まなかったなどとしているが、防疫指針（口蹄疫及び鳥インフルエンザ）の変更後 3 年以上が経過しながら改定等を行っていない状態は、家畜伝染病の発生予防やまん延防止に対する危機意識が希薄であると考えられる。

また、防疫指針（口蹄疫及び鳥インフルエンザ）の変更内容が一部反映されていないことについて、調査した県は、防疫指針（口蹄疫及び鳥インフルエンザ）に従って対応すればよく、防疫指針（口蹄疫及び鳥インフルエンザ）の変更内容の全てを県防疫マニュアルに反映する必要はないと判断したなどとしているが、家畜伝染病が発生した場合又は発生が

疑われる場合には、迅速かつ的確な防疫措置が求められる状況に鑑みれば、防疫指針（口蹄疫及び鳥インフルエンザ）と県防疫マニュアルの双方を参照しつつ対応に当たるよりも、最新の防疫指針（口蹄疫及び鳥インフルエンザ）の内容を適切に反映した県防疫マニュアルに従って、防疫措置を実施していくことで迅速かつ的確な対応が可能になるものと考えられる。

なお、農林水産省は、当省の調査実施後に、「平成 27 年度における高病原性鳥インフルエンザ等の防疫対策の強化について」を発出し、都道府県に対し、高病原性鳥インフルエンザに関する県防疫マニュアルについては、平成 27 年 9 月 9 日付けで変更された防疫指針（鳥インフルエンザ）の内容を踏まえた見直しを速やかに行うことを求めているが、同年 9 月 30 日現在、口蹄疫に関する県防疫マニュアルについて、同様の対応を求める通知は発出していない。

## ② 国防疫マニュアルに盛り込まれた内容の県防疫マニュアルへの反映状況

平成 26 年度に高病原性鳥インフルエンザが発生した熊本県においては、発生農場で防疫措置を指揮する現場責任者（家畜防疫員）の業務を補佐する者や関係機関との連絡の補助を行う者を設置していなかったため、円滑な防疫作業を進められなかった反省を踏まえ、26 年 6 月に県防疫マニュアルを改定し、現場責任者の補佐等を行う者を新たに設置し、その役割を明記した。

一方、熊本県以外の調査した 16 道府県の県防疫マニュアルにおける現場責任者の業務を補佐する者等の設置に関する記載状況をみると、9 道府県において、現場責任者の業務を補佐する者等の設置及びその役割が明記されていなかった。

熊本県における今回の改定内容は、国防疫マニュアルに既に盛り込まれていた内容であるが、その趣旨や意義が認識されておらず、県防疫マニュアルに反映されていなかったものと考えられる。

### 【所見】

したがって、農林水産省は、家畜伝染病が発生した場合の防疫措置を迅

速かつ的確に行う観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県に対し、口蹄疫に関する県防疫マニュアルについて最新の防疫指針等の内容を踏まえた改定等を速やかに行うよう指導すること。
- ② 都道府県に対し、今後、防疫指針（口蹄疫又は鳥インフルエンザ）等が変更された場合には、変更内容の趣旨や意義を周知し、変更内容を遅滞なく口蹄疫又は高病原性鳥インフルエンザに関する県防疫マニュアルに確実に反映するよう指導すること。

## (2) 実効性のある動員計画の策定

今回、調査対象 17 道府県における口蹄疫及び高病原性鳥インフルエンザの発生時に備えた事前の準備として、一定の被害規模を想定した防疫に必要な人員の確保に関する計画（以下「動員計画」という。）の作成状況を調査した結果、以下のとおり、一部の道県において、動員計画が作成されていない、また、動員計画が作成されている場合であっても、道府県内の最大規模の農場の飼養頭羽数で発生した場合を想定していない、動員計画において必要としている人員を確保するための庁内関係部局、関係市町村や、関係機関等との調整が完了していない状況がみられた。

### ① 動員計画の作成状況

調査した 17 道府県における動員計画の作成状況をみると、口蹄疫に関し、北海道においては豚に係る動員計画が、沖縄県においては牛・豚両方に係る動員計画が作成されていない状況となっていた。

こうした動員計画の未作成の理由について、北海道及び沖縄県は、比較的発生件数の多い高病原性鳥インフルエンザに関する動員計画の作成を優先したことにより、口蹄疫に関する動員計画を作成する余力がなかったことなどを挙げているが、口蹄疫（牛・豚）についても、動物間の伝播力が強く、発生時には甚大な被害が生じることから、早急に動員計画を作成する必要がある。

### ② 動員計画における被害想定の設定状況

調査した 17 道府県において作成されている動員計画について、被害想定の設定状況をみると、次のとおり、道府県によって区々となっている。

- i) 口蹄疫（牛）に関しては、道府県内最大規模の農場の飼養頭数とし

ているものが2県、1農場当たりの標準的な規模の飼養頭数としているものが8道府県、その他が6県

ii) 口蹄疫（豚）に関しては、道府県内最大規模の農場の飼養頭数としているものが3府県、1農場当たりの標準的な規模の飼養頭数としているものが7県、その他が5県

iii) 高病原性鳥インフルエンザに関しては、道府県内最大規模の飼養羽数としているものが6道府県、1農場当たりの標準的な規模の飼養羽数としているものが6県、その他が5県

被害想定については、平成26年4月に高病原性鳥インフルエンザが発生した熊本県や27年1月に同病が発生した佐賀県の例のように、動員計画で想定していた標準的な規模以上で被害が発生したため、動員計画で予定していた人員では足りず、関係機関等からの応援も含め大幅に予定を上回る人員が必要となったことから、少なくとも道府県内の最大規模の農場の飼養頭羽数において口蹄疫や高病原性鳥インフルエンザが発生した場合を想定した動員計画を作成し、必要な人員を確保しておかなければ、発生時に迅速かつ的確な対応ができないおそれがあると考えられる。

### ③ 動員計画における人員の確保状況

動員計画において必要としている人員の確保状況をみると、当該人員の確保のための庁内関係部局等との調整については、次のとおり、口蹄疫や高病原性鳥インフルエンザ発生時に、所要の人員を迅速かつ十分に確保することができるか不確実な状況となっている。

i) 口蹄疫（牛）については、16道府県中3県は調整が終了しているが、残る13道府県は調整が一部未了

ii) 口蹄疫（豚）については、15府県中3県は調整が終了しているが、残る12府県は調整が一部未了

iii) 高病原性鳥インフルエンザについては、17道府県中6府県は調整が終了しているが、残る11道県は調整が一部未了

なお、農林水産省は、当省の調査実施後に、「平成27年度における高病原性鳥インフルエンザ等の防疫対策の強化について」を発出し、都道府県



に対し、高病原性鳥インフルエンザに関する動員計画について、作成していない県は直ちに作成すること、既に作成している県においても農場の規模を多段階想定した実効性のある動員計画を作成すること及び人員確保のために関係市町村、関係団体等の調整を行うことを求めている。

しかしながら、同通知においては、都道府県内の最大規模の農場の飼養頭羽数において発生した場合を想定した動員計画の作成を求めておらず、また、平成 27 年 9 月 30 日現在、口蹄疫に関して動員計画未作成の是正等を求める通知は発出していない。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、口蹄疫及び高病原性鳥インフルエンザ発生時における迅速かつ的確な対応が講じられるよう、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 口蹄疫に関する動員計画が未作成となっている都道府県に対しては、直ちに計画を作成するよう指導すること。
- ② 都道府県に対して、農場の規模を多段階想定した実効性のある動員計画（口蹄疫及び高病原性鳥インフルエンザ）の作成に当たっては、都道府県内最大規模の農場で発生した場合を含めるよう指導すること。
- ③ 口蹄疫に関する動員計画における人員確保の実効性を高めるため、都道府県に対し、関係市町村、関係団体等との調整を速やかに完了させるよう指導すること。

### (3) 埋却地の十分な確保等

今回、調査対象 17 道府県における飼養衛生管理基準で家畜の所有者に義務付けられた口蹄疫、高病原性鳥インフルエンザなどの患畜等の死体の埋却地、焼却又は化製措置の確保状況、埋却等の実施に対する近隣住民等からの承諾取得の状況及び埋却地の適地性の確認状況を調査した結果、以下のとおり、埋却地等の確保が必ずしも十分でなく、また、埋却等の実施に対する近隣住民等からの承諾取得が低調となっており、さらに、埋却地の適地性の確認が行われていないなどの状況がみられた。

#### ① 埋却地等の確保状況

調査した 17 道府県において、平成 26 年 2 月時点で埋却地等を確保して

いる農場（飼養されている全ての家畜分の埋却地等を確保している農場）の割合は、17 道府県全体で約 81% であり、畜種別では、乳用牛農場約 87%、肉用牛農場約 78%、豚農場約 80%、採卵鶏農場約 88%、肉用鶏農場約 90% となっている。

しかしながら、道府県別にみた場合、確保率 60% 未満のものが乳用牛農場で 2 県、肉用牛農場で 6 府県、豚農場で 4 府県、採卵鶏農場で 1 県みられた（注）。

（注）埋却地等の確保状況について、農林水産省は、「埋却地等の確保の状況について」（平成 24 年 1 月 11 日付け 23 消安第 4929 号農林水産省消費・安全局動物衛生課長通知）に基づき、毎年、都道府県に対し、畜種ごとに報告を求めており、当該報告の「確保等」の区分のうち、「自己所有地」、「借地」、「焼却」、「レンタル」（化製）及び「その他」を集計したものである（以下同じ。）。なお、大阪府においては、報告対象となる肉用鶏農場がないため、調査対象は 16 道県となる。

また、平成 26 年 2 月時点で埋却地等が確保されている飼養頭羽数の割合は、17 道府県全体で約 85% であり、畜種別では、乳用牛農場約 90%、肉用牛農場約 83%、豚農場約 78%、採卵鶏農場約 86%、肉用鶏農場約 84% となっている。

しかしながら、道府県別にみた場合、確保率 60% 未満のものが乳用牛農場で 2 県、肉用牛農場で 4 県、豚農場で 3 府県、採卵鶏農場で 1 県みられた。

以上のとおり、道府県別にみると、必ずしも、埋却地等が十分確保されているとはいえない状況となっている。

調査した道府県の中には、埋却地等が十分確保されていない原因として、家畜の所有者における所有地の不足や県内の適地不足、使用可能な焼却施設の不足などを挙げているが、こうした状況に対し、埋却地等を確保できない家畜の所有者に対する対応として、農林水産省が配備する移動式レンタル装置や移動式焼却炉を活用した処理計画を定めるまでの対応は行われていない。

## ② 埋却等の実施に対する近隣住民等からの承諾取得の状況

調査した 17 道府県において、平成 26 年 2 月時点で埋却地等を確保し

ている 4 万 2,722 農場のうち、埋却、焼却等の実施に対して近隣住民等の承諾を得ているものは 17 道府県全体で 3,874 農場（約 9%）と極めて低調であり、近隣住民等の承諾を全く得られていないものが、乳用牛農場で 4 府県、肉用牛農場で 5 府県、豚農場で 8 府県、採卵鶏農場で 6 府県、肉用鶏農場で 7 府県みられた。

このように埋却等の実施に対する近隣住民等からの承諾取得状況が極めて低調となっている理由について、調査した府県では、家畜伝染病発生前に説明しても、近隣住民等の理解が得られないばかりか、かえって反発を招くことが危惧されるためとしており、家畜の所有者に対する指導及び支援にちゅうちょしている状況がみられた。

しかしながら、平成 22 年に宮崎県で口蹄疫が発生した際、「大規模に飼養している畜産農家を中心に、埋却地を確保していない畜産農家が多かった。また、宮崎県は、自己所有地での埋却が困難である場合の対応について具体的な検討をしていなかった。このため、発生後、埋却地の確保を試みたものの、掘ってみて地下水が出たり、住民の反対などで早期の確保が出来なかった。このことが、発生地でのウイルス量を増やし、感染を拡大させた一因となった」（「口蹄疫対策検証委員会報告書」（平成 22 年 11 月 24 日口蹄疫対策検証委員会））と指摘されている。したがって、このような事態を未然に防ぐ意味から、事前に埋却等の実施に対する近隣住民等への説明及びその承諾を得ておくことは、発生時における迅速かつ円滑な埋却等のために重要であると考えられる。

一方、農林水産省は、埋却等の実施に対する近隣住民等の承諾取得が極めて低調である状況について「埋却地等の確保の状況について」に基づく都道府県からの報告により承知しているにもかかわらず、都道府県に対し、これまで特段の指導及び助言を行っていない。

### ③ 埋却地の適地性の確認状況

調査した 17 道府県における埋却地の適地性の確認状況を調査したところ、11 県においては、立入検査等の際に、地理的、地形的要件及び作業・管理要件を踏まえ、埋却地の適地性（注）について目視で確認するなどの対応を行っているものがみられた一方、6 道府県においては、特段の対応を行っておらず、中には、県内の土地は、地質、地下水、水位などの点

で埋却地に適さないものが大部分であるとしながらも適地性を確認していないもの（2 県）もみられた。

特段の対応を行っていない 6 道府県では、適地性を確認していない理由について、管内の農場数が多いこと、適地性を確認する時間的な余裕がないことなどを挙げているが、埋却地の適地性を目視で確認する程度であれば、立入検査時の確認事項として実施することとしても、大きな負担とはならないものと考えられる。

また、埋却地の適地性を確認している場合であっても、当省の調査において、県が面積は十分で埋却にも問題なしと評価した土地の中に、内水面との距離が近接なもの（1 件）及び文化財保護法（昭和 25 年法律第 214 号）第 93 条の規定に基づく周知の埋蔵文化財包蔵地であるもの（1 件）が含まれており、国防疫マニュアルを踏まえると適地性に疑問がある例もみられた。

（注）農林水産省は、国防疫マニュアルにおいて、埋却地について、i）地理的、地形的要件、ii）作業・管理要件を参考にしながら、事前に選定し、原則として発生農場内、あるいは農場の近接地に確保するよう求めている。

## 【所見】

したがって、農林水産省は、家畜伝染病の患畜等の埋却、焼却等が迅速かつ的確に行われるよう、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 都道府県に対し、家畜の所有者による埋却地等の確保を促進するとともに、それが十分確保できない場合は、移動式レンダリング装置や移動式焼却炉を活用した処理計画をあらかじめ定めておくよう指導すること。
- ② 都道府県に対し、埋却等の実施に対する近隣住民等への説明及びその承諾取得が進むよう、適切な助言を行うこと。
- ③ 都道府県に対し、家畜の所有者が確保した埋却地の適地性について、国防疫マニュアルで示された要件を踏まえて、立入検査時に併せて確認を行い、家畜の所有者に対して適切な指導を行うよう指導すること。