

第2 調査結果

1 自衛隊の災害派遣の現状等

(1) 家畜の殺処分に関する関係機関の役割と自衛隊災害派遣の仕組み

家畜の伝染性疾病の発生を予防し、及びまん延を防止することにより、畜産の振興を図ることを目的として制定された家畜伝染病予防法（昭和26年法律第166号）では、家畜の所有者が、飼養家畜の伝染性疾病対策について第一義的責任を有していることが定められている一方で、都道府県が、家畜の伝染性疾病の発生の予防及びまん延の防止のための措置を適切に講ずるために必要な体制の整備を図りつつ、これらの措置を一体的かつ効果的に実施することとされている。また、都道府県が行う防疫措置に関し、国は、その適切な実施を確保するために必要な助言を行い、市町村は、当該措置に協力することとされている。

家畜の伝染性疾病について、家畜伝染病予防法では、その発生によるまん延を防止するため、殺処分等の強力な措置を講ずる必要があるものを「家畜伝染病」として家畜の種類ごとに指定している。また、家畜伝染病予防法第3条の2の規定に基づき、家畜伝染病のうち、特に総合的に発生の予防及びまん延の防止のための措置を講ずる必要があるもの（特定家畜伝染病）について、農林水産大臣がこれらの措置に関する基本的な方針等を内容とする指針（特定家畜伝染病防疫指針。以下「防疫指針」という。）を策定しており（注1）、都道府県知事等は、防疫指針に基づき、これらの措置を講ずることとされている（参考1）。近年、家畜の殺処分に関し、都道府県知事による自衛隊の派遣要請が行われている豚熱及び高病原性鳥インフルエンザについては、特定家畜伝染病として防疫指針が策定されている（表1-(1)-①）。

防疫指針では、家畜伝染病発生時における防疫措置に必要な人員の確保について、都道府県は、発生農場における家畜の殺処分等に必要な人員に関する具体的な防疫計画を策定し、農林水産省に報告することとされており、都道府県内からの動員のみでは迅速な防疫措置の実施が困難な場合には、農林水産省、他の都道府県等からの派遣を要請し、なお人員が不足する場合には、自衛隊の派遣要請を検討することとされている（参考2）。

なお、農林水産省が各都道府県に対して通知している防疫指針に係る留意事項では、都道府県は、自衛隊等の関係機関に協力を要請する場合、農林水産省と調整することとされている（参考3）。

家畜伝染病発生に対する自衛隊の派遣要請は、自衛隊法（昭和29年法律

第165号)第83条第1項及び第2項の規定に基づき行われている。都道府県知事は、天災地変その他の災害に際して、人命又は財産の保護のため必要があると認める場合には、部隊等の派遣を防衛大臣等に要請することができることとされており、防衛大臣等は、事態やむを得ないと認める場合(注2)には、部隊等を救援のため派遣することができることとされている(参考4)。

(注1) 豚熱については、「豚熱に関する特定家畜伝染病防疫指針」(令和2年7月1日農林水産大臣公表。令和3年10月1日一部変更)が、また、高病原性鳥インフルエンザについては、「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」(令和2年7月1日農林水産大臣公表。令和3年10月1日一部変更)が、それぞれ策定されている。

(注2) 防衛省では、「事態やむを得ないと認める場合」に該当するか否かは、三要件(①緊急性(状況からみて差し迫った必要性があること)、②公共性(公共の秩序を維持する観点において妥当性があること)、③非代替性(自衛隊の部隊等が派遣される以外に適切な手段がないこと)の観点)を総合的に勘案して判断されるものと説明しており、自衛隊の災害派遣は、緊急的・一時的な支援であるとしている。

表1-(1)-① 家畜の伝染性疾患の区分

区分	説明	伝染性疾患の種類
家畜伝染病 (28疾患)	その病性、発生状況、予防・治療法の有無、畜産情勢等を勘案し、発生によるまん延を防止するため、殺処分等の強力な措置を講ずる必要があるもの	口蹄疫 豚熱 馬伝染性貧血 高病原性鳥インフルエンザ 腐蝕病 ^そ 等
特定家畜伝染病 (8疾患)	家畜伝染病のうち、特に総合的に発生の予防及びまん延の防止のための措置を講ずる必要があるもの	牛疫 牛肺疫 口蹄疫 ^{てい} 豚熱 アフリカ豚熱 高病原性鳥インフルエンザ 低病原性鳥インフルエンザ 牛海綿状脳症
届出伝染病 (71疾患)	家畜伝染病のように強力な措置を講ずる必要はないものの、家畜伝染病との類症鑑別上問題となりやすい疾患や行政機関が早期に疾患の発生を把握し、その被害を防止することが必要な家畜伝染病に準ずる重要な伝染性疾患	牛丘疹性口内炎 ^{しん} 牛ウイルス性下痢 牛伝染性鼻気管炎 豚水疱疹 ^{ほうしん} 豚丹毒 鶏伝染性気管支炎 鳥インフルエンザ 等

(注) 1 家畜伝染病予防法による分類及び国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構のホームページに基づき、当省が作成した。

2 「伝染性疾患の種類」について、指定されている家畜の種類は省略している。

(参考1) 家畜伝染病予防法(抄)
(特定家畜伝染病防疫指針等)

第三条の二 農林水産大臣は、家畜伝染病のうち、牛疫、牛肺疫、口蹄疫^{てい}、豚熱、アフリカ豚熱、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その他特に総合的に発生の予防及びまん延の防止のための措置を講ずる必要があるものとして農林水産省令で定めるもの(以下この条において「特定家畜伝染病」という。)について、次に掲げる事項を内容とする指針(以下この条において「特定家畜伝染病防疫指針」という。)を作成し、公表するものとする。

- 一 特定家畜伝染病の発生の予防及びまん延(当該特定家畜伝染病が牛疫、牛肺疫、口蹄疫^{てい}、豚熱、アフリカ豚熱、高病原性鳥インフルエンザ又は低病原性鳥インフルエンザである場合にあっては、家畜以外の動物における当該伝染性疾病のまん延による当該伝染性疾病の病原体の拡散を含む。以下この条において同じ。)の防止のための措置に関する基本的な方針
- 二 家畜が患畜又は疑似患畜であるかどうかを判定するために必要な検査に関する事項
- 三 消毒、家畜等の移動の制限その他特定家畜伝染病の発生を予防し、又はそのまん延を防止するために必要な措置に関する事項
- 四 前三号に掲げるもののほか、特定家畜伝染病に応じて必要となる措置の総合的な実施に関する事項

2 (略)

3 都道府県知事、家畜防疫員及び市町村長は、特定家畜伝染病防疫指針及び特定家畜伝染病緊急防疫指針に基づき、この法律の規定による特定家畜伝染病の発生の予防及びまん延の防止のための措置を講ずるものとする。この場合において、都道府県知事は、必要があると認めるときは、市町村長に対し、当該措置の実施に関し、協力を求めることができる。

4～7 (略)

(参考2) 「豚熱に関する特定家畜伝染病防疫指針」(抄)

第3章 まん延防止対策

第1節 豚等における対応

第6 病性等判定時の措置

4 防疫措置に必要な人員の確保

(1) 都道府県は、第2-2の2の(1)に基づき事前に策定した動員計画及び第4の4で講じた措置をもとに、疫学調査、発生農場におけると殺等の防疫措置、移動制限の実施、消毒ポイントの運営等に必要な人員に関する具体的な防疫計画を策定し、市町村、警察、獣医師会、生産者団体等の協力を得て、迅速な防疫措置の実施に必要な人員を速やかに確保する。また、その計画について速やかに動物衛生課に報告する。

なお、具体的な防疫計画の策定に当たって、農林水産省、独立行政法人家畜改良センター等の職員や他の都道府県からの家畜防疫員の派遣を受けてもなお迅速な防疫措置の実施に必要な人員が不足する場合には、自衛隊への派遣要請を検討する。

(2) 都道府県は、(1)により策定した具体的な防疫計画に基づいて、農林水産省、独立行政法人家畜改良センター等の職員や他の都道府県からの家畜防疫員の派遣要請を行う場合は、動物衛生課と協議する。

(参考3) 「豚熱に関する特定家畜伝染病防疫指針に基づく発生前予防及びまん延防止措置の実施に当たっての留意事項について」(令和3年10月1日付け3消安第3495号農林水産省消費・安全局長通知)(抄)

【留意事項49】防疫措置に必要な人員の確保に関する事項

1・2 (略)

3 都道府県は、他の都道府県からの家畜防疫員の派遣要請を行う場合には、必要な人員、期間、作業内容等について、動物衛生課と協議すること。動物衛生課は、各都道府県と調整し、具体的な派遣スケジュールを作成する。

4 都道府県は、農林水産省、独立行政法人家畜改良センター等の職員や他の都道府県から応援を受けてもなお迅速な防疫措置の実施に必要な人員が不足し、関係機関に協力を要請する場合、動物衛生課と調整するとともに、関係部局間での密接な連携を図ること。

5 (略)

(参考4) 自衛隊法(抄)
(災害派遣)

第八十三条 都道府県知事その他政令で定める者は、天災地変その他の災害に際して、人命又は財産の保護のため必要があると認める場合には、部隊等の派遣を防衛大臣又はその指定する者に要請することができる。

2 防衛大臣又はその指定する者は、前項の要請があり、事態やむを得ないと認める場合には、部隊等を救援のため派遣することができる。ただし、天災地変その他の災害に際し、その事態に照らし特に緊急を要し、前項の要請を待ついとまがないと認められるときは、同項の要請を待たないで、部隊等を派遣することができる。

3～5 (略)

(2) 家畜伝染病の発生状況及び自衛隊の災害派遣状況

我が国では、平成23年度以降の10年間で、豚熱及び高病原性鳥インフルエンザの二つの特定家畜伝染病が発生している(表1-(2)-①)。

豚熱については、平成30年9月に26年ぶりとなる発生が確認されて以降、感染が拡大しており、また、高病原性鳥インフルエンザについては、令和2年11月に2年10か月ぶりとなる発生が確認されて以降、これまでにない規模の流行となり、2年度における殺処分羽数は、過去最大の約987万羽となっている。

このように、近年、豚熱及び高病原性鳥インフルエンザが多発している中、家畜の殺処分について、都道府県知事が自衛隊の派遣要請を行う事例も多数生じており、令和2年9月から3年4月までの間で、豚熱については6都道府県9事例のうち6事例において、また、高病原性鳥インフルエンザについては18都道府県52事例のうち31事例において、それぞれ自衛隊が派遣されている(表1-(2)-②)。

これらの派遣された自衛隊においては、豚の場合には、主に殺処分場への追い込み、死体の運搬等、また、鶏の場合には主に袋詰め、袋への二酸化炭素の注入(殺処分)等の作業が実施されている。

表1-(2)-① 我が国における豚熱及び高病原性鳥インフルエンザの発生状況
(直近10年の推移)

年度	豚熱		高病原性鳥インフルエンザ	
	事例数 (都道府県数)	飼養数 (単位:頭)	事例数 (都道府県数)	飼養数 (単位:万羽)
平成23	-	-	-	-
24	-	-	-	-
25	-	-	-	-
26	-	-	6 (5)	約46.3
27	-	-	-	-
28	-	-	12 (9)	約166.7
29	-	-	1 (1)	約9.1
30	17 (5)	70,703	-	-

年度	豚熱		高病原性鳥インフルエンザ	
	事例数 (都道府県数)	飼養数 (単位：頭)	事例数 (都道府県数)	飼養数 (単位：万羽)
令和元	41 (8)	94,795	-	-
2	5 (5)	15,596	52 (18)	約 987

- (注) 1 農林水産省の資料に基づき、当省が作成した。
2 「事例数」は、飼養家畜に関するものであり、野生動物に関するものは含まない。
3 「飼養数」は、殺処分時の数値であり、精査中のものを含む。また、関連農場における殺処分頭羽数を含む。

表 1-(2)-② 近年における豚熱及び高病原性鳥インフルエンザの発生状況（令和 2 年 9 月～3 年 4 月）

①豚熱

No.	発生年月	発生都道府県	飼養数 (単位：頭)	自衛隊派遣
1	令和 2 年 9 月	群馬県高崎市	5,887	有
2	2 年 12 月	山形県鶴岡市	1,327	
3	2 年 12 月	三重県伊賀市	7,026	有
4	3 年 1 月	和歌山県かつらぎ町	267	
5	3 年 3 月	奈良県奈良市	1,089	
6	3 年 4 月	群馬県前橋市	9,790	有
7	3 年 4 月	三重県津市	10,000	有
8	3 年 4 月	栃木県那須塩原市	17,000	有
9	3 年 4 月	栃木県那須塩原市	22,000	有

②高病原性鳥インフルエンザ

No.	発生年月	発生都道府県	飼養数 (単位：万羽)	自衛隊派遣
1	令和 2 年 11 月	香川県三豊市	採卵鶏 約 31.7	有
2	2 年 11 月	香川県東かがわ市	採卵鶏 約 4.6	有
3	2 年 11 月	香川県三豊市	肉用種鶏 約 1.1	
4	2 年 11 月	香川県三豊市	肉用種鶏 約 1.0	
5	2 年 11 月	香川県三豊市	採卵鶏 約 7.7	有
6	2 年 11 月	香川県三豊市	採卵鶏 約 29.2 肉用鶏 約 7.4	有
7	2 年 11 月	香川県三豊市	採卵鶏 約 43.9	有
8	2 年 11 月	香川県三豊市	採卵鶏 約 7.5	有
9	2 年 11 月	福岡県宗像市	肉用鶏 約 9.2	有
10	2 年 11 月	兵庫県淡路市	採卵鶏 約 14.5	有
11	2 年 12 月	宮崎県日向市	肉用鶏 約 4.0	
12	2 年 12 月	宮崎県都農町	肉用鶏 約 3.0	有
13	2 年 12 月	香川県三豊市	採卵鶏 約 34.8	有
14	2 年 12 月	香川県三豊市	採卵鶏 約 1.9	有
15	2 年 12 月	宮崎県都城市	肉用鶏 約 3.6	
16	2 年 12 月	奈良県五條市	採卵鶏 約 7.7	有

No.	発生年月	発生都道府県	飼養数（単位：万羽）	自衛隊派遣
17	2年12月	広島県三原市	採卵鶏 約13.7	有
18	2年12月	宮崎県都城市	肉用鶏 約5.9	有
19	2年12月	宮崎県小林市	肉用鶏 約4.3	有
20	2年12月	大分県佐伯市	肉用鶏 約5.6	
21	2年12月	和歌山県紀の川市	採卵鶏 約6.8	有
22	2年12月	岡山県美作市	育雛 約64.5	有
23	2年12月	滋賀県東近江市	採卵鶏 約1.0	
24	2年12月	宮崎県宮崎市	採卵鶏 約11.4 育雛 約1.1	有
25	2年12月	香川県三豊市	採卵種鶏 約2.8	
26	2年12月	宮崎県日向市ほか	肉用鶏 約4.6	有
27	2年12月	高知県宿毛市	採卵鶏 約2.7	
28	2年12月	香川県三豊市	肉用鶏 約2.9	
29	2年12月	徳島県阿波市	採卵鶏 約0.8	
30	2年12月	宮崎県宮崎市	肉用種鶏 約3.3	
31	2年12月	香川県三豊市	肉用鶏 約2.5	
32	2年12月	千葉県いすみ市	採卵鶏 約116	有
33	2年12月	宮崎県小林市	肉用鶏 約15.0	有
34	3年1月	岐阜県美濃加茂市	採卵鶏 約6.8	
35	3年1月	千葉県いすみ市	採卵鶏 約115	有
36	3年1月	鹿児島県さつま町	肉用鶏 約3.2	
37	3年1月	千葉県横芝光町ほか	あひる 約1.2	
38	3年1月	富山県小矢部市	採卵鶏 約14.1	有
39	3年1月	千葉県匝瑳市	あひる 約0.5	
40	3年1月	宮崎県新富町	採卵鶏 約8.0	有
41	3年2月	茨城県城里町	採卵鶏 約84	有
42	3年2月	千葉県匝瑳市ほか	採卵鶏 約17.7	
43	3年2月	千葉県旭市	採卵鶏 約42	有
44	3年2月	千葉県多古町	採卵鶏 約115	有
45	3年2月	宮崎県新富町	採卵鶏 約24	有
46	3年2月	千葉県匝瑳市	採卵鶏 約25.6	有
47	3年2月	徳島県美馬市	肉用鶏 約0.8	
48	3年2月	千葉県匝瑳市	採卵鶏 約7.9	有
49	3年2月	千葉県匝瑳市	採卵鶏 約27.8	有
50	3年2月	千葉県匝瑳市	育雛 約3.9	
51	3年2月	宮崎県都城市	肉用鶏 約3.9	
52	3年3月	栃木県芳賀町	採卵鶏 約7.7	

(注) 1 農林水産省及び防衛省の資料に基づき、当省が作成した。

2 事例は、飼養家畜に関するものであり、野生動物に関するものは含まない。

3 「飼養数」は、殺処分時の数値であり、精査中のものを含む。また、関連農場において殺処分したものがあつたものについては、殺処分頭羽数を合算している。

(3) 本調査の対象

本調査では、家畜伝染病発生時における自衛隊の災害派遣に関する関係機関の対応等について実態を把握し、その課題と対応方策を検討する観点から、農林水産省、防衛省及び都道府県を調査の対象とした。

都道府県については、令和2年9月から3年4月までの間に発生した豚熱又は高病原性鳥インフルエンザにおいて、自衛隊の派遣要請を行った都道府県を中心に、17都道府県を実地調査の対象とした(表1-(3)-①)。また、家畜伝染病発生時の対応に備えた平素の取組状況について実態を把握するため、実地調査対象の17都道府県のほか、豚及び鶏双方の飼養規模が僅少である東京都及び大阪府を除いた28都道府県を書面調査の対象とした。

表1-(3)-① 家畜伝染病ごとの実地調査対象都道府県数

家畜伝染病の種類	都道府県数	
	自衛隊派遣事例あり (R2.9~3.4)	自衛隊派遣事例なし (R2.9~3.4)
豚熱	4	3
高病原性鳥インフルエンザ	14	11
計(実都道府県数)	17	14

(注) 豚熱及び高病原性鳥インフルエンザの双方について調査した都道府県があるため、計と内訳は一致しない。