

令和5年度答申第45号
令和5年11月14日

諮問番号 令和5年度諮問第24号（令和5年8月15日諮問）
審査庁 農林水産大臣
事件名 家畜伝染病予防法58条に基づく手当金及び特別手当金の一部不交付
決定に関する件

答 申 書

審査請求人Xからの審査請求に関する上記審査庁の諮問に対し、次のとおり答申する。

結 論

本件審査請求については、審査庁において必要な調査検討が尽くされていないから、本件審査請求は棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当とはいえない。

理 由

第1 事案の概要

本件は、審査請求人X（以下「審査請求人」という。）が家畜伝染病予防法（昭和26年法律第166号。以下「家伝法」という。）58条1項に基づく手当金及び同条2項に基づく特別手当金の交付を求める申請をしたところ、農林水産大臣（以下「処分庁」又は「審査庁」という。）が、同条1項ただし書及び2項ただし書の規定に基づき、手当金及び特別手当金の一部を不交付とする各決定（以下「本件各決定」という。）をしたことから、審査請求人がこれらを不服として審査請求をした事案である。

1 関係する法令の定め

（1）家伝法2条2項は、この法律において「患畜」とは、家畜伝染病（腐^そ蛆病を除く。）にかかっている家畜をいい、「疑似患畜」とは、患畜である

疑いがある家畜及び豚熱等の病原体に触れたため、又は触れた疑いがあるため、患畜となるおそれがある家畜をいう旨規定する。

- (2) 家伝法12条の3第1項は、農林水産大臣は、政令で定める家畜について、その飼養規模の区分に応じ、農林水産省令で、当該家畜の飼養に係る衛生管理の方法に関し家畜の所有者が遵守すべき基準を定めなければならない旨規定し、同条3項は、当該基準が定められた家畜の所有者は、当該基準に定めるところにより、当該家畜の飼養に係る衛生管理を行わなければならないと規定する。そして、家畜伝染病予防法施行令（昭和28年政令第235号）4条は、当該政令で定める家畜として、豚等を規定し、家畜伝染病予防法施行規則（昭和26年農林省令第35号。令和3年農林水産省令第55号による改正前のもの。以下「家伝法施行規則」という。）21条は、当該基準は、別表第二の上欄に掲げる家畜の種類につき、それぞれ同表の下欄に定めるとおりとする旨規定し、同表は上欄に豚及びいのししを掲げる。

- (3) 家伝法16条1項は、豚熱等の患畜及び疑似患畜の所有者は、家畜防疫員の指示に従い、直ちに当該家畜を殺さなければならない旨規定し、家伝法23条1項は、家畜伝染病の病原体により汚染し、又は汚染したおそれがある物品の所有者は、家畜防疫員が農林水産省令で定める基準に基づいてする指示に従い、遅滞なく、当該物品を焼却し、埋却し、又は消毒しなければならない旨規定する。

- (4) 家伝法58条1項は、国は、上記(3)の各規定により殺された家畜及び焼却し、又は埋却した物品の所有者に対し、患畜にあつては患畜となる前における当該家畜の評価額の3分の1（同項1号）、疑似患畜にあつては疑似患畜となる前における当該家畜の評価額の5分の4（同項3号）、物品にあつては焼却又は埋却前における当該物品の評価額の5分の4（同項5号）を手当金として交付する旨規定する。

また、家伝法58条2項は、国は、上記(3)の各規定により殺された家畜及び焼却し、又は埋却した物品の所有者に対し、患畜にあつては患畜となる前における当該家畜の評価額の3分の2（同項1号）、疑似患畜にあつては疑似患畜となる前における当該家畜の評価額の5分の1（同項2号）、物品にあつては焼却又は埋却前における当該物品の評価額の5分の1（同項3号）を特別手当金として交付する旨規定する。

- (5) 家伝法58条1項ただし書及び同条2項ただし書は、家畜の伝染性疾病

の発生を予防し、又はまん延を防止するために必要な措置を講じなかった者その他の農林水産省令で定める者に対しては、農林水産省令の定めるところにより、交付すべき手当金及び特別手当金の全部又は一部を交付せず、又は返還させるものとする旨規定する。

2 事案の経緯

各項末尾掲記の資料によれば、本件の経緯は、以下のとおりである。

- (1) 審査請求人の経営する農場（以下「審査請求人農場」という。）で、令和3年3月8日以降、飼育する豚の死亡事案が継続して発生し、審査請求人は同年4月13日にA中央家畜保健衛生所（以下「本件家畜保健所」という。）に対し豚熱の可能性があると通報を行ったところ、翌14日に豚熱の発生が確認され、審査請求人農場において豚1万0902頭の殺処分及び汚染し、又は汚染したおそれのある飼料の処分（以下、併せて「本件殺処分等」という。）が行われた。

（調査票（豚、いのしし）（令和4年1月24日付け）、【a例目】B地における豚熱の患畜確認農場の現地調査概要、動物評価意見具申書）

- (2) 審査請求人は、令和4年1月24日付けで、A知事を経由して、処分庁に対し、豚に係る手当金194,029,822円及び特別手当金48,507,455円並びに飼料に係る手当金2,550,428円及び特別手当金637,607円の交付を申請した。

（へい殺畜等手当金等交付申請について（進達））

- (3) 処分庁は、令和4年3月8日付けで、審査請求人に対し、手当金及び特別手当金の「1.5割」を交付しないこととする決定（本件各決定）をし、「令和3年度へい殺畜等手当金等の交付について」と題する書面でもって通知した（以下、この書面を「本件通知書」という。）。

本件通知書には、手当金と特別手当金の別なく、交付額等が記載され、減額理由として、「飼養衛生管理基準において定められた、畜舎に出入りする際の手指消毒、畜舎ごと専用の衣服の設置と着用、衛生管理区域へ立ち入る者の衣服や靴の交換等で不遵守が確認された。また、野生動物の侵入防止のための防鳥ネット等の設置、点検及び修繕が適切に行われていなかった。」と記載されていた。

（本件通知書）

- (4) 審査請求人は、令和4年5月30日付けで、審査庁に対し、本件各決定を不服として審査請求をし、同年7月11日付けで、審査請求の理由を補

充した。

(審査請求書、不服審査に関する意見書)

(5) 審査庁は、令和5年8月15日、当審査会に対し、本件審査請求は棄却すべきであるとして諮問をした。

(諮問書、諮問説明書)

3 審査請求人の主張の要旨

(1) 本件各決定の前提となる事実認定に誤認があること

事実認定は、A県の拡大豚熱疫学調査チームの現地調査（以下「疫学調査」という。）を前提にしていると思われるが、以下のとおり、事実認定は誤りである。

ア 疫学調査は、離乳舎以外の豚舎では手指消毒をしていなかったとするが、離乳舎以外の豚舎でも、各出入口には手指の消毒設備と手袋を設置し、従業員は手指消毒と手袋の着用をしていた。疫学調査は手袋に言及していないが、手袋は定期購入しているし、豚及びいのししの飼養衛生管理基準（家伝法施行規則別表第二の豚及びいのししの項に定める家伝法12条の3第1項の基準をいう。）（以下「管理基準」という。）では手指の消毒に代えて手袋の着用でもよいとされているが、手指を消毒した上に手袋も着用していた。

疫学調査の時点では消毒設備等は撤去済みであったと思われる。

イ 疫学調査は、作業着の交換は畜舎ごとではなくステージ（分娩等）ごとに留まっていたとするが、離乳舎では畜舎内の部屋ごとに専用の防塵服を着用しており、交配舎と分娩舎はそれぞれ構造上一体であるため、単一の出入口にて衣服及び靴を交換している。肥育舎は、肥育舎用の更衣室で肥育舎用のつなぎに着替えた後、各肥育舎には他の作業は一切せず直行し、出入口で専用の長靴に履き替えているから、飼養衛生管理基準遵守指導の手引き（豚及びいのししの場合）（令和2年10月1日付け、農林水産省）（以下「手引き」という。）で許容されている内容は実践している。

ウ 疫学調査は、隣接する精肉工場の浄化槽が農場内に所在し、その管理のため工場の社員が衛生管理区域に立ち入る際、農場専用の靴や作業着への更衣をしていなかったとする。しかし、工場の特定の1名が、家畜や畜舎、審査請求人農場の職員と一切接触することはなく、消毒された通路を通行していたにすぎないし、手引きでは、やむを得ず畜舎等を経

由せず衛生管理区域を通過する場合は通路の消毒等に替えることができるとされており、家畜等接触厳禁を条件に審査請求人の管理獣医師（A県の家畜防疫員を務める。）が通行を許可していた。

エ 疫学調査は、堆肥舎には防鳥ネットの設置はなく、その他の畜舎の防鳥ネットは破損していたとするが、前者は、令和2年6月に管理基準に追加され（注：管理基準を改正する省令の公布は、下記第3の2（1）オ（イ）のとおり、同年3月である。）、同年11月1日施行となっており、その設置工事を発注していたものの、工事業者の人手不足により順番待ちとなり豚熱発生時点では間に合っていなかったから、審査請求人に起因する要因ではないし、後者は、定期的に確認し張り替えを実施しており、管理基準では「遅滞なく」修繕するとされているから、不履行はない。

また、畜舎の壁面の破損については、本件殺処分等の中で明確に破損した箇所もあった。

(2) 本件家畜保健所が行う管理基準の遵守状況に関する定期巡回の際に、管理基準に違反しているという指摘はなかった。

(3) 処分庁が減額割合を決める際に意見を聴く手当金審査会の資料「手当審査会評価（案）」は、母豚の移動の際には未消毒の地面を歩かせていたとするが、母豚の移動の際の通路は使用前後に消毒を実施していたし、疫学調査でも、「豚を豚舎間で移動する際は、母豚は豚舎外の通路を歩かせ、子豚はトラックで運搬していた。通路、トラックは使用前後に洗浄・消毒していた。」とされており、明らかな事実誤認である。

(4) 家伝法の手当金・特別手当金の法的性格を踏まえていないこと

家畜所有者は、公共の福祉のために患畜だけでなく疑似患畜を含む全頭のと殺を強制されるものであり、これに対して支払われる手当金・特別手当金は日本国憲法29条3項の損失補償に類似する法的性格を有するものである。農場のごく一部に患畜が発見された場合に、感染の具体的危険の有無や程度を問うことなく一律に当該農場の全家畜を疑似患畜とみなすという運用が行われているから、少なくとも疑似患畜については、手当金・特別手当金は憲法29条3項の損失補償としての法的性格を有すると解すべきである。手当金・特別手当金のこうした法的性格に鑑みるなら、減額は抑制的であるべきだが、本件各決定はこうした法的性格を全く無視したものである。

(5) 本件殺処分等によって審査請求人が被った被害は甚大であり、本件各決定はそれに追い打ちをかけるものであること

審査請求人農場は他と比較して飼養豚数が多いから申請額も大きく、また、手当金制度の評価額は殺処分時点のものであって、生育して出荷する際の家畜の価値との差額（逸失利益）はそのまま農場の損失となるから、1.5割という減額割合からはわかりにくい多大な減額を伴っている。

また、審査請求人は事業再開のための追加設備投資等の多大な負担を被っており、豚熱発生後に撤退する農場もみられ、手当金等の不十分は国内の養豚業の衰退につながるものである。

さらに、令和2年度（原文ママ）の管理基準の改正を機に、手当金等の減額水準は大きくなっており、飼養衛生管理の不遵守をとがめる政策の一環であることは明らかで、零細な養豚農家も多い日本の農家の実情を踏まえたものとは程遠く、減額のもたらす効果を十二分に踏まえて割合を認定すべきである。

(6) 豚熱の感染拡大阻止のために農林水産省が適切な措置を講じなかったため審査請求人農場の離乳子豚の感染リスクが高まっていた事情を全く考慮していないこと

国は、家伝法2条の3により家畜の伝染性疾病の発生の予防及びまん延の防止等に関する施策の実施等に努める責務があるところ、国（農林水産省）が必要な措置を講じなかったために家畜の感染リスクが高まっていた事情がある場合には、手当金の減額の有無、減額の程度の判断に当たり当該事情を十分勘案しなければならない。

しかし、審査請求人農場での豚熱の発生当時、農林水産省はその責務を怠っており（令和元年9月の殺処分からワクチン接種への方針の転換は遅すぎ、令和2年9月のワクチン接種推奨日齢の変更は誤りであった。）、審査請求人農場で豚熱感染のリスクが高まっていたことは明らかである。

以上により、本件各決定の取消しを求める。

第2 諮問に係る審査庁の判断

審査庁は、審理員意見書と判断が異なる点はないとしており、審理員意見書の概要は、以下のとおりである。

1 処分庁は、A県が実施した調査（以下「県の調査」という。）の結果、審査請求人農場において、

① 管理基準の項目7（以下、単に「管理基準7」という。他の項目につい

- ても同じ。)中に列挙している事項についての不習熟(管理基準7に違反)
- ② 衣服や靴の交換をせずに衛生管理区域内に定期的に立ち入っている者の存在(管理基準16に違反)
 - ③ 離乳舎以外の畜舎での手指消毒の不徹底(管理基準25に違反)
 - ④ 離乳舎以外の畜舎での衣服の交換の不徹底(管理基準26に違反)
 - ⑤ 離乳舎以外の畜舎での交差汚染防止対策の不徹底(管理基準26に違反)
 - ⑥ 堆肥舎における防鳥ネットの不設置(管理基準29に違反)
 - ⑦ 破損した防鳥ネットの修繕の不実施(管理基準29に違反)
 - ⑧ 畜舎の屋根又は壁面の破損、破損個所の修繕の不実施(管理基準31に違反)

という事実を認定(疫学調査で、県の調査と同様の結果が得られている。)し、これらを家伝法施行規則及び管理基準に当てはめた結果、それぞれ末尾の括弧書きに記載の管理基準の項目に違反し、家伝法施行規則60条1号イの家畜の飼養に係る衛生管理の状況が適切ではなかったことから、審査請求人が同号の手当金又は特別手当金の交付の原因となった疾病の発生の予防又はまん延の防止のための措置を適切に講じなかったと認められる者に該当すると判断した。

- 2 本件各決定の判断基準は、家伝法施行規則60条で定められている。加えて、手当金及び特別手当金は、家伝法の趣旨から、発生農家における畜産経営の継続を支援するための支援金として交付されるものとされている。このため、審査請求人の主張する上記第1の3(4)から(6)までは、手当金等の一部を交付しないとする判断基準とは関係がないことは明らかである。また、それらの主張について、反論書では、審査請求人も争っていない。

一方、減額処分的前提となる事実認定に誤認があるとの点は、処分庁の事実認定が適切であったかどうか直ちに明らかとまではいえず、審査請求人も反論書で争っているため、この点について判断する必要がある。

- 3 県の調査の結果や疫学調査の結果等を判断の根拠として、審査請求人が「減額処分的前提となる事実認定に誤認がある」と主張する以下の5項目について、それぞれ以下のとおり考える。

- (1) 離乳舎以外の豚舎も、各出入口において手指消毒の場所を設けており、同所において従業員は手指消毒と手袋の着用を実施していたため、違反となるものではないこと(上記第1の3(1)ア)

手引きにおいて、畜舎に立ち入る者の手指消毒等は、具体的な設備を視

認し確認するだけでなく、家畜の所有者等に対し、適切に実施されているか聞き取り確認を行うこととされていることから、県の調査時に消毒液等が撤去されていたことによる誤認がされているものとは考えにくい。また、疫学調査も同様に、調査時には関係者に聞き取りが行われており、疫学調査の結果も県の調査と矛盾がない。

(2) 離乳舎以外でも「畜舎」ごとの衣服交換を実施していたこと（上記第1の3（1）イ）

処分庁の主張は、そもそも当該畜舎が構造上一つであるかどうかについて言及しているものではない。仮に当該「畜舎」が構造上一体であるとしても、県の調査によれば、本畜舎に入る際に更衣を行っていたという事実が確認されておらず、衛生管理確認表にも記載がないため、違反の事実は覆らないと考える。

肥育舎も同様に、部屋ごとに衣服を交換することが必要ない状態にあったとしても、県の調査において、畜舎とは独立したスペースで肥育専用の衣服に交換しているという事実が確認されていないため、違反の事実は覆らないと考える。なお、疫学調査の結果とも矛盾がない。

(3) 防鳥ネットを設置していなかったこと及び防鳥ネットの修繕がされていなかったことは、設置工事を行う業者側の事情によるものであり、審査請求人に起因する要因ではないため、「遅滞なく管理する」ことについて違反するものではないこと（上記第1の3（1）エ）

堆肥舎の防鳥ネットの未設置は、防鳥ネットを令和2年10月に発注しており、管理基準の改正から4か月の期間が空いている（注：この期間は、下記第3の2（1）オ（イ）のとおり、管理基準を改正する省令の公布は同年3月であるから、実際には約7か月である。）ことから、できる限りの対応をしていたとはいえない。

また、破損から修繕までに時間的ラグが生じるのはやむを得ない場合もあるが、設置工事までの間、既製品を利用した応急的な対処はできたはずであり、破損個所を確認して修繕の計画を立てるだけでは「遅滞なく管理すること」を遵守しているとはいえない。

(4) 衛生管理区域へ立ち入る特定の者が衣服や靴の交換をしていなかったのは事実だが、家畜や畜舎、審査請求人農場の職員と一切接触することはなく、消毒された通路を通行していたにすぎないため、違反となるものではないこと（上記第1の3（1）ウ）

手引きで例外としているのは、消毒した車両に乗った状態で区域内を出入りする者が、区域内で車両から降車しないような事例等であり、そもそも衣服の交換等をしていない者が歩行して通行している本事例がこの例外に該当するとはいえない。

また、審査請求人の主張のとおり、手引き上、衣服等の交換を通路の消毒等その他の措置に代えることができるとされているものの、やむを得ない場合に限られており、適用される場合でも通過する度に通路の消毒、専用の靴等への履き替え等交差汚染防止対策を適切に実施する必要があることから、定期的な通路への石灰散布のみでは十分な対策が取られているとはいえない。

- (5) 本件家畜保健所が行う管理基準の遵守状況の確認の際に、管理基準に違反しているという指摘はなかったこと（上記第1の3（2））

管理基準の遵守状況は、県の調査結果に基づき、不遵守の根拠を個別に示した上で判断されているものであり、本件家畜保健所による遵守状況確認の際に指摘を受けていなかったことをもって発生時点においても同様に遵守されていたとはいえず、違反していた事実を覆すことはできないと考える。

以上のことから、県の調査の方法や不遵守と判断した基準、またその結果について問題があるとはいえず、処分庁が認めた事実も県の調査結果と矛盾がある点も認められないため、「減額処分の前提となる事実認定に誤認がある」とはいえない。

- 4 以上のとおり、本件審査請求は棄却すべきである。

第3 当審査会の判断

当審査会は、令和5年8月15日、審査庁から諮問を受け、同月24日及び31日、同年9月15日及び28日、同年10月19日及び26日並びに同年11月7日の計7回、調査審議をした。

また、審査請求人から令和5年8月25日、主張書面の提出を、審査庁から同月31日、資料の提出を、同年9月5日、25日及び27日、主張書面及び資料の提出を受けた。

- 1 本件諮問に至るまでの一連の手続について

- (1) 一件記録によれば、本件審査請求（令和4年5月30日付け）から本件諮問（令和5年8月15日）までに1年2か月以上を要しているところ、その経緯は、以下のとおりである。

本件審査請求：令和4年5月30日付け（同年7月11日付けで「不服審査に関する意見書」と題する書面の提出）

審理員の指名通知：令和4年8月5日付け

口頭意見陳述の申立て：令和4年8月29日付け

口頭意見陳述：令和4年9月20日

審査請求書副本の送付及び弁明書の提出の求め：令和4年12月22日付け

弁明書の提出及びその副本の送付：令和4年12月26日付け

反論書の提出及びその副本の送付：令和5年3月7日付け

審理員意見書の提出：令和5年7月13日付け

本件諮問：令和5年8月15日

(2) 上記(1)の手続には、以下のとおり、改善すべき点が認められる。

ア 事件の進行管理について

審査請求人から提出された書面に受付印等の受付日の表示がないことから、審査庁に受付日や事件の進行管理の方法を照会したところ、受付印を押すことなく、書面に記載の日付で進行管理をしているとのことであった。

しかし、審査請求人の書面は審査庁に到達した日で管理すべき（郵送による審査請求書の提出（行政不服審査法（平成26年法律第68号）18条3項）を除く。）であり、また、審査請求事件の進行管理を行う者にとっても処理に実際に要した期間を把握できないと適切に進行管理ができない。審査庁は、今後、書面を受け付けた日を記録し、事件の進行管理を適切に行えるように改善すべきである。

イ 審理員の指名について

審査請求書を受け付けてから審理員の指名までに2か月以上を要していることから、審査庁に理由を照会したところ、審査請求書で補充予定とされた審査請求の理由を確認した上で、専門性を判断できる者を指名する必要があった、当該理由の補充の提出期限の設定、督促等はしていないとのことであった。

しかし、当該理由の補充には約40日を要しており、この間、審査庁は単に提出を待っていたというのであるから、迅速に事件処理が行われたとはいえないし、専門性の判断が必要なことを理由に長期にわたり審理員の指名をしないことは適当ではない。

さらに、審査請求書には審理手続を経ないで却下すべき事由（行政不服

審査法24条)は見当たらないから、審査請求書の受付後速やかに審理員を指名し、審理手続の中で、審査請求の理由の補充に係る進行管理を行うことが適当であった。

審査庁は、今後、審理員の指名を適切に行う必要がある。

ウ 口頭意見陳述について

審理員の指名から弁明書の提出の求めまでに4か月半を要していることから、審査庁に理由を照会したところ、審査請求の理由の補充がされた時点で、審査請求人から口頭意見陳述の意向が示されていたので、同陳述の実施を優先し、その実施後は他業務を最優先で対応すべき状況となったため弁明書の提出の求めが遅滞したとのことであった。

口頭意見陳述の申出はないがしるにされてはならないし、同陳述の期日は審理員が指定するものとされ(行政不服審査法31条2項)、その指定を制約する規定は見当たらないが、特段の必要があれば別として、同陳述は、処分庁から弁明書が提出され、これに対して審査請求人から反論書が提出された後に行われることで、実効性あるものになるといえる。実際、本件の争点である事実認定について、審査請求人は、審査請求の理由の補充(第2の1本文)で、事実認定は疫学調査を前提としていると思われるとした上で縷々主張し、口頭意見陳述でも、事実認定は疫学調査を基にしているとの前提で主張している旨述べるが、その場で質問権を行使(疫学調査だけを基にしているのか)した結果、県の調査を基に疫学調査も踏まえていること、県の調査結果の開示は行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号)により対応する旨の処分庁の回答を得て(口頭意見陳述聴取結果記録書)、初めて県の調査を基に事実認定がされていることを認識する事態が生じており、上記の審理手続における一連の手順を経た後に口頭意見陳述を実施した方が、審査請求人に対しより適切に主張の機会を付与したことになるのは明らかである。

審理員は、今後、口頭意見陳述の期日を適切に指定する必要がある。また、審査庁は、行政不服審査法17条の審理員候補者名簿に掲載されている者その他の農林水産省の職員であって審理員となることが想定される者に対し、定期的に研修を実施するなどして、口頭意見陳述の期日の指定が適切に行われることを確保する必要がある。

エ 審理終結までの期間について

審理員は、反論書の提出から審理の終結まで約4か月を要している。こ

のような期間を要したことについて、仮に反論書の内容を精査していたとしても審査請求人の主張の要旨は審査請求書から大きく異なるところはなく、弁明書と審理員意見書を比較してもこれらの要旨にも大きく異なるところはないから、特段の理由があったとは認められない。

審査庁は、簡易迅速な手続の下で国民の権利利益の救済を図るという行政不服審査法の目的（1条1項）を踏まえ、審査請求事件の進行管理を改善することにより、事件の手続を迅速に進める必要がある。

オ 審理員が行った審理については、下記3（5）で付言している。

(2) 上記（1）で指摘した点以外には、本件諮問に至るまでの一連の手続に特段違法又は不当と認めるべき点はうかがわれない。

2 本件各決定の適法性又は妥当性について

交付すべき手当金又は特別手当金の一部又は全部の不交付又は返還は、家畜の伝染性疾病の発生を予防し、又はまん延を防止するために必要な措置を講じなかった者その他の農林水産省令で定める者に対して行うものとされている（家伝法58条1項ただし書及び2項ただし書）。この農林水産省令で定める者は、家伝法施行規則60条で、動物等の所有者のうち、家畜の飼養に係る衛生管理の状況（同条1号イ）、都道府県に対する原因疾病に係る早期の通報の実施状況（同号ロ）、都道府県知事等が原因疾病のまん延を防止するため講じた措置に対する協力の状況（同号ハ）等を総合的に勘案して、手当金又は特別手当金の交付の原因となった疾病（原因疾病）の発生の予防又はまん延防止のための措置を適切に講じなかったと認められる者とされている。このような者を減額の対象とすることに不合理な点は見当たらない。

そして、家伝法施行規則60条1号イの衛生管理の状況については、処分庁は、管理基準の遵守状況に照らして判断しているとする。その管理基準とは、家伝法12条の3第1項の家畜の飼養に係る衛生管理の方法に関し家畜の所有者が遵守すべき基準であり、同条3項で、当該基準が定められた家畜の所有者は、当該基準に定めるところにより、当該家畜の飼養に係る衛生管理を行わなければならないとされている。そうすると、同号イの衛生管理の状況について、管理基準（項目は1から40までである。）の遵守状況に照らして判断することに不合理な点は見当たらない。

(1) 本件では、審査請求人農場に係る管理基準7（管理基準28に係る違反）、管理基準16、管理基準25、管理基準26、管理基準29及び管理基準31の遵守状況が争点となっているので、以下、管理基準の上記の

各項目について検討する。

ア 管理基準7について

(ア) 管理基準7は、「家畜の所有者は、野生動物が豚熱等の家畜伝染病の病原体に感染したことが確認されているなど家畜伝染病の発生リスクが高まっているものとして農林水産大臣が指定する地域（以下この項において「大臣指定地域」という。）において追加措置を講ずることとなる14、22、26、28及び29について、平時からその取組内容を習熟しておくこと。」と定める。そして、管理基準28は、「家畜の飼養管理に必要な物品を畜舎に持ち込まないこと。大臣指定地域においては、畜舎間で家畜を移動させる場合には、屋根、壁等により野生動物等による病原体の侵入を防止できる畜舎間通路、洗浄及び消毒済みのケージ、リフト等を使用するとともに、畜舎に重機、一輪車等を持ち込む場合には、畜舎の出入口付近において洗浄及び消毒をすること。」と定める。なお、審査請求人農場の所在するA県は、審査請求人農場での豚熱発生当時、大臣指定地域となっていた（令和2年6月30日付け農林水産省告示第1247号）。

(イ) 管理基準28に関し、審査請求人は、母豚の通路は使用前後に消毒を実施していたし、疫学調査でも、「豚を豚舎間で移動する際は、母豚は豚舎外の通路を歩行させ（中略）ていた。通路（中略）は使用前後に（中略）消毒していた」とされている旨主張する。処分庁は、弁明書で管理基準28について不習熟と指摘するのみであり、審査庁は特段の評価をしていないので、審査庁に照会したところ、県の調査で、豚舎間通路は未舗装で凹凸が多く、消毒することがほとんど不可能な状態にあるとされたこと、疫学調査の時点で、豚舎間通路に散布されていた石灰は薄くまばらであったとされたことから、平時より適切に消毒が実施されていたのであれば消石灰の散布がまばらであるとは考え難く（通常消石灰は散布から数日で消えるものではないため。）、母豚が移動する通路の消毒の実効性はないと判断したとのことであった。なお、県の調査の調査方法等を処分庁たる審査庁に照会したところ、疫学調査を基に、豚熱の発生（令和3年4月14日）後のいずれかの時点で、本件家畜保健所の課長が審査請求人に電話で聞き取りをし、同年8月2日、本件家畜保健所の所長及び課長が審査請求人農場に立ち入って現地確認等をしたとのことであった。

しかし、この回答及び一件記録をみても、そうした判断に至るまでに少なくとも確認すべきと考えられる点、すなわち、①母豚の移動経路に関して、具体的な移動経路（当該経路の確認、当該経路と県の調査や疫学調査で問題を指摘された通路との関係等）や移動式通路の使用状況（当該通路の管理基準28適合性、使用方法、母豚の豚舎間移動に使用される頻度の確認等）、②豚舎間通路の状況に関して、平時の地面の状況（本件殺処分等で関係者や車両が出入りする前から凹凸が多く消毒することが不可能であったのか否か等）、疫学調査以前の天候（それが地面に散布された消石灰に与えた影響の見極め等）等を踏まえて判断した形跡は見当たらない。

なお、反論書に添付の資料（「飼養衛生管理基準の遵守状況及び遵守するための措置の実施状況」と題する書面で、令和3年2月15日付けの本件家畜保健所作成とされるもの。ただし、この書面の記載方法の注書きや様式からすると、審査請求人が自己点検したものを家畜防疫員が点検したものと推測される。以下「管理基準の遵守・措置状況」という。）には、管理基準28に係る項のうち点検項目を印字した欄の「畜舎間通路」の語句に手書きで下線が引かれ、そこから手書きで矢印が引かれ、その先の欄外に手書きで「豚舎の豚舎間舗装（以前は赤道であったため自社で舗装できなかった）」と記載されている。審査請求人農場には舗装された通路が存在することを示唆するものであり（もっとも、この通路は、離乳舎等と分娩舎等との間の通路と推測される。）、こうしたことから、母豚の移動経路に当たる通路を特定し、その地面の状況や消毒の実施状況を確認する必要があると理解される。

そうすると、審査庁は、審査請求人が管理基準7（管理基準28）を遵守していないと判断するに必要な調査検討を尽くしたとはいえない。

イ 管理基準16について

（ア）管理基準16は、「衛生管理区域専用の衣服及び靴（衛生管理区域に立ち入る際に着用している衣服の上から着用する衛生的な衣服及び靴の上から着用する衛生的なブーツカバーを含む。以下この項において同じ。）を設置し、衛生管理区域に立ち入る者に対し、これらを着実に着用させること（その者が当該衛生管理区域専用の衣服及び靴を持参し、これらを着用する場合を除く。）。」などと定める。

（イ）県の調査や疫学調査では、審査請求人農場の衛生管理区域内に所在

する浄化槽（農場に隣接する食肉加工工場のもの）の管理のために、当該工場の従業員が衣服や靴の交換をせずに衛生管理区域に立ち入っているとされている。他方、審査請求人は、当該者は豚舎に立ち入ることはなく、浄化槽へ通じる道路が公道であり審査請求人が独占管理できる状態になかったが、石灰を撒くなどして消毒を行っており、また、当該立入りに係る通行許可は審査請求人の管理獣医師（A県の家畜防疫員を兼務すると主張する。）が家畜等の接触厳禁を条件に認めたものである旨主張する。

しかし、管理基準16には、管理獣医師はもちろん、家畜防疫員が通行許可を与えれば、衣服や靴を交換せずに立ち入りを可能とする例外規定は見当たらない。審査請求人は家畜等への接触厳禁を条件としていたというが、一件記録からは、これを担保する手段が講じられていたとは認められない。

なお、審査請求人は、手引きの記述（「やむを得ず、外部と住宅等の施設の間を行き来するために畜舎等を経由せず衛生管理区域を通過する場合は、通路の消毒等その他の措置に代えることが可能です。」）を引用して、通過経路は石灰による消毒が常になされていた旨も主張する。しかし、手引きは、上記引用部分に続いて、「この場合、具体的な対応については、飼養衛生管理マニュアル等で手順を明確にします。」としているのであって、一件記録をみても、具体的な対応が明確にされているとは認められない。

したがって、審査請求人が管理基準16を遵守していると判断することはできない。

ウ 管理基準25について

(ア) 管理基準25は、「畜舎の出入口付近に消毒設備を設置し、立ち入る者に対し、畜舎に出入りする際に当該消毒設備を利用して手指の洗浄及び消毒をさせること（その者に当該畜舎専用の手袋を着用させる場合を除く。）」と定める。

(イ) これに関して、審査請求人農場の離乳舎以外の畜舎の出入口で手指消毒をしていたか否かが争点となっている。

審査請求人は、疫学調査の時点では、審査請求人農場内で本件殺処分等が進められ、消毒液等は既に撤去された状態であった旨主張する。県の調査や疫学調査でどのように調査をしたのか明らかでなかったので、

処分庁たる審査庁に手指消毒の未実施をどのように認定したのか照会したところ、①県の調査（平時の状況を聞き取った内容等も含む。）から認定した、②疫学調査結果（詳細版）では、離乳舎以外の畜舎で手指消毒を実施していなかったことを聴取しており、県の調査とも矛盾しない、③今回の照会を受けて改めて県に確認したところ、県の調査の作成に当たり改めて本件家畜保健所の二人が審査請求人の幹部職員に聞き取りをし、離乳舎以外では手指消毒を実施していない旨の回答を聴取したとのことである、とのことであった。なお、当審査会の求めに応じて審査庁から提出された疫学調査結果（詳細版）によれば、疫学調査は、令和3年4月15日（豚熱の発生の翌日）、6名の者（国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構、獣医師、農林水産省担当課、本件家畜保健所及び農林水産省動物検疫所の職員）によって行われている。

そこで、一件資料をみると、次のような状況であった。

まず、当審査会の求めに応じて審査庁から提出された審査請求人に係る家伝法12条の4第1項の定期報告（令和3年2月1日付けのA知事宛てのもの）に添付されている審査請求人の一般的衛生管理規定（令和2年12月1日改定のもの）では、手指のアルコール消毒が規定されているのは事務所に着替えと昼食休憩のために入場する時のみであり、同じく「農場に出入りする者の衛生管理対応規定」（令和2年12月17日改定のもの。以下同じ。）では、作業前及び作業上の主な注意事項として「シャワー後に手をよく洗い、所定の消毒薬で消毒する。」とされているのみである。また、反論書に添付の施設関係衛生管理手順書（令和2年11月1日改定のもの。以下同じ。）では、手指のアルコール消毒が規定されているのは、来社、来場者名簿への記入、作業服への交換、昼食休憩の各場面のみとなっている。

他方、反論書に添付の審査請求人農場の施設設備衛生管理フロー（付図）（令和2年11月1日改定のもの。以下同じ。）には、各豚舎出入口に「白長交換・手袋着用・手の消毒」スペースの記載があり（上記の定期報告に添付の同日改定の前の版（平成30年7月1日改定のもの）では「白長靴置き場」としか表記されておらず、「手袋着用・手の消毒」は追記されたと考えられる。なお、育成豚舎の出入口2箇所には当該スペースの記載はない。）、同じく審査請求人農場の従業員が記入する衛生管理確認表（令和3年3月15日から同月21日までのもの）には、

「豚舎出入り時、トイレ後、豚糞便接触後手指を消毒した」との項目があり、当該項目に従業員が丸印を付していた。また、反論書に添付された審査請求人専務取締役のC氏の報告書によれば、各豚舎入口の長靴交換場所に消毒設備を設置しており、これを用いて手指を消毒、ラテックス手袋を着用、手袋の上から再び消毒という手順を踏んでから豚舎へ入るようにしていたとされている。同じく、チームマネージャーのD氏の報告書によれば、肥育舎A棟からD棟は物理的には通路でつながっているものの、個別に出入口を設定管理し、各出入口でゴム手袋の交換、手指の消毒を実施していたとされている。加えて、反論書に添付された、令和2年11月12日（豚熱の発生前）に畜舎内で撮影された複数の写真では、従業員は手袋を着用しており、審査請求人宛ての請求明細書及び納品書によると、審査請求人は、同年12月に手袋7500枚、令和3年1月に極薄手袋100箱、同年2月に同200箱を工場作業用品取扱会社から購入していることが分かる。

以上からすると、審査請求人の主張する消毒液等の撤去は明らかでないものの、審査庁の主張する県の調査や疫学調査における審査請求人の職員からの聴取内容と審査請求人の主張や証拠とは整合せず、また、審査請求人の各種規程類と審査請求人の主張や証拠とは整合しない状況となっている。しかし、こうしたことについて、処分庁及び審査庁が具体的に調査検討した形跡は見当たらない。手袋の着用の有無についても同様である。

なお、反論書に添付の管理基準の遵守・措置状況の管理基準25の項の欄のうち「記入欄（今後の改善方針）」には、手書きで「肥育豚舎でも手指消毒する」と記載されている。この書面の記載方法によれば、同欄は審査請求人が記載すべき欄であり、家畜防疫員が記載すべき欄とされる「家畜防疫員記入欄（改善指導の内容、指導年月日）」は空欄となっていて、管理基準25の項に係る「家畜防疫員チェックボックス」には、記載すべきとされる○印でも×印でもなく、レ点が付されていた（他の管理基準も同様）。このように、上記記載の意味するところは判然としないが、この書面の末尾の欄外に署名のある本件家畜保健所の担当者に照会して、平時の手指消毒の状況を把握できる余地があると理解される。

そうすると、審査庁は、審査請求人の管理基準25の遵守状況として、

離乳舎以外の畜舎の出入口での手指消毒の実施の有無や、手指消毒の代替手段である畜舎専用の手袋の着用の有無について、必要な調査検討を尽くしたとはいえない。

エ 管理基準26について

(ア) 管理基準26は、「畜舎ごとの専用の衣服（大臣指定地域に限る。）及び靴を設置し、畜舎に入る者に対し、これらを着実に着用させること。ただし、衣服又は靴が畜舎外において病原体に汚染する可能性がない状況で行う畜舎間の移動については、この限りでない。」などと定める。

(イ) 県の調査では、離乳舎以外の畜舎では畜舎ごとの専用の衣服を着用していなかったとされている。他方、審査請求人は、離乳舎以外の分娩舎及び交配舎はそれぞれ1舎のみであり、その出入口で専用の衣服と靴に交換している旨、肥育舎は、更衣室で専用衣服に着替えた後、他の作業を一切せずに各肥育舎に直行しており、手引きにおいて許容される内容は実践している旨主張する。

(ウ) そこで、一件資料をみると、次のような状況であった。

審査請求人の「農場に出入りする者の衛生管理対応規定」では、農場への入場前に農場事務所に設置されたシャワー室でシャワー浴をした後、農場専用の下着・Tシャツ又はポロシャツ・繋ぎの作業服・靴下及び帽子を着用することとされている。疫学調査結果（詳細版）によれば、審査請求人農場の衛生管理区域入口のシャワー室でシャワーを浴び、専用作業着に着替えていたとされており、農場に出入りする者の衛生管理対応規定と整合する。

また、審査請求人の施設関係衛生管理手順書の着替えに関する記述をみると、事務所の更衣室で専用作業着に着替えた後、離乳舎はピンクの防塵服を着る、肥育舎は緑つなぎに着替えることとされている。離乳舎については、審査請求人は専用の防塵服を着用する旨主張しており（上記第1の3（1）イ）、施設関係衛生管理手順書と一致する。肥育舎については、施設設備衛生管理フロー（付図）には、肥育舎用出入口と表示されている箇所に「肥育舎長靴・つなぎ着（緑）交換室」との記載があり、施設関係衛生管理手順書とも、肥育舎に係る審査請求人の主張とも一致する。他方、着替えには相応のスペースが必要であるところ、分娩舎及び交配舎については、施設設備衛生管理フロー（付図）の分娩舎

及び交配舎の出入口には、着替え及び着替え場所に関する記載は見当たらず、施設関係衛生管理手順書の記載と整合する。一件資料中の審査請求人から提出されたその他の資料にも、分娩舎及び交配舎の出入口における着替えの慣行を裏付けるものは見当たらない（なお、施設設備衛生管理フロー（付図）の離乳舎の出入口にも、着替え及び着替え場所に関する記載は見当たらないが、防塵服をつなぎの上から着用するのであれば、特別のスペースが必要だとはいえないし、そうした防塵服の着用方法は、審査請求人の主張と一致する。）。

次に、豚舎間を移動する場合についてみると、疫学調査結果（詳細版）では、「飼養管理者が豚舎を移動する際には、シャワーを浴びて新しい作業着に着替えるように規定しているが、日齢の若い豚舎から順に管理する場合にはこれを省略できるようにしていたとのこと。肥育・離乳豚舎の飼養管理者は、離乳豚舎を日齢順に管理した後にシャワーを省略して肥育舎の管理を行っているが、再び離乳豚舎に戻る必要があるときにはシャワーを浴びるようにしていたとのこと。一方で、肥育舎間、分娩舎間、母豚舎間で飼養管理者が移動する際には、シャワーを浴びることをきちんと実施していたどうか（原文ママ）は把握していないとのこと。」と報告されている。これは、聴取内容を具体的に表しており、また、実態を把握しようと順序立てて聴取した結果を表しているといえ、否定されるべきものではない。

したがって、審査請求人が管理基準26を遵守していると判断することはできない。

オ 管理基準29について

- (ア) 管理基準29は、「野鳥等の野生動物の畜舎、飼料保管庫、堆肥舎、死体保管庫等への侵入を防止することができる防鳥ネット（網目の大きさが二センチメートル以下のもの又はこれと同等の効果を有すると認められるものに限る。以下この項において同じ。）その他の設備を設置するとともに、定期的に当該設備の破損状況を確認し、破損がある場合には、遅滞なくその破損箇所を修繕すること。」などと定める。
- (イ) 審査請求人は、堆肥舎の防鳥ネットは令和2年10月に業者に発注し、同年12月に見積りを受け、令和3年3月に納品を受けていたが、設置業者の人手不足により設置が間に合わなかったもので、未設置は審査請求人に起因するものではない旨と、防鳥ネットに一部破損があ

ったのは事実だが、破損から修繕までには時間的ラグが生じるのはやむを得ず、定期的に取り替えている旨を主張する。審査庁に遅滞なく修繕をしないまま豚熱の発生に至ったと認定した理由を照会したところ、疫学調査の時点で肥育舎の防鳥ネットには破損のあることが確認され、破損の程度は一定期間が経過していると推認させる程度であることから認定したとのことであった。

しかし、管理基準29は、令和2年農林水産省令第14号による改正で新設されたものであり、その省令の公布は同年3月9日、施行は同年11月1日である。そうすると、堆肥舎の防鳥ネットの設置には十分な猶予期間を与えられていたにもかかわらず、審査請求人が設置準備に着手（防鳥ネットの発注）したのは管理基準29の施行間際であったといえるし、一件資料からは、施行までに応急的な措置を講じていたとも認められないから、未設置は審査請求人に起因するものではないとの主張は採用できない。また、その他の施設の防鳥ネットの破損については、反論書に添付の管理基準の遵守・措置状況では、管理基準7の欄のうち点検項目を印字した欄の管理基準29の概要部分に手書きで「破損部未修理」と記載されており、疫学調査の時点でも、はとが侵入する程度の破損があったとされているから、防鳥ネットに「破損がある場合には、遅滞なくその破損箇所を修繕」しているとは認め難い。

したがって、審査請求人が管理基準29を遵守していると判断することはできない。

なお、処分庁、審査庁及び審理員は、管理基準29を新設した改正省令の公布を、審査請求人と同じく、令和2年6月と誤認している（上記第2の3（3））。関係法令の改正経緯を正しく把握して事件処理を進めるのは至極当然のことであり、処分庁、審査庁及び審理員は、今後こうしたことのないよう、認識を改める必要がある。

カ 管理基準31について

(ア) 管理基準31は、「ねずみ及びはえ等の害虫の駆除を行うために殺そ剤及び殺虫剤の散布、粘着シートの設置その他の必要な措置を講ずるとともに、畜舎の屋根又は壁面に破損がある場合には、遅滞なくその破損箇所を修繕すること。」と定める。

(イ) 審査請求人は、外壁について本件殺処分等の作業の中で破損した箇所もあったと主張する。審査庁に遅滞なく修繕をしないまま豚熱の発

生に至ったと認定した理由を照会したところ、疫学調査の時点で畜舎の屋根や壁面に損傷が確認され、その程度は一定期間が経過していると推認させる程度であることから認定したとのことであった。そこで、疫学調査結果（詳細版）の写真⑳母豚舎外観をみると、屋根の通風口が大きく損傷しており、写真㉑育成豚舎外観をみると、外壁に大きい損傷があり、いずれも古い損傷であると見受けられるから、審査庁の判断に不合理な点は見られない。他方、一件資料には、本件殺処分等の作業の中で破損したとの審査請求人の主張を裏付けるものは見当たらないし、仮に審査請求人の主張のとおりだとしても、全ての破損箇所が同作業によるものとは考え難い。

(ウ) したがって、審査請求人が管理基準31を遵守していると判断することはできない。

キ 以上によれば、審査庁は、管理基準7及び25について必要な調査検討を尽くしたとはいえず、改めて調査検討をした上で手当金及び特別手当金の減額割合を判断すべきである。

なお、審査請求人は、定期巡回時に本件家畜保健所から管理基準に違反しているとの指摘はなかった旨も主張するが、家伝法12条の3第3項の規定からして、家畜の所有者は管理基準を遵守する義務を負っているのであるから、指摘がなかったからといって当該義務を免れたことにはならない。

(2) 次に、審査請求人は、手当金及び特別手当金は、憲法29条3項の損失補償に類似する法的性格を有するものと解すべきであり、本件各決定はこうした法的性格を全く無視したものであると主張する。

この点について検討すると、家伝法16条は、所定の家畜伝染病が発生した場合には、患畜及び疑似患畜を殺すことによりその感染源を断つことがまん延防止のため必要な措置であるため、と殺の義務を定めたものと解される。このようなと殺の義務付けが許容されるのは、患畜及び疑似患畜を殺さずに所有し続けた場合、他の農家の家畜に家畜伝染病がまん延する原因となり、他者の財産を侵害するおそれがあるためである。それゆえ、このと殺の義務は、公共の安全を脅かす危険性の高い財産権に内在する制約であって、憲法29条3項による損失補償を要する特別の犠牲には当たらないと解される。そして、手当金及び特別手当金は、このようなと殺の義務を履行した所有者に対し、引き続き畜産を営むことができるよう

支援するために交付するものとされている。したがって、審査請求人の主張は採用することはできない。

また、審査請求人は、本件各決定は、本件殺処分等による甚大な被害に追い打ちをかけるものである、農林水産省が適切な感染拡大阻止措置を講じなかったことを考慮していないとも主張する。しかし、手当金及び特別手当金の交付及びそれらの減額に係る家伝法令の関係規定には、審査請求人の主張する事情を勘案することとはされておらず、独自の主張であって採用することはできない。

3 付言

(1) 減ずる額の算出について

処分庁たる審査庁に手当金及び特別手当金を減ずる額の算出方法を照会したところ、動物及び物品ごとに、手当金及び特別手当金の減額前の交付額を合算した上で1.5割の減額割合を乗じて算出し、端数は小数点以下を切り上げて処理するとのことであった。しかし、手当金と特別手当金は根拠条項が異なるから、手当金と特別手当金の減額前の額を合算した上で、減額率を乗じて減じる額を算出することは適切ではない。処分庁は、今後、算出方法を改める必要がある。

(2) 本件各決定に係る通知事項について

ア 交付額について

本件通知書の「1 交付額」の欄には、動物及び物品ごとに、交付額として、手当金及び特別手当金の別なく一括して額が記載されている。そのように記載した理由を処分庁たる審査庁に照会したところ、申請書には手当金と特別手当金が記載されており、申請者の既知の事実であるためとのことであった。しかし、手当金と特別手当金は根拠条項が異なるし、申請書に記載の手当金等の額は飽くまで申請した額であって交付する額ではない。処分庁は、今後、動物及び物品ごとに、手当金と特別手当金を区分して、それぞれ交付額を記載する必要がある。

イ 減ずる額について

同じく「2 減額の割合及び理由」欄の「(1) 減額割合」の項には、手当金及び特別手当金を1.5割減額する旨とともに、減ずる額が、動物及び物品の別なく、かつ、手当金及び特別手当金の別なく、一括して記載されている。しかし、手当金と特別手当金は、交付対象によって交付する根拠条項号が異なるし、減額して交付することができる根拠条項も異なる。

処分庁は、今後、減ずる額は、動物及び物品ごとに、手当金と特別手当金を区分して記載する必要がある。

ウ 評価額について

交付額は、家伝法58条1項及び2項で、患畜等となる前の当該家畜等の評価額に対する割合（5分の4等）で定められているから、交付額とともに評価額を通知しないと、処分の名宛人は交付額の適正性を判断することができないが、本件通知書には評価額は記載されていない（処分庁たる審査庁に評価額の決定日を照会したところ、令和4年3月8日付け（本件各決定と同日付け）であるとのことであった。なお、申請額は記載されており、評価額と一致している。）。処分庁は、今後、申請のあった動物及び物品に係る評価額についても記載する必要がある。

エ 減額対象者の別について

家伝法施行規則60条1項は、減額対象者を1号と2号に区分しているところ、本件通知書には、それらのいずれに該当するか記載されていない。処分庁たる審査庁に理由を照会したところ、いずれに該当するにしても、減額対象者は家畜の所有者であり、減額割合も変わらないため、その別を明示していないとのことであった。しかし、減額して交付する処分であるにもかかわらず、どの減額対象者に該当するから減額したのかを明示しないのは適切ではない。処分庁は、今後、いずれの減額対象者に該当したのかを明示する必要がある。

(3) 理由の提示について

本件通知書には、減額理由として、「飼養衛生管理基準において定められた、畜舎に出入りする際の手指消毒、畜舎ごと専用の衣服の設置と着用、衛生管理区域へ立ち入る者の衣服や靴の交換等で不遵守が確認された。また、野生動物の侵入防止のための防鳥ネット等の設置、点検及び修繕が適切に行われていなかった。」と記載されている（上記第1の2（3））が、争点の一つである母豚の豚舎間移動（上記第3の2（1）ア（イ））の記載はみられない。処分庁は、手当金等を減額して交付する際には、減額対象者の要件の一つである衛生管理の状況（家伝法施行規則60条1号イ）を、申請者の管理基準の遵守状況に照らして判断することとしているのであるから、本件各決定に際して不遵守と判断した管理基準の項目の内容を分かりやすく説明するべきであった。今後、処分庁は、減額の理由を漏れなく提示する必要がある。

(4) 教示について

本件通知書には、行政不服審査法 82 条 1 項に基づく教示は記載されているが、行政事件訴訟法（昭和 37 年法律第 139 号）46 条 1 項に基づく教示は記載されていない。処分庁たる審査庁にその理由を照会したところ、行政不服審査制度は、行政訴訟に比べて簡易な手続であり、手数料も無料であることから、交付決定の際は、審査請求を行える旨教示し、審査請求に係る裁決の際に行政訴訟を行える旨教示する運用をしていたとのことであった。しかし、当該教示がされなければ、処分の名宛人が取消訴訟を提起する機会を逸する事態を招きかねない。今後、処分庁は、同項の規定に則して、必ず取消訴訟の教示をする必要がある。また、審査庁は、農林水産省の行う処分について、今後同様のことがないよう、直ちに点検をして是正のための措置を講ずる必要がある。

(5) 審理員による審理について

ア 論点整理について

審理員は、審理員意見書の「第 4 論点整理」と題する記述の中で、①審査請求人の 3 点の主張（本件各決定は、手当金等の法的性格を踏まえていない、殺処分の被害に追い打ちをかけるものである、感染拡大阻止に農林水産省が適切な措置を講じなかったことを考慮していない旨）を掲げ、これらは手当金等の一部を交付しないと判断基準とは関係がないことは明らかであり、また、反論書では審査請求人も争っていないとした上で、「一方」として、②減額処分の前提となる事実認定に誤認があるとの主張は、処分庁の事実認定が適当であったかどうか直ちに明らかとまではいえず、審査請求人も反論書で争っているため、この点について判断する必要があるとし、「第 5 審理員意見書の理由」と題する記述の中で、上記②についてのみ判断している。

このように、審理員は、上記①及び②の審査請求人の主張について審査請求人が反論書で争っているか否かを、審理員として判断すべき争点か否かの判断基準の一つとしているようである。しかし、上記①及び②の主張は、そもそも、審査請求人が審査請求書で審査請求の理由（審査請求書の審査請求の理由欄で後刻詳細な意見書を提出する旨言及した上で補充された審査請求の理由を含む。）として主張していたのであって、反論書で再度主張したか否かに関わらず、審理員が判断すべき争点であることは明らかであり、反論書で再度主張しないことをもって、処分庁の主張を認容し

たことにならないことは論を待たない。

審理員は、今後、争点の整理を適切に行うように改善する必要がある。また、審査庁は、行政不服審査法17条の審理員候補者名簿に掲載されている者その他の農林水産省の職員であって審理員となることが想定される者に対し、定期的に研修を実施するなどして、争点の整理が適切に行われ、審理手続が適切に行われることを確保する必要がある。

イ 審理関係人の主張以外の事項に係る検証について

本件審査請求は、申請に対する処分に係るものであるところ、審理手続において処分庁が提出した資料に申請書一式はなく、審理員が求めた形跡もうかがえない。また、本件諮問に際しても、審査庁から提出されることはなく、当審査会が求めてようやく提出された。

しかし、審理手続では、どのような申請があつて、どのような処分がされたのかを確認することなく、審査請求人及び処分庁の主張する点のみについて審理を進めることは適切ではない（しかも、両者の主張に係る争点の整理についてでさえ、上記アで指摘するとおり、課題がある。）。現に、上記（1）から（4）までのとおり、課題がみられたところである。

審理員は、今後、申請に対する処分に係る審査請求の審理に当たっては、必ず申請書一式の提出を求めた上で、申請の内容と処分の内容とを確認し、当該処分の適法性、妥当性を検証する必要がある。また、審査庁は、行政不服審査法17条の審理員候補者名簿に掲載されている者その他の農林水産省の職員であって審理員となることが想定される者に対し、定期的に研修を実施するなどして、申請の内容と処分の内容とが検証され、審理手続が適切に行われることを確保する必要がある。

（6）都道府県の調査について

処分庁の事実認定は、上記第2の1のとおり、県の調査を基にしている。そこで、処分庁たる審査庁に、県に対して、どのようにして調査の様式、調査方法等を示しているのか照会したところ、豚熱等の発生の都度、メールで都道府県に調査票の提出を依頼し、調査方法は示していないが、平時の飼養衛生管理状況を踏まえて作成するよう依頼している、調査票の項目は一部を除き管理基準と同一で、その遵守・不遵守は手引きに基づき判断されているとのことであった。さらに、県の調査について、現地又は書面調査等の調査方法、実施日、担当者の所属等を審査庁に照会したところ、県に確認してようやく把握し回答があったという状況であった。

そうすると、審査請求人の管理基準の遵守状況を把握するために不可欠の調査であるにもかかわらず、処分庁は、平時の管理状況の把握方法等の具体的な調査方法を示しておらず、調査の実施日ですら把握していないことになる。処分庁は、今後、都道府県に対し、調査に関して、豚熱等の発生の都度ではなく、あらかじめ、平時の管理状況の把握方法等の具体的な調査方法を示しておくとともに、実際に調査を依頼する際は、調査結果だけでなく、調査実施日、調査方法、調査担当者等の調査の実施状況を併せて報告するよう求める必要がある。

4 まとめ

以上によれば、本件審査請求については、審査庁において必要な調査検討が尽くされていないから、本件審査請求は理由がないから棄却すべきであるとの諮問に係る審査庁の判断は、妥当とはいえない。

よって、結論記載のとおり答申する。

行政不服審査会 第3部会

委	員	三	宅	俊	光
委	員	佐	脇	敦	子
委	員	中	原	茂	樹