「飼養衛生管理基準」改正に対する意見書

2020年6月5日提出

日本有機農業学会

会長 谷口 吉



第1 意見の趣旨

農林水産省は、「放牧中止」措置の影響の大きさに鑑み、拙速な導入を避け、当該 畜種生産者団体(日本養豚協会など)、日本草地畜産種子協会、全国放牧畜産ネット ワーク協議会、アニマルウェルフェア畜産協会、アニマル・ウェルフェア・フード・ コミュニティ・ジャパン、有機農業生産者団体など放牧生産者団体および関係諸機 関に対し、丁寧な説明と協議を行うように切に要望する。

第2 意見の理由

1 本意見書提出に至る経緯

- ① 日本有機農業学会(以下「当学会」という。)は、1999年12月12日に、本意 見書末尾添付の日本有機農業学会設立趣意書に示された趣旨に基づき、国内外の有 機農業に関連する事象の理論的・実証的・実践的研究を行い、交流し、有機農業の 健全な育成・普及・発展の道筋を議論し、発表し、提案し、これらをもって広く社 会に貢献することを目的に、研究者、実践者によって設立された団体である。
- ② 令和2年5月現在、農林水産省では豚熱やアフリカ豚熱の感染拡大を防止するために、「飼養衛生管理基準」を改正しようとしている。その改正案のなかに「大臣指定地域においては、放牧場、パドック等における舎外飼養を中止すること」という記載がある。これは伝染病が広がって大臣指定地域に指定された地域では放牧を中止するという意味である。
- ③ この「放牧中止」の規定は豚、牛、水牛、鹿、めん羊、ヤギなど主要な家畜の大半を含んでいることから、日本の畜産業に甚大な影響が出ることが懸念される。 そこで、当学会では、研究者組織の立場から、「放牧中止」に関して専門家の意見を 聴取し、検討することとした。
- ④ その結果、以下に述べるとおり、多くの疑問が寄せられた。ひとたび感染が広がれば多大な被害が発生する家畜伝染病の恐ろしさを十分考慮したとしても、「放牧中止」措置にはその必要性、相当性、放牧生産者の権利への配慮などについて、検討すべき課題がいくつも含まれていることが明らかになった。
- ⑤ そこで、当学会は、農林水産省に対し、意見の趣旨記載の事項を要望するため、 本意見書提出に至った次第である。

2 基本的な視点

① 放牧は多面的価値を備えた持続可能な家畜飼養方式である。

本来、農業は地域内の有機資源を循環させて農産物を生産する営みであり、そのなかで家畜は有機資源を堆肥に変えてくれる「循環の要」というべき大切な存在である。草食動物である牛、めん羊、ヤギ、馬などは人間が食料にできない草を食べて肉や乳を人間に与えてくれる。放牧された豚は生理的欲求に従って地面を掘り起こして土を肥やしてくれる。放牧によって、増加し続けている耕作放棄地を解消し、広大な草地・森林や様々な地形を含む農地をきわめて低コストで維持できるので、国土保全の方法としても有効性が高い。そして、放牧された家畜はストレスの少ない環境で健康に育つので免疫力も高く、その肉や乳は人間の健康にとって望ましい食べものとなる。

当学会は上記のような放牧の多面的価値を高く評価し、適正に管理された放牧畜産は地球環境問題の解決にも役立つ持続可能な農業であると考えている。実際、放牧がこうした多面的価値を持つことはすでに多くの専門家が認めており、農林水産省も平成27年4月に出した「養豚農業の振興に関する基本方針のポイント」のなかで、「銘柄豚肉」のひとつとして「放牧」を位置づけ、長野県の安曇野放牧豚の例を示している。

また、放牧は世界的な潮流になっている。地球上の陸地の全面積の 1/3 が草原地帯と言われており、世界的には多くの家畜が草原を活用した放牧により飼養されている。また、アニマルウェルフェアへ対応した畜産がヨーロッパを中心に拡大しているが、そこでは放牧の利用が前提となっており、日本においてもアニマルウェルフェア認証を得た牧場のほとんどが放牧を活用した経営をしている。

② 今回の措置は放牧を推奨してきた農林水産省の諸政策と矛盾する。

令和2年3月31日に、酪農及び肉用牛生産の振興・家畜の改良施策に関し政府が中長期的に取り組むべき方針を定めた「酪農及び肉用牛生産の近代化を図るための基本方針及び家畜改良目標」において、放牧は、自給飼料の活用や景観保全、鳥獣害対策に有効であるとともに、「アニマルウェルフェアや飼養管理、家畜排せつ物処理、飼料生産の省力化による働き方改革にも資する取組」と位置づけられ、「放牧により生産された畜産物であることをアピール(放牧認証等)することで、エシカル消費にもつながることから推進が必要」とされているのである。これは、酪農および肉用牛に限らず、放牧養豚においても適用することが可能な我が国畜産の持続性を担保する基本的な方向を示すものである。

また、2020年のオリンピック・パラリンピックの「持続可能性に配慮した調達コードについて」(大会組織委員会 2017年4月24日)の「畜産物」においては、「要件を満たした上で推奨される事項」として「放牧畜産実践農場で生産された畜産物」とあり、農林水産省も「農畜産物の調達基準にかかわるGAP認証等の拡大に向けた推進状況について」(平成30年8月)の中で、上記の推奨事項を明記している。

さらに、令和2年3月16日に生産局畜産部畜産振興課長が地方農政局等に出した「アニマルウェルフェアに配慮した家畜管理の基本的な考え方について」の中で、「25つの自由の確保として(5)通常の行動様式を発現する自由」が記されている。このことについて同省のホームページに掲載されている「アニマルウェルフェアの考え方に対応した豚の飼養管理指針」(令和元年6月(第4版)(公)畜産技術協会)において、「「通常の行動様式を発現する自由」の対応としては、例えば、豚におけるルーテイング(鼻で地面を掘る)や飼料探査等は、アニマルウェルフェアを考える上で重要な要素としてある」と明記しており、これはまさに放牧についての記述である。

以上のように、農林水産省は放牧を推奨する諸施策を施行してきたと思われるが、 今回の「放牧中止」措置は放牧を推奨してきた上記の諸政策と矛盾しているように 見える。求められているのは、持続可能性やアニマルウェルフェアに配慮した畜産 と感染防止の両立を図る施策ではないだろうか。

③ 放牧生産者の権利への配慮と損害の補償

放牧生産者には放牧という飼養方法を選ぶ自由が憲法で保障されている(憲法第22条)。また、放牧生産者には第29条に規定される「財産権」があり、自分が所有する草地を自由に使う権利がある。「放牧中止」を実施する場合には放牧生産者の権利に十分配慮するべきである。また、家畜伝染病予防法第60条の2では予防的殺処分によっって生じた生産に要する費用や損失を補償しなければならないと定められている。今回の放牧中止に関しても、費用と損失の補償規定を設けるべきである。

④ 近代畜産とグローバル化に対する反省

そもそも家畜伝染病の頻繁な感染拡大は、近代畜産の普及と経済のグローバル化によって引き起こされたものである。品種統一・大規模飼育・舎飼・密飼などの特徴を持つ近代畜産は伝染病に対して非常に脆弱で、ひとたび感染が広がると隔離・消毒・殺処分という生産者にとっても家畜にとっても非常に厳しい対応をせざるを得ない。しかし、それでも脆弱性は解消されず、伝染病に対する不安を常に抱えたままである。この根本的弱点をまず直視し、対症療法ではなく、真の解決方法を検討すべ

きである。

また、経済のグローバル化によって、海外から多くの病原生物や外来生物が入り込んでおり、これが新たな農業生産のリスクになっている。奇しくも新型コロナウイルスの世界的な感染爆発が起こっているが、人間の病気なら各国とも即座に国境を閉鎖して、海外からの入国を制限している。人間以外の生物についても、国境における検疫・衛生基準を強化して、海外からの病原生物や外来生物の侵入を防止すべきである。

3 放牧を中止しなければならない必要性があるのか

本改正の背景にあるのは豚熱の発生であり、「大臣指定地域」とは豚熱発生地域並びにその隣接地域、すなわちワクチン接種推奨地域を指すと思われる。具体的には西は京都・奈良から東は新潟・栃木・茨城までの 20 都府県を想定していると考えられる。これらの地域では、すでに放牧地は外柵の内側 5m 以内に設置され、しかもワクチンが接種されている。本改正によってこうした措置に加えて放牧が中止されることになるが、「なぜ柵設置やワクチン接種だけでは足りないのか」、「なぜ放牧を中止しなければならないのか」等の疑問に答える科学的根拠は示されていない。

農林水産省は「野生イノシシの感染地域は1年間で東方へ 200km、西方へ 60km 程度拡大しており、未だ拡大傾向にある」と現状分析しており、ワクチン接種推奨地 域はさらに拡大する可能性がある。野生イノシシに感染リスクがあることは認める としても、国土の半分を超えるような広大な地域で放牧を中止しなければならない 必要性があるのか大いに疑問である。

4 「中止」に代わる、より合理的で納得できる手法が採れないのか

新型コロナウイルス対策では、最新の疫学数理モデルに基づいて「8割削減」などの基準値を示し、感染者数を実際に測定して基準達成を検証しながら感染対策を進めている。ほとんどの国民はこの手法に納得して協力している。家畜伝染病の場合でも、同じような手法が採れないのだろうか。

「放牧中止」とは「10割削減」という大変極端な措置である。しかも中止期間を どうするのか、どのような条件で中止が解除されるのかなど「出口」の条件が示され ていない。このような政策では、放牧生産者及びその畜産物を利用している実需者 や消費者の理解と協力は得られないのではないだろうか。

農林水産省は豚熱の清浄化を目指しているが、ワクチン接種にもかかわらずイノシシの豚熱は地域拡大を続けている。このような状況を見ると、コロナウイルスと同じように、豚熱が収束するには相当長期間の取り組みが必要であろう。感染防止

と放牧生産者の経営を両立させるような手法を開発し、国と生産者が協力しながら 感染防止に取り組めるような体制の構築こそが望まれる。

5 権利の制限によって生じる費用や損失の補償がなされるのか

改正される「飼養衛生管理基準」には、「放牧の停止又は制限のあった場合に備え、 家畜を飼養できる畜舎の確保又は出荷若しくは移動のための準備処置を講ずること」 という条項が盛り込まれている。しかし、「基本的視点」③で述べたように、放牧中 止は生産者の自由と権利を制限するものと見なされることから、農林水産省は放牧 中止に係る費用や損失を補償するべきだと考えられる。

放牧中止に係る費用や損失は畜舎の建設や移動手段の確保だけに留まらない。「基本的視点」①で述べたように、放牧の多面的価値を活かした取り組みは全国各地で行われている。世界農業遺産の阿蘇や日本農業遺産の但馬のように、放牧によって里の景観、文化、里山生態系が維持されている地域もある。こうした価値が損なわれた場合、農林水産省はその損失を補償する用意があるのだろうか。

6 放牧中止になぜ馬が含まれていないのか

今回の放牧中止の対象動物には馬が含まれていない。同じ草食家畜であり、かつ 大臣指定地域において病原体の媒介者になる可能性があるにもかかわらず、牛、水 牛、鹿、めん羊および山羊だけが対象となって馬が含まれない科学的根拠は示され ていないように思われる。これでは家畜伝染病の感染防止対策として一貫性を欠く のではないだろうか。

7 終わりに

本意見書は限られた時間内で作成したため、正確さを欠いた箇所があるかもしれないが、放牧中止に関する基本的な問題点は指摘できたと考えている。今回の放牧中止措置は多くの畜産関係者にとっては寝耳に水であり、私たちの学会にも多くの生産者から困惑の声が届いている。

農林水産省はこの措置の影響の大きさに鑑み、拙速な導入を避け、当該畜種生産者団体(日本養豚協会など)、日本草地畜産種子協会、全国放牧畜産ネットワーク協議会、有機農業生産者団体、アニマルウェルフェア畜産協会、アニマル・ウェルフェア・フード・コミュニティ・ジャパンなど放牧生産者団体および関係諸機関への丁寧な説明と協議を行うことを切に要望する。

以上

日本有機農業学会 設立趣意書

1971年10月の日本有機農業研究会の設立以来、ほぼ四半世紀が経過した。当初「生産力無視の時代錯誤的な思想」と手厳しく批判された有機農業であったが、深刻な公害事件を教訓として、生命や環境の健全性は何よりも大切にされるべきと考える先駆的な生産者と消費者の粘り強い連帯の運動(いわゆる産消提携運動)により、有機農業の技術的・経営経済的可能性が次第に明らかになり、社会に共感の輪が広がっていった。近年では、一般流通業界までが顧客にアピールすべく差別化商品として有機農産物を扱うようになり、ついに国の政策レベルにおいても有機農業が政策対象に位置付けられようとしている。時代は大きく変わった。いや、連帯する草の根の実践が時代を変えたというべきかもしれない。

有機農業が社会的に拡大することは、とりもなおさず生命や環境への負荷が軽減されることであり、高く評価すべきことではある。しかし、有機農産物の一面的な商品化が先行し、「日本農業をめぐるトータルシステム(生産一流通ー消費)の構造変革」と「経済主体(生産者、消費者、関連事業者など)の意識変革」を目指す有機農業の思想や運動の理念が無視されるのであれば、有機農業の健全な発展は期待しえないし、単純・無制限な利潤動機に基づく新たな市場競争を招来する可能性すら存在する。

近年、日本の有機農業は実践主体と方法の多様化などによって、当初の思想や運動の理念は次第に変質・拡散・空洞化に向かう傾向にあり、大きな岐路に立っている。また、有機表示ガイドラインや有機認証制度など表示規制に矮小化した国の施策が導入され、その傾向はますます加速されようとしている。この時期、理論的かつ実践的研究を通して、改めて「有機農業の健全な発展の道筋」を社会に提示していく「場」が求められている。

有機農業はすでに様々なところで論議されている。しかし、細分化された既存の学問分野や組織の下で「分断化された論議」に終始しているのが現状である。われわれは、そうした閉塞状況を改善し、有機農業を多面的・総合的に論議するため、学際的な「日本有機農業学会」を設立しようと考えた。理論的かつ実践的に有機農業に関わってきた研究者、技術指導者、生産・流通・消費に関わる人々が相集い、有機農業の健全な育成・発展の道筋を論議し、関係諸団体とも連携を図りつつ、有機農業の基本的な考え方や望ましい方法論を社会に提示していくことが求められていると判断したからに他ならない。

有機農業を理論的に研究してこられた方々、信念を持って運動に関わってこられた方々、ならびに今後、有機農業の世界をともに担おうとする方々の参加を期待する。

1999年12月12日