

# 宮崎県における口蹄疫対策の検証に関する中間的な論点整理

平成22年10月29日

宮崎県口蹄疫対策検証委員会

【論点 1：発生前の防疫に対する意識、対策等は十分であったか。】

検証すべき事項	具体的な問題・課題（○）、今後対応すべき内容等（◆）
<p>① 韓国等での発生を踏まえて、国家防疫を担う国、法定受託事務を担う県の危機意識は十分であったか。</p> <p>② 各農場や市町村、関係団体の注意喚起ができていたか。</p>	<p>○ 県は市町村等を対象とする説明会を開催したが、各農家にまでは注意喚起が徹底されておらず、県としての危機意識が高かったとまでは言えないのではないかと。少なくとも鳥インフルエンザに対する危機意識とは差があったと言わざるを得ないのではないかと。</p> <p>○ したがって、市町村、各農家、団体等において口蹄疫に対する危機感が高まり、準備が行われていたとは言えない。</p> <p>○ ただし、他県ではどのような対応がなされていたのか、比較を行う必要がある。</p> <p>○ 国も通知を発出したのみであり、韓国等での発生を踏まえて、県や農家の危機意識を高め、周到な準備をさせるというレベルまでの対応はなされていなかったのではないかと。</p> <p>◆ 口蹄疫の症状の多様性を考えれば、他国で発生している症例等に関する詳細な情報提供が適時・的確になされるようにする必要がある。</p> <p>◆ 農家にわかりやすい衛生管理マニュアル等を作成し、十分に指導する必要がある。</p>
<p>③ 日常的な消毒等の防疫対策はできていたか。 飼養衛生管理基準の徹底が図られていたか。</p> <p>④ 農家は適切な準備をしていたか。</p>	<p>○ 一定の啓発活動は行っているが、飼養衛生管理基準の存在そのものも周知できておらず、その徹底も農家によって差があり、十分ではなかったのではないかと。</p> <p>◆ 最終的には各農場、地域においてどれだけの防疫対策が日常的に行われているかが鍵であり、今後農家等への指導の徹底、及び定期的に確認を行うシステムの構築が必要である。</p>
<p>⑤ 県による各農家の飼養状況、埋却用地の確保状況等の把握は十分だったか。</p>	<p>○ 農場の位置や飼養頭数、埋却用地（農地等）の確保に関する最新の情報を、常に（あるいは定期的）に把握する体制ができていなかったのではないかと。</p> <p>◆ 確実な情報収集を可能とする届け出制等の制度創設を検討すべきではないかと。また、その際には適正な飼養規模に関する規制も含めて検討すべきではないかと。</p>

⑥ 水際対策は適切になされていたか。

○ 県内外の空港や港湾などでの防疫措置が十分ではなかったのではないか。

◆ 国における検証と今後の対策の検討が必要ではないか。

◆ 県としても県レベルでの日常的な水際対策の検討が必要ではないか。

⑦ 防疫演習は行われていたか。

○ 机上での演習は行われていたが、鳥インフルエンザを想定したものにとどまっていたのではないか。

◆ 市町村や農家を巻き込んだ定期的な演習が必要ではないか。

【論点2：早期発見・早期通報はできたのか。】

検証すべき事項	具体的な問題・課題（○）、今後対応すべき内容等（◆）
<p>① 都農町の1例目について開業獣医師から病性診断依頼があった時点で口蹄疫を疑い、検査を行うべきではなかったか。</p> <p>② 6例目についても、3月31日の時点で検体を国に送るべきではなかったか。</p>	<p>○ 1例目の病性診断時の症状は、当時口蹄疫の典型的な症状とされていたものではなく、感染の拡がりも確認されなかったために「口蹄疫ではない」と判断したものであり、意図的な見落とし、報告遅れがあったものではない。</p> <p>○ しかし、県としては、韓国での発生を受けて市町村への説明会等を行っていた状況にあり、リスクが少しでもあれば検査を行う（検体を送付する）という姿勢が必要ではなかったか。</p> <p>◆ 口蹄疫はその多様性が特徴であり、国も含めて「典型的な口蹄疫の症状」という考え方そのものを改めるべきではないか。</p> <p>◆ 農家や担当の獣医師から依頼があった場合には、明確に口蹄疫を否定できる場合は別として、原則として検体を送付するシステムを取るべきではないか。その際には検体のレベルに応じて市場の閉鎖等の取扱いを段階的なものにする必要がある。</p> <p>◆ 簡易検査キット等早期発見が可能となるシステムづくりを急ぐ必要がある。</p>
<p>③ 感染原因、感染ルートの解明を急ぐべき。 原因が明らかにならなければ今後の防疫対策も立てられないのではないか。</p>	<p>○ 初発がどこかということも重要だが、それ以上に日本にどのようにしてウイルスが持ち込まれ、どのようなルートで宮崎に感染したのかを明確にしなければならない。今回は10年前のように中途半端な結論で終わらせてはいけない。</p> <p>○ 一方、初発がどこであるかは発生地域の大きな関心事になっており、十分な解明及び説明が必要である。</p> <p>○ 輸入ワラや輸入飼料の安全性について、地域において不安の声がある。</p> <p>◆ 国の疫学調査及び検証委員会による感染源、感染ルート等の究明を期待する。なお、感染原因が特定できない場合であっても、感染源として疑われるものの可能性に言及することが、今後の防疫対策を進める上で必要だと考える。</p> <p>◆ 科学的に初発がどこなのかを解明できるような疫学調査のルールを定める必要がある。例えば感染が疑われる場合の農場ごとの採材件数のルール化を検討すべき。</p> <p>◆ 行政には立入検査権や強制調査権を付与すべきではないか。</p>
<p>④ 現行のシステムでは早期に通報したものが初発とされてしま</p>	<p>○ 初発とされた農家の精神的なダメージは相当大きい。誹謗中傷を受ける可能性も高い。</p>

<p>い、今後の早期通報の確保に支障となるのではないか。</p>	<p>○ 6例目あるいは1例目の農場の感染より前に感染が起きていた農場がなかったとする証拠はない。</p> <p>◆ 農家の意識を高める意味でも、定期的な血液採取及びその保存等を義務付けることも検討すべきではないか。</p>
<p>⑤ 大規模農場では、雇用・契約された専属の獣医師が大量の家畜を管理しているが、外部の獣医師が定期的にチェックを行うことも必要ではないか。</p>	<p>◆ 大規模農場で感染が起こった場合、殺処分や埋却地の確保等で相当な時間を要するなど、感染を拡大させるリスクが大きい。このため、家畜防疫員が定期的に飼養衛生管理の状況をチェックできるシステムを作ることを検討すべきではないか。</p> <p>◆ 1農場当たりの飼養頭数に上限を設けることや、飼養頭数に応じた数の管理獣医師の配置を義務付けることを検討すべきではないか。</p>

【論点3：初期対応段階の判断・処置は適切であったか。】

検証すべき事項	具体的な問題・課題（○）、今後対応すべき内容等（◆）
① 殺処分、埋却作業はスムーズに行われたか。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 6例目までは感染の確認から殺処分終了まで0～2日間、全ての防疫措置終了まででも3～5日間で行われた。</li> <li>○ 7例目の大規模農場での発生以降、殺処分が追いつかない状況になっている。</li> </ul>
② 消毒ポイントの設置は適切だったか。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 消毒ポイントは、「防疫指針」に基づき畜産関係車両の消毒を目的に設置しており、設置数、箇所等についても逐次国と協議を行っている。 したがって、「防疫指針」に照らせば設置の手順や考え方に大きな問題点はなかったのではないか。</li> <li>○ 問題は、事態の進展を見極めて、渋滞等に対する県民の理解・協力を求めながら「防疫指針」を上回る措置を行うことを検討する必要があったのではないかという点ではないか。</li> </ul>
③ 道路封鎖等は適切に行われたか。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 「防疫指針」に定める発生地及びその周辺に限定した交通遮断等が行われており、これについても逐次国との協議が行われている。</li> <li>○ 問題は、地域から「防疫指針」を超える範囲での交通遮断の要望があった時に、迅速に判断できなかったことではないか。</li> </ul>
④ 初期段階での対応が概ね適切だったとすれば、何故まん延を防ぐことができなかったのか。	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 上記のとおり、初期段階での対応は、国の「防疫指針」に従い、国とも協議しながら進められたことは事実である。</li> <li>○ 今回の大きな反省点は、国・県共通して、発生確認農場の順で感染が広がっているという漠然とした認識があったのではないかということ。 もっと早い段階で同時多発的な面的な拡がりを認識し、「防疫指針」を超えた抜本的な対策を検討する必要があったのではないか。</li> <li>○ 5月初旬の段階で、県からワクチンの接種または予防的殺処分について国に検討を依頼しており、国はこの時点で判断を行うことも必要だったのではないか。</li> <li>◆ 国または県に、個々の防疫措置をコントロールする部署とは別に、全体的な分析を行って戦略を立てるポジションを置くことが必要なのではないか。</li> </ul>

⑤ 防疫指針の内容は適切だったか。

⑥ 防疫マニュアルは有効だったか。

○ 防疫指針、防疫マニュアルともに10年前と同レベルの発生状況であれば対応できるものだったが、同時多発的な面的な拡がりのある事態に対しては完全ではなかった。

○ 発症が確認できた時点では少なくとも感染から10日前後が経過しており、既に一定範囲に感染が拡大していると想定した対応を行うべきではないか。

○ 感染拡大が一定の範囲を超えると、拡大を止めることが物理的に極めて困難になる。

◆ 今回の件を踏まえて、新たな指針やマニュアル作りを進めることは当然必要であるが、いずれにしても完璧なマニュアルを作成しようとするのではなく、事態の進展にあわせて迅速かつ柔軟に対応できるシステムを構築してマニュアル化することが重要ではないか。

◆ 発生農場周辺の一定範囲は、周辺農場の安全が確認されるまでは、例外なく完全封鎖することを徹底すべきではないか。そのためには、指針、マニュアルに明記し、関係機関に協力を義務付けるべきではないか。

◆ 同時多発の兆しが出た段階で、即刻、一定範囲内の全頭殺処分を行うことを検討すべきではないか。そのためには、補償を含めた法定化が必要ではないか。

【論点4：まん延段階、特別措置法に基づく措置の段階での判断・処置は適切であったか。】

検証すべき事項	具体的な問題・課題（○）、今後対応すべき内容等（◆）
<p>① 殺処分、埋却作業の進め方に問題はなかったか。 指揮命令系統は明確だったか。</p>	<p>○ これほどの大規模な発生は初めての経験だったこともあり、現場は相当混乱していた。その結果、国等からの支援部隊を有効に活用できなかった面があったのではないか。</p> <p>○ 殺処分や埋却の具体的な方法が確立していなかったことも作業が遅れた要因の一つではないか。</p> <p>◆ 今回の件を踏まえて、埋却地選定、殺処分、埋却作業、人員調達、資材調達、各種連絡調整等の必要な体制を再検討するとともに、現場で全体の状況を的確に把握し、必要な対策を検討、指示できる責任者の配置等を検討すべきである。</p> <p>◆ 各現場での作業をスムーズに進めるために、動員者等に的確な指示ができる現場リーダーを配置することが必要であり、事前にその養成を行っておくことを検討すべき。</p> <p>◆ 家畜防疫員が、家畜防疫員でなければできない業務に専念できる体制を構築する必要がある。</p> <p>◆ 殺処分、埋却の方法や埋却地確保の問題は全国共通の課題であり、国において、迅速な処分の方法や用地が不足する場合の埋却に代わる方法の検討等を進めるべき。</p>
<p>② 民間獣医師をもっと活用すべきではなかったか。</p>	<p>○ 殺処分等の業務は、家畜伝染病予防法により家畜防疫員の業務とされているために、当初、民間獣医師の活用が十分ではなかったことは事実。</p> <p>◆ 今回の発生を踏まえて有効な連携、活用策を構築する必要がある。</p>
<p>③ 埋却地の確保に時間を要したが、もっと適切な対策はとれなかったのか。</p>	<p>○ 「防疫指針」に定める埋却地の確保についての事前調整が十分でなかったことが、今回、処分が遅れた要因の一つではないか。</p> <p>○ 埋却地の確保を農場の責任とすることには実態上、無理がある。</p> <p>○ 用地が確保できたとしても、地元としては、周辺住民の意思を無視して埋却を行うことは実態上、無理がある。</p> <p>○ 今回は、異常な事態になったために大部分の埋却地で周辺住民の同意が得られたものの、事前（平常時）に多数の埋却地を決めておくことは極めて困難ではないか。</p> <p>◆ 早い段階での共同埋却への移行を検討すべき。その為には家畜を移動するに当たってウイルスの拡散を完全に防御する輸送体制を整える必要がある。</p>



	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 今後は、経営者、行政が畜産経営には埋却地確保が必須であることを共通認識し、行政がその確保状況等を確認できる体制を作る必要がある。</li> <li>◆ 用地を事前に確保していたとしても、地下水の噴出や近隣住民の反対等の問題も想定される。そのような事態にしないためにも、今回埋却を行った土地の環境対策等を十分に行う必要がある。また、不測の事態に備えた公有地の事前確保も検討する必要がある。</li> </ul>
<p>④ まん延段階で糞尿や汚染物品等の処理を後回しにしたが、その判断は正しかったか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 早めに殺処分を行うことがまん延防止として最優先という判断からであり、一定の妥当性はあると思われる。</li> <li>○ ただし、残された糞尿等の処理についての方針決定が遅れたのは反省すべき点ではないか。</li> <li>◆ 今回の糞尿処理の方法、結果を検証し、処分頭数の拡大に応じた処理のあり方を明確にすべき。</li> </ul>
<p>⑤ ワクチン接種等について農家等への十分な説明ができていたか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 時間的な制約もあって十分な説明ができなかったのではないか。</li> <li>◆ 今後は共済の獣医師や民間獣医師の協力等を要請することも必要ではないか。</li> <li>◆ 感染拡大の段階ごとにどのような措置が行われ、どういう支援、補償等がなされるかを簡潔に示した説明資料を作成し、農家等に日頃から周知しておくべきではないか。</li> </ul>
<p>⑥ 家畜の扱いに慣れた保定要員を早い段階から確保すべきではなかったか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 動員者（獣医を含む）が家畜の扱いに慣れていなかったために、殺処分の作業効率が悪かったのではないか。</li> <li>○ 今回は殺処分を受けた農家の協力が大きく貢献したが、通常は、感染拡大を避けるために県内からの保定要員調達は困難ではないか。</li> <li>◆ 未発生県の民間獣医師等に対する早期の協力要請が行える体制を整えるべきではないか。</li> </ul>
<p>⑦ 国、県、市町村の役割分担は適切だったか。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ 国家防疫という観点と法定受託事務の位置付けから、大規模発生時における国と県、市町村の責任分担や協力体制をどう構築するのか、実態に即して検討すべきではないか。</li> </ul>

【論点5：県の危機管理体制に問題点はなかったか。】

検証すべき事項	具体的な問題・課題（○）、今後対応すべき内容等（◆）
<p>① 口蹄疫防疫対策本部は十分に機能したか。</p>	<p>○ 1例目の発生と同時に口蹄疫防疫対策本部を設置。翌日には知事を本部長とした組織に昇格させ、県の全部局が連携する取組体制を整えたことは評価できる。</p> <p>○ しかし、実際の防疫対策の実施に当たっては、国との連絡調整、殺処分準備、物資の調達、人員の手配、マスコミ対応等のほとんどを畜産課を中心とした農政水産部だけで対処しようとしたため、全体的な状況判断や戦略の構築、それらに応じた国との調整等が十分に機能しなかったのではないかと見られる。</p> <p>◆ 今後は、発生が起きた段階で、農政水産部を中心に関係部局の職員が同じフロアに集まり、情報の共有や客観的な状況分析を行い、それをもとに的確な戦略を立てて実行できる体制を迅速に構築する必要がある。</p>
<p>② 現地対策本部の機能はどうであったか。</p>	<p>○ 事態の進展にあわせて、防疫マニュアルに沿って、家畜保健衛生所の現地対策本部、川南町及び新富町の現場本部が設置されている。</p> <p>○ しかし、事態の進展に組織や人員の配置が追いつかなかったこともあり、結果として、人員の有効活用、計画的な処理ができなかった面があるのではないかと見られる。</p> <p>◆ 今後は、農林振興局の有効活用も含め、現場において、市町村や関係各機関との調整をある程度独自の判断で行え、本庁とも必要な対策等の調整ができるような一定の権限・責任を持った組織を確立する必要がある。</p> <p>◆ したがって、組織のトップは必ずしも獣医師である必要はなく、逆に獣医師については家畜防疫員としての専門性や機能が十二分に発揮できる環境を整えるという点に留意して組織のあり方を検討する必要がある。</p>
<p>③ 県の防疫体制は他県と比較してどうか。</p>	<p>○ 県では、10年前の口蹄疫発生を踏まえ、具体的な対応マニュアルを作成するとともに、農政水産部に家畜防疫対策監を配置するなど、畜産県として各種の家畜防疫対策を講じてきたが、不十分だったのではないかと見られる。</p> <p>◆ 今後は、宮崎大学等とも連携しながら家畜伝染病に対する研鑽に努めるとともに、万一の際には、民間獣医師の家畜防疫員に準じた活用や全国各県等と協力ができる体制を確立しておく必要がある。</p>

【論点6：国・市町村・各県・各団体との連携・協力はどうかであったか。】

検証すべき事項	具体的な問題・課題（○）、今後対応すべき内容等（◆）
① 国との連携・協りに問題はなかったか。	<p>○ 国に対しては、状況報告を随時行い、対応方針についても随時協議が行われた。</p> <p>○ 国の現地対策本部が設置された後は、それまで以上に頻繁に意見交換を行い、必要な対策を迅速に行えるようになった。</p> <p>◆ 前記したように、抜本的な対策を適時・的確に打てるようにするためには、国と県の責任者が同じテーブルで情勢を分析し、方向性を検討するような場を設定する必要があるのではないか。</p> <p>◆ 日頃から、情報交換や訓練を通して、十分な連携を図っておくことが必要ではないか。</p>
② 市町村、関係団体との連携・協りに問題はなかったか。	<p>○ 発生状況、必要な防疫措置等についても統一的な情報提供、指導等が十分でなかったために、市町村等での対応が混乱した面があるのではないか。</p> <p>○ 未発生市町村等に対する情報提供や必要な準備等に関する指導等も十分ではなかったのではないか。</p> <p>◆ 防疫対策の正否は、市町村等との円滑な連携に係る部分が多いことから、今後は対策本部に市町村担当を設置する等の対応が必要ではないか。</p>
③ 他県との関係に問題はなかったか。	<p>○ 今後、隣県の調査等を行う必要がある。</p>
④ 疑似患畜の発生等に関する情報発信は適時・適切だったか。	<p>○ 発生状況に関する詳細な情報がないために農家が不安だった、十分な準備ができなかったという声がある一方で、各農家は相互の情報交換で相当程度情報を入手していたという実態もある。</p> <p>○ 一方で、発生農家が特定されると風評被害等が懸念されるという声もある。</p> <p>◆ 今後の情報提供のあり方については、上記の点を踏まえて検討する必要がある。</p>