こもだ 薦田さんのスーパー種牛は何故殺されねばならなかったのか

後藤 好成

1、全国を震撼させた口蹄疫の発生と口蹄疫対策特別措置法の成立

(1) はじめに

2010年は宮崎の畜産業にとって大変な厄年になった。10年4月に都農町で発生が確認された口蹄疫は周辺の児湯郡、西都市の地域一帯に急速に拡がる様相をみせ、全国の畜産業関係者を震撼させた。国がこれに対応するために急遽特措法を成立させるなど、民間、県、国あげての文字どおり必死の防疫対策の中で、10年8月に宮崎県はようやく終息宣言をだすことができた。しかしその間、この口蹄疫感染拡大防止のために宮崎県内で殺処分された家畜（牛、豚）は総数29万頭余りにも上ったのである。

この殺処分された牛はそのほとんどが肉用牛であったがその中に県内で唯一の民間種雄牛である薦田長久さんの種雄牛6頭も最終的に含まれることになったことは報道等で御存知の方も少なくないことと思う。

(2) 家伝法に加えて口蹄疫対策特別措置法の制定

この29万頭余りの殺処分を行うための法的根拠にされたのは従来から存在していた家畜伝染病予防法（家伝法）と昨年5月に口蹄疫対策のために急遽立法された特措法である。即ち、家伝法によると、同一施設内で口蹄疫に罹患した牛（患者）が発生した場合は、当該牛と同一施設内に飼育されていた牛は全て殺処分することが求められている。そしてこれまではこの家伝法の適用によって飼育施設で口蹄疫発生が一頭でも確認されれば、当該施設の牛全頭を殺処分するというやり方で、口蹄疫の感染拡大を防止して口蹄疫の鎮静化をはかってきていた。

しかし、口蹄疫は極めて感染力の強い疫病である。従って、宮崎県内で発生し

た口蹄疫が全国に拡大していけば、我国の畜産業は壊滅的打撃を受けることになる。現に英国では過去に口蹄疫のために数百万頭の牛、豚の殺処分がなされたという事件もあった。そして、今回は宮崎で発生した口蹄疫は感染拡大が急速に進んでおとろえをみせなかった。このような中で感染のこれ以上の拡大を阻止するために国において5月に急遽立法されたのが口蹄疫対策特別措置法（特措法）であった。

この措置法によると、農林水産大臣が指定した地域内の施設で飼育する牛はそこで口蹄疫の発生が全く確認されていなくとも一定の条件の下で全頭の殺処分を求められることとなる。こうして、同法成立後、同法にもとづき、農林水産大臣により川南町、高鍋町等最も口蹄疫の発生が大きかった地域の一定地域が早速、全頭を対象とする殺処分地域として指定された。このため指定区域内の畜産農家は感染防止のワクチン接種の後、涙をのんで次々と自主的な殺処分を行っていったのである。

2、薦田氏が宮崎畜産の復興と発展の鍵になると確信していた6頭の薦田種雄牛

(1) 薦田氏が6頭の種雄牛の殺処分を拒んだ理由

薦田氏は高鍋町の畜産農家として、肉用牛408頭の他に種雄牛を6頭を飼育していたが、肉用牛408頭については家伝法及び特措法の指定地域内の殺処分対象牛となったことから6月30日までに408頭全頭を自主的に殺処分した。

しかし、薦田氏は、氏が手塩にかけて育成し飼育してきた6頭の種雄牛だけはこれを殺処分することは拒んでいた。薦田氏が6頭の殺処分を拒んだことについては以下のような事情があった。

6頭の種雄牛はいずれも種雄牛としては極めて優秀な種牛であり、その能力は宮崎県が県の畜産業の復興のためにぜひとも残しておきたいとして、特別の例外として殺処分をせずに温存した県事業団の5頭の優秀な種雄牛と同等かこれを超えるいわばスーパー種牛ともいうべきものであった。

例えば薦田氏の種雄牛は、全国和牛登録協会の能力評価においても6頭中4頭

が83.5～87点（勝気高87点、国勝4.84点、勝安平83.8点）という極めて優秀な高得点を得ており、特別に温存された県所有の5頭の種牛の最高評価点83点（県の種牛は最高レベルで「福の国」及び勝平正がともに83.1点であった）をこえるレベルのものであった。

後に述べるような事情で県内において種雄牛を飼育していたのは民間では薦田氏しかいなかった。このためにもし薦田氏の保有する種雄牛6頭を殺処分することになれば、県内の種雄牛はあえて特別の措置として殺処分をしなかった県保有の5頭しか存在しなくなる事となり、口蹄疫の発生に伴う大量殺処分により破壊的な打撃を受けた宮崎県の肉用牛生産の復興にとって大きなマイナスになった。優秀な肉用牛の再生産はこれを生みだす有力な種雄牛の存在があればいくらかでも可能である。しかし、その肉用牛を生みだす優秀な種雄牛を生産するには、幾多の優秀な血統種の交配を幾度となく試みてはじめて、その中から優秀な種雄牛を生みだすことが可能になるとされており、血統種の交配にもそのための特別のノウハウと長年の勘、経験と運が求められることになる。このため、一頭の優秀な種雄牛を生みだすためには約20年近くかかるといわれている。薦田氏の種雄牛もこのように約20年の試行錯誤の末に生みだされたものであり、一たんこれを殺処分してしまえば、再びこのような種雄牛を生産することは極めて困難となるものであった。

県が、県所有の種雄牛うち、特別に優秀な種雄牛6頭の殺処分を特例として回避しようとしたのも、以上のような種雄牛の重要性とその再生の困難性からであった。

(2) 純粋種の系統を損うことなく育成された薦田種牛

先にも述べたように、薦田氏保有の種雄牛はその県の保有牛よりもさらに優秀なものが含まれていたが、純粋種の系統を残しているという点で県の種雄牛と決定的に違っていた。即ち、県の保有牛は例えば肥育しやすい系統と、肉質の良い種の系統を交配して肥育に適しかつ肉質の良い牛を生む種雄牛を生みだすという

やり方で、いわばハイブリッド種として生産していたことに対し、薦田氏が生産した種雄牛は県のように一定の特質を備える系統に他の系統種を安易に交配することをせず一の優秀な系統に同じ系統種の交配をくりかえすやり方で、優秀な種雄牛を生みだしていた。このため、薦田氏の種雄牛は例えば鳥取県とか兵庫県等で昭和の初めころからその地域固有の純粋種として系統を保存してきた種雄牛の血統に改良を加えながら生みだした純粋種の系統を維持しているものであった。それ故につくりだすには大変な努力と工夫を要したが、一たん生みだすことができると、将来に優秀な種雄牛を生みだすことのできる基本牛となりうるものであった。このような意味で、単なる優秀な他の種牛の系統を交配して生みだした県の種雄牛（それ故にこれを再度交配して優秀な種雄牛を生みだすことは困難となる）とはその価値においても大きなちがいがあった。

薦田氏の種雄牛は以上のように宮崎の畜産の将来にとっても簡単には再生産することのできない極めて重要な存在であったことから、薦田氏はこれをなんとか残したいと考えていたのである。

3、特措法の規定に反してなされた殺処分勧告

(1) 特措法成立後も自主的殺処分せずに飼育を続けていた薦田氏

幸い薦田氏の6頭の種雄牛は特に厳重な管理下で飼育していたため口蹄疫が全く発生していなかったことから、家伝法の適用はされずに殺処分する必要はなかった。ところが口蹄疫発症なくとも全頭の殺処分を可能にする特措法の指定地域内に入ることになったため、特措法成立後は自主的に殺処分をなすように求められることとなった。しかし、薦田氏は、口蹄疫の発生が全くなくとも指定区域内で一定の要件があれば無差別に牛の殺処分を強制することのできる特措法自体に疑問をもっていた。さらに県の5頭の種雄牛は同一施設内に口蹄疫が発生してもその重要性からしてこれを殺処分しないという例外措置もなされていたこともあって、特措法成立後も6頭の種雄牛だけは自主的殺処分をしないで飼育を続けていた。このような薦田氏に対し、県は種雄牛の任意の殺処分を要請してきたが、

薦田氏の種雄牛にはその後も全く口蹄疫の発生はなかったことからこれに応じない状態が続いた。ところが6月中旬をすぎるところから全県をあげての必死の口蹄疫対策が功を奏し、口蹄疫は終息にむかい、6月18日以降は県内全域において新たな口蹄疫の発生は全くみられなくなった。

(2) 口蹄疫の終息準備段階でなされた県知事の殺処分勧告

しかるに、県は、まさにそのような段階になってはじめて、薦田氏に対し特措法を適用して、残存種雄牛の殺処分を求める勧告をなしたのである。

特措法は、知事が指定区域内家畜の殺処分を勧告できるのは「家伝法（第3章）に規定する措置だけでは口蹄疫の蔓延の防止が困難であり、かつ急速かつ広範囲にわたる口蹄疫の蔓延を防止するためにやむをえない必要があるとき」（法6条1項）に限ると規定していた。

ところが、本件勧告がなされた昨年6月29日当時は、薦田氏の所有する種雄牛が存在する高鍋町及びその周辺地域のみならず、宮崎県全県においても、6月18日を最後に10日以上も口蹄疫の発生をみていなかった。県は非常事態宣言の解除の具体的検討を開始する等、口蹄疫はほぼ終息しつつある状況であった。

従って、勧告当時においては、万が一その地域内で口蹄疫の発生をみた場合においても、当該患畜及びこれと同一の飼育施設内に存在した家畜の全部の殺処分を行うとされる家畜伝染病予防法（以下単に家伝法という）の運用等即ち「同法第3章以下に規定する諸措置」によって、口蹄疫のまん延の防止をはかっていくことで十分足りる状況であった。少なくとも特措法第6条にいう「急速かつ広範囲にわたる口蹄疫のまん延を防止するために、（口蹄疫の患畜が全く発生していないにも拘らず飼育施設内家畜全頭の殺処分を行えるだけの）やむを得ない必要がある」事態にはあたらないものであった。

しかも、殺処分の対象とされた薦田氏所有の種雄牛は、いずれもこれまでに口蹄疫の発生は全くみられておらず、種牛6頭のための飼育施設において衛生管理、防疫管理も厳重になされた状態で飼育管理されていた上、少なくとも同飼育施設

の周辺14キロメートル圏内に口蹄疫の対象となるべき家畜の飼育は全くなされて
いない等防疫上の安全も十二分に保たれていたのである。

(3) 国民の財産権の強力な侵害につながる故に厳格な適用が求められる特措法

そもそも特措法第6条は、口蹄疫の発生を全くみない施設内の家畜についても
農林水産大臣が殺処分を行う必要がある地域として指定する地域内の家畜につい
て、県知事の判断で殺処分が勧告でき、これに従わない場合は所有者の意に反し
ても公権力（県または国）による強制殺処分ができるというものである。従って
その適用を一步誤れば憲法第29条に反して国民の財産権を著しく侵害する危険
を有しているものである。

特措法第6条が、このようなものであることからすると、知事の殺処分の勧告
にあたって、勧告当時において勧告ができるための法律上の要件とされる「家
畜伝染病予防法等で定める措置だけでは口蹄疫蔓延の防止が困難であり、かつ、
口蹄疫蔓延を防止するためにやむを得ない必要がある」といえるのかについて、
厳格かつ慎重に判断することが求められているというべきである。

ところが、本件勧告は、勧告時に口蹄疫蔓延防止のためのやむを得ない必要が
あるのかという点に関しても、極めて安易かつ実情に反した判断にもとづいてな
されているという他なく、これは特措法第6条第1項に明らかに反する違法なも
のというべきであった。

4、国が薦田氏に種雄牛の殺処分を強要したほんとうの理由

(1) 今回の殺処分勧告が適法だとする国の言い分

我々はこのような考えから、国に対し、今回の勧告処分は口蹄疫は全県で10
日以上も発生をみないまま終息状況を迎えた段階でのものであり、特措法にいう
「口蹄疫の蔓延を防止するためにやむをえない必要がある」場合とはいえないの
ではないかと問質してみた。

これに対し国は「6月29日時点で指定区域内には口蹄疫ウィルスを含む大量
の糞尿等がシート等によって被覆されることもないまま放置されており、(殺処

分勧告すべき) 危険な状態が続いていた」と答えた。しかし、糞尿等の存在は家畜自体と比すれば二次的なものであり、たとえ糞尿があったとしても、もはや「急速かつ広範囲にわたる口蹄疫の蔓延」があり、従来の家伝法による措置だけではその防止が困難」である状態とはとてもいえない状況であった。もし国のいうように「糞尿等が未だ放置されており口蹄疫の伝染によって危険な状態が続いていた」というのであれば6月29日以降県が非常事態宣言の解除の準備をはじめると等終息に向けた具体的な活動をなすこと自体が許されなかったはずである。なお県が口蹄疫の安全宣言をなした10年7月の時点においても、まだいたるところに処理されない家畜の糞尿が放置されていたのである。

(2) 薦田氏に殺処分を強要した国の本音とその不当

むしろ、今回、国が知事に法にもとづく殺処分勧告を無理になさせてまで薦田氏の種雄牛の殺処分を強行しようとしたのは、これまで殺処分に協力せずに種牛を残してきた薦田氏だけを特別扱いすることになれば、これまでに県の指示・要請を受け入れ全頭の殺処分を自主的に実行してきた他の農家との間で、不公平な取扱いをなすこととなるとともに、悪しき前例をつくることになり、これからの特措法の適用において支障が生じることとなるということが本音であったろうと思われる。

しかし、国のいうように、特例を認めると他の既処分農家との関係で不公平な結果を来すとか、例外を認めると今後の特措法の適用に支障を来す等というのはその時点で特措法の条項(知事による殺処分の勧告)の適用ができたかどうかということとは全く無縁な議論という他ない。それはこのような状態を放置したまま終息をはかるといのはまずい(困る)という行政担当者の単なる都合論、政策論にすぎず、そもそも法律論とはなしえないものである(むしろ、このような政策論で本来適用しえない特措法の条項を無理矢理に適用しようとするところこそ悪しき先例を残すことになろう)。

本件勧告処分は特措法第6条第1項に定める要件に該当すると判断される場合

にのみ、同条項にもとづいて初めてなしうるものであり、法律解釈からしても同条項に該当しない状況下においては、いかなる理由があろうと本件勧告処分をなすことは許されなかったというべきであった。

従って、特措法の趣旨に基づき自主的に殺処分をなした指定区域内の農家との公平性の問題がでてくる（いわゆるしめしがつかない）とか、特措法の今後の運用に支障が生じる（これを認めると将来薦田氏と同じような非協力者が出てくるおそれがある）等の事情論をもちだして、口蹄疫が終息状況にありその蔓延の危険が大きく減少している時点においてもなお、特措法に定める殺処分勧告が出せるとし、同勧告にもとづいて強制殺処分ができるものとする国の立場は明らかに法律（特措法）に反するものといわねばならない。

5、薦田氏は宮崎の畜産復興に対する国の支援を懸念し、涙をのんで種雄牛殺処分にふみきった

(1) 自己の種雄牛を無償で県に寄付することまで申出た薦田氏

自己の育成した種雄牛が宮崎の畜産の復興とこれからの発展にとっても極めて貴重な牛になるものと確信していた薦田氏は、殺処分勧告がなされた後もこれらの種雄牛をなんとか残してもらいたいと考え、その全頭を県に無償で寄附する旨の申出までなした（県の種雄牛だけは特別で殺処分を免れていたことから薦田氏は県所有の牛にすれば殺処分は特例として免れられるかもしれないと考えたのである）。そしてこれについては一たんは県知事もこれを受け入れる姿勢を示した。

薦田氏は自らの種雄牛は一頭あたり最低でも2000万円を下らないと考えていた（ちなみに、県は県議会において質問を受け殺処分せずに残した県の種雄牛を生子だし育成するのに一頭あたり2000万円程度の経費を要したと答弁したようである）から、薦田氏にとって6頭の無償の寄付は1億円をゆうにこえる損失（寄付の場合は殺処分と異なり、補償金は一切支払われないこととなる）であった。しかし、薦田氏としてはたとえこのような損失を生じる結果になっても自身が文字どおり人生をかけて育成した6頭の種雄牛が県所有という形ででも遺さ

れ、これからの宮崎の畜産の復興と発展に役だつことになれば、満足だったのである。これは、なんとしても種雄牛の命を守りたいとする薦田氏の捨身の決断でもあったがそれでも国はそれを許容しようとはしなかった。

(2) 苦渋の決断—涙を飲んで種雄牛を殺処分

薦田氏の種雄牛殺処分問題は、7月17日になって結局薦田氏が6頭全頭の任意の殺処分に応ずるということで終わった。しかし、この薦田氏の6頭の種雄牛殺処分は文字どおり苦渋の決断であった。

先に述べたように、薦田氏は口蹄疫が終息状態となっていた時点での殺処分勧告は違法とする立場から勧告後もあくまで殺処分を拒絶し、違法勧告処分取消の行政訴訟（含む執行停止の申立）まで準備していた。このような薦田氏に対し、国は薦田氏の飼育施設を中心とする半径10キロ圏内のみについて指定地域解除をしないというみせしめともいうべき措置をとる一方で「民間種雄牛6頭を殺処分しないと安全宣言はしない、県の移動制限解除も認めない」とする等して、薦田氏個人や当時殺処分に消極的な立場をとっていた東国原知事にも脅しともとれるような強い圧力をかけるようになった。

このような状況下で薦田氏は自分一人が殺処分にあくまで抵抗してこれを争う姿勢を続けることは、いつまでも指定区域が解除されずに自らの周辺地域の農家や県全体に大きな迷惑をかけるのみならず、これから重要になる宮崎県の口蹄疫被害からの畜産復興において国の十分な協力をスムーズに得られなくなるおそれが出てくることを懸念した。（口蹄疫からの復興のために国から宮崎県に相当額の復興資金を投入することが予定されていたがその金額については国の裁量に任されておりまだ決っていなかった）加えて国の圧力に抗しきれず急遽殺処分へと方針転換した知事からの強い要請もあり、まさに涙を飲んで殺処分に応じたのであった。

なお、薦田氏は国に対し6頭の種雄牛について口蹄疫に感染していないことを証するための血液検査をしてくれるように再三にわたって求め続けていた。しか

し、国はその必要はないとしてかたくなにこれを拒否し続け、結局 6 頭の種雄牛は血液検査すらもされることなく殺処分させられてしまった。殺処分の後に薦田氏の強い要望で保管されていた 6 頭の種雄牛の血液についてようやく血液検査がなされたが、その結果は 6 頭の種雄牛のいずれも口蹄疫の感染はしていなかったことが証明された。

6、宮崎ブランド牛づくりの名の下に差別・排除された県内の民間種雄牛

(1) 宮崎にはなぜ薦田氏以外の民間種雄牛はいないのか

ところで、今回の種牛殺処分で問題となったのは、薦田氏所有の種牛と県事業団所有の種牛のみであったが、それでは他の民間種牛はどうなったのだろうか。

実は宮崎県内には薦田氏と県事業団所有の種牛の他には民間で種牛の飼育は全くされていなかったのである。それでは何故他の民間種牛は存在していなかったのか。

薦田氏の話によると、県事業団の種雄牛育成を手厚く保護することで「宮崎牛ブランド」を生みだそうとする県の方針とその意を受けた各農協・畜産組合等の露骨な民間種雄牛育成に対する差別・圧迫により、薦田氏を除いては民間で種雄牛を育成しようとする者はいなくなったというのである。

昭和 48 年に県は宮崎県家畜改良事業団を設立し、県の予算を投じて県としての種雄牛を育成・管理し、これにより「宮崎牛ブランド」を生みだし確立しようとした。このような事業の目的を徹底するためか、県は県内の肉用牛生産を県事業団の種雄牛による肉用牛に一本化してこれを独占しようとした。このため県は民間による種雄牛の育成を保護支援するどころか、民間による種雄牛育成事業に対しては様々な差別を加えて、民間種雄牛育成の事業の圧迫をはかろうとし、各農協や畜産組合もこのような県の意向を受け協力していったのである。

(2) 県事業団保有牛の精液支給における人工受精師へのしめつけと民間種雄牛飼育者への差別

県は県事業団をたちあげる際に、当時の県内の種雄牛保有者から県が種雄牛を

全て買いあげた上これを事業団に飼育・管理させる体制をとり、そのことにより宮崎牛育成の一本化をはかろうとした。それと同時に、県から買あげを受けた種雄牛保有者であった県内の人工授精師を全て事業団の会員となした上、以降は事業団の種雄牛によって生産される精液ストローは事業団の会員のみを支給販売するという方式をとった。

肉用牛の生産は専門の人工授精師によって種雄牛の精液を繁殖用の母牛に人工授精させて行われるのであるが、人工授精師は優秀な種雄牛の精液の装填されたストローを種雄牛の所有者から入手してこれを使用して各畜産農家が保有する母牛に人工授精を行うことになる。

県内においては県が予算を投じて育成した事業団の種雄牛は質的にも量的にも一般には高いものがあつたため、県内で人工授精師として活動しその業務を成りたさせるためには県の事業団の種雄牛のストローを入手することがどうしても必要なことであつた。このため、県内の人工授精師としては事業団の会員でありつづけることで、事業団牛の精液ストローの支給を受け、その業務を成りたさせていたのである。

このような事業団牛の精液ストロー供給の実情がある中で、事業団は県内の人工授精師が民間牛のストローも使用することを嫌い、事業団の人工授精師会員には事業団以外の種雄牛の精液ストローは使用しないということ会員間の人工授精師組合の申しあわせという形で約束させ、事実上民間種雄牛の精液の使用を排除するに至つた。

なお、このような事業団の精液ストローの独占的な販売のやり方について薦田氏は以前から強い疑問をもっていたことから、平成21年に公正取引委員会に訴えてたところ、公正取引委員会はこれらが独占禁止法違反につながるおそれがあるということで、関係者に改善を求めたということであつた。

(3) 子牛の品評会・セリ市における民間種雄牛出身子牛の差別措置

又、県内の各農協は子牛のセリ（競売）に先立って各地で子牛の品評会を開催

しているが、このような県の意向を受けてこの品評会にも事業団のストローにより生産した子牛以外の子牛は品評会に出品すること自体を拒絶し、品評会からしめだすようなことを行ってきた。又、この子牛の品評会で優等の評価を得た子牛の購入者に対して県は1頭あたり10万円～15万円の奨励金を出しているが、民間種雄牛のストローにより生産された子牛はその品評会への出品そのものがないため、事業団以外のストローを利用した畜産農家はいかに優秀な子牛を育ててもこのような奨励金の恩恵を受けることはできなくなっている。

又、各農協（畜連）が行う子牛のセリ市においても、民間種雄牛出身の子牛だけはその血統を主催者である畜連がセリ市で配布するパンフレットに掲載しないという差別も受けていた。即ち、子牛のセリにおいてその父牛、母牛の血統がどのようなものであるかは重要な判断材料とされるため、これらはセリに出される子牛に関する情報として主催者作成のパンフレットに記載されることとなっている。しかし、県の事業団の種雄牛出身の子牛でない一般の民間種雄牛出身の子牛についてはあえてこのような血統をパンフに掲載しないという差別的措置がとられていた（この点については薦田氏が2003年にこの差別的措置をやめることを求める民事訴訟を提訴したことから和解により撤廃されることとなった）。

（4）民間種雄牛の育成を排除しつつ歩いていくやり方では宮崎牛の未来はない

薦田氏等民間種雄牛の育成者はこのような数々の差別、圧迫を受けていたため、畜産農家も民間種雄牛のストローを使用しようという者は極めて少なくなり、民間種雄牛育成そのものが極めて困難となっていき、結局県内で民間種雄牛育成を行おうとする者は薦田氏のみになった。薦田氏によると、他県にも県の事業団があり、県独自の種雄牛を開発・育成しているところは多いが、宮崎県のようにそのことで民間種雄牛の差別をなし、これをつぶそうとするようなことはどの県も行っていないという。だから隣県の鹿児島県においては民間種雄牛業者の組合まであり、民間種雄牛の精液は同県の事業団よりもはるかに盛んに取引され利用されてきているという。

薦田氏は語る。宮崎ブランド牛をつくりだそうとして県が事業団に多くの予算をつぎこんで努力すること自体は悪いことではない。しかし、宮崎ブランド牛を県事業団の種雄牛のみでつくろうとするあまり、民間での種雄牛を排除ししめだすことはかえって宮崎牛のレベルをおとすことになる。即ち、民間においても種雄牛の育成が盛んになされることにより優秀な種雄牛を産出しようという競争意識も相互に高まり、工夫・努力もなされ、より優秀な種雄牛が生みだされることとなる。宮崎では民間種雄牛生産者を事実上排除する形でこのような競争がされる余地が奪われているため、県内の種雄牛の量も質も十分なものになっていない。