

畜産環境をめぐる情勢

「家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進に関する法律について」

農林水産省生産局畜産部畜産企画課 畜産環境対策室 小林 郁雄

1. 家畜排せつ物法の制定経緯

(1) 家畜排せつ物をめぐる環境問題の発生

我が国で発生する家畜排せつ物は、現在、年間で約9,000万トンと推定されます。

家畜排せつ物は、従来、農作物や飼料作物の生産に有効に利用されてきました。しかしながら、畜産経営の大規模化の進行、高齢化に伴う農作業の省力化等を背景として、家畜排せつ物の資源としての利用が困難となるとともに、いわゆる「野積み」や「素掘り」をはじめとする家畜排せつ物の不適切な管理が多く見られるようになり、その管理のあり方をめぐり、畜産農家と地域住民との間で問題が生ずる事例が見受けられるようになりました。

平成15年に農林水産省が実施した調査によれば、畜産経営に対する全国の苦情発生戸数は2,633戸であり、苦情の内訳を割合の高い順にみると、悪臭が最も多く56%、次いで水質汚濁31%などとなっています。また、畜種別にみると、乳用牛が最も多く33%、次いで養豚が31%、養鶏が18%、肉用牛が15%となっています。

(2) 生活環境や人の健康への影響の懸念

家畜排せつ物は、河川への流出や地下水への浸透を通じ閉鎖性水域の富栄養化を招く等、水質汚濁の原因となる場合があるほか、悪臭や廃棄物問題など複数の環境問題の発生要因となるおそれがあるため、水質汚濁防止法等のいわゆる環境法令において、従来から規制

の対象とされてきました。

近年では、クリプトスポリジウム（動物や家畜に寄生する場合がある。）を含む排せつ物の河川などへの流出により、水道水源等を汚染する可能性のあることが指摘され、また、平成13年7月には、水質汚濁防止法に係る有害物質として硝酸性窒素が指定されることになりました。これにより、畜産事業場のうち一定規模以上であってかつ公共用水域に水を排出する場合については、硝酸性窒素に係る排水規制に従うことが必要となっています（畜産農業については、平成17年1月現在、暫定排水基準が設けられている。）。クリプトスポリジウム、硝酸性窒素のいずれについても、人の健康に直接影響を及ぼす重大な問題であるため、それらの原因の1つとみられる家畜排せつ物の野積み・素掘り等の解消について、適格かつ迅速な対応が求められるようになりました。

(3) 欧米の畜産環境対策の動向

EUでは、地下水の硝酸塩問題が深刻になったことから、1991年にEU委員会によって、EU規則（91/676/EEC）が定められました。この規則に基づき、各加盟国では、硝酸塩脆弱地域を指定するとともに、家畜排せつ物の散布時期の制限、家畜排せつ物貯蔵施設の設置義務付け、家畜排せつ物の散布上限量の設定等からなる行動計画が策定されています。

また、アメリカにおける畜産環境対策の中

心である環境改善奨励計画（EQIP）は、2002年5月の新農業法の制定を機に、水質汚染の防止を目的として改正が行われ、予算規模、畜産に対する投入額のいずれもが大幅に増加されました。

このように畜産環境問題は、畜産先進国である欧米でも重要な課題となり、特に管理及び利用について適正化を図るための対策が講じられています。

(4) 家畜排せつ物法の成立と施行

上記のような環境負荷物質としての家畜排せつ物については、国民の環境問題に対する関心の高まりとともに、個別の環境問題毎の個別対策ではなく、家畜排せつ物の管理のあり方自体についての抜本的な対策が喫緊の課題となる一方、農業の自然循環機能の増進や循環型社会の構築に資するものとして、家畜排せつ物たい肥を土づくりに積極的に活用するなど資源としての利用に期待が高まっていたことなどを背景として、平成11年に「家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進に関する法律」（平成11年7月28日法律第112号。以下「家畜排せつ物法」という。）が成立・公布され、同年11月1日に施行されることとなりました。

本法では、家畜排せつ物の適正な管理を確保するための一定の基準として、管理基準が設定されています。この管理基準への適合を図るためには、必要な施設の整備などを含め相当の費用と時間を要する場合があることを

考慮して、管理基準のうち一部の規定の施行については、平成16年10月末日まで最大5年間の適用猶予期間を設ける経過措置がとられました。

平成16年11月1日には、管理基準の全ての規定が施行され、家畜排せつ物法の本格施行をむかえることとなりました。これにより、一定規模以上の畜産農家は、家畜排せつ物を管理する場合の施設の設置や施設内での管理など、管理基準に従った適正管理が義務付けられたところです。

2．家畜排せつ物法の概要

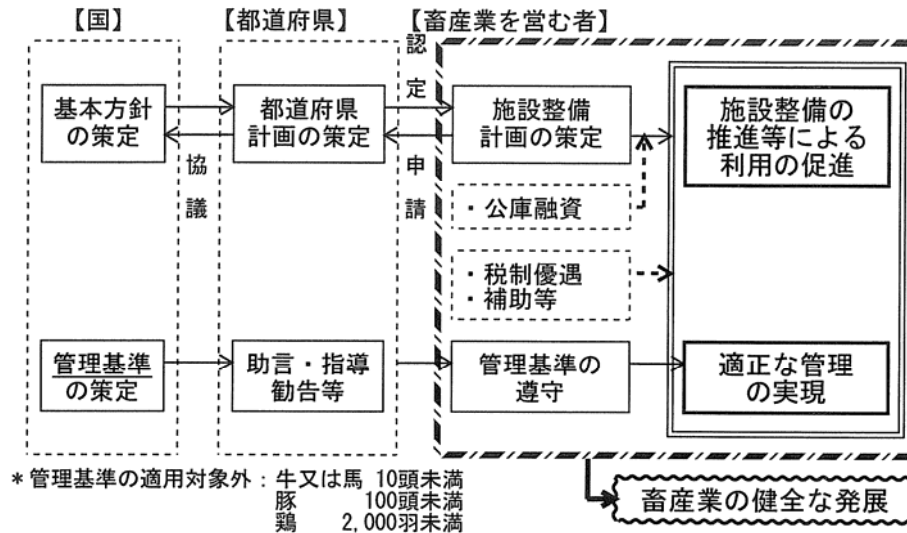
家畜排せつ物法は「畜産業を営む者による家畜排せつ物の管理に関し必要な事項を定めるとともに、家畜排せつ物の処理の高度化を図るための施設の整備を計画的に促進する措置を講ずることにより、家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進を図り、もって畜産業の健全な発展に資することを目的（法第1条）としています。

本法は、(1)家畜排せつ物の管理の適正化を図るための措置に関する規定、(2)家畜排せつ物の利用の促進を図るための措置に関する規定、(3)その他罰則等に関する規定から構成されています。

(1) 家畜排せつ物の管理の適正化を図るための措置に関する規定

法第3条第1項において、「たい肥舎その他の家畜排せつ物の処理又は保管の用に供する

○家畜排せつ物の管理の適正化及び利用の促進に関する法律の基本的枠組み



施設の構造設備及び家畜排せつ物の管理の方法に関し畜産業を営む者が遵守すべき基準（以下「管理基準」という。）を農林水産大臣が省令で定める旨規定され、同条第2項において、「畜産業を営む者は、管理基準に従い、家畜排せつ物を管理しなければならない。」とされています。

これに従い、同法施行規則（平成11年10月29日農林水産省令第74号）第1条第1項において、管理基準の具体的な内容として、構造設備に関する基準、管理の方法に関する基準が定められています。

< 管理基準 >

構造設備に関する基準

イ 固形状の家畜排せつ物の管理施設については、床をコンクリート等汚水が浸透しない材料（不浸透性材料）で築造し、適当な覆い及び側壁を設けること。

ロ 液状の家畜排せつ物の管理施設については、不浸透性材料で築造した貯留槽とすること。

管理方法に関する基準

イ 家畜排せつ物は管理施設において管理すること。

ロ 管理施設の定期的な点検を行うこと。

ハ 管理施設の床、覆い、側壁又は槽に破損があるときは、遅滞なく修繕を行うこと。

ニ 送風装置等を設置している場合は、当該装置の維持管理を適切に行うこと。

ホ 家畜排せつ物の年間の発生量、処理の方法及び処理の方法別の数量について記録すること。

管理基準は、不適切な管理を解消するための必要最小限の基準として規定されていることから、例えば、上記構造設備に関する基準においては、屋根の設置を義務付けるので

はなく、経営状況や飼養規模などによっては、シートの利用による簡易な対応を含めた柔軟な対応ができるよう配慮されたものとなっています。

さらに、構造設備に関する基準及び管理方法に関する基準のイの規定については、前述のとおり、平成16年10月末日まで5年間の猶予期間が設けられました。

なお、同法施行規則第1条第2項では、飼養規模が小規模な場合、排せつ物の発生量が少ないこと等を考慮して、飼養頭羽数が牛及び馬10頭未満、豚100頭未満、鶏2,000羽未満の場合について、管理基準を適用しないことが規定されています。

家畜排せつ物法では、管理基準の遵守違反に対する措置として、行政指導及び行政処分に関する規定が定められています。ただし、本法では、管理の適正化を畜産農家自らの問題として自発的に改善する方向に誘導することに重きをおく観点から、都道府県知事による指導及び助言（法第4条）というソフトな手段から始めて、必要な場合には、勧告（法第5条第1項）さらには命令（法第5条第2項）を行うなど、十分な手順を踏み、不適切な管理の是正を図ることとされています。

(2) 家畜排せつ物の利用の促進を図るための措置に関する規定

本法では、畜産経営における有機質資源としての家畜排せつ物の有効活用を積極的に支援していく必要があることを踏まえ、

- ・農林水産大臣による基本方針の策定
- ・都道府県による施設整備の目標等を内容とする計画の策定
- ・都道府県知事の認定を受けた畜産業者が行う施設整備に対する農林漁業金融公庫の融資

といった規定が定められ、関係者が一体となって利用の促進に取り組んでいくことが示されています。

(3) その他罰則等に関する規定

家畜排せつ物法では、命令への違反などについて罰則が設けられています。また、畜産経営は個人のみならず、法人によっても行われることから両罰規定（法第17条）が設けられています。

< 罰則の内容 >

命令違反に関する罰則（法第15条）

- ・第5条第2項に基づき都道府県知事により命令された管理基準の遵守措置を、定められた期限までに行わない場合、50万円以下の罰金。

報告の聴取及び検査に関する罰則（法第16条）

- ・法第6条第1項に基づいて行われる都道府県知事による報告の徴収に対し報告をしない場合又は虚偽の報告をした場合、20万円以下の罰金。
- ・法第13条に基づいて都道府県知事により行われる認定処理高度化施設整備計画の実施状況に関する報告の徴収に対し報告をしない

場合又は虚偽の報告をした場合、20万円以下の罰金。

- ・法第6条第1項に基づいて行われる都道府県職員による検査を拒み、妨げ、又は忌避した場合、20万円以下の罰金。

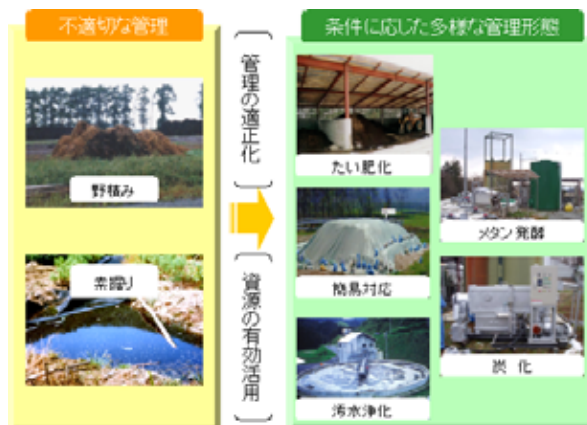
3．必要な施設等の整備と取組状況

家畜排せつ物法の施行を受け、管理基準の遵守に必要となる家畜排せつ物処理施設等の整備を、管理基準の猶予期間という限られた期間内にすすめるため、補助事業の拡充、制度資金や税制上の優遇措置の創設等、各種の支援策が講じられました。しかしながら、平成12年の口蹄疫の発生、平成13年のBSEの発生など、畜産経営の先行きに関する不安感が農家の間で広がったこと等の影響もあり、平成15年3月末時点での施設整備は51%という進捗状況となっていました。

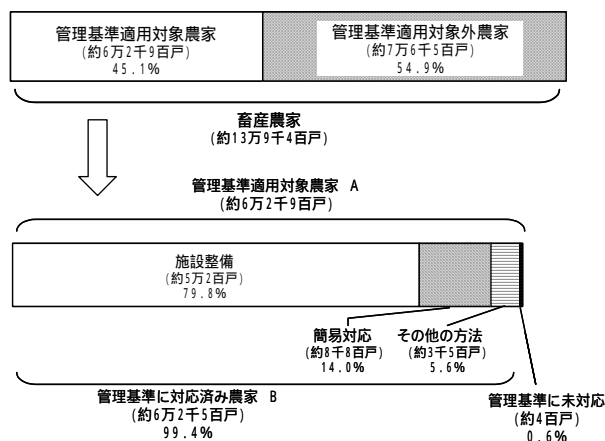
このため、施設等の整備を緊急かつ計画的に促進するため、関係都道府県、関係団体が一体となり、協力・連携して取組にあたることとし、補助事業の大幅な拡充、制度資金の継続や税制上の優遇措置の延長等、各種の支援策の強化と継続的な取組が図られました。

その結果、家畜排せつ物法の本格施行から1ヶ月が経過した平成16年12月1日時点において、管理基準適用対象農家である約6万2千戸の99.4%が管理基準に対応済み（施設の建設等に着工中の場合を含む。）の状況となっています（平成17年1月19日公表）。今後は、未対

○家畜排せつ物の適正管理に必要な施設



○管理基準への対応状況



応農家に対する適正化の取組のほか、簡易対応により管理基準への適合を図った農家のうち、経営規模や地域の実情に応じて、持続的かつ環境保全効果の高いたい肥舎などによる管理形態への移行を図っていくこととしています。

4．家畜排せつ物の資源としての有効利用

家畜排せつ物は、窒素など肥料成分、有機物を多く含む貴重な資源であることから、従来、肥料として農作物や飼料作物の生産に利

用されてきました。平成11年時点での推計では、家畜排せつ物の約8割が土づくり資材や肥料として農地へ還元利用されているものとみられます。近年、安全・安心な農産物に対するニーズの高まりから、化学肥料や農薬の使用を削減し、たい肥を中心とした土づくりを推進することに対し農家における関心も高まっています。

しかし、南九州など一部の畜産地帯では、農地面積当たりの家畜排せつ物の発生量が過剰になっている地域がみられるほか、耕種農家の高齢化が進むなど、たい肥散布に係る労力が不足し、たい肥の施用量が年々低下する傾向にあります。例えば、稲作の施用量をみ

ると、1965年（昭和40年）に10a当たり545kgであったものが、2000年（平成11年）には110kgと一貫して減少し続けています。

このような状況のもと、平成15年12月に農林水産省循環型社会構築・地球温暖化対策推進本部により、「農林水産環境政策の基本方針」が決定され、家畜排せつ物の利用推進を図るための今後の施策の取組方針が示されています。平成16年11月1日には家畜排せつ物法が本格施行されたことから、今後は、適正な管理の持続的な確保を図るとともに、家畜排せつ物の利活用の一層の推進が重要な政策課題となっており、同方針に従って総合的な利活用の推進に努めていくこととしています。

○農林水産環境政策の基本方針（15年12月25日農林水産省循環型社会構築・地球温暖化対策推進本部決定）の関係部分

健全な水循環の確保

- ・家畜排せつ物の管理の適正化を徹底していくこと（16年11月～）

バイオマスの総合的な利活用の推進

- ①家畜排せつ物たい肥の利用推進のため、以下の取組により、地域循環型畜産（物質循環型）を推進、広域的なたい肥利用を拡大
 - ・耕種農家が使いやすいたい肥の生産を推進（マニュアルの作成等）
 - ・家畜排せつ物の需給に基づいた利活用計画の策定（17～18年度）
 - ・引き続く都道府県レベルの利活用計画の策定（18～19年度）
 - ・たい肥の化学肥料代替資材としての利用促進
- ②家畜排せつ物の高度利用推進のため、利活用計画でたい肥利用が困難とされた地域に対し、炭化・メタン発酵等による地域循環型畜産（高度利用型）を推進