

---

---

## 「動物愛護管理基本指針（仮称）」の基本的考え方（案）

---

---

### 1 基本的な枠組み

#### （1）主な意義や役割

「動物愛護管理施策の目標及び方向性の明確化」並びに「当該目標達成のための手段・実施主体等の設定及び体系化」等を行うことにより、次に掲げる意義や役割を持たせる。

- ・動物愛護管理施策の実施のよりどころ  
（都道府県が策定する動物愛護管理推進計画の上位計画）
- ・国民的な動物愛護管理活動の展開や理念形成の基礎
- ・基本指針の策定行為を通じた合意形成や普及啓発

#### （2）計画期間

10ヵ年計画（5ヵ年ごとにローリング）

基本指針に即して、都道府県が策定することとされている動物愛護管理推進計画は、基本指針の策定年度の翌年度等を始点として、目標年次を統一して策定

#### （3）構成

次のとおり。

第1部：動物愛護管理の基本的考え方

第2部：講ずべき施策等（動物愛護管理推進計画の策定に関する基本的事項を含む）

#### （4）策定方法

中央環境審議会動物愛護部会の意見を聴きながら策定。策定に当たっては、関係団体等からのヒアリング、国民意見の聴取（パブリック・コメント）等を実施。

#### （5）進捗状況の点検（フォローアップ）

毎年度、実施。実施結果については、毎年度の施策に反映。

#### （6）普及

解説パンフレットの作成、キャッチフレーズや表紙絵の募集等により普及を推進

## 2 内容（盛り込むべき事項）

### （1）動物愛護管理の基本的考え方

#### 動物の愛護

##### 1) 定義及び目的

動物の愛護とは、動物の取扱いに、その生命に対する感謝と畏敬の念を反映させること。「自然資源の WISE USE（賢明・良識的な利用）」の一概念。  
その目的は、国民の間に動物を愛護する気風を招来し、生命尊重、友愛及び平和の情操の涵養に資すること。

- ・動物愛護については、一部の国民の間に誤った理解やイメージが流布しており、冷静かつ客観的なものに変えていく必要がある（動物愛護とは、動物の命と人の命を、対等に扱おうとする考え方をするものではない。動物は他の生物の命を犠牲にしなければ生きていけないものであり、動物を殺すことや利用することを否定できるものではない。しかし、犠牲にすることを当然のこととして動物の生命を軽視してはならないものである。）
- ・対象動物（利用目的等）の違いによって、「愛護」の具体的な形や方向性は変化する。

家庭動物・展示動物（終生飼養）	エンリッチメント等といったプラス要因の付与が基本
実験動物・畜産動物（非終生飼養）	苦痛軽減、有効利用等といったマイナス要因の排除が基本
- ・動物を飼うことは、命の尊さを学ぶ良い機会であり、また、死を学ぶ良い機会でもある。

##### 2) 特徴

動物の愛護の基本的考え方は、国民全体の総意により形成されているもの。  
動物に対して人が抱く意識や感情は、絶対的・固定的なものではなく、人・地域・時代により異なるもの。このため、動物の愛護の基本的考え方は、多様性に富んだ流動的なもの。

- ・日本の風土や国民性を踏まえた、我が国ならではの理念の構築が必要である。
- ・万人に共通して適用されるべき社会的規範と、個人的趣味や嗜好との峻別が必要であるが、現在は、その境界線が不明確であり、「愛護」が社会的に認容されづらい一因となっている。
- ・流動的なものであることから、定期的な「点検」や「見直し」が必要である。例えば、古

くから行われてきたイヨマンテ（熊送り）や放生会等の祭礼儀式、生き作りや踊り食い等の食習慣、狩猟や釣り等は、それ自体は動物愛護に反するものではないと考えられているが、その実施方法等については、時代の変化等に応じて変質してきているもの。

### 3) 対象動物（種類、レベル等）

飼養保管の目的の如何を問わず、すべての動物が対象。  
理念としては、哺乳類・鳥類・爬虫類に限らず、すべての分類群を対象。

- ・虐待等の禁止規制が及ぶ範囲については、国民意識等を踏まえて、哺乳類・鳥類・爬虫類までとするのが現実的であると考えられている。
- ・理念の一部については、野生動物に対しても適用しうる場合がある。

### 4) 対象者・実施主体（役割や責務を含む）

国民のすべて。

- ・国民のすべてが対象者になるといっても、すべての人に対して動物との具体的な係わりを積極的に持つことを強要するものではない（H15 世論調査によれば、動物を飼うことが嫌いな人は国民の3分の1）。

## 動物の管理

### 1) 定義及び目的

動物の管理とは、動物の取扱いにおいて、動物の飼養者が社会の一員として、その責任を自覚し、責任ある行動をとること。

その目的は、動物による人の生命、身体若しくは財産に害を加え、又は生活環境を害することにより人に迷惑を及ぼすことないようにすること。もって人と動物の共生に資すること。

### 2) 特徴

愛護と異なり、普遍的・客観的に対応可能な事象。

愛護と管理の利害が一致しない場合もある（例：ノラねこへの餌やり）

- ・相隣関係のトラブル等と裏腹な関係にあり、動物の管理の問題として単純化できないことも少なくない。
- ・適切な管理は、結果として適切な飼養保管（愛護）につながる場合もある。

### 3) 対象動物（種類、レベル等）

人の占有下にあるすべての動物を対象。

特に特定動物（危険な動物）が中心。

- ・「管理」の対象動物は、「愛護」の対象動物と異なり、分類群の如何を問わない。
- ・飼養許可規制は、危害防止が目的。この「危害」には、場合によって「迷惑」も入りうるものである。

### 4) 対象者・実施主体（役割や責務を含む）

国民のすべて

- ・すべての飼養者が加害者になり得るとともに、すべての国民が被害者になり得るものである。
- ・動物の飼養者は、「自分も加害者になり得る」ということについての認識が希薄な傾向がある。

## ( 2 ) 主な講ずべき施策

### 施策の推進に当たっての留意事項等

- ・ 国民の間における共通した理解の形成がなくては進み難いもの
- ・ 動物愛護に関する運動は、古い歴史を有し、多くの貢献をしてきたが、参加者層が限定的であった感が強い。今後は、多くの国民の共感を呼び、自主的な参加を幅広く促すことができる運動を展開する必要。
- ・ 動物との適切な接し方を普及啓発するには、幼児期からの教育も大事。
- ・ 愛護及び管理施策の受益者は、限定的な場合もあることから、例えば、犬及びねこの引取りなどの措置については、「飼養者負担（原因者負担）」のあり方についても考慮する必要。

### 施策のメニュー

できる限り、定量的・客観的な目標を設定する。

- ア 国民の動物愛護運動の盛り上げ
- イ 動物の所有者明示措置の推進（マイクロチップ等の普及）
- ウ ペットショップ等の動物取扱業の適正化
- エ 鳴き声や臭いなど動物による迷惑の防止
- オ 動物による咬傷事故等の防止と責任の徹底
- カ 犬及びねこの引取りや殺処分数の減少
- キ 動物愛護推進員の委嘱の推進
- ク 実験動物の取扱いの適正化（使用数の減少、代替措置の活用、苦痛の軽減）
- ケ N P O等との連携・支援
- コ 動物愛護管理センターの利活用
- サ 災害時の動物救護対策の推進
- シ 動物愛護管理センサスの定期的実施
- ス 各種調査研究の推進
- セ その他

### ( 3 ) 動物愛護管理推進計画

動物愛護管理基本指針との体系的整合性を確保するため、次に掲げた基本的枠組み(スキーム)で策定等。

#### 計画の期間(目標年次)

10ヵ年計画。基本指針の策定年度の翌年度等を始点として、目標年次を統一して策定

#### 計画の記載項目

基本指針に準じるが、地域の事情に応じた創意工夫をする

#### 計画の作成及び実行手続き

- ・ 検討会等の設置
- ・ 関係地方公共団体との協議
- ・ 市民等の意見の聴取
- ・ 計画の決定、公表、報告手続きの明確化
- ・ 必要に応じた実施計画(アクションプラン)の作成
- ・ 進捗状況の点検(フォローアップ)の毎年度の実施
- ・ 計画の実行体制の整備

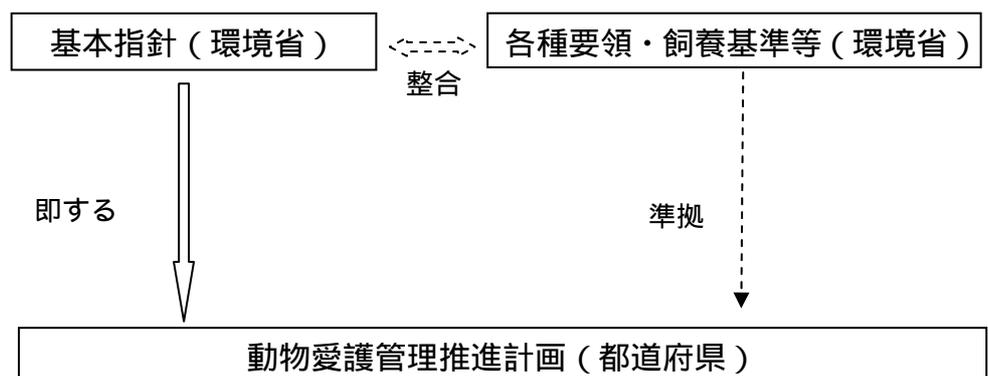
#### 計画の見直し(ローリング)

- ・ 10ヵ年計画の途中である5ヵ年目に計画の見直し(ローリング)を実施

#### 計画の実行体制の整備

- ・ 様々な機会を活用した普及
- ・ 役割分担の明確化と多様な主体の参画の促進(インボルブメント)

#### 参考 計画等の体系イメージ



## 参考資料 1 改正法参照条文（抜粋）

### （基本指針）

第五条 環境大臣は、動物の愛護及び管理に関する施策を総合的に推進するための基本的な指針（以下「基本指針」という。）を定めなければならない。

2 基本指針には、次の事項を定めるものとする。

- 一 動物の愛護及び管理に関する施策の推進に関する基本的な方向
- 二 次条第一項に規定する動物愛護管理推進計画の策定に関する基本的な事項
- 三 その他動物の愛護及び管理に関する施策の推進に関する重要事項

3 環境大臣は、基本指針を定め、又はこれを変更しようとするときは、あらかじめ、関係行政機関の長に協議しなければならない。

4 環境大臣は、基本指針を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

### （動物愛護管理推進計画）

第六条 都道府県は、基本指針に即して、当該都道府県の区域における動物の愛護及び管理に関する施策を推進するための計画（以下「動物愛護管理推進計画」という。）を定めなければならない。

2 動物愛護管理推進計画には、次の事項を定めるものとする。

- 一 動物の愛護及び管理に関し実施すべき施策に関する基本的な方針
- 二 動物の適正な飼養及び保管を図るための施策に関する事項
- 三 動物の愛護及び管理に関する普及啓発に関する事項
- 四 動物の愛護及び管理に関する施策を実施するために必要な体制の整備（国、関係地方公共団体、民間団体等との連携の確保を含む。）に関する事項
- 五 その他動物の愛護及び管理に関する施策を推進するために必要な事項

3 都道府県は、動物愛護管理推進計画を定め、又はこれを変更しようとするときは、あらかじめ、関係市町村の意見を聴かななければならない。

4 都道府県は、動物愛護管理推進計画を定め、又はこれを変更したときは、遅滞なく、これを公表しなければならない。

## 参考資料 2 動物の保護及び管理のあり方並びにこれについて講ずべき基本方策（答申）

（動物愛護審議会答申第4号 昭和54年2月1日）

### 一 動物保護の基本的な考え方

- 1 動物保護の基本は、人間においてその生命が大切なように他の動物の生命を尊重するということにある。動物はすべて他の生物の生命を犠牲にしなければ生きていけないものであるが、犠牲にすることを当然のこととして犠牲となる動物の生命を軽視することは誤りであり、むしろその動物の生命を貴重なものとして尊重することが肝要である。
- 2 動物の保護には、その生命を尊重する理念を確立することにあわせて、動物が人の生命、身体及び財産を侵害することなく、人間と動物が調和のとれた存在となることが重要である。したがって動物の飼養及び保管に当たっては、人間生活にとっての必要性、人間生活への影響についても十分な配慮をしなければならない。
- 3 動物愛護の精神の涵養は、動物を愛護し、その虐待を防止し、これを適正に飼養及び保管するためのみでなく、人の生命を尊重し、友愛と平和の情操を高揚する上にも極めて大切なものである。動物愛護に関する教育・啓蒙に際しては、このことを常に念頭におき、広く周知させるよう努めるべきである。

### 二 動物の保護及び管理に関する法律の運用等について

- 1 動物に関する人の感情は、地域の慣習、生活環境等により、まことにさまざまであり、行政を進めるに当たっては、これらの事情をふまえて行うことが大切である。また、動物保護行政は、国民の理解を深めることによって円滑に進められるものであり、この意味において、地方公共団体の行う動物保護に関する行政や動物関係団体の活動は極めて重要である。
- 2 法律は、動物の保護及び管理に関する基本原則、人の管理下にある動物の飼養及び保管に関する措置並びに動物の虐待防止等について定めているが、都道府県等の犬及びねこの引取りに関する規定のほかは動物の保護に関する基本的な在り方を示すにとどまっている部分が多い。したがって同法の施行に当たっては、今後更に動物保護に関する具体的な指針を示していくことが必要である。

- 3 畜産動物のように現に品種改良、飼育・管理、疾病予防、流通等広い分野にわたって法令に基づく対策の講じられている動物については、それぞれの分野においてこの法律の基本原則にのっとった対策が進められるべきで、この法律の適用に当たってはそれらの対策の推移をみつつ慎重を期することが望ましい。
- 4 動物に闘技をさせることについては、法律に規定がないためその行為を動物の虐待防止の観点から禁止すべきであるかどうかしばしば問題が生じている。これらの闘技のなかには、古くからの伝統行事であったり、永年にわたり社会的に容認されてきたものもあり、その取扱いについてはなお慎重な検討を要するが、関係者に真に動物を保護し、その生命を尊重する姿勢が欠け、一般の人が残酷と思うような闘技も時に行われている。動物保護の基本原則にのっとり、これらの誤った行為が行われなくなるよう一層の啓発・指導が必要である。
- 5 法律の定める動物の適正な飼養及び保管は、動物の飼養者がその責任を自覚し、責任ある行動をとることによって初めて全うされるものであり、飼養者に対する指導を強化する必要がある。また、不適正な飼養及び保管に原因する動物による人身事故の防止については、その徹底を期さなければならない。特に危険な動物による危害防止対策を更に強化する必要がある。
- 6 やむを得ず動物を処分するとか繁殖制限の措置をするといった法律に定める動物管理の方法をとることはなじみ難いものかもしれないが、今日の社会生活においてはこれらの措置は動物の適正な飼養にとって不可欠のものであるので、動物飼養の考え方の転換を促進することが必要である。
- 7 法律の施行に関する事務の多くは地方公共団体の所掌するところとなっており、その事務を円滑に進めるためには、飼養者負担を含めた財政の充実、業務執行体制の確立等の一層の推進を図ることが必要である。

また、動物保護管理行政を進めるに当たっては、この行政の性質にかんがみ、広く住民各層に動物保護管理の基本理念を深めるように努めるとともに、動物を飼養している者の積極的な協力を得てその展開を図っていくことが肝要である。

### 三 動物愛護に関する教育等について

- 1 動物を可愛がろうとする行為が事故を招いたり、動物に対する恐怖感が動物を敵視するようになったりすることは、動物に対する正しい知識の欠けていることによるものが多い。

動物に対する関心は幼児期から芽生え、急速に成長するものであるから、この時期から適切な教育を行っていくことが大切であり、特に動物との接触の機会を与えていくことが必要である。

2 動物愛護に関する運動はかなり古い歴史をもち、先駆者としての活動がいろいろな分野で行われているが、その組織は全国的な規模にまでは至っておらず今後の発展にまつところが多い。

動物愛護は、国民の間にこのことについての共通した思想の形成がなくては進み難いものであり、関係行政もそのような基盤がなくしては実効を期すことは困難である。動物愛護運動は、その理念と活動が多くの人々の共感を呼び、それらの人達の自主的な参加によって国民の間に浸透するように展開されていくことが望まれる。

### 参考資料3 自治体における計画の策定状況

動物愛護管理行政を長期的見地から計画的に推進するため、一部自治体では、学識経験者やNGO等の関係者の意見を聞きながら、施策の目標及び目標を達成するための手段の総合的・体系的実施方法を明示した「動物愛護管理行政計画」が策定されているところ。

作成主体	秋田県	茨城県
計画名称 (策定年度)	あきた動物愛護管理基本構想 (H14)	茨城県動物愛護推進計画 (H15)
計画事項(目)	序章 基本構想の考え方 1 目的 2 基本目標 3 基本構想の性格と役割 4 基本構想の実施期間 第1章 秋田県の将来像 第2章 秋田県の現状 1 社会動向 2 ペット動物の飼養保管の現状 (1) ペット動物の飼養状況 (2) 特定動物の飼養状況 (3) ペット動物の入手方法 (4) ペット動物の飼養に関する意識 (5) 終生飼養に関する意識 (6) 繁殖制限に関する意識 3 ペット動物による被害・迷惑の現状 (1) アンケート調査結果 (2) 行政事務実績 4 動物愛護団体の現状 (1) 動物愛護団体等 (2) 動物取扱業 (3) 動物病院等 (4) その他 5 行政に対する要望 (1) 県民の意見要望 (2) 動物愛護団体等の意見・要望 第3章 重点的に推進する施策の方向 1 動物の生命を尊び慈しむ心を養うために 2 動物の正しい飼い方とふれあいの方法を学ぶために 3 人と動物、動物を介した人と人との楽しい交流のために 第4章 推進体制	総論 1 計画策定の趣旨 2 計画の位置づけと性格 3 計画期間と進行管理 4 計画の基本方向 (1) 動物愛護の普及啓発と県民への定着 (2) 動物の適正飼育と飼い主責任の徹底 (3) 動物愛護推進体制の構築と関係者の役割 5 茨城県の動物愛護の現状 (1) 平成13年県民世論調査(平成13年7月実施)の概要 (2) 動物愛護関係指標の現状 6 動物愛護推進目標の設定 7 動物愛護推進施策の体系 各論 1 県民への動物愛護意識の啓発 2 動物愛護を担うひとづくり 3 動物愛護団体の育成と強化 4 動物の適正飼養の普及啓発 5 アニマルセラピーや身体障害者補助犬の育成支援 6 人と動物に共通する病気に関する調査研究 7 犬・猫引取業務の改善 8 学校教育との連携(学校獣医師)制度創設への提言 9 動物愛護推進拠点のあり方と連携 資料編
計画内容		
数値目標の 設定項目及 び数値		犬ねこ引取頭数 16,565(H13) 8,000未満(H19) 捕獲された犬の返還率 1.2%(H13) 10.0%(H19)
計画の有効 期間	H15年度～H22年度(8年間)	H15年度～H24年度(10年間)
計画作成手続き	・県民アンケートの実施 ・検討委員会	・作成委員会

作成主体	埼玉県	東京都
計画名称 (策定年度)	人と動植物がふれあうまちづくり (H13)	東京都動物愛護推進総合基本計画 (H15)
計画事項(目次)	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 目的、必要性及び効果</li> <li>2 主な事業 <ul style="list-style-type: none"> <li>(1) アニマルセラピー活動</li> <li>(2) ふれあい教室活動</li> <li>(3) マナーアップ活動</li> <li>(4) 動物愛護推進員活動</li> <li>(5) 動物愛護週間記念行事の実施</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>序章 人と動物との調和のとれた共生を目指して <ul style="list-style-type: none"> <li>1 動物愛護を取り巻く社会環境の変化</li> <li>2 東京都における動物愛護行政の変遷</li> </ul> </li> <li>第1章 動物愛護を取り巻く現状と課題 <ul style="list-style-type: none"> <li>第1節 動物愛護の現状と社会背景 <ul style="list-style-type: none"> <li>1 動物飼養の現状</li> <li>2 動物との絆と意識の変化</li> <li>3 動物愛護推進に対する気運の高まり</li> <li>4 動物に対する社会的理解の深まり</li> <li>5 獣医療及び飼養水準の向上</li> </ul> </li> <li>第2節 動物愛護の課題 <ul style="list-style-type: none"> <li>1 動物に関する苦情・問題の多発</li> <li>2 動物取扱業者の社会的役割と責任</li> <li>3 人と動物との共通感染症の危機</li> <li>4 動物の逸走、危害及び非常災害時の危険性の増大</li> </ul> </li> </ul> </li> <li>第2章 動物愛護推進総合基本計画 <ul style="list-style-type: none"> <li>第1節 計画の策定 <ul style="list-style-type: none"> <li>1 計画策定の趣旨</li> <li>2 目的</li> <li>3 性格</li> <li>4 期間</li> </ul> </li> <li>第2節 動物愛護の基本的視点 <ul style="list-style-type: none"> <li>1 都民等との連携と協働の推進</li> <li>2 飼い主責務の徹底と情報の提供</li> <li>3 都民の健康と安全の確保</li> </ul> </li> <li>第3章 具体的施策の展開 <ul style="list-style-type: none"> <li>第1節 役割分担の明確化と協働体制の整備 <ul style="list-style-type: none"> <li>1 地域における動物愛護の推進</li> <li>2 専門的・広域的施策の拡充</li> </ul> </li> <li>第2節 適正飼養の推進 <ul style="list-style-type: none"> <li>1 人と動物との共通感染症の予防とまん延防止</li> <li>2 逸走及び危害防止</li> <li>3 非常災害時における動物愛護対策</li> </ul> </li> <li>第4節 計画の実現に向けて <ul style="list-style-type: none"> <li>1 計画の周知及び情報提供</li> <li>2 計画推進体制</li> <li>3 評価実施</li> <li>4 国への提案要求</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul> </li></ul>
数値目標の設定項目及び数値	人と動物ふれあい活動実施回数 20回(H13) 150回(H18)	<ul style="list-style-type: none"> <li>動物致死処分数 11,322(H14) 50%(H24)</li> <li>犬・ねこ等の苦情件数 30,976件(H14) 25%(H24)</li> <li>犬の返還・譲渡の割合 73.2%(H14) 80%(H24)</li> <li>ねこの返還・譲渡の割合 1.6%(H14) 3%(H24)</li> </ul>
計画の有効期間	H13年度～H18年度(5年間)	H15年度～H24年度(10年間) 5年後を目途に見直し
計画作成手続き	・パブリックコメント ・案を議会に公開	・動物愛護管理審議会 ・パブリックコメント

作成主体	静岡県
計画名称 (策定年度)	静岡県動物愛護推進計画21 (H12)
計 画 内 容	計画事項(目次)
	概要 1 策定の趣旨 2 計画の役割と性格 3 計画の期間 4 計画の骨子 5 計画の体系図 基本的方向 1 動物愛護の普及啓発 2 動物の適正飼養の推進 推進計画 1 県民意識の啓発 2 動物愛護を担う人づくり 3 動物愛護団体の育成と強化 4 動物愛護のルールづくり 5 人と動物が共存するために必要な調査・研究の充実 6 動物愛護推進拠点の整備 7 動物愛護管理関係業務等の見直し 主要計画の実施
	数値目標の設定項目及び数値 犬ねこの保護頭数 14,027(H11) 10,300(H16) 動物愛護教室受講者 12,147(H11) 21,500(H16) 動物愛護週間行事参加者 13,087(H11) 37,000(H16) 動物ふれあい訪問者数 5,201(H11) 9,500(H16)
計画の有効期間	H12年度～H16年度(5年間)
計画作成手続き	・検討委員会からの提言 ・プロジェクト委員会