

動物愛護管理のあり方について（案）  
（「動物取扱業の適正化」を除く）

中央環境審議会動物愛護部会  
動物愛護管理のあり方検討小委員会

動物愛護管理のあり方検討小委員会（以下「小委員会」という。）では、平成 22 年 8 月から計 16 回にわたり動物取扱業の適正化について議論を行い、その内容をパブリックコメントに付した。今般、平成 23 年 8 月の第 17 回小委員会以降、8 回にわたり議論された動物取扱業以外の課題について取りまとめた。

## 1. 虐待の防止

動物の虐待防止については、動物の愛護及び管理に関する法律（昭和 48 年法律第 105 号。以下「動物愛護管理法」という。）第 44 条に罰則規定があるものの、必ずしも十分に活用されていないとの指摘がされており、また、より直接的に虐待を受けている動物の保護を図るためにどのように対応すべきか等について議論がなされた。何が虐待に当たるかが法律上不明確である、未然防止のための具体的手段が不十分である等の指摘がされている。

### (1) 行政による保護等

虐待の未然防止のための手段については、虐待が生じる前に未然に相談できる体制を整えるとともに、虐待が疑われる場合に、対象となる動物を緊急的に保護することを可能とすべきではないかとの議論があった。これらについては、現実的な対応としては、優良な対処事例の集約と情報共有、問題事例の受付窓口の明確化、自治体における動物愛護管理担当部局と警察間の連携強化等の方法を推進していくべきとの意見が多かった。一方、自治体が、緊急時に動物の一時保護を可能とする規定を設けることを検討すべきとの意見もあった。

### (2) 罰則規定の見直し

虐待の処罰は抑止効果という観点から重要であり、その取り締まりの実効性を高めるためには、どのような行為が動物虐待に当たるかについて動物虐待罪の構成要件をより明確にする必要がある。また、動物愛護管理法上「虐待」という用語が第 44 条第 2 項に包括的に規定されているが、殺傷（同条第 1 項）や飼育放棄（同条第 3 項）の規定との関係を整理する必要がある。更

37 に、動物の酷使など、今まで明確に位置づけられていない行為を例示して明  
38 確に規定することにより、罰則規定をより具体的にして積極的な摘発を促す  
39 こと、動物虐待行為の処罰を確実に進めることが必要である。なお、罰則の  
40 強化については7. に言及する。

### 41 (3) 闘犬等

42 闘犬など動物同士を闘わせる行為については、伝統行事として社会的に認  
43 容されている事例を考慮すると一律に禁止することは必ずしも適切ではない  
44 ことから、行事開催者の動物取扱業の登録の徹底、行事後の獣医師による適  
45 切な治療等のアフターケアに関する基準の策定など、動物への負担を可能な  
46 限り軽減し、情報集約や実施内容の透明性を確保する取り組みが必要である。

## 47 48 2. 多頭飼育の適正化

49 多頭飼育は、適正飼養や周辺的生活環境に係る問題につながりやすいこと  
50 が指摘されている。動物愛護管理法には、多頭飼育に起因して周辺的生活環  
51 境が損なわれている場合に勧告や措置命令を行える規定が既に存在している。  
52 この規定に関して、発動要件を明確化することにより勧告や措置命令を発動  
53 しやすくすべきである。更に、不適正な取扱いや虐待を防止することを目的  
54 として勧告や措置命令をより発動させやすくなるよう検討すべきであるとの  
55 意見があった。

56 また、一部の飼い主に対しては、動物愛護管理法に基づく勧告や措置命令  
57 に従わない場合があるため、行政や民間団体による支援によって動物の飼養  
58 状況や周辺的生活環境を改善する方策も同時に必要であるとの指摘があった。

59 多頭飼育による問題及びその対処は、地域によって体制や実情が様々であ  
60 ることから、飼養基準やガイドラインにより適正飼養を促すとともに、既に  
61 一部の自治体で先行的に実施されているように、自治体における条例等に任  
62 せるべきとの意見があった。一方で、多頭飼育に起因する問題を未然に防止  
63 する観点から、動物愛護管理法に多頭飼育者の届出制を導入すべきであるとの  
64 意見もあった。

## 65 66 3. 自治体等の収容施設

67 自治体は一般の飼い主や動物取扱業者への指導を行っている立場であること  
68 に鑑み、自治体が運営する動物収容施設についてはその施設や管理に係る  
69 具体的基準を、指針のような形で示すことにより、各種収容動物に対して適  
70 切な飼養管理を行うよう促すべきである。なお、指針の策定に当たっては、  
71 収容直後の一時的な留め置きから譲渡先等を探す間の長期的な収容まで、目  
72 的によって期間や収容状況が様々であることや、自治体における財政事情に

73 ついても考慮する必要がある。

74 収容施設における設備や業務等の一般国民への公開の範囲や方法は、現在  
75 も各自治体のルールに基づいて行われているところであり、引き続き全国一  
76 律の基準ではなく、自治体毎の判断に基づいて的確に実施されるべきである。

77 施設内で実施される殺処分の方法については、殺処分される動物の肉体的  
78 的・精神的苦痛を軽減する観点から、処分量の多寡や各個体の特性等に応じ  
79 て、科学技術の進展も踏まえつつ適切な手法を使い分ける必要がある一方で、  
80 確保できる人員や財政等の事情や実施職員の精神的負担の低減や安全確保に  
81 ついても配慮する必要がある。適切な殺処分の具体的な手法に係る基準につ  
82 いては、最新の科学的な知見を踏まえて(社)日本獣医師会等の専門的機関に  
83 において示されることが望ましい。

84 犬猫の引取りについては、安易な引取りを防止するために、現在でも飼い  
85 主に対する説得がなされているところであり、制度上も正当な理由がある場  
86 合に限って引き取るようにすべきである。また、引取りの後に自治体が行  
87 う返還や譲渡等も重要であることから、これらのプロセスについても規定す  
88 ることを検討すべきとの意見があった。

89

#### 90 4. 特定動物

91 特定動物については、基本的に一般国民が安易に飼育すべきではないとの  
92 観点から一律の禁止は困難であるとしても基準の強化等によりの確に飼育を  
93 行える者だけが責任をもってその飼育を行えるようにすべきとの意見があっ  
94 た。例えば、特定動物の飼養者は、災害時でも適切な飼養管理を継続するこ  
95 とができなければならないこととすべきとの意見があった。

96 特定動物は非常に広範囲の分類群にまたがる野生動物種で構成されており、  
97 また人間に対する各指定種が持つ危険性（毒性、殺傷力等）の判断について  
98 は専門性の極めて高い分野であるため、特定動物の範囲については、別途に  
99 各分野の有識者で構成される委員会等での議論が必要である。

100 咬傷事故が多い特定の犬種を特定動物とすべきではないかとの議論があっ  
101 たが、特定動物の飼養規制で「犬種」レベルでの規制をしようとしても、こ  
102 れらは全て同種の「イヌ」の範疇に入り交雑可能なため、犬種指定等による  
103 規制は困難である。また危険性についても、個体ごとの性質や飼い主の飼育  
104 方法に拠るところが大きいため、飼い主による適正飼養の義務を徹底させる  
105 ことが重要である。なお、犬による事故の抑制については、飼い主等の周辺  
106 情報を公表することが再発防止につながるのではないかという意見があった。

107 なお、特定動物の移送時に通過する都道府県等へ通知するという手続きの  
108 緩和については、これまでの逸走事例などから、問題が生じる可能性が低い

109 と判断できるならば緩和することも考えられるが、移送中に長時間滞在する  
110 休憩地点等については通知することが必要である。

## 111 112 5. 実験動物の取扱い

113 実験動物の飼養者等は「実験動物の飼養及び保管に関する基準（平成 18  
114 年環境省告示第 88 号）」に基づき、自主管理を基本としてその適正化を図っ  
115 ているところである。現在のこの仕組みは、研究者についてみれば、自主管  
116 理ではあるが、関係法令や指針等に違反した場合は研究費の配分の停止や論  
117 文の不採用又は社会的信用の失墜を招く等、研究者にとって甚大な不利益及  
118 び影響を伴うものであることから、実効性を持って遵守されている。この自  
119 主管理体制においては、不適切な事例や問題点がほとんど見られないことに  
120 加え、第三者評価制度も運用され始めたところであることから、現在の仕組  
121 みの充実とある程度時間をかけた検証が重要であるとの意見があった。

122 一方で、実験動物施設については、必ずしもすべての施設において外部か  
123 らのチェックができていない状況であり、実験動物の取扱いに係る問題が存  
124 在しても表面に出てきていないとの懸念がある。また、文部科学省、厚生労  
125 働省及び農林水産省が策定したガイドラインが適用されていない施設もある。  
126 こうした施設の把握に加え、事故時・災害時の実態を把握するためにも、関  
127 連団体の連携強化や届出制を検討する必要があるとの意見があった。

128 届出制に関しては、仮に導入した場合、対象施設の審査のための立入に当  
129 たって、実験等の目的の達成に支障を及ぼす行為の範囲について自治体の職  
130 員では判断が困難であることが想定されることから、実効性の確保が困難で  
131 はないかとの意見があった。

132 実験動物は、実験を目的に生産される動物であり、産業動物と同様にいわ  
133 ゆるペットとは飼養管理方法が異なるとともに、業界団体によって生産業者  
134 や生産数などの実態が把握されているという状況を踏まえ、実験動物生業者  
135 を動物取扱業の登録対象に含めるべきではないとの意見があった。

136 一方で、動物種によっては実験動物と愛護動物の両方で扱われるため、こ  
137 れらは基本的に飼養管理方法が異なるものではないことから、動物取扱業の  
138 登録対象とすべきとの意見があった。

## 139 140 6. 産業動物の取扱い

141 快適性に配慮した家畜の飼養管理を行うことによって、家畜のストレスや  
142 疾病、けが等を減らし、家畜が健康であることは、安全な畜産物の生産につ  
143 ながることのみならず、生産者にとっても家畜の能力を引き出し、治療費等  
144 のコスト低減につながることから、既に取組が行われている現場もある。ま

145 た、動物愛護に配慮した取組を付加価値として販売促進につなげている事例  
146 もある。

147 産業動物の福祉は、国民の食生活と深く関わっていることから、具体的な  
148 数値基準に係る飼養基準の設定などによって飼養・管理に係るコストが増加  
149 し、それに伴って国民の経済負担が増加する可能性のある場合は、社会的な  
150 支持が得られない可能性がある。このため、一般国民における動物福祉に関  
151 する認知度向上を推進するために普及啓発が必要あり、このような観点から  
152 も「五つの自由」に関する規定の概念を、動物愛護管理法もしくは「産業動  
153 物の飼養及び保管に関する基準」（昭和 62 年総理府告示第 22 号）に理念や基  
154 本原則のような形で盛り込むべきとの意見が大勢であった。

155

## 156 7. 罰則の強化

157 罰則の強化は、動物を虐待し、又は不適正な取扱いを行う者に対して、一  
158 定の抑止力を持つという観点からも重要である。具体的には、我が国におけ  
159 る自然の生態系全体の破壊と動物の命をみだりに絶つということは、双方と  
160 も同様に重い罪であり、動物愛護管理法の罰則を特定外来生物による生態系  
161 等に係る被害の防止に関する法律（平成 16 年法律第 78 号）と同じレベルに  
162 まで引き上げるべきであるとの意見、法人重課（法人に科せられる罰金を重  
163 くすること）などの導入も検討すべきとの意見があった。一方で、殺傷罪に  
164 対する罰則については、現状でもイギリスの動物福祉法と比較しても遜色が  
165 ないという意見もあった。その他、取扱業に関する各種の罰則についても、  
166 その強化を図るべきとの意見があった。

167

## 168 8. その他

### 169 (1) 犬のマイクロチップの義務化

170 個体識別用のマイクロチップは、脱落・破損・摩耗等の可能性が低く、他  
171 の所有明示措置に比べても確実なトレーサビリティを確保できる等の利点  
172 がある。一方で、識別には専用機器によるデータの読み取りが必須で、チッ  
173 プ自体や挿入器のサイズの点で小型犬の飼い主に抵抗感があるなどの欠点も  
174 ある。現時点では普及率がおよそ 2% と低い状況にあり、こうした状況では、  
175 マイクロチップの義務化によって国民にもたらされるメリットが明確ではな  
176 い。

177 このため、現時点では、データ読み取り器の更なる普及やマイクロチップ  
178 自体の小型化など、普及率を向上させる取組が重要である。今後、犬のマイ  
179 クロチップ装着を義務づけるためには、狂犬病予防法（昭和 25 年法律第 247  
180 号）における犬の登録との整合性が必要、普及率向上のために獣医師以外の

181 者にも施術の道を開くことが有意義との意見があった。

182

## 183 (2) 犬猫の不妊去勢の義務化

184 犬猫の不妊去勢措置を実施することによってみだりな繁殖を防ぐことは、  
185 適正飼養の推進や殺処分数を減少させるために重要である。しかし、不妊去  
186 勢の義務化により、繁殖に対する適切な理解を持ち、適正な飼養をしている  
187 飼い主の繁殖させる権利を奪うべきではない。また、犬猫への不妊去勢措置  
188 は、動物愛護管理法によって義務づけるという手段をとるほど国民に利益を  
189 もたらすものではない。したがって、犬猫の不妊去勢の推進については、飼  
190 い主への普及啓発、みだりな繁殖を制限するための措置を説明することを販  
191 売時に遵守させること、自治体が譲渡する犬猫への処置などの取組みによっ  
192 て推進すべきである。

193

## 194 (3) 飼い主のいない猫の繁殖制限

195 飼い主のいない猫の問題について、地域住民が合意のもとに猫を管理する  
196 「地域猫活動」と呼ばれる活動によって成果を上げつつある事例が見られる  
197 一方で、地域猫活動の内容が正確に理解されず言葉だけが独り歩きして、給  
198 餌や不妊去勢の未処置により猫が増える事例などもある。この問題の解決に  
199 は、地域住民や行政担当者等、関係者による地道な努力が重要であり、一律  
200 の規制ではなく、条例や自治体による指導等で地域の実情に合った対策を講  
201 ずべきである。

202

## 203 (4) 学校飼育動物および公園飼育動物の適正飼養

204 学校で飼育されている動物は、不適切な管理により死亡したり、虐待の対  
205 象とされた例もあることから、適正な飼養管理ができる仕組み作りが必要で  
206 あり、必要に応じて文部科学省を通じて学校等に助言等を行う必要がある。

207 公園飼育動物については、動物取扱業の展示業に該当するものについては、  
208 料金徴収の有無に関わらず動物取扱業の登録対象であり、その徹底を図るべ  
209 きである。

210

## 211 (5) 災害対応

212 現在、動物愛護管理法には災害対応に関する条文はないが、「動物の愛護及  
213 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（平成18年環境  
214 省告示第140号。以下「基本指針」という。）」には、地域防災計画等におけ  
215 る動物の取扱い等に関する位置付けの明確化等を通じて動物の救護等が適切  
216 に行うことができるような体制の整備を図ること等が講ずべき施策とされて

217 おり、およそ8割の自治体が地域防災計画等に災害時における動物の取り扱いについて明記している。

219 自治体等が災害時に行うべき動物愛護に関する措置については、自治体の裁量によって地域の実情に応じ、動物愛護推進計画や地域防災計画上での動物救護や迷子動物対策等を推進するための根拠として動物愛護管理法に基本的な事項を規定すべきである。

223 災害対応では行政と民間の協力が非常に重要である。動物愛護管理法には、動物愛護推進員の委嘱や動物愛護推進協議会の設置に関する規定が存在するなど、地域における民間団体等との協力体制を築く仕組みが既に存在するが、災害対応についてもこれらが活用できるような規定を設けるべきである。

227 また、動物取扱業者が販売時に説明すべき事項に災害時の避難や準備について加えるべきではないかとの意見もあった。