

動物の飼養管理に関するフランス法体系の整理及び運用状況

概要

<法体系の整理>

- 具体的な飼養基準は、「農業漁業法典に基づく、家畜種のペットに関連する活動が満たさなければならない公衆衛生と動物保護の規則を定める2014年4月3日のアレテ¹」によって規定される。
- アレテには犬猫のケージのサイズや繁殖回数など一部数値基準はあるが、主に定性的な表現で規定。
- 設定された数値基準を含む基準は、必ずしも科学的根拠に基づいたものではない。アレテの飼養基準は、獣医学校からの助言や、ワーキンググループにおける専門家や関係団体との協議を経て策定された。なお、員数基準については定量基準を設定するための話し合いが繰り返されてきたが、動物の種類によっても望ましい人数が異なるため合意に至っていない。
- アレテでは事業者自身による自主点検のためのガイド(グッドプラクティスガイド(Guides de bonnes pratiques))を業種ごとに作成することになっているが、2019年11月現在でいずれの業種でも未成立。グッドプラクティスガイドは義務ではない。

<運用実態>

- 飼養基準の遵守状況は、①国による監督・検査、②事業者の自主検査によって確保されており、そのうち主に②事業者の自主検査が基本となっている。
- 事業者の監督・検査の権限は国が持ち、自治体は事業者の監督・検査に関して権限を持っていない。各県に設置されている農業食糧省の出先機関である県住民保護局(DDPP)が立入検査を実施する。DDPPは食品の衛生や安全性なども管轄し、動物行政だけを専門としているわけではない。DDPPには通常獣医師が所属する。
- DDPPが検査をする事業者は、登録されている事業者全体の約5%。検査対象事業者について、農業食糧省が年間訪問計画を立て、リスク分析によって選ぶ。主に飼養数が多い事業者や人員の入れ替わりが多い事業者、違反の通報があった事業者などが対象となる。
- 立入検査により不遵守が明らかとなった場合、DDPPは事業者に改善命令を出す。改善されない場合には裁判となる。違反には罰金等による罰則があるが、違反者は支払い能力がないことが多く、裁判所は、罰金ではなく事業許可のなく奪や将来的な事業の禁止を命令することが多い。農業食糧省によると、動物を利用した事業の

¹ アレテ(arrêté):アレテは行政命令の一つで、1もしくは複数の大臣(大臣アレテ、共同大臣アレテ)、または他の行政庁(県知事アレテ、市町村長アレテ)が、管轄下の行政を円滑に実施するための行政命令の制定権限が与えられている。(一財)自治体国際化協会パリ事務所『フランスの地方自治』2017年改訂版、7頁。

禁止を裁判所が命令する事案は1年に10件程度。

- 自主検査は、事業者が獣医師に依頼したうえで、獣医師が年に2回実施する。事業者は任意の獣医師を選び、DDPPに提携獣医師として登録することとなっている。
- DDPPは、立入検査等で獣医師が登録され自主検査体制が満たされているか否かを確認する。獣医師が自主検査の結果をDDPPに報告する義務はない(検査により問題があればDDPPに通報することはある)。

1. 飼養基準に関する根拠法

(1) 「農業漁業法典(Code rural et de la pêche maritime)」²

- ✓ 動物福祉に関する内容を含む法律は「農業漁業法典」であり、同法第 4 章「動物の保護」の L214-1 条は、「動物はその所有者によって、その動物の種類³の生物学的要請に適合した条件の下で飼育されなければならない」と定める。
- ✓ 具体的な飼養基準は同法のアレテ(Arrêté)によって規定される。

(2) 農業漁業法典の L214-6-1 条、L214-6-2 条、L214-6-3 条に基づく、家畜種のペットに関連する活動が満たさなければならない公衆衛生と動物保護の規則を定める 2014 年 4 月 3 日のアレテ

- ✓ 収容所または保護施設の管理、繁殖、販売、輸送、保管、しつけ、訓練、展示などの事業者が遵守すべき衛生および動物保護に関する具体的な飼養基準は、「農業漁業法典の L214-6-1 条、L214-6-2 条、L214-6-3 条に基づく、家畜種のペットに関連する活動が満たさなければならない公衆衛生と動物保護の規則を定める 2014 年 4 月 3 日のアレテ³」(以下、「アレテ」)のなかで定められている⁴(対象業種は後述)。
- ✓ 犬猫のケージサイズや繁殖回数などを除くと、アレテでは定性的な基準が多い。定性基準が多い理由は、フランスでは手段よりも結果の実現が重視されており、「健康な動物」という結果(アニマルウェルフェア)の達成を総合的な観点から判断しているため⁵。
- ✓ なお、員数基準については定量基準を設定するための話し合いが繰り返されてきたが、動物の種類によっても望ましい人数が異なるため合意に至っていない。現在のアレテでは「適切な数」と規定⁶。

(3) グッドプラクティスガイド(*Guides de bonnes pratiques*)

- ✓ グッドプラクティスガイド(GBP)は、事業者自身による自主点検のためのガイド(自主検査については後述)。GBP は、動物の健康が守られている状態、という結果を出すためのツールであり、それを事業者に求めるもの。義務を課す規則ではなく、また罰則もない。
- ✓ GBP は、ペットショップ、ブリーダー、シェルターごとに作成されることになっている。それぞれの業界が中心になって策定し、それを国立食品環境労働衛生安全庁(ANSES)が評価する⁷。

² Code rural et de la pêche maritime

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006071367&dateTexte=20190122>。

³ Arrêté du 3 avril 2014 fixant les règles sanitaires et de protection animale auxquelles doivent satisfaire les activités liées aux animaux de compagnie d'espèces domestiques relevant des articles L. 214-6-1, L. 214-6-2 et L. 214-6-3 du code rural et de la pêche maritime

⁴ アレテの基準は、獣医学校からの助言や、2010 年 9 月から 2013 年にかけて数十回開催されたワーキンググループにおける専門家や関係団体との協議を経て策定された。

⁵ 農業食糧省へのヒアリング。

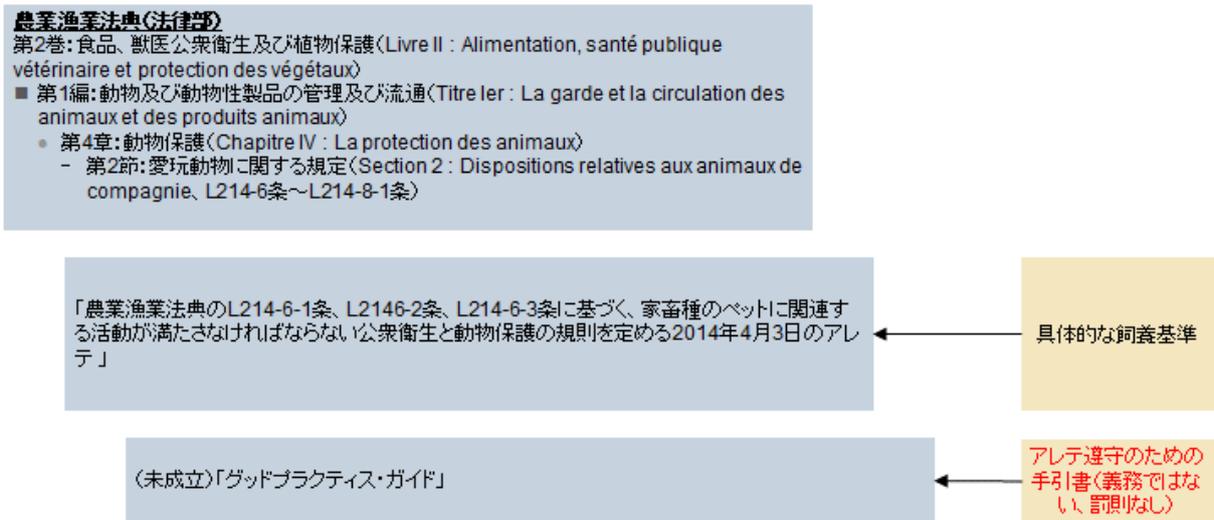
⁶ 農業食糧省へのヒアリング。

⁷ ANSES は独立の公的研究機関であり、食品、環境、労働、動物の衛生・健康、植物衛生の分野に関する独立した科学的な評価を行っている。このような第三者機関からの提言であるからこそ大臣にも提言ができるしくみ。ただし、ANSES の提言を政治家である大臣が受け入れるかは政治家の立場により違っている。<https://www.anses.fr/fr/system/files/ANSES-Plaque-Japonais.pdf>。

2019年11月現在でいずれの業種についても未作成。

- ✓ ペットショップの GBP 案はペットショップの業界組合が中心になって策定している。案が策定されたのは2016年。ANSES の評価は2017年12月22日に出されている。ANSES の提言を踏まえて、業界団体が第2版を策定するのを待っている状況であり、最終化はされていない。
- ✓ シェルターの GBP は愛護団体同士で調整ができず策定されていない。また、ブリーダーの GBP についてはケネルクラブ(犬)と LOOF(猫)がそれぞれ中心になって策定することとなっているが、未策定。ブリーダーの GBP は犬猫共通で、犬猫それぞれに固有な点については、ガイドの中で分けて規定する予定⁸。

図表 1 農業漁業法典の法構造



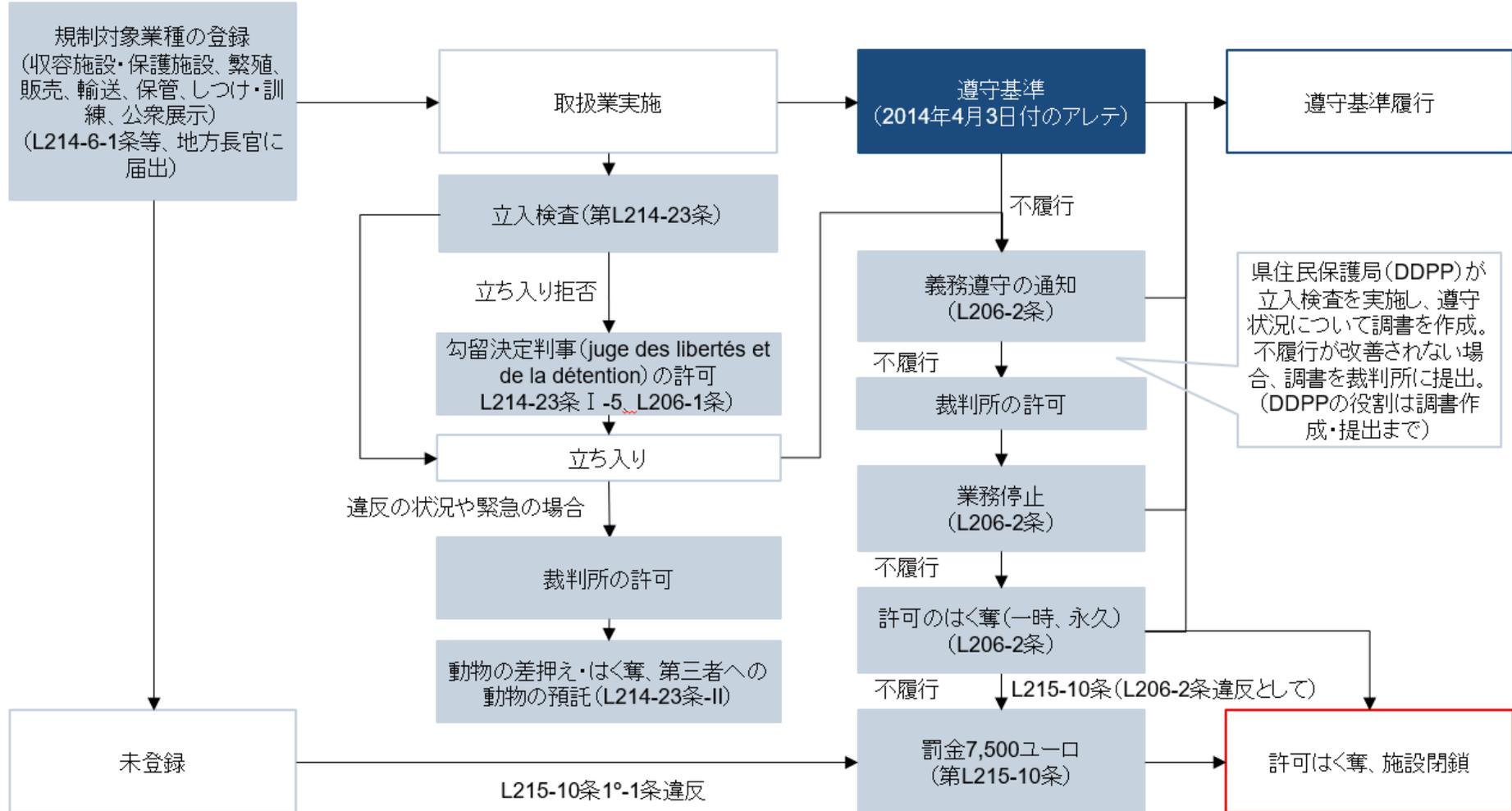
2. 対象範囲

法律	対象動物／業種
農業漁業法典、アレテ	対象動物: 犬、猫、およびその他家畜動物 対象業種(アレテ前文) 犬猫: 収容施設または保護施設の経営、繁殖。および販売、輸送または保管、しつけ、訓練および公衆への展示といった商用目的の活動 その他家畜動物: 販売および公衆への展示といった商用目的の活動

- ✓ 届出が必要になる業種は、収容所・保護施設、ブリーダー、販売、輸送、保管、しつけ・訓練、公衆展示である。
- ✓ ブリーダーについては、1年につき2胎以上の子犬または子猫を有償で譲渡する繁殖業者が届出の対象。

⁸ 国立アルフォール獣医学校(Ecole Vétérinaire de Maisons-Alfort)教授へのヒアリング。

農業漁業法典の体系



3. 運用実態

① 国による監督・検査

- ✓ 事業者の監督・検査の権限は国のみがもつ。農業漁業法典について、自治体は事業者の監督・検査に関して権限を持っていない⁹。業の届出は県¹⁰におかれた国の地方長官(Préfet)¹¹に対して行う。
- ✓ 運用は農業食糧省の出先機関である県住民保護局(DDPP)¹²が管轄。DDPPは、フランスの各県に設置されている。DDPPには獣医師や動物の保護に関する一定の教育を受けた技術者が所属している¹³。
- ✓ DDPPが事業者の立入検査を実施する。検査対象事業者については、農業食糧省が年間訪問計画をたて、フランスで登録されている全事業者(ペットショップやブリーダーなどの合計)のうち、約5%に年1回訪問している。検査を行う事業者は、リスク分析によって決定される。リスクが高いのは、飼養数が多いシェルターやブリーダー(特にたくさんの品種を繁殖しているブリーダー)、人員の入れ替わりが多い事業者、違反の通報があったところなど。訪問計画の詳細についてはDDPPごとに異なる¹⁴。農業食糧省が検査数をしぼるのは、予算が限られていることも一因と考えられる¹⁵。
- ✓ 獣医師や一般市民からの通報等により飼養基準の不遵守などの問題が発覚したときもDDPPは立入検査が可能。

⁹ 農業食糧省およびパリ市役所へのヒアリング。

¹⁰ フランスの地方公共団体は州、県、コミューンに分かれる。これらは同時に国の行政区画であり、各区画に国の代表者が置かれている。州と県には、それぞれ「地方長官(Préfet)」が設置され、国の代表者としての職務を行う。県の数には101であり、例外はあるが、各県の面積はおおよそ5,700キロ㎡で愛媛県と同サイズである。(一財)自治体国際化協会パリ事務所『フランスの地方自治』2009年、22、25、49頁、<https://www.clairparis.org/ja/research-jp/kd2-jp>。

¹¹ 県の地方長官は、①国の代表者としての権限、②地方自治行政に対する監督者としての権限、③国の地方出先機関の長としての権限を有する。1982年5月10日の第82-389号デクレが、県地方長官の地位を、「県における国の代表者を地方長官(préfet)と称する。長官は県における国の権威の保持者である。政府から派遣された者として、地方長官は首相および各大臣の直接の代表者となる」と規定している。県地方長官は閣議を経て決定される大統領デクレによって任命される。県の地方長官が、県に所在する国の地方出先機関を統括する。(一財)自治体国際化協会パリ事務所『フランスの地方自治』2009年、140-141、144頁、<https://www.clairparis.org/ja/research-jp/kd2-jp>。

¹² フランス農業食糧省の食品総局(DGAL)のもとに13の地方局である食品・農業・林業地方局(DRAAF)があり、その下に101の各県に出先機関としてDDPPが置かれている。「2009年12月3日の省庁間県局に関するデクレ第2009-1484号」は、DDPPは消費者保護と安全に関する政策を実施すると規定している。具体的には、製品およびサービスの適合性・品質および安全性、食品の衛生と安全性、動物の健康と食品、DDPPが認証した動物および動物製品のトレーサビリティ、家畜および飼育下の野生動物の保護・死体および動物の排泄物の処分のための衛生条件、環境保護施設の検査、農業活動と農業食品活動の一部の実施、公正な取引、公共調達への平等なアクセスなど。Legifrance, Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles, https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=5AF9CF3FEACA0D9AA606DBEA441484AD.tpdjo11v_2?idArticle=JORFARTI000021373129&cidTexte=JORFTEXT000021373095&dateTexte=29990101&categorieLien=id.

¹³ 農業食糧省へのヒアリング。

¹⁴ 農業食糧省へのヒアリング。

¹⁵ LOOFへのヒアリング。

② 事業者自身による自主検査

- ✓ アレテ第 5 条は、事業の責任者が、自らの施設の設備および機能がアレテおよびアレテの附則に適合していることを確認するため定期的な自主検査を実施しなければならない、と定める。
- ✓ 業種や動物の品種も様々であることから、それぞれの分野の事業者が自分たちで自主的に検査を行うことを推奨させるため、自主検査が導入されている¹⁶。
- ✓ 自主検査は、事業者が獣医師に依頼し、獣医師が年に 2 回確認することとなっている。事業者は任意の獣医師を選び、DDPP に提携獣医師を登録することが義務付けられている¹⁷。
- ✓ DDPP は、立入検査等で獣医師が登録され自主検査体制が満たされているか否かを確認することになっている。獣医師が自主検査の結果を DDPP に報告する義務はない(検査により問題があれば DDPP に通報することはある)¹⁸。

③ 基準不遵守への対応

- ✓ DDPP は基準ごとに検査を行い、報告書を作成する。各基準の検査結果を点数化し、基準に違反している場合、不遵守の程度を小・中・大で評価する(大が最も深刻)¹⁹。
- ✓ 遵守していない事業者に DDPP は勧告を出す。違反が中程度の場合、期限付きで DDPP が事業者に改善命令を出す。小程度の場合は事業者に、規則を守るように、という注意・指摘をする。改善命令後も改善されない場合は裁判になる。DDPP は調書を作成し、裁判所に提出する。DDPP の役割は調書作成まで²⁰。
- ✓ 違反が深刻で緊急の対応を要する場合、裁判所の許可があれば営業を停止させることができる。24 時間以内に動物を事業者から取り上げることも可能。たとえば、あるブリーダーの違反が深刻であると判断された場合、裁判所に要請し、警察と動物保護団体と一緒に出向き、動物を取り上げ、引き取った動物は動物保護団体に預けられる²¹。
- ✓ 違反があれば裁判所は罰金を科すことができる。ただし、罰金を科すような重大な事例は滅多にない。また、違反が深刻な事業者は支払能力がないことが少なくなく、裁判所が罰金を科さずに、事業の許可をなく奪し、将来的にも事業を禁止する命令を出すことが多い。動物を利用した事業の禁止を裁判所が命令する事案は 1 年に 10 件程度²²。
- ✓ 遵守状況の評価するためのガイド(Vadémécum)を農業食糧省が作成。また、検査官の評価のぶれを最小化するため、農業食糧省が DDPP 職員向けに年 3-4 回の研修を実施²³。
- ✓ 実態としては、DDPP の検査において、遵守状況の評価は総合的に行い、軽微な違反(たとえばケージのサイズが数センチ小さいなど)は問題とはしない。基準の項目ごとにも動物に与える影響が異なるためケースバイケースでリスクを評価する²⁴。

¹⁶ 農業食糧省へのヒアリング。

¹⁷ 農業食糧省へのヒアリング。

¹⁸ 農業食糧省へのヒアリング。

¹⁹ 農業食糧省へのヒアリング。

²⁰ 農業食糧省へのヒアリング。

²¹ 農業食糧省へのヒアリング。

²² 農業食糧省へのヒアリング。

²³ 農業食糧省へのヒアリング。

²⁴ 農業食糧省へのヒアリング。