

犬と猫の動物福祉に配慮した、より良い飼養形態の提案に向けて

－動物の適正な飼養管理方法等に関する検討会座長提言－

はじめに

数十年前は庭で鎖につながれ、残飯を与えられながら飼養されていた犬が屋内で自由に生活できるようになり、それに伴って動物福祉（ここでは世界の動物衛生の向上を目的とする国際獣疫事務局（OIE）の勧告で使用されたアニマルウェルフェアと同義に扱う；「アニマルウェルフェアとは、動物が生活及び死亡する環境と関連する動物の身体的及び心理的状态をいう」と定義（農水省：https://www.maff.go.jp/j/chikusan/sinko/animal_welfare.html））に配慮が行き届くようになってきたことは非常に喜ばしいことである。

私見ではあるが、残念ながらこのような感覚（社会認識）が、日本全土、全世代に行き渡っているかという点に甚だ疑問である。動物のプロフェッショナルに育っていただきたい獣医学科の学生に対してさえ、動物福祉教育が正式なカリキュラムとして取りあげられたのは2013年のことである。しかも国立大学では定員削減のあおりを受け、東京大学でも専任の教員を準備することができない状況にある。動物行動学を専門とする私も自治体への教育協力を依頼されることが少なくないが、手が回らないのが実情である。今後、オンライン講義なども活用しながら、各方面への教育を手厚くしていくことが望まれよう。

本検討会に求められた定量的な「数値」基準は、判断材料として使用しやすいものであるが、このたびの新型コロナウイルス感染症に関わる判断でも理解してもらえるように、必ずしもひとつの「数値」のみで動物福祉を推測すべきものではないことを理解していただきたい。あくまで、総合的な判断が必要とされる場面も多いことに留意すべきである。また、「数値」について罰則を伴う規定として呈示することで、動物の福祉を損なう可能性についても配慮すべきである。例えば、データが改竄されたり、「数値」のみがひとり歩きをして本質的な意味合いが失われることである（折角成立した、いわゆる8週齢規制についても、悪質な業者によって生誕日が改竄されたり、8週齢で販売すれば良いとだけ捉えられて早期離乳が行われてしまうのでは意味がなくなってしまう）。

本検討会では、「科学的知見に基づいた基準やガイドラインのあり方について専門的な見地から検討すること」を目的として、様々な調査を実施してきた。残念ながら、これらの調査において「数値」自体の科学的根拠は得られなかったため（「科学論文等の検討結果」を参照）、基準としては合理的根拠を採択し、中央環境審議会動物愛護部会に報告することとする。遵守基準案の設定方法としては、自治体職員が、遵守状況を容易に確認し明確に判断でき、根拠を持って必要性を説明できるものであることについて十分に配慮することとした。

なお、「遵守基準」は罰則を伴う義務規定とし、併せて「基準の解説書」は基準を満たすための例示や、より良い飼養管理の考え方を示すものとした。消費者も含めた「理想的な飼養形態」のあり方については、討議が不十分であることから今後も検討の継続を求めることとした。

このたびの遵守基準設定によって、動物に関わる仕事をしている人たちが、疾患や損傷のみならず、心理的状态にも配慮すべき「命ある」動物を扱っていることを再認識し、愛情と節度そして責任をもって動物に接してくれることを祈念する。

座長提言

- 基準の具体化（数値化）は重要な要素であるが、数値のみに頼ってはいけない。
- 数値基準は分かりやすい反面、それだけで判断できるものでもない。数値のみにとられると本質的な福祉が損なわれる危険性も考えておかねばならない。総合的な判断が必要とされる場面も多いことに留意すべきである。
- 罰則を伴う遵守基準を設けることで、急激な経営方法の変革を迫られて事業者が破綻・廃業等により飼育放棄や不適正飼養に至る可能性を考慮し、国は適切な準備期間を設けるとともに、事業者や自治体は必要な予防策や対応策を講じなければならない。
- 以下の点への対応を国等に求めることを座長提言としてまとめ、動物愛護部会に基準案とともに報告する。なお、諸外国の例をみても数値基準設定の際には社会的な合意が重要視されていることから、本基準案については動物愛護部会において社会的な影響評価等の視点も含めた丁寧な審議を期待する。
- 国においては以下の取り組みを進めること。
 - ・ 基準の解説書においては、遵守基準の具体的な解説に加え、より良い飼養管理のあり方を示すこと。特に動物の飼養環境（臭気、温度、湿度等）については、参考となる数値等も明示すること。
 - ・ 長期的により良い飼養管理方法に移行していくことの重要性を踏まえつつ、基準に定める項目によっては十分な準備期間がとれるように配慮すること。
 - ・ 一般的に動物福祉の向上を求める場合には、行政コストや消費者の負担が増大する可能性が高い。将来の動物取扱業における動物福祉の向上に向けては、各種意識調査（国民生活に関する世論調査や国民生活基礎調査）等を通じて国民の動物の飼養等に関する状況および意見を広く聴取すること。
 - ・ 新たな基準の運用を通じて各自自治体の関連データ（例えば立入検査で問題となった点等）を集めて解析し、今後の合理的（科学的）判断の根拠として活用すること。
 - ・ 消費者も含めた「理想的な飼養形態」のあり方については、今後有識者による検討を継続すること。
- 各関係主体においては、以下の取り組みを進めること。
 - ①事業者：
 - ・ 動物取扱業のさらなる適正化のためには、規制強化という側面だけでなく、事業者の自主的な取組が重要であることから、格付け・認定（優良基準）の仕組み、第3者による検証制度等を検討すること。また、行政はそのような自主的な取組を支援すること。
 - ・ 不適正な飼養がなくならなければ、今後も規制は強化される可能性が高いことを認識し、基準の解説書等を参考に動物の飼養環境の改善に努力すること。
 - ・ 命ある動物を取り扱うことを再認識するとともに、破綻による影響を考慮して複数の者による経営を心掛けること。
 - ②消費者：
 - ・ 動物の購入や保管等で事業者を利用する際に、法令を遵守している事業者であることを確認するとともに、優良な事業者を選択することが、動物にとってより良い社会を構築することにつながることに留意すること。

- ・ 自らの飼養にあたっては、動物福祉の観点から今後提案される「理想的な飼養形態」のあり方等を参考とすること。

③自治体：

- ・ 事業者の基準等の遵守状況を確認し、必要な指導監督を徹底するための体制の確保に努めること（動物愛護管理センターの充実や人員確保を含む）。そのために、各種データをデジタル化する（事業者の協力も得るべき）など、IT化を進めること。また、国（行政）等はそのような取組を支援すること。
- ・ 動物愛護管理担当職員に対しては、動物福祉に関わる十分な教育を施すこと。
- ・ 本基準の導入に伴い、民間の保護団体による動物の飼養状況が逼迫しないように、自治体における保護収容能力の維持向上に努めること。
- ・ 動物愛護管理センターにおいては、収容動物の特性や頭数および譲渡対象者の特性や人数に偏りがあると想定されるため、自治体同士で平時より都道府県を超えた広域協力体制（保護場所に余裕がない場合の保護連携や広域譲渡連携など）を組んでおくこと。
- ・ 事業者の新規登録および登録更新にあたっては、基準の解説書等についても詳細に説明し、今後不幸な動物が新たに生じないように努力すること。

以上

(参考) 科学論文等の検討結果

平成30年度にPubMedやWeb of Science等のデータベースから関連キーワードを用いて約1,200の論文および書物を抽出し、タイトルから飼養管理に関連性が高いもの69本に絞り込み、なかでも関連性が高い50本について要旨を確認した。令和元年度には、平成30年度に抽出した69本に加え、衛生分野に関する論文をキーワードから約530本抽出し、関連性が高い3本を加えた計72本(著作権の問題からタイトル、公表年、雑誌名のみを公開)の論文等から再現性・客観性があるものを最終的に22本まで絞り込んで精査した。なお、本抽出作業については、動物福祉や学術論文に詳しい講師以上の大学教員が担当した。

結果として、動物福祉の指標としてコルチゾル、行動、疾患等が用いられる傾向にあること、教科書とされるような成書であっても根拠となる文献が引用されていないこと、シェルターに関する論文が非常に多いこと等が確認されたものの、本検討会が求める「数値」自体の科学的根拠を得ることはできなかった。本結果については、本検討会にて調査を実施してきた海外(イギリス、フランス、ドイツ、アメリカの一部)における法律(とはいえ罰則規定はほとんどない)の成立過程において、科学的根拠よりも社会的合意形成が重要視されてきたという事実からも支持されるものである。

動物福祉を考慮する際には、科学的根拠について常に困難が伴う。研究者の立場からすると、研究を行うために実験条件として動物福祉を低く設定せざるを得ないため、研究自体が成立しづらくなる。そのために、ヒトの感覚を他の動物に外挿することが多くなりがちであるが、身体的状態についてはある程度了解できるものの、心理的状态については必ずしも正しいとは思えない。そもそもヒトの心理的状态についても個体差が大きく、定常的に同じ状態が続くとは考えられないからである。例えば、人間の住居を考えた場合に天井の低い住居にストレスを感じる人もいれば、安心を感じる人も存在する。昼間に外出できるのであれば、天井の高さなど気にならない人も居るかもしれない。対象がヒトであれば大人数の意見を聴取してどのくらいの高さがあれば十分かを統計学的に算出することは可能であるかもしれないが、対象がヒト以外の動物となると、共通言語を有さないためにさらに困難となる。

現状の科学では、心理的状态を測る指標として、いわゆるストレスホルモンなどといった生理学的変化や行動学的変化を採用しているが、残念ながら感度の点でそれらにも限界が存在する(かなり厳しい条件を設定しない限り、有意な変化は認められない)。

一方で身体的状態については、ヒト以外の高等動物においても痛点(痛覚)の存在が科学的に示されていることから、例えば、外傷の有無や被毛状態、ボディコンディションスコア(BCS)といった指標は「数値」とは理解してもらえないかもしれないが、客観的で具体的な基準となり得るものである。利潤のみを追求する悪質な業者を取り締まるという目的であれば、こうした観点から基準を明確化の方が早く目的を達成できるものと考えられる。

畜産学分野では、アニマル・ベースド・メジャーの考え方で、5つの自由の観点から、①飢えと渇きからの自由:BCSおよび給水状況、②不快からの自由:呼吸数(パンティングの有無)、③痛み、怪我、病気からの自由:鼻漏、流涙、被毛状態、寄生虫汚染状態、損傷、歩様、④正常な行動を表出する自由:正常行動として摂食行動、身繕い行動など、異常行動として常同行動(葛藤という心理的状态に対する適応行動とも理解されるが、長期にわたると自傷に繋がる可能性もあるため注視していくべき項目)、抑うつなど、④恐怖と苦悩からの自由:ヒトからの回避行動、新規物に対する恐怖行動、甲高い継続する発声など、をスコア化する

ような方法論が採択されている。前述したような個体差について配慮すると、多様な飼養形態が想定されるペット（伴侶動物）の理想的な（より良い）飼養環境を模索するうえではこうした方法論を考慮すべきであろう（一律の「数値」による飼養形態の提案は困難が想定される）。

なお、今回の調査では「数値」自体に科学的根拠を求めることができなかったが、この結果をもって関連分野の科学を否定するものではないことを附記したい。今回の調査によって抽出された論文においても、理想的な（より良い）飼養形態（の方向性）を模索するうえで、合理的根拠となり得る論文は少なからず存在しているし、これからも公表されていくものと想像される。罰則を伴う基準を考えるうえでは「数値」が必要となるのかもしれないが、今後についても科学論文を精査しながら、必要に応じてそれらを合理的根拠として、より良い飼養形態が提案されることが望ましいと考えられる。