

動物愛護管理をめぐる  
主な課題への対応について（論点整理）  
（案）

# 動物愛護管理をめぐる主な課題への対応について（論点整理）

## ～目次～

はじめに	1
<b>I 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方</b>	<b>9</b>
1. <u>犬猫の引取りのあり方</u>	9
（1）所有者からの引取りの課題	
論点① 「終生飼養の趣旨」の正確な理解	
論点② 所有者からの引取りの相談への対応（引取りの発生予防）	
論点③ 所有者からの引取り拒否による生活環境被害の発生防止	
（2）所有者不明の犬猫の引取りの課題	13
論点① 所有者不明の犬猫引取り拒否の問題	
論点② 犬猫の引取りに係る都道府県警等との連携	
2. <u>殺処分と譲渡の考え方</u>	21
（1）殺処分ゼロ目標の考え方の再整理	
論点① 殺処分をなくしていくための取組（基本的な考え方、留意点）	
論点② 収容した動物の返還・適正な譲渡の推進と殺処分の考え方	
（2）できる限り苦痛を与えない殺処分の方法	26
論点① できる限り苦痛を与えない殺処分の方法として炭酸ガスは妥当か。	
（3）譲渡の促進の課題（譲渡後のトラブルの防止、適正譲渡と言えるか否か）	30
論点① 譲渡適性を考慮した譲渡の促進	
論点② 自治体からの譲渡に際しての不妊去勢措置等の促進	
論点③ 譲渡等の所有権に関連するトラブル防止	
3. <u>地域の実情を踏まえた自治体の施行体制のあり方</u>	39
（1）国と自治体の役割分担（地域の実情を踏まえた制度のあり方）	
論点① 自治体に対する国の関与のあり方。国はどこまで自治体の業務の基準を定めるべきか。	
（2）行政とボランティア・民間団体等の連携と役割分担	43
論点① 愛護団体の役割、活動の留意点	
論点② 愛護団体・民間団体の調整役としての環境省等の役割	
<b>II 飼い主責任のあり方</b>	<b>46</b>
1. <u>適正飼養と不適正飼養</u>	46
論点① 終生飼養の概念の適正な理解	
論点② 適正飼養の判断基準の提示/不適正な飼養管理の具体的な例示	
論点③ 不適正な飼養管理に対する対策の強化	

論点④ 飼い主のいない野良犬・野良猫への餌やり行為の取扱

2. 虐待・遺棄等の対応強化 . . . . . 51

論点① 動物虐待や遺棄にあたる行為の明確化。

論点② 動物虐待の科学的知見に基づく客観的な評価の在り方

3. 多頭飼育問題 . . . . . 54

(1) 多頭飼育崩壊の未然防止のための情報収集体制の整備

(2) 多頭飼育問題に対応するための体制整備

論点① 多頭飼育対策を進めていくための考え方の整理

論点② 多頭飼育者に対する勧告指導の適切な実施

4. 飼育禁止命令・動物の没収等 . . . . . 57

論点① 飼育禁止命令や動物の没収等に係る制度の検討

5. 特定動物 . . . . . 58

(1) 特定動物の指定のあり方

論点① 特定動物の交雑種について指定すべきではないか。

(2) 特定動物の飼養のあり方

論点② 特定動物の許可基準・飼養基準はどうあるべきか。

論点③ 特定動物の愛がん飼養は禁止すべきではないか。

6. 猟犬種等の管理のあり方 . . . . . 61

論点① いわゆる危険犬等についての取扱はどうあるべきか。

論点② 猟犬が各所でトラブルの基になっているが、対策のあり方はどうあるべきか。

III 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方 . . . . . 63

1. 適正な飼養管理の基準のあり方 . . . . . 63

論点① 飼養管理基準の更なる細分化・明確化の必要性

論点② 飼養管理基準に新たに基準に取り入れるべき事項はあるか

2. 移動販売、インターネット販売 . . . . . 69

論点① インターネット販売に係る代行業の課題

論点② 移動販売のあり方

3. 犬猫繁殖業のあり方 . . . . . 77

論点① 大規模繁殖業者の業の取扱いのあり方

論点② ホビーブリーダー（小規模繁殖業者）の取扱いのあり方

4. <u>動物取扱責任者</u> . . . . .	81
論点① 資格要件の検討	
論点② 研修内容の検討（より効果的・効率的な研修の実施の観点から、実施頻度・内容を各自治体の判断に委ねるべきか）	
5. <u>第一種動物取扱業と第二種動物取扱業</u> . . . . .	87
論点① 第二種動物取扱業者への指導のあり方について	
論点② 第二種動物取扱業者の規制のあり方について	
6. <u>動物取扱業者や業界団体の主体的な取組の促進</u> . . . . .	92
論点① 動物取扱業者の社会的な役割の整理、業界団体における主体的な取組、奨励措置	
IV <u>社会規範としての動物の愛護及び管理の考え方</u> . . . . .	95
1. <u>社会規範となる動物の愛護と管理の考え方の形成</u> . . . . .	95
論点① 動物に対する多様な考え方がある中で、社会的規範はどうあるべきか	
2. <u>動物愛護とアニマルウェルフェア</u> . . . . .	98
論点① 「アニマルウェルフェア」とはどのような概念か。それに基づく動物の取扱いとして、国際ルールや各国のルールはどのようなものがあるか	
論点② 「アニマルウェルフェア」の概念やそれに基づく動物の取扱いについて、愛がん動物やその他の施策分野において、そのまま日本に導入するべきか	
論点③ 「アニマルウェルフェア」と、日本語の「動物福祉」は同義なのか	
3. <u>動物を展示（触れ合いを含む）に利用することについての考え方の整理</u> . . . . .	102
(1) <u>動物園等における動物展示の考え方</u>	
論点① 動物園において動物を展示することの意義は何か	
(2) <u>動物の「ふれあい」利用についての考え方</u>	
論点② 動物と触れ合うことの意義は何か	
4. <u>主として致死利用を行う動物（実験動物、産業動物）への考え方・取扱い</u> . . . . .	108
(1) <u>実験動物</u>	
論点① 実験動物の健康安全の保持等をどのように図るのか	
(2) <u>産業動物</u>	
論点② 産業動物の健康安全の保持等をどのように図るのか	
V <u>「人と動物の共生する社会」の将来ビジョン</u> . . . . .	113
1. <u>人と動物の共生する社会の具体像の提示</u> . . . . .	113
論点① 法目的にある「人と動物の共生」とは、どのような概念か	

- 論点② 「人と動物の共生する社会」の将来ビジョンをどのように検討していくのか
- 論点③ 将来ビジョンにおいて、人と動物の関わりを検討する上で留意すべき新たな視点はあるか

**2. 今後の動物愛護管理施策を進めていくための留意事項・・・・・・・・・・・・・・・・・・ 116**

- 論点① 多様な主体の連携をどう進めていくべきか
- 論点② EBPM(証拠 (エビデンス) に基づいた政策立案)をどのように推進すべきか

## はじめに

本資料は、動物愛護管理法の施行状況調査の結果、関連する各種検討会等における主な指摘事項等を踏まえ、地方公共団体の動物愛護管理担当部局の意見聴取、中央環境審議会動物愛護部会（第44～50回）における検討を経て、動物愛護管理行政をめぐる主な課題への対応について論点を整理したものである。

今回の論点整理は、平成30年度を目途として「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、「動物愛護管理基本指針」という。）」の見直しを行うこととされていることから、その前段階として、課題と対応の方向性について可能な範囲で整理したものである。

整理の結果は、動物愛護管理基本指針の見直しのほか、関連する政省令や通知、ガイドライン等の検討において活用することとともに、必要に応じて、今後の動物愛護管理法の改正に係る議論に当たって、情報提供等を行っていく際に活用していくものとする。

動物の愛護と管理については、多岐にわたる課題が指摘されているが、これに対応するための国や地方公共団体のリソース（予算、人材）には限りがあり、地域によって状況も大きく異なることから、指摘された全ての課題に対応することは困難である。このため、動物愛護管理の現状を概観し、共通認識を有した上で、個々の課題について優先順位をつけながら検討していくことが不可欠となる。また、法が目指す「人と動物の共生する社会」を築いていくためには、行政機関だけでなく、社会を構成するあらゆる当事者（飼い主、動物取扱業者・業界団体、動物愛護団体等の多様な主体）がそれぞれの立場で必要な取組を講じていくことが必要である。動物愛護管理をめぐる課題全体を俯瞰する中で、こうした各主体の役割についても検討していく必要がある。

## 検討の経緯

平成29年

3月 動物愛護部会（第44回）

・主な課題のキーワード（たたき台）について

8月 動物愛護部会（第45回）

・主な課題の項目について

平成30年

1月 動物愛護部会（第46回）

・主な課題の論点について

3月 動物愛護部会（第47回）

・論点整理（案）の概観について

7月 動物愛護部会（第48回）

・論点整理（案）の各課題について

I 行政が果たすべき役割、行政機関と民間機関との連携のあり方

II 飼い主責任のあり方

7月 動物愛護部会（第49回）

・論点整理（案）の各課題について

Ⅲ動物取扱業に求められる役割と今後のあり方  
Ⅳ社会規範としての動物の愛護及び管理の考え方  
Ⅴ「人と動物の共生する社会」の将来ビジョン

8月 自治体（都道府県・指定都市・中核市（計121自治体））の意見聴取

- ・説明会（参加自治体数：70）
- ・アンケート（意見提出自治体数：59）

10月 動物愛護部会（第50回）

- ・論点整理（案）のとりまとめ

## 動物愛護管理をめぐる状況の概観

### 動物愛護管理法の運用体制

- ① 現在の「動物の愛護及び管理に関する法律」（以下「法」という。）は、昭和48年に「動物の保護及び管理に関する法律」として制定。以後、平成11年（現在の名称に変更）、17年、24年の3回の改正を重ねてきている。法制定及び過去3回の改正はいずれも議員立法により行われている。
- ② 法においては、国は、法に基づく政省令・告示等を策定するとともに、その運用実務は自治体（都道府県、政令市及び中核市）が担うこととされている。（平成13年1月の中央省庁再編以降、環境省自然環境局総務課動物愛護管理室において所管。それ以前は総理府大臣官房管理室が所管。）
- ③ 法の運用実務を担う自治体では、主として生活衛生部局において担当するケースが多い。自治体によって体制は異なるが、一般的に、都道府県においては、本庁の生活衛生部局と出先の保健所の生活衛生担当課で実務を担当しているケースが多い。この場合、同じセクションで、食品衛生、感染症対策等も所管しているケースが多い。なお、専門の動物愛護管理センターを設置し、当該センターに法に関係する全ての業務を集約している自治体も政令市をはじめ多く見られる。多くの自治体では、公衆衛生獣医師職員が実務を担当している。
- ④ 動物愛護管理法は、当初、理念法としての性格が強く、実務としては、法施行当初から、自治体において、狂犬病予防法の運用とも並行して、野良犬や野良猫の発生予防の観点から飼い主等から犬猫の引取りを行ってきた他、飼い主に対する適正飼養に関する普及啓発等を実施してきた。平成11年改正以降、動物取扱業に関する業務が増加し、3度の法改正により、動物取扱業への規制強化が段階的になされている。平成17年改正では特定動物の飼養許可制度が始まった。さらに、平成24年改正では、殺処分を減らすため、自治体が引き取った犬猫の譲渡の努力義務が規定されたことに伴い、自治体の業務は大幅に増加してきている。今後も、投入できる人的・物的行政リソースには限りがあることから、全体を俯瞰して優先順位をつけ、地域の実情に応じて、重点的に解決すべき課題に取り組んでいくことが重要である。

## 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方

- ① 行政機関の動物行政の原点は、狂犬病対策など公衆衛生の確保の観点であった。
- ② 動物保護管理法は、動物の管理の観点から、自治体に動物の所有者等からの犬猫の引取りを義務づけた法律であり、法律の施行当時（昭和 49 年度）の犬猫の引取り数は、狂犬病予防法に基づく捕獲数もあわせて約 125 万頭、うち約 122 万頭が殺処分。現在（平成 28 年度）では、犬猫の引取り数が、約 11 万頭、うち殺処分数が約 5.6 万頭となっており、大きく減少している。
- ③ 引取り数、殺処分数が大きく減少した背景としては、引取り数については、野良犬の積極的な捕獲により再生産する母集団を小さくしてきたこと、飼い主の適正飼養の水準が向上したこと（放し飼いの減少による逸走の減少、不妊去勢の促進による等）によるところが大きく、近年の殺処分率の低下については、自治体による譲渡の取組の推進、愛護団体による保護・譲渡活動が大きく発展してきたことの効果が大きいと考えられる。
- ④ 平成 24 年の改正法において、終生飼養の趣旨に照らして相当の理由がない場合に所有者からの犬猫の引取りを拒否できる規定が設けられた（所有者の判明しない犬猫の場合は引取りを拒否できる規定はない。）。また、同法の附帯決議において、駆除目的に捕獲された飼い主のいない猫の引取りは原則として認められないが、やむを得ず引き取る際には引取り後に譲渡の機会が得られるよう最大限努めるよう、各地方自治体を指導することの決議が盛り込まれた。改正法の施行後、所有者不明の猫の引取りを行わない運用をしている自治体も多い。特に野良猫については、地域猫対策との整合や飼い猫の可能性があること等を考慮して、自活できないもの（離乳期前の子猫等）を除いて一切の引取りを行っていないケースもある。このような実態に対して、所有者不明の猫による継続的な生活環境被害を受けている住民等からは、自治体が所有者不明の猫を引き取らないのは明確な法律違反であるとの指摘が多数寄せられている。
- ⑤ 平成 24 年法改正で、殺処分数がなくなることを目指して譲渡の促進に努める旨の規定が追加されたことから、自治体は引き取った犬猫の譲渡活動を一層促進。近年の急速な譲渡の促進（殺処分率の低下）の要因としては、一般飼い主に加え、動物愛護団体への団体譲渡の寄与するところも大きい。その一方で、自治体によっては、殺処分数がなくなることを最優先とした結果、譲渡適性のない個体を譲渡したことによる咬傷事故の発生や、団体譲渡した動物愛護団体のシェルターが過密飼育となり動物の健康安全の確保の観点から問題が生じているのではないかと指摘がある。
- ⑥ 平成 24 年法改正を受けて、環境省は、平成 25 年度に「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」を立ち上げ、社会の多様な主体がそれぞれの取組を行った結果として殺処分を行わなくてもよくなる社会を構築することを旨とする取組に着手。目標として、将来的に殺処分数がなくなることを目指すことを掲げた結果として、「殺処分ゼロ」という言葉がキーワードとして一人歩きし、自治体が講じる犬猫の殺処分のすべての場合について、殺処分に至った理由に関わらず、反対する声が高まる事態が生じている。
- ⑦ 現在、環境省の事務提要における集計区分においては、「殺処分」とは自治体施設内で自然死した数及び致死処分した数を全て含めており、致死処分とした理由による区別は行っていない（傷病等により、収容後に死亡した個体や動物福祉等の観点から安楽殺が必要であった個体の死亡数、攻撃性が強く馴化できない等の譲渡適性のない個体も全て含む。）。⑤に記載した問題が生じていることも鑑み



れば、人の生命・身体・財産の侵害防止や犬猫の健康安全の保持の観点から、「殺処分をなくしていくこと」について整理・明確化していくことが必要となっている。

- ⑧ 動物の保護・譲渡活動は、海外（イギリス、ドイツ）では、民間団体が寄付金等の自己資金を用いて実施している。これらの国では、野良犬や野良猫がほとんど存在せず、シェルターに收容される動物の多くは飼い主が所有放棄したものが多くという。一方、日本の場合は、北関東や西日本を中心に野良犬の收容が多く、全国的に野良猫の数も多いことから、保護收容した個体のうち人間との社会化ができておらず、馴化が困難で飼養に適さないものも多い。
- ⑨ 日本国内においても、大都市部においては、過去の捕獲の努力や適正飼養の徹底の結果、野良犬がいなくなり、野良猫についても多くの愛護団体の協力が得られるため地域猫として管理できるケースが増えている。他方、西日本等の地域では、温暖で餌も豊富なため、多くの野良犬や野良猫が生息・繁殖しやすく、依然として自治体の收容数が多い。このように自治体の置かれた状況が大きく異なる中で、大都市部と同様の動物愛護管理手法について、それ以外の地域に要求することは困難な状況である。
- ⑩ 自治体は、動物の引取り・譲渡等の活動の他に、多岐にわたる業務を担っている（動物愛護管理推進計画の策定・推進、一般飼い主に対する適正飼養の普及啓発や指導、多頭飼育者に対する指導・勧告・命令、動物取扱業の登録制度の運用、特定動物の許可制の運用、動物虐待事案への対応等）。また、動物保護管理法制定当時は、公衆衛生の確保など動物の管理（動物による生命・身体・財産の侵害の防止、前回改正時からは動物による生活環境被害の防止）の観点からの施策が行政機関としての基本であった。しかしながら、近年では、譲渡等の活動に多くの労力を割かれ、被害の防止等に係る施策を十分に講じることが難しくなっている自治体もあるのではないかと指摘もある。
- ⑪ そうした中で、法において動物愛護管理行政が自治事務とされた趣旨に照らし、引取りや譲渡のあり方を含め、動物愛護行政のあり方については、各自治体の実情に応じ、地域に根ざす住民や愛護団体のニーズやリソース等を踏まえて、限られた人的・物的行政リソース（人員と予算）の効率的・効果的な活用方法について、各自治体ごとに検討することが必要となっている。

## 2 飼い主責任のあり方

- ①動物保護管理法の施行当初（昭和 49 年）に比べ、現在の犬猫の飼養管理状況は大きく改善している。法施行当時は、全国的に放し飼いや犬猫の遺棄などが多く見られた時代であるが、法の施行後、不妊去勢の実施、室内飼育の広まり等に加え、犬猫の健康安全の保持に要する支出の増大（ペットフード、獣医療等）やペットの平均寿命の大幅な延伸など、現在の飼い主によるペットの飼養管理方法は大きく改善していると言える。
- ②一方で、動物に対する価値観の多様化、ライフスタイルや地域コミュニティの変化、求められる生活環境の保全水準の向上等も影響すると思われるが、吠え癖、悪臭の問題など、犬猫の飼養管理をめぐる住民間のトラブルや議論はなくなっていない。また、所有者のいない犬猫への餌やり行為等をめぐるトラブルも各地で見られる。「動物愛護管理に関する世論調査」（平成 22 年内閣府）では、動物愛護管理対策に関する要望として、飼い主の迷惑行為に対する規制や指導を求める意見が最も多い。
- ③法改正の都度、動物虐待に対する罰則は大幅に強化されてきており、動物虐待（飼育放棄（ネグレクト）を含む。）に対する社会的関心も高まっている。インターネット等情報化社会の進展もあり、S

NSやメディアで動物虐待について、広く情報共有・報道されやすくなっており、社会的な反響は大きくなってきているものの、虐待行為そのものの総数の増減については不明である。

- ④近年、関心が高まっている多頭飼育崩壊問題については、多くの自治体にとって対処が困難な大きな課題となっている。法においては、多頭飼育に起因して近隣の生活環境被害をもたらしたり、動物虐待のおそれがある飼い主に対し、自治体は必要な措置について勧告・命令を発動できると規定されているものの、当該勧告・命令の発動件数は現時点では非常に少ないのが実態である。
- ⑤東日本大震災等を通じて大規模災害時におけるペットの適正な飼養管理のあり方についても、ペットとの同行避難やペットの避難所での受入れ等が社会的課題となっている。また、発災時には、行政機関や獣医師会だけでなく、動物愛護団体による動物救護活動も活発に行われるようになってきている。一方で、円滑な救護のためには、飼い主において、日頃からのしつけやワクチン接種等の適正な飼養管理がされていることが非常に重要であることが指摘されている。
- ⑥近年、人間がペットとふれあうことの効用（高齢者の健康寿命の延伸、動物介在教育が子供たちにもたらす効果等）への関心が高まっている。一方で、高齢者等のペットの終生飼養の自信のない者が犬猫の飼育を自粛する傾向にあるとの指摘もある。
- ⑦在来種の野鳥等については、原則として、愛がんのための飼養の目的で鳥獣を捕獲することについては許可しない方針とされている一方で、海外から輸入した野鳥や犬猫・家畜以外の珍しい動物（エキゾチックアニマル等）等の飼養が普及。こうした動物の遺棄・逸走による外来種問題が多く指摘される。

## 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方

- ① 動物取扱業は、平成 11 年改正により届出制として制度化され、平成 17 年改正により登録制に規制強化された。平成 24 年改正では、販売業の中に、犬猫の繁殖の有無等についても登録を行う犬猫等販売業が新設されるとともに、動物愛護団体の保護施設（シェルター）等を想定した非営利の第二種動物取扱業の届出制が導入された。
- ② 現在、犬猫を新規に飼養する飼い主のうち、ペットショップ等で購入して入手する割合は、犬で7～8割、猫は2割程度との推計がある（残りは、自家繁殖、シェルターからの譲渡、拾得した・知人から譲り受けた等の非小売流通）。なお、犬と猫の毎年の新規飼養頭数は、各50～60万頭程度と推測される。
- ③ 古くは、ペットショップ（鳥獣店）では小鳥や小動物、魚類の販売が主であり、犬猫の販売は少なかったという。バブル経済期以降、純血種のブームに対応して、犬猫販売業が急拡大したとの指摘がある。
- ④ 平成 17 年改正の動物取扱業の登録制導入以降、ジャパンケネルクラブによれば、同会加盟のいわゆるホビーブリーダーは激減したとされ、相対的に大規模な繁殖業者の割合が増していると指摘されている。
- ⑤ 動物の販売業（ペットショップ、ブリーダー等）の登録は近年減少又は横ばいの傾向にある。その

一方で、ペットサロン、ペットシッター、動物カフェ、老犬ホームなど、動物を取り扱うサービス業（動物取扱業の保管、貸出し、訓練、展示、譲受飼養）は、人間に対するサービス業に類似する多様な業態に展開し、その登録数は大きな伸びを示している。（現在では、販売業よりも保管業の方が登録件数は多い。）

- ⑥ 自治体への聞き取りによると、第一種動物取扱業者の飼養管理の水準は登録制の導入当時に比して向上しており、多くの自治体において問題のある犬猫販売業者の比率は小さくなっているとの指摘がある。しかしながら、大部分のペットショップは消費者の目にふれることから大きく改善する一方、消費者の目にふれることのないブリーダーの一部については、なお課題を抱えている者もあるとの指摘がある。いわゆるブリーダー崩壊が発生した場合、例えば、一件であっても、その対応に要する自治体や動物愛護団体の負担は非常に重いものとなり、社会的関心も高い。
- ⑦ ペットオークション（競りあっせん業）については、オークションがあることでブリーダーが無制限に犬猫を繁殖させてしまう要因となるとの指摘もある。他方、オークションでの競争があることで商品となる子犬等の品質が向上するとともに、オークション参加条件の設定等によりブリーダーにおける飼育環境等の質の向上がもたらされているとの指摘もある。
- ⑧ 平成 24 年法改正により、犬猫販売業者からの犬猫の引取りを自治体が拒否できる旨が規定された。これにより、繁殖を終えた犬猫について、一部の繁殖業者においては遺棄や悪質な業者への譲渡が行われているといった指摘があるものの、全体の中での発生頻度等その実態は不明である。
- ⑨ 同法改正により、販売業者については、販売に際しての犬猫等の現物確認や対面での情報提供が義務づけられた。当該義務を履行するため、販売業者においては、インターネット等において購入希望者を募集した上、遠隔地に購入希望者が所在する場合は、動物を空輸し、当該業者から委託を受けた別の業者が、動物を空港で受け取った上で、購入予定者に対面説明を行うとの新たな業態があるとの指摘がある。当該業態によりインターネットによる販売は増加しているとの指摘もあるが、流通実態や当該業態による影響については実態が不明である。
- ⑩ 主に血統保持・改善等を目的として極めて小規模に犬の繁殖を行う者に対しては、欧米諸国等ではケネルクラブ等による自主規制が厳しく行われているとの指摘がある。一方、日本においては、このような民間の任意団体による自主規制等の取組等は見られないとの指摘がある。
- ⑪ 爬虫類や外国産の犬猫・家畜以外の珍しい動物（いわゆるエキゾチックアニマル）の販売業が拡大していることや、当該動物の販売にあたっては、イベント等での移動販売が多いこと等が指摘されるものの、その流通実態等は不明である。
- ⑫ 展示業では、大規模な動物園（多くが（公社）日本動物園水族館協会に加盟）等から、猫カフェやふくろうカフェ、移動式の動物ふれあいイベントなど多様な展示業態が存在する。従来から、大規模な動物園等については、動物取扱業の展示業とは別の規制措置を講じるべきとの指摘がある。
- ⑬ 第二種動物取扱業は、届出のみで実施可能であり、急速に増加しているものの、現在、その数は、第一種動物取扱業の登録数の 2%程度である。遵守基準に不適合であり動物の取扱いに問題のある第二種動物取扱業者については、法において、自治体による勧告・命令措置は規定されているものの、届出制のため、営業停止や登録取消し等の措置は規定されていない。第二種動物取扱業者の中には、

多数の犬猫を引き取って飼養するシェルターや、動物を長距離輸送して広域的な譲渡活動を行う団体等がある。このような団体は、自治体による動物の譲渡促進、殺処分数の減少に大きく寄与している一方、動物の健康安全を保持する観点からは、営利・非営利の差異により、第一種に比して、第二種の規制が緩やかであることの妥当性について問題を指摘する声もある。

- ⑭ 自治体が動物取扱業に対して指導監督をより一層適切に行えるよう、自治体職員のスキルアップ、基準の細分化・明確化（数値基準を含む。）の検討、事業者に示せるガイドラインの作成等の必要性が指摘されている。一方で、自治体において、多様化する動物取扱業の実態に即応した研修メニューを毎年度措置することが困難であることから、一部業者からは自らの業に資するところの薄い研修の効果に疑義が呈されていること等も踏まえ、全ての動物取扱責任者に対して研修受講を毎年義務づけていること等について、合理化・適正化の観点から検討を要するとの自治体等からの指摘もある。
- ⑮ 動物取扱業については、法による規制的措施は法改正により強化されている一方、業界の自主的取組を促進し、優良な事業者を育成し、業界全体をレベルアップするための経済的手法や情報的手法等による政策が薄いと指摘がある。

## 社会規範としての動物の愛護及び管理の考え方

- ① 動物に対する価値観が多様化する一方で、社会規範となる動物愛護管理の考え方の形成が不十分。動物愛護管理法に基づく「動物愛護管理基本指針」では、社会的規範となる動物愛護管理の考え方について、普遍性と客観性の高い考え方を、我が国の風土や社会の実情を踏まえて検討していく必要があると指摘している。
- ② 西洋の動物観に基づくアニマルウェルフェア（動物福祉）の考え方が本格的に日本にも導入されつつある。動物福祉については、動物観の違いなどその文化的背景も含めて理解することが必要。日本の動物愛護に相当する概念は欧米にはないとされており、動物愛護管理法において本格的に動物福祉概念に基づく取扱いを導入していく場合には、概念の整理が必要となる。
- ③ また、動物福祉については、もともとはイギリスにおいて産業動物への配慮から発展してきた概念。日本での動物福祉概念の適用を行う場合には、家庭動物に加えて、産業動物、実験動物、展示動物も広く視野に入れて検討していくことが必要。グローバルな対応が求められている分野では、既に相應の取組が自主的になされている。
- ④ なお、法律第7条の、動物の所有者等の責務の規定は、家庭動物だけでなく、展示動物、実験動物、産業動物にも広く適用され、対象となる動物も、哺乳類、鳥類、爬虫類に限らず、全ての動物が対象となる。また、同条第7項に基づき、家庭動物、展示動物、実験動物、産業動物のそれぞれについて、飼養保管基準がガイドラインとして定められており、それぞれの動物の所有者等はこのガイドラインを踏まえて適切に動物を飼養保管する責務を負っている。

## 「人と動物の共生する社会」の将来ビジョン

- ① 人と動物の共生する社会は、法目的の構成上は、「動物の愛護」と「動物の管理」を通じて形成するもの。しかし、その具体的な社会像のイメージは今まで検討されてきていない。当初、動物保護管理行政は、もともと動物虐待防止と動物による人間への被害の防止という負の影響を取り除くことか

らスタートした経緯があることから、今まで、問題だと指摘された目前にある個々の課題への対応が優先され、全体的な総合戦略の策定や目指すべき社会の将来像の検討は未熟なままである。今後の社会経済的な環境の変化も踏まえて、限られた行政のリソースを投資すべき有効な施策は何かについての検討は進んでいない。

- ② こうした検討を行うための視点として、①科学、②法律、③道徳、倫理、生命観、動物観、④生活、経済等の多角的な視点の必要性が指摘されている。
- ③ また、社会を構成する全ての関係主体が自主的に取り組んでいくためには、協働の仕組みづくりや、様々な検討の前提としての科学的・客観的な知見の収集と情報共有のあり方についても検討が必要となる。

## 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方

### 1 犬猫の引取りのあり方

#### (1) 所有者からの引取りの課題

- ・動物愛護管理法では、昭和 48 年の法制定当時より、所有者から犬猫の引取を求められた場合、自治体に引き取りの義務を課していた。しかし、不妊去勢措置を講じずに繰り返し子犬や子猫の引取を求める飼い主や、動物取扱業者が繁殖の用に供することを終えた犬猫の引取をを求めるケースなどが不適当との考え方から、平成 24 年の前回法改正において、一定の場合には、所有者からの引取を拒否できる旨の改正がなされた。
- ・具体的には、法第 35 条第 1 項に基づき、『所有者からの』犬猫の引取りを求められた場合において、自治体は、相手が犬猫販売業者の時や繰り返し引取りを求める等の一般飼い主であるときは、ただし書きの特例により、法第 7 条第 4 項の趣旨（終生飼養の趣旨）に照らし、引取りを拒否できる場合があると規定されている。
- ・引取拒否が可能な規定は、施行規則第 21 条の 2 に列記されているが、同条のただし書きにより生活環境保全上の支障を防止するために必要な場合は、引取拒否の対象にはならず、引取の義務が適用される。

#### 論点① 「終生飼養の趣旨」の正確な理解

- ・法第 7 条第 4 項では、「動物の所有者は、その所有する動物の飼養又は保管の目的等を達する上で支障を及ぼさない範囲で、できる限り、当該動物がその命を終えるまで適切に飼養すること（以下「終生飼養」という。）に努めなければならない。」と記されており、法第 35 条第 1 項では、この趣旨に照らして、自治体は引取拒否ができることとされている。
- ・所有者が適切に飼養することが困難となり犬猫の引取りを求めた場合に、自治体に引取拒否され、飼いきれないのでネグレクトになるケースなどがある。「終生飼養」の考え方を整理し直し、現在の飼い主に動物がその生を終えるまで飼いつけることを求めるのではなく、飼い主が変わっても動物が適切に飼養されることを「終生飼養」と考えるべき。〔委員〕
- ・動物病院で安楽殺してもらえるように日本獣医師会を通じて働きかけて欲しい。（病院で実施してもらえないので、センター等に依頼される現状がある）〔自治体〕
- ・殺処分となる可能性がある自治体へ引取りを求めることが終生飼養義務を果たすことになるわけではない（所有者責務の放棄に当たる）。終生飼養義務を果たす場合とは、適切な飼養を行える第三者への譲渡を指すと考えるべきであり、自治体はそれを支援することが法第 7 条第 4 項の趣旨に照らして適切な対応策ではないか〔自治体〕
- ・所有者の変更を容認することは、安易な所有権放棄を助長するとともに、飼い主が変わることによる動物への負担を無視した意見である。〔自治体〕
- ・終生飼養の定義を行う場合は、安易な所有権放棄の増加につながらないように配慮する必要がある〔自治体〕
- ・飼い主に対する義務は、現行と変わらず最優先とし、止む無く飼い主が変わった時にのみ、新しい飼い主に終生飼養の義務が課させると考えるべき。〔自治体〕

## 論点② 所有者からの引取りの相談への対応（引取りの発生予防）

- ・事前相談段階で、飼い主に自ら対策を講じさせるための職員のコミュニケーションスキルの向上が必要。〔委員〕
- ・自治体は、法第 37 条第 2 項において、犬猫の引取りに際して、引取りを求める飼い主に、繁殖を防止する措置が適切になされるよう、必要な指導・助言を行う努力義務を負っている。

(参考)

法第 37 条 犬又は猫の所有者は、これらの動物がみだりに繁殖してこれに適正な飼養を受ける機会を与えることが困難となるようなおそれがあると認める場合には、その繁殖を防止するため、生殖を不能にする手術その他の措置をするように努めなければならない。

2 都道府県等は、第三十五条第一項本文の規定による犬又は猫の引取り等に際して、前項に規定する措置が適切になされるよう、必要な指導及び助言を行うように努めなければならない。

- ・国にコミュニケーションツールの作成を要望する。また、研修会についても、初回は国で実施してほしい。〔自治体〕

## 論点③ 所有者からの引取り拒否による生活環境被害の発生防止

- ・施行規則第 21 条の 2 ただし書き規定により、引取りを行わないことにより、生活環境被害が生じるおそれのある場合は、当該引取り拒否ができる場合に該当せず、所有者からの犬猫の引取りを行わなければならない。引取り拒否により、飼い主のみならず近隣住民に被害をもたらすことや、遺棄につながることをとらないようにする必要がある。〔事務局〕

- ・生活環境保全上必要と認められる場合の具体的な基準・事例を示してほしい。〔自治体〕

- ・生活環境の保全上の支障には、犬・猫を飼養する飼い主に対する支障も含まれることを明記してほしい。〔自治体〕

- ・所有者からの引取数は激減した一方で、所有者不明の犬猫に関する苦情は増加していないことから、引取りの拒否が、所有者による遺棄につながるとは考えられない。〔自治体〕

- ・施行規則第 21 条の 2 ただし書き規定があるため、大多数引取らなければならない。やむを得ないケースがあることは理解するが、飼い主の責務もあいまいなまま、ただし書を強調すれば、自治体への負担は増える一方である。〔自治体〕

(参考)

法第 35 条第 1 項（抜粋）

都道府県等（都道府県及び指定都市、中核市その他政令で定める市（特別区を含む。）をいう。）は、犬又は猫の引取りをその所有者から求められたときは、これを引き取らなければならない。ただし、犬猫等販売業者から引取りを求められた場合その他の第七条第四項の規定の趣旨に照らして引取りを求める相当の事由がないと認められる場合として環境省令で定める場合には、その引取りを拒否することができる。

施行規則第 21 条の 2

法第 35 条第 1 項ただし書の環境省令で定める場合は、次のいずれかに該当する場合とする。ただし、次のいずれかに該当する場合であっても、生活環境の保全上の支障を防止

するために必要と認められる場合については、この限りでない。

- 一 犬猫等販売業者から引取りを求められた場合
- 二 引取りを繰り返し求められた場合
- 三 子犬又は子猫の引取りを求められた場合であって、当該引取りを求める者が都道府県等からの繁殖を制限するための措置に関する指示に従っていない場合
- 四 犬又は猫の老齢又は疾病を理由として引取りを求められた場合
- 五 引取りを求める犬又は猫の飼養が困難であるとは認められない理由により引取りを求められた場合
- 六 あらかじめ引取りを求める犬又は猫の譲渡先を見つけるための取組を行っていない場合
- 七 前各号に掲げるもののほか、法第七条第四項の規定の趣旨に照らして引取りを求める相当の事由がないと認められる場合として都道府県等の条例、規則等に定める場合

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・法第7条第4項の「できる限り、その動物が命を終えるまで適切に飼養すること」の努力義務については、動物が命を終えるまで飼養する努力を求めるものであるが、これは現在の飼い主が最後まで責任をもって飼育することの重要性を前提としつつも、所有者の変更を認めないものではない（所有者（飼い主）は飼い始めたらどのような場合においてもその所有する動物が死亡するまで飼養を継続する、との趣旨ではない）。現在の飼い主が適切に飼養管理できない場合には、譲渡等により、新たな飼い主が適切に飼養することも、終生飼養の趣旨に適合するものである。この観点から、自治体が、引取りを求めた飼い主が家庭動物としての目的で適切な飼養管理を継続できない状況にあると考えられる場合において、飼い主から犬猫を引き取ることは、そもそもの飼い主の責務と動物への負担も考慮する必要があるが、「法第7条第4項の規定の趣旨に照らして」否定されるものではない。
- ・なお、「動物がその生を終えるまで」、とは、動物の健康・安全の保持の観点から、治癒の見込みのない病気等の場合において、動物病院等で安楽殺により動物が生を終える場合も含むと解する。

### 論点②への対応案

- ・所有者が自治体に引取りの相談に至る段階においては、可能な指導助言の範囲がどうしても限られてしまうことから、そうした相談が必要な事態が生じないよう、飼う前の段階を含め広く適正飼養の普及啓発を進め、犬猫を飼養するにあたっての知識の習得と適正な飼養管理の実行を働きかけていくことが重要。
- ・その上で、実際に引取りの事前相談があった場合に、適切に指導助言が行えるよう、コミュニケーションツールの整備や、職員のスキル向上を図るための研修等を各自治体において実施していくことが重要。

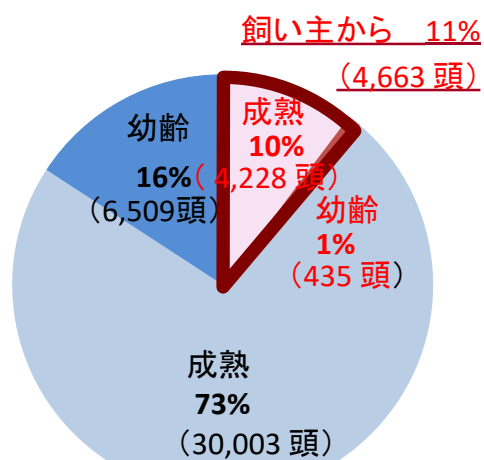


### 論点③への対応案

- ・施行規則第 21 条の 2 各号に掲げる場合には、飼い主からの引取りを拒否することができるが、これら各号に該当する場合であっても、同条ただし書きの規定により、「生活環境の保全上必要と認められる場合」には引取りを行わなければならない。このため、引取拒否の判断は、個々のケースをきめ細かに判断し、慎重に行う必要がある。
- ・なお、生活環境保全上必要と認められる場合に該当するか否か、規則第 21 条の 2 各号に該当するか否かの判断については、個々のケースで状況も違うので一律に国で基準を示すことは難しいことから、地域の実情等を踏まえて、各自治体において判断されるべきもの。

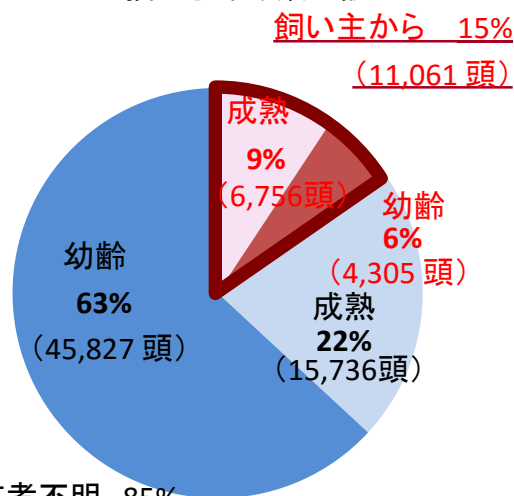
### 【関連データ類】

犬の引取り数内訳



所有者不明 89%  
(36,512 頭)

猫の引取り数内訳



所有者不明 85%  
(61,563 頭)

## 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方

### 1 犬猫の引取りのあり方（引取り拒否の妥当性等）

#### （2）所有者不明の犬猫の引取りの課題

- ・法第 35 条第 3 項においては、所有者不明の犬猫について拾得者等からの引取りの義務を自治体に課している。

（参考）法第 35 条第 3 項

第 1 項本文及び前項の規定は、都道府県等が所有者の判明しない犬又は猫の引取りをその拾得者その他の者から求められた場合に準用する。

#### 論点① 所有者不明の犬猫引取り拒否の問題

- ・所有者不明の犬猫の引取りを自治体が拒否できる場合は、法律上は規定されていない。（第 3 項は第 1 項の引取り義務規定を準用しているが、第 1 項本文のみが対象で、第 1 項ただし書き（引取り拒否できる場合に係る規定）は適用されない。）しかし、実際には、平成 24 年法改正時の衆参両院の環境委員会附帯決議等に照らし、多くの自治体が拾得者その他の者からの所有者不明の猫の引取りを拒否する運用を行っており、法の規定と乖離した状態となっている。
- ・所有者不明の犬猫の引取りを義務化しているのは、交通事故死や病気になるなど不遇に陥る犬猫を減らす意味もあるが、本来は、野良犬や野良猫、あるいは飼い主からはぐれた犬猫を放置しておく、野外で繁殖等を行い、動物による人の生命、身体、財産や生活環境への被害が生じるおそれがあるためでもあり、主として動物の管理の趣旨。所有者不明の猫の引取りを拒否する一方、当該所有者不明の猫による被害を防止する措置が講じられていない場合は、地域住民の生活環境被害等が拡大するおそれがあるため、地域の実情を十分に把握しつつ、法及び附帯決議の趣旨を明確に整理して、適切な対応が確保される必要がある。引取り拒否による問題に対処し解決へつなげていくためには、まずは、動物による人の生命、身体、財産や生活環境への被害が生じるおそれがないことが担保されることが前提であり、例えば、地域の合意を得て地域猫活動が行われている地区であって不妊去勢の徹底と給餌量・排泄物の管理などが行われている場合など、地域住民の生活環境被害等を防止する適切な措置が講じられる具体的な対策が必要ではないか。（地域猫活動として、地域の合意を前提として適切な管理を組織的に継続することにより、生活環境被害等に係るトラブルを最小化させ、住民と所有者不明の猫が共存できている地域もあると聞いている。）〔事務局〕
- ・善意で保護した人の引取りを拒否すると、以後保護しないということにもなりかねないし、猫嫌いな人が持ってきた場合拒否すれば虐待を受けるかもしれないので、住民が実際に個体を持ち込んできた場合には行政が保護するという意味で引き取ることも大事ではないか。  
〔委員〕
- ・条文として自治体には所有者不明の猫を引き取る責務があると解釈するのはそのとおりであるが、一方で、さまざまな活動、地域での飼い主のいない猫対策に係る活動や条例に基づく対応等、地域の実情に合わせた対策も非常に重要と考える。〔委員〕
- ・本市と環境省では「所有者の判明しない猫」の解釈が異なる。異なった解釈が絶対的に正し

いことを前提に「自治体の引取拒否の問題」などとして議論を進めていくことは自治権の否定につながりかねず強く反対する。今後、動物愛護部会では本市のような解釈の自治体もあることも説明し、そもそも環境省解釈は妥当なのかという点から議論を再開するべき。〔自治体〕

- ・住民意識には地域差があり、それを踏まえた行政運営をしてきていることから、運用についてはこれまでどおり地方自治体に任せるべきである。〔自治体〕
- ・猫は所有者明示及び外飼いの禁止を法で規制した上で、野良猫と飼い猫の区別をつけることが先決、外飼いが多い現状に鑑みると猫の飼い主に不安を抱かせることになるし、保護しなければ家に帰れるかもしれない。所有者がいないことが断定できる場合を除き、引取りを拒否した対応が誤りであるとは一概に言えない。〔自治体〕
- ・所有者のいる動物を処分する可能性が生じる。譲渡や処分をした後に飼い主が判明した場合、その責任の所在はどうなるのか、飼い主にどのように説明するべきか、所有権に関する問題を整理することが必要ではないか。〔自治体〕
- ・法制定時と比較し、現在では、自治体における動物の引取数減少を目的とした取組も進んでいるため、引取義務を徹底することが、法の目的を達成するための方法ではない状況にある自治体があることも考慮すべき。このため、当該規定を「できる」規定としたり、自治体が条例で定める場合は除外する旨の「ただし書き」を加えたりするなど、自治体が地域特性に応じて対応できるよう法整備を行うべき。〔自治体〕
- ・地域猫活動やTNR活動中の猫を引き取る事態になった場合には、地域猫活動等を停滞させ、生活環境の保全という目的から遠のいてしまう恐れがあるため、地域猫活動等との整合性もとるべき。〔自治体〕
- ・根本的な部分の解釈に関しては、各自治体の対応が異なることのないよう文書等で示して欲しい。〔自治体〕
- ・放浪犬の放置は狂犬病予防法に反すると考える。〔自治体〕
- ・殺処分反対派は「駆除は殺処分を示すことではない」との文言をとらえて自治体を攻撃するのでは。〔自治体〕

(参考) 動物の保護及び管理に関する法律のあらまし～犬とねこの正しい飼い方～

(編集・発行：財団法人日本獣医師会、監修：内閣総理大臣官房管理室、S50年、P6-7)

第7条 都道府県又は政令で定める市(以下「都道府県等」という。)は、犬又はねこの引き取りをその所有者から求められたときは、これを引き取らなければならない。この場合において、都道府県知事又は当該政令で定める市の長は、その犬又はねこを引き取るべき場所を指定することができる。

2 前項の規定は、都道府県等が所有者の判明しない犬又はねこの引き取りをその拾得者その他の者から求められた場合に準用する。

3～7 (略)

第7条は、犬及びねこの引き取りについて定めたものですが、この法律を制定することの一つの動機となった犬及びねこの保護に関して定めたものといってもよいと思います。

従来から我が国には、犬やねこを飼うことができなくなったり、余り繁殖して飼うことが難しくなったような場合には、これを気安く捨てる悪い習慣があり、飼い犬やねこが町や山野を放浪し、餌をあさったり、病気にかかったりするような不遇に陥ることが少なくありません。この結果、野犬や野良ねこが増え、様々な社会問題を巻き起こしていることは、ご承知のとおりです。

そこで、捨て犬や捨てねこを防止するために、所有者又は拾得者その他の者（拾得者より預かった者など）から引き取って欲しい旨の申し出があったときは、都道府県等は、それを引き取らなければならないことになっています。

（参考）動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議

（平成 24 年 8 月 28 日 参議院環境委員会）

八、飼い主のいない猫に不妊去勢手術を施して地域住民の合意の下に管理する地域猫対策は、猫に係る苦情件数の低減及び猫の引取り頭数の減少に効果があることに鑑み、官民挙げて一層の推進を図ること。なお、駆除目的に捕獲された飼い主のいない猫の引取りは動物愛護の観点から原則として認められないが、やむを得ず引き取る際には、猫の所有者又は占有者を確認しつつ関係者の意向も踏まえた上で、引取り後に譲渡の機会が得られるよう最大限努めるよう、各地方自治体を指導すること。

- ・法においては、所有者不明の犬猫に飼い主がいる蓋然性が高くても、その飼い主が特定できない場合や当該個体を保護する必要がある場合は、拾得者等が捕獲（拾得または保護）して自治体に引取りを求め、自治体において所有者に返還する努力を行うべきとの規定となっている。（拾得者等の同意がある場合であって、所有者への返還が容易になると考えられるときに、引取り後の一時保管を拾得者等において一時的に代行する等の運用は許容され得るが、拾得者等が引取りを求めているにも関わらず、引取りを拒否することはできない。）

## 論点② 犬猫の引取りに係る都道府県警察等との連携

- ・法第 35 条第 3 項の所有者不明の犬猫の引取り規定は、遺失物法との整合性の確保が必要。第 35 条第 3 項を廃止し、遺失物法において、所有者不明の犬猫の引取りは、警察が原則として対応し、動物愛護センター等の自治体と連携して飼養する旨の規定等を追加し、それに基づいて引取りを実施するとの考え方もあるのではないかと。同項の廃止が難しい場合は、拾得による持ち込みをごく限られた運用にするような手当が必要ではないかと。〔委員〕
  - ・遺失物法の適用にかかわらず、自治体が警察からの犬猫の引取りを拒否している事例もある。
  - ・所有者不明の犬猫が警察署に持ち込まれた際、動物愛護管理法を優先適用するとされているが、拾得者が動愛法の適用を望まない事例は一定程度ある。動物愛護管理法、遺失物法の趣旨に鑑み執行を適切に維持するため、自治体と警察が連携する必要があると考える。
- 〔自治体〕
- ・当市でも遺失物法を適応せず、警察から引取りを求められるケースが多い。インターネット上でも、「行政に犬猫を引取らせる方法」として挙げられている。致死処分数が現在より多かつ

た平成 18 年に改正された遺失物法で、犬猫の健康安全保持を謳っているが、「拾得者が動愛法 35 条 3 の引取りを希望する場合は、警察関係所内で引取らず、都道府県を案内する」等、検討すべきではないか。〔自治体〕

・警察との連携については、犬猫以外の動物の措置についても検討いただきたい。（負傷動物は動愛法、他は警察であるが、区分が不明瞭。また処分方法がない。）〔自治体〕

・所有者不明の犬猫の引取りについては、その後の譲渡を円滑に推進するために、遺失物法を優先適用することとしてほしい。〔自治体〕

(参考) 遺失物法（平成 18 年法律第 73 号）

第四条 拾得者は、速やかに、拾得をした物件を遺失者に返還し、又は警察署長に提出しなければならない。ただし、法令の規定によりその所持が禁止されている物に該当する物件及び犯罪の犯人が占有していたと認められる物件は、速やかに、これを警察署長に提出しなければならない。

2 施設において物件（埋蔵物を除く。第三節において同じ。）の拾得をした拾得者（当該施設の施設占有者を除く。）は、前項の規定にかかわらず、速やかに、当該物件を当該施設の施設占有者に交付しなければならない。

3 前二項の規定は、動物の愛護及び管理に関する法律（昭和四十八年法律第百五号）第三十五条第三項に規定する犬又は猫に該当する物件について同項の規定による引取りの求めを行った拾得者については、適用しない。

○所有者の判明しない犬又は猫その他の動物が拾得された場合の取扱い等について

（環自総発第 1401141 号（平成 26 年 1 月 14 日））標記について、警察庁生活安全局地域課長より別添のとおり通知されましたのでお知らせいたします。貴部（局）におかれましては、内容を御了知いただくとともに、都道府県警察との連携・協力体制の確保に努められますようお願いいたします。

（以下、警察庁丁地発第 238 号平成 25 年 12 月 24 日警察庁生活安全局地域課長・抄）

第 1 法第 4 条第 3 項の趣旨

遺失物法（平成 18 年法律第 73 号。以下「法」という。）第 4 条第 3 項では、同条第 1 項及び第 2 項の規定について、動愛法第 35 条第 3 項に規定する犬又は猫に該当する物件について同項の規定による引取りの求めを行った拾得者については、これを適用しないこととされている。

これは、警察署では動物の飼養や保管に関し専門的な職員及び施設を有していないことから、専門的な職員及び施設を有する都道府県等において犬及び猫を取り扱うこととした方が動物の愛護の観点から見て適切であると考えられたためである。拾得された動物の取扱いに当たっては、この趣旨を踏まえて対応する必要がある。

第 2 警察署における取扱い

1 動物を拾得した旨の申告を受けた場合の対応

(1) (略)

イ アの確認の結果、当該犬又は猫の所有者が判明しないときは、拾得者に、動愛法第35条第3項の規定により引取りを求めるかについて確認すること。

2 都道府県等への引渡し

(1) 動愛法第35条第3項の規定により引取りの求めを行ったときは、速やかに、都道府県等に当該引取りの求めに係る犬又は猫を引き渡すこと。

(略)

第4 都道府県等との協力体制の確保

動物の取扱いに関し、以下の事項について、都道府県等と緊密に連携し協力体制を確保すること。

1 連絡体制の確保

保管する動物に関する問合せ、犬、猫等の引取りの求め、動物の保管方法に関する技術的助言の要請、動物の保管の委託の要請等を行うための連絡体制を確保すること。

2 情報の共有体制の確保

(1) 法の規定による提出を受け、又は動愛法第35条第3項の規定により都道府県等が引取りの求めを受け、又は同法第36条第1項の規定により都道府県知事等（都道府県等の長をいう。）が通報を受けた動物について、迅速な返還を図るため、相互に情報を共有する体制を確保すること。

(2) 遺失届又は遺失に係る問合せを受けた動物について、迅速な返還を図るため、都道府県等との間で相互に情報を共有する体制を確保すること。

3 速やかな引渡し

動愛法第35条第3項の規定による引取りの求めを行った犬若しくは猫又は同法第36条第1項の規定による通報を行った負傷動物の都道府県等に対する速やかな引渡しを行うための具体的な連絡方法等を確保すること。

4 その他

その他動物の取扱方法に関し必要な事項を協議すること。

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・所有者不明の猫の引取りに関する附帯決議8については、法の施行に当たり留意すべき事項であるから、その解釈については、法の規定する所有者不明の犬猫について都道府県等の引取義務を否定するものではなく、「やむを得ず引き取る際には、猫の所有者又は占有者を確認しつつ関係者の意向も踏まえた上で、引取り後に譲渡の機会が得られるよう最大限努める」ことを求める趣旨であり、譲渡の促進を求めるものであると解される。
- ・所有者不明の犬猫について、成犬・成猫であること又は首輪等が装着されていることなどから、飼い主がいる可能性があることを理由にして引取りを拒否している自治体もある。飼い主のいる

蓋然性が高くても、その所有者が特定できない場合には、生活環境への被害の防止等の観点から、自治体は当該動物を引き取った上で、返還・譲渡に努めることが重要であるが、所有者からはぐれた猫を保護する等の観点から、引取り以外の対策・対応が取られる場合もあり、地域の実情に合わせた対策・対応も重要である。

- これらの実態を踏まえ、所有者不明の犬猫については、所有権の問題（「Ⅰ2. (3)論点③譲渡等の所有権に関連するトラブル防止」）や野良猫への餌やり対策（「Ⅱ1 論点④飼い主のいない野良犬・野良猫への餌やり行為の取扱い」）の検討状況も踏まえたうえで、動物愛護管理行政の実務が自治事務であり、国は技術的助言を行う立場であるという点（Ⅰ3. (1)国と自治体の役割分担表）に配慮しつつ、法第35条の目的や引取りの対象範囲など、都道府県等による所有者不明の犬猫の引取りについて、その制度解釈を含め、再度整理していくものとする。
- 所有者不明の猫については、例えばその地域の実情に応じた引取り対応や適切な地域猫活動等の対策を実施していることにより、当該猫による人の生命、身体、財産や生活環境への被害が生じるおそれがないようことが担保されるのであれば、なんらかの措置ができないか検討する。
- ~~所有者不明の犬猫について、都道府県等に引取り義務があることを再度明確に周知していくことが重要ではないか。~~
- ~~附帯決議8については、法の施行に当たり留意すべき事項であるから、その解釈については、法の規定する所有者不明の犬猫について都道府県等の引取り義務を否定するものではなく、駆除目的に捕獲された猫についても、「やむを得ず引き取る際には、猫の所有者又は占有者を確認しつつ関係者の意向も踏まえた上で、引取り後に譲渡の機会が得られるよう最大限努める」ことを求める趣旨であり、譲渡の促進を求めるものであると解される。なお、駆除とは、その場から取り除くという意味であり、殺処分することを意味するものではない。~~
- ~~所有者不明の犬猫について、成犬・成猫であること又は首輪・鑑札等が装着されていることなどから、成猫飼い主がいる可能性があることを理由にして引取りを拒否している自治体もあるが、飼い主のいる蓋然性が高くても、その所有者が特定できない場合には、自治体は当該動物を引き取った上で、返還・譲渡に努めることが必要であり、拾得者等に所有者がいないことを証明等させる運用は不適切であると考えられる。~~
- ~~現状としては、法令上、上記の整理であるが、犬猫が引き取られず放浪していたとしても、当該犬猫による人の生命、身体、財産や生活環境への被害が生じるおそれがないことが担保されるのであれば、何らかの措置ができないか検討。~~

## 論点②への対応案

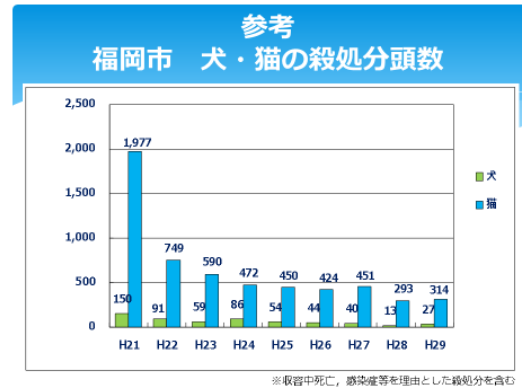
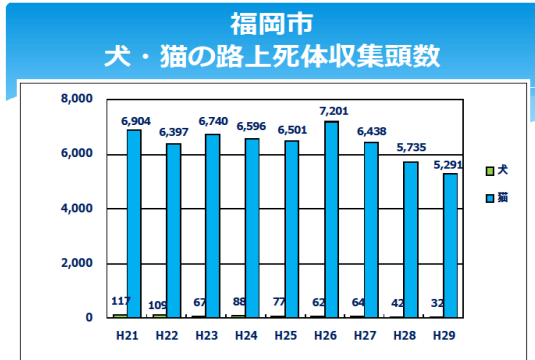
- 平成18年遺失物法改正において、動物の取扱いの適正化等の観点から、動愛法による引取りの対象となる動物については、遺失物法の適用を除外し動愛法を優先適用することとされた。これは、専門的な保管施設・知識を有する職員の存在に鑑み、警察署よりも犬猫の取扱になれた自治体において引取り・保管を実施することが犬猫そのものの健康安全保持に資するものであり、かつ、所有者の利益の観点からも好ましいためである。

所有者不明の犬猫について、警察署に持ち込みがあった場合においても、動愛法を優先適用すること（3ヶ月以内に逸失者が判明しないとき又は逸失者が権利放棄したときに、拾得者が当該猫の

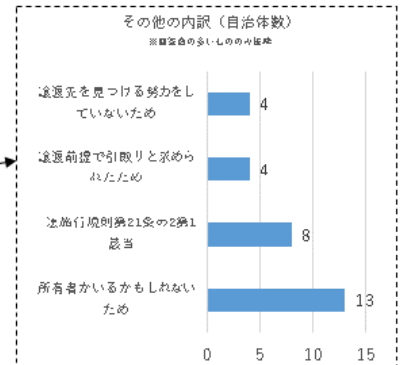
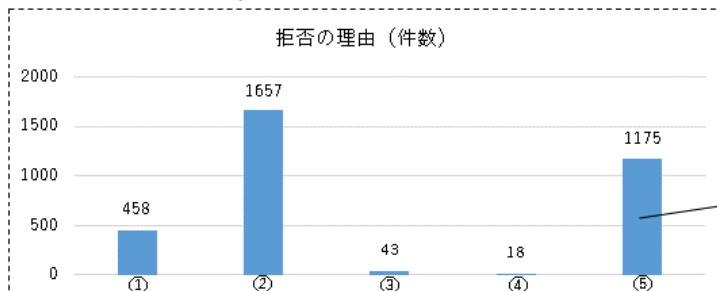
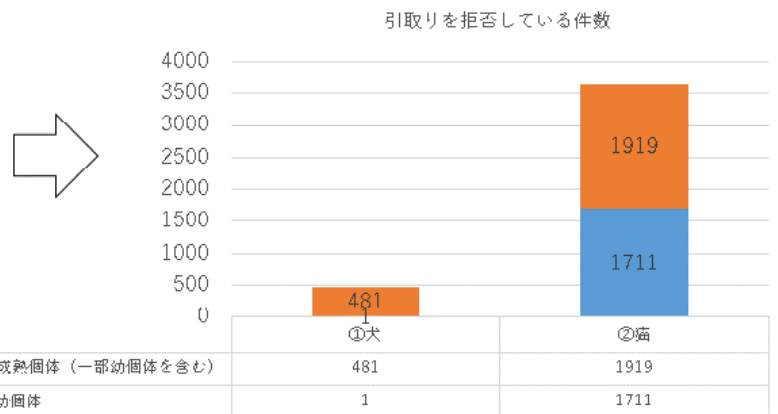
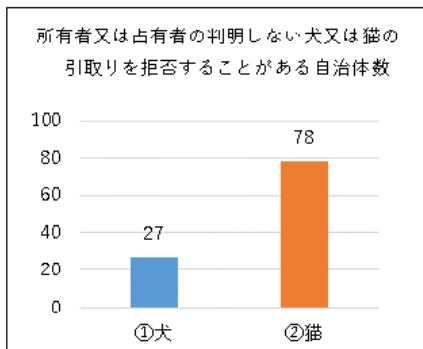
所有権を主張する意思があり、動愛法の適用を望まない場合を除く)、警察が一時保管を行っている場合も自治体は速やかな引取りを行うこと等の徹底を図るためこと等について、自治体の意向も踏まえつつ警察庁とも連携しつづけて取組を検討する。

### 【関連データ類】

福岡市は、犬猫の路上死体の収集頭数を公表しており、猫は交通事故による死亡数が多いことがわかる。



## 自治体による犬・猫の引取り① (法附則第15項に基づく施行状況調査(平成28年度実績)) 調査対象：115自治体(都道府県、政令市、中核市)



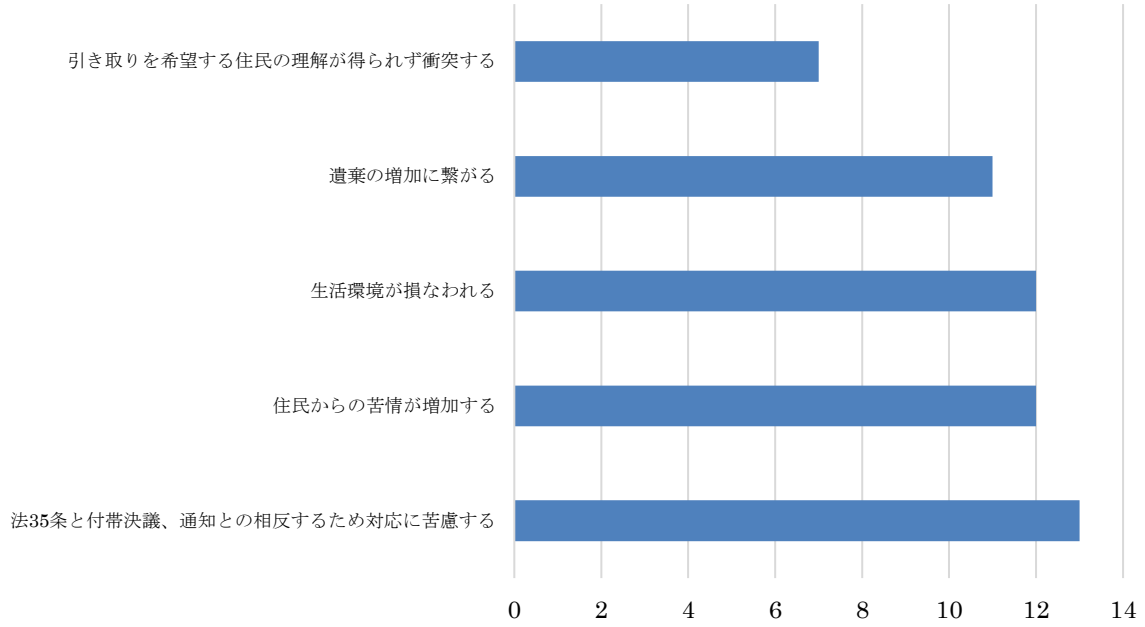
- ①「捕獲檻で捕獲された猫への対応について」(平成27年6月17日、申務連絡)があるから
- ②附帯決議で駆除目的に捕獲された猫の引取りは原則認めないとなっているから
- ③殺処分ゼロ目標等の達成のため
- ④条例に規定があるから
- ⑤その他



### 拒否したことによる課題

(自治体数)

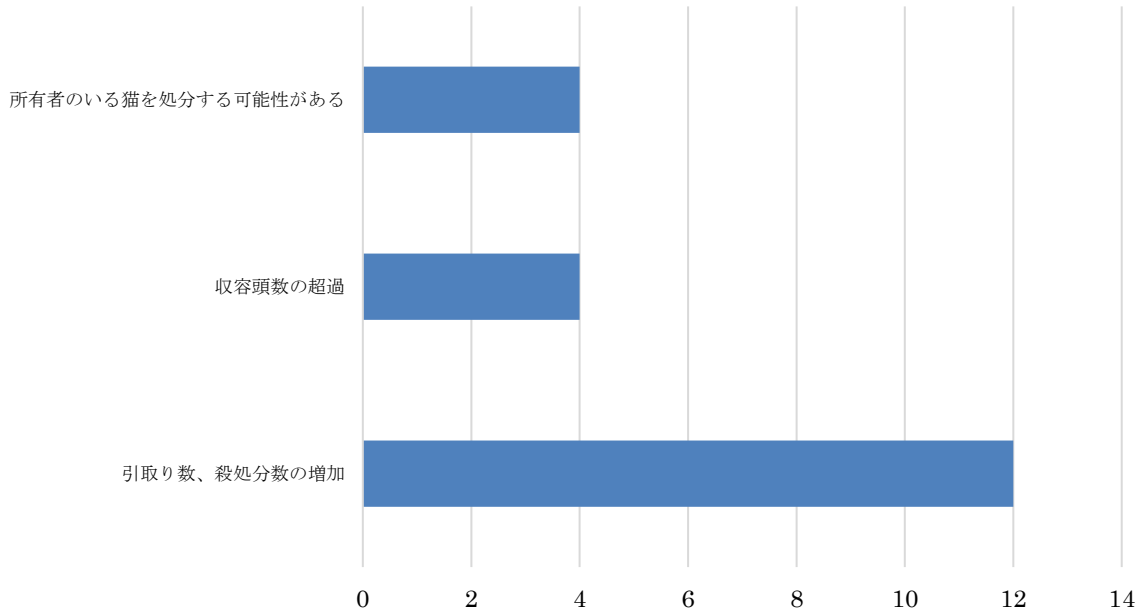
※回答数の多いもののみ抜粋



### 拒否していないことによる課題

(自治体数)

※回答数の多いもののみ抜粋



## 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方

### 2 殺処分と譲渡の考え方

#### (1) 殺処分ゼロ目標の考え方の再整理

- ・法第 35 条第 1 項及び第 3 項で引き取った動物の処分については、「犬猫の引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置について」（平成 18 年環境省告示第 26 号）において、処分として「所有者への返還、飼養を希望する者への譲渡し及び殺処分とする」と規定されている。
- ・前回の法改正では、法第 35 条第 4 項が追加され、殺処分がなくなることを目指して、自治体は、返還、譲渡の努力を行うことが規定された。
- ・前回改正以降、殺処分に対する批判が高まっており、一部の自治体では、殺処分ゼロを施策の目標としているところもあるが、様々な弊害が生じているとの指摘がある。

#### 論点① 殺処分をなくしていくための取組（基本的な考え方、留意点）

- ・殺処分ゼロは、飼い主責任の徹底による遺棄・逸走・みだりな繁殖を防止し、引取り数を減らす取組を実施し、次いで、引き取った動物の返還・譲渡を促進した結果として、致死数を減らすことが重要。〔委員〕
- ・地域によって大きな差があり、全国一律に殺処分がなくなることを目指すのは実態にそぐわない。〔委員〕
- ・殺処分のあり方について、温暖な気候で、野犬や子猫がどんどん生まれている地域もあり、人口や協力者の多寡もふまえて、全国動物管理関係事業所協議会において、全国のあり方としての本格的な議論が必要。〔委員〕
- ・無責任な餌やりもあいまって、野犬の子犬が数多く再生産されている地域等においては、中長期的な殺処分数を最小化するために、集中的な捕獲を実施し、成犬の生息数を短時間で減少させることが必要とされるが、実際には、捕獲が技術的に困難なことが多く、罠の破壊などの妨害を受けるケースも多い。こうした地域における捕獲のあり方について検討が必要。〔事務局〕
- ・行政でも民間でも収容頭数の物理的制限を超せば虐待につながるため、「不必要な殺処分」はあり得ない。所有者不明の犬猫を全て引取ると、収容施設のキャパ等の問題により、殺処分が増加する。〔自治体〕
- ・殺処分ゼロのため、犬・猫の長期飼養管理や不適切個体の譲渡、行政機関や職員個人への批判が生じており、委員意見をふまえて全国のあり方について議論し、行政による殺処分は行い得ることを周知し、ゼロの範囲について「譲渡不適のものは含めない」などの見解を示し、基本指針へ反映してほしい。〔自治体〕
- ・殺処分の多くは、放し飼いまたは飼い主のいない猫の繁殖による子猫であり、猫の登録制、室内飼養の義務化、無責任な餌やりの具体的な定義及び禁止規定を法律に盛り込む、適正飼養・接し方を発信する等、国民に共通認識を広めて欲しい。〔自治体〕
- ・研究機関等の協力を得て、餌付け地域の猫の繁殖状況についてデータを明らかにし、猫の管理のあり方を示すべき。〔自治体〕
- ・地域猫の有効性に関するエビデンスを示すべき〔自治体〕

- ・「無責任な餌やり防止対策」に関し、餌やり禁止は虐待になるとの愛護団体からの申出に苦慮している。自治体の意見を参考に指導のための方針を法令に明示すべき。〔自治体〕

## 論点② 収容した動物の返還・適正な譲渡の推進と殺処分の考え方

- ・収容後の自然死や動物福祉の観点から殺処分せざるを得ないものは殺処分が必要であり、ゼロにはできない。こういった個体以外の個体（健康で性格もよく譲渡に適しているもの等）が譲渡できずに殺処分せざるを得ない状況をゼロにすることを目指すべき。〔委員〕
- ・殺処분을避けると、収容頭数の増加、飼養管理日数の長期化により、収容のキャパシティを超えるおそれがあるが、1頭ごとの飼養管理の質が低下することは避けなければならない。〔委員〕
- ・イギリスでは、再び家庭にペットとして出すことのできる Rehoming な個体の殺処분을ゼロにすることを目指しているという。日本においても Rehoming な個体について譲渡を促進すべきと考えるが、数が多すぎると殺処分がありえるのではないかと（収容数が多すぎ、譲渡先が限られた自治体では、収容場所や費用の制約から動物の健康安全保持の観点から、やむを得ないケースもあるのではないかと）。〔事務局〕
- ・殺処分、安楽殺、致死処分といろんな言葉が使われているが、これが混乱を招いている。例えば、野良犬はどうすべきかということが決まれば、殺処分にするのか全頭救うのかが決まる。欧米では人間社会に危険があるのであれば、もう殺処分していくという、すっぱりした考え方があると思う。どういう考え方をすれば良いのかが決まれば、言葉も自ずから決まるのではないかと。〔委員〕
- ・所有者からの引き取りの手数料は自治体の運用上その後の飼育費用に見合っているのか。また、所有者が現れた場合には、費用の償還請求をするなどしたほうがよいのでは。一方で、引き取りの手数料を上げることで犬猫の遺棄が増えることが懸念される。〔委員〕
- ・健康で性格もよく譲渡に適している等の個体が譲渡できず殺処分せざるを得ない状況をゼロにすべき。〔自治体〕
- ・分類②を減らすことが評価されるべきであるため、①～③の内訳を事務提要等で公表したうえで、「①③は引取りがあるためやむを得ず、②を減らしていく」と発信してほしい。〔自治体〕
- ・平成 25 年度の基本指針改正で、指標が殺処分数から引取数に変更されて以降もインパクトの強い殺処分数で取組みが評価されており、今回の分類で国民の正しい理解が得られるか疑問であるため、殺処分や動物病院での安楽死が必要な処置であることを併せて打ち出すべき。〔自治体〕
- ・分類②の具体例「先天性疾患並びに高齢、大型又は人に馴染まないため、希望者が現れない」「大型で飼養管理が困難な犬」「哺乳等の適切な飼養管理を行うことができない幼齢動物」について、これらは一般家庭に過剰な金銭・体力・時間的負担を伴い「譲渡が適切」と言えず、①に含むべき。譲渡先が限られる動物は、センター等に長期間保管しなければならない、センターが過密になり管理が行き届かなくなるなど、不適切に飼養する事態になりかねない。〔自治体〕

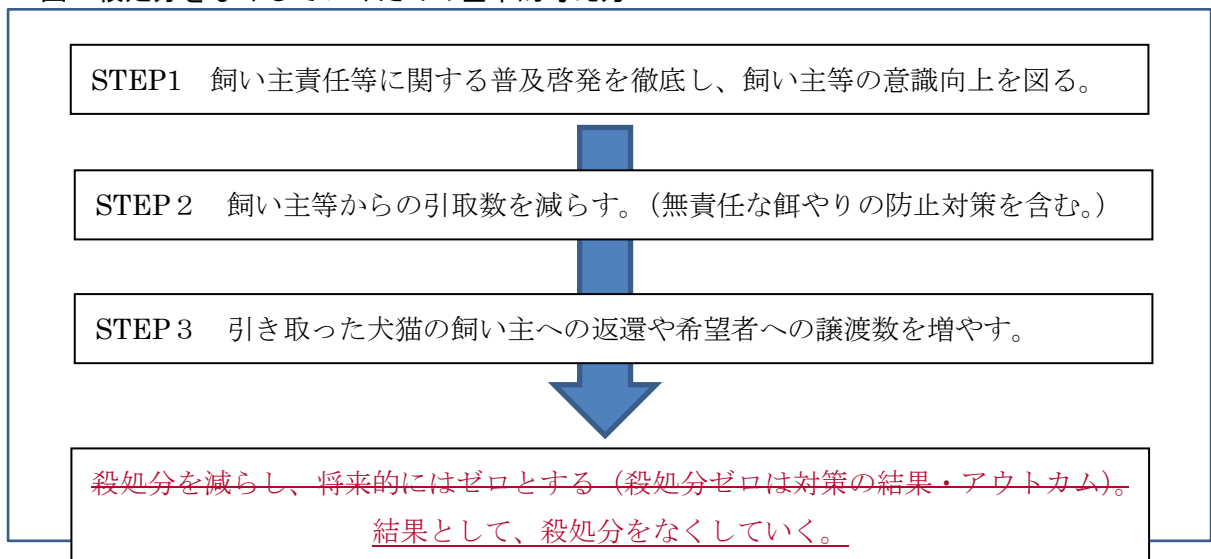
- ・幼齢個体は数時間おきの哺乳等が必要で、適切な管理ができず、放置すると苦痛を与えるため、安楽殺はやむを得ず、ミルクボランティア等により適切に管理できるまで育った個体のぞき①に分類すべき。〔自治体〕
- ・新たな殺処分の分類は、殺処分がなくなることを目指す法第35条第4項の達成のためのものように思われる。また、②をゼロにするために、団体等に譲渡して民間に負担をかける事例が増えると想定される。法第35条第4項は努力規定であるため、この分類の数字は慎重に扱うべき。飼養者の意識向上も重要であり、自治体だけに殺処分ゼロの負担を強いることがないようにしてほしい。〔自治体〕
- ・野良犬・猫の生息数、無責任な餌やり等、地域の状況を把握したうえで、地域特性に合わせた取組を講じることが重要。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・殺処분을なくしていくためには、まず、飼い主責任等に関する普及啓発の徹底による意識向上を図り、遺棄・逸走・みだりな繁殖の防止等を通じて、飼い主等からの引き取り数自体を減らすことが重要。その上で、引き取った犬猫の返還・適切な譲渡の取り組みを促進し、最大限殺処분을減らしていくプロセス全体を捉えて必要なあり方を考えるアプローチが重要。

図 殺処분을なくしていくための基本的考え方



- ・野犬の生息数が多すぎて、子犬の収容数が多い地域等では、中長期的にみた引取り数・殺処分数を大きく減少させる観点から、集中的に成犬の捕獲を実施し、再生産を大きく抑制することが必要となる場合もあることについて普及啓発を行う。この際、短期的には引取り数や殺処分数が増加してもやむを得ないこと、また、適切な捕獲技術の導入による捕獲の推進や無責任な餌やり禁止に係る普及啓発していくことが重要。

## 論点②への対応案

・現在、動物愛護管理行政事務提要の調査において、より詳細な状況把握と効果的な取組促進に向けて殺処分の内訳について以下の3区分の分類を試行している。殺処分を最大限減らしていくためには、今後、(2)に属する個体の返還及び適正な譲渡促進を積極的に進めていくことが重要。(1)及び(3)をゼロとすることは引取個体がゼロにならない限り現実的に不可能。)

- (1) 譲渡することが適切ではない（治療の見込みがない病気や攻撃性がある等）
- (2) (1)以外の処分
- (3) 引き取り後の死亡

### 動物愛護管理行政事務提要の「殺処分数」の試行的分類

#### ① 譲渡することが適切ではない（治療の見込みがない病気や攻撃性がある等）

(定義)

希望者又は愛護団体等に譲渡することが、同法第1条および第2条の趣旨に照らして適切ではない又は譲り受けた者が同法第7条第1項の責務を果たすことが極めて困難と自治体の獣医師が判断したため、殺処分を行った動物

(例示)

- 負傷や病気等による苦痛が著しく、治療の継続又は保管が動愛法第2条の趣旨に反すると判断される動物
  - ・具体例：治療の見込みが無い、負傷、重篤な病気又は重度の認知症の動物
- 狂犬病予防法第9条、第14条、第18条の2に基づいて取り得る殺処分
- 動物衛生又は公衆衛生上問題となる感染症等に罹患し、他の動物又は人への蔓延等を防止するために殺処分が必要な動物
  - ・具体例：パルボウイルス感染症、猫白血病又は猫後天性免疫不全症候群等の感染症に罹患している動物
- 重篤な病気、著しい障害等があり、譲渡が適切でないと判断される動物
  - ・具体例：毛包虫症による皮膚炎等難治性の重篤な疾病、著しい奇形
- 収容中及び譲渡後に人や他の動物に危害を及ぼす恐れが高い動物
  - ・具体例：飼い主等を再々咬んだ履歴を持つなど攻撃性のある動物
- 闘犬として使用又は訓練された犬で、人や他の動物に重大な危害を及ぼす恐れがある動物
  - ・具体例：土佐闘犬等

#### ② 分類①以外の殺処分

(定義)

①以外の理由により譲渡又は保管が困難である、と判断したため、殺処分を行った動物

(例示)

- ①には該当しないが、適切な譲渡先が見つからない動物
  - ・具体例：軽度の疾病、怪我又は先天性疾患並びに高齢、大型又は人に馴染まないため、希望者が現れない動物
- ①には該当しないが、施設の収容可能頭数等の物理的制限により飼養が困難な動物
- ①には該当しないが、適切な飼養管理が困難な動物
  - ・具体例：大型で飼養管理が困難な犬又は哺乳等の適切な飼養管理を行うことができない幼齢の動物

#### ③ 引き取り後の死亡

(定義)

都道府県知事等が動愛法第35条第1項及び第3項に基づく引取り、狂犬病予防法に基づく抑留又は、条例に基づく収容を行った後、その運搬、飼養管理中に殺処分以外の原因で死亡した動物

(例示)

- 病気または老衰により死亡した動物
- 事故により死亡した動物（具体例：闘争等）
- 幼齢のため死亡した動物
- 死因不明の動物（具体例：輸送中の死亡等）

※なお、引き続き、(1)、(3)についても、数を減らしていくために引取り数を減らすための取組努力を継続するとともに、統計調査を継続し、毎年度データを公表する。

・殺処分数を減らすための取り組みについて

殺処分の区分	対応・取り組み
(1) 譲渡することが適切ではない (治療の見込みがない病気や攻撃性がある等)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・STEP3の譲渡により殺処分を少なくしようとするのは困難。</li> <li>・STEP1やSTEP2の、飼い主の意識改革や無責任な餌やりの防止等により、引取り数を減少させること等により、結果として(1)に該当する動物の数を減少させることを目指す。</li> <li>・譲渡を行う場合には、通常の個体ではないことを十分に譲受者に説明の</li> </ul>

	上で、適切に飼養管理できることを確認の上で譲渡することが必要。また、咬傷事故発生のおそれ等ある場合等は、譲渡せずに安楽殺させることも必要な選択肢となる。
(2) (1)以外の処分	<ul style="list-style-type: none"> <li>STEP1、STEP2 の取組によるほか、できるだけ STEP3 の譲渡を促進することにより、優先的に殺処分をなくしていく対象とする。</li> <li>ただし、対象となる個体数が多すぎる場合などであって、譲渡先の確保が困難な場合には、この分類に属する個体であっても、過密状態による飼養環境の悪化を防ぐ観点等から一定の安楽殺がやむを得ない場合もある。</li> </ul>
(3) 収容後の死亡	<ul style="list-style-type: none"> <li>収容後に自然死する個体。</li> <li>(1)と同様に、STEP1、STEP2 の、飼い主の意識改革や無責任な餌やりの防止等により、引取り数を減少させることにより、結果として(3)に該当する動物の数を減少させることを目指す。</li> </ul>

※動物の殺処分を減らすために限られた人員・予算をどこまで投入して取り組むかについては、自治体ごとに議論・合意形成して判断していくことが必要。

- 犬猫の引取りや収容に係る状況は地域によって大きく異なることから、殺処分をめぐる各自治体の判断については、その自主性を尊重することが重要。大都市部での例を、温暖で人の飼養下でない犬猫が繁殖しやすい地方や譲受希望者（動物愛護団体を含む）が限られた地方に一律に適用するのは適切でないと考えられる。

### 【関連データ類】

- 動物愛護管理行政事務提要及び動物の愛護及び管理に関する法律の施行状況調査結果（法附則第15項に基づく施行状況調査（平成28年度実績））

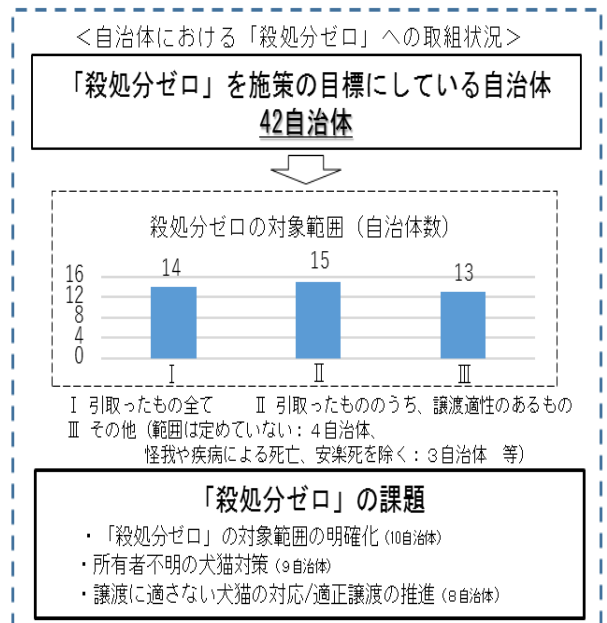
動物愛護管理行政事務提要の殺処分数の分類

	殺処分数			
	分類①	分類②	分類③	計
犬の処分数	4,174	5,223	917	10,424
幼齢個体(内数)	(279)	(1,474)	(190)	(1,943)
猫の処分数	12,161	25,856	7,557	45,574
幼齢個体(内数)	(5,485)	(18,957)	(5,212)	(29,654)

分類① 譲渡することが適切ではない（治療の見込みがない病気や攻撃性がある等）  
 分類② 分類①以外の処分  
 分類③ 引き取り後の死亡

動物愛護管理行政事務提要（平成28年度版）

動物の愛護及び管理に関する法律の施行状況調査結果  
 （法附則第15項に基づく施行状況調査（平成28年度実績））



## 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方

### 2 殺処分と譲渡の考え方

#### (2) できる限り苦痛を与えない殺処分の方法

- ・法第 40 条において、「動物を殺さなければならない場合には、できる限りその動物に苦痛を与えない方法にしなければならない。」と規定されており、「動物の殺処分方法に関する指針」（平成 7 年総理府告示第 40 号）において、「殺処分動物の殺処分方法は、化学的又は物理的方法により、できる限り殺処分動物に苦痛を与えない方法を用いて当該動物を意識の喪失状態にし、心機能及び肺機能を非可逆的に停止させる方法によるほか、社会的に容認されている通常の方法によること。」と規定されている。
- ・自治体による犬猫の殺処分は、炭酸ガス装置による方法と麻酔薬の静脈注射等による方法の双方が用いられているケースが多いが、炭酸ガスによる殺処分について多くの批判が寄せられている。

#### 論点① できる限り苦痛を与えない殺処分の方法として炭酸ガスは妥当か。

- ・安楽殺の手法について真剣に考える必要がある。各自治体において獣医師職員と獣医師会でしっかりと議論することが必要。〔委員〕
- ・炭酸ガスによる殺処分は、実験動物分野では、犬猫に対しても安楽殺の手法の一つとして適当と判断されている。一方で、多くの自治体において、炭酸ガスと麻酔薬による安楽殺が併用されており、個体の状況に応じて使い分けがなされているケースが多い。〔事務局〕
- ・現在、単に悪と考えられている炭酸ガスの安楽殺について、科学的・技術的な情報を提示することが必要。静脈内注射ができる場合はそうすれば良いが、保定をしたりすることが相当なストレスがかかる動物もいることを考慮して議論する必要がある。実施する人間の危険性もあることから、狂犬病発生のリスクを考慮すると、静脈内注射だけで本当に良いのかは疑問。〔委員〕
- ・動物の管理・殺処分を比較的受け入れるのが容易な欧米に比べ、日本での動物との関わり方や動物愛護思想を考えると、安楽死（殺）に関する取り扱いは難しい。日本獣医師会等多くの団体で安楽死（殺）についての基準や施術方法を検討してきたが、日本人に合った、また実施者である獣医師の拠り所となるような取りまとめにはなっていない。〔委員〕
- ・安楽死（殺）のガイドラインを家庭動物の分野で環境省が検討することは良い。獣医師法、薬事法の関係から実施できるのは国家資格者の獣医師のみで、家庭動物の安楽死・致死処分を半数以上の臨床獣医師が拒むことも考慮する必要がある。ガイドラインが実施者の拠り所になることが望まれる。大学教育などでも殺処分が資格の義務としてあることを教育する必要がある。〔委員〕
- ・科学的に苦痛の少ない殺処分方法の検討については獣医師会に委ねるべきだが、行政活動として殺処分する場合にはコストや効率性等の条件が課題になってくるので、行政と獣医師会の連携が私は大事ではないか。〔委員〕
- ・凶暴な犬猫などに麻酔薬を直接注射するのは、殺処分する職員にとっても動物にとっても大変なストレスがある。〔委員〕

- ・感染症発生時等の殺処分については国家防疫が優先して関係しているため、動物愛護の考え方を記述すべきではない。殺処分の実施者を愛護思想が追い込むと、実施者である獣医師の受けるストレスは計り知れず、自殺者もでることなどを考慮すべき。〔委員〕
- ・委員意見にあるように、炭酸ガス処分について科学的で公的な見解がないことが使用を控える一因になっており、公的見解を作成して欲しい。作業者の安全確保のため使用できる体制を維持することは重要。〔自治体〕
- ・行政による動物の処分方法について、「麻酔薬の静脈内投与が動物に優しく、炭酸ガスを用いた方法は動物に苦痛を必要以上に与える」と広く喧伝されているため、環境省が「炭酸ガスにはその薬理作用として中枢神経に対する麻酔作用が存在し、適切な方法でこれを用いる限り、殺処分の方法として行政がとり得るものである。」との根拠を明確にした上で、日本獣医師会から出された「動物の処分方法に関する指針の解説」の改定等により一定認めた形で示すことを要望する。〔自治体〕
- ・炭酸ガスによる殺処分が、現状認められているのであれば今回資料の【関連データ類】の参考資料と併せて指針に盛り込んで欲しい。〔自治体〕
- ・炭酸ガスによる殺処分には、長年の知見、職員の安全・心理面、効率性等で優れた面があるため「炭酸ガス、その他の方法で処分」等と記述するなど、法令上で炭酸ガスを認める旨、明記してはどうか。〔自治体〕
- ・「法第 40 条に規定される方法としてできる限り苦痛を与えない殺処分方法・・・基本的な考え方や具体的な手法について中長期的に再整理することが必要。」とあるが、中長期でなく早急に検討して欲しい。〔自治体〕
- ・自治体が炭酸ガスを使用せざるを得ないのは、特に野良猫の子猫の引取りが多すぎるため。炭酸ガスの認識を変えることはほぼ不可能（ナチスのガス室の印象が強いため。）。野良猫の子猫も引取り対象とする解釈や法第 25 条が野良猫への給餌者に対して適用できない現状を変えることで、引取り数の大幅削減を図るのが現実的。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・炭酸ガス自体は、適切な使用がなされるのであれば、現状でも安楽殺の手段として認められている手法であり、一律に使用が否定されるものではない。自治体施設における炭酸ガスの利用については、業務に当たる職員の安全性の確保や捕獲・保定を含めた安楽殺プロセス全体における動物の苦痛の軽減などを総合的に勘案して、各自自治体において、適切な方法が採用されるべきものと考えられる。なお、近年、自治体施設における犬猫の殺処分の方法としては、麻酔薬の使用等、炭酸ガス以外の殺処分方法の採用が増加する傾向もあり、引き続き、背景事情を含め情報収集を行い、状況を注視していく。
- ・法第 40 条に規定される方法としてのできる限り苦痛を与えない殺処分の方法については、犬猫等の家庭動物以外の様々な動物も対象であり、時代背景と社会認識の変化や具体的な技術の進歩等に応じてそのあり方を整理することが求められており、その基本的考え方や具体的な手法につい



て中長期的に再整理していくことが必要。その際、作業にあたる人間の危険性や心理面等にも十分な配慮が必要となる。

## 【関連データ類】

- ・「動物の殺処分方法に関する指針（平成7年総理府告示第40号）」に殺処分方法について記載。

### 第3 殺処分動物の殺処分方法

殺処分動物の殺処分方法は、化学的又は物理的方法により、できる限り殺処分動物に苦痛を与えない方法を用いて当該動物を意識の喪失状態にし、心機能又は肺機能を非可逆的に停止させる方法によるほか、社会的に容認されている通常の方法によること。

- ・（公社）日本獣医師会作成の「動物の処分方法に関する指針の解説」（平成8年2月）において「愛がん動物（一般）」「愛がん動物（行政）」「展示動物」「実験動物」「産業動物」の処分方法について例示。

※「愛がん動物（行政）」については、行政機関が数多くの犬や猫を処分しなければならない現状等にかんがみ、行政における愛がん動物の処分について例示。

- ・自治体による犬猫の殺処分方法として、炭酸ガス（薬剤投与との併用を含む）による致死方法を行っている自治体数は、115自治体（都道府県、政令市、中核市）のうち、犬50自治体、猫52自治体。

動物愛護管理行政事務提要（平成29年度版）

致死方法	犬	猫
炭酸ガスのみ	11	13
炭酸ガス/薬剤投与併用	39	39
薬剤投与のみ	35	34

- ・実験動物については、別途、「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準（平成18年環境省告示第88号）」において、実験動物を殺処分する場合の方法等について記載。

### 第4 個別基準

#### 1 実験等を行う施設

#### （2）事後措置

実験動物管理者、実験実施者及び飼養者は、実験等を終了し、若しくは中断した実験動物又は疾病等により回復の見込みのない障害を受けた実験動物を殺処分する場合にあっては、速やかに致死量以上の麻酔薬の投与、頸椎脱臼等の化学的又は物理的方法による等指針に基づき行うこと。

↓

- ・「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準の解説」（平成29年10月）では、化学的又は物理的方法等について例示を記載している。
- ・実験動物に関するその他のガイドラインとして、（公社）日本実験動物協会作成の「実験動物の安楽死処置に関する指針及びその解説」が知られている。

- ・海外の安楽殺に関するガイドラインでは、米国獣医師会の策定した「動物の安楽死処置に関する指針 2013 年版」AVMA Guidelines for the Euthanasia of Animals:2013 Edition >が知られている。本指針では、動物種ごとの安楽死処置の方法等について記載されている。

## 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方

### 2 殺処分と譲渡の考え方

#### (3) 譲渡の促進の課題（譲渡後のトラブルの防止、適正譲渡と言えるか否か）

- ・法第 35 条第 1 項及び第 3 項で引き取った動物の処分については、「犬猫の引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置について」（平成 18 年環境省告示第 26 号）において、処分として「所有者への返還、飼養を希望する者への譲渡し及び殺処分とする」と規定されている。また、この告示では、譲渡については「家庭動物又は展示動物としての適性を評価し、適性があると認められるものについては、その飼養を希望する者を募集する等により、できるだけ生存の機会を与えるように努めること」とされている。
- ・前回の法改正では、法第 35 条第 4 項が追加され、殺処分がなくなることを目指して、自治体は、返還、譲渡の努力を行うことが規定された。
- ・前回改正以降、殺処分に対する批判が高まっており、殺処分を避けるために、譲渡適性を考慮しない譲渡が行われ、咬傷事故の発生やその危険等が生じているとの指摘がある。また、十分な飼養管理能力のない団体に譲渡を行い、不適切な飼養管理状況となっているケースがあると指摘されるケースもある。

#### 論点① 譲渡適性を考慮した譲渡の促進

- ・自治体が殺処分を避けることを優先するあまり、譲渡適性のない個体を譲渡しており、自治体が譲渡した犬による咬傷事故の発生やそのおそれ、また、団体譲渡した先の団体が譲渡困難犬を多く抱え込んで過密飼育により適性飼養が難しい状態になっているケースがあるとの指摘がある。こうしたトラブルは譲渡した自治体とは異なる自治体で発生することもある。自治体が譲渡に適さないと判断した個体の取扱いについては、どの程度まで全国的に方針を統一し、どの程度を各自自治体の裁量に委ねるべきか。〔事務局〕
- ・自治体等の譲渡講習会の徹底を図る。安易な譲渡は行わず、模範的な飼い主になってもらうための機会とする他、譲渡団体への支援策を検討。ライフスタイルにあった動物を選定することの必要性を説明する。動物愛護推進員等の協力による地域に根ざした啓発活動も重要。〔委員〕
- ・殺処分を減らすためにも保護犬・保護猫の譲渡を行っている団体の正当性を行政が後押しすべきではないか。保護犬・保護猫を飼うと大変だという悪評を立てないためにも、どうしても譲渡不適切と思われる犬猫を時に毅然と殺処分することも必要ではないか。〔委員〕
- ・殺処分ゼロを目指して問題ある動物を譲渡し、咬傷事故や多頭飼育崩壊が生じている状況は適正譲渡とかけ離れ、適正飼養の推進に寄与せず、飼い主責任の考え方を台無しにする可能性があるため、自治体は問題ある動物を譲渡すべきでない。また、団体譲渡する場合は団体の状況を見極め、動物が適正に飼養管理され、団体が多頭飼育崩壊しないよう自治体が動物を選定し、譲渡頭数等を管理する必要がある。環境省には、家庭動物としての資質評価、適正な譲渡先の選定とアフターフォロー、責任を持った形での団体との連携など、高いレベルの適正譲渡を推進してほしい。〔自治体〕
- ・広域譲渡は譲渡後のフォローが行えない等、責任の所在が不明確であり、譲渡適性の判定を

含むその後の処分を、譲渡先自治体で判断するのか等の整理が必要。動物の移送ストレスの問題等や公費で実施することも鑑み、災害対応等よほどの事情がない限り、実施は困難。〔自治体〕

- 自治体間の広域譲渡においては、取扱業者の遵守基準（輸送）の遵守はもとより、「移動販売のあり方」で取り上げている論点がある状況では慎重に行うべきではないか。〔自治体〕
- 引き取った所有者不明の犬猫の譲渡を促進するためには、所有権の問題を解消する必要がある。〔自治体〕
- 動物愛護管理法においては、公告手続きや所有権の取得・消滅に関する明文化された規程はないため、収容されてから一定の期間が過ぎたら（譲渡後であっても）、元の飼い主の所有権が消滅する規程を追加してほしい。〔自治体〕
- 自治体が犬を収容し、譲渡のために飼養している場合、自治体は犬の所有者なのか管理者なのかについて、狂犬病予防法を所管する厚生労働省と見解のすりあわせをし、解釈を示してほしい。〔自治体〕

## **論点② 自治体からの譲渡に際しての不妊去勢措置等の促進**

- 自治体によっては、適正飼養の確保の観点から、自治体からの譲渡時に、不妊去勢措置やマイクロチップ装着を行う取組が講じられているが、このような取組をどのように拡大していくべきか。〔事務局〕
- 管理という言葉に含まれるかもしれないが、一言も、不妊去勢手術、繁殖制限について述べられていない。譲渡だけで殺処分を少なくするというのは無理な話。引取り拒否の理由にあたる繰り返し持ってくる人についても母猫を避妊してしまえば、子猫は生まれません。センターで不妊去勢されていない状態の動物が高密度で管理されると、攻撃性など様々な問題行動につながり、譲渡がどんどん不適になってしまう。欧米では一般的になっている譲渡前不妊手術を含む繁殖制限についてもっと議論すべき。〔委員〕
- 前回改正により法第7条第5項に繁殖制限措置が動物の所有者の責務（努力義務）として追加されている他、別途、法制定当初から、犬猫の所有者に対しては、法第37条において、繁殖制限措置の努力義務が設けられていたところ。
- 「不妊去勢は、譲渡前に自治体側で実施しておくこと」とあるが、財政・人的な負担が大きく、環境省告示等での明文化は避けて欲しい。自治体が譲渡にあたり不妊去勢する場合は、国は日本獣医師会の理解を得るとともに、動物愛護管理推進費（普通交付税）を増額する等の支援を講じるべき。〔自治体〕
- 自治体の不妊去勢を行う場合は、譲受者から手数料を徴収することが原則と考える。（受益者負担が原則。）〔自治体〕
- 不妊去勢は飼主責任により実施されるべきで、行政が実施することは開業獣医師との競合問題もあるため、自治体が譲渡にあたって不妊去勢を実施することを原則とすべきでない。〔自治体〕
- 犬猫の譲渡に係る手数料の徴収について、収容頭数が多く譲渡先の多くが団体である自治体では、譲渡数の抑制につながる恐れがある。〔自治体〕

- ・まずは犬猫の販売業者や飼い主に対して不妊去勢手術を求めるべき。〔自治体〕

### 論点③ 譲渡等の所有権に関連するトラブル防止

- ・法第 35 条第 3 項の所有者不明の犬猫の引取り規定は、遺失物法との整合性の確保が必要。譲渡後に元の飼い主から引渡しを請求される等の問題があるため、民法 240 条に、犬猫について 2 週間の公告期間後、所有者が判明しない場合、動物愛護センター（都道府県等）に所有権が移る、又は元の所有者の所有権が消滅するとの規定を追加すべき。〔委員〕
- ・民法上、遺失物法に従い公告した後 3 ヶ月以内に所有者が判明しないときは、拾得者が所有権を取得する（遺失物の遺失者（前の所有者）の所有権は 3 ヶ月で消滅する）。また、遺失物法においては、3 ヶ月の公告期間中であっても、動物は保管に不相当な費用又は手数を要するものであるため、公告の日から 2 週間経過すれば、売却や売却できないときは処分を行って良いこととされている。（売却収益（動物を売却した代金から売却費用を除いたもの）がある場合は、当該収益を売却した動物とみなし、公告の日から 3 ヶ月以内に所有者が判明すれば、当該収益を所有者に返還。）ただし、犬猫については、動物愛護管理法第 35 条第 3 項の規定により自治体に引取りを求めるものは、遺失物法の適用除外であり、引き取った犬猫の取扱いについては動物愛護管理法が適用される。動物愛護管理法においては、公告手続きや所有権の取得・消滅に関する規定は明文化されたものはない。
- ・殺処分の減少を目指し譲渡を推進するなか、他法令（民法、遺失物法、狂犬病予防法）における自治体の立場あるいは所有権について整理が不十分。自治体が動物を引取り譲渡するまでに、他法令で不適切な手続きが生じないように、所管省庁と包括的に整理してほしい。〔自治体〕
- ・「所有権の所在に関する疑義が生じないように、何らかの措置が検討できないか。」というのは指針等で行えるレベルの話ではない。所有権（財産権）は憲法で保障されているため、その所在を定義するのは民法第 240 条と同条が委任する特別法（現行では遺失物法のみ）によらなければならない。つまり、所有権の所在に関する措置を講じるならば民法と動物愛護管理法の改正が必要。〔自治体〕
- ・拾得された犬猫について動物愛護管理法を優先適用するという原則はないはず。遺失物法を適用するか動物愛護管理法を適用するかは「拾得者の意思」により決定されるのが原則で、迷子の犬猫の所有権移転を受けたければ所有権移転の規定がある遺失物法を求め、希望しないならば（所有権移転の規定がなくても、より充実した施設で収容できる）動物愛護管理法の適用として良いかを警察が拾得者に確認するはず。〔自治体〕
- ・所有者不明の犬猫について、引取後の譲渡を円滑に推進するため、遺失物法を優先適用してほしい。〔自治体〕
- ・所有権について、遺失者不明の物に係る処分方法が遺失物法に規定されているのであれば、動物愛護管理法で規定されても支障ないのでは。一定期間保管した犬猫について保管した自治体が所有権を有するように整理してほしい。〔自治体〕
- ・所有者不明の犬を引き取る場合、狂犬病予防法により所有者の飼犬登録の義務があるため、行政では「管理している」と整理をしてきたところ。飼い犬の引取りについては「飼い主が

所有権放棄したものを行政が管理している」との整理。所有権の移転について言及されると、影響のある自治体も多数ある。〔自治体〕

- ・法改正においてマイクロチップ義務化の議論もあり、所有権については自治体で必ず問題となる。全国統一的な取扱ができるように、環境省は通知等を発出すべき。〔自治体〕
- ・犬猫以外の動物の取扱いについて遺失物法が適用される旨を明確にしてほしい。〔自治体〕
- ・譲渡動物の所有権が譲渡される際に新たな譲受者へ渡るように法の整備を望む。〔自治体〕
- ・法第 35 条第 3 項（所有者の判明しない犬猫）及び第 36 条第 2 項（負傷動物）で収容した動物について、条例で公告手続きを規定し狂犬病予防法と同様の期限を設定している自治体が多く、遺失物法の 2 週間に係る議論は自治体の保管に大きな影響を与えるため、慎重な議論を望む。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・一般飼養者に対する自治体からの犬猫の譲渡については、「犬及び猫の引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置について」（平成 18 年環境省告示第 26 号）にあるとおり、家庭動物としての譲渡適性を判断した上で、適性があると認められるものについて譲渡を行うことを確認・周知徹底する。近年、民間団体の協力も得て、自治体の区域を越えた広域譲渡が進んできていることから、各自治体においては、譲渡した動物が全国のどの地域において、ペットとして飼養されることになるのかが分からないことを前提として、家庭動物としての適性の判断を的確に行うことが必要。
- ・譲渡にあたってのマッチング（譲受~~は~~人における犬猫の飼育状況（飼育能力、生活環境等の総合的な状況）と譲渡する犬猫の状況（種類、年齢、疾病の有無、攻撃性等の総合的な状況）を照らし合わせて、適正~~で~~継続可能な飼育が見込まれる継続可能な場合に譲渡となるよう~~を行うための~~、譲受~~は~~人と犬猫の適合性判断）等については、すでに各種のガイドラインを環境省において策定している他、各自治体においても独自の指針等が定められているところ。こうしたガイドラインや指針等に基づいた対応を実施していない自治体に対しては、適正譲渡を推進する観点から、地域の実情の違いに十分に配慮しつつ、各自治体において指針の策定等を検討するよう推奨する。
- ・家庭動物としての適性が認められなかった動物の譲受けを希望する団体等については、当該個体を適切に飼養管理できるか否か、一般飼養者への再譲渡がありえるか否かなどについても十分に確認することとし、家庭動物としての適性のない個体は一般飼養者には再譲渡しないように求めることが必要。また、第二種動物取扱業者の届出のある場合は、遵守基準に基づいた適切な飼養管理を行うよう、指導監督を実施することが重要。

### 論点②への対応案

- ・自治体に対して、犬猫の譲渡にあたっては、原則として、不妊去勢手術の確実な実施を行うこととするを勧奨できないか。また、不妊去勢手術は、譲渡前に自治体側で実施しておくこととしつつ、例外的に、自治体施設に手術可能な設備・体制がない場合や譲渡個体が手術できる状況になかった場合等には、譲受者において、譲渡後の一定期間内に不妊去勢手術の実施が確実とな

るよう担保措置を講じるべきではないか。なお、不妊去勢手術の促進に当たっては、譲受者から手数料を徴収することも選択肢であることを普及啓発（現在、犬猫の譲渡に係る手数料を徴収していない自治体も多い）。

### 論点③への対応案

- ・平成 18 年遺失物法改正において、動物の取扱いの適正化等の観点から、動物愛護管理法による引取りの対象となる動物については、遺失物法の適用を除外し、動物愛護管理法を優先適用することとされた。これは、専門的な保管施設・知識を有する職員の存在に鑑み、警察署よりも犬猫の取扱いに慣れた自治体において引取り・保管を実施することが犬猫そのものの健康安全の保持に資するものであり、ひいては、所有者の利益の観点からも好ましいためである。
- ・平成 18 年遺失物法改正以前においても、動物愛護管理法においては、もともと所有者不明の犬等の引取りに関する規定が設けられ、所有者の所有権を制限していたものと考えられることから、遺失物法の適用が除外された結果、動物愛護管理法により自治体が引き取った犬猫については、公告等の手続きが実施されないこととなることは、所有者の所有権を不当に侵害するものではないとされた。
- ・平成 18 年遺失物法改正の後、国民における動物愛護の気風の変化により、平成 24 年動物愛護管理法においても、殺処分を減少させ譲渡を促進することが自治体の努力義務となったことを踏まえ、一層の譲渡促進に向けて、自治体の引き取った犬猫について、所有権の所在に関する疑義が生じないように、何らかの措置が検討できないか。

### 【関連データ類】

③・民法（明治 29 年 4 月 27 日法律第 89 号）」に遺失物の取得について記載。

（遺失物の拾得）

第二四〇条 遺失物は、遺失物法（平成十八年法律第七十三号）の定めるところに従い公告をした後三箇月以内にその所有者が判明しないときは、これを拾得した者がその所有権を取得する。

・遺失物法（平成 18 年法律第 73 号）、遺失物法施行令（平成 19 年政令第 21 号）において、遺失物・準遺失物の公告・売却／処分等の手続きについて記載。

➤ 遺失物法（平成 18 年法律第 73 号）

（定義）

第二条 この法律において「物件」とは、遺失物及び埋蔵物並びに準遺失物（誤って占有した他人の物、他人の置き去った物及び逸走した家畜をいう。次条において同じ。）をいう。

2～6 （略）

（準遺失物に関する民法の規定の準用）

第三条 準遺失物については、民法（明治二十九年法律第八十九号）第二百四十条の規定を準用

する。この場合において、同条中「これを拾得した」とあるのは、「同法第二条第二項に規定する拾得をした」と読み替えるものとする。

(遺失者への返還)

第六条 警察署長は、提出を受けた物件を遺失者に返還するものとする。

(公告等)

第七条 警察署長は、提出を受けた物件の遺失者を知ることができず、又はその所在を知ることができないときは、次に掲げる事項を公告しなければならない。

- 一 物件の種類及び特徴
  - 二 物件の拾得の日時及び場所
- 2 前項の規定による公告（以下この節において単に「公告」という。）は、同項各号に掲げる事項を当該警察署の掲示場に掲示してする。
  - 3 警察署長は、第一項各号に掲げる事項を記載した書面を当該警察署に備え付け、かつ、これをいつでも関係者に自由に閲覧させることにより、前項の規定による掲示に代えることができる。
  - 4 警察署長は、公告をした後においても、物件の遺失者が判明した場合を除き、公告の日から三箇月間（埋蔵物にあつては、六箇月間）は、前二項に定める措置を継続しなければならない。5 （略）

(警察本部長による通報及び公表)

第八条 警視総監又は道府県警察本部長（以下「警察本部長」という。）は、当該都道府県警察の警察署長が公告をした物件が貴重な物件として国家公安委員会規則で定めるものであるときは、次に掲げる事項を他の警察本部長に通報するものとする。

- 一 前条第一項各号に掲げる事項
  - 二 公告の日付
  - 三 公告に係る警察署の名称及び所在地
- 2 警察本部長は、国家公安委員会規則で定めるところにより、当該都道府県警察の警察署長が公告をした物件及び他の警察本部長から前項の規定による通報を受けた物件に関する情報を、インターネットの利用その他の方法により公表するものとする。

(売却等)

第九条 警察署長は、提出を受けた物件が滅失し、若しくは毀損するおそれがあるとき又はその保管に過大な費用若しくは手数を要するときは、政令で定めるところにより、これを売却することができる。ただし、第三十五条各号に掲げる物のいずれかに該当する物件については、この限りでない。

- 2 警察署長は、前項の規定によるほか、提出を受けた物件（埋蔵物及び第三十五条各号に掲げる物のいずれかに該当する物件を除く。）が次の各号に掲げる物のいずれかに



該当する場合において、公告の日から二週間以内にその遺失者が判明しないときは、政令で定めるところにより、これを売却することができる。

一 (略)

二 その保管に不相当な費用又は手数を要するものとして政令で定める物

- 3 前二項の規定による売却（以下この条及び次条において単に「売却」という。）に要した費用は、売却による代金から支弁する。
- 4 売却をしたときは、物件の保管、返還及び帰属については、売却による代金から売却に要した費用を控除した残額を当該物件とみなす。

(処分)

第十条 警察署長は、前条第一項本文又は第二項に規定する場合において、次に掲げるときは、政令で定めるところにより、提出を受けた物件について廃棄その他の処分をすることができる。

一 売却につき買受人がないとき。

二 売却による代金の見込額が売却に要する費用の額に満たないと認められるとき。

三 前条第一項ただし書に該当するときその他売却をすることができないと認められるとき

➤ 遺失物法施行令（平成 19 年政令第 21 号）

第三条 (略)

- 2 法第九条第二項第二号（法第十三条第二項において準用する場合を含む。）の政令で定める物は、動物とする。

(提出を受けた物件の処分の方法)

第四条 法第十条（法第十三条第二項において準用する場合を含む。）の規定による警察署長が提出を受けた物件の処分は、これを廃棄し、又はこれを引き渡すことが適当と認められる者に引き渡すことにより行うものとする。ただし、動物である物件の処分は、これを引き渡すことが適当と認められる者に引き渡し、又は法令の範囲内で同種の野生動物の生息地においてこれを放つことにより行うものとする。

2 (略)

- 3 第一項の規定にかかわらず、同項に規定する物件であつて法第三十五条第二号から第五号までに掲げる物のいずれかに該当するものの処分は、国家公安委員会規則で定めるところにより、これを廃棄することにより行うものとする。

・「犬及び猫の引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置について（最終改正：平成 25 年環境省告示第 86 号）」に譲渡等の考え方について記載

第 3 保管、返還及び譲渡し

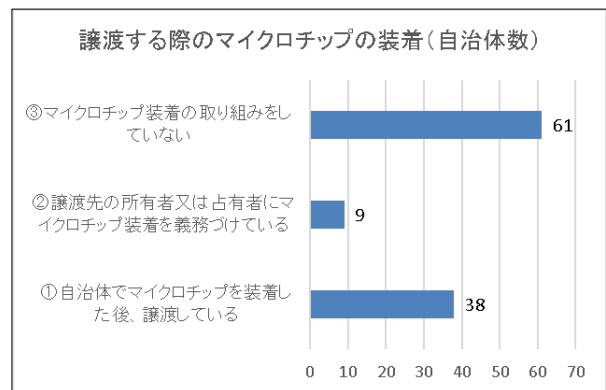
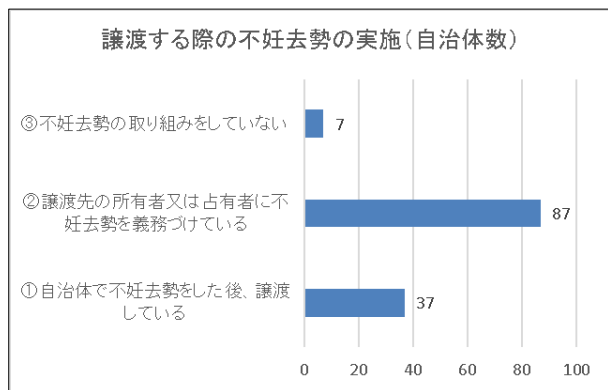
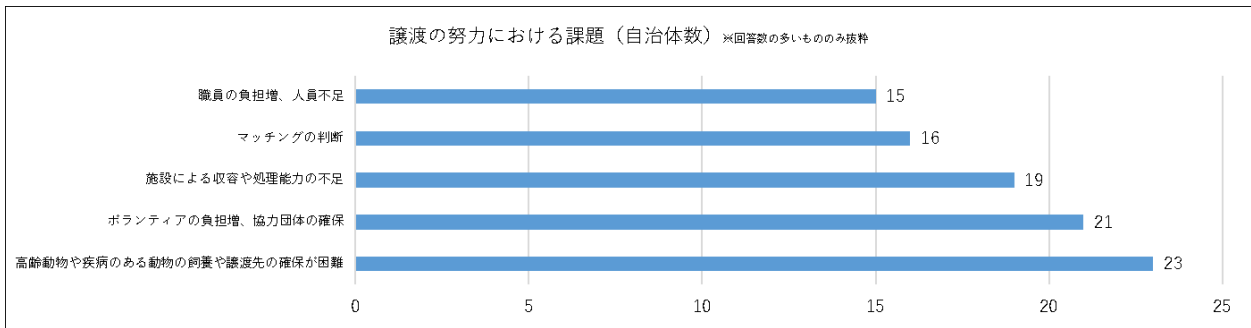
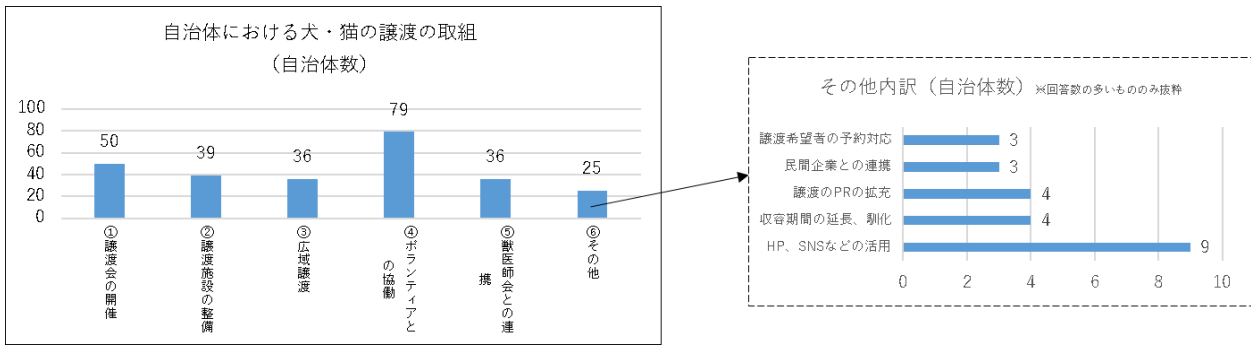
- 3 所有者がいないと推測される保管動物、所有者から引取りを求められた保管動物及び所有者の発見ができない保管動物について、家庭動物又は展示動物としての適性を評価し、適性があると認められるものについては、その飼養を希望する者を募集する等により、できるだけ生存の機会を与えるように努めること。
- 4 保管動物の飼養を希望する者の募集は、近隣の都道府県知事等との連携を図りつつ、できる限り広域的に行うように努めること。この際、保管動物に関する情報の提供については、インターネット等の活用により広域的かつ迅速に行われるように努めること。
- 5 保管動物の譲渡しに当たっては、飼養を希望する者に対して事前に飼養方法等に関する講習等を行うとともに、マイクロチップの装着及び不妊又は去勢の措置が確実に行われるようにするための措置を講じるように努めること。また、飼養を希望する者が第二種動物取扱業に該当する場合にあっては、適切に届出がなされているか等について確認を行うこと。
- 6 施設における保管の期間は、できる限り、保管動物の所有者、飼養を希望する者等の便宜等を考慮して定めるように努めること。
- 7 保管動物の飼養を希望する者の募集、保管動物の譲渡し後の飼養の状況を確認するための調査等の業務については、必要に応じて動物愛護推進員、動物の愛護を目的とする団体等との連携を広く図りつつ行うように努めること。
- 8 保管動物の所有者及び飼養を希望する者の便宜を考慮して返還及び譲渡しを行う場所等の指定を行うとともに、それらについて周知に努めること。

#### 第4 処分

保管動物の処分は、所有者への返還、飼養を希望する者への譲渡し及び殺処分とする。

- ・環境省の取り組み：譲渡支援のためのガイドライン（平成 18 年 3 月）、子犬と子猫の適正譲渡ガイド（平成 21 年 3 月）、動物の適正譲渡における飼い主教育（平成 23 年 3 月）、猫の適正譲渡ガイドブック（平成 25 年 3 月）を作成、自治体に配布。動物愛護管理行政事務提要の「殺処分数」の試行的分類（別紙）による調査を実施（平成 30 年度～）。

・動物愛護管理行政事務提要及び動物の愛護及び管理に関する法律の施行状況調査結果  
 (法附則第15項に基づく施行状況調査(平成28年度実績))



## 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方

### 3 地域の実情を踏まえた自治体の施行体制のあり方

#### (1) 国と自治体の役割分担（地域の実情を踏まえた制度のあり方）

- ・動物愛護管理行政をめぐる国（環境省）と自治体の役割分担は、
  - ◇国が動物愛護管理基本指針を策定し、都道府県は動物愛護管理推進計画を策定
  - ◇国が各種基準（省令、告示等）を策定し、自治体がそれに基づき飼い主の指導や動物取扱業者、特定動物の飼養者に対する許認可・指導監督を実施
  - ◇国が引取りや殺処分の指針を示し、自治体が犬猫の引取りや処分（返還・譲渡・殺処分）を実施 等となっている。
- ・動物愛護管理行政の実務は自治体の自治事務であり、自治体の事務に対する国の関与は法令の規定による他は、技術的助言を行う。地域の実情や住民ニーズを踏まえて、法律の範囲内で、自治体が独自の判断により運用を行うことが原則。
- ・自治体による動物取扱業者への立入検査の実施頻度について一律義務を設けるべき、業者に対する各種基準について数値基準を設けるべきといった指摘がある一方で、地域の実情に応じた事務を自治体の実施できるよう、国による一律の義務化や基準の明確化には慎重であるべきとする指摘もある。

#### 論点① 自治体に対する国の関与のあり方。国はどこまで自治体の業務の基準を定めるべきか。

- ・自治体毎の事情は様々であり、各々の自治体が解決すべき課題も多様。さらに解決するための政策手法についても、住民ニーズや関係者の状況等により多様な選択肢があることから、法令により一律に規定するのではなく、地域の実情に応じた取組を推進することが必要。〔委員〕
- ・（再掲）殺処分のあり方について、温暖な気候で、野犬や子猫がどんどん生まれている地域もあり、人口や協力者の多寡もふまえるべき。〔委員〕
- ・適正飼養を進めるのに、表現を少し軟らかくしながら、そこでの裁量の幅を与えるのが自治体。環境省でこれが絶対というのは、本当に最低基準にしておいて、あとは自治体毎の裁量の余地を認めてあげるべき。〔委員〕
- ・動物愛護センターにおける動物愛護に係る教育・普及啓発の取組を推進することが必要ではないか。〔事務局〕
- ・「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」を掲げて、最終的には殺処분을ゼロにする目標を環境省として掲げ、その結果として、自治体の担当者は板挟みになって苦しい思いをした。ところが動物愛護部会（第47回）資料は、公衆衛生や管理が優先と（断定的に）書いてある一方で、野犬や野良猫の数と殺処分は地域によって差があるのだから、自治体の自治事務だとしつつも、所有者不明の猫の引取り拒否に関しては法の趣旨に反していて好ましくないと指摘している。これでは、自治体はどっちにむかって仕事をして良いのか悩んでしまう。思い切って、自治事務なのだから、環境省にクレームがあっても、自治体に任せていると自治体の担当者を突き放してもよいと思う。自治体の担当者は、首長や地方議会とともに、地域のルールを作っていく勇気を持つべきだし、（国は）それを積極的に支援して、は

しごを外すことがないようにしてほしい。〔委員〕

- ・自治事務なのに、自治体が環境省に過度に期待・依存している。国は行うべきでない事務も負担しており、ある程度は自治体を突き放すべきという意見に同意する。また、国と自治体の役割について、全動協（全国動物管理関係事業所協議会）など自治体の団体を介し、双方の合意により整理する必要がある。〔自治体〕
- ・国が監視指導等の指針、センターの施設基準や人員配置基準を示すのが望ましいが、自治権に干渉するため法の規定が必要であり、当面は自治権に干渉しない範囲で通知等により示すしかないのではないか。〔自治体〕
- ・周辺の生活環境への影響について、生活環境関係法令を所管している市町村が取り組むべきものが多いため、市町村の関与について明確にして取組を推進すべき。〔自治体〕
- ・各自治体には、法の遵守のために不可欠な取組（全国統一的な最低限の取組）を確保してもらう必要もあるが、地域住民との関係が密接である動物愛護管理行政を推進するにあたり、どこまでを国が担うべきか（定めるべきか）。〔事務局〕
- ・環境省が何をなすべきかが示されていない。環境省の役割については、愛護団体によって主張が異なり、全国统一基準を作るべきという団体もあれば、地域毎の草の根が大事という団体もある。自治体の担当者も逃げ口上で、環境省がルールを作ってくれないから動けないと言ったり、あるいは、環境省は分かっていないと言ったりして、周りみんなが環境省に期待したり、批判したりで、環境省の立ち位置も定まっていない。自治体の役割と国の役割、環境省はどこに軸足を置くのかということも、私たちは議論していかないといけない。〔委員〕
- ・環境省には、是非、自治体同士の情報共有、施策の情報交換の場を設けてほしい。〔委員〕
- ・条例で「無責任な猫の餌やり禁止」を規定したり、地域の事情で殺処分せざるを得ない場合などに対して、地域外の団体から苦情が殺到するなか、地域の実情に合わせた独自の施策を実施するのは困難。〔自治体〕
- ・自治体の予算・人員がバラバラであるなかで殺処分ゼロを目指すなら、国が明確な目標を設け、自治体がこれを推進できる環境を整備する必要がある。〔自治体〕
- ・自治体間の差異を無くすため、指導票や勧告書、命令書等の参考様式を示してほしい。〔自治体〕
- ・ナショナルミニマムな方針をとる趣旨は理解できるが、自治体においては方針やマニュアルのみでは新たな予算や人員を確保することが難しい。やらなければならないことを明確にさせていただくと積極的に施策を講じることが可能になるため、こういった視点も含めてご協議してほしい。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・動物愛護管理法の仕組み、国（環境省）の役割、自治体の役割について、その法制面や実務面も含めた実態があまり認知されていないことから、環境省は、動物愛護管理行政における国、自治体双方の事務の役割分担について分かりやすく説明する等、更なる取組みや周知を図る。

- ・動物の愛護と管理をめぐる課題は、地域によって大きく異なる上、投入できる行政リソース(人員、予算)も自治体によって大きく異なることから、法遵守のためにナショナルミニマムとして最低限全国統一的に措置する必要がある事項を政省令・ガイドライン等で示すことが国の役割であり、実際の法令の運用は自治体の自治事務であり、地域の実情や住民ニーズを踏まえた数多の課題に優先順位を付けながら取り組むものであることを再確認。(自治事務に関する国と地方の役割分担。)
- ・このため、ナショナルミニマムとして、新たに全国統一的に示しておくべき事項があれば、優先度に応じて順次その具体化に向けて検討を行うとともに、現行制度の中に、地域の実情に照らした場合に全国一律の運用としていることが不適切という事項があるならば、自治体の自主性をより高められるように必要な措置を検討する。
- ・環境省は、自治体が自治事務としての施策を推進しやすくなるよう、各種ガイドライン・基準の解説書の作成、自治体職員のスキル向上のための研修会や情報共有のための会議の開催等を行い、自治体に対する技術的な支援を行う。

### 【関連データ類】

- ・環境省による自治体職員に対する研修の実施状況

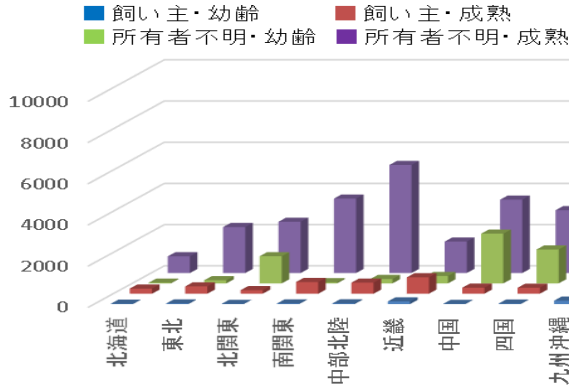
動物愛護管理研修：毎年1回

適正飼養講習会：16自治体、22回、適正譲渡講習会：22自治体・25回（平成25年度～）

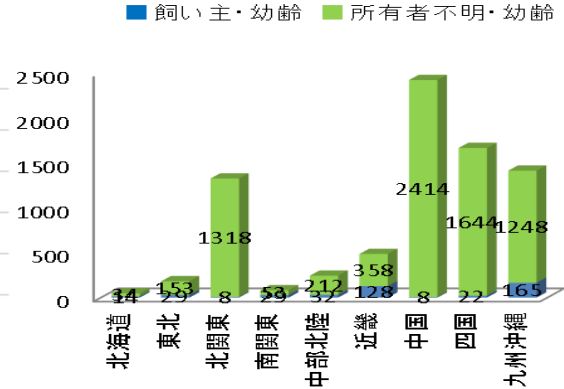
動物虐待等科学的評価研修会：毎年1回（平成29年度～）

・地域別の犬猫の引き取り数

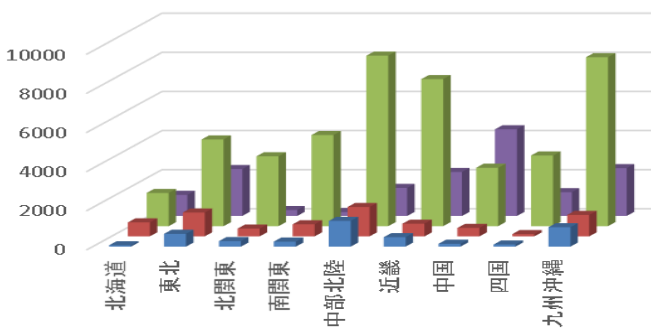
地域別・犬の引取数の内訳



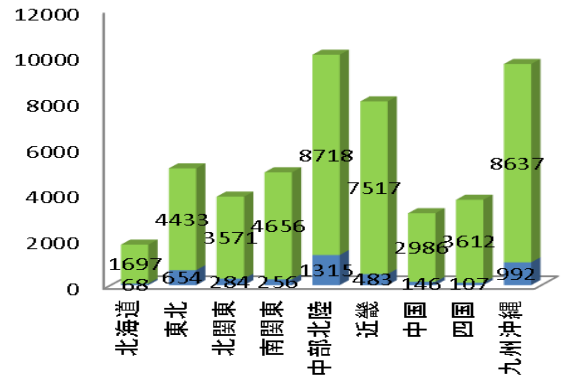
地域別・幼齢犬の引取数の内訳



地域別・猫の引取数の内訳



地域別・幼齢猫の引取数の内訳



(動物愛護管理行政事務提要 平成 29 年度版)

犬猫の地域ブロック別引取状況

全国9ブロック（関東は北関東（茨城、栃木、群馬）と南関東（埼玉、千葉、東京、神奈川）に二分）の自治体での、飼い主からの犬猫の引取り数及び所有者不明の犬猫の引取り数を、成熟個体と幼齢個体にかけて集計したもの。ブロックによって引取りの状況は大きく異なる。

例えば、この中で、所有者不明の犬の幼齢個体の引取りは、そのほとんどがいわゆる野犬（野良犬）の子犬の保護であり、こうした個体が多い地域では野犬が繁殖し、世代交代を繰り返していると考えられる。東京や大阪などの大都市部では、野犬は見られなくなったが、北関東と中国、四国、九州地方には数多く生息していることが読み取れる。野良犬や野良猫の生息状況も地域によって大きく異なることから、動物愛護管理行政は、東京等の大都市部を基準として、全国一律の対応を講じることは困難であり、地域の実情に応じた対策を講じていくことが大切である。

## 行政機関が果たすべき役割、行政機関と民間との連携のあり方

### 3 地域の実情を踏まえた自治体の施行体制のあり方

#### (2) 行政とボランティア・民間団体等の連携と役割分担

- ・今日、動物愛護管理の現場において、ボランティアや民間団体の役割が非常に大きくなってきており、自治体が引き取った動物の譲渡活動にあたって大きな役割を果たしているケースが多い。一方で、地元の動物愛護団体と良好な連携協力や体制を築けていない自治体や、住民ニーズに応じた対応を取ろうとした自治体が地域外の愛護団体から批判を受けるといった例もみられる。
- ・動物愛護管理法では、第 38 条に、民間ボランティアである個人を対象とした動物愛護推進員を自治体が任命する制度が設けられており、推進員の業務内容は、①犬、猫等の動物の愛護と適正な飼養の重要性について住民の理解を深めること。②住民に対し、その求めに応じて、犬、猫等の動物がみだりに繁殖することを防止するための生殖を不能にする手術その他の措置に関する必要な助言をすること。③犬、猫等の動物の所有者等に対し、その求めに応じて、これらの動物に適正な飼養を受ける機会を与えるために譲渡のあっせんその他の必要な支援をすること。④犬、猫等の動物の愛護と適正な飼養の推進のために国又は都道府県等が行う施策に必要な協力をする。⑤災害時において、国又は都道府県等が行う犬、猫等の動物の避難、保護等に関する施策に必要な協力をする。となっている。

#### 論点① 愛護団体の役割、活動の留意点

- ・動物愛護のボランティア活動についても記載すべき。動物をシェルターで飼育する、地域猫のマネジメントを行う、普及啓発や情報発信などで飼い主のマナーの底上げをしている、災害時のサポートをしているなど多様なボランティアの類型がある。こうしたボランティアの共通しているのは、動物を愛して守りたい気持ちをもっていることだが、この人たちが感情的になってしまえば、冷静な制度論や政策論ができなくなる。動物愛護のNPOやボランティアの役割について、感情論や精神論を乗り越えて、知識を得るべく勉強する必要があることを明示的に示すべき。こういうふうに制度を変えれば、逆に裏目に出るかもしれない、副作用があるかもしれないというところまで愛護団体の方が考えてくれるようになることが大切。ボランティア団体の役割、知識の底上げについて厚く書いた方がよい。〔委員〕
- ・平成 30 年 3 月に策定した「人とペットの災害対策ガイドライン」の検討に際して、災害時に活動を行うボランティア団体等の行動規範や活動ルールを明確化していくことが必要と指摘された。これは、様々な団体がそれぞれの思いで被災地に乗り込み、独自の活動を行うことで混乱がもたらされたため、一定の行動規範を明確化し、遵守すべき活動ルールを明示していく必要があるため。〔事務局〕
- ・基本指針に民間団体の活動のあり方を盛り込むことはできないのでは。自治体が連携すべき民間団体像を示し、間接的に行政から問題ある民間団体を排除する根拠とすることはできない。〔自治体〕
- ・推進員は偏った思想の持ち主に委嘱するリスクもあり、動物愛護推進員の効果について検証



し、役割について整理して全国に示す必要がある。〔自治体〕

・推進員は法の条文（熱意と識見を有する者）と教材マニュアル（ボランティアの育成制度）で整合がとれていないのではないか。多くの自治体が推進員とは別にボランティア制度を設けており、育成するための推進員制度と協働するためのボランティア制度との役割分担を明記できないか。〔自治体〕

・愛護団体が譲渡するに当たり、運搬経費等と称し手数料を要求したり、特定のペットサロンへの訪問を強要した事例が発生しており、信頼できる愛護団体について公的認証ができないか。〔自治体〕

## 論点② 愛護団体・民間団体の調整役としての環境省等の役割

・保護団体の横のつながりが極めて弱い。個々にはすごくいいことをやっているが、横のつながりがないので、社会に訴える力が非常に弱いし、効率も悪い。その横のつながりを作るのは、私設の団体では難しいので、公的な団体が音頭取りをやっていかないと難しい。環境省か、獣医師会か、そういったところが音頭取りをしないと、保護団体の横のつながりを作るのは難しいという実感がしている。そういった視点にたった取組も必要。〔委員〕

・ステークホルダーミーティングを実施することが、愛護団体、繁殖業者、売る側も自治体も飼い主も全員が喧々囂々となるかもしれないが、ある程度、意見調整をしながら、お互いやお互いの文化について理解するという意味で非常に大事。これは、おそらく環境省のようなトップで本当に我々の管轄だといっているところがやらないと多分成り立たないと感じる。〔委員〕

・多くの愛護団体が方針の相違等により分裂・誕生しており、連携に限界がある団体のつながりにこだわる必要はない。なぜ団体の連携が必要か、どのような効果があるかについて検証が不足しており、論点②の優先順位は高くない。〔自治体〕

・収容施設や職員数には限界があり、ボランティアとの関係も多様・複雑化している中で、引取り（入口）と譲渡・殺処分（出口）とのバランス、ボランティア・団体との協働、予算措置等、総合的な視野をもって指針を見直してほしい。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

・基本指針は、国の施策推進に関する基本的な方向や、都道府県が推進計画に盛り込むべき事項等について記載するものであり、民間の動物愛護団体等の役割については従前より明記してきていない。今後、動物愛護管理の分野では、行政ではなく、民間団体が主体となって果たしていくべき役割も大きいことから、民間団体の活動のあり方やその支援のあり方についても幅広く検討対象としていく。

### 論点②への対応案

・自治体レベルでは、法第 39 条の協議会の場などを通じて、地域の民間団体の束ね役として自治体

が重要な役割を果たしているケースもみられる。地域レベルでの取組では、自治体が束ね役となるのが望ましい。

- ・一方、全国レベルでのステークホルダーの意見交換、協議の場の設定となると環境省の役割も想定されるが、ボランティアや動物愛護団体は連携が十分に取られておらず、全国的に愛護団体の立場を代表する組織が見られないのが現状。ステークホルダーミーティングの開催については、その必要性や位置付け・枠組みや役割、想定される効果など共通認識に向けた整理が必要であり、時機を見極めつつ必要に応じ検討する。

## 【関連データ類】

(参考条文)

### ○ 動物愛護推進員

第 38 条 都道府県知事等は、地域における犬、猫等の動物の愛護の推進に熱意と識見を有する者のうちから、動物愛護推進員を委嘱することができる。

2 動物愛護推進員は、次に掲げる活動を行う。

- 一 犬、猫等の動物の愛護と適正な飼養の重要性について住民の理解を深めること。
- 二 住民に対し、その求めに応じて、犬、猫等の動物がみだりに繁殖することを防止するための生殖を不能にする手術その他の措置に関する必要な助言をすること。
- 三 犬、猫等の動物の所有者等に対し、その求めに応じて、これらの動物に適正な飼養を受ける機会を与えるために譲渡のあつせんその他の必要な支援をすること。
- 四 犬、猫等の動物の愛護と適正な飼養の推進のために国又は都道府県等が行う施策に必要な協力をすること。
- 五 災害時において、国又は都道府県等が行う犬、猫等の動物の避難、保護等に関する施策に必要な協力をすること。

### ○ 協議会

第 39 条 都道府県等、動物の愛護を目的とする一般社団法人又は一般財団法人、獣医師の団体その他の動物の愛護と適正な飼養について普及啓発を行つている団体等は、当該都道府県等における動物愛護推進員の委嘱の推進、動物愛護推進員の活動に対する支援等に関し必要な協議を行うための協議会を組織することができる。

## 飼い主責任のあり方

### 1 適正飼養と不適正飼養

#### <背景・経緯と社会認識の推移>

- ・適正飼養の基本的考え方を示すべきとの指摘は多い。その具体的な内容は数十年前から議論されているが、なお曖昧なままであると指摘される。
- ・法第7条各項に飼養保管に関する動物の所有者等の責務が規定されているが、昭和48年の法制定当時から設けられているのは第1項の主旨のみである。当時は、動物の保護に関するものとして「動物の健康と安全の確保」と、動物の管理に関するものとして「動物による人の生命・身体・財産に害を加えないこと、他者に迷惑をかけること」が定められていた。第1項は、平成24年の法改正で、動物の管理に関する事項として「動物による生活環境保全上の支障の防止」等が加えられている。
- ・それに加えて、平成11年以降の数次の改正で第2項以降の各項が追加されており、上記に加え、飼い主の責務として、「動物の感染性疾病の予防」、「逸走防止措置」、「飼養・保管目的達成に支障を及ぼさない範囲での可能な限りの終生飼養」、「繁殖管理措置」、「所有明示措置」が規定されている。
- ・法制定当時、本法の略称は「動物管理法」、「動管法」であった。法制定当時から、適正飼養が要求される根幹として、飼養する動物により人の生命・身体・財産の被害や近隣に迷惑を与えないこと、つまり動物の管理の視点が強く意識されていたものと考えられる。

#### 論点① 終生飼養の概念の適正な理解

- ・終生飼養という言葉は、「飼い主がその所有する動物が亡くなるまで飼養しなさい」と法律では書かれているが、（所有者が適切に飼養することが困難となり犬猫の引取りを求めた場合に）そのことで、自治体による引取り拒否があったり、引取り拒否されたことによりネグレクトの方に向かってしまう。引取り業という新しい業が出てきたのも、終生飼養という言葉の影響が大きい。終生飼養の終生とは、飼い主ではなく、動物にかかるのではないか。飼い主が変わっても、動物が終生きちんと管理されれば構わない。「殺処分ゼロ」と同様に「終生飼養」という言葉が何か弊害をもたらしているのではないか。〔委員〕（再掲）
- ・終生飼養という言葉が、エキゾチックアニマルではものすごいギャップを生じてしまう。リクガメや大型のヨウム類は非常に長生きをする。終生飼養という言葉と、エキゾチックの飼育のギャップをどう縮めていくか、どう対応していくのか、今後、エキゾチックが増えていく傾向があるのであれば、何か手立てを考えなければいけない。〔委員〕
- ・終生飼養については、キャリアチェンジ（飼い主変更）も、それがいいというわけではないかもしれないが、認めましょうというスタンスがあれば、もう少し寛容になっていけるのではないか。〔委員〕
- ・終生飼養の解釈は以下の点から自治体や国民の間で統一されているべき〔自治体〕
  - ◇原則は飼い主による終生飼養
  - ◇適切な譲渡は終生飼養の一環とする
  - ◇危害防止や苦痛解放のための安楽死も終生飼養の範疇とする

◇飼い主による自治体への持ち込みの容認は、安易な飼養や飼養放棄を助長するため、基本的には終生飼養（適切な譲渡）の範疇には入らない

・安易な飼養放棄につながり、自治体の業務負担増につながる

・「終生飼養」（原則として現在の飼い主が最後まで責任を持って飼育するべき）、飼い犬・飼い猫が迷子になった場合の対応についての周知については自治体でも取り組んでいるが、環境省においてもマスメディア等を用いた普及啓発を進めてほしい。

## 論点② 適正飼養の判断基準の提示／不適正な飼養管理の具体的な例示

- ・適正飼養とは何かというメルクマールをどこかで出す必要がある。その動物の医・食・住がどうなっているのか（医とは医療の意味）。医・食・住がきちんとしているというのが適正飼養の最低限必要なことではないか。こういうことを整えるのが適正飼養ですよということの、ミニマムでも良いから示していく必要があるのではないか。〔委員〕
- ・適正飼養を進めるのに、表現を少し軟らかくしながら、そこでの裁量の幅を与えるのが自治体。環境省でこれが絶対というのは、本当に最低基準にしておいて、あとは自治体毎の裁量の余地を認めてあげるべき。〔委員〕（再掲）
- ・高齢者の方が、自分のライフステージ、これからどういう生活なのかによって、あえて動物は飼わないという、勇気ある決断をすることも必要。高齢者に限らず、いろんな年代の方が、自分のライフスタイルや家族構成、ライフステージによって、どういう動物を選ぶべきか、もしくは飼わないという決断もあるのではないか。そのことを飼い主責任の一つとして追加すべきではないか。〔委員〕
- ・不適正な飼養の内容が分かりにくいいため、吠え癖、悪臭、衛生害虫の発生、毛・羽毛等の飛散等近隣の生活環境被害を生じさせる行為を具体例として明確化してはどうか。〔事務局〕
- ・他人に迷惑をかけないことを含めて、自治体の条例を法制化するなど、最低限の基準に対する法による罰則と指導の紐づけが必要〔自治体〕
- ・適正な飼養のあり方は統一したものとして一律の基準が必要〔自治体〕
- ・猫の屋内飼育を定着させることが急務〔自治体〕

## 論点③ 不適正な飼養管理に対する対策の強化

- ・不適正な飼養の問題は、個人の飼い主の責務に留めておいて良いのか。多頭飼育の場合でなくとも、不適正な飼養を行わないことを飼い主の義務とする、もしくは、自治体による指導や勧告・命令の対象にするような措置が必要ではないか。〔委員〕
- ・飼う前の講習会の受講を飼い主に義務付けるべきではないか。〔委員〕
- ・近隣の生活環境に被害を出しているような場合に、法で飼育頭数の規制を行えるようにすべきではないか。〔委員〕（再掲）
- ・不適正飼養者への対応に関する自治体職員向けの対応ガイドラインの作成が必要。〔委員〕
- ・飼養状況の適否が判断できるガイドラインの策定が必要〔自治体〕

## 論点④ 飼い主のいない野良犬・野良猫への餌やり行為の取扱

- ・動物愛護管理法第7条では、動物の所有者と占有者に対する責務（努力義務）を課している。一方、所有者不明の犬猫のうち、いわゆる野良犬・野良猫については、近隣住民等により餌付けされている個体が多くみられるが、これらの動物には所有者も占有者もないとされている。各地において、餌付けされた犬や猫による生活環境被害等の発生が大きな課題となっている。〔事務局〕
- ・野良犬や野良猫には所有者も占有者もないとされているが、これらに餌付けしている人がおり、これはいわば管理者といえるかもしれない。今すぐに管理者はどうあるべきか、管理者にどのような責任があるかを定めることは難しいが、管理者という概念を考えるのは良いように思う。〔委員〕
- ・栄養価の高いペットフード等を用いた餌付け行為は、犬猫の生存率（寿命）や繁殖率を高め、自治体に引き取られる動物を再生産する負の効果をもたらしている。このことから、環境省は、不妊去勢をしていないなど動物の管理が行われていない地域において、無責任な餌やりを行わないように普及啓発してきている。一方で、餌やり行為を単純に禁止等すると、人目につかない時間帯に餌やりが行われるなど状況が把握困難になり、動物の管理施策上、逆効果をもたらすとの指摘もある。無責任な餌やりは、近隣住民の生活環境保全上大きな課題である一方、意見の対立のある大きな課題となっている。〔事務局〕
- ・所有者でも占有者でもなく、管理者のような概念を考えてもよいのではないか。〔委員〕
- ・現行法では所有者のいない犬猫にかかわる者への対応を想定していないことが問題〔自治体〕
- ・餌やり者の管理責任と無責任な餌やりの定義を明確化する必要がある〔自治体〕
- ・法25条の規定を野良猫の給餌にまで適用できる規程を設ければある程度の対応が可能。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①の対応案

- ・法第7条第4項の「できる限り、その動物が命を終えるまで適切に飼養すること」の努力義務については、動物が命を終えるまで飼養する努力を求めるものであるが、これは現在の飼い主が最後まで責任をもって飼育することの重要性を前提としつつも、所有者の変更を認めないものではない。（所有者（飼い主）は飼い始めたらどのような場合においてもその所有する動物が死亡するまで飼養を継続する、との趣旨ではない。）現在の飼い主が適切に飼養管理できない場合には、譲渡等により、新たな飼い主が適切に飼養することも、終生飼養の趣旨に適合するものである。この観点から、自治体が、引取りを求めた飼い主が家庭動物としての目的で適切な飼養管理を継続できない状況にあると考えられる場合において、飼い主から犬猫を引き取ることは、「法第7条第4項に趣旨に照らして」否定されるものではない。（再掲）
- ・なお、動物がその生を終えるまで、という定義には、治癒の見込みのない病気などの場合に動物病院などにおいて安楽殺により動物が生を終える場合も含むと解する。（再掲）
- ・終生飼養の適正な理解について、所有者や自治体など関係者における共有が進むよう、普及啓発に努める。

## 論点②の対応案

- ・適正飼養の望ましい姿については、市販のガイドブック等にも多くの例が示されている。しかし、地域によって動物の飼養管理の状況が大きく異なる中、国が定める適正飼養は、ナショナルミニマムな判断基準づくり（法の遵守に不可欠な必要最小限の基準）であり、地域の実情を踏まえた適正飼養のあり方は、それぞれの自治体において判断し、住民に提示されることが望ましい。
- ・ナショナルミニマムな判断基準とは、これを下回ると不適正な飼養管理になるとの基準である。適正飼養の判断基準については、可能な範囲において細分化・明確化した基準とし、不適正な飼養管理の具体例とともに、ガイドライン等で提示すことを検討する。（不適正な飼養管理の具体例は、典型例の列挙であるため、これに該当しない場合であっても、適正飼養基準を満たさない場合がある。）なお、何を適正／不適正な飼養管理と捉えるかも、時代とともに価値観の変化が生じることにつき、留意が必要。
- ・また、動物を飼養開始する前に、自らのライフスタイルなどを熟慮し、飼養の可否や飼養する動物の種類を適切に判断することの重要性について、ガイドライン等に記載するなど、広く普及啓発することも必要。

## 論点③の対応案

- ・一般の飼い主（動物の所有者等）が、不適正な飼養管理を行わないことをどのように確保するかへの対応案について、政策としての必要性、手段としての合理性等の観点から検討が必要。
- ・当面、自治体が行政指導等の際に、一般の飼い主等が理解しやすい説明ができるよう、論点②の対応案（適正飼養の判断基準等を示すガイドライン等）の検討の動きも踏まえつつ、「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン」の改訂等を通じて、不適正な飼養管理とは何かを示し、一般飼い主による動物の飼養管理の水準の向上に努める。

## 論点④の対応案

- ・生活環境被害の防止や、不安定な環境で生存する子犬猫の発生防止（野良犬猫の再生産の防止）による犬猫の健康安全保持の観点から、所有者や占有者のいない犬猫に対する無責任な餌やり行為は行うべきではないことについて普及啓発を一層進める。一方で、条例等により餌やりを禁止した場合に、餌やり行為自体が深夜に移行するなどして実態把握が困難になる事例も多くみられるとのこと。このため、餌やり行為を行うことが許容される場合について、その要件を具体的に示していく等により、より好ましい方向に誘導することが考えられる。
- ・例えば、地域において管理の枠組み等について合意形成の上で、特定の者・団体が計画的に、給餌、排泄物の処理、不妊去勢（TNR）等を適切に実施しながら、地域に現存する猫について、当該猫の一世限りの命が終えるまでの間、個体群を管理する（いわゆる地域猫活動）地域もある。猫への餌やりを継続したい場合は、そうした取組への移行が重要であることの普及啓発を行う。一方、犬については、狂犬病予防法第6条で鑑札を着けていない所有者不明の犬は抑留しなければならないとされており、不妊去勢後リリースといった措置が不可能であることから、捕獲以外では、無責任な餌やり禁止に係る普及啓発により対応すべきか。

## 【関連データ類】

### ○適正飼養とは何か

・「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準」の第1 一般原則で示されている飼養管理の規定。

1 家庭動物等の所有者又は占有者は、家庭動物等の適正な飼養及び保管に責任を負う者として、動物の健康及び安全を保持しつつ、その生態、習性及び生理を理解し、愛情をもって家庭動物等を取り扱うとともに、その所有者は、家庭動物等とその命を終えるまで適切に飼養（以下「終生飼養」という。）するように努めること。＜動物の適切な飼養＞

2 所有者等は、人と動物との共生に配慮しつつ、人の生命、身体又は財産を侵害し、及び生活環境を害することがないように責任をもって飼養及び保管に務めること。＜動物の適切な管理＞  
注：<>内は補足説明

### ○民法における動物の占有者等の責任

・民法第718条では、動物の占有者や管理者に対する損害賠償責任等が規定されている。野良犬や野良猫への餌やりについては、どのような場合に当該規定が適用されるかは明確ではない。（なお、近隣の生活環境被害が生じるおそれがあることを認識しながら野良猫への餌やりを継続した住民に対して、民法第709条の不法行為を認定し、損害賠償請求を認めた判例あり。）

### ○狂犬病予防法

・第4条 犬の所有者は、犬を取得した日（生後90日以内の犬を取得した場合にあっては、生後90日を経過した日）から30日以内に、厚生労働省令の定めるところにより、その犬の所在地を管轄する市町村長（特別区にあっては、区長。以下同じ。）に犬の登録を申請しなければならない。ただし、この条の規定により登録を受けた犬については、この限りではない。

2～6（略）

・第5条 犬の所有者（所有者以外の者が管理する場合には、その者。以下同じ。）は、その犬について、厚生労働省令の定めるところにより、狂犬病の予防注射を毎年1回受けさせなければならない。

2～3（略）

・第6条 予防員は、第4条に規定する登録を受けず、若しくは鑑札を着けず、または第5条に規定する予防注射を受けず、若しくは注射済票を着けていない犬があると認めるときは、これを抑留しなければならない。

## 飼い主責任のあり方

### 2 虐待・遺棄等の対応強化

- ・虐待・遺棄等への対応強化のため、前回の法改正において、法第44条第2項の動物虐待罪について、主にいわゆるネグレクト（飼育懈怠・放棄）の行為が例示として追加された。（積極的な虐待行為の例示は酷使、拘束が挙げられている。）また、同条第3項の遺棄罪については、具体的な例示は示されていない。
- ・動物虐待罪の保護法益は、動物愛護の気風という良俗の保護（社会的法益）であり、時代における動物観の違い等により何を虐待として処罰すべきかの可罰判断が異なることがあるのではないか。

#### 論点① 動物虐待や遺棄にあたる行為の明確化

- ・動物虐待・遺棄罪は、構成要件の外延が曖昧であるため、処罰範囲の明確化及び動物の健康と安全の確保の観点から、動物虐待・遺棄に当たる行為を可能な限り例示として明確化することが有効ではないか（具体的に虐待・遺棄に当たる行為全てを網羅的に例示することは困難である旨留意が必要）。〔事務局〕
- ・動物虐待は、事件が起きる前の非常に危険な信号であるとの認識に立ち、予防的意識・周知など警察との連携を進めることが、地域の人たちの巻き込みにもつながり、早期発見・早期対応の基本につながっていくと考える。〔委員〕
- ・自治体の職員が虐待の予防・未然防止をする意味でも、普段からその飼育管理の改善を促すための適切な飼育管理の明確化が重要〔委員〕
- ・自治体による殺処分は虐待に当たらないことを明文化するべき。〔自治体〕
- ・国、自治体、法律家による研究会を発足し、自治体が事例調査にあたり、遺棄・虐待の事例集を作成することを薦める。〔自治体〕
- ・動物愛護管理法の趣旨と社会通念に照らして明確な遺棄、虐待の考え方を示すことに一定の意義がある。〔自治体〕

#### 論点② 動物虐待の科学的知見に基づく客観的な評価の在り方

- ・虐待行為を客観的証拠により立証する必要があるため、動物虐待の科学的な評価を可能にするための調査研究や人材育成が必要ではないか。〔事務局〕
- ・警察も含め、どのような体制で取り組むか議論が必要。〔自治体〕
- ・公務員獣医師は臨床経験がない者が多いため、通知等で臨床経験のある獣医師の雇用について自治体に配慮を求めているかどうか。〔自治体〕
- ・虐待のおそれがあるか否かを判断する責任等が行政獣医師にかかることについて危惧している。〔自治体〕
- ・行政獣医師は死体検案にかかる初期探知と位置づけて、専門施設（獣医科大学等）に依頼できる体制を構築すべき。〔自治体〕



## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・動物虐待や遺棄罪について、施行上の判断がより明確になるよう具体的な例示を示すことを検討する。
- ・どのような行為が虐待・遺棄罪等に該当するかも含め、引き続き、警察等との連携強化を図り、動物の遺棄・虐待防止に向けて普及啓発を実施する。

### 論点②への対応案

- ・平成 29 年度より、自治体の獣医師職員が動物虐待を見極めるための能力を向上させるため、「動物虐待等科学的評価研修会」を開催しているところ。引き続き、自治体職員の人材育成を実施。
- ・平成 30 年度より、自治体及び動物病院における犬猫の虐待疑い事例や不審死事例の収集、解析を実施する予定。これらにより、より科学的・客観的に動物虐待を評価する際の根拠となるデータ収集を行う。
- ・個別の虐待事案について、動物虐待に係る科学的知見を活用し、虐待と思われる事例を発見したときは、自治体職員は、警察への速やかな通報等、警察と連携して適切な対応を行うことについて周知を図る。

## 【関連データ類】

### ○動物の愛護及び管理に関する法律（昭和 48 年法律第 105 号）

第四十四条 愛護動物をみだりに殺し、又は傷つけた者は、二年以下の懲役又は二百万円以下の罰金に処する。

- 2 愛護動物に対し、みだりに、給餌若しくは給水をやめ、酷使し、又はその健康及び安全を保持することが困難な場所に拘束することにより衰弱させること、自己の飼養し、又は保管する愛護動物であつて疾病にかかり、又は負傷したものの適切な保護を行わないこと、排せつ物の堆積した施設又は他の愛護動物の死体が放置された施設であつて自己の管理するものにおいて飼養し、又は保管することその他の虐待を行つた者は、百万円以下の罰金に処する。
- 3 愛護動物を遺棄した者は、百万円以下の罰金に処する。
- 4 （略）

### ○動物虐待の例示

「飼育改善指導が必要な例（虐待に該当する可能性、あるいは放置すれば虐待に該当する可能性があると考えられる例）について」（平成 22 年、各都道府県等主管部局長宛、環境省自然環境局総務課長通知、環自総発第 100205002 号）

### ○動物の遺棄の例示

「動物の愛護及び管理に関する法律第 44 条第 3 項に基づく愛護動物の遺棄の考え方について」（平成 26 年各都道府県等主管部局長宛、自然環境局総務課長通知）

○動物の愛護及び管理に関する法律 第6章 罰則

第44条 第1項 愛護動物のみだりな殺傷 2年以下の懲役又は200万円以内の罰金

第44条 第2項 愛護動物の虐待 100万円以内の罰金

愛護動物に対し、みだりに、給餌若しくは給水をやめ、酷使し、又はその健康及び安全を保持することが困難な場所に拘束することにより衰弱させること、自己の飼養し、又は保管する愛護動物であつて疾病にかかり、又は負傷したものの適切な保護を行わないこと、排せつ物の堆積した施設又は他の愛護動物の死体が放置された施設であつて自己の管理するものにおいて飼養し、又は保管することその他の虐待

第44条 第3項 愛護動物の遺棄 100万円以内の罰金

○動物虐待事犯の検挙事件数 (警察庁「平成29年における生活経済事犯の検挙状況等について」)

平成25年	平成26年	平成27年	平成28年	平成29年
36件	48件	56件	62件	68件

○地方自治体あての通知 (上記2つの例示に関する通知以外)

- ・愛護動物の捕獲にあたり、とらばさみを使用することは動物愛護管理法違反となる可能性が高いことから、鳥獣行政担当部局と連携した住民への周知や警察と連携した適切な対応を依頼する通知。(平成29年10月「とらばさみによる違法捕獲防止の推進について」)

○警察庁との連携

- ・警察庁と連名で動物遺棄・虐待防止ポスターを作成。地方自治体及び関係団体に配布し、普及啓発を強化。(平成21年2月作成、平成28年度に10万部増刷)
- ・警察庁より都道府県警察等に対して地方自治体の担当部局との連携を強化して対処を図るよう通知を発出。(平成25年8月「動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律の施行について」)

○虐待事例収集

- ・国内及び海外の動物遺棄虐待事例を収集し、動物虐待事例の対応の参考情報として公表。(平成26年3月)

○研修

- ・地方自治体職員を対象に、動物福祉の先進国とされるイギリスからの講師による研修を開催。(平成27年～平成29年まで毎年開催「動物愛護管理実務担当者研修会」)
- ・地方自治体職員(獣医師)を対象に、動物虐待の科学的な評価に関する知識・技術の習得を目的として研修を開催。(平成29年～「動物虐待等科学的評価研修会」)

## 飼い主責任のあり方

### 3 多頭飼育問題

- ・近年、いわゆる猫屋敷問題などの多頭飼育崩壊問題（所謂、飼養能力を超える多数の動物を所有・占有し、結果として、適正な飼養が困難となり、飼育放棄により動物の健康が害されるとともに、排泄物の堆積等により周辺的生活環境被害等を引き起こす問題）への関心が高まっているが、実際に、各自治体が日常業務において対応に苦慮する問題（不適正な飼養者の問題や犬猫の引取の問題等）は、多頭飼育者が関わるケースが多いと言われている。
- ・法第 25 条では、多頭飼育に起因して、周辺的生活環境被害を生じさせている場合や、動物虐待が生じているおそれがある場合には、自治体が当該事態を生じさせている者に対して勧告・命令を課すことができることとされているが、この発動件数は少ない。

#### （1）多頭飼育崩壊の未然防止のための情報収集体制の整備

- ・飼い主の知識の欠如による多頭飼育化（みだりな繁殖、拾得）を防止するための飼い主への情報伝達・普及啓発のあり方はどうあるべきか。〔事務局〕
- ・多頭飼育を予防するための総合的な施策が必要。各方面の専門家（動物行政、福祉行政、弁護士等）を集めての研修会や事例研究会の開催等も必要。〔委員〕
- ・犬猫の多頭飼育について届出制の導入は未然防止のための情報収集の仕組みとして重要。一方、一部自治体において、届出義務を課す条例が設けられているが、問題を引き起こす飼い主は届出を行わないのではないか。効果の検証が必要。〔委員〕
- ・10 頭以下の段階での早期発見・早期解決のため、自治体獣医師職員が、飼い主に対して動物を手放すよう説得するためのコミュニケーションスキルの向上が必要〔委員〕
- ・アニマルホーダーや動物虐待と人間の精神的病理の関係について社会的な共通認識を形成するためのシンポジウム等の開催〔委員〕

#### （2）多頭飼育問題に対応するための体制整備

- ・人間の福祉の観点から、保健師・精神保健福祉士、消防、環境問題専門家等による自治体の各分野横断的なタスクフォースによる対応が必要。〔委員〕
- ・動物行政部局と精神保健部局の連携を進めるための国のバックアップが必要〔委員〕
- ・多頭飼育者が飼養する動物の保護・収容等（4 に掲載）〔委員〕

#### 論点① 多頭飼育対策を進めていくための考え方の整理

- ・多頭飼育問題を進めていくための基本的考え方の整理が必要。本年度より、多頭飼育対策について基本的な考え方を整理する検討に着手。検討にあたっては、多頭飼育状態となる人間（飼い主）への対応と、劣悪な状態（虐待状態）で多頭飼育されている動物への対応の双方の観点がある。
- ・「多頭飼育」について定義してほしい。また、事態の悪化を防ぎ、飼い主に自覚を持たせるため、注意すべき目安となる匹数（経験上 5～10 匹以上）についても提示してほしい。〔自治体〕

- ・多頭飼育問題は、動物の不適正飼養問題だけではなく、本人が社会から孤立したり、精神疾患や認知症、生活保護受給者などの生活弱者や独居老人が引き起こすことが多いことから問題解決には、福祉部門との連携が必要である。〔自治体〕
- ・指導に応じない多頭飼育者に、自治体が勧告・命令を出しても改善する可能性は低い。引き取りを推奨しても、「殺処分の可能性があるなら引取申請しない」という飼育者が多く、問題が長期化し、苦情者は行政不信となり、職員等は疲弊する。〔自治体〕
- ・行政代執行等を検討するならば、個人の財産を行政が一方的に剥奪することになってしまい、飼育者から反発されるため、飼育者等から納得が得られる根拠が必要になる（単に法に明記してあるという理由だけでは不十分）。〔自治体〕

## 論点② 多頭飼育者に対する勧告指導の適切な実施

- ・多頭飼育に起因する動物虐待等の問題について、自治体が勧告・命令を出す必要がある場合に対処しやすくなるような環境整備が必要ではないか。
- ・虐待のおそれのある事態だけでなく、周辺的生活環境が損なわれている事態についても検討してほしい。〔自治体〕
- ・自治体が勧告・命令を発しない理由の多くは「命令した後に犬猫を引き取らなければならない（→殺処分しなければならないから）」。「多頭飼育者には厳しく対応せよ。場合によっては引き取れ。しかし殺処分はするな」という世論は自治体にとって酷であり、この点が改善されなければ法改正を重ねても解決に至らない。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

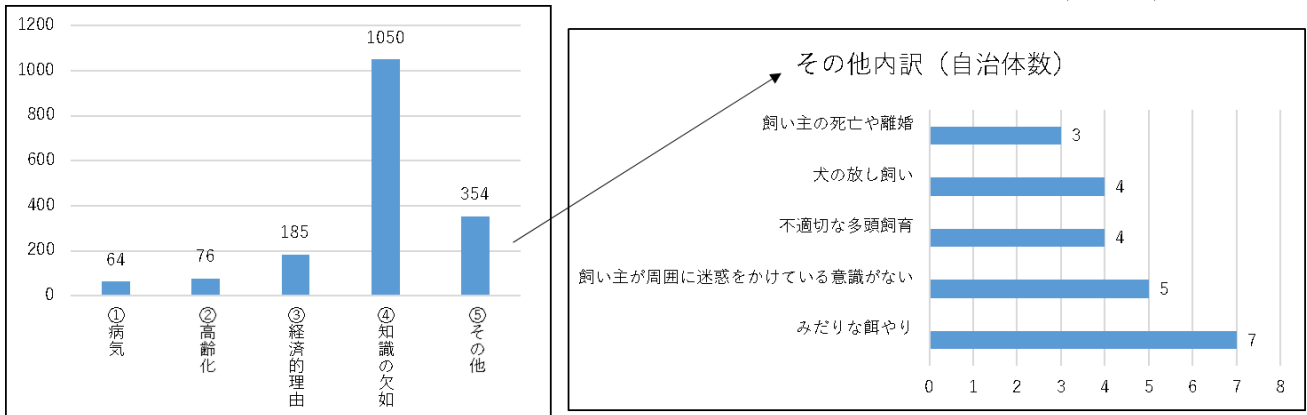
- ・各自治体で取り組んでいる多頭飼育対策について事例収集とケーススタディを行うとともに、有識者や自治体、関係省庁等の意見を聞いて、対策についての基本的考え方を整理する。その上で、各自治体において、動物愛護管理部局が福祉部局などの関係部局と連携した多頭飼育対策を進める場合に活用できるガイドラインの策定等に向けた検討を進める。

### 論点②への対応案

- ・自治体が個別事案への対応に当たって、勧告 又は命令の対象となる虐待のおそれのある事態 や周辺的生活環境が損なわれている事態に至っているかどうかについてを判断・対処しやすくなる方策 や環境整備について検討する。

【関連データ類】

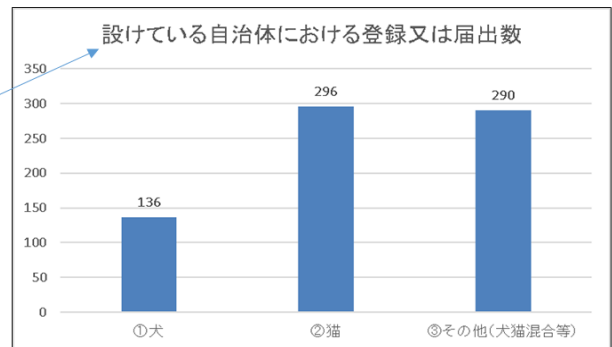
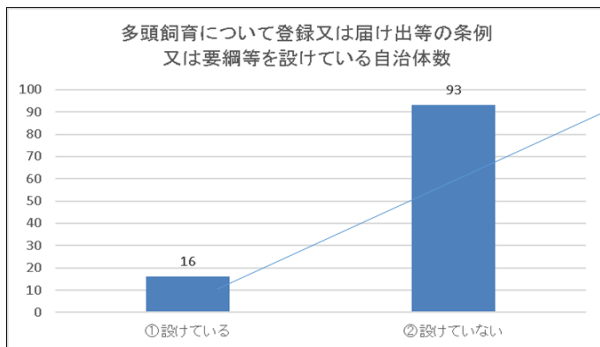
一般の飼い主等が多頭飼育等によって苦情を受けるような飼育状態に至った要因（件数※2）



※2 周辺の生活環境が損なわれている事態等について（法第25条、規則第12条関係等）、複数の住民から寄せられた件数、犬・猫を2頭以上飼養しているもの。

- ①飼い主等の病気によるもの（病気により適正な飼養ができなくなった、等）
- ②飼い主等の高齢化によるもの（高齢化により適正な飼養ができなくなった、等）
- ③飼い主等の経済的な理由によるもの（不妊去勢するお金がなかった、等）
- ④飼い主等の知識の欠如によるもの（不妊去勢の必要性・正しいしつけを知らなかった等）
- ⑤その他

出典：法附則第15項に基づく施行状況調査（平成28年度実績）



出典：法附則第15項に基づく施行状況調査（平成28年度実績）

	周辺の生活環境が損なわれている事態を除去するために必要な措置をとるよう指導した件数	動物が衰弱する等の虐待を受けるおそれがある事態を生じさせている者に対し、指導した件数
①犬	2606件	145件
②猫	3296件	46件
③その他	28件	8件

出典：法附則第15項に基づく施行状況調査（平成28年度実績）

年度	多数の飼育に起因する周辺生活環境の保全等			告発件数 (生活環境) 法第46条の2(法第25条第2項、3項)関係命令違反)
	法第25条第1項に基づく勧告数	法第25条第2項に基づく措置命令数	法第25条第3項に基づく命令、勧告数	
平成20	2	1		
平成21	0	0		
平成22	3	1		
平成23	0	0		
平成24	0	0		
平成25	1	0	0	0
平成26	0	0	2	0
平成27	3	0	1	0
平成28	0	0	0	0

出典：動物愛護管理行政事務提要（平成29年度実績）

## 飼い主責任のあり方

### 4 飼育禁止命令・動物の没収等

- ・現行法令においては、動物を適正に飼養管理していない所有者（不適正な過密飼養を行う動物取扱業者、動物虐待を繰り返す飼い主等）に対して、動物の飼育を一定期間禁止すること（飼育禁止命令等）、又は、動物の保護のための所有権剥奪（没収等）の処分は規定されていない。

#### 論点① 飼育禁止命令や動物の没収等に係る制度の検討

- ・飼育禁止命令という仕組みについては、他の法律との整合性などもあるが、近隣住民の生活環境の安定を守る観点から、法的な側面についてどのような課題や論点があるのかということに関して、行政法研究者らを交えての検討が必要。〔委員〕
- ・現状では、飼育禁止命令等の強制的な動物の飼育停止の手段がないため、財産管理の観点から成年後見人制度の活用等も含めた行政手法の検討が必要。〔委員〕
- ・飼育禁止命令を出し、動物を保護する場合は、動物の受け皿（飼養管理施設と体制）が必要。また、受け皿となる施設において動物を一時預かり、飼養する費用や労力をかけることについて、なぜ動物にそこまで費用・手間をかけるのかについて根拠（必要性）の説明が必要。一時預かりの間の費用を飼い主負担とする仕組みも検討〔委員〕
- ・所有者から所有権を剥奪し収容した動物の取扱いについて整理する必要があるのではないかと（より適切な飼い主への譲渡促進や動物福祉の観点からのやむを得ない場合の安楽殺処分についての考え方を整理する観点）。〔事務局〕
- ・禁止命令は、有用であると思慮されるが、行政による無料の引き取りとして制度を悪用されるおそれもある。また、民間団体等の活用を含めた行政処分後の動物の受け皿を確保するための体制整備についても検討が必要。〔自治体〕
- ・飼育禁止や動物の没収については、行政措置ではなく司法措置なので、動物愛護部会で協議する事項なのか疑問〔自治体〕

## 【対策の方向性】

### 論点①への対応案

- ・一定期間の飼育を禁ずること（飼育禁止命令等）、所有権剥奪（没収等）ともに、財産権などの個人の権利の大きな制約であることから、慎重な検討が求められる。今後、長期的な課題として、我が国における動物の飼育に係る飼育者の権利と義務のあり方に係る社会的な認識の状況の把握に努めつつ、行政法研究者らも交えて、実態面・法制面を含めた多角的な考え方の整理を行っていくことが重要ではないか。（検討に当たっては、実際に飼育禁止命令又は没収した後の動物の取扱や制度の悪用防止策等について、考え方の整理が必要。）。

## 【関連データ類】

なし

## 飼い主責任のあり方

### 5 特定動物

#### (1) 特定動物の指定のあり方

- ・動物愛護管理法においては、「人の生命、身体又は財産に害を加えるおそれがある動物として政令で定める動物」（法第 26 条第 1 項）が特定動物として規制対象（都道府県知事等の許可制）。動物愛護管理法施行令において、「別表に掲げる種（亜種を含む。）」として規定されている（政令第 2 条）。

（※特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律においては、特定外来生物の定義において、その生物が交雑することにより生じた個体を含む旨、明記（法第 2 条第 1 項）。政令において、具体的な交雑種を規定。）

#### 論点① 特定動物の交雑種について指定すべきではないか。

- ・交雑種について、特定動物として規制すべきか検討が必要。
  - 例 1）特定動物同士の交雑個体の扱い（イリエワニとシャムワニ等）
  - 例 2）特定動物と非特定動物の交雑個体の扱い（オオカミと犬等）
- ・特定動物の指定を逃れるために、特定動物の交雑種を繁殖させるケースがある。〔自治体〕
- ・交雑種の指定については早急に対応してほしい。〔自治体〕
- ・特定動物と特定動物の交雑種は全て特定動物として扱うようにしてほしい。〔自治体〕
- ・特定動物と非特定動物の交雑種（最低でも F1 は該当）というような指定が望ましい。〔自治体〕
- ・特定動物と非特定動物との交雑個体の中には特定動物とほぼ同等の性質を受け継ぐ個体もいるため、再整理が必要。〔自治体〕

#### (2) 特定動物の飼養のあり方

- ・特定動物は、特定飼養施設を設けて、都道府県知事等の飼養許可を受けた者に限り、飼養することができる仕組みとなっている。

#### 論点② 特定動物の許可基準・飼養基準はどうあるべきか。

- ・特定動物の飼養のあり方について、特定飼養施設基準等について、一層の明確化が必要か（一部自治体では条例による数値基準あり）。〔事務局〕
- ・特定動物の飼養は、動物福祉の面からも衛生管理の面からも基準が十分なものではなく、あるいは十分なものであっても守られていないのではないか。〔委員〕
- ・飼養者の要件を許可基準に加えることについて検討すべきか。〔事務局〕
- ・数値基準については、数値の合理性を追求すればきりが無い。各特定動物の専門家によって自治体が設定している基準を参考に堅牢性の観点から合理的であるとの結論を得て、省令改正に踏み切るといった思い切りが重要。〔自治体〕
- ・愛がん目的での飼養を禁止すれば数値基準の必要性は下がると思われる。〔自治体〕

### 論点③ 特定動物の愛がん飼養は禁止すべきではないか。

- ・大規模災害時の特定動物の取扱いについて、人間の生命・身体の安全の観点から、整理が必要ではないか。(例えば、同行避難は不可であることを明確化し、飼い主の責任における譲渡又は殺処分を徹底すること等。) 災害時の取扱いの困難さ等にかんがみ、愛がん目的の飼養をどのように考えるか。〔事務局〕
- ・特定動物の飼養については、外来種問題のこともあり、そろそろ一旦、ペットとして飼養することを禁止し、その上で、次にどうするかを考える時期に来ているのではないか。本当に動物福祉や衛生管理の面から、十分な基準を示し、それをクリアできた人でないと飼えないという方向にもっていくべき。〔委員〕
- ・特定動物の愛がん飼養は禁止すべき。〔自治体〕
- ・愛がん目的の飼養制限、及び寿命の長い特定動物の個人飼養の制限について検討すべき。〔自治体〕
- ・飼養禁止の動物種（毒蛇などー血清の用意は不可能）があってもよい。〔自治体〕
- ・許可対象の用途を限定すべき（動物園や水族館は別枠で設定すべき。）。〔自治体〕
- ・愛がん目的での飼養禁止は、法改正か政令改正か整理する必要がある。〔自治体〕
- ・特定動物の飼養者は、災害発生時の当該動物の飼養管理に関して、通常の家畜動物以上に強く責任がかかること（行政の支援を受けることは困難、危害防止の必要があれば自らの責任でもって殺処分を行うなど）を明記して欲しい。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①の対応案

- ・規制の実効性も踏まえつつ特定動物の交雑種の指定に向けて検討する。
- ・具体的な指定については、特定動物同士の交雑種は速やかに指定を行うことを検討する。特定動物と非特定動物の交雑種については、リスク評価に基づき、人への危険を未然防止する観点から指定のあり方を検討することが必要。検討に当たっては、非特定動物の飼養実態等も踏まえつつ、非特定動物の飼養者への影響等についても適切な配慮を行いながら指定を検討する。(例えば、オオカミと犬の交雑種について検討する場合、犬の飼養者への影響についても配慮することが必要。)

### 論点②の対応案

- ・特定動物の許可基準・飼養管理基準のあり方については、論点①の交雑種の指定に関する検討及び論点③の愛がん飼養に関する検討にあわせて、必要な情報収集を行うとともに、具体的な課題を整理し、必要な対応について検討を行う。

### 論点③の対応案

- ・特定動物の飼養許可は、その危険性に鑑み飼養の一般禁止（不作為の義務）を課した上で、特定飼養施設を有する者等に対して、例外的に不作為の義務を解除するものである。このため、平時・災害時等において逸走等により人への危険を及ぼす可能性を皆無とはできないこと等を踏まえ、特



定動物の飼養目的が一定の場合にのみ許可すべきかどうかについて、実態を踏まえつつ、慎重に検討することが必要。具体的には、飼養目的が、学術研究や社会教育などの公益性のある場合と、それ以外の愛がん目的飼養等の公益性のない場合に分けて考える必要があるのではないかと。

### 【関連データ類】

- ・「平成 24 年度特定動物見直し検討会」において、「特定動物同士の交雑個体は特定動物と同等の危険性があるとみなす。特定動物と特定動物以外の動物の交雑種は、飼養実態及び危険性について未知な部分が多いため、情報収集を含めて今後の検討課題とする」と整理されている。
- ・交雑種の流通の実態は不明
- ・「平成 24 年度特定動物見直し検討会」において、「適正な施設等に関して、種に応じて対応が多岐に渡るので、特定動物の飼養保管に関するガイドラインの作成を検討すること」と整理されており、現在、地方自治体向けの指導マニュアルを作成すべく必要な情報収集（東京都の施設基準等）を実施している。
- ・特定動物の飼養保管状況（平成 29 年 4 月 1 日現在 ※愛がん飼育数は不明）

哺乳綱		鳥綱		爬虫綱		計	
箇所数	頭数	箇所数	頭数	箇所数	頭数	箇所数※	頭数
714	10,063	133	370	1,007	35,345	1,722	45,778

動物愛護管理行政事務提要(平成 29 年度)

※計の箇所(総施設)数は実数を示しているため、各分類群ごと(哺乳綱・鳥綱・爬虫綱)の箇所(施設)数の合計とは一致しない。

- ・特定動物による人身事故件数（平成 25 年 4 月～28 年 3 月まで）  
動物園、猿回し等展示動物による事故が多く報告されている。

人身事故を起こした動物種	人身事故の件数	被害者数				計
		死亡		その他		
		飼い主・家族	それ以外	飼い主・家族	それ以外	
ツキノワグマ	3		2	2		4
シロサイ	1				1	1
アジアゾウ	1	1				1
ライオン	3			2	2	4
トラ	2				2	2
ニホンザル	9			1	14	15
シロテナガザル	2			1	1	2
チンパンジー	1				2	2
計	22	1	2	6	22	31

平成 26 年度～29 年度動物愛護管理行政事務提要改変

## 飼い主責任のあり方

### 6 猟犬種等の管理のあり方

- ・ 猟犬種による人間やペットの咬傷事故の発生、猟犬種の遺棄・繁殖による野犬問題（狩猟者からはぐれた可能性含め）などが各地で報告されており、対策に苦慮する自治体も少なくない。

#### 論点① いわゆる危険犬等についての取扱はどうあるべきか。

- ・ 海外においては危険犬（犬種や体格により規定）についての飼育制限（一定の犬種の飼育禁止や許可制等）が設けられている事例がある。国内においても一部自治体において特定犬（犬種や体格により規定）の管理に関する条例（逸走時の知事への届出制等）が設けられている。〔事務局〕
- ・ 犬種で危険か否かを区別するのではなく、飼い主の飼育目的から整理するのが良く、猟犬対策については、例えば、猟友会のようなところとともに周知啓発し、ある程度の倫理規定を設けながらピュアエデュケーションをするようなシステムを少し緩やかに作っていく方がむしろ効果的と考える。〔委員〕
- ・ 特定犬規制の方法については重要な事項と考えるが、どの様な方向性（ロードマップ）で規制していくのか、将来像を見据えよく考慮して進める必要がある。〔自治体〕

#### 論点② 猟犬が各所でトラブルの基になっているが、対策のあり方はどうあるべきか。

- ・ 猟犬の遺棄防止や猟犬による猟場近くの住民への迷惑防止の観点から、確実な所有明示、マイクロチップの装着と情報登録の義務化が必要。〔委員〕 〔自治体〕
- ・ 猟犬の遺棄や咬傷事故などを起こしているケースは、県外から狩猟に来ている場合が多いので、国として指導する必要があるのではないかと。〔委員〕
- ・ 猟犬に限らず、ノーリードで活動する警察犬等の使役犬について、現在は、飼養管理基準でノーリードで使役できることとなっているが、狭い日本の国土で一般の人が生活している地域に近い活動域であることに鑑み、マイクロチップの装着・登録や、例えば一定の講習受講の義務化といった措置が必要。〔委員〕
- ・ 猟犬のマイクロチップ装着義務化に関しては、他の条例との絡みもあるので、環境省は方針を提示し、運用は自治体にゆだねるのがよいのではないかと。〔自治体〕
- ・ 猟友会と連携し猟犬の終生飼養の普及啓発が必要。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・ 特定犬種や一定以上の体格の犬であって、ひとたび咬傷事故等が起こった場合に人の生命・身体等への侵害の危険性が高い犬（いわゆる危険犬）の管理のあり方については、自治体の条例での措置状況や海外の規制の概況について情報収集を行い、飼育頭数や飼育者の状況などの飼養実態等も踏まえ、我が国に適した危険犬の管理のあり方について検討する。
- ・ 危険犬については、不適正飼養がなされていた場合の対応や、所有者から引取りを求められた場合

の引取りの実施等に当たって、飼養者の管理が不適正な場合に人の生命・身体等に不可逆的な侵害をもたらすおそれが高いことを考慮に入れた対応が必要。

#### **論点②への対応案**

- ・事実関係の確認等、実態把握を行うとともに、実態を踏まえ、猟犬の適切な飼養管理を確保する観点から、狩猟者団体による適切な飼養管理の指導・普及啓発の推進を図るとともに、必要な対応策を検討する。

#### **【関連データ類】**

- ・（一社）大日本猟友会が発行している狩猟読本では、猟犬の管理に関して、迷い犬対策として、首輪、マイクロチップによる所有明示、迷子になった際の探索・回収の実施、また、事故防止対策として、小さい時期（社会化期）に十分に訓練する必要がある等記載している。

## 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方

### 1. 適正な飼養管理の基準のあり方

- ・動物愛護管理法に定められている動物取扱業に係る飼養管理に関する基準（登録の基準）及び遵守基準については、汎用性の高い定性的な基準として、動物取扱業者が確保すべき飼養管理のあり方が示されているが、近年、その円滑な運用等に資するため、ガイドライン等の作成や数値の設定などによる明確化を図っていくことが強く求められている。

（参考1）

「動物愛護管理のあり方検討報告書」（平成23年12月）

繁殖業者での繁殖回数の制限や飼養施設の数値基準のあり方について言及

- ・動物取扱業は、多種多様な生物種、業種、業態が対象となっており、これらに対して、汎用性の高い定性的な基準を用いているが、生物種、業種、業態等に応じて、より細分化・明確化していくことが望ましいとする指摘もある。
- ・動物取扱業者が動物を繁殖させて販売する行為については、特に社会的な関心が高い。第一種動物取扱業の販売業は、哺乳類、鳥類、爬虫類に属する動物を販売する者全てを含み、細目において、これらの動物全てに適用される遵守基準として、繁殖に係る定性的な基準（幼齢・高齢動物の繁殖禁止、遺伝疾患を生じるおそれのある交配の禁止等）が置かれている。

（参考2）

第一種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目

第5条 動物の管理は、次に掲げるところにより行うものとする。

三 動物の繁殖は、次に掲げる方法により行うこと。

イ 販売業者、貸出業者及び展示業者にあつては、販売、貸出し又は展示の用に供するために動物を繁殖させる場合には、遺伝性疾患等の問題を生じさせるおそれのある動物、幼齢の動物、高齢の動物等を繁殖の用に供し、又は遺伝性疾患等の問題を生じさせるおそれのある組合せによって繁殖をさせないこと。ただし、希少な動物の保護増殖を行う場合にあつてはこの限りでない。

ロ 販売業者、貸出業者及び展示業者にあつては、販売、貸出し又は展示の用に供するために動物を繁殖させる場合には、みだりに繁殖させることにより母体に過度な負担がかかることを避け、飼養施設の構造及び規模、職員数等を踏まえて、その繁殖の回数を適切なものとし、必要に応じ繁殖を制限するための措置を講じること。

ハ 販売業者、貸出業者及び展示業者にあつては、販売、貸出し又は展示の用に供するために動物を繁殖させる場合にあつては、動物の繁殖の実施状況について記録した台帳を調製し、これを5年間保管すること。

（なお、繁殖を行う販売業については、犬猫については、販売のみを行う者に加えて別途、特別な規定（犬猫同士の社会化の観点からの幼齢規制等）が置かれている。犬猫以外の哺乳類、鳥類及び爬虫類の繁殖を行う販売業については、法律において特別な規定はない。）

### 論点① 飼養管理基準の更なる細分化・明確化の必要性

- ・平成 30 年 3 月に「動物の適正な飼養管理方法等に関する検討会」を発足させ、基準の明確化に向けた検討に着手。検討会では、アニマルベース指標という考え方（飼養環境の要件ではなく、動物そのものの状態で動物の健康・安全の保持等を判断）を導入すべきとの指摘もなされたところ。〔事務局〕
- ・行政、事業者、消費者が、施設や飼養管理基準への適合について、動物福祉の観点から客観的に判断できる内容とし、動物の適正な取扱いの確保につなげるべき。〔委員〕
- ・動物取扱業は多様な業態であり、動物行動学の知見を基にすれば、同一の基準では対応できない。〔委員〕
- ・数値基準がなければ監督・指導できないという実態があれば、自治事務として監督・指導を行う自治体において、裁量行為の手助けとなるようなガイドライン（助言）として、基準の内容を分かりやすく示した資料を検討することも有効か。〔事務局〕
- ・動物取扱業は、扱う動物種・業態などが業者によって大きく異なり、これ以上基準を具体化して規制することは、業務の煩雑さが増すだけでなく、指導に苦慮する事案も増加する可能性があるため、微修正にとどめるべき。もしくは、「アニマルベース指標」の考え方を整理する方が、行政として監督指導しやすい。〔自治体〕
- ・動物取扱業に係る臭いや騒音等について、あいまいな基準により自治体の指導に差異があるのが課題。「全国一律の基準が必要なもの」と、「自治体の自主性に委ねるもの」を整理したうえで、「全国一律の基準が必要なもの」について早急に検討し、さらに現行の飼養管理基準等についてもより具体的な基準を検討するといった対応をして欲しい。〔自治体〕
- ・週齢規制については展示可能な週齢ではなく、親から引き離すことが可能な時期であることを改めて周知すべき。〔自治体〕
- ・数値基準はおそらく不可能。犬だけ考えても何百通りの犬種や体格、体重に合わせて何センチ幅等々と書いていくのか。例えば立ったときに頭がぶつからない、寝転がったときに足がつかえない、複数入れる場合には体高の一番高いものに合わせる等、動物のあり方についての基準を設けるべき。〔委員〕
- ・現状より具体的な基準を設定する場合は、自治体による動物取扱業者の監督指導に効果的に活かせるように、標準的な運用方法も含めて示してほしい。〔委員・自治体〕
- ・具体的かつ客観的な数値基準がなければ、十分な指導ができない。〔自治体〕

### 論点② 飼養管理基準に新たに取り入れるべき事項はあるか。

- ・犬猫の幼齢規制に関して、週齢を決めるときには、必ず抱き合わせで、ブリーダーにおいての飼育管理及び人との関係、動物との関係を入れ込んだものにすべき。〔委員〕
- ・犬猫の幼齢規制に関して、WSAVA（世界小動物獣医師会）のワクチンガイドラインで、移行抗体が切れる時期を考えて、1 回目のワクチンを 7 週から 8 週ぐらいに打つことがいいと出ているので、ワクチンを打つタイミングが、ブリーダーのところで安定している状態で打つか、ペットショップに行き、ある程度、次のご家族が決まるようなタイミングで打つかという健康維持の問題もある。そういうことを含めて、7 週、8 週のことも考えていくとい

いのではないか〔委員〕

- ・大規模災害の発生を想定して、動物取扱業者が備えておくべき（遵守すべき）事項としてどのようなものがあるのか。〔事務局〕
- ・数値基準について、アンモニア濃度は検知管で測定でき、労働安全衛生法の規制値等を参考にできる有効な指標。〔自治体〕
- ・業者が飼育する犬猫への MC を義務化し、施設調査時に個体確認して指導ができるようにすべき。〔自治体〕
- ・動物取扱業者の社会的責任として、発災後に速やかに利用者の需要に応えるため、災害時における事業継続の準備について検討すべき。〔自治体〕〔委員〕
- ・適正な飼育管理を行うためには、施設環境は勿論だが動物を衛生的に管理するために従事する適正な人の数が必要。〔自治体〕〔委員〕
- ・1 人の飼育従事者が管理できる個体数には限界があるので従事する人の数を明記し、適正な飼育状態が保たれるよう基準として追加すべき。〔委員〕

（参考）

第一種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目

第5条 動物の管理は、次に掲げるところにより行うものとする。

一 動物の飼養又は保管は、次に掲げる方法により行うこと。

ホ 幼齢な犬、猫等の社会化（その種特有の社会行動様式を身に付け、家庭動物、展示動物等として周囲の生活環境に適応した行動が採られるようになることをいう。以下同じ）。を必要とする動物については、その健全な育成及び社会化を推進するために、適切な期間、親、兄弟姉妹等とともに飼養又は保管をすること。

二 飼養施設における動物の疾病等に係る措置は、次に掲げる方法により行うこと。

ニ 疾病の予防等のために、必要に応じてワクチン接種を行うこと。

六 その他動物の管理は次に掲げる方法によること。

ニ 動物の飼養又は保管をする場合にあつては、災害時における動物の健康及び安全の確保並びに人の生命、身体又は財産に対する侵害の防止を図るために、平時より、職員間の連絡体制及び動物の逸走時の捕獲体制の整備、動物の避難方法の確立、餌の備蓄等の対策を講じること。

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・平成 29 年度に設置した「動物の適正な飼養管理方法等に関する検討会」において、現行の基準をより細分化、明確化する観点から、科学的根拠に基づき、専門的な知見を有する専門家による基準の検討を行う。その際、平成 23 年の「動物の愛護及び管理のあり方検討報告書」での指摘（飼養施設について数値基準を検討すべきとの問題意識）を踏まえて検討に着手するものであるが、適正飼養の確保の観点から、アニマルベース指標の考え方等を含む最新の知見をもとに、より適切な基

準のあり方を検討する。また、自治体が法に基づく適切な監視指導を行うことを通じ、動物取扱業において更なる適正な飼養管理がなされるよう、海外の法規制、運用方法や対策の実効性等に係る情報を収集するとともに、国内自治体における実態の把握を踏まえて、検討する。

- ・検討会の結果を踏まえて、環境省において、適正な飼養管理の方法についての基準（省令、告示）やガイドライン等のあり方を検討する。

## 論点②への対応案

- ・基準やガイドライン等において示すべき事項について、以下の視点等に注目しつつ検討する。（「第一種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目（平成18年1月20日環境省告示第20号）」において、既に一部記載されているものについては、より細分化・明確化すべきか検討。）

- ①犬猫の幼齢期における人間との社会化を促進させるための措置
- ②移行抗体（母子免疫）の減少に合わせた効果的なワクチネーション
- ③大規模災害に備えて、動物取扱業者が講じておくべき措置（他業種とのバランスを考慮）
- ④その他

## 【関連データ類】

- ・第一種動物取扱業の業種と業態は、下記図のとおり。なお、対象動物は、哺乳類、鳥類及び爬虫類（畜産農業に関するものや動物実験に用いられるものを除く。）

第一種動物取扱業の業者の例		
営利性がある業		
業種	業の内容	該当する業者の例
販売	動物の小売及び卸売り並びにそれらを目的とした繁殖又は輸出入を行う業（その取次ぎ又は代理を含む）	<ul style="list-style-type: none"> <li>○小売業者 ○卸売業者</li> <li>○販売目的の繁殖又は輸入を行う業者</li> <li>○露天等における販売のための動物の飼養業者</li> <li>○飼養施設を持たないインターネット等による通信販売業者</li> </ul>
保管	保管を目的に顧客の動物を預かる業	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ペットホテル業者</li> <li>○美容業者（動物を預かる場合）</li> <li>○ペットのシッター</li> </ul>
貸出し	愛玩、撮影、繁殖その他の目的で動物を貸し出す業	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ペットレンタル業者</li> <li>○映画等のタレント・撮影モデル・繁殖用等の動物派遣業者</li> </ul>
訓練	顧客の動物を預かり、訓練を行う業	<ul style="list-style-type: none"> <li>○動物の訓練・調教業者</li> <li>○出張訓練業者</li> </ul>
展示	動物を見せる業（動物とのふれあいの提供を含む）	<ul style="list-style-type: none"> <li>○動物園 ○水族館 ○移動動物園</li> <li>○動物サーカス ○動物ふれあいテーマパーク</li> <li>○乗馬施設・アニマルセラピー業者（ふれあいを目的とする場合） ○動物カフェ</li> </ul>
競りあわせ業	動物売買をしようとする者のあっせんを、会場を設けて競りの方法により行う業	<ul style="list-style-type: none"> <li>○動物オークション市場の運営業者</li> </ul>
譲受飼養業	有償で動物を譲り受けてその飼養を行う業	<ul style="list-style-type: none"> <li>○高齢の犬や猫などを世話する「老犬・老猫ホーム」の事業者</li> </ul>



- ・第二種動物取扱業の業態は下記図のとおり。非営利の活動（譲渡・展示・訓練等）であって、人の住居部分と区分できる飼養施設を持ち、動物の大きさ等により一定の飼育頭数以上の動物を扱う場合が対象となる。なお、対象動物は哺乳類、鳥類及び爬虫類（畜産農業に関するものや動物実験に用いられるものを除く。）

## 第二種動物取扱業の業者の例

非営利の活動で、人の居住部分と区分できる飼養施設を持ち、一定頭数以上の動物を取り扱う場合

（例）動物愛護団体の動物保護シェルター、公園等での展示など

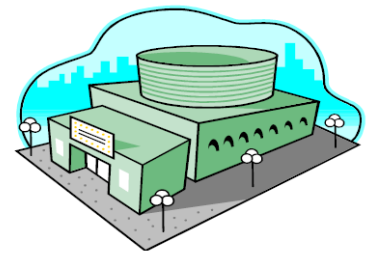
### 対象となる飼養予定頭数

- 馬・ウシ・ダチョウ等の大型の哺乳類又は鳥類、特定動物  
・・・合計3頭以上
- 犬・猫・うさぎ等の中型の哺乳類・鳥類又は爬虫類  
・・・合計10頭以上
- 上記以外の動物（哺乳類・鳥類又は爬虫類）  
・・・合計50頭以上

### 対象となる飼養施設（人の居住部分と区分できる飼養施設）

- 専用の飼養施設
- 飼養のための人の居住部分と区分されたスペース
- 飼養場所を人の居住部分と区分するケージ等の設備

動物愛護団体の  
動物保護シェルター等



- ・「動物愛護管理のあり方検討報告書」（平成 23 年 12 月）の記載

### 犬猫の繁殖制限措置

これまで様々な犬種を作り出してきた実績のあるイギリスやドイツにおいては、最初の繁殖年齢の設定や、生涯における繁殖回数を5～6回までに制限するよう規定されており、これらの国々の取組を参考として、繁殖を業とする事業者に対して、繁殖回数及び繁殖間隔について規制を導入すべきである。なお、猫の繁殖制限についても、同様に検討すべきである。

一方で、犬と猫の違いや、品種の違いによっても適切な繁殖の時期や頻度が異なるため、一律の規制が困難であることから、事業者による自主規制に任せるべきであるとの意見もある。

### 飼養施設の適正化

各種の飼養施設における適正飼養の観点から、動物種や品種に合わせた飼養施設や飼養ケージ、檻等の選択は重要であるが、現状では適正な施設のサイズや温湿度設定等の数値基準が示されていない。数値基準は可能な限り科学的根拠に基づく、現状より細かい規制の導入が必要であり、



専門的な知見を持つ有識者で構成される委員会において議論をすべきとの認識が共有されたが、具体的には次のような意見があった。

- 法規制ではなく、ガイドライン等の策定により、自治体が改善指導できるような仕組みとすべき。
- 数値化に当たっては、対応が困難な高い目標設定ではなく、最低限許容する数値を設定すると同時に、推奨される数値も必要。
- 飼養ケージや檻のサイズについては、動物種や品種によって体の大きさや習性も大きく異なるので、一律の数値基準の設定は困難。一方、犬や猫にあつては、体長や体高の何倍といった基準の設定も検討しうる。
- 客観的な指標例としてアンモニア濃度が考えられ、これを象徴的指標として用いるべき。
- 騒音や温湿度等を含め、多角的に数値化した方がよい。
- 犬や猫のみならず、うさぎ等についても検討するべき。

## 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方

### 2. 移動販売、インターネット販売

- ・ 前回の法改正において、販売業者については、哺乳類、鳥類、爬虫類の販売に際しての現物確認や対面での情報提供が義務づけられた。当該義務を履行するため、販売業者においては、インターネット等において購入希望者を募集した上、遠隔地に購入希望者が所在する場合は、動物を空輸し、当該業者から委託を受けた別の業者が、動物を空港で受け取った上で、購入予定者に対面説明を行うとの新たな業態があるとの指摘がある。当該業態によりインターネットによる販売は増加しているとの指摘もあるが、流通実態や当該業態による影響については実態が不明である。
- ・ 動物の輸送については、第一種動物取扱業者の遵守基準として、動物愛護管理法施行規則第8条第12号に基づき定められた「第一種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目」において、動物の輸送に関する定性的な基準が定められているところ。

#### 論点① インターネット販売に係る代行業の課題

- ・ 法律は現物確認、対面販売を義務づけているが、説明を代行する業者が間に立てばネット販売は可能であり、今日も継続している。代行業者の実態を調査し、違法行為が生じていないか確認が必要。〔委員〕
- ・ 一般的には職員とは従業員を指すので、業務委託先は含まないとすると、形式的には、違反した者による説明が行われているということになるのではないか。〔委員〕
- ・ 代行説明をさせている場合、現行法で求めている「事業所以外で重要事項を説明等する職員」としてきちんと登録されているのか調べて報告してほしい〔委員〕
- ・ 消費者に購入を断られた場合、再輸送されることから、ペットの健康を考慮すると輸送の基準をより厳しく（数値化）する必要があるのではないか。〔委員・自治体〕
- ・ 当該ペットの個体を熟知している事業者による説明を受けることに意味があり、個体について熟知していない代行業者が説明を行うのは問題ではないか。〔委員・自治体〕
- ・ インターネット販売で、販売可能な日齢に達していない（生まれて1週間の）子犬・子猫の写真を掲示して、値段をつけていることが、現行のルールにおいて適切なのかははっきりさせておく必要があるのではないか。〔委員〕
- ・ 販売業における取次・代理の定義について（ブリーダー紹介サイトの扱い等）具体例を提示して欲しい。〔自治体〕
- ・ インターネット販売の実態を十分に把握し、客観的に評価したうえで、更なる規制を望む。〔自治体〕

#### 論点② 移動販売のあり方

- ・ 衛生面とか動物愛護の風紀を保護するという面からも移動販売は一律に禁止すべきでないか。〔委員〕
- ・ 移動販売については多くの問題が指摘されているが、動物愛護管理法において措置すべき具体的課題の有無・実態について整理が必要ではないか。動物を輸送することによる動物の健

康・安全への負の影響への懸念か、販売業者と消費者（飼い主）とのアフターケアに関する懸念か。輸送に係る懸念については、その影響をどのように客観的に評価すべきか、また、第二種動物取扱業者が取り扱う動物についても同様に考えるべきか。〔事務局〕

- ・ 今の移動販売は 確かに問題で、一般の消費者取引だと訪問販売とかはかなり厳しくやっているので、それよりも、もう少しきつくていいのではないか〔委員〕
- ・ 移動販売や移動動物園は、設備が簡易なものになりがちなので、動物の管理や逸走の予防の観点から、何かしらの規制あるいは基準が必要ではないか。〔委員〕
- ・ Q&Aという曖昧なルールによって、1日だけ販売するときは、登録が必要ないというのはよくない、厳しく規制したほうがいいのではないか。〔委員〕
- ・ 移動販売は、移動距離（移動時間）によって制限するか、一律に禁止するなど検討すべき。〔自治体〕
- ・ 移動販売の適正化に向けてガイドライン等で示すことは適当であるが、移動先自治体の立入検査権、処分権が担保されていなければあまり意味がない。複数自治体にまたがる場合、どの自治体が監視指導を実施するのか明確にすべき。〔自治体〕
- ・ 廃止済みの事業所に対して指導を行えるような規定や指導方法を検討する必要がある。〔自治体〕
- ・ 24時間ルールでは、実態把握及び不適正飼養等の指導が困難なので、短時間の営業であっても管轄自治体への登録または届出制度が必要。登録すれば移動先自治体に立入検査権と処分権を発生させることができる。〔自治体〕
- ・ 24時間以内で移動する場合には、無登録で営業をおこなっているため把握さえできないため、十分に把握し、客観的に判断したうえで更なる規制を望む。〔自治体〕
- ・ 各事業者が動物を受け取った際、動物を移動させた際も2日間目視による健康確認を行うことと明文化すれば、移動販売業者や説明代行業者も登録を行う必要が生じ、監視・指導できるようになる。〔自治体〕
- ・ 動物を長時間輸送した後、健康状態が十分に確認できないまま販売すること自体に無理がある。輸送の基準を定めても自治体職員が確認するのは非常に困難。自治体の意向も踏まえて検討すべき〔自治体〕
- ・ 移動販売で数日間ペットを販売する業は、動物に与える環境変化によるストレスや販売時の説明不足、ケア不足によるトラブルが発生している。〔自治体〕

(参考)

#### 動物の愛護及び管理に関する法律施行規則

(第一種動物取扱業者の遵守基準)

**第八条** 法第二十一条第一項の環境省令で定める基準は、次に掲げるものとする。

- 三 販売業者及び貸出業者にあつては、二日間以上その状態（下痢、おう吐、四肢の麻痺等外形上明らかなものに限る。）を目視によって観察し、健康上の問題があることが認められなかった動物を販売又は貸出しに供すること。

## 第一種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目

### (動物の管理)

#### 第5条 動物の管理は、次に掲げるところにより行うものとする。

- 四 動物の輸送は、次に掲げる方法により行うこと。他者に委託する場合にあっても、次に掲げる方法により行われるようにすること。
- イ 輸送設備（動物の輸送に係る設備をいう。以下同じ。）は、確実に固定する等により衝撃による転倒を防止すること。
- ロ 輸送中は、常時、動物の状態を目視（監視カメラ等を利用して行うものを含む。）により確認できるよう、必要な設備を備え、又は必要な体制を確保すること。ただし、航空輸送中についてはこの限りでない。
- ハ 輸送する動物の種類及び数は、輸送設備の構造及び規模並びに輸送に従事する者の数に見合ったものとする。
- ニ 輸送設備は、個々の動物が自然な姿勢で立ち上がる、横たわる、羽ばたく等日常的な動作を容易に行うための十分な広さ及び空間を有したものとする。ただし、動物の健康及び安全を守るための特別な事情がある場合は、この限りでない。
- ホ 輸送設備は、定期的な清掃及び消毒の実施により、清潔を保つこと。
- ヘ 必要に応じて空調設備を備える等により、動物の生理、生態等に適した温度、明るさ、換気、湿度等が確保されるようにすること。ただし、動物の健康及び安全を守るための特別な事情がある場合は、この限りでない。
- ト 動物の種類、数、発育状況及び健康状態に応じ、餌の種類を選択し、適切な量及び回数により給餌及び給水を行うこと。ただし、動物の健康及び安全を守るための特別な事情がある場合は、この限りでない。
- チ 動物の疲労又は苦痛を軽減するために、輸送時間はできる限り短くするとともに、輸送中は、必要に応じて休息又は運動のための時間を確保すること。
- リ 衛生管理、事故及び逸走の防止並びに周辺の生活環境の保全に必要な措置を講じること。

### (その他の遵守すべき基準)

#### 第6条 第2条から前条までに掲げるもののほか、第一種動物取扱業は、次に掲げるところにより行うものとする。

##### 一 第一種動物取扱業の実施に係る広告については、次に掲げる方法により行うこと。

- イ 氏名又は名称、事業所の名称及び所在地、第一種動物取扱業の種別、登録番号並びに登録年月日及び登録の有効期間の末日並びに動物取扱責任者の氏名を掲載すること。
- ロ 安易な飼養又は保管の助長を防止するため、事実と反した飼養又は保管の容易さ、幼齢時の愛らしさ、生態及び習性に反した行動等を過度に強調すること等により、顧客等に動物に関して誤った理解を与えることのない内容とすること。

## 【対応の方向性】

### 論点①の対応案

- ・代行説明が行われることにより、犬猫の健康・安全が害されている実態の有無、説明が不十分との実態の有無その他代行説明により惹起される課題を整理した上で、必要な対応を検討する。
- ・問題とされる状態は、インターネット販売の代行業があることで、動物を輸送業者に託して移動させることによる動物の健康・安全への負の影響か、あるいは、販売に供する動物の個体について十分な知見を有していないことにより生じる問題なのか。また、それら以外にも課題となる事項があり、これらの課題に対して、規則・細目等において有効な対応策を講じることができないのかについて検討する。

### 論点②の対応案

- ・移動販売にどのような課題があるのかを丁寧に分析し、現在概ね 24 時間としている別途に事業所の登録を要する時間の短縮や、販売前の 2 日間の目視観察義務の適用の厳格化など、自治体による監視指導がしやすい制度運用のあり方等について、必要な対策を具体的に検討していく。（移動販売という販売方式そのものを一律に禁止することは、国民が有する営業の自由を制限する度合いが大きい規制態様であることに留意。）
- ・~~問題とされる状態は、動物を移動させることによる動物の健康・安全への負の影響か、あるいは販売者が販売後に移動してしまうことによるアフターケアの問題か。~~例えば、~~前者の場合は、~~輸送や保管の方法に課題があるのであれば、その際を守るべき基準をより明確化することについて検討が必要である。また、当該課題については、営利・非営利を問わない事項であるため、第二種動物取扱業者による動物の移動についても、あわせて検討が必要となる。後者のアフターケアの問題については、販売後に販売業者が移動して連絡が取れないことによるアフターケアの問題があるような場合には、例えば、規則・細目による対応が可能か検討する。（法第 18 条に規定されている第一種動物取扱業者における標識の掲示義務（事業所外のときは、識別章）の遵守により、自らの名称・所在地・動物取扱責任者の氏名等を明らかにすることや、法第 21 条の 4 の販売に際しての情報提供義務の内容に第一種動物取扱業者の情報を含めること等）

## 【関連データ類】

「動物愛護管理のあり方検討報告書」（平成 23 年 12 月）

ペット販売業者が、動物取扱業の登録を受けた事業所以外の場所で動物を販売すること（以下、「移動販売」という。）については、動物の販売後におけるトレーサビリティの確保やアフターケアについて十分になされていないことによる問題事例が散見されている。また、販売される動物にとっても移動や騒音等がストレスとなりやすく、給餌・給水等の様々な日常のケアが困難であるといえ、また不十分な管理体制の下では、病気の治療がなされない、移動時や移動販売先の空調設備が不十分、移動販売先の地域における感染症蔓延の可能性がある等、場合によっては動物の健康と安全に支障をきたすおそれが高い販売方法といえ、何らかの規制が必要である。

規制の方法については、トレーサビリティ、アフターケア、感染症の問題等が担保できることが必要であり、告示やガイドライン等で動物の移送や保管の際に守るべき基準を具体的に示すことが考

られる。

- ・ 2つの自治体では、条例で移動販売に対する独自の規制を設けている。

## 移動販売の課題等について (法附則第15項に基づく施行状況調査 (平成28年度実績)) 調査対象：115自治体 (都道府県、政令市、中核市)

移動販売：動物販売業者が、動物取扱業の登録を受けた事業所以外の場所で動物を販売すること

- 1、地方自治体による条例等の規制状況 (調査対象115自治体のうち2自治体のみが条例等により規制)

<b>(A自治体)</b>	
①犬猫の輸送に関する記録を保存すること (業者間取引も含む)	
輸送後に犬猫を受け取った業者は、輸送前及び輸送後の飼養施設所在地、輸送完了年月日、犬猫の種類、性別等を記載した帳簿を作成し、5年間保存	
②輸送完了後、販売施設において2日間の健康確認を行った後に販売するよう努めること (一般消費者に販売する場合)	
<b>(B自治体)</b>	
移動履歴の記録の保持の義務化及び小売販売施設に移動した場合の健康確認についての努力規定	

- 2、地方自治体アンケートによる移動販売・展示業者の把握事業者数及び課題と考えられる事項について

移動販売業者数	155
展示販売事業者数	576

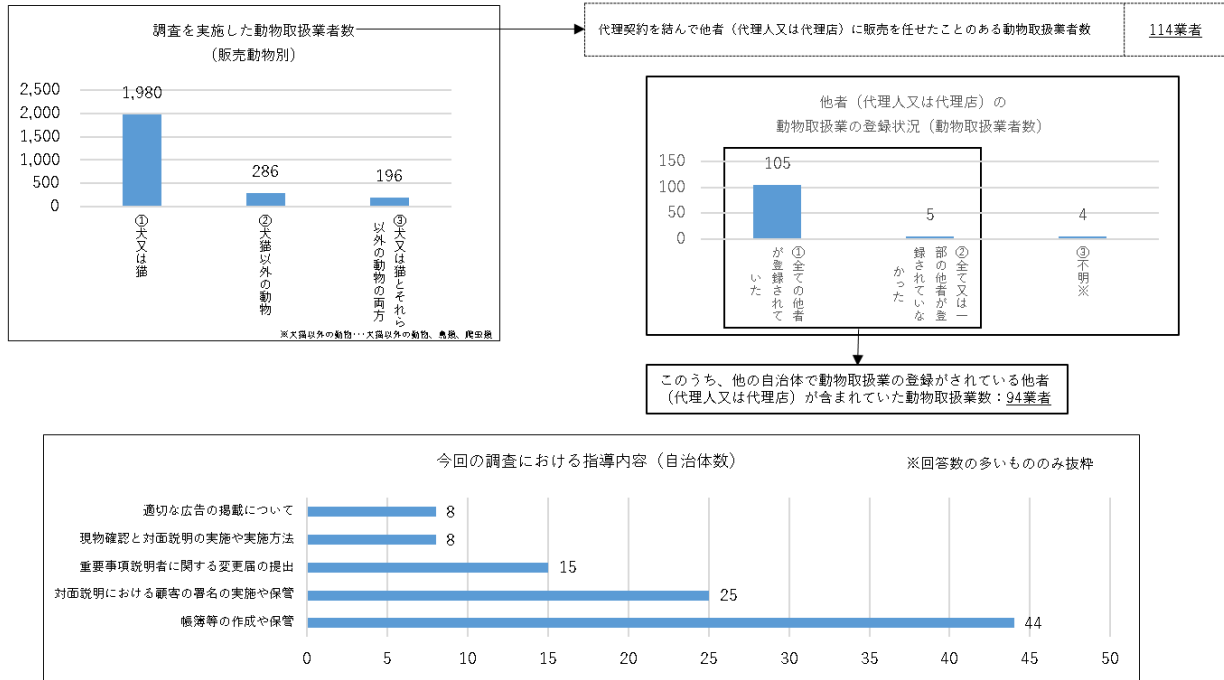
課題	自治体数
動物の負担が大きい	9
事前の施設確認が出来ない	8
概ね24時間以内の営業の場合、別の登録が必要ないことから把握が困難	8
移動時間や休憩時間などの規定が必要	7
苦情があった場合既に施設がなく、現地での指導が出来ない	6
苦情があった場合に事業者の特定などが出来ずアフターフォローが出来ない	5
自治体を越えた移動の場合、把握が困難	4

※回答数の多い  
上位のみ抜粋

改正動物愛護管理法Q&A 動物愛護論研究会 編著  
すでに動物取扱業の登録を受けている者が、登録を受けている事業所以外の場所で動物の取扱いを業として行おうとする場合ですが、事業を行うための施設があり、かつ、一定の時間(概ね24時間)を越える業活動が発生しているとき等には、「すでに登録を受けている事業所とは異なる別の独立した事業所」とみなされることになるので、別途に動物取扱業の登録を受ける必要があると考えられています。

# インターネット販売の課題等について (法附則第15項に基づく施行状況調査(平成28年度実績)) 調査対象: 115自治体(都道府県、政令市、中核市)

## 地方自治体による調査の実施結果について



## 動物の愛護及び管理に関する法律(抜粋)

### (標識の掲示)

第十八条 第一種動物取扱業者は、環境省令で定めるところにより、その事業所ごとに、公衆の見やすい場所に、氏名又は名称、登録番号その他の環境省令で定める事項を記載した標識を掲げなければならない。

### (販売に際しての情報提供の方法等)

第二十一条の四 第一種動物取扱業者のうち犬、猫その他の環境省令で定める動物の販売を業として営む者は、当該動物を販売する場合には、あらかじめ、当該動物を購入しようとする者(第一種動物取扱業者を除く。)に対し、当該販売に係る動物の現在の状態を直接見せるとともに、対面(対面によることが困難な場合として環境省令で定める場合には、対面に相当する方法として環境省令で定めるものを含む。)により書面又は電磁的記録(電子的方式、磁気的方式その他人の知覚によつては認識することができない方式で作られる記録であつて、電子計算機による情報処理の用に供されるものをいう。)を用いて当該動物の飼養又は保管の方法、生年月日、当該動物に係る繁殖を行った者の氏名その他の適正な飼養又は保管のために必要な情報として環境省令で定めるものを提供しなければならない。

## 動物の愛護及び管理に関する法律施行規則

### (標識の掲示)

第七条 法第十八条の標識の掲示は、様式第九により、次に掲げる事項を記載した標識を、事業所における顧客の出入口から見やすい位置に掲示する方法により行うものとする。ただし、事業所以外の場

所で営業をする場合にあっては、併せて、様式第十により第一号から第五号までに掲げる事項を記載した識別章を、顧客と接するすべての職員について、その胸部等顧客から見やすい位置に掲示する方法により行うものとする。

- 一 第一種動物取扱業者の氏名（法人にあっては名称）
- 二 事業所の名称及び所在地
- 三 登録に係る第一種動物取扱業の種別
- 四 登録番号
- 五 登録の年月日及び有効期間の末日
- 六 動物取扱責任者の氏名

（販売に際しての情報提供の方法等）

**第八条の二** 法第二十一条の四 の環境省令で定める動物は、哺乳類、鳥類又は爬虫類に属する動物とする。

**2** 法第二十一条の四 の適正な飼養又は保管のために必要な情報として環境省令で定めるものは、次に掲げる事項とする。

- 一 品種等の名称
- 二 性成熟時の標準体重、標準体長その他の体の大きさに係る情報
- 三 平均寿命その他の飼養期間に係る情報
- 四 飼養又は保管に適した飼養施設の構造及び規模
- 五 適切な給餌及び給水の方法
- 六 適切な運動及び休養の方法
- 七 主な人と動物の共通感染症その他の当該動物がかかるおそれの高い疾病の種類及びその予防方法
- 八 不妊又は去勢の措置の方法及びその費用（哺乳類に属する動物に限る。）
- 九 前号に掲げるもののほかみだりな繁殖を制限するための措置（不妊又は去勢の措置を不可逆的な方法により実施している場合を除く。）
- 十 遺棄の禁止その他当該動物に係る関係法令の規定による規制の内容
- 十一 性別の判定結果
- 十二 生年月日（輸入等をされた動物であって、生年月日が明らかでない場合にあっては、推定される生年月日及び輸入年月日等）
- 十三 不妊又は去勢の措置の実施状況（哺乳類に属する動物に限る。）
- 十四 繁殖を行った者の氏名又は名称及び登録番号又は所在地（輸入された動物であって、繁殖を行った者が明らかでない場合にあっては当該動物を輸出した者の氏名又は名称及び所在地、譲渡された動物であって、繁殖を行った者が明らかでない場合にあっては当該動物を譲渡した者の氏名又は名称及び所在地）
- 十五 所有者の氏名（自己の所有しない動物を販売しようとする場合に限る。）
- 十六 当該動物の病歴、ワクチンの接種状況等
- 十七 当該動物の親及び同腹子に係る遺伝性疾患の発生状況（哺乳類に属する動物に限り、かつ、関係者からの聴取り等によっても知ることが困難であるものを除く。）



十八 前各号に掲げるもののほか、当該動物の適正な飼養又は保管に必要な事項

### 第一種動物取扱業者への監視、指導等について（環自総発第 1501163 号）抜粋

5 第一種動物取扱業の実施に係る広告については、「第一種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目」（平成 18 年環境省告示第 20 号）第 6 条第 1 号に基づき、顧客等に動物に関して誤った理解を与えることのない内容とすること。

（顧客等に誤った理解を与えるおそれのある広告の例）

- ・法第 22 条の 5 及び動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律（平成 24 年法律第 79 号）附則第 7 条に規定する日齢に達していない犬猫について、「販売中」と掲載する又は、販売個体の日齢を明示せず当該個体が販売できない日齢であることが顧客に対し説明されていない等、販売されていると誤解を与える可能性のある広告
- ・幼齢時の愛らしさが過度に強調される等、顧客等に誤った理解を与える可能性がある離乳食を与える前の犬猫等、販売可能となる時点の個体の状況が大きく異なる犬猫の広告

### 改正動物愛護管理法の運用について「よくある質問と回答」（第 2 版）（「平成 18 年度都道府県・指定都市・中核市・動物愛護管理行政実務担当者会議）配付資料抜粋

問 6 すでに動物取扱業の登録を受けている者が、登録を受けている事業所以外の場所で短時間の展示販売や露天販売を行う場合は、動物取扱業の登録を受けなければならないのか

短時間であれば、別途の登録は不要である。ただし、その場所に、事業を行うための施設を設置し、かつ、一定の時間（概ね 24 時間）を越えて業活動を行う場合には、「すでに登録を受けている事業所とは異なる別の独立した事業所」とみなされることになるので、登録を受けた自治体の行政区域の内外の如何にかかわらず、別途に動物取扱業の登録を受ける必要がある。

## 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方

### 3 犬猫繁殖業のあり方

- ・ 第一種動物取扱業の販売業の中には、動物（哺乳類、鳥類及び爬虫類）を繁殖させて生まれた個体を販売する業も含まれ、省令や細目において、動物を繁殖させる場合の遵守基準等が定められている。近年の犬猫の繁殖業（ブリーダー）のあり方に関する社会的な関心の高まりを受けて、平成 24 年の前回法改正において、犬猫販売業に関する制度（犬猫等健康安全計画、個体ごとの帳簿備付け等）が設けられ、さらに、その中でも犬猫の繁殖を行う者に対する規定（幼齢規制）も設けられている。
- ・ 犬猫の繁殖業（ブリーダー）については、平成 17 年の登録制度の開始により、10 頭以下の小規模な繁殖業者（いわゆるホビーブリーダー）が大きく減少したことで、相対的に大規模な繁殖業者の割合が増していると指摘されているが、近年、百頭単位で繁殖犬を飼育する大規模繁殖業者に対する批判が強まる傾向にある。（なお、近年では、犬猫繁殖業者の登録総数は減少傾向にあり、大規模繁殖業者が増加しているというデータはない。）

（参考）

第一種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目（再掲）

第 5 条 動物の管理は、次に掲げるところにより行うものとする。

三 動物の繁殖は、次に掲げる方法により行うこと。

イ 販売業者、貸出業者及び展示業者にあつては、販売、貸出し又は展示の用に供するために動物を繁殖させる場合には、遺伝性疾患等の問題を生じさせるおそれのある動物、幼齢の動物、高齢の動物等を繁殖の用に供し、又は遺伝性疾患等の問題を生じさせるおそれのある組合せによって繁殖をさせないこと。ただし、希少な動物の保護増殖を行う場合にあつてはこの限りでない。

ロ 販売業者、貸出業者及び展示業者にあつては、販売、貸出し又は展示の用に供するために動物を繁殖させる場合には、みだりに繁殖させることにより母体に過度な負担がかかることを避け、飼養施設の構造及び規模、職員数等を踏まえて、その繁殖の回数を適切なものとし、必要に応じ繁殖を制限するための措置を講じること。

ハ 販売業者、貸出業者及び展示業者にあつては、販売、貸出し又は展示の用に供するために動物を繁殖させる場合にあつては、動物の繁殖の実施状況について記録した台帳を調製し、これを 5 年間保管すること。

#### 論点① 大規模繁殖業者の取扱いのあり方

- ・ 規模の大きさに起因する特別な課題として、周辺的生活環境被害の防止や動物の健康と安全の確保の観点から考慮すべきものはあるか。〔事務局〕
- ・ 繁殖を引退した犬猫の終生飼養の確保や、ブリーダー崩壊を防止するため、より適切な方策があるか。〔事務局〕
- ・ 繁殖業者について、従業員数に応じた飼養頭数制限を設けるべき。〔自治体〕

## 論点② ホビーブリーダー（少規模繁殖業者）の取扱いのあり方

- ・動物取扱業の登録を要する規模について、環境省がQ&Aで示す「年間2回以上又は2頭以上」は規制の線引きが不明瞭。海外と同様に、商業的繁殖を行うブリーダーか否かの線引きは「年間の出産回数」や「繁殖用メス犬の保有頭数」で定めることとし、それを細目等において規定すべき。〔委員〕
- ・ホビーブリーダーによる繁殖業について、母犬・子犬の取扱いや繁殖方法等について、動物の適正な取扱いその他の犬猫の健康安全の保持の観点において、問題が生じているかどうかについて実態把握が必要ではないか。〔事務局〕
- ・無法地帯を作らないよう、小規模であっても営利性につながる行為は業として規制されるべき。  
〔自治体〕
- ・ホビーブリーダーによる苦情や多頭飼育崩壊等の事例もあることから、行政による実態把握は必要。〔自治体〕
- ・ホビーブリーダーは事業所、飼養施設と住居部分の区画があいまいで、不適切飼養の温床となっており、細目等で事業所、飼養施設と住居部分を明確に区画することや、付属設備（給排水など）の共用を明確に禁ずべき。〔自治体〕
- ・登録を要するホビーブリーダーの基準を変更する場合は、登録の要否を確実に確認できる基準とするべき。例えば現在の「年2回以上又は2頭以上」の基準は、インターネットを活用するホビーブリーダーが規制対象であるか把握しやすいが、「年間の出産回数」や「繁殖用メス犬の保有頭数」を基準として定めると、インターネットでは把握できず、規制逃れするブリーダーが増える可能性がある。〔自治体〕
- ・年2頭・2回の線引きについては、犬猫においては事業者登録をしなければ一般家庭での繁殖は事実上できない状況に至っていることに加え、この線引きが犬猫に限定されず、全ての動物種に適用されていることが問題。繁殖の様態は動物種ごとに多種多様であり、速やかな見直しが必要。本指導はQ&Aの記載内容に基づくものであり、法律及び関連文書（規則、細目、基準）の改定を伴うことなく見直しが可能ではないか。〔委員〕
- ・行政が自主規制として認めるものについて、明確にしておく必要がある。実効性あるペナルティー制度であることがキーポイント。〔委員〕

## 【対応の方向性】

### 論点①及び②への対応案

- ・犬猫繁殖業については、国内外の知見の充実に努め、適正な飼養管理方法のあり方について、周辺の生活環境被害の防止の観点と動物の健康及び安全の確保の観点から、規模の違いに応じて区別した取扱いが必要かも含め、検討を行う。（「動物の適正な飼養管理方法等に関する検討会」における検討を想定。）
- ・動物取扱業の登録を要する規模については、小規模ブリーダーの実態把握を踏まえた上で、小規模ブリーダーを業の対象から外した場合にどのような影響があるかについて丁寧に検討することが必要。なお、海外では、繁殖犬の頭数や年間の繁殖回数（腹数）により裾切りを行っている例が見

られるが、他方、小規模な者も含め、ブリーダーに対しては、ケネルクラブ等による厳しい自主規制が行われているとの指摘もあり、日本における自主規制の有無や内容、実効性等についても留意すべき。(現在は、「業」の解釈として、反復継続の判断基準として「年間2回以上又は2頭以上」が示されているところ。繁殖業以外の全ての業種・業態に共通して適用されているものであり、繁殖業の裾切り基準について、現行法の「業」の解釈として整理する場合は、その他の業種・業態の基準との整合性をどのように考えるかについても検討が必要。)

## 【関連データ類】

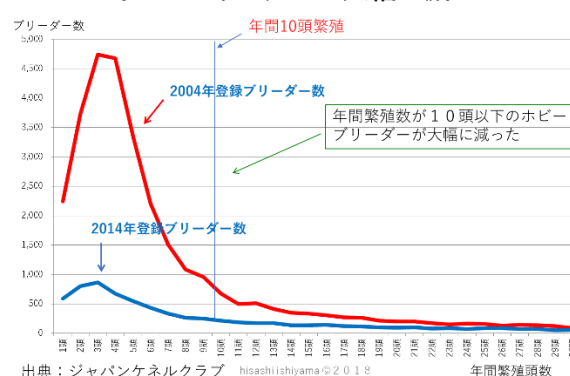
- ・ジャパンケネルクラブ（JKC）加盟のブリーダー数の推移（小規模事業者が激減）

JKC登録ブリーダーは2004年のピーク時から2014年の10年間で72%減少し、子犬の繁殖頭数は45%減った。特に減少したのは年間1頭から10頭繁殖していたホビーブリーダーで、その数は5分の1になった。

年間の繁殖数	2004 (第2次法改正：2005年)				2014 (第3次法改正：2012年)			
	ブリーダーの総数	%	子犬の繁殖数	%	ブリーダーの総数	%	子犬の繁殖数	%
1-10頭	25,171	74	107,225	24	4,984	56	21,706	7
11頭以上	8,894	26	454,488	76	4,659	46	284,732	93
合計	34,065	100	561,713	100	9,643	100	306,438	100

出典：：ジャパンケネルクラブ

### 2006年法改正施行後1-10頭繁殖するホビーブリーダーは大幅に減った



- ・JKCの繁殖指針（抜粋）
  - ・交配できる月齢は、牝犬ともに交配時に生後9カ月1日以上。
  - ・親子の交配、同じ父母から生まれた兄妹・姉弟による交配については、認可された場合のみ可
  - ・代表的な犬の遺伝性疾患である股関節形成不全症等について、特定非営利活動法人日本動物遺伝病ネットワーク（JAHD）の評価結果を血統証明書に記載（所有者の任意） 等

- ・海外で業規制の対象としている繁殖業の規模の要件

#### ○ドイツ（動物保護法で、登録が必要とされている商業的ブリーダーの定義）

- ・犬：妊娠できる雌犬を3匹以上飼育、もしくは年間出産回数が3回以上あること
- ・猫：妊娠できる雌猫を5匹以上飼育、もしくは年間出産回数が5回以上あること

#### ○イギリス

- ・法律で明示されていない。
- ・犬について、ガイドラインで数値が規定され、各自治体により運用されている。
- ・年間5回または3回以上の繁殖を要件として運用している自治体がある。
- ・~~ウェールズ、北アイルランドでは年間3回以上を要件として運用している自治体がある。~~

- ・海外のケネルクラブでの自主規制の概要（訪独・英調査結果より）

○ドイツ犬連盟（ホビーブリーダーが加盟する犬種ごとの協会（177 団体）が集まった組織）の規制

※法律は一般的な事項しか定めがないので、具体化したルールを自主的に設けている。

- ・ 15 か月未満の犬は繁殖させてはいけない。
- ・ 繁殖年齢の上限は 8 歳（一部例外あり）
- ・ 体重 2Kg 未満の犬は繁殖させてはいけない。
- ・ 繁殖できる犬は、協会が定めた試験を合格したものでなければならない。
- ・ マイクロチップの装着義務
- ・ 出産した 3 日後、8 週間後に協会責任者がブリーダーを訪問し、予防接種の有無、母犬と子犬が一緒にいたか等チェック 等

○イギリス

- ・ 年間の繁殖回数を制限する。
- ・ 遺伝子検査や健康診断を行う。
- ・ 8 歳以上の雌犬は、正当な理由なく母犬として登録できない。
- ・ 親子、兄弟同士は原則として交配させない。
- ・ 健康診断については、犬種ごとに絶対的条件となっている項目や、奨励されている項目などに分か

## 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方

### 4 動物取扱責任者

- ・法第 22 条は、第一種動物取扱業者は、事業所ごとに、環境省令で定めるところにより、当該事業所に係る業務を適正に実施するため、動物取扱責任者を選任することを義務づけるとともに、動物取扱責任者に動物取扱責任者研修（都道府県知事が行う動物取扱責任者の業務に必要な知識及び能力に関する研修をいう。）を受けさせなければならないこととしている。
- ・動物取扱責任者の要件は、施行規則第 9 条の規定により
  - イ 営もうとする第一種動物取扱業の種別ごとに別表下欄（関連データ類を参考）に定める種別に係る半年間以上の実務経験があること。
  - ロ 営もうとする第一種動物取扱業の種別に係る知識及び技術について一年間以上教育する学校その他の教育機関を卒業していること。
  - ハ 公平性及び専門性を持った団体が行う客観的な試験によって、営もうとする第一種動物取扱業の種別に係る知識及び技術を習得していることの証明を得ていること。のいずれかに該当する他、事業所の動物取扱責任者以外のすべての職員に対し、動物取扱責任者研修において得た知識及び技術に関する指導を行う能力を有すること、が必要とされている。
- ・動物取扱責任者研修は、施行規則第 10 条の規定により、頻度・内容等について以下の様に規定されている。
  - 一 一年に一回以上受けさせること。
  - 二 一回当たり三時間以上受けさせること。
  - 三 次に掲げる項目について受けさせること。
    - イ 動物の愛護及び管理に関する法令（条例を含む。）
    - ロ 飼養施設の管理に関する方法
    - ハ 動物の管理に関する方法
    - ニ イからハマまでに掲げるもののほか、第一種動物取扱業の業務の実施に関すること。
- ・動物取扱責任者の機能を実効性あるものにする観点から、動物取扱責任者として十分な知識と能力を有する者としての要件のあり方と、自治体による研修の実施のあり方について検討すべきとの指摘がある。

#### 論点① 資格要件の検討

- ・各自治体が認めている動物取扱責任者の資格要件のうち、施行規則第 3 条第 1 項第 5 号ハ（客観的な試験による証明）を満たしているとして認められた登録件数は、全体の約 3 割を占め、その資格数は 90 程度（平成 28 年度実績）の民間資格等に上っている。各々の資格試験が対象とする動物種、動物の取扱方法、そして求める知識レベル等は多種多様であること、今後も民間資格等が増加しうること鑑み、客観的な試験による証明を充足する資格をどのように考えるか、について整理が必要となっている。また、登録件数全体の約半数を占めている規則同条同項同号イ（実務経験）については、半年以上の実務経験を要件としているところ、動物種・業種・業態によって、より高度な知識・能力が求められる場合には半年の経験で十分な知識等

が得られるかどうか、検討が必要ではないか〔事務局〕

- ・動物取扱責任者資格のイ（実務経験）は、実務経験を証明する書類等を確認する根拠がなく、虚偽申請も含まれていると推測されるので、責任者の要件としてイは廃止し、あるいはイかつロまたはハとして欲しい。〔自治体〕
- ・半年以上の実務経験は非常にあいまいな概念で、週に1日勤務の半年でも可と読める。例えば常勤相当（週32時間勤務）で半年とするとか、半年を時間で規定しなおすといった手当てが必要。〔自治体〕
- ・「1年以上教育」も同様の課題がある。実務経験や教育を厳格に運用する考え方は東京都が詳細に検討しているので導入してはどうか。併せて、省令改正によって実務経験、教育、資格試験の事実を書面によって証明することを加えるべき。〔自治体〕
- ・研修で動物取扱業における適正業務を担保するより、資格要件（特に実務経験）について厳密に基準を設定し審査することで担保したほうが、自治体間や業者間での格差は減少すると思われる。〔自治体〕
- ・動物取扱責任者の要件について、早急に認定民間資格を明示してほしい。〔自治体〕

## 論点② 研修内容の検討（より効果的・効率的な研修の実施の観点から、実施頻度・内容を各自治体の判断に委ねるべきか。）

- ・現行制度では、第一種動物取扱業の業務の適正な実施を確保するため、事業所ごとに動物取扱責任者を選任し、都道府県知事が行う研修を1年に1回以上受けさせること等を定めているが、全業種・全動物種に対して同一内容の研修が行われることが多く、受講者側から自らの業の適正な実施に資する内容と研修内容が乖離しているとの不満の声がある。（例えば、爬虫類販売業者が、犬猫に重点をおいた研修を受けること等。）
- ・この点については、省令で研修項目や時間等が一律に義務付けられていることがマンネリ化を招いている要因であるとして、関西広域連合から、地方分権の観点から、自治体がそれぞれの地域の実情を踏まえ、自らの判断により研修の実施回数や講義内容を設定可能とするよう要望が出されている。
- ・これを受け、環境省は、監視指導の実態把握を行った上で、法令上義務付けている要件を含めた研修内容のあり方について検討し、平成31年度中に結論を得ることが閣議決定されている
- ・また、研修の実施について、毎年度、内容を検討し実施することが自治体の負担になっているとの指摘もあることから、業の適正な実施は担保しつつ、自治体の負担を軽減する方法として、国による研修資料の作成、研修の外部委託、通知や立入り検査時の資料配布等による情報提供などによる研修内容の簡素化等は可能か。〔事務局〕
- ・研修のやり方については、もう少し自治体の裁量を認めてもよいのではないか。その際、現状より後退しないように、国が教える内容を定め、自治体が立入りを増やしていくとすることであれば、賛成。〔委員〕
- ・動物取扱責任者研修は、自治体職員及び事業者双方に大きな負担となっている。〔自治体〕
- ・適切に業を行っている業者に対して研修内容の簡素化はできないか。〔自治体〕
- ・新規登録年と更新前年のみ講習会の受講を義務化することとしてほしい。〔自治体〕

- ・ 各自治体において地域の実情等を踏まえて柔軟な対応が可能となるようにしてほしい。〔自治体〕
- ・ 広域に営業する動物取扱業者もあることから、実施回数、講義時間、内容について最低限の基準（何年に一度以上、何時間以上等）を設けるべき。〔自治体〕
- ・ あるべき動物取扱責任者研修の姿について自治体間で認識のばらつきが大きく、そうした状況下で自治体に裁量を与えれば適正な研修が行われない可能性もある。まずは H28 年閣議決定の研修資料を作成し、それによってスタンダードを示した上で緩和に移行するのが妥当ではないか。〔自治体〕
- ・ 研修の頻度や内容等について、変更の必要性や自治体の実情を加味する適否等を検討する際には、まずは現行規定を定めた根拠を明らかにするところから始めるべき。〔自治体〕

(参考)

### 動物の愛護及び管理に関する法律

(動物取扱責任者)

第二十二條 第一種動物取扱業者は、事業所ごとに、環境省令で定めるところにより、当該事業所に係る業務を適正に実施するため、動物取扱責任者を選任しなければならない。

- 2 動物取扱責任者は、第十二条第一項第一号から第六号までに該当する者以外の者でなければならない。
- 3 第一種動物取扱業者は、環境省令で定めるところにより、動物取扱責任者に動物取扱責任者研修（都道府県知事が行う動物取扱責任者の業務に必要な知識及び能力に関する研修をいう。）を受けさせなければならない。

### 動物の愛護及び管理に関する法律施行規則

(第一種動物取扱業の登録の基準)

第三条 法第十二条第一項の動物の健康及び安全の保持その他動物の適正な取扱いを確保するため必要なものとして環境省令で定める基準は、次に掲げるものとする。

- 五 事業所ごとに、顧客に対し適正な動物の飼養及び保管の方法等に係る重要事項を説明し、又は動物を取り扱う職員として、次に掲げる要件のいずれかに該当する者が配置されていること。
  - イ 営もうとする第一種動物取扱業の種別ごとに別表下欄に定める種別に係る半年間以上の実務経験があること。
  - ロ 営もうとする第一種動物取扱業の種別に係る知識及び技術について一年間以上教育する学校その他の教育機関を卒業していること。
  - ハ 公平性及び専門性を持った団体が行う客観的な試験によって、営もうとする第一種動物取扱業の種別に係る知識及び技術を習得していることの証明を得ていること。

第九条 法第二十二條第一項の動物取扱責任者は、次の要件を満たす職員のうちから選任するものとする。

- 一 第三条第一項第五号イからハまでに掲げる要件のいずれかに該当すること。
- 二 事業所の動物取扱責任者以外のすべての職員に対し、動物取扱責任者研修において得た知識及び技術に関する指導を行う能力を有すること。



(動物取扱責任者研修)

**第十条** 都道府県知事は、動物取扱責任者研修を開催する場合には、あらかじめ、日時、場所等を登録している第一種動物取扱業者に通知するものとする。

2 前項の規定による開催の通知を受けた第一種動物取扱業者は、通知の内容を選任したすべての動物取扱責任者に対して遅滞なく連絡しなければならない。

3 第一種動物取扱業者は、選任したすべての動物取扱責任者に、当該登録に係る都道府県知事の開催する動物取扱責任者研修を次に定めるところにより受けさせなければならない。ただし、都道府県知事が別に定める場合にあつては、当該都道府県知事が指定した他の都道府県知事が開催する動物取扱責任者研修を受けさせることをもってこれに代えることができる。

一 一年に一回以上受けさせること。

二 一回当たり三時間以上受けさせること。

三 次に掲げる項目について受けさせること。

イ 動物の愛護及び管理に関する法令（条例を含む。）

ロ 飼養施設の管理に関する方法

ハ 動物の管理に関する方法

ニ イからハまでに掲げるもののほか、第一種動物取扱業の業務の実施に関すること。

**別表**

第一種動物取扱業の種別	実務経験があることと認められる関連種別
販売（飼養施設を有して営むもの）	販売（飼養施設を有して営むものに限る。）及び貸出し
販売（飼養施設を有さずに営むもの）	販売及び貸出し
保管（飼養施設を有して営むもの）	販売（飼養施設を有して営むものに限る。）、保管（飼養施設を有して営むものに限る。）、貸出し、訓練（飼養施設を有して営むものに限る。）、展示及び動物を譲り受けてその飼養を行うこと（当該動物を譲り渡した者が当該飼養に要する費用の全部又は一部を負担する場合に限る。）
保管（飼養施設を有さずに営むもの）	販売、保管、貸出し、訓練及び展示
貸出し	販売（飼養施設を有して営むものに限る。）及び貸出し
訓練（飼養施設を有して営むもの）	訓練（飼養施設を有して営むものに限る。）
訓練（飼養施設を有さずに営むもの）	訓練
展示	展示
動物の売買をしようとする者のあつせんを会場を設けて競りの方法により行うこと	販売及び動物の売買をしようとする者のあつせんを会場を設けて競りの方法により行うこと
動物を譲り受けてその飼養を行うこと（当該動物を譲り渡した者が当該飼養に要する費用の全部又は一部を負担する場合に限る。）	販売（飼養施設を有して営む者に限る。）、保管（飼養施設を有して営む者に限る。）、貸出し、訓練（飼養施設を有して営む者に限る。）、展示及び動物を譲り受けてその飼養を行うこと（当該動物を譲り渡した者が当該飼養に要する費用の全部又は一部を負担する場合に限る。）

**動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議（平成 24 年 8 月 28 日・参議院環境委員会）**

- ・四 動物看護師（仮称）については、本法の改正に伴い業務量が増大することが予想される獣医師の補助者として果たすべき重大な役割及び責任に鑑み、資格要件の基準の策定及び技術向

上に向けた環境の整備等を関係府省間で十分な連携を図りながら行うとともに、将来的な国家資格又は免許制度の創設に向けた検討を行うこと。また、動物看護師を含む動物取扱責任者の資格要件についても早急に整理すること。

## 【対応の方向性】

### 論点①及び②の対応案

- ・法は、動物取扱責任者について、資格要件と研修受講を義務付けることにより、第一種動物取扱業者において業務が適正に実施されることを担保するものである。このため、資格要件と研修受講については、各々の規制が、動物取扱責任者の知識・能力の水準を確保するために果たすべき役割を整理した上で、そのあり方を検討する必要がある。
- ・例えば、関係法令、動物種や業種ごとに要する知識・能力のうち、資格要件で担保すべきもの、研修により担保すべきものは何か、各々整理した上で、研修は、時事更新される動物関連法制や動物由来感染症に係る知見のフォローアップと位置づけ、研修においては、動物種や業種ごとに特化した内容については汎用性がないため担保しないこととした場合に、資格要件においてより厳密に動物種・業種ごとに特化した内容の知識・能力を担保することの必要性も併せて検討が必要。
- ・上記において、研修の果たすべき役割を整理した上で、自治体がそれぞれの地域の実情を踏まえ、自らの判断により研修の実施回数や講義内容を設定可能とすることが適当か検討すべき。
- ・また、検討に当たっては、動物取扱業者に対する立入検査や指導の実施頻度が自治体によって大きく異なることを踏まえれば、例えば、研修の頻度を少なくした場合には、自治体職員が第一種動物取扱業者と接する頻度が低下する可能性も想定した上で、業の適正な実施を担保するための動物取扱責任者の要件・研修のあり方を検討し、原則として平成 31 年度中に結論を得る。

## 【関連データ類】

### ・動物取扱責任者の登録要件内訳（平成 28 年度実績・法附則第 15 条に基づく施行状況調査）

	販売	保管	貸出し	訓練	展示	競りあ っせん	譲受 飼養	合計
イ 半年以上の実務経験	11,422	11,615	661	1,700	1,685	16	35	27,154
ロ 学校等を卒業	420	2,289	58	264	162	1	4	3,198
ハ 知識及び技術を習得している証明*	4,552	6,766	295	1,658	875	4	45	14,195

※ハに該当するとした資格数は 90 程度

### ・動物取扱責任者研修の実施状況（都道府県・指定都市）

平成 29 年度動物愛護管理行政事務提要参照

### ・関西広域連合からの地方分権推進提案事項

#### ・動物取扱責任者研修の見直し（研修回数等の義務付けの廃止等）

自治体を実施している動物取扱責任者研修について、次のような見直しを求める。

①地方分権の観点から、自治体それぞれの地域の実情を踏まえ、自らの判断により研修の実施回数

や講義内容を設定可能とする。

②省令で一律に義務付けられている基本的な項目等については、国が一括して教材を作成・配布することなどにより自治体の負担を軽減させる。

・平成 28 年の地方からの提案等に関する対応方針（平成 28 年 12 月 20 日閣議決定）

動物取扱責任者研修（施行規則 10 条）については、より効果的かつ効率的な実施のため、地方公共団体の意向調査を行った上で、平成 29 年度中に全国的に周知すべき内容に係る研修資料を作成する。あわせて、動物取扱業者への監視指導の実態把握を行った上で、法令上義務付けている要件を含めた研修内容の在り方について検討し、原則として平成 31 年度中に結論を得る。その結果に基づいて必要な措置を講ずる。

・提案に対する対応の進捗状況

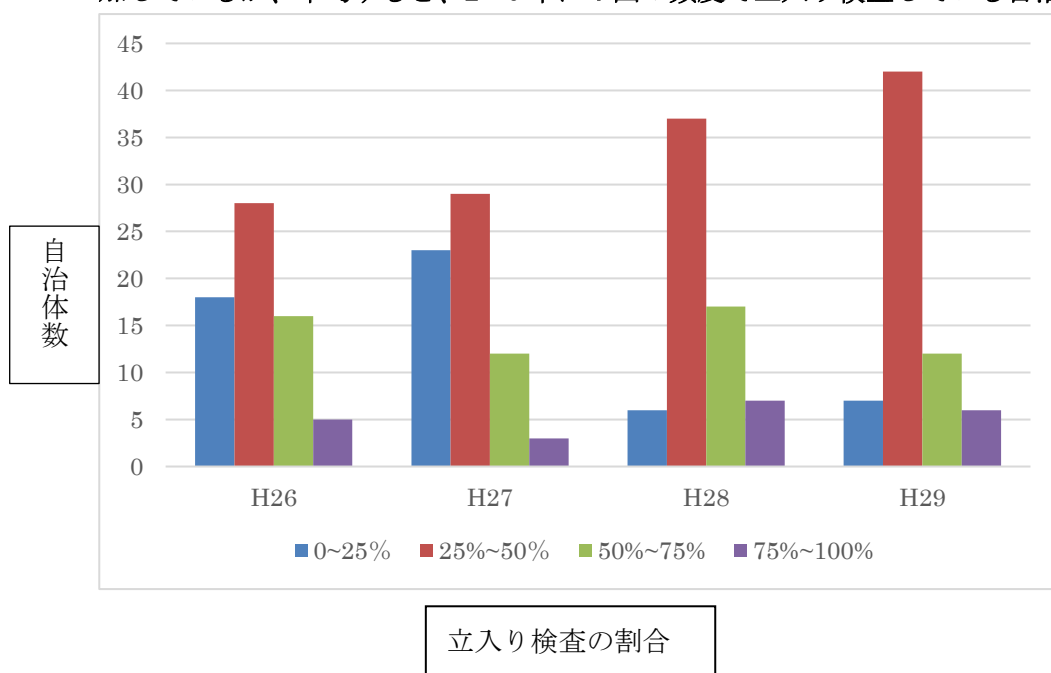
研修資料の作成

動物の愛護及び管理に関する法律（昭和 48 年法律第 105 号）等の「法令事項の遵守」に係る映像（30 分弱）を作成し、関係自治体に配布した。

・自治体による第一種動物取扱業者への立入検査の割合（動物愛護管理行政事務提要より）

第一種動物取扱業総事業所数/法第 24 条第 1 項に基づく立入検査件数（施設数）

平成 28 年度から、年 25%以下の立入り頻度の自治体は大幅に減少し、75%以上の自治体も若干増加しているが、平均すると、2~3 年に 1 回の頻度で立入り検査している自治体が多い。



※平成 29 年度は速報値

※一部の自治体では、延べ立入検査数のデータを使用した。

・平成 23 年度動物愛護管理のあり方検討会では下記のとおりまとめている。

(12) 動物取扱責任者研修の緩和（回数や動物園水族館・動物病院の扱い検討）

動物取扱責任者研修を実質的に意義のあるものにするため、現在一律に実施されている研修内容について、ある程度は業種によって適正な細分化を図るなど、その実施方法について工夫が必要との認識が共有された。

## 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方

### 5 第一種動物取扱業と第二種動物取扱業

- ・第二種動物取扱業者の中には、多数の犬猫を引き取って飼養する保護施設（いわゆるシェルター）や、動物を長距離輸送して広域的な譲渡活動を行う団体等がある。また、団体の中には、例えば野犬由来のものも含めて引取り・譲渡を行うものもある。このような団体は、自治体による犬猫の譲渡促進による殺処分数の減少に大きく寄与している一方、動物の健康と安全を保持する観点や、引き取られた犬猫に起因する咬傷事故等の発生抑制の観点からは、営利・非営利の差異により、第一種に比して、第二種の規制が緩やかであることの妥当性について懸念する声もある。

#### 論点① 第二種動物取扱業者への指導のあり方について

- ・自治体の殺処分を減らすことに貢献している（譲渡先となる）第二種動物取扱業者が、多頭飼育状態等になった場合、自治体が厳しく指導できない状況が発生している。第二種動物取扱業を第一種動物取扱業と同じく、どのように規制していくのか。自治体が毅然として対応できるかは、殺処分問題にも関わる大きなテーマ。〔委員〕
- ・自治体が殺処分ゼロを優先して譲渡適性のない個体を譲渡すること自体が問題である。自治体は、不合理な殺処分ゼロの圧力に屈することなく、動物福祉の観点から処分すべき動物は処分するという公衆衛生行政の本来の立場でなければならない。そのうえで、第二種動物取扱業者等の譲渡先団体が受入れ可能かどうかを確認するとともに、飼養施設が適正に運営されているかどうかを把握したうえで譲渡を行わなければならない。譲渡団体等が飼養施設の容量を超えるほど自治体から動物を受け入れた結果、逸走などの事故を起こしたり、譲渡団体等から自治体に殺処分ゼロの方針を見直してほしいと要望するようなことがあるとしたら本末転倒である。〔委員〕
- ・自治体は、動物福祉の観点から致死処分したり、攻撃性のある動物を住民の安全を守る観点から致死処分する必要があることを明確にする必要がある。〔自治体〕
- ・譲渡適性のある動物については、第二種動物取扱業者等の譲渡先団体が受入れ可能か確認するとともに、飼養施設が適正に運営されているかどうか把握したうえで譲渡を行わなければならない。〔自治体〕
- ・第二種動物取扱業が、仮に自治体からの譲渡先となる場合であっても、動物愛護管理法に基づき、都道府県等が指導すべき対象であることを踏まえて自治体は、対応すべきである。〔自治体〕
- ・自治体が、第1種及び第2種動物取扱業を指導する立場であることを考慮すると、自治体における犬猫の取扱いについても、当然、動物取扱業に求められる動物の健康や安全、人・財産への危害防止や生活環境への支障の防止等に配慮して取り扱う必要がある。〔自治体〕

#### 論点② 第二種動物取扱業者の規制のあり方について

- ・第一種動物取扱業の販売業と第二種動物取扱業の譲渡し業は、ともに飼い主に犬猫を供給する業である。当該業者及び譲渡しを受けた一般飼い主における終生飼養の確保をはじめとする

動物の健康と安全の保持の観点から、遵守すべき基準その他規制のあり方について、実態を踏まえた考え方の整理が必要ではないか。〔事務局〕

- ・人獣共通感染症に感染した所有者不明の犬が収容され、駆虫等の措置が講じられないまま、保護犬として団体譲渡され、一般飼養者に再譲渡されているケースが懸念される。動物の履歴が追えるよう、自治体や第二種動物取扱業者に対して、譲渡先（再譲渡先）の確認が行える措置を求める必要はないか〔事務局〕
- ・第二種動物取扱業については、実態把握を目的に飼養施設・頭数に一定の制限を設けた限定的な運用のほずである。譲渡先まで監視をするのであれば、これら限定は解除すべきではないか。第一種動物取扱業のような法規制を盛り込むことは時期尚早。〔自治体〕
- ・本市では本市から犬猫を引き取った動物愛護団体から一般市民へ犬猫が譲渡された時に書面で報告する制度があるが、団体からも市民からも問題が指摘されたことはないので、導入のハードルはそれほど高くないと考える。〔自治体〕
- ・愛護団体が際限なく動物を受け入れ、多頭飼育等により周辺の生活環境の保全に支障をきたす事例が発生しており、基準を設けるべき。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①の対応案

- ・自治体が、引き取った犬猫について殺処分ゼロを優先した結果、第二種動物取扱業者に対して、譲渡適性のない個体を譲渡したり、人的・物的許容範囲を超えた多数の犬猫を譲渡した結果として、第二種動物取扱業者において、動物の適正な飼養管理が行えない状況となり、逸走・咬傷等の事故が生じたり、犬猫の健康安全が害されている等の問題が実在するとの指摘に対して、実態把握が必要。このような問題が生じているのであれば、自治体は、犬猫の譲渡適性をより厳密に見極めることや、受入れ先の許容範囲を適切に把握すること等により、譲渡先で問題が生じないように、適切な譲渡活動を徹底するとともに、譲渡先の第二種動物取扱業者に対する指導を法令に基づき適確に行う必要がある。

### 論点②の対応案

- ・動物愛護団体のうち、飼養施設を設置して、一定頭数以上の規模で動物の取扱い（保管・譲渡）を行う非営利団体は、第二種動物取扱業者として都道府県知事の届出制とし、動物の管理の方法等について遵守義務が課されている。欧米先進国においては、動物の保護・譲渡活動は、行政機関が税金を用いて行うものの割合は少なく、民間団体が寄付金等を原資として取り組んでいるものが非常に大きな割合を占めている。近年、日本においても、インターネット等を活用した民間団体への寄付等の仕組みが急速に広がりつつあることを踏まえれば、我が国においても、第二種動物取扱業者による動物の保護・譲渡活動がさらに発展していくことが期待される。社会において第二種動物取扱業者がもたらすことが期待される公益の拡大の見通しを踏まえると、適正にその業を営むことを担保することがより一層求められることから、動物の取扱いや譲渡しの透明化のために必要な対応策を検討していく。~~の検討が必要ではないか。~~

【関連データ類】

動物取扱業の現状等 「動物愛護管理行政事務提要（平成29年度版）」より

動物取扱業の種別の登録／届出件数(平成29年4月1日現在)

	総事業 所数	販売（譲渡し）			保管	貸出 し	訓練	展示	競り あっ せん 業	譲り 受け 飼養 業	計 （の べ 数）
		うち犬猫販売業		うち繁 殖を行 う者							
第一種動物 取扱業	42,942	20,871	16,004	12,448	25,799	1,286	4,433	3,363	26	118	55,896
第二種動物 取扱業	839	607	-	-	137	53	34	256	-	-	1,087

第一種動物取扱業：ペットショップ、ペットサロンなどの営利性のある業、法第10条第1項に基づく都道府県知事等への登録が必要

第二種動物取扱業：動物保護施設などで営利性がない業で施設を有し、一定頭数以上\*の動物を取扱う者。法第24条の2に基づく都道府県知事等への届出が必要。

\*大型動物（牛、馬、ダチョウ等の哺乳類、鳥類、爬虫類）3頭、中型動物（犬猫等の哺乳類、鳥類、爬虫類）10頭、それ以外50頭

動物取扱業に対する行政による勧告、命令、立入検査件数等(平成28年度)

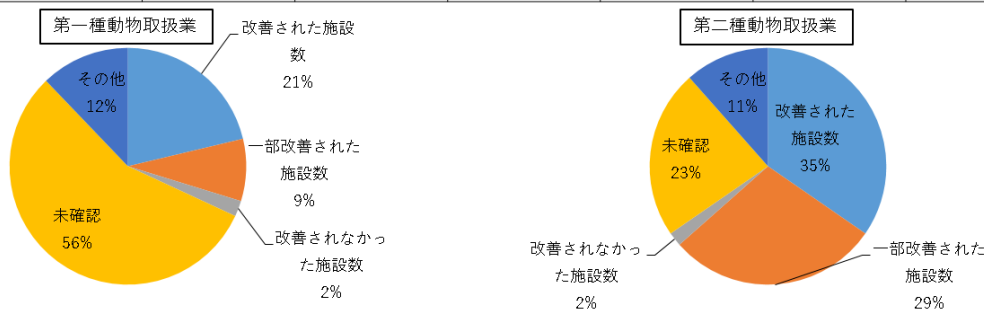
	法第23条 第1項・ 第2項に 基づく勧 告数	法第23条 第3項に 基づく措 置命令数	法第24条 第1項に 基づく立 入検査件 数	法第24条 第1項に 基づく立 入件数(施 設数)	法第19条 に基づく 業務停止 命令数	法第19条 に基づく 登録取消 命令数	告発 （無登録 営業／無 届出業）	告発 （その他）
第一種動物 取扱業	18	0	28,611	24,079	1	1	0	0
第二種動物 取扱業	0	0	475	332	-	-	0	0



# 第一種動物取扱業と第二種動物取扱業について (法附則第15項に基づく施行状況調査(平成28年度実績)) 調査対象: 115自治体(都道府県、政令市、中核市)

地方自治体による調査の実施結果について

	立入検査 実施施設数	指導施設数	改善された 施設数	一部改善された施 設数	改善されなかった 施設数	未確認	その他
第一種動物取扱業	25053	4899	957	382	97	2517	547
第二種動物取扱業	442	57	18	15	1	12	6



<第二種動物取扱業者に対する監視における主な指導内容(1自治体5例ずつ回答)>

※回答の多いもの上位を抜粋

指導内容	自治体数
定期的な清掃・消毒、汚物等の適正な処理、衛生管理及び周辺的生活環境の保全に支障が生じないよう清潔に保つよう改善を図ること。	17
点検台帳を整備し、日々の清掃、健康管理、動物の増減状況等の記録を残すこと。	15
飼養又は保管をする動物の種類及び数は、飼養施設の構造及び規模並びに職員数に見合ったものとするよう改善を図ること。	10
ケージ等の清掃を1日1回以上行い、残さず、汚物等を適切に処理するよう改善を図ること。	9
臭気、動物の毛等による飼養施設の環境を著しく損なわないよう、飼養施設の開口部を適切に管理する等の改善を図ること。	7

## 動物の愛護及び管理に関する法律施行規則

### (第二種動物取扱業者の範囲等)

**第十条の五** 法第二十四条の二の飼養施設は、人の居住の用に供する部分と区分できる施設(動物(次に規定する数を超えない場合に限る。)の飼養又は保管を、一時的に委託を受けて行う者の飼養施設を除く。)とする。

**2** 法第二十四条の二の環境省令で定める数は、次の各号の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める数とする。

一 大型動物(牛、馬、豚、ダチョウ又はこれらと同等以上の大きさを有する哺乳類若しくは鳥類に属する動物)及び特定動物の合計数 三

二 中型動物(犬、猫又はこれらと同等以上の大きさを有する哺乳類、鳥類若しくは爬虫類に属する動物。ただし、大型動物は除く。)の合計数 十

三 前二号に掲げる動物以外の哺乳類、鳥類又は爬虫類に属する動物の合計数 五十

四 第一号及び第二号に掲げる動物の合計数 十

五 第一号から第三号までに掲げる動物の合計数 五十

動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律の施行について(環自総発第1305101号)抜粋

### 8 第二種動物取扱業(第24条の2から第24条の4まで関係)

(1) 第二種動物取扱業の範囲（第24条の2本文関係）

今回の法改正においては、動物の取扱いを行う者であって第一種動物取扱業者以外の者について、一部で不適切な動物の取扱いが指摘されたため、行政によりその飼養実態を把握することを目的として新たに届出制が導入された。この場合の動物の取扱いを行う者とは、動物の譲渡し、保管、貸出し、訓練、展示その他環境省令で定める取扱いを業として行う者であり、営利性を有する場合については、第一種動物取扱業に該当するため除かれる。なお、譲渡し等以外の環境省令で定める取扱いについては、改正法施行時には別に定める取扱いはない。

（以下略）

動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議

（平成24年8月28日 参議院環境委員会）

二 第二種動物取扱業の導入に当たっては、不適正飼養が疑われる一部の動物愛護団体の施設への立入検査等を着実にを行う一方で、犬猫の殺処分頭数の減少に寄与している多くの動物愛護団体の活動に影響を及ぼさないよう配慮すること。また、地方自治体の判断で動物愛護団体を届出の対象外とする場合には、団体によって不公平な取扱いとならないよう明確な基準等を基に審査を行い、客観性を十分に担保することを地方自治体に徹底させること。



## 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方

### 6 動物取扱業者や業界団体の主体的な取組の促進

- ・動物販売業者に対しては、法第8条において、購入者に対して、その購入しようとしている動物の適正な飼養保管の方法について必要な説明を行う義務が課されており、当該購入者に理解される方法により説明する努力義務がある。この説明義務は、動物取扱業の対象である哺乳類、鳥類、爬虫類のみならず、魚類や昆虫類等を含む動物一般を対象とする販売業者が対象である。

(参考)

(動物販売業者の責務)

第八条 動物の販売を業として行う者は、当該販売に係る動物の購入者に対し、当該動物の種類、習性、供用の目的等に応じて、その適正な飼養又は保管の方法について、必要な説明をしなければならない。

2 動物の販売を業として行う者は、購入者の購入しようとする動物の飼養及び保管に係る知識及び経験に照らして、当該購入者に理解されるために必要な方法及び程度により、前項の説明を行うよう努めなければならない。

- ・哺乳類、鳥類及び爬虫類については、営利目的で取り扱う業者（販売・保管・貸出し・訓練・展示等の業）は、第一種動物取扱業として都道府県知事等の登録制とされており、動物の管理の方法等に関する基準の遵守義務等が課されている。監督する立場である都道府県等からの聞き取りでは、犬猫販売業者（繁殖業者を含む）における動物の飼養管理の水準については、総じてみれば、登録制の導入時（H17 法改正）に比して大きく向上しており、問題のある犬猫販売業者の比率は非常に小さくなっているとの評価が多く聞かれる。ただし、ペットショップについては、消費者の目に直接ふれることから総じて大きく改善されているものの、消費者の目が届き難いブリーダーについては、割合は少ないものの一部になお課題を抱えている業者が存在するとの指摘もある。
- ・小規模に犬の繁殖を行う者（いわゆるホビーブリーダー）に対しては、欧米諸国等ではケネルクラブ等の民間団体による厳しい自主規制があると言われるが、日本においては、このような民間団体による自主規制等の取組等は脆弱ではないか、と指摘されている。
- ・このような状況は、動物取扱業については、法による規制措置は累次の改正により強化されている一方、業界の自主的取組を促進し、優良な事業者を育成し、業界全体をレベルアップするための経済的手法や情報的手法等による政策が薄いことにも一因があるとの指摘がある。
- ・なお、大規模災害時の対応に関しては、一般財団法人ペット災害対策推進協会のコーディネート等により、関係する業界団体による、支援物資の供給、募金活動、人的支援等が行われている。

#### 論点① 動物取扱業者の社会的な役割の整理、業者や業界団体による主体的な取組、奨励措置

- ・動物取扱業者が果たすべき社会の中での役割は何か。例えば、生体販売を伴う犬猫販売業者については、家庭での適正飼養の方法を具体的に普及啓発する観点から、積極的な取組を行

うことも期待されるのではないか。〔事務局〕

- ・ブリーダー崩壊等による犬猫のセーフティーネットのあり方について、業界の自主的な取組として、何らかの共助メカニズム（人的・財政的支援を含めた物的支援等）の構築等を促進することは可能か。〔事務局〕
- ・幼齢規制の生年月日を自主的に証明する仕組みを業界団体に構築すべき。〔委員〕
- ・ブリーダーやペットショップ等の飼養管理に関し、業界としての自主規制の導入やガイドラインの作成等を促進することは可能か。〔事務局〕
- ・優良事業者を評価する仕組みの構築が必要なのではないか。〔委員〕
- ・行政が自主規制として認めることが一体何なのかを明確にしておく必要がある。自主規制に違反した場合にはペナルティが課されているか、或いは課すだけのシステムがあるかということがキーポイントになる。〔委員〕
- ・業界の健全育成を図る観点からも、数値基準に関しては業界の自主的なガイドライン等を取りまとめて示せば良い。〔自治体〕
- ・行政による規制を業界団体の自主規制に移行すれば経費面も含めた行政側の負担が軽減、規制がより有効になる可能性がある。〔自治体〕
- ・動物取扱業者の健全な団体を育成していくためには、大きなメリットが必要であり、法令でどこまで手当てできるかは疑問。〔自治体〕
- ・どの団体がどのような取組を行っているかを環境省が調査すべきであり、その結果をもとに促進すべきか否か判断すべきである。〔自治体〕
- ・業者、業界団体が主体的に取り組み、互いに意識を高め合い、消費者が優良業者を選択しやすくする体制づくりを関係者全体で構築する必要がある。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①の対応案

- ・動物取扱業者や業界団体が社会において果たすべき役割について、営利・非営利を問わず、業者や業界団体が主体的に考え、自ら取り組むことが必要であり、関係者による実行が強く期待される。
- ・また、動物の適正な取扱いの普及等に関して、積極的に貢献すべく取り組む動物取扱業者については、消費者の消費行動による評価その他の社会的な評価が付与される仕組みづくりも望まれるところ。他の業種における、業者・業界団体の自主的取組の促進に向けた政策の例を参考にし、業界団体の自主的な取組みについて実態把握を行った上で、中長期的視点にたって動物取扱業の健全育成のための政策のあり方を検討することが必要。

## 【関連データ類】

### ○家庭動物管理士資格

- ・ペットの販売等に関わる人を対象として、（一社）全国ペット協会が資格試験を実施している家庭動物管理士（3級）の試験科目に動物取扱業者の職業倫理の項目があり、「動物取扱業の社会的役

割と責任」についても出題されている。

※家庭動物管理士資格は全国の動物関連教育機関で教育プログラムの一環として取り組まれている。

○犬猫適正飼養推進協議会では、「動物の快適性に配慮した適正飼養指針」を策定し、ウェブサイトで公表している。

※平成 30 年 7 月 18 日現在、「犬の繁殖施設」について公表

## 社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方

### 1. 社会的規範となる動物の愛護と管理の考え方の形成

- ・動物愛護管理基本指針では、社会的規範となる動物愛護と管理の考え方を形成していくことの必要性を以下のように指摘している。

「国民が動物に対して抱く意識及び感情は、千差万別である。（中略）このように、個々人における動物の愛護及び管理の考え方は、いつの時代にあっても多様であり続けるものであり、また、多様であって然るべきものである。しかし、万人に共通して適用されるべき社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方は、国民全体の総意に基づき形成されるべき普遍性及び客観性の高いものでなければならない。また、動物愛護の精神を広く普及し、我々の身についた習いとして定着させるためには、我が国の風土や社会の実情を踏まえた動物の愛護及び管理の考え方を、国民的な合意の下に形成していくことが必要である。」

- ・こうした社会的規範となる動物の愛護及び管理に関する考え方の形成をどのように進めていくのかについては示されていない。

### 論点① 動物に対する多様な考え方がある中で、社会的規範はどうあるべきか

- ・基本指針では、国民が動物に対して抱く意識や感情は多様なものであって然るべきとしつつも、社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方は、国民全体の総意に基づき適用されるべき普遍性と客観性の高いものでなければならない等と指摘している。つまり、法規制や社会のマナーの基礎となる社会的規範となる考え方を形成する必要性を指摘したものであるが、言い換えれば、法律が制定されて40数年が経過しても、未だに我が国では、社会的規範となる動物の愛護と管理の考え方について国民的な合意形成ができていないことを示している。
- ・「日本人の動物観 人と動物の関係史」（石田戡、濱野佐代子、花園誠、瀬戸口明久著、2013、東京大学出版会）において、石田氏は、「日本人の動物観について他の国や民族の動物観との相違があるか否かについて様々な議論があり、これまで語られてきた日本人の（動物観の）特質について、実際にあるのかどうか疑問が呈されているとしつつ、少なくとも欧米との違いがはっきりしていること、特に基本的なものについてのみ指摘する」として次の点を指摘している。
  - ・それは動物と人間との関係になんらかの原理を求めて、そこから動物の取り扱いを導き出そうという思考スタイルを日本人はもたないということだ。
  - ・動物と人間の間を関係を考えるにあたって、論理や普遍性を求めず、社会的なルールもないといってよい。
  - ・すべからず、経験的であり、その時々で社会的事情で決められ、なおかつ個人的である。
  - ・法律的な観点からすれば、「動物の愛護と管理に関する法律」では、動物を愛護し、共生社会をつくることをうたってはいるが、これすらきわめて茫漠とした表現だといえる。言い換えれば、こうした判断の融通性を残さなければ、法律すら決定できないともいえるのである。
- ・本書の指摘どおりであるとすれば、我が国において、国民の間に統一的な動物に対する考え方を形成することは極めて困難である。また、法制定から40数年を経過しても、国民の間で社会

的規範となる動物の愛護と管理の考え方が形成できていない現状を鑑みれば、むしろ、将来にわたって、人々の動物に対する考え方は多様でありつづけると捉える方が適当ではないか。

- ・国民の動物に対する考え方は多様であることを前提とした場合に、人々が取べき態度は何か。また、多様な考え方がある中で、社会ルール（法規制等）とすべき事項について、どのように考えるべきか。
- ・昭和48年動愛法（動管法）成立の頃に比し、国民一般の動物への近しい意識は著しく進んだと思う。しかし今後、西欧諸国のような動物福祉の概念が共有されたとしても、また、動物保護の根拠を感覚ある存在に求めるか命あることに求めるかという違いが克服されたとしても、何が虐待に当たるか、種ごと・個体ごとの生理、習性、生態等に応じた適正な取扱いは何か、といった問題が解消されるとは限らない。特に虐待など、社会通念に沿ったぎりぎりの判断をするものは、委員会の設置等について定め、虐待かどうかというのをチェックする、その手続体制をむしろ整えるべきではないか。〔委員〕
- ・現在の動物愛護管理法は、全体像が非常に分かりにくくなってきている。その理由としては、①理念法と規制法が混在していること、②事業者（特に犬猫）に対する規制が法改正のたびに上書きされたことで、一つの法律で整合性を取ることが難しくなっているとの指摘もある。英国で動物の適正飼養について、動物福祉を基軸とした別法にする動きがあったように、動愛法についても、「動物の管理」に関わる部分を分離することを検討する時期にきているのではないか〔委員〕
- ・愛護と管理を同一の法体系で扱うのは限界があると思うので、動物福祉の考え方を盛り込み愛護と管理を別の法体系で扱ってほしい。〔自治体〕
- ・純粋に法律論の立場から議論が交わされるよう、法律家と動物行政担当者による議論の場があるべき。〔自治体〕
- ・動物愛護管理法には「動物の愛護」と「人の生活環境の保全」があるが、現在の自治体における業務としては、一部の愛護団体等からの強い要求により、「動物の愛護」を中心にせざるをえなく、「人の生活環境の保全」については十分に対応できておらず、バランスを欠いた対応となっている。〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①への対応案

- ・現行の基本指針において、「万人に共通して適用されるべき社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方は、国民全体の総意に基づき形成されるべき普遍性及び客観性の高いものでなければならない」とされ、また、「我が国の風土や社会の実情を踏まえた動物の愛護及び管理の考え方を、国民的な合意の下に形成していくことが必要」とされている。これは、人の内心におけるものの見方ないし考え方は自由であることから、国民の動物に対する考え方は、将来にわたって多様であることを前提とし、動物の取扱いに関する行為規範はどうあるべきかについて、国民の受容可能性に留意しつつ考え方を整理することの必要性を指摘するものと解される。
- ・例えば、動物に対する国民一人ひとりの考え方に相違があること、多様性があることを広く普及啓

発し、考え方の相違については、寛容な態度で接していくことが大切ではないか。

- ・一方、考え方の相違が具体的行為として表現される場合は、その行為の結果として、動物の健康・安全保持を害すること等により動物を愛護する気風という公序良俗を侵害するおそれがある場合、人の身体・財産への侵害や生活環境の保全上の支障等が生じるおそれがある場合については、当該行為について、一定の制約（行為規範／ルール）を課す必要がある。また、行為に制約を課す場合には、侵害される公益と制約を受ける行為の性質・制約の程度等について、具体的・客観的に詳細な検討・評価を行った上で、科学的知見に基づき行為規範の内容を規定するとともに、行為規範の態様（法規制とすべきものか、あるいはいわゆるマナー、自主ルールとして浸透を図るべきものか）について、中長期的に検討していくことが必要。

## 【関連データ類】

- ・平成 29 年 2 月 26 日に開催した環境省主催シンポジウム「動物の愛護と管理と科学の関わり」では、2名の基調講演者に加え、パネルディスカッションで4名のパネリストがそれぞれプレゼンテーションを行い、ディスカッションを行った。動物愛護管理の課題の検討にあたって必要な視点として、以下の4つを提案し、それに沿っての議論が行われた。多様な考え方がある中、多角的な視点から、動物の取扱いを検討していく必要があることが示された。

- ①科学
- ②法律
- ③道徳、倫理、生命観、動物観
- ④生活、経済

[http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2\\_data/symposium\\_170226.html](http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/symposium_170226.html)

動物の愛護と管理と科学の関わり

## 動物愛護管理の課題の検討にあたって必要な視点

### 科学

- ・動物機械論、Sentient beings(意識ある物)
- ・繁殖学、動物行動学、免疫学等の発達
- ・アニマルウェルフェアは科学と密接な関わり
- ・基本は、動物にとってどうかで判断。

※科学は普遍性、客観性を裏付ける手段。ただし、その役割は判断のための助言。様々な制約条件の中で、より良い選択肢を提案。

### 道徳、倫理、生命観、動物観

- ・動物は命あるもの(日本人の伝統的自然観)
- ・殺処分に対する忌避感覚、終生飼養の思想
- ・動物愛護、動物の慰霊と動物福祉の違い

※日本の動物観等に基づいた道徳や倫理。日本と西洋の動物への考え方の違いへの理解が必要。各国の制度はそれぞれの動物観等を基にするので単純には輸入できない。

### 法律

- ・憲法、民法、動物愛護管理法・・・
- ・法体系上、動物は物(権利の客体)
- ・社会規範のない中での法規制の妥当性

※憲法で保障された自由権(営業の自由)と動物取扱業への公共の福祉の観点からの規制のバランス、動物虐待を行う飼い主からの動物の没収保護と財産権侵害とのバランス等。

### 生活、経済

- ・安全な国民生活の確保(公衆衛生確保、人の生命・身体・財産や生活環境の被害の防止)
- ・関係者の生業の維持(生活権?)・経済活動
- ・One Welfare(人間の福祉と動物の福祉の問題解決を同時に行う)
- ・大規模災害への備えと発災時の対応

※限られた財源の中で優先順位をどうするか。

平成 29 年 2 月環境省主催シンポジウム「動物の愛護と管理と科学の関わり」趣旨説明スライドを一部修正

## 社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方

### 2 動物愛護とアニマルウェルフェア

- ・動物愛護管理法は、動物の愛護（動物愛護の気風の招来）と動物の管理（動物による人の生命・身体・財産の侵害の防止、生活環境保全上の支障の防止）を目的とする法律である。動物の虐待やみだりな殺傷を禁止すること、動物の適正な取扱いその他動物の健康及び安全の保持等のための規定について、その保護法益は、動物愛護の気風という社会の良俗の保護（人間の利益の保護）にあり、動物の生命・身体等の動物自身の利益の保護ではないと解される。
- ・また、動物愛護管理法は、第2条に基本原則を規定しており、従前からの動物愛護の観点からの基本原則（第1項）に加えて、平成24年法改正において、第2項において、アニマルウェルフェアのいわゆる5つの自由の考え方が、全ての動物の取扱いにおいて基本的な理念であることを踏まえ、適切な給餌・給水、健康管理等の環境確保を図るべきことが明記された。
- ・アニマルウェルフェアの趣旨を踏まえた当該規定は、動物の健康及び安全の保持を担保するための規定であり、動物愛護の気風を招来するとの保護法益を実現するための規定である。

（参考）

#### 動物の愛護及び管理に関する法律

（目的）

第一条 この法律は、動物の虐待及び遺棄の防止、動物の適正な取扱いその他動物の健康及び安全の保持等の動物の愛護に関する事項を定めて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（かん）養に資するとともに、動物の管理に関する事項を定めて動物による人の生命、身体及び財産に対する侵害並びに生活環境の保全上の支障を防止し、もって人と動物の共生する社会の実現を図ることを目的とする。

（基本原則）

第二条 動物が命あるものであることにかんがみ、何人も、動物をみだりに殺し、傷つけ、又は苦しめることのないようにするのみでなく、人と動物の共生に配慮しつつ、その習性を考慮して適正に取り扱うようにしなければならない。

2 何人も、動物を取り扱う場合には、その飼養又は保管の目的の達成に支障を及ぼさない範囲で、適切な給餌及び給水、必要な健康の管理並びにその動物の種類、習性等を考慮した飼養又は保管を行うための環境の確保を行わなければならない。

- ・アニマルウェルフェアは、イギリスにおいて、産業動物の適正な取扱いに関して生まれてきた概念。1964年のルース・ハリソンの著書「アニマル・マシーン」を契機に家畜の取扱いが国民的な議論となり、1965年のブレンベル・レポートを踏まえて、1968年に農業法が改正され、家畜に苦痛を与える行為が禁止された。その後、1979年の農用動物福祉審議会において、今日の5つの自由の基礎が確立されたとされている。
- ・EUでは、1992年にはEU条約（マーストリヒト条約）に付帯された動物保護宣言でアニマルウェルフェアへの十分な配慮が記載された。また、1997年のアムステルダム条約議定書においては、動物は、Sentient Beings（意識あるもの／感受性のあるもの、感受性のある生命存在等

に訳出されることが多い) と位置づけられ、2008年リスボン条約では、条約本体において「農業、漁業、運輸、域内市場、研究、工業技術開発、宇宙」の政策分野において、動物は **Sentient Beings** であることからアニマルウェルフェアに十分配慮するものとされた。(その際、宗教儀式、文化的伝統、地域遺産に関わる加盟国の法的・行政的措置、慣例を尊重するとされている。) その他、1998年の農用目的で飼育される動物(脊椎動物全般)に適用されるアニマルウェルフェアに関する指令や、2010年のEU内の動物実験に関する規制の調和(ハーモナイゼーション)を図る指令等が出されている。このように、今日、アニマルウェルフェアはEUの重要な動物の取扱の基本理念の一つであるとも言われる。

- ・OIE(国際獣疫事務局)のアニマルウェルフェアに関する勧告の序論では、「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。」と定義され、「5つの自由」は、アニマルウェルフェアの状況を把握する上で、役立つ指針とされている。

「5つの自由」とは、

- ① 飢えと渇き及び栄養不良からの自由
- ② 恐怖及び苦悩からの自由
- ③ 物理的及び熱の不快からの自由
- ④ 苦痛、傷害、疾病からの自由
- ⑤ 通常の行動様式を発現する自由

(農林水産省資料より)

- ・こうした欧州を中心に発展してきたアニマルウェルフェアの尊重については、EUが対外的にもOIEやFTA(二国間自由貿易協定)等を通じてその導入を働きかける等、世界的な広がりを見せており、産業動物や実験動物の分野では、EUのアニマルウェルフェアの各種ルールを踏まえた国際基準の形成がみられ、我が国の産業政策にも影響を及ぼしている。また、ペットなどの愛玩動物についても、アニマルウェルフェアの観点からの取扱いが重要視されるようになってきており、我が国におけるペットの取扱いについても同様の取扱いを求める声が高まってきている。このような背景を踏まえ、動物愛護管理法の法律の名称を動物愛護から動物福祉に変更すべきとの指摘もある。
- ・しかし、動物に対する捉え方など動物観の違いが作用するためか、国や宗教、文化的背景等により動物の安楽殺に対する寛容性などの面で大きな違いがあるとされ、我が国において、欧州で発展したアニマルウェルフェアの概念に基づく取扱いをそのままペットの分野に導入することについては議論もある。また、アニマルウェルフェアを動物福祉と訳する文献等が多いが、その意味するところが同一かどうかについても議論がある。
- ・なお、動物愛護という概念は、欧米先進国には存在せず、英語等の外国語には適訳がないとの指摘もある。

**論点① 「アニマルウェルフェア」とはどのような概念か。それに基づく動物の取扱いとして、国際ルールや各国ルールはどのようなものがあるか。**

- ・グローバル化等により、アニマルウェルフェアの概念が様々な解釈のもと、日本においても浸



透しつつある中、グローバルスタンダードとしてのアニマルウェルフェアについて、正確な理解がないまま普及した場合、動物の愛護及び管理の考え方の形成・普及に支障を及ぼすおそれがある。その歴史、理念、制度、運用等に加え、その背景となった考え方等を踏まえて、アニマルウェルフェアについて正確な理解が必要。その上で、アニマルウェルフェアに係る課題及び留意点について整理すべきではないか。特に、愛がん動物分野におけるアニマルウェルフェアに基づく取扱いには、動物の安楽殺に対する寛容性が必要になるのではないか。

〔事務局〕

- ・グローバルスタンダードとしての動物福祉について正しい理解の下での導入が必要〔委員〕
- ・西洋と日本の動物観の違いを整理し、その上で社会的規範となる動物愛護管理のあり方を議論することには賛成。動物愛護ではなく、動物福祉の視点に立つことが今後は重要と考える。〔委員〕
- ・アニマルウェルフェアについて、理解不足のまま、各々の独自の解釈に基づきカタカナ言葉が一人歩きすることは、議論の前提が崩れるものであり、大きな問題。畜産・産業動物の問題について、広く関係者を巻き込んで、一般の方に勉強してもらおうためのシンポジウム等を積極的に開催すべき。〔委員〕
- ・アニマルウェルフェアの「5つの自由」について、日本と西洋の考え方の違いは確かにあるが、その違いの間にはかなりグラデーションがあると思っている。(デンマークでキリンを公開で解剖した事件に言及しつつ)、欧米の人たちが全てその対応を肯定しているわけでない事実もあり、そういう意味で「アニマルウェルフェア」「動物愛護」「動物福祉」の国民理解は非常に難しいというのが実感で、シンポジウムや専門家の意見等によって固めていく必要がある。〔委員〕

## 論点② 「アニマルウェルフェア」の概念やそれに基づく動物の取扱いについて、愛がん動物やその他の政策分野において、そのまま日本に導入すべきか。

- ・同上
- ・アニマルウェルフェアの根幹には、動物を Sentient Beings（意識あるもの、感受性のあるもの）と捉え、人間が利用し、必要に応じて殺処分することを肯定した上で、生きている間と殺す瞬間に不必要な苦痛を与えることを取り除こうとする考え方がある。一方、日本の動物愛護では、とりわけ愛がん動物について、動物を命あるものと捉え、命を奪う行為を忌避する傾向が強い。例えば、長期間ともに暮らしてきたペットが、治癒の見込みのない病気となったり、年老いて歩行等できなくなった場合に介護しながら飼い続ける（生きながらえさせる）行為は、日本ではペットにとってもよいことであり、動物愛護に反しない又は動物愛護に必要な行為と捉えられる傾向がある。他方、イギリスにおいては、アニマルウェルフェアの観点から動物虐待にあたるとして告発されることがあるという。アニマルウェルフェアについて、動物が動物らしく生きていくことができず、苦痛を感じることは回避すべきであり、そのような場合は安楽殺をすることが必要との考え方が根幹にあるのであれば、とりわけ愛がん動物について、命を奪うことを忌避する人が多いと指摘される日本において、アニマルウェルフェアに基づく取扱いをそのまま規範とすることが動物愛護の気風の保護の観点から受容さ

れるものか、十分な議論が必要。〔事務局〕

- ・ 事務局の動物福祉に関する意見はグローバルスタンダードに極めて近いと考えられ、諸外国の事情に詳しい動物福祉の専門家であれば支持するはずの内容であるので、委員にこうした専門家（大学教授など）を含めて議論を進めなければならないのではないか。〔自治体〕
- ・ 動物福祉を進めていくにあたり、農林水産省及び関係団体と十分に調整してほしい。〔自治体〕

### 論点③ 「アニマルウェルフェア」と、日本語の「動物福祉」は同義なのか。

- ・ 「アニマルウェルフェア」とのカタカナ語ではなく、「動物福祉」と日本語で呼称すべき。〔委員〕
- ・ 「アニマルウェルフェア」の言葉に含まれる意味と、日本における「動物福祉」の言葉に含まれる意味が同義なのかどうか、定義の明確化が必要ではないか。（そもそも、動物福祉だけでなく、動物愛護についても明確な定義は規定されていない。）〔事務局〕

## 【対応の方向性】

### 論点①、②、③への対応案

- ・ 中長期的な課題として、アニマルウェルフェアの考え方とそれに基づく国際機関・各国における具体的な動物の取扱いに係る制度・運用について、情報収集・整理を行うとともに、動物愛護の考え方とそれに基づく動物の取扱制度等の関係を整理することが必要。整理に当たっては、それぞれの考え方等の背景となった文化的・社会的背景やその歴史（動物観の違いや、人と動物との関わりの歴史の違い等）を含めて整理・把握することが重要。その上で、アニマルウェルフェアの考え方やそれに基づく取扱いについて、動物の飼養目的や政策分野ごとに、日本においてどのように扱うべきか、課題・留意点を含め、整理・検討を行う。

## 【関連データ類】

特になし

## 社会的規範としての動物愛護管理の考え方

### 3 動物を展示（触れ合いを含む）に利用することについての考え方の整理

- ・我が国での動物園の歴史は、明治維新で西洋の文明や諸制度を導入しはじめた明治初期、1882年の上野恩賜公園動物園の開園に始まる。設立当初は国立博物館の附属施設であった。その後、動物園は全国に広がり、戦時中にその多くは閉休園したが、戦後全国の自治体に広がり、珍しい外国の動物を展示することで、国民の娯楽・レクリエーションの場ともなった。近年では、希少な動植物の保護（生息域外保全）の拠点としての機能が注目されるようになるとともに、環境エンリッチメント等に配慮して実際の生息環境に近い生態展示を行う園も増えてきている。
- ・現在、動物園の名称使用に係る規制はないため、動物園の名称を使用する動物展示施設には、大小様々な規模のものがあり、取り扱う動物種や、展示の目的・方法等についても多様な形態のものがある。（例えば、小規模な動物「ふれあい」施設なども、動物園の名称を使用するものがある。）このような動物園については、一部には不適切な飼養環境で動物を展示飼養している施設もあると指摘されるなど、動物園動物をめぐる国際的な動向も踏まえ、多様化する動物の展示利用について、様々な課題が提起されるようになってきている。
- ・動物を直接見たり触ったりして親しむこと（「ふれあい」）は、歴史的にも古くから様々な形で行われてきていた。番犬や農作業用などの使役目的で、あるいは、食用としての動物が身近に存在し、人々の日常の暮らしの中で動物との「ふれあい」は行われていた。こうした身近に動物がいる暮らしは、戦後の急速な都市化や農業の機械化等によって失われ、畜産業者やペット飼養者でない場合は、身近で動物に「ふれあう」機会は少なくなった。このような状況において、動物との「ふれあい」の機会は、様々な形で積極的に提供されるようになってきている。とりわけ近年では、業として行われる動物との「ふれあい」が多様化し、輸入された野生由来の動物が接触できる形で展示されるなどしており、公衆衛生上の観点や動物の健康・安全保持の観点から、様々な課題が指摘されている。
- ・動物を展示（不特定多数の者に見せること又は触れ合いの機会を提供すること）目的で飼養管理する者に対しては、法第7条各項の動物の所有者・占有者の責務規定（動物による人の生命・身体・財産への危害防止、感染症予防、逸走防止等の措置に係る努力義務）が適用されるほか、同条第7項に基づき、「展示動物の飼養及び保管に関する基準」が定められている。
- ・哺乳類、鳥類及び爬虫類に係る動物について、営利目的の業として展示利用（「ふれあい」目的を含む）する者に対しては、第一種動物取扱業（展示業）の登録や動物の管理の方法等に係る基準の遵守義務等が課されている。
- ・動物の展示（触れ合いを含む）について、人獣共通感染症防止や動物の健康・安全保持等の観点から具体的な課題を検討するに当たっては、前提として、動物園等において、動物を見せることや動物との触れ合いを行うことについての意義や必要性の有無、その社会的効用等についても検討し、社会や個人に与える便益との関係において、動物の取扱いはどうあるべきかについて議論することの重要性が指摘されている。

#### (1) 動物園等における動物展示の考え方

- ・動物園等を営む者（哺乳類、鳥類及び爬虫類に属する動物を見せることや触れ合いに用い、営利業として行う者）は、その規模や目的を問わず、第一種動物取扱業（展示業）としての規制が課されている。（公社）日本動物園水族館協会に所属するような大規模で多種多様な動物を飼養・保管する動物園と、小規模な「ふれあい」動物園、移動動物園、動物カフェ等に対して、一律の規制が課されていることについては以下の様な指摘がある。
- ・動物園を動物取扱業としてだけ規制するのは限界がある。動物園としての定義をしっかりと定め、動物園法を制定するなどして、他の展示業とは差別化を図るべき。〔委員〕
- ・日本動物園水族館協会に属しているような動物園等とそれ以外の展示業を区別し、動物園等の適正飼養ガイドラインを検討すべき。〔委員〕
- ・移動動物園や猿回しなどの事業所外の展示について環境省Q & Aにおいて「一定の時間(概ね 24 時間)を超える業活動が発生しているとき」は別途動物取扱業の登録を受ける必要があるとされているが、時間の測定方法について疑義がある。例えば、「隔日開催や毎月 1 日なら不要なのか」、「2 日間連続開催するが、1 日の終わりに飼養施設に戻る場合も必要なのか」、「大道芸など飼養施設を設置しない場合は不要なのか」など具体的かつ明確な線引きを整理すべき。〔自治体〕

- ・「平成 27 年度動植物園等の公的機能推進方策のあり方について」（2016 年 3 月、動植物園等公的機能推進方策のあり方検討会）では、動物園と動物愛護管理法の関係については、次のような指摘がなされている。

「動物愛護管理法では、動植物園等とペットショップの扱いの区分が同じであるが、動物を展示する動植物園等としての専門性を考慮した、規制や指導のあり方の検討が必要である。また、近年、先進国を中心に動物園等の飼育環境等に関する基準が高度化されていることに伴い、それらの国から動物を入手できない事態も生じているという指摘もある。さらに、動物との「ふれあい」が動物福祉に反するという指摘を受けることもあり、これらについて、今後、必要に応じて動物愛護管理行政の中で対応を検討する。」

#### 論点① 動物園等において動物を展示することの意義は何か。

- ・動物園について、我が国の法律において、明示的な役割を規定したものはないが、（公社）日本動物園水族館協会によると、我が国の動物園等は、種の保存、教育・環境教育、調査・研究、レクリエーションを主な目的としているとされる。
- ・我が国において動物園と称する施設やそれ以外の展示施設は多種多様なものがあるが、そこで行われている動物の展示（販売目的・撮影目的を除く）については、どのような意義や社会的効用があるのか。例えば、希少な野生動物や外国原産等の珍しい動物を直接に見ることについては、映像等を通して見ることに比して、希少種や地球環境を保全する意識の醸成をもたらす高い効果が認められる等の社会的効用があるのか。また、社会的効用を効果的にもたらすこと、及び動物の健康安全の保持を図ることを両立させるためには、どのような形態で展示を行うべきか。

#### (2) 動物の「ふれあい」利用についての考え方

- ・動物「ふれあい」公園、動物カフェなど、観覧者と展示動物が身近に触れ合う業態の動物取扱業者も存在する。

- ・展示業登録をしている触れ合い施設における不適切な触れ合いについては、どのような趣旨の触れ合いか、どのような業態か、何が不適切なのかをしっかりと議論した上で、展示業のあり方を議論すべき。〔委員〕
- ・猛禽類カフェなどの動物と人が「ふれあう」ための展示施設は、不適切な触れ合い活動が非常に多く、子どもたちを含む一般市民と動物の双方にとって安心・安全な状況でない。動物愛護管理法の観点のみならず、公衆衛生、人畜共通感染症対策の観点から厳しく見ていく必要があり、展示基準をできる限り、法律に持ち込むべき。〔委員〕
- ・不適切な「ふれあい」動物園では、野生動物を触れ合いに使っている。疫学的な観点、感染症からの観点だけでなく、動物福祉の観点からも問題が大きい。野生動物をどうするか、動物園動物をどうするか、いろいろ議論はあるが、この辺はしっかりと区別して考えた方がよい。野生動物、特に爬虫類との「ふれあい」はやめた方がよい。〔委員〕
- ・全米小児学会では、3歳未満のこどもがいる家庭は人獣共通感染症等のアクシデントの関係から、エキゾチックアニマルを飼うべきではないという見解を出している。ハムスターを含め、「ふれあい」動物園等に関しても、3歳未満の子どもは参加させるべきではないと、はっきり立場表明をしている。〔委員〕
- ・「ふれあい」の定義が不明確。不適切なふれあい動物園や猛禽カフェ等は物理的に触る話、人間がペットと触れ合う効用というのは、物理的に触るという話ではなく人と動物の関係の話であるので、しっかりと分けて議論すべき。〔委員〕
- ・動物園でのふれあいは、動物福祉の問題を考慮しながら人が介在し、正しく丁寧に、解説をしながら触れていること、また動物園の目的は、ふれあいだけではなく、フクロウカフェ等とは違うもの。〔委員〕
- ・動物福祉に配慮した展示業であったとしても、教育的・研究的な要素がない施設を「動物園」と呼んで良いか検討すべき。動物への愛情の涵養や情操教育に資するという程度の理由ならば、猫カフェも猛禽類カフェも、「動物園」とすることが可能になってしまう。〔委員〕
- ・「ふれあい」利用に関して、「動物の適正な飼養管理方法に関する検討会」において、動物福祉の観点から、ストレス軽減、ふれあい利用できる動物種・個体の選定、感染症の防止、利用者の咬傷被害等の防止について検討すべき。〔委員〕
- ・利用者が展示業者の動物を触る、近距離で動物と写真撮影する等の行為は、利用者にとっては有意義だが動物にとってストレス。特に野生動物（人工繁殖を含む。）をふれあい展示に供する行為は虐待との苦情も寄せられる。「動物の適正な飼養管理方法に関する検討会」においては、飼養管理基準のあり方に加え、ふれあい展示に供することができる動物種を検討し、直接触れる展示において、犬猫や家畜以外の動物を供することを禁止してほしい。〔自治体〕
- ・移動動物園や触れ合い施設では、動物に過度なストレスがかかるうえ、幼齢動物を触れ合いに使用していたり、動物を管理する従業員数が少ないなど、十分な動物のケアが出来ておらず、何らかの規制をかけることが必要。〔自治体〕
- ・東日本大震災の際には、学校飼育動物はほぼ全滅状態だった。学校で動物を飼育し、優しくふれあえと言っても、大規模災害などが発生した時に、その動物たちをどうするのかについて現状では何も対策がない。それでは、学校で飼育して、子ども達に優しい心を教えるというところには到達し

ないのではないか。〔委員〕

・動物福祉の観点からすると、現在の学校教育の中で動物を飼養することは限界がある。その中で動物愛護教育は無理ではないか。〔委員〕

・学校飼育動物は責任の所在が不明瞭で、休みの際の世話など問題が多いにも関わらず安易に飼養し、不適正飼育が発生している。大人が適正飼育を理解し、その姿を見せることを通じて子供が心豊かに育つのであり、基本指針等において安易な学校飼育やふれあいが行われぬような記載とすべき。〔自治体〕

・動物とのふれあいにあたり、大人が正しい姿を見せなければ、単純なふれあいは全く意味がない。

〔委員〕

・一方、動物との「ふれあい」を肯定的に位置づけているケースも多い。

・学習指導要領においては、たとえば、生活科において、動物の飼育等に関する学習を行うことを規定し、動物を飼う行為を通して、動物が生命を持っていることや成長することに気づき、生物への親しみを持ち、大切にしようとすることを目指している。

・また、人間がペットとふれあうことの効用（高齢者の健康寿命の延伸、アニマルセラピー、動物介在教育が子供たちにもたらす効果等）への関心が高まっており、動物との適切な「ふれあい」を促進させるべきとする指摘もある。

・小学校、動物園等で飼育動物関係の社会啓発・社会教育を実施すれば、飼育動物に対しての理解者が増え、様々な問題解決につながるのではないか。〔委員〕

・動物愛護管理法の理念を次世代の子ども達に理解してもらうためにも、子ども達が動物と触れ合う実体験を通して、動物のぬくもりを感じ、動物に命があること、動物を思う優しい心が育つような活動を検討してほしい。〔委員〕

・「いのち」「動物愛護福祉」について多くの子供たちに学習・実体験の機会を与えるべきだが、日本社会では子供が動物と適切に触れあう機会が少なく、学校での適切な動物飼育は価値があり、効果も大きい。〔委員〕

・獣医師会では動物の適切な管理指導を行い、子供たちに良い体験を提供するよう取り組んでおり、教育指導要領にも獣医師との連携が記載されている。学校が獣医師会と連携し適切な飼育・活用が行われるよう、学校飼育動物の監督指導にあたっては、教育委員会だけでなく、獣医師がいる環境・衛生部が当たることを要望する。〔委員〕

・子どもたちに動物福祉を教える最初の場面として、文部科学省でも考えてもらうよう、環境省として申し入れて欲しい。〔委員〕

## 論点② 動物と触れ合うことの意義は何か

・人が動物と触れ合うこと（直接触ること）の意義をどのように位置づけるか。

・動物との触れ合いを提供する業態には多種多様なものがあるが、そこで行われている動物との触れ合いについては、どのような意義や社会的効用があるのか。例えば、本来、野生動物である猛禽類等を触ることのできる店舗で動物との触れ合いを経験することにより、直接又は映像等を通して見ることに比して、猛禽類やその生息環境を保全する意識の醸成をもたらす高い効果が認められる等の社会的効用があるのか。効用がある場合、人間の健康安全の保持が確保されることを前提として、

効用を効果的にもたらずことと動物の健康安全の保持を図ることを両立させるためには、どのような形態で触れ合いを行うべきか。

(動物との触れ合いは、咬傷事故や感染症の危険があり人間の健康安全の保持に支障があること、動物にストレスを生じさせ又は不適正な扱いによる事故等の危険があり、動物の健康安全の保持に支障があること等の観点から、批判も大きい。)

・根源的には、人間が動物を飼養する、飼うということの意義は何か、という問いかけもある。

## 【対応の方向性】

### 論点①②への対応案

- ・動物の展示利用（動物を見せること・動物と触れ合うことを目的とした利用）については、中長期的な課題として、多種多様な業態について一定の区分けをした上で、業態区分ごとに、歴史的・文化的な経緯や、動物に対する多様な考え方・価値観も踏まえつつ、動物をこれらの目的に利用することの意義を整理する必要がある。また、人間の健康や安全が確保されることを前提として、効用を効果的にもたらずこと、動物の健康及び安全の保持等を図ることの双方の観点から、展示利用における動物の取扱いに関する基本的な考え方を整理すべき。なお、「ふれあい」利用の整理に当たっては、人と動物の物理的な接触を伴う活動である狭義の「ふれあい（便宜的に「触れ合い」と表記）と、それ以外の関係を含む広義の「ふれあい」について、区別して整理する必要がある。
- ・なお、当面、動物の展示利用における動物園動物や「ふれあい」利用を行う動物の取扱いについては、「動物の適正な飼養管理方法に関する検討会」において、飼養管理基準のあり方について検討を行う。

## 【関連データ類】

○展示業の種類：動物園、水族館、移動動物園、動物サーカス、動物「ふれあい」テーマパーク、乗馬施設・アニマルセラピー業者（「ふれあい」を目的とする場合）、動物カフェ 等

○展示業の登録・届出数の推移（環境省調べ）

	展示業（第1種動物動物取扱業者）	展示業（第2種動物動物取扱業者）
平成26年4月1日現在	2,527	137
平成27年4月1日現在	2,750	190
平成28年4月1日現在	2,999	225
平成29年4月1日現在	3,363	256

○学校における飼育動物の適切な飼養保管について

- ・文部科学省では、学校における飼育動物の適切な飼養保管のために、（公社）日本獣医師会の協力を得て教師用手引き「学校における望ましい動物飼育のあり方」を作成し、全国の小学校等に配布し、

学校飼育動物の適切な飼養保管を指導している。

- ・（公社）日本獣医師会では、各種刊行物の発行やシンポジウムの開催、提言活動等を行いながら、地方獣医師会が行う学校等における動物飼育の支援活動を推進しており、約8割の地方獣医師会が、管轄地域の学校等における動物の飼育相談や診療、定期訪問活動、「ふれあい」活動・授業等への協力、教員研修の実施等の支援を実施している。



## 社会的規範としての動物愛護管理の考え方

### 4 主として致死利用を行う動物（実験動物、産業動物）への考え方・取扱い

- ・法は、法第7条において動物の所有者・占有者に対する責務が課されており、同条第7項において、「環境大臣は、関係行政機関の長と協議して、動物の飼養及び保管に関する基準を定めることができる」とされている。当該規定に基づき、環境大臣は、家庭動物等（愛がん動物、伴侶動物）、展示動物（動物園動物、触れ合い動物、ペットショップ等で展示販売される動物等）、実験動物及び産業動物の各動物について、飼養保管基準を定めている。このうち、動物取扱業として規制が課される対象は、哺乳類、鳥類及び爬虫類（産業動物、畜産動物を除く）を取り扱う事業者である。

#### (1) 実験動物

- ・実験動物の所有者又は占有者に対しても、法第7条に規定される動物の所有者又は占有者の責務が適用され、また、同条第7項の規定に基づき環境大臣が定めた「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準」において、実験動物（哺乳類、鳥類、爬虫類に属する動物）の管理者（実験動物及び施設を管理する者）、実験実施者及び飼養者等の責務が規定されている。
  - ・倫理的な動物実験の実施のための3Rの原則として、Replacement（代替法の利用）「科学上の利用の目的を達することができる範囲において、できる限り動物を供する方法に代わり得るものを利用すること」、Reduction（使用数の削減）「科学上の利用の目的を達することができる範囲において、できる限り利用に供される動物の数を少なくすること」、Refinement（苦痛の軽減）「利用に必要な限度において、できる限り動物に苦痛を与えない方法によって行うこと、に十分配慮して動物実験を実施することが世界的に広く認知されている。
  - ・このうち、Refinement（苦痛の軽減）については、昭和48年の制定当時から、動物を科学上の利用に供する場合の方法及び事後措置に係る義務として法に規定されている。
  - ・また、平成17年改正により、Replacement（代替法の利用）及びReduction（使用数の削減）が、義務ではなく、配慮事項として規定された。これについては、Replacement（代替法の利用）及びReduction（使用数の削減）の原則については、Refinement（苦痛の軽減）に比して動物実験の適正化に係る度合いがより強いと考えられ、動物の健康安全の保持や動物の管理を目的とする法の趣旨に鑑み、義務であるRefinement（苦痛の軽減）と異なる取扱いとされたものとの指摘もある。
  - ・動物実験（実験動物の適正な利用）については、法に規定されているものではないが、動物実験を所管する関係省庁（文部科学省、厚生労働省、農林水産省）が、各々自主的に基本指針を策定している。基本指針においては、動物実験を行う研究機関は、動物実験に関する機関内規程を定め、機関の長の最終的な責任の下で実験動物の飼養保管や動物実験を行うこと（機関管理（自主管理））が規定されている。
    - ・文部科学省「研究機関等における動物実験等の実施に関する基本指針」
    - ・「厚生労働省の所管する実施機関における動物実験等の実施に関する基本指針」
    - ・「農林水産省の所管する研究機関等における動物実験等の実施に関する基本指針」
- ※この他に、日本学術会議が「動物実験の適正な実施に向けたガイドライン」を策定。
- ・環境省は、「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準」について、平成29年に「実

「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準の解説」を発行しており、同解説を踏まえた基準の周知徹底を進めている。

- ・実験動物の3Rのすべてを配慮事項ではなく、義務規定にすべき、動物実験施設を届出制等にして行政の監督下におくようにすべきとの意見もあるが、届出制等に関しては、仮に導入した場合、対象施設の審査のための立入りに当たって、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はないかとの意見もある。（「動物の愛護及び管理のあり方に関する報告書」（平成23年12月））

#### 論点① 実験動物の健康安全の保持等をどのように図るか。

- ・実験動物の取扱いについて、動物実験施設における機関管理や外部認証を一層推進するためには、どのような取組が必要か。〔事務局〕
- ・日本の動物実験施設は、国内外の認証等を受けている施設を含め、動物福祉の配慮に関して対応できていると感じる。〔委員〕
- ・実験動物の飼養管理については、動物実験をしながらも、その苦痛を減らすために研究者が努力しているのが現状である。〔委員〕
- ・海外に比べて実験動物の代替法の開発に関しては遅れていると言わざるを得ない。〔委員〕
- ・ウサギやモルモットの繁殖数は、ペット業者に比べて実験動物業者のほうが多いので何らかの規制が必要ではないか。〔委員〕
- ・実験動物の飼育管理の善し悪しに関して動物園、愛護団体、動物飼養管理のスペシャリストが声をあげてほしい。〔委員〕
- ・動物実験等を所管している各省庁もガイドライン等を策定しているため、現行の自主的な規制（機関管理）で行うべきである。〔自治体〕
- ・実験動物は適切な管理をしなければ実験結果や論文のアクセプト等に影響してしまうため、自主規制が有効に機能している。〔自治体〕

#### 【対応の方向性】

##### 論点①の対応案

- ・「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準の解説」を踏まえ、引き続き、関係省庁等と連携しながら、動物実験施設における適正な機関管理や外部検証あるいは外部認証を促進していく。また、適切な機関管理や外部検証がなされるよう、関係省庁等と連携しながら、動物実験を行う機関等や市民に向けた普及啓発を実施する。

#### 【関連データ類】

○「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準」（平成18年環境省告示第88号）

##### 第1 一般原則

##### 4 その他

管理者は、定期的に、本基準及び本基準に即した指針の遵守状況について点検を行い、その結果について適切な方法により公表すること。なお、当該点検結果については、可能な限り、外部の機関等による検証を行うよう努めること。

○「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準の解説」（平成 29 年 10 月）

外部検証については、各省庁が告示あるいは通知している「動物実験等の実施に関する基本指針」及び本基準の規定に基づき、各機関における動物実験の基本指針への適合性及び実験動物飼養保管等基準の遵守状況について、文部科学省所管の機関に対しては（公社）日本実験動物学会、農林水産省所管の機関に対しては（公社）日本実験動物協会、厚生労働省所管の機関に対しては公益財団法人ヒューマンサイエンス（HS）振興財団がそれぞれ検証あるいは認証を実施しており、国際的には AAALAC International（国際実験動物ケア評価認証協会）による施設認証が一般的である。

○講演・講師対応

- ・「外部検証促進のため人材育成」事業（公益社団法人日本実験動物学会）

平成 29 年 8 月、11 月 平成 30 年 7 月、9 月（予定）

（「動物の愛護及び管理に関する法律」（昭和 48 年法律第 105 号）、「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準」（平成 18 年環境省告示第 88 号）、「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準の解説」（平成 29 年 10 月）の普及）

平成 29 年 11 月 「第 61 回日本実験動物環境研究会」（日本実験動物環境研究会）

「日本動物実験代替法学会 第 30 回大会」（日本動物実験代替法学会）

12 月 「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準の解説書についての勉強会」（日本実験動物技術者協会関西支部）

「実験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準の解説」刊行記念セミナー（株式会社アドスリー）

平成 30 年 2 月 「第 9 回実験動物管理者等研修会」（公益社団法人日本実験動物学会）

3 月 「日本実験動物協会教育セミナー・フォーラム 2018」（公益社団法人日本実験動物協会）※東京及び京都で開催予定

5 月 「第 65 回日本実験動物学会シンポジウム」（公益社団法人日本実験動物学会）

7 月 「第 62 回実験動物環境研究会」（日本実験動物環境研究会）

9 月 「第 10 回実験動物管理者等研修会」（公益社団法人日本実験動物学会）

10 月 「第 52 回日本実験動物技術者協会総会」（一般社団法人日本実験動物技術者協会）

（予定） 2 月 「第 10 回実験動物管理者等研修会」（公益社団法人日本実験動物学会）

## 社会的規範としての動物愛護管理の考え方

### 4 主として致死利用を行う動物（実験動物、産業動物）への考え方・取扱い

#### （2）産業動物

- ・産業動物の所有者又は占有者に対しても、法第7条に規定される動物の所有者又は占有者の責務が適用され、また、同条第7項の規定に基づき環境大臣が定めた「産業動物の飼養及び保管に関する基準」において、産業動物（哺乳類、鳥類に属する動物）の管理者（産業動物及び施設を管理する者）及び飼養者（産業動物の飼養又は保管に従事する者）の責務が規定されている。
- ・アニマルウェルフェアの考え方は、もともとイギリスにおける産業動物の適正な飼養管理の観点から始まったと言われており、現在では、EU 条約（リスボン条約）において農業等の政策に関してアニマルウェルフェアに十分配慮することが規定され、我が国も加盟するO I E（国際獣疫事務局）において、アニマルウェルフェアに関する勧告が順次採択されるなど、世界的な広がりを見せており、我が国の産業政策にも影響を及ぼしている。

※O I Eは、アニマルウェルフェアについて、「動物がその生活している環境にうまく対応している様子をいう。動物は、（科学的証拠が示しているように）健康で、快適で、栄養豊かで本来の生態を発現できている場合であって、痛み、恐れ、苦痛等の不快な状態を経験していないときには、良好なウェルフェアの状態にある」と定義。

- ・日本においては、（公社）畜産技術協会により、「アニマルウェルフェアの考え方に対応した飼養管理指針」が、肉用牛、乳用牛、ブロイラー、採卵鶏、豚の各種について策定されている。また、（公社）日本馬事協会により、馬について「アニマルウェルフェアの考え方に対応した馬の飼養管理指針」が定められている。

#### 論点① 産業動物の健康安全の保持等をどのように図るか。

- ・産業動物は、国際的なアニマルウェルフェアの動向をどのように取り入れていくことができるのか。（前提として、アニマルウェルフェアの考え方やそれに基づく国際機関・各国における具体的な動物の取扱いに係る制度・運用等について、情報収集・整理をすることが必要。））〔事務局〕
- ・農場や食肉処理場等の生産・流通の現場において、動物福祉の観点から動物が適切に扱われるよう  
に関係省庁と連携して検討する必要がある。〔委員、自治体〕
- ・産業動物の輸送については、我が国においては長距離・長時間の輸送を余儀なくされる場合がある  
ので、実態を踏まえた検討が必要である。〔委員〕
- ・まず「国際的なアニマルウェルフェア」の姿について正確に理解することが前提である〔自治体〕

## 【対応の方向性】

### 論点①の対応案

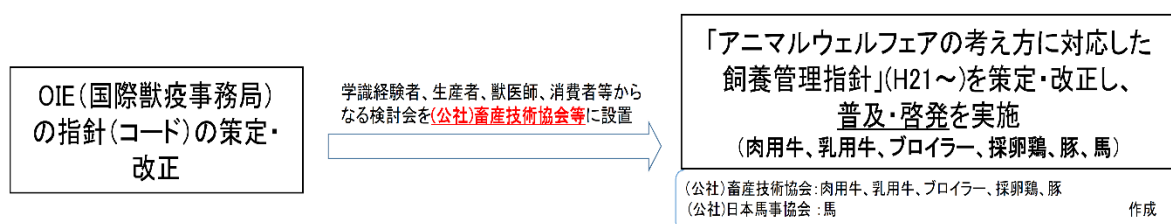
- ・国際的なアニマルウェルフェアの動向にも留意しつつ、「産業動物の飼養及び保管に関する基準」

の周知を図る観点から、引き続き関係省庁と連携しながら家畜の適正な飼養管理の向上に向けて対応していく

- ・なお、アニマルウェルフェアの考え方については、「IV社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方の2. 動物愛護とアニマルウェルフェア」のとおり、今後の検討が必要。

### 【関連データ類】

- 「産業動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）
  - ・飼養管理の一般原則について記載
- 畜種毎の対応



- 産業動物の動物福祉に関して関係省庁の担当者と打ち合わせを実施
- 「アニマルウェルフェアに配慮した家畜の飼養管理の基本的な考え方について」（平成 29 年 11 月 15 日付け事務連絡）※農林水産省からの依頼に基づき発出
  - ・(公社)畜産技術協会が「アニマルウェルフェアの考え方に対応した家畜の飼養管理指針」に基づく飼養管理の実施状況について調査した結果、給餌や給水等基本的な項目は、ほぼ全ての農家で概ね適切に行われていたものの、同指針で推奨している方法とは異なる飼養管理が行われている項目も一部見られる状況であったため、都道府県に対し管理者及び畜産関係者への周知を農林水産省が依頼。

## 「人と動物の共生する社会」の将来ビジョン

### 1 人と動物の共生する社会の具体像の提示

- ・法第一条の目的においては、「動物の愛護」と「動物の管理」により、「人と動物の共生する社会の実現を図る」こととされている。しかしながら、当該社会は人と動物がどのような関係にある社会なのか（どのような動物の取扱いを求める社会なのか）については、具体的な姿が示されていない。動物愛護管理行政は、動物虐待や動物による咬傷事故等の人間への被害という負の実態があり、その防止を目的として法が整備され、施策が講じられたのが端緒であり、現在に至るまで、動物の取扱いに関する個別課題に対応するための政策が展開されてきた。一方、目指すべき社会の将来像、当該社会の実現に向けた総合的な行程計画（限られた行政資源を効果的・効率的な課題解決に用いるための、政策のあり方・優先順位の付け方を含む）についての検討はされていない。
- ・環境行政の分野においては、施策の推進にあたって、「自然共生型社会」、「循環型社会」、「低炭素型社会」といった社会の形成を目標とし、その具体的イメージを計画などで提示することにより、関係者が連携して社会全体の変化を促す施策を推進している。このような観点からは、動物愛護管理行政においても、効果的・効率的な施策のあり方を検討する前提として、人と動物の共生する社会の将来イメージを具体的に示すことが必要ではないか。
- ・動物に対して多様な考え方を有する人と人との共生が、人と動物の共生する社会の前提なのではないか〔事務局〕
- ・各自治体の現場では「動物愛護」の取扱いについて混乱を生じている。人と動物が共生する社会を目指すのであれば、アニマルウェルフェアの概念を新たに導入し「愛護動物」の定義を明確に示し、新たな価値観を作り上げる必要があると思う。〔自治体〕
- ・「動物愛護管理法が保護するのは動物ではなく良俗」「動物福祉は動物利用を否定しない」の2点の原則を動かさず、真の専門家の議論によるべき。〔自治体〕

#### 論点① 法目的にある「人と動物の共生」とは、どのような概念か。

- ・平成 24 年改正において法目的に追加された「人と動物の共生する社会の実現を図ること」における「動物」とは、利用目的・種を問わず、人と関わりのある動物全般を指す。他方、一般的に「人と動物の共生」について言及される場合は、生態系の保全、自然保護の文脈以外では、ペット（愛がん動物）について、共に暮らすという意味で用いられるケースが多くみられ、それに比して、産業動物や実験動物など、利用に当たって、目的に応じ、殺すことが必要になる場合があるものに関して言及されるケースは相対的に少ない。
- ・動物愛護管理法のバランスが少しペットの方に行き過ぎている感がある。もう少し全般的にあらゆる動物の扱いに関する視点というのがあってしかるべきではないか。〔委員〕
- ・平成 11 年改正において、基本原則に「人と動物の共生に配慮」との規定が盛り込まれた。当該規定については、「ここでいう人と動物の共生は、人間社会の中における動物をそれぞれの役割に応じて適正に利用していくことも包含している。すなわち、実験動物や家畜等の利用も、その合理的な目的に応じた適正な動物の取扱いがなされるならば、人と動物の共生の在り方のひと

つであると考えられる。」との解釈が示されている。（「改訂版動物愛護管理業務必携」（動物愛護管理法令研究会編著））

- ・法第 40 条において動物を殺す場合の方法について規定され、法第 41 条第 3 項において実験動物の利用後の必要な場合の殺処分義務が規定されていることから、法は、実験動物や家畜等の利用に当たっては、目的に応じ、動物を殺さなければならない場合があることから、人と動物の共生のあり方のひとつの形態として、動物を殺して動物を利用することもその適正な取扱いのもと法の趣旨にかなうものとしていると解される。人と動物の共生する社会の実現を図るためには、動物の死、動物を殺すということをどのように考えるかについて、忌避することなく議論をすることが必要ではないか。

### 論点② 「人と動物の共生する社会」の将来ビジョンをどのように検討していくのか

- ・例えば、「自然と共生する社会」であれば、中央環境審議会自然環境部会での審議を経て、「生物多様性国家戦略」において、将来（50年後、100年後等）の具体的なイメージを提示している。

### 論点③ 将来ビジョンにおいて、人と動物の関わりを検討する上で留意すべき新たな視点はありますか

- ・動物が社会において果たすプラスの役割（効用）を考えるべき。〔委員〕  
（例）動物介在教育、動物介在療法、アニマルセラピー等、高齢者の健康寿命延伸効果  
それらの一方で、動物の健康・安全の保持との両立をどう図るか。
- ・人間の営みが動物の世界に与える影響に留意した取扱い  
（例）飼養動物だけでなく、野生動物に対しても人間活動が与えている影響を考慮して人間活動の配慮を行う。（高層ビルや送電線、車両等に衝突死する多数の生物への配慮）〔委員〕
- ・ONE HEALTH の観点からの動物の取扱い  
（例）人畜共通感染症、AMR（薬剤耐性菌）などへの対策の進捗を踏まえた動物の適正飼養対策〔委員〕、人と動物と自然環境のつながりの確保〔委員〕
- ・One Welfare の観点からの飼い主対策  
（例）動物の福祉の向上と動物に関わる人間の福祉の向上を合わせて議論すべきではないか。  
海外では、One Health だけでなく、One Welfare という概念も登場している。〔事務局〕

## 【対応の方向性】

### 論点①～③への対応案

- ・法が目的とする「人と動物の共生する社会」について、法の意味するところを明確に整理したうえで、その具体的な将来ビジョンについて、中長期的に検討することが必要。検討に当たっては、愛がん動物（家庭動物）のみならず、実験動物や産業動物（利用に当たって目的に応じ殺すことが必要となるもの）についても、「人と動物の共生する社会」における人と動物の関係の具体的なイメージを議論し、将来ビジョンを明らかにするとともに、当該社会の実現に向けた行程を検討するこ

とが必要。

- 具体的な将来ビジョンの検討に当たっては、第一段階として、国内外の動物の取扱いに関する基本理念についての情報を収集し、それらの概念を整理した上で、用いる言葉の定義を明確にして議論する必要がある。また、人の内心における考え方は自由であること、社会的・文化的背景から尊重すべき行為があることに十分留意しつつ、人と動物の関係を考える新たな視点を踏まえ、科学的・法制的知見に基づく丁寧な議論を積み重ねていくべき。

#### **【関連データ類】**

特になし



## 「人と動物の共生する社会」の将来ビジョン

### 2 今後の動物愛護管理施策を進めていくための留意事項

- ・政策の実施に際しては、多様な主体との連携（参画と協働）と、証拠（エビデンス）に基づいた政策立案（EBPM；Evidence Based Policy Making）が求められる。
- ・現行の基本指針において、今後の政策展開の方向の基本的視点の一つとして、関係者間の協働関係の構築の必要性が示され、「国、地方公共団体等の行政機関、獣医師会、業界団体、動物愛護団体、動物の所有者等の団体、学術研究団体、調査研究機関等の適切な役割分担の下に、動物の愛護及び管理に関する関係者のネットワークが国及び地域のレベルにおいて重層的に作られていくようにする必要がある。」と規定されている。この点、多様な関係者のネットワークについては不十分であるとの指摘もあり、今後、関係者の協働をどのように具体的に推進していくかが課題である。
- ・また、行政改革の一環として、政府全体として、政策立案に際しては、EBPMの展開を強化することが必要となっている。とりわけ、規制は、公権力によって国民や企業の経済活動等を制限する仕組みであり、その根拠は常に批判的に検証され、国民に対する十分な説明がなされなくてはならない。すなわち、EBPMが最も強く求められる政策分野である。動物愛護管理の分野においても、政策判断を行うための証拠（科学的知見やデータ等）に基づく政策を進めることが必要であり、とりわけ規制的措置を講じる場合及びその運用に当たっては、EBPMが重要である。
- ・なお、現行の基本指針においても、多様な関係者の協働を促進する観点から、「関係者間相互の共通認識の形成がしやすくなるように、施策の目標及びその目標達成のための手段等については、できる限り定量的かつ客観的な内容を備えたものとするのが重要である。」とされている。

（参考）

- ・証拠に基づく政策立案（EBPM）とは、（1）政策目的を明確化させ、（2）その目的のため本当に効果が上がる行政手段は何かなど、「政策の基本的な枠組み」を証拠に基づいて明確にするための取組。
- ・限られた資源を有効に活用し、国民により信頼される行政を展開するために、EBPMを推進する必要。
- ・政策の企画立案をその場限りのエピソードに頼るのではなく、政策目的を明確化したうえで政策効果の測定に重要な関連を持つ情報やデータ（エビデンス）に基づくものとするのが求められている。

（内閣府 EBPM 方針より）

#### 論点① 多様な主体の連携をどう進めていくべきか

- ・多様な主体の連携を進めるためには、情報共有、合意形成、協働が必要であり、それらを議論する場が必要。その場をコーディネートする自治体職員のコーディネート能力の向上が必要。

〔委員〕

- ・保護団体の横のつながりが極めて弱い。個々にはすごくいいことをやっているが、横のつながりがないので、社会に訴える力が非常に弱いし、効率も悪い。その横のつながりを作るのは、私設の団体では難しいので、公的な団体が音頭取りをやっていかないと難しい。環境省か、獣医師会か、そういったところが音頭取りをしないと、保護団体の横のつながりを作るのは難しいという実感がしている。そういった視点にたった取組も必要。〔委員〕（再掲）
- ・ステークホルダーミーティングを実施することが、愛護団体、繁殖業者、売る側も自治体も飼い主も全員が喧々囂々となるかもしれないが、ある程度、意見調整をしながら、お互いやお互いの文化について理解するという意味で非常に大事。これは、おそらく環境省のようなトップで本当に我々の管轄だといっているところがやらないと多分成り立たないと感じる。〔委員〕（再掲）

### **論点② EBPM（証拠（エビデンス）に基づいた政策立案）をどのように推進すべきか。**

- ・動物愛護管理分野の政策について、課題（政策目的）の明確化及び課題解決の手段の決定、政策の効果検証に必要な証拠（科学的知見や重要な関連データ等）は何か、証拠をどのように収集すべきか。
- ・証拠を動物愛護管理分野の政策に反映するための仕組みはどうあるべきか。  
(海外・国際機関の例では、政策立案の助言機関である審議会等の組織と、科学的知見を提供する助言機関（試験研究機関等）が設けられている例が見られる。我が国でも多くの政策分野においては、公的な研究機関が設けられている。)

## **【対応の方向性】**

### **論点①②への対応案**

- ・多様な主体の連携を強化するための方策、科学的知見・データ等の証拠（エビデンス）に基づく動物愛護管理分野の政策を推進するための方策について、基本指針の見直を踏まえ、中長期的に検討する。