

動物愛護管理基本指針（骨子案）

第 1 動物の愛護及び管理の基本的考え方

（動物の愛護）

- 動物の愛護の基本は命の尊厳を守り、適正に取り扱うことである。
- 動物の命に対して感謝・畏敬の念を抱くとともに、その取扱いに反映させることが不可欠である。
- 動物の利用や殺処分を疎んずるのではなく、厳粛に受け止めることが必要であるとともに、動物の命を軽視したり、みだりに利用したりすることは誤りである。
- 命あるものである動物に対してやさしいまなざしを向けることができずに、生命尊重、友愛、平和の情操を涵養することは困難である。

（動物の管理）

- 全ての動物の所有者等は、その社会的責任を十分に自覚し、鳴き声、糞尿等による迷惑を含め、人の生命、身体、財産を侵害しないよう適正な管理に努めなければならない。
 - この際、屋内飼養、みだりな繁殖防止等の動物の行動に一定の制約を課す必要が生じる場合があることにも留意が必要である。
 - 所有者がいない動物に対する餌やり行為等が問題を引き起こす場合があることにも留意が必要である。
 - 現在、我が国では 15 歳以下の子どもの数を上回る犬と猫が飼養されており、ペットは伴侶動物（コンパニオンアニマル）として、生活に欠かせない存在となっている一方で、動物が人と一緒に生活する存在として社会に受け入れられるためには、その飼養及び保管を適正に行うことが求められる。
 - 令和元年度の世論調査では、ペットが人に与える影響について肯定的な回答が多い傾向にある一方、否定的な回答も一定数存在した。
 - 所有者等は、吠え癖や臭気などにより自分が迷惑被害の加害者になり得ることへの意識が希薄な傾向にあり、被害者の立場を認識し、社会的責任を十分に自覚して、適正な飼養等に努めなければならない。
- （合意形成）
- ペットの飼養は、国民に心豊かな生活をもたらすとともに、高齢者の健康寿命の延伸にもつながる（第 5 次環境基本計画）といった人と動物の関係を考える新たな視点にも留意して、人と動物の共生する社会の将来ビジョンを形成していく。

- 令和元年度の世論調査では、いずれの状況に対してもペットの殺処分を許容できるとする回答は過半数を超えず、多様な意見が存在することがうかがえた。
- 日本人の動物観の特質や海外との違いも踏まえ、「人と動物の共生する社会」の実現に向けた将来ビジョンの形成を目指していくためには、人と動物の関係について、丁寧な議論の積み重ねが重要である。

第2 今後の施策展開の方向

1 基本的な視点

(1) 国民的な動物の愛護及び管理に関する取組の推進

- 人と動物の共生する社会の実現のため、社会を構成する全ての当事者が、適正飼養の観点から必要な取組を推進していく必要がある。
- 国民の動物に対する考え方は多様であることを前提にしつつ、目指す社会の姿や動物の取扱いに関する行為規範の在り方について検討していく必要がある。

(2) 長期的視点からの総合的・体系的アプローチ

- 科学的・客観的な知見等の収集と政策の目的や効果の明確化を行い、適切な情報共有を通じて証拠（エビデンス）に基づく政策立案（EBPM ; Evidence Based Policy Making）を推進していくことが求められる。
- その上で、動物の愛護及び管理に関する施策を着実に進めていくためには、多角的な視点から総合的かつ体系的に取組を進める必要がある。

(3) 関係者間の協働関係の構築

- 動物の愛護と管理をめぐる課題に、地域の実情も踏まえて効果的に取り組むためには、一般市町村を含む行政間・部局間の連携や、動物愛護推進員や動物愛護の地域ボランティア・民間団体の協力が重要である。
- 相互理解に基づく多様な関係者の主体的な参画・協働によって、地域づくり、社会福祉、公衆衛生といった社会課題の同時解決を図る視点が必要である。

(4) 施策の実行を支える基盤の整備

- 関係団体や動物愛護推進員の育成、災害対応や多様な関係者の参画・協働にも役立つ地域拠点として、動物愛護管理センターの機能の拡充等による施策の実行を支える基盤の強化を図ることが必要である。
- 国は、地方公共団体等の取組を支える科学的・客観的な知見・デー

タ等の蓄積による調査研究の推進、ガイドライン等の作成、研修会の開催等を通じた技術的支援を行う必要がある。

2 施策別の取組

(1) 普及啓発・多様な主体との相互理解の醸成

- 動物の愛護及び管理を推進するためには、広く国民が適正飼養等について正しい知識と理解を持つことが重要であり、動物愛護推進員や関係団体と連携し、一層の普及啓発を推進する。【改正法第7条】
- 動物を見せることや動物と触れ合うことを目的とした、動物の展示利用（学校での飼育を含む）については、多種多様な利用形態ごとに意義を整理するとともに、その効用・効果と動物の健康及び安全の確保等への配慮の双方の観点から、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・検討する。【論点整理 p105, 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】【附帯決議四】
- 社会規範としての動物の愛護及び管理に関する考え方や動物の取扱いに関する行為規範について、その整理と意識醸成に向けた取組が必要であり、幅広い関係主体の参画による議論を活性化しつつ、中長期的に検討していく。【論点整理 P98, 社会規範となる動物の愛護と管理の考え方の形成】【附帯決議十三】

(2) 適正飼養の推進による動物の健康及び安全の確保並びに返還・譲渡の促進

- 適正飼養を推進するためには、飼い主に対する教育が重要であることから、地方公共団体からの譲渡や動物取扱業者からの販売・譲渡時において、遵守すべき飼養・保管の基準等により、原則として繁殖制限しなければならないことに係る説明が行われるようにする。【改正法第7条、37条】
- 終生飼養の努力義務は、飼い主が最後まで責任をもって飼育することを求めるものだが、やむを得ない理由により適切な飼養管理ができない場合には、動物の健康・安全の保持の観点から行う譲渡や引取り等が否定されるものではなく、こうした終生飼養の趣旨の適正な理解が進むよう、普及啓発に努める。【論点整理 p10, 犬猫の引取りのあり方、p47, 適正飼養と不適正飼養】
- 不適正飼養等に起因して、周辺の生活環境が損なわれている場合や、動物が衰弱する等、虐待のおそれがあると認められる場合には、報告徴収・立入検査が可能となったことを踏まえ、地方公共団体の指導、

1 監督の強化等に向けた環境を整備する。【改正法第 25 条】

- 2 ○ 所有者不明の犬又は猫について、自治体が引取りを拒否できる場合
3 が規定されたことを踏まえ、引取り数については減少傾向を維持する
4 ことを目標とし（平成 16 年度比 75%減となる引取り数概ね 10 万頭の
5 目標については、平成 29 年度に 10.1 万頭と概ね達成した。）、殺処分
6 の 3 区分の考え方②に属する個体の削減努力が適切に反映されるよう
7 に、新たに殺処分数の削減目標として、概ね〇頭（※素案において案
8 を提示）を目標とする。【改正法第 35 条】

- 9 ○ 野犬が多い地域等では引取り数・殺処分率又は数を減少させるため、
10 集中的に捕獲を実施し、再生産を抑制することが必要な場合があり、
11 短期的にこれらの数値が増加してもやむを得ない面があるなど、中長
12 期的な視点に立ち、地域の実情に応じた殺処分と譲渡の考え方を整理
13 するとともに、必要な普及啓発等の取組を推進する。【論点整理 p22、
14 殺処分と譲渡の考え方】

- 15 ○ 殺処分の 3 区分の考え方に基づき、透明性を持って戦略的に殺処分
16 を減らしていくため、今後、下記の分類において、特に②に属する個
17 体の返還及び適正な譲渡促進を積極的に進めていく。

18 ① 譲渡することが適切ではない（治癒の見込みがない病気や攻撃性
19 がある等）

20 ②①以外の処分（愛がん動物、伴侶動物として家庭で飼養できる動
21 物）

22 ③ 引取り後の死亡

23 ※なお、①、③については飼い主責任の徹底や無責任な餌やりの防止
24 により引取り数を減少させ、結果的に該当する動物の数を減らして
25 いく。【論点整理 p22、殺処分と譲渡の考え方】

- 26 ○ 譲渡の促進にあたっては団体譲渡が効果的であることを踏まえつつ、
27 適正な団体譲渡の推進に向けた現状・課題を整理し、対応について検
28 討する。【改正法第 21 条の五を準用する第 24 条の四】【論点整理 p31、
29 譲渡の促進の課題（譲渡適性を考慮した譲渡の促進）】

- 30 ○ 改正法において、動物愛護管理センターとしての機能・業務が明確
31 化されたことを踏まえ、災害対応や多様な関係者の参画・協働にも役
32 立つ地域拠点としての役割も考慮して、引き続き、返還・譲渡の促進
33 に向けた施設整備を推進する。

- 34 ○ 愛護動物の殺傷、虐待等に係る罰則の強化、獣医師による虐待の通
35 報の義務化を踏まえ、遺棄及び虐待の防止に向けた取組の強化、警察
36 の連携の一層の推進に向け、通報への対応等について明確化する。【改

正法第 25 条、第 41 条の 2、44 条】

(3) 動物による危害や迷惑問題の防止

○ 所有者不明の犬又は猫について、新たに地方公共団体が引取りを拒否できる場合が規定されたが、危害や迷惑防止の観点から、地域の実情に合わせた対策・対応が必要である。

○ 住宅密集地等において地域住民の十分な理解の下に飼い主のいない猫への不妊去勢の徹底と給餌・排泄物の管理などを実施するような地域猫活動の在り方に関し検討を加え、適切な情報発信を行う。

【論点整理 P14, 所有者不明の犬猫の引取りの課題】【附帯決議九】

○ 生活環境被害の防止や犬又は猫の適正飼養の観点から、飼い主のいない子犬・子猫の再生産を防止するためには、所有者や占有者のいない犬又は猫に対する無責任な餌やり行為が望ましくないことについて普及啓発を強化する。【論点整理 P50, 飼い主責任のあり方】【附帯決議九】

○ 特定動物の愛玩目的での飼養又は保管が禁止されるとともに、特定動物が交雑して生じた動物が規制対象に追加されたことについて、周知・遵守を推進する。【改正法第 25 条の 2、第 26 条】

○ 多頭飼育問題など飼い主による不適正飼養による迷惑問題への対応にあたり、関係する地方公共団体の福祉部局等との連携強化による周辺の生活環境の保全等に係る措置の在り方について検討し、ガイドラインを作成する。【論点整理 P56, 多頭飼育問題】【改正法第 41 条の 4】【附則第 9 条】

(4) 所有明示（個体識別）措置の推進

○ 販売される犬又は猫へのマイクロチップ装着、所有者情報の登録等が義務化された改正法の趣旨を踏まえ、遺棄の防止や返還の促進を図る効果的な制度運用に向け、必要な検討を行う。【改正法第 39 条の 2～26、附則第 5 条、10 条、附帯決議十一】

○ 義務化対象外の犬又は猫の所有者に対し、引き続き、マイクロチップを始めとする所有者明示の必要性に関して啓発を推進しつつ、マイクロチップ装着等の義務対象範囲について検討する。

(5) 動物取扱業の適正化

○ 動物取扱業者の更なる適正化のため、現行登録制度の遵守に加え、遵守基準の具体化や勧告・命令の権限強化等、新たな規制の着実な運用を図る。【改正法第 12 条、21 条、21 条の 4、21 条の 5、22 条、23 条、24 条の 2、24 条の 4】【附則第 8 条】【附帯決議二、五】

○ 動物取扱業の更なる適正化を図る上で、地方公共団体による動物取

1 扱業者に対する周知や指導・監視の強化、規制の実効性の確保が必要
2 であり、国によるこれらに対する支援を検討する。【論点整理 P68, 適
3 正な飼養管理の基準のあり方、P92, 第一種動物取扱業と第二種動物取
4 扱業】【附帯決議一、二、五】

- 5 ○ 動物取扱業者や事業者団体が社会において果たすべき役割を自ら考
6 え、優良な動物取扱業者の育成及び業界全体の資質の向上を図るよう
7 その主体的な取組を促進する。【論点整理 P96, 動物取扱業者や業界団
8 体の主体的な取組の促進】

9 (6) 実験動物の適正な取扱いの推進

- 10 ○ 実験動物の飼養保管等基準等の遵守状況については、平成 25 年に「実
11 験動物の飼養及び保管並びに苦痛の軽減に関する基準」の内容を改正
12 し、遵守状況の点検、その結果の公表、可能な限りの外部機関等によ
13 る検証の実施について位置づけを行っている。平成 29 年には実験動物
14 飼養保管等基準解説書研究会による「実験動物の飼養及び保管並びに
15 苦痛の軽減に関する基準の解説」を作成し、関係機関等に周知を行っ
16 てきた。
- 17 ○ 引き続き、関係省庁等と連携しながら、「3Rの原則」(代替法の活
18 用:Replacement、使用数の削減:Reduction、苦痛の軽減:Refinement)、
19 飼養保管等基準の周知及び基準遵守の関係機関への徹底を進めるとと
20 もに、国民に向けて、分かりやすい情報発信を行う。【論点整理 P113,
21 実験動物】
- 22 ○ 改正法附則において、以下の事項が盛り込まれたことから、関係省
23 庁と連携し、現行の体制である機関管理体制（自主管理体制）につい
24 てレビューを行い、その結果を踏まえて、必要な検討を行うこと。
 - 25 ・ 実験動物を取り扱う者等による実験動物の飼養保管状況を勘案
26 し、これらの者を動物取扱業者に追加すること、その他これらの
27 者による適正な動物の飼養保管のための施策の在り方について
28 検討を加えること。
 - 29 ・ 代替法の活用、使用数の削減等による動物の適正な利用の在り方
30 について検討を加えること。【附則第 8 条第 1 項、9 条第 3 項】

31 (7) 産業動物の適正な取扱いの推進

- 32 ○ 我が国も加盟する国際獣疫事務局（OIE）において、アニマルウ
33 ェルフェアに関する勧告が順次採択されており、アニマルウェルフェア
34 の考え方は国際的な広がりを見せている。日本においては、民間の
35 取組により「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
36 理指針」が種毎に順次作成されている。国際的な動向、関係法令との

1 整合性、我が国の実状等を踏まえ、産業動物の飼養等の在り方を検討
2 し、必要に応じて「産業動物の飼養及び保管に関する基準」を見直す。

3 ○ 改正法において、地方公共団体の畜産部局等との連携強化が盛り込
4 まれたことから、関係省庁と連携して、効果的な連携強化の在り方に
5 ついて検討を行う。【改正法第 41 条の 4】

6 ○ 関係省庁の協力を得ながら、動物愛護管理法及び産業動物の飼養保
7 管基準の内容について周知、遵守の徹底について、効果的な方法を検
8 討し、実施する。【附帯決議十二】

9 ○ 災害時の取扱いについても、関係省庁間の情報共有を図りつつ、対
10 応の推進を図る。

11 (8) 災害対策

12 ○ 最近の災害発生時においても、飼い主責任による同行避難の考え方
13 がある程度普及したものの、大規模災害時等におけるペットの適正な
14 飼養管理の在り方、ペットとの同行避難や避難所、応急仮設住宅での
15 受入れ等が依然として社会的な課題となっている。

16 ○ 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
17 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
18 避難や救護のためには、飼い主における日頃からのしつけやワクチン
19 接種等の適正な飼養管理が非常に重要である。

20 ○ 平成 30 年 3 月には、飼い主の責任によるペットとの同行避難を再確
21 認した「人とペットの災害対策ガイドライン」を作成した。ペットを
22 連れた防災訓練の実施等により、引き続き、地域の特性に応じた平常
23 時の準備、動物取扱業者や飼い主等への避難対策の周知等、必要な体
24 制の整備を推進する。

25 ○ 都道府県以外の地方公共団体においても、地域防災計画等における
26 動物の取扱い等に関する位置づけが明確化されるよう促すとともに、
27 地域の実情に応じて、ペットの一時預りや、ペット連れ被災者に対す
28 る避難所、応急仮設住宅、復興住宅等での対応が適切に行われるよう、
29 既存施設の活用や施設整備を含め、必要な体制整備を推進する。

30 ○ 他の地方公共団体や民間団体と連携した広域的な協力体制について
31 事前の体制整備を推進する。

32 (9) 人材育成

33 ○ 改正法により、動物愛護管理担当職員については、条例で「置くこ
34 とができる」から「置くこと。(中核市等ではできる規定。)」とされ、動
35 物愛護推進員についても、「委嘱することができる」から、「委嘱する
36 よう努めること。」とされた。引き続き、関係地方公共団体等における

協議会の設置や動物愛護推進員の委嘱等について、推進を図る。【改正法第 37 条の 3、38 条】

○ 国は、地方公共団体の動物愛護管理担当職員に対し、動物虐待等の該当性についての客観的な判断や関係者への適切かつ効果的な監視・指導を行うために必要な研修等の実施を通じ、専門的な知識や技術の習得に対する支援を行う。

○ 国及び関係地方公共団体等における官民の連携事業の推進により、普及啓発教材の作成・配布や各種研修会・講演会の開催等を通じて、適正飼養に関する専門的な知識及び技能等を保持する人材の育成を図る。

(10) 調査研究の推進

○ 動物虐待等の該当性についての客観的な判断に資するよう、国内における遺棄、虐待の罰則の適用状況及び具体的事例等の集積を行うとともに、それらの分析・評価を進める。【論点整理 P53, 虐待・遺棄等の対応強化】【改正法第 41 条の 2、44 条】【附帯決議六】

○ アニマルウェルフェアの考え方と海外における具体的な制度・運用について、各国の文化的・社会的背景等を含めて情報収集を行い、動物愛護の考え方、課題、留意点等について整理を行う。【論点整理 P104, 動物愛護とアニマルウェルフェア】【附帯決議七、十三】

○ 関係機関の協力を得ながら、背景事情を含め、諸外国等における脊椎動物の苦痛の感受性に関する調査研究や制度・運用の事例等について情報の収集を行い、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、その在り方の整理を行う。【改正法第 40 条第 3 項】【論点整理 P28, できる限り苦痛を与えない殺処分の方法】【附帯決議十三】

○ 関係機関が協力して、諸外国の制度、科学的知見に関する文献、ペット飼育による社会的効用や新たな社会需要等に係る情報収集を行う。

第 3 動物愛護管理推進計画の策定に関する事項

1 計画策定の目的

動物愛護管理推進計画（以下「計画」という。）は、基本指針に即して、地域の実情を踏まえ、動物の愛護及び管理に関する行政の基本的方向性及び中長期的な目標を明確化するとともに、当該目標達成のための手段及び実施主体の設定等を行うことにより、計画的かつ統一的に施策を遂行すること等を目的として策定するものとする。

2 計画期間

基本指針との体系的な整合性を確保するため、計画期間は、原則として令和

3 年 4 月 1 日から令和 13 年 3 月 31 日までの 10 年間とする。

3 対象地域

対象地域は、当該都道府県の区域とする。

4 計画の記載項目

計画の記載項目については、動物愛護管理法第 6 条第 2 項に、動物の愛護及び管理に関し実施すべき施策に関する基本的な方針、動物の適正な飼養及び保管を図るための施策に関する事項、災害時における動物の適正な飼養及び保管を図るための施策に関する事項、動物の愛護及び管理に関する普及啓発に関する事項、動物の愛護及び管理に関する施策を実施するために必要な体制の整備（国、関係地方公共団体、民間団体等との連携の確保を含む。）に関する事項及びその他動物の愛護及び管理に関する施策を推進するために必要な事項と規定されているところであるが、これらを踏まえ、地域の事情に応じ、記載事項の追加及びそれらの構成の在り方等について、必要に応じで検討するものとする。

5 策定及び実行

(1) 多様な意見の集約及び合意形成の確保

計画の策定に当たっては、多様な意見、情報及び専門的知識を把握するとともに、それらを必要に応じて計画に反映させるために、学識経験者、関係行政機関、獣医師会、業界団体、動物愛護団体、動物の所有者等の団体、地域住民、研究機関等からなる検討会を設置するなどして、計画の策定及び点検等を行うよう努めるものとする。また、計画の策定過程等の透明性の向上及び計画内容についての合意形成等を図るために、必要に応じてパブリック・コメント等を行うものとする。

(2) 関係地方公共団体との協議

動物愛護管理行政の推進には、都道府県が主要な役割を果たしているが、指定都市においては動物取扱業の登録及び特定動物の飼養許可に関する事務等、中核市においては犬又は猫の引取りの事務等を実施している。また、動物の愛護及び管理の普及啓発、地域住民に対する直接的な指導等では、すべての市区町村においてその役割が期待される場合もある。このため、より計画の実効性を高めるために、計画を策定し又は変更しようとするときは、あらかじめ関係市区町村の意見を聴くものとする。なお、一の都道府県の区域を越えて発生している問題等があり、広域的な視点からの対応が必要と考えられる場合は、必要に応じ、国は技術的助言を行うこと等により、関係都道府県等との連絡調整等を円滑に行うことができるよう努めるものとする。

1 (3) 計画の公表等

2 計画が策定された後は、速やかに公報等により公表するとともに、環
3 境大臣に連絡するものとする。

4 (4) 実施計画の作成

5 必要に応じて、動物の愛護及び管理に関する施策に係る年間実施計画
6 等を策定し、多様な主体の参加を広く得ながら、計画の推進を図るよう
7 努めるものとする。

8 (5) 点検及び見直し

9 動物の愛護及び管理に関する行政の着実な推進を図るため、毎年、計
10 画の達成状況を点検し、施策に反映させるものとする。また、基本指針
11 の改定等に合わせて、中間的な目標の設定等の必要な見直しを行うもの
12 とする。

13
14 **第4 動物愛護管理基本指針の点検及び見直し**

15 動物の愛護及び管理に関する行政の着実な推進を図るため、毎年度、基本
16 指針の達成状況を点検し、その結果を施策に反映させることとする。なお、
17 点検結果については、その概要を公表するものとする。また、状況の変化に
18 適時的確に対応するため、策定後概ね5年目に当たる令和7年度を目途とし
19 て、その見直しを行うこととする。