

動物虐待等に関する対応ガイドライン案の概要について

1. 策定の背景

動物虐待事犯の検挙数は年々増加しており、地方自治体が動物虐待事案の発生の兆しを早期に把握し、適切な対処を通じて虐待の発生を未然に防止すること、また、実際に動物虐待が発生した場合には、警察と連携しつつ、問題を総合的に解決していくことの重要性が高まっている。

動物の愛護及び管理に関する法律（以下「動物愛護管理法」という。）においては、その改正ごとに愛護動物虐待等罪に係る罰則が強化されてきたが、令和元年改正において、法定刑が大幅に引き上げられたことを契機に、改めて動物虐待等に関する対応について整理し、ガイドラインとして取りまとめた。

2. ガイドラインの役割

(1) 目的

実際に地方自治体が動物虐待等に関する通報を受けた場合、通報に係る行為が動物虐待等に該当するか否かを判断することは難しく、また、通報を受けた後に行政がとるべき対応についても体系的な整理はなされてこなかった。このため、本ガイドラインでは、虐待を受けるおそれがある事態や動物虐待等事案を地方自治体等が探知した際に、現場において円滑な対応を行う上で必要となる基本的な考え方、基礎的な知識、それらを踏まえた対応の流れなどを整理し、現場で適切な対応をとるための一助となることを目的とした。

(2) 対象

主に地方自治体の動物愛護管理担当職員の活用を想定。都道府県及び市町村（特別区を含む。）の畜産、公衆衛生などの動物関係部局や、警察、獣医師会などの関係機関等においても参考にしていただける内容としている。

3. ガイドラインの検討

動物愛護管理法の前身である動物の保護及び管理に関する法律の時代から現在までに、通知や疑義照会等で示された見解等を一括して整理するとともに、都道府県、政令市、中核市の動物愛護管理部局を対象に令和2年度に実施した「動物虐待のおそれ等への対応に係るアンケート調査」及び令和3年度に実施した地方自治体ヒアリングの結果を基に、環境省でガイドラインを執筆した。

また、執筆に当たっては以下の有識者にヒアリング等により御協力いただいた。

執筆に当たり御協力いただいた有識者（五十音順、敬称略）

氏名	所属	役職
浅野 明子	第一東京弁護士会（高木國雄法律事務所）	弁護士
磯部 哲	慶應義塾大学法科大学院	教授
佐伯 潤	公益社団法人 日本獣医師会/帝京科学大学	理事/准教授
田中 亜紀	日本獣医生命科学大学獣医学部	講師
遠山 潤	新潟県動物愛護センター	センター長
町屋 奈	公益社団法人 日本動物福祉協会	獣医師
三上 正隆	愛知学院大学 法学部	教授

4. ガイドラインの構成

本ガイドラインは以下の3つのパートから成る。また、巻末資料では、動物虐待等に関する過去の通知、疑義照会等を一括して整理した。

- 「第1章 動物虐待等に関する基本事項」では、動物愛護管理法における動物虐待等に関する対応の位置づけ、虐待を受けるおそれがある事態及び愛護動物虐待等罪並びにそれらの対象となる動物等について、基本的な考え方や関連して知っておくべき情報を整理している。
- 「第2章 動物虐待等に関する対応」では、以下の事項について解説し、対応時に活用可能なツールとして、案件記録票や動物の状態チェックシート、行政文書の様式等を添付している。
 - ・動物虐待等に関する相談、通報受付時に聞き取るべき情報や対応に係る留意事項
 - ・虐待を受けるおそれがある事態が生じた場合に行う行政指導・行政処分等の対応手順等
 - ・動物虐待等事案や措置命令違反等に係る警察への情報提供、告発に必要な情報
 - ・動物虐待等事案において警察等と連携して対応すべき内容
- 参考資料「動物虐待に対する獣医学的評価」では、日本獣医生命科学大学の田中亜紀先生に動物虐待が疑われる際に確認すべき動物の状態等について、獣医学的見地から判断する際の要点をまとめていただいております。例えば、警察から行政獣医師が見解を求められた際に、知見を提供する場面で活用いただくことを想定している。

5. ガイドラインの内容

第一章 動物虐待等に関する基本事項

(1) 法の目的における動物虐待等に関する対応の位置づけ

動物愛護管理法の目的は「動物の愛護」と「動物の管理」の2本柱をもって人と動物の共生する社会の実現を図ることであり、虐待を受けるおそれがある事態（法第25条第4項）と動物虐待等事案（愛護動物虐待等罪（法第44条））に係る対応は「動物の愛護」の根幹を担保する重要なものである。

(2) 対象となる動物

- ・虐待を受けるおそれがある事態（法第25条第4項）の対象動物：法第10条第1項で定義されている「動物」が適用される。具体的には、哺乳類・鳥類・爬虫類（畜産、実験用のものを除く。）であり、自然環境の下で自活する純粋な野生動物を除いた動物を指す。
- ・愛護動物（法第44条）：
 - ① 一号動物：法第44条第4項1号に規定される。牛、馬、豚、めん羊、山羊、犬、猫、いえうさぎ、鶏、いえぼと、あひる。市街地や村落に生息する無主の野良犬、野良猫、ドバトを含む。
 - ② 二号動物：一号動物以外の動物で人が占有する哺乳類、鳥類、爬虫類に属する動物。

(3) 虐待を受けるおそれがある事態とは

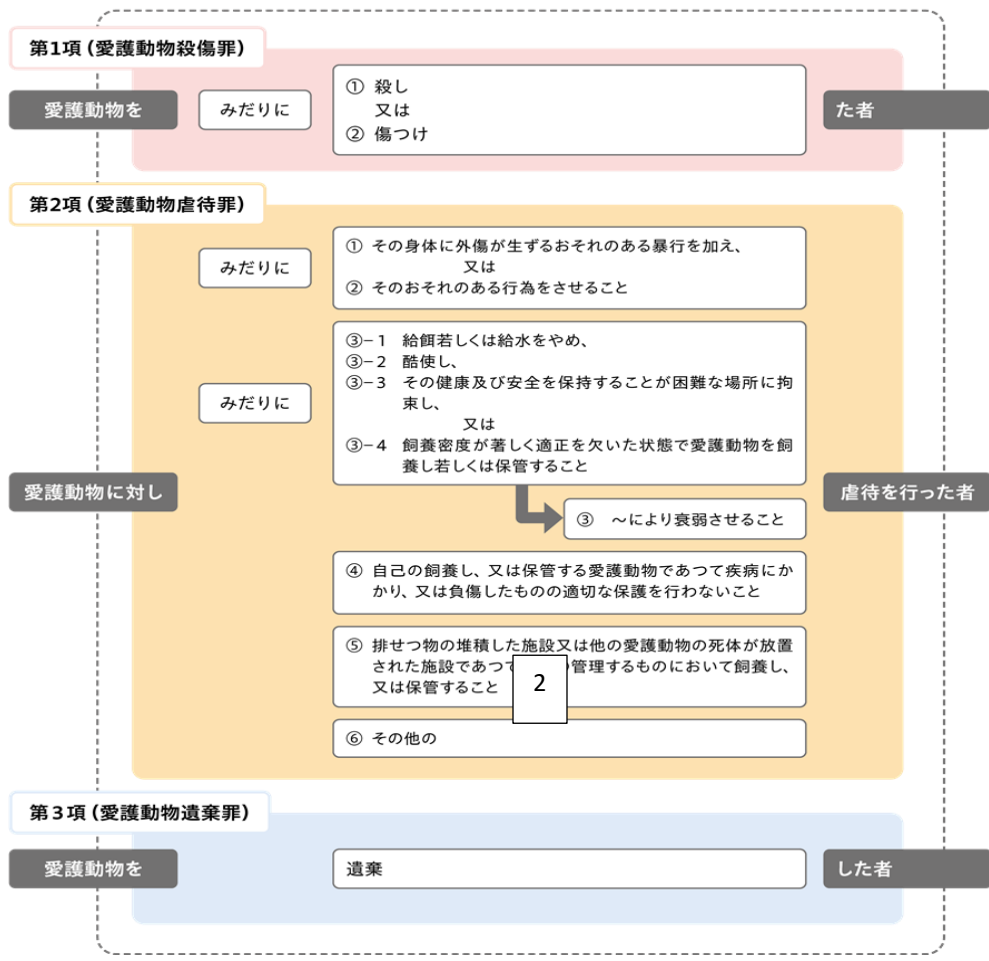
適正な飼養－不適正な飼養－虐待を受けるおそれがある事態－動物虐待事案は、明確な線引きがなく状況が刻々と変化するものであり、不適正な飼養及び虐待を受けるおそれがある事態の段階において適切な行政指導等を行うことで、動物虐待事案への発展を未然に防止することは非常に重要な行政の役割。虐待を受けるおそれがある事態は動物愛護管理法施行規則第12条の2に規定されており、都道府県等は当該事態に対する勧告、命令や事態の把握のための報告徴収、立入検査ができる。

動物虐待の該当性判断に疑義がある場合は、法的解釈については環境省動物愛護管理室に、獣医学的観点からの助言を要する場合は、獣医師会、獣医学部等獣医師養成教育を実施している大学、日本法獣医学学会に相談することも検討。

(4) 動物虐待等事案とは

法第 44 条で動物虐待等について刑罰が科される犯罪類型が規定されており、以下の 3 罪をあわせて愛護動物虐待等罪といい、これら 3 罪に係る事案を動物虐待等事案という。

- ①みだりな殺傷（愛護動物殺傷罪）：正当な理由があり、相当な手段をもって行われる殺傷以外の殺傷。
- ②虐待（愛護動物虐待罪）：不必要に強度の苦痛を与える等の残酷な取扱いをいい、積極的虐待とネグレクトがある。
- ③遺棄（愛護動物遺棄罪）：動物を移転又は置き去りにして場所的に隔離することにより、動物の生命・身体を危険にさらす行為。



(5) 動物虐待等に関するその他の罰則

措置命令違反、虚偽の報告・立入検査の拒否等に係る罰則や、法人等に科される両罰規定が存在。

第二章 動物虐待等に関する対応

(1) 対応の流れ

動物虐待等に関する対応フロー図により、通報時の情報共有、虐待を受けるおそれがある事態及び動物虐待等事案に係る対応の流れについて概要を整理。また、その他の対応として、周辺的生活環境が損なわれている事態、行為者が動物取扱業者の場合や行為者に社会福祉的支援が必要な多頭飼育問題の場合に参照とする情報等を紹介。

(2) 関係主体の役割

地方自治体の動物愛護管理部局やその他関係部局、市町村、獣医療に係る知見を有する大学等の専門機関等の役割を解説。

(3) 相談・通報

動物虐待等事案の可能性が高ければ、速やかに警察に相談・情報提供等を行う。情報提供者及び行為者の個人情報を取り扱う場合、個人情報保護に係る関係法令に則り対応し、情報提供者等の情報が漏洩しないよう厳に配慮する。

- ①一般による相談・通報：一般からの相談・通報を受けた場合、可能な限り速やかに聞き取りや現地調査を行い、動物の状態や飼養状況等について把握する。その際、行為者と地域住民の関係性についても把握することが望ましい。
- ②獣医師による相談・通報：獣医師による通報で得られた情報は虐待の有無や動物の状態、顧客等について詳細な内容を含むため、情報の取扱いに厳に配慮した対応を要する。さらに、行政獣医師の場合は告発義務に繋がる可能性が高いため、捜査機関と十分に連携して適切に対応する。

(4) 虐待を受けるおそれがある事態への対応

- ①行政指導と行政処分の意義：法第 25 条第 4 項は、行政による動物虐待事案の予防的措置を定めたもの。不適正な飼養に起因する虐待を受けるおそれがある事態を是正するための対応も含まれ、同項及び同条第 5 項に基づく対応は、動物虐待等事案を防止するために行政が果たすべき最も重要な役割のひとつとなっている。
- ②報告徴収と立入検査：法第 25 条第 5 項に基づく報告徴収及び立入検査は、虐待を受けるおそれがある事態を把握するための重要な手段である。命令・勧告の施行に必要な限度とは、命令・勧告の内容を検討するためだけではなく、命令・勧告が必要な事態が生じているか否かを確認する目的も含まれ得る。また、拒否等した場合は罰則の対象となる。
- ③勧告（行政指導）と命令（行政処分）：勧告や命令を出す必要がある場合は、期限を定めて措置すべき事項を具体的かつ明確にした勧告書、措置命令書を発出する。命令の発出に当たっては、必ずしも勧告を経る必要はない。また、告発も視野に入れ、警察に内容等について事前相談することが望ましい。
- ④弁明の機会の付与：命令を行うに際しては、不利益処分を受ける者が行政庁に対して意見を述べるための手続として弁明の機会を付与する必要がある。

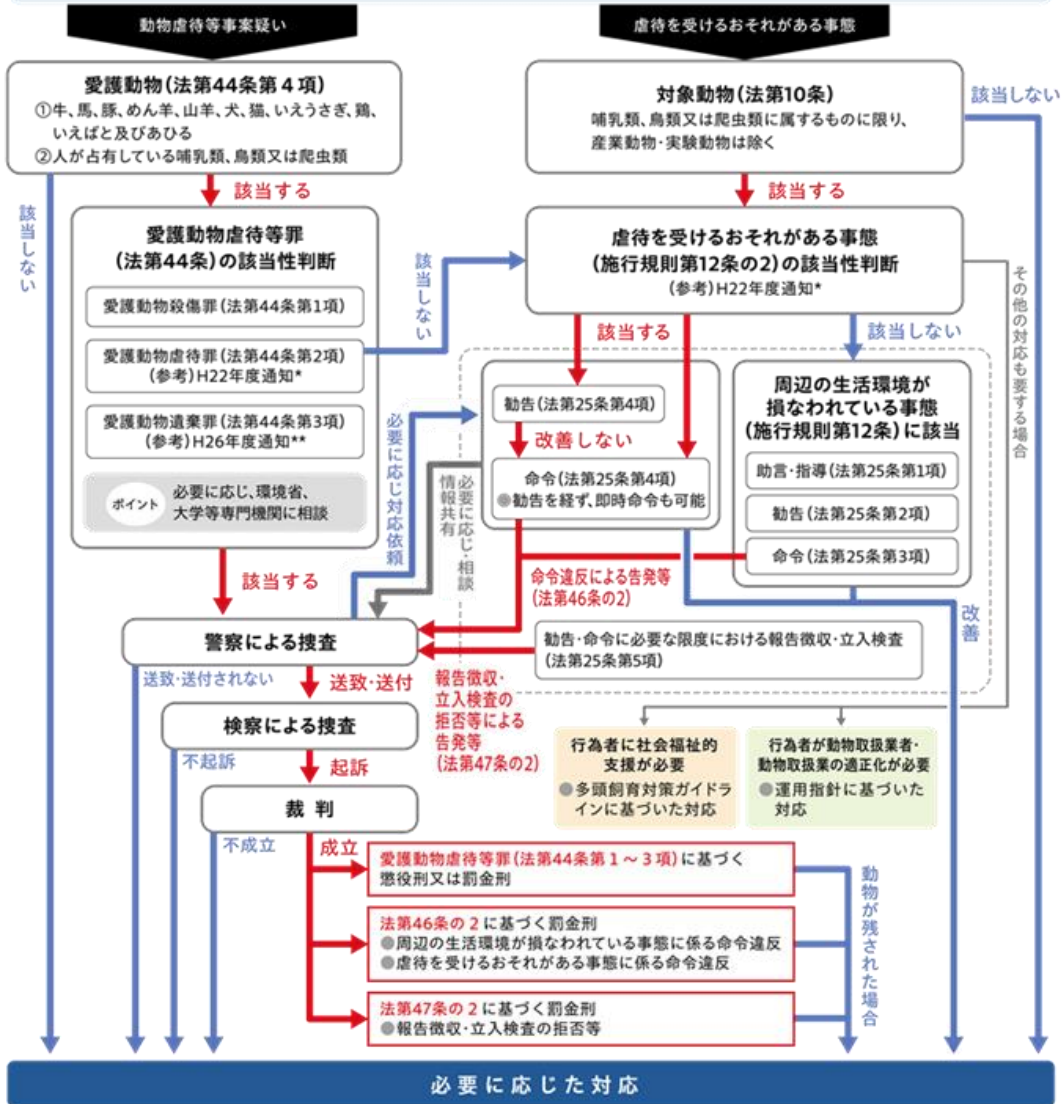
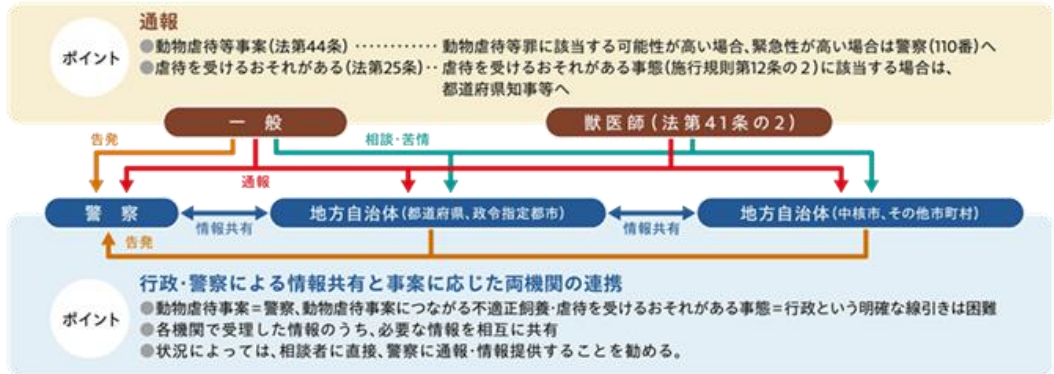
(5) 刑事告発等

愛護動物虐待等罪、虐待を受けるおそれがある事態に係る措置命令等違反、報告徴収、立入検査の拒否等及び両罰規定に基づく罰則適用を要する場合は、捜査機関に情報提供、告発等を行う。

(6) 動物虐待等事案の対応

捜査に当たって重要となる行政指導の経緯や内容等について、警察に情報提供する。押収動物の一時保管など、必要に応じて動物愛護管理センター等が協力するなど協力体制の構築を図る。

動物虐待等に関する対応フロー図



* 平成22年2月5日付環自総発第 100205002 号環境省自然環境局総務課長通知「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26年12月12日付け環自総発第 141212号環境省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44条第3項に基づく愛護動物の遺棄の考え方について」