

動物愛護管理をめぐる主な課題について

今後の動物愛護管理行政の更なる展開に資するため、第44回動物愛護部会での議論及び動物愛護管理法の施行状況を踏まえ、課題と考えられる事項を次のように抽出した。今後、さらに議論を踏まえて課題を整理していく。

1. 飼い主責任のあり方

「適正飼養」とは何か。人と動物の共生する社会の実現に向け、その基本的な考え方を整理すべき。

- ・所有者等が動物を適正に飼養・保管していないことに起因して、動物の健康及び安全が保持されないこと、さらには生活環境の保全上の支障が生じている事例がある。所有者等における「適正飼養」を確保するためには、適正な飼養・保管についての基本的な考え方について整理する必要があるのではないか。（適正飼養については、すべての動物の所有者等に求められる責務であり、家庭動物だけでなく、産業動物、実験動物、動物園動物等にも適用されることに留意。）

※法第7条第1項においては、動物の適正な飼養・保管により、「動物の健康及び安全を保持するように努めるとともに、動物が人の生命、身体若しくは財産に害を加え、生活環境の保全上の支障を生じさせ、又は人に迷惑を及ぼすことのないように努めなければならない」とされている。

適正飼養を飼い主に浸透させるための手立ては何か。

- ・動物の所有者等（愛がん動物の飼い主等）において、適正飼養を確保するための具体的な手法等の理解が進んでいないことが、適正でない飼養をもたらす一因である。このため、法第7条7項に基づき環境大臣が定めた「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準」やその解説書について、一般の方向けに分かりやすくまとめた適正飼養のガイドラインを作成する必要があるのではないか。作成する場合、どのような内容とすべきか。（適正な行為のみならず、不適正な飼養（やってはいけないこと）を具体的に例示すべきとの指摘があるが、どのような例を示すべきか。）
- ・適正でない飼養、とりわけ、近隣住民の受忍限度を超える生活環境の支障を生じさせ、迷惑をかける飼養管理については、未然防止・速やかな支障の除去が必要不可欠であるが、飼い主のモラルに加えて、飼い主の適正飼養をいかに確保すべきか。

多頭飼育等の適正でない飼養の予防対策

- ・適正な飼養が確保できないことにより、生活環境の保全上の支障等をもたらす（多頭飼育崩壊等）飼い主については、社会福祉・保健福祉等（人間の福祉）の専門家

との連携による対応が必要なケースが多いとの指摘がある。適正な飼養を確保するため、どのような社会福祉・保健福祉施策等との連携方策が考えられるか。(現状把握、未然防止・再発防止のための考え方の整理、具体的な対応策を講じるための仕組み及び人材育成等の体制整備のあり方等について整理が必要か。)

- ・動物による深刻な生活環境の支障を引き起こしている飼い主や、動物虐待(ネグレクトを含む)の状態を飼養管理している飼い主等について、再発防止のための抜本的な解決に向けてどのような対策が考えられるか。

災害時における適正飼養のあり方

- ・災害時において、人の避難行動(安全確保行動)に動物の適正飼養をどのように融合させていくべきか。
- ・犬猫以外の動物について、災害時における適正飼養のあり方をどう考えるか。(特定動物その他の動物(学校飼育動物、爬虫類等の外来生物等))

2. 動物取扱業に求められる役割と今後のあり方

動物取扱業(第一種、第二種)に対する規制措置のあり方

- ・動物取扱業者が動物の取扱いについて遵守すべき飼養管理基準は、ほ乳類、鳥類及び爬虫類に共通であり、かつ、多様な業態(犬猫の繁殖・販売業者(ブリーダー、ペットショップ)、動物園等の展示業者等)について、一律の基準となっている。このため、適正飼養の確保の更なる徹底に向け、動物の種類や業の種別に応じて、基準の更なる細分化・明確化が必要との指摘がある。動物取扱業者が遵守すべき飼養管理基準は、どのようにあるべきか。
- ・動物取扱業者における法の遵守を徹底するため、自治体による法の施行における課題は何か。(第一種、第二種の各々について、報告徴収・立入検査、勧告・命令、業務停止・業の取消し措置等の違法行為の抑止・是正のための適正な執行に係る課題は何か。多様な業種・業態(犬猫等販売業(ペットショップ)、展示業(動物園)、訓練業(訓練施設)等)において法の遵守を確保するための課題は何か。)

動物取扱業(第一種、第二種)の主体的な取組をどう促進するか。

- ・動物取扱業がその事業に応じて果たすべき社会的な役割(動物取扱業として遵守すべき法規範以外の事項であって、動物の所有者等における適正飼養を確保するために、国民や自治体が動物取扱業者に期待する役割)はどのようなものがあるか。

※例えば、犬猫等販売業者(ペットショップ)において、家庭での犬猫の飼養の理想的なあり

方をモデル的に展示して、新しく犬を飼おうとする方が、具体的な適正飼養のイメージを持った上で、犬を購入することができるような取組や、販売後も継続してしつけ教室・相談を行うなどアフターケアを実施する等、飼い主の適正飼養を確保するための、専門的な知識を活用した取組。

- ・動物取扱業者における違反行為の是正や法令遵守の前提の上、事業者や業界団体等（以下、事業者等という。）が事業に応じた社会的な役割を果たしていくために、優良と認められる事業者等をどのように奨励し、その活動を促進していくべきか。また、事業者等は、どのような自主的取組を促進していくべきか。

3. 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

自治体による犬猫の引取りのあり方

- ・法は、住民生活の安全や公衆衛生の確保の観点から、自治体による犬猫の引取り義務を規定している。また、所有者から引取りを求められたときは、終生飼養の趣旨に照らし、自治体が引取りを拒否できる場合を定めている。当該規定の運用について、自治体による過度の引取り拒否の結果として、遺棄等の違法行為につながる事態や適正飼養が確保できない飼い主により生活環境の支障が生じる事態が引き起こされているとの指摘がある。人の生命・身体・財産に対する侵害及び生活環境の保全上の支障の防止を前提として、＜所有者からその犬猫の引取りを求められた場合＞と＜所有者が判明しない犬猫の引取りを求められた場合＞の各々について、引取りのあり方をどう考えていくべきか。

※法（犬及び猫の引取り）

第 35 条 都道府県等（都道府県及び指定都市、地方自治法第二百五十二条の第二十一項の中核市（以下「中核市」という。）その他政令で定める市（特別区を含む。以下同じ。）をいう。以下同じ。）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。

2 （略）

3 第一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。

※施行規則（犬猫の引取りを求める相当の事由がないと認められる場合）

第 21 条の 2 法第三十五条第一項 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

自治体による犬猫の譲渡・殺処分のあり方

- ・自治体は、引取りを行った犬猫について、「殺処分がなくなることを目指して」譲渡等を促進するとの努力義務が法に規定されている。また、引き取った犬猫について、動物の愛護及び管理の観点から、法の目的を全うするためには、譲渡せずに殺処分を行うことが必要な場合があるとの自治体や専門家からの指摘がある。このような中で、実質的に、譲渡や殺処分を減らしていくために、どのような現実的な方策が考えられるか。

地域の実情を踏まえた対応・自治体の施行体制のあり方

- ・法の遵守の徹底に向け、自治体の施行体制の強化や取組の効率化をどのように図るべきか。
- ・自治体ごとの事情（都市／農村、気候、所有者不明の犬又は猫の多寡等）により、各々の解決すべき課題は多様であり、かつ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、法令で一律に規定するのではなく、地域の実情に応じた自治体の取組を促進することが重要な部分がある。一方で、全国統一的な最低限の取組を確保することも必要である。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当たって、どこまでを国が担うべきか。

都市部における適正飼養の確保に向けた環境づくり

- ・都市部においては、犬の訓練やしつけができる公共の場所が整備されていないとの指摘がある。適正飼養を推進するために、都市部の自治体において、犬猫とともに利用できる公共の場所のあり方について、考え方の整理が必要ではないか。

学校での動物愛護管理教育のあり方

- ・学校教育において、実際に動物とふれあう活動に意義が認められている一方で、学校飼育動物に対して適正でない飼養管理が行われている場合があるとの指摘がある。学校における適正な飼養管理の確保を前提として、効果的な動物愛護管理教育のあり方をどのように考えていけばよいか。

4. 社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方

動物に対する考え方の把握・整理（多様な動物観の整理）

- ・日本と西洋の動物観の違い、日本の中での多様な動物観を整理（代表的なものを収集・整理して取りまとめ）することが必要ではないか。
- ・その上で、社会的規範としての動物愛護管理の考え方の国民的な合意の下での形成に向けて、基本指針に沿ってどのように、今後の議論を促進していくべきか。

※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

（平成 18 年環境省告示第 140 号）（抜粋）

（合意形成）

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。（略）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ろう。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

アニマルウェルフェア（Animal Welfare）とは何か

- ・法第 2 条第 2 項の基本原則は、いわゆる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（飢え・渇きからの自由、不快からの自由、けが・病気からの自由、通常の行動を可能とする自由、恐怖からの自由）（OIE アニマルウェルフェアに関する勧告）を確保することが必要との趣旨を取り入れた規定とされている。
- ・グローバル化や貿易その他の国際ルールの形成に伴い、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。このような中で、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、社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方の形成・普及に支障をもたらすおそれがある。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、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必要ではないか。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。

※（基本原則）

第2条 （略）

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。

家庭動物と産業動物、実験動物等の取扱い

- ・動物愛護管理法では、産業動物や実験動物の取扱いに特化した詳細な規定（業規制等）は設けられていない。国民の関心の多くは家庭動物、とりわけ犬猫の取扱いにある。他方、国際的には産業動物や実験動物についての取組が進められている。各国における動物に対する考え方等も踏まえ、今後、家畜等の産業動物、実験動物、動物園動物の取扱いについてどのような部分に焦点を当てて取組を進めるべきか。

5. 「人と動物が共生する社会」の将来ビジョン

- ・法の趣旨に基づく不必要な殺処分、遺棄虐待など負の状態の解消の観点に加え、動物が人間の暮らしに介在することの効用も明確化し、社会において動物の果たす積極的な役割を考えることが重要ではないか。動物に対する多様な価値観・考え方がある中で、社会的規範としての動物の愛護及び管理の考え方に基づき実現を図るべき「人と動物が共生する社会」について具体像を取りまとめることの可能性や、それを取りまとめることと今後の動物愛護管理の取組をさらに進めていく上での有効性について、どのように考えていくべきか。

※上記課題について検討を行うに当たっては、下記の視点について留意することが必要である。

○多様な主体の果たすべき役割

多様な主体の協働による取組を進めていくため、各主体の役割は具体的にどのようにあるべきか。

○科学的・客観的なデータの収集と情報共有

動物愛護管理に関して収集すべき科学的知見は何か、その調査研究はどのように進めるべきか、それらの成果をどのように政策に反映していくのか、どのように社会的に共有していくべきか。