

## 平成 30 年度動物の適正飼養管理方法等に関する調査検討業務 概要

### 調査の目的

我が国の動物の適正飼養管理方法等に関して、第一種動物取扱業者は、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）第 12 条第 1 項及び第 21 条第 1 項に基づいた飼養及び管理に関する基準（登録の基準）と遵守基準が定められている。一方、第二種動物取扱業者は、同第 24 条の 4 に基づいた遵守基準が定められている。これらの基準は、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等を図っていくことが強く求められている。そのため、本業務においては、平成 29 年度「動物の適正な飼養管理方法等に関する検討会」で出された意見・課題をふまえ、国内外の知見収集や関係団体等へのヒアリングを行い、基礎的な資料を整理するとともに、検討会を開催するものである。

### 調査項目と対象

調査項目と対象は以下の通りとなっている。

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>2.1. 海外調査（対象国：イギリス、ドイツ、フランス）<ul style="list-style-type: none"><li>(1) 行政・国際機関</li><li>(2) 団体組織</li></ul></li><li>2.2. 国内調査<ul style="list-style-type: none"><li>(1) 国内自治体調査</li><li>(2) 科学的知見に基づく基準の明確化業務</li></ul></li><li>2.3. 検討会の運営（第 2 回、第 3 回）</li></ul> |
|--|

本検討会（第 2 回）においては、上記の調査項目である、海外調査と国内調査の一部を報告する。

## 海外現地調査報告

## ■海外調査日程表

| 日付         | 予定  |
|------------|---|
| 11月5日(月)   | 1400 王立動物虐待防止協会 (RSPCA)<br>Companion Animals Department, RSPCA Science and Policy group   |
| 11月6日(火)   | 1000 Dogs Trust (犬専門愛護団体)<br>Public Affairs   |
|            | 1500 英国環境・食糧・農村地域省 (DEFRA)<br>Veterinary Adviser and International Animal Welfare Policy Lead, Animal Welfare Policy Team DEFRA |
| 11月7日(水)   | 1100 Blue Cross (愛護団体)<br>Public Affairs  |
|            | 1300 ロンドン市動物保健・福祉サービス課<br>City of London, Animal Health & Welfare Services, Heathrow Animal Reception Centre                    |
| 11月8日(木)   | 移動) ロンドン⇒ミュンヘン  |
| 11月9日(金)   | 0930 シェパード犬連盟 (ケンネルクラブ) (The German Shepherd Association : Verein für Deutsche Schäferhunde (SV) e.V.) VDH 加盟協会                 |
|            | 1400 バイエルン州環境・消費者保護省 動物健康・動物保護局<br>(Bayerisches Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz, Referat 45 – Tierschutz)    |
| 11月10日(土)  | 1000 ミュンヘンティアハイム (Tierheim München : Gemeinnützige Betriebsgesellschaft mbH)  |
|            | 1400 ダッハウ動物愛護協会 (Tierschutzverein : Tierschutzverein Dachau e.V.)   |
| 11月11日(日)  | (移動) ミュンヘン⇒パリ/AM 東京⇒パリ着   |
| 11月12日(月)  | 1000 パリ市内ペットショップ 2 件視察  |
|            | 1400 国際獣疫事務局 (OIE)  |
| 11月13日(火)  | 930 Fondation Assistance aux Animaux (愛護団体)   |
|            | 1400 フランスケンネルクラブ  |
|            | 1600 猫ブリーダー連盟 (LOOF : The Federation for the Management of the Official Feline Origins, Livre Officiel des Origines Félines)    |
| メールでのヒアリング |   |
| イギリス       | ケンネルクラブ   |
| ドイツ        | 連邦食料・農業省 (Federal Ministry of Food and Agriculture : BMEL)  |
|            | 動物保護連盟 (Deutscher Tierschutzbund)   |
| フランス       | 農業・食糧・漁業・農村省動物保護部   |

## ■数値基準に対する考え方

| 国名               | 考え方   |
|------------------|---|
| イギリス             |   |
| 行政               | <ul style="list-style-type: none"> <li>かつての法律や基準は、科学的な観点から導き出されたものあれば、科学的証拠が明らかになっていないものもある（過去の法律の基準は、全て科学的根拠があるわけではない）。</li> <li>近年では、科学的根拠、専門家の意見、専門家の経験値等を元に基準を設定している。2018年のイングランド地方の規制の改正においては、「犬・猫セクターグループ」（以下、CFSG<sup>*1</sup>）の会合で各分野の専門家との議論がなされ、合意に至った基準が設定された。</li> <li>数値基準と定性的記述はどちらも必要なものである。あまりに厳しい福祉基準を定めてしまうと、ビジネスの発展や新しい手法と合わなくなってくる。</li> <li>愛護団体は厳格な数値基準を求めがちであるが、現実的には定性的な基準も必要で、あえて定性的な表現にとどめておくほうがよいところも多い。政府のルールは最低限であるべき。</li> <li>法改正においては、動物の行動や状態を判断するのに適している獣医師の声をより聴くべきではないか。</li> </ul> |
| 産業団体             | <ul style="list-style-type: none"> <li>Assured Breeder Scheme (ABS) 等の基準において、一部数値基準を盛り込んでいる。各基準は、科学的根拠・経験値等に基づいている。また、行政とも議論して設定している。</li> </ul>  |
| 愛護団体（CFSGグループ団体） | <ul style="list-style-type: none"> <li>2018年10月の新基準（イングランド地方のみ）については、これまでの経験などより“Best Guess”から決めている。数値的な基準は主に科学的学術雑誌に発表された結果等をベースにCFSGで協議し最も高い福祉基準として提言されたものである。</li> <li>新基準の中の数値基準については、動物の生態を考慮し、動物の福祉に関する質的な条件と、数値基準を設けるものとバランスをとっている。基準の下に、それらを理解するため各種のガイダンス（販売、飼養等）を策定した。</li> <li>飼養基準は科学的根拠があるものもあるが、獣医や愛護団体からの有識者による協議の結果決まったものである。しかし、根拠が何かということは明確には言えない。ただし、英国ではRSPCAや実績・歴史のある組織が集まって出された見解であるということで認知されている。</li> </ul>  |
| ドイツ              |   |
| 行政               | <ul style="list-style-type: none"> <li>動物保護法は2001年に制定されたものであり、制定後20年近くが経過し新しい行動学の研究結果などが反映される必要がある（すべての基準が科学的根拠に基づいているわけではない、または不明である）。</li> <li>一部の数値基準に関しては、裁判鑑定書などを紐解いていくと科学的根拠が示されているものもある。</li> </ul>  |
| 産業団体             | <ul style="list-style-type: none"> <li>動物保護法や犬令に規定されている基準は最低限。またこれらの基準をベースに、個別別みで飼育基準も柔軟に変えなければならない。</li> <li>民間のブリーダー協会の基準は経験値から導かれたものが多いが、科学的根拠にも基づいている。個体差が多いため、判断は協会の監督者が行う場合もある。また、協会では繁殖前にレントゲン検査、股関節、肘関節の検査を義務付け、DNA検査結果等をデータベース化し繁殖に活かしている。</li> </ul>  |
| 愛護団体（ティアハイム）     | <ul style="list-style-type: none"> <li>犬令の基準は最低限。ドイツ保護連盟が出しているティアハイム指針にも沿っている（同指針に拘束力はない）。</li> <li>TVT（獣医師協会）が作っている犬猫、小動物等の飼養ガイドラインは最低限</li> </ul>   |

<sup>1</sup> 「犬・猫セクターグループ」（CFSG：Canine & Feline Sector Group）：犬・猫の健康及び福祉について戦略的重要な問題や基準について政府に助言する会合。政府、自治体、獣医師、愛護団体、研究者等が参加

|      |   |
|------|---|
|      | <p>守るべき基準であり、ティアハイム基準は TVT のものよりも厳しい基準を取り入れている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>科学的根拠については不明。しかし、ティアハイムの飼養基準の設定の際には、スタッフのみならず自治体の獣医師にも相談している。</li> </ul>   |
| フランス |   |
| 行政   | <ul style="list-style-type: none"> <li>確認中</li> </ul>   |
| 産業団体 | <ul style="list-style-type: none"> <li>基準は、経験と有識者の意見から策定している。国や協会の基準は最低限のものである。</li> <li>自主的な規制を課せば課すほど、犬の価格が高くなり、安い間ルートでの輸入犬の需要が増えるというリスクがある。しかし、犬の福祉を考えると、基準は守るべきである。</li> <li>猫の飼育・繁殖に関する数値基準については政府や専門家とともに長年協議を行ってきた。猫に関する政府の数値基準は「最低限の条件」である。</li> </ul>  |
| 愛護団体 | <ul style="list-style-type: none"> <li>1982 年動物規則の附属書の中でペット（主に犬猫）を取り扱っていたが、当時細かい規定はなかった。2006 年の法文で、特にペットの施設、場所、衛生に関する条件が定められ、2014 年アレテの付属文書、2016 年ペットの取引と保護に関する条約等、人々の動物福祉に対する高まりとともにルールも強化されている。基準の根拠については農業省が中心となり獣医や動物行動学の専門家が意見を出している。法規制を決める際の協議の場には、行政、獣医師、ブリーダー等が参加しているが、科学的根拠に関してはわからない。</li> </ul> |

### ■法律・規制の運用方法と課題

| 国名   |      | 考え方  |
|------|------|--|
| イギリス | 運用方法 | <ul style="list-style-type: none"> <li>（法律）動物福祉法や規制（Regulation）の下にあるガイダンスに基づき、各自治体が基準を設定する。ライセンス代金も、法律に基づいた具体的な基準も、自治体によって異なる（数値基準は、法律ではなく、ガイダンスに含まれることが多い）。</li> <li>（財源）各自治体は、犬の飼い主から徴収したライセンス代を動物福祉関連の費用に充てている。</li> </ul>  |
|      | 課題   | <ul style="list-style-type: none"> <li>各自治体のライセンス登録費が、検査官の費用を賄うことになっているが、その費用が十分でない。</li> <li>法規制やガイダンスが曖昧な点が多く、表や図がなく見づらい。自治体職員が使いやすいフォーマットが必要。</li> <li>自治体レベルにおいて動物愛護を専門とする行政官が少ない。</li> </ul>  |
| ドイツ  | 運用方法 | <ul style="list-style-type: none"> <li>（法律）各州において連邦法の解釈書（ガジェット）を作成している（例：連邦法である犬令の場合：検査を行う各郡獣医局の担当者が、追加・修正したほう良いと感じる項目について「質問項目」として州に提出。それらの意見を踏まえ、犬の専門家が解釈書のドラフトを作成し、その案を州のラウンドテーブル（解釈書は役所で使用するため、参加者は行政官のみ）で議論し、最終化する）解釈書は、各自治体に配布する他、インターネットプラットフォームにも掲載され、誰でも入手することができる（バイエルン州の場合）。</li> <li>ガジェットに基づいたチェックリストがあり、行政官はチェックリストを用いてブリーダー等へのチェックを行う。法律は最低限のルールを定めるもの。</li> <li>（財源）犬税は州ではなく自治体レベルで徴収される。</li> </ul> |
|      | 課題   | <ul style="list-style-type: none"> <li>郡レベルの獣医局がブリーダーの立ち入り検査などを実施しているが、人手が十分ではないため、ブリーダー協会が行政官庁から委託されブリーダー検査を実施したり、獣医局の担当と一緒に検査したりすることもある。</li> </ul>  |
| フランス | 運    | <ul style="list-style-type: none"> <li>（法律）自治体の行政官がブリーダーに立ち入り検査を行っている。基本的に</li> </ul>  |

| 国名  | 考え方   |
|-----|---|
| 用方法 | 政府レベルの基準が順守されているかを確認している。   |
| 課題  | ・ 検査官（獣医が多い）が少ないため、十分な検査ができてない。そのため、愛護団体は、県や市の検査官や農業省の動物担当局に問題があるブリーダー業者の情報を報告している。 |

### <ご参考>

欧州委員会が 2015 年に発表した報告書によれば、本調査の対象国であるイギリスとフランスを含む欧州諸国における、犬や猫の福祉に関する国法への準拠評価が以下の通り示されている（それぞれの国の管轄当局が認識している準拠レベル）<sup>2</sup>。

| ケーススタディ対象国 |      |       |      |      |       |      |      |       |       |        |       |    |
|------------|------|-------|------|------|-------|------|------|-------|-------|--------|-------|----|
|            | ベルギー | デンマーク | スペイン | フランス | ハンガリー | イタリア | オランダ | ポーランド | ルーマニア | スウェーデン | スロバキア | 英国 |
| 準拠評価       | 5    | 5     | 1    | 6    | 5     | 6    | 4    | 1     | NA    | 4      | 5     | 1  |

（1=まったく準拠していない、7=完全に準拠している、NA=該当せず）

（出所）European Commission (2015) Study on the welfare of dogs and cats involved in commercial practices, p.31.

各国の管轄当局が認識している準拠レベルという観点では、イギリスの自己評価は非常に低く 1 とランキングされている。一方フランスは 6 と高い評価となっている。イギリスで法律が準拠されていないと評価されている主な理由は回答されていない（ベルギー、ハンガリー、スロバキアの場合、非準拠は専門業者や飼い主に関連する人的要素に起因していると回答）。

さらに、ドイツとイギリスの管轄当局は、犬や猫の福祉に関する現在の法律をさらに改善する必要はないと回答している（他の加盟国の間では、好ましい選択肢は規制をさらに強化すること、ならびに情報提供や啓蒙活動を行うこととされた。こうした活動を担当する機関として好ましいとされたのは EU で、次に獣医、個人の繁殖家、および繁殖家組織が選ばれていた。国の管轄当局は概して好ましい担当組織として選ばれていなかった）。

## ■アニマルウェルフェアとアニマルベースメジャー

OIE 陸生動物衛生規約のセクション 7 がアニマルウェルフェア（AW）の勧告について規定し、うち第 7.1.4 条がアニマルベースメジャーに言及している。

OIE のアニマルウェルフェアに関する考え方（陸生動物衛生規約（Terrestrial Animal Health Code (2018)）のセクション 7<sup>3</sup>）

第 7.1 章 アニマルウェルフェアの勧告に係る序論

第 7.1.3 条

<sup>2</sup> European Commission (2015) Study on the welfare of dogs and cats involved in commercial practices ([https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw\\_eu-strategy\\_study\\_dogs-cats-commercial-practices\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/animals/docs/aw_eu-strategy_study_dogs-cats-commercial-practices_en.pdf))

<sup>3</sup> OIE ウェブサイト (<http://www.oie.int/en/standard-setting/terrestrial-code/access-online/>)

## 勧告の科学的根拠

- 1) ウェルフェアは、動物の良好な状態に寄与する多くの要素（前条の‘5つの自由’に言及されるものも含む）が含まれる広義な用語である<sup>4</sup>。

OIEによるアニマルベースメジャーの考え方（第7.1.4条<sup>5</sup>）

## 第7.1.X条 アニマルウェルフェアを評価するための測定指標の使用のための指導原則

- 1) 世界的に適用されるOIEのアニマルウェルフェアの基準では、動物の環境及び管理の特定の条件を規定するよりも、動物にとってよい成果をより強調するものとする。成果は一般的に、第7.1.2章で記述されている‘5つの自由’の動物環境を評価することによって測定される。
- 2) 第7.1.4条の各原則において、最も適切な基準（又は測定指標）、理想的には動物を基礎とする測定指標が基準に含まれるものとする。どの動物を基礎とする測定指標も、2つ以上の原則に関連することがある<sup>6</sup>。

※OIEでは、動物の輸送、屠畜、研究・教育目的の使用、生産システム（牛、家禽、乳牛）、野良犬、作業用馬に関する国際基準が規約で示されているが、ペット（コンパニオンアニマル）に関する基準は存在しない。

## 調査対象国におけるアニマルウェルフェアの考え方

| イギリス   | フランス  | ドイツ  |
|--|---|--|
| 2006年「動物福祉法」 <sup>7</sup> において、国際的な動物福祉の5原則である「5つの自由」（①飢えと渇き、②肉体的苦痛と不快、③外傷や疾病、④正常な行動を表現する、⑤恐怖や不安）を満たすことと規定されている。 | 農業・食料・漁業・農村省によると、動物保護の根拠法は国際レベル（OIE規約）、地域レベル（EU法）、国内法（フランス法）に大別される。国内法では1976年の自然保護法が、動物は感覚ある生き物であり、生物的必要性を満たさなければならぬことや虐待の禁止等を定める（農業・漁業法典L214-1～214-3条も同様）。 | 動物保護法の第1条に「何人も合理的な理由なしに動物に痛み、苦しみ、害を与えてはならない」とあるが、動物への虐待や苦痛防止のみならず飼養方法の向上も含まれる。また動物の保護・福祉について特に家畜について指標“Animal Welfare Indicators”の設定を目指している。 |

## ■アニマルウェルフェア（AW）、アニマルベースメジャー（ABM）に対する考え方

| 国名   | 考え方  |
|------|--|
| イギリス | <ul style="list-style-type: none"> <li>（基準は）動物の行動や状態を判断することができる獣医師の意見をより取り入れるべきである。</li> <li>新基準の数値的基準は、科学的な根拠をベースにCFSGで協議した動物の高い福祉基準として提言されたものである。</li> <li>家畜、感染症管理、衛生面の基準に関しては、イギリスはOIEおよびEUの基</li> </ul> |

<sup>4</sup> 農林水産省ウェブサイト (<http://www.maff.go.jp/j/syouan/kijun/wto-sps/attach/pdf/oie-6.pdf>)

<sup>5</sup> OIEウェブサイト ([http://www.oie.int/index.php?id=169&L=0&htmfile=chapitre\\_aw\\_introduction.htm](http://www.oie.int/index.php?id=169&L=0&htmfile=chapitre_aw_introduction.htm))

<sup>6</sup> 農林水産省ウェブサイト (<http://www.maff.go.jp/j/syouan/kijun/wto-sps/attach/pdf/oie-6.pdf>)

<sup>7</sup> Animal Welfare Act 2006 (<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/45/contents>)

|      |   |
|------|---|
|      | <p>準を遵守している。ただし、OIE の基準はコンパニオンアニマルにはあまり関係がないという認識である。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特に OIE から提唱されているからというわけではなく、基本的に動物福祉法にて定めている 5 原則（飢えと渇きからの自由、肉体的苦痛と不快からの自由等）を満たすために、各基準が作られている。</li> </ul>   |
| ドイツ  | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 民間団体の基準は経験値から導かれたものが多い。ブリーダー協会では繁殖前にレントゲン検査、股関節、肘関節の検査を義務付け、DNA 検査結果等をデータベース化し繁殖に活かしている。</li> </ul>  |
| フランス | <ul style="list-style-type: none"> <li>・ AW を測る「基準」を策定するためには、動物の行動を観察し、環境に適用しているのか、どんな施設の状況で過ごしているのか、環境はどうかをみて AW を判断するしかない。その際には、動物の生理学的、心理学的状況に合わせていかなければならないが、客観的に測ることは難しい。</li> <li>・ 数字基準があったほうがわかりやすいのはわかるが、ABM の観点からは数値基準だけでは解決にならない。</li> <li>・ 民間団体では、AW の 5 つの自由のみでは不十分で、動物の行動をよく観察し、個別対応することが大切だと考えている。</li> </ul> |