

2011年11月25日

環境省自然環境局総務課動物愛護管理室 御中

**「動物の愛護管理のあり方について(案) (「動物取扱業の適正化」を除く)」
に関する意見**

- 1、意見提出者名：NPO 法人動物実験の廃止を求める会 (JAVA)
理事長 長谷川裕一 担当 和崎聖子
- 2、住所：〒150-0031 東京都渋谷区桜丘町 29 番 31 号 清桜 404
- 3、TEL:03-5456-9311 FAX:03-5456-1011 Eメールアドレス java@blue.ocn.ne.jp
- 4、意見

1. 虐待の防止

(1) 行政による保護等

虐待されていると思われる動物の緊急保護ができる措置が不可欠である。また、「飼育禁止命令」も出せるような仕組みをつくるべきと考える。

<理由>

1ページの27行～30行に書かれているとおり、自治体と警察間の連携強化等は重要であり、動物虐待の相談・対応機関として、十分に機能させ、そのことを国民に周知させていくべきと考える。ただし、動物の身柄が虐待者である所有者側にある場合、自治体も警察も強い対応ができないことから、虐待されていると思われる動物の緊急保護ができる措置も不可欠である。

虐待者に対する飼育禁止措置については、日本の法体系では難しいとの意見が「動物の愛護管理のあり方検討小委員会」の委員より出ていたが、犠牲を増やさないためにも、また、自治体、警察、動物愛護団体の負担を増やさないためにも、たとえば動物取扱業者に対する業務停止命令のように、「飼育禁止命令」も出せるような仕組みをつくるべきと考える。

(2) 取締りの強化及び罰則規定の見直し

虐待や劣悪飼育を厳しく取り締まれるようにするために、愛護動物の対象を「すべての脊椎動物」に広げたくうえで、次のように虐待の9つの定義を盛り込み、罰則を強化すべきである。

- 一 脊椎動物に対し酷使、加重労働、拷問、殴打など暴力をふるうこと
- 二 脊椎動物への給餌、給水を怠ること
- 三 脊椎動物の習性や生態に反した飼育管理を行うこと
- 四 脊椎動物の傷病の治療や疾病の予防を行わないなど、健康への配慮を怠ること
- 五 脊椎動物を狭いスペースに入れたまま、あるいは鎖に繋いだまま放置すること
- 六 脊椎動物に苦痛を与える輸送をすること
- 七 脊椎動物を景品(集客手段)とすること
- 八 脊椎動物を闘わせること
- 九 その他脊椎動物に肉体的、精神的に苦痛を与えること

<理由>

1 ページの 33 行～35 行、2 ページの 39 行～44 行に書かれている理由から、また、動物虐待が人への凶悪犯罪の前段階において行われるケースが多いことから、動物虐待犯を厳罰に処すること、そして、罰則強化によって虐待防止を図ることは、多くの国民の強い願いでもある。よって、虐待や劣悪飼育を厳しく取り締まれるようにすべきと考える。そのために、愛護動物の対象を「すべての脊椎動物」に広げたくうえで、具体的な虐待の定義を盛り込み、罰則を強化すべきである。

虐待の定義を明確にしなければ、たとえ罰則が厳しくなっても意味をなさなくなってしまう。虐待の定義は、英米など先進国において動物に関する法律に虐待と定義付けられている。それらを参考に日本の「動物の愛護及び管理に関する法律(以下、動物愛護法)」にも虐待の定義を盛り込むことは不可欠であり、それをもって実行力のある条文となる。

(3) 闘犬等

闘犬、闘牛、闘鶏等の行為は、その動物の種類を問わず、禁止すべきである。

<理由>

人間の娯楽のために、動物を意図的に戦わせ、怪我を負わせることも多い闘犬、闘牛、闘鶏等の行為は、虐待以外の何ものでもない。

「伝統行事」として容認する声もあるが、どんなに伝統のある行事であろうとも、時代の流れや世論の変化とともに改善や廃止されてしかるべきである。動物愛護の意識が高まってきており、さらにその向上を図るためには、動物に対する残虐行為は断じて認めるべきではない。

東京都、神奈川県、石川県、福井県といった自治体ではすでに条例によって禁じており、動物愛護法において同様の措置を講じることは何ら問題ないと考える。

2. 多頭飼育の適正化

頭数による規制を設けるのではなく、1頭であれ、100頭であれ、不適正な飼養に対して、迅速かつ効果的に改善指導・命令や、飼養動物の緊急保護、飼育禁止命令等の措置を講じることのできる規定を設けるべきである。

<理由>

多頭飼育が不適正飼養や周辺環境への問題につながりやすい、またそういった問題が発生していることは書かれているとおりと考える。

しかし、たとえば具体的な頭数で届出制等の規制をかけることは、2ページの71行～72行に書いてあるように明確な根拠がない。10頭以上は問題で、9頭なら問題ないのか、といったことになってしまう。また、1頭でも不適正飼養や周辺環境への問題に繋がっているケースも多々ある。

さらに、むやみに規制をかけることは、動物保護のボランティア活動を行っている人たちの活動に支障の出る恐れもある。

3. 自治体の収容施設

(ア) 「5つの自由」の条件を満たす環境に置く

自治体の収容施設の設備・環境には差があり、中には冷暖房がなく収容動物たちが飼い主に見捨てられ、殺処分が迫る恐怖に加え、寒さ・暑さにも苦しんでいるケースもある。「5つの自由」の条件を満たす環境に置くよう、共通基準を設け、最低限、それを遵守させるべきである。

(イ) 動物愛護団体との連携を積極的に行う

収容動物の世話や譲渡システムについて、地域住民や動物愛護団体の協力を得て、成果をあげている自治体もある。一方で市民からの協力の申し出を頑なに拒否している自治体もある。動物愛護団体との連携を積極的に行うことを規定すべきである。

(ウ) 殺処分方法を改める

多くの自治体で行われている二酸化炭素による殺処分は動物にとって苦痛があり、また、作業員の精神面を考えても、この方法は改める必要がある。やむを得ず殺処分を行う場合は、現在、もっとも苦痛の少ない方法とされるバルビツール系麻酔薬の静脈注射によって行うべきである。

また、飼い主から引き取った動物の殺処分の際には、放棄の再発防止策の一つとして、その飼い主に殺処分の様子を見せるべきである。

(エ) 飼い主への返還率をあげる対策を確実に講じる

自分の飼い犬猫が行方不明になった場合、保健所や動物管理センター、そして警察に届け出ることを知らない飼い主が非常に多い。これを周知徹底すること、また収容動物の情報をホームページ

に掲載するなど広く知らせることを規定し、飼い主への返還率をあげる対策を確実に講じるべきである。

(オ) すべての動物に生きる機会を与える

新たな飼い主探しについては、努力している自治体も増えている一方、犬のみ、子犬・子猫のみといった限定した譲渡、また病気の犬猫、高齢の犬猫などを譲渡対象からはずしているところも多い。しかし、譲り受ける市民の中には、自分たちの年齢と犬猫の寿命を考えて、高齢の犬猫を希望する人もいる。また飼育経験が豊富で、動物に病気や障がいがあっても飼育ができる市民もいる。すべての動物に生きる機会を与えるようにすべきである。

(カ) 引取りについては、次のように条文を改正すべきである。

| 現行法 | JAVA の要望 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(犬及びねこの引取り)</p> <p>第三十五条 都道府県等は、犬又はねこの引取りをその所有者から求められたときは、<u>これを引き取らなければならない</u>。この場合において、都道府県知事等は、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。</p> <p>2 <u>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。</u> (第3～6項は変更なしのため省略)</p> | <p>(犬及びねこの引取り)</p> <p>第三十五条 都道府県等は、<u>やむを得ない理由により</u>犬又はねこの引取りをその所有者から求められたときは、<u>これを引き取ることができる</u>。</p> <p>2 <u>都道府県知事等は、前項の規定により引き取った犬又はねこに生存の機会を与えるよう努めなければならない。</u></p> <p>3 <u>前二項の規定は、都道府県等が所有者の判明しない犬又はねこの引取りをその拾得者から求められた場合には、所轄の警察に届け出たうえで、準用する。</u></p> |

<理由>

現在、自治体の動物行政は、現行法の第35条に基づき、「引取り」を行い、殺処分を追われている。飼い主から求められるままに引き取らなければならないこの現状を打開したいと飼い主を根気よく説得する努力をしている自治体もあるが、法律で義務付けられている以上、引き取らざるを得ない場合も多い。残念ながら、現行法は単に無責任な飼い主へのサービスとなってしまっている。

本来、終生飼養は、飼い主の義務・責任であるが、自治体に持ち込めば、その責任は一切問われない。それどころか悪質なペット繁殖業を営む者や流行りで次々と動物を飼い替え、捨てるのが常習になっている、つまり、現行法第44条の違反者である飼い主でさえ、優位な立場で堂々と、自

自治体に対して動物の「引取り」を要求できるという状態である。「引取り」を強いられた自治体は、多額の税金を費やし、その後始末(殺処分)をしなくてはならない。動物愛護法の違反者のみに融通する現行法は、極めて不公平な偏った法律と言わざるを得ない。

「引取り」に関しては、「犬及びねこの引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置」(平成18年1月20日 環境省告示第26号)の中に、「引取り措置は、緊急避難として位置付けられたものであり、今後の終生飼養、みだりな繁殖の防止等の所有者又は占有者の責任の徹底につれて減少していくべきものであるとの観点に立って、引取りを行うように努めること」とあることから、この改正がいかに重要なものであるかは明白である。

また、猫の排除・殺処分を目的とした捕獲とその捕獲された猫の引取りが全国で多発している。これは、条文の「その拾得者その他の者」の「その他の者」にこういった違法性のある捕獲を行った者も含むと誤った解釈がされているケースが少なくないためである。そのようなことから、所有者不明犬猫の引取りは「拾得者」、つまり、捨てられた犬猫を拾った者に限定すべきである。

4. 特定動物

特定動物は、極力飼育できない方向に移行すべきである。また、「5つの自由」を遵守した飼育をしなければならないことを盛り込むべきである。

<理由>

3ページの105行～4ページの110行にある意見に賛成であり、極力、特定動物は飼育できない方向に移行すべきである。現在の特定動物の規定は、逸走防止など危害防止、管理面に限られ、動物の福祉への配慮が欠けている。檻に閉じ込めての飼育などはあってはならない。「5つの自由」を遵守した飼育をしなければならないことを盛り込むべきである。

犬による咬傷事故については、その原因は犬ではなく、十分な運動をさせない、正しい躰をしないなど不適切な飼育方法をしている飼い主側にあることから、4ページの117行～120行に書かれていることにも同感である。

5. 実験動物の取扱い

動物実験を減らしなくすことを目的として、3Rの原則を義務付け、下記のように条文を変更すべきである。

| 現行法 | JAVA の要望 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>(動物を科学上の利用に供する場合の方法、事後措置等)</p> <p>第四十一条 動物を教育、試験研究又は生物学的製剤の製造の用その他の科学上の利用に供する場合には、<u>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、できる限りその利用に供される動物の数を少なくすること等により動物を適切に利用することに配慮するものとする。</u></p> <p>2 動物を科学上の利用に供する場合には、<u>その利用に必要な限度において、できる限りその動物に苦痛を与えない方法によってしなければならない。</u></p> <p>(第3、4項は変更なしのため省略)</p> | <p>(動物を科学上の利用に供する場合の方法、事後措置等)</p> <p>第四十一条 動物を教育、試験研究又は生物学的製剤の製造の用その他の科学上の利用に供する場合には、できる限り動物を供する方法に代わり得るものを<u>利用しなければならない。</u></p> <p>2 動物を科学上の利用に供する場合には、<u>できる限りその利用に供される動物の数を少なくしなければならない。</u></p> <p>3 動物を科学上の利用に供する場合には、<u>できる限りその動物に苦痛を与えない方法によってなければならない。</u></p> |

(ア) 3R のすべての R を義務規定とする

現行法第 41 条では、3R のうち Refinement(動物の苦痛の軽減)のみ「しなければならない」義務として明記されているが、残る 2 つの R(Replacement: 動物を用いない方法への置換え、Reduction: 実験動物数の削減)については「配慮するものとする」にとどまっている。そこで、同条第一項では Replacement を独立させ「できる限り動物を供する方法に代わり得るものを利用しなければならない」、第二項では Reduction を独立させて「できる限り動物の数を少なくしなければならない」とし、3R のいずれをも義務規定とすべきである。

(イ) 限度や範囲などの制限を撤廃し 3R の遵守を第一義とする

現行法第 41 条には「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」「その利用に必要な限度において」とあるため、3R の原則を用いるか否かの裁量を利用者に委ねる状況になっている。利用者すなわち動物実験者の、3R の原則を遵守しようという意識は未だに極めて乏しく、現状においてこの規定は有名無実ないわゆるザル法になってしまっている。国際社会では常識とも言える 3R の原則を一刻も早く日本でも浸透させ、実効力を持たせるには、これら一文を削除することが不可欠である。

以上、3R の実効性の向上に向けて上記のとおり条文を改正すべきである。さらに、これらを担保する方策として以下の施策を実施することを要望する。

(ウ) 関連省庁に担当窓口を設置する

3R の実効性の向上に向けてどのような策を講じ、それらをどのように動物実験実施施設に課し、どのような効果を上げさせたか、について定期的に国が把握し、場合によっては改善を図る等するために、動物実験関連省庁に、3R の担当窓口を設置すべきである。

(エ) 各省庁間の連絡会議を設置する

動物実験実施施設の所管は各省庁にまたがっていることから、上記(ウ)で設置した窓口の、各省庁間の連絡会議を設置し、3R の実施状況について定期的に報告がなされるべきである。

(オ) 動物の苦痛軽減にあたって獣医師と実験動物技術者の役割を明確にする

Refinement(動物の苦痛軽減)について、獣医学的管理については獣医師の、看護的管理については実験動物技術者の、それぞれの役割を明確にすべきである。

なお、今次パブリックコメントは「動物取扱業の適正化を除く」との条件が付されているが、前回のパブリックコメント「動物取扱業の適正化について」の「2. 各論」(8)動物取扱業の業種追加の検討」中、記載がなかったのでここで改めて以下を要望する。

(カ) 実験動物繁殖業者および動物実験実施施設を動物取扱業として追加する

実験動物繁殖業者も動物実験実施施設も、生きた動物を扱うことを業としている以上、それらは動物取扱業の対象とし、規制することは当然と考える。よって、現行法第 10 条の例外規定を削除し、一元的に実態把握が行われるべきである。

6. 産業動物の取扱い

「5つの自由」を遵守した飼育を義務付けるべきである。

<理由>

産業動物は、人間の利用のために飼育され、殺される運命にあるのが現状だが、だからといって、その福祉をないがしろにすることはあってはならない。

ところが、現状は経済的または作業的な効率を重視し、劣悪な扱いをされていることが多い。

また、生きた動物を扱うことを業としている以上、それらは動物取扱業の対象とし、規制することは当然と考える。よって、現行法の対象外となっている産業動物を扱う業を行う者も対象とすべきである。

7. 罰則の強化

罰則の強化をすべきであり、動物虐待は、5年の懲役刑とする必要がある。

<理由>

5ページの173行～179行にあるとおり、罰則の強化をすべきである。

現行法では、営業停止命令に従わない悪質な動物取扱業者に30万円以下の罰金であるなど、非常に罰金額が低く設定されており、法人にとっては何ら痛手にもならない金額である。

「告発について警察と協議したが、罰金額が低いと動いてくれない」といった行政からの声もあることから、罰金額の引き上げ(法人は外来生物法の例もあり、罰金1億円)を求める。

また、所有者のいる動物が虐待・殺害された場合、器物損壊罪が適用されるが、同じ動物虐待であっても、所有者のいない動物の場合、最高刑で懲役1年と罰則に差が生じていること、また、動物はモノではなく命あるものであることを考慮し、器物損壊罪(3年)以上の5年の懲役刑とする必要がある。

8. その他

(1) 犬のマイクロチップの義務化

義務化には反対である。

<理由>

マイクロチップのデータ読み取り器の普及が不十分な状況であるうえに、読み取り率は100%ではない。飼い犬が行方不明になっても、「マイクロチップを入れているから安心」と飼い主がすぐに捜索しなかったり、さらに保護された先で読み取り器がなかったり、読み取れなかったりして殺処分される危険性もある。

「迷子の犬の飼い主への返還率をあげる」という目的達成には、首輪に連絡先を明記することを普及させ、また保健所や動物管理センター、警察署に届け出ることを周知徹底するのが先決である。

(2) 犬猫の不妊去勢の義務化

義務化をすべきである。

<理由>

各地で起こっている飼い主のいない猫の問題解決、犬猫の殺処分の減少を図るには、繁殖制限の徹底は不可欠であり、唯一の解決方法ともいえる。

現行の努力規定では弱く、罰則付きの義務規定にし、また、自治体による飼い主のいない猫への

繁殖制限の推進についても明記することで、より効果的な条文とすべきである。

さらに、過剰繁殖の問題は、犬猫に限ったものではなく、ウサギやハムスターといった飼育例の多い動物にも起こっており、対象動物を広げる必要がある。

(3) 飼い主のいない猫の繁殖制限

動物愛護法に「地域猫活動」の推進を明記すべきである。

<理由>

「地域猫活動」は、飼い主のいない猫の問題を、ひいては自治体における殺処分を、減らしなくしていくために重要かつ不可欠な取り組みである。

そして、その「地域猫活動」の要は「飼い主のいない猫への不妊去勢手術の徹底」であり、手術費用を助成する自治体も出てきているが、全国的には少なく、まだまだ不十分である。

「地域猫活動」の現状は、善意の市民がボランティアで行い、餌代や手術代といった多額の費用を負担している。これでは、活動の広がりには限界がある。

よって、動物愛護法に「地域猫活動」の推進を明記し、すべての自治体が積極的に取り組むようにすべきである。

(4) 学校飼育動物および公園飼育動物の適正飼養

学校など教育の場での動物飼育は、原則、禁止にすべきである。

<理由>

休日に給餌給水を行わない、風雨や暑さ・寒さの防げない環境下に置く、病気や怪我をしても治療を受けさせないなど、学校や幼稚園等で飼育されている動物の劣悪飼育の問題は各地で起こっており、当会にも多くの通報が寄せられている。

どんな生き物を飼育するにも、費用や手間が必要であるにも拘わらず、十分な予算を確保していない学校が多いうえに、そもそも児童・生徒の指導で手一杯の教師に動物の世話までさせることは不可能である。仮に獣医師や専門飼養者がいたとしても、子供たちに頻繁に触られる幼稚園や学校といった教育の場で動物を適切に飼育することは無理があり、原則、禁止にすべきである。

劣悪飼育を放置しておくことは、児童や生徒へ間違った動物飼育や愛護意識を持たせかねず、重大な問題である。

公園飼育動物は、市民への展示目的に飼養されていることが多いことから、また、専門学校で飼育される動物は、学生の実験・実習に利用されるケースも多く、つまり、専門学校としての業に利用されていることから、動物取扱業の対象とし、規制することは当然と考える。

(5) 災害対応

動物愛護法本文に、災害対応について明記すべきである。

<理由>

東日本大震災で、被災動物の救護体制の問題点があらためて露呈された。犬猫に限定せず、人が占有するすべての動物について、動物種に対応した、詳細かつ具体的なマニュアルを各自治体が定めるよう義務付けるべきである。

(6) 実施体制への配慮

動物愛護行政は、命あるものを守る、救うことを担う重要な業務である。動物という弱者に対して優しい社会は、人間にとっても良い社会につながることを考えても、人員や財政の十分な確保がなされるべきである。

その他

「犬猫」といった特記がない場合は、現在の愛護動物の定義を「すべての脊椎動物」とすべきである。これにより、魚類、両生類、野生動物も罰則の対象に含める。魚類や両生類の劣悪飼育、野生動物に対する虐待・惨殺行為も頻発しており、それらも取り締まることが可能になる。

種の保存法は両生類も魚類も対象にしていることを考えても、動物愛護法においても、両生類と魚類を対象にすることは何ら問題なく、自然と考える。

以上