

第2回動物園条例検討部会

令和元年12月17日（火）14:00～17:00
札幌市円山動物園 動物園プラザ

議事次第

1. 開会

2. 議事

(1) 前回会議の意見集約結果について

(2) 意見交換

① 条例の必要性、用語の定義の確認

② 条例に盛り込む項目の抽出・整理

3. 閉会

配布資料

資料1 第1回検討部会意見集約結果と方向性（案）

資料2 O I E アニマルウェルフェアの定義

資料3 条例に盛り込む項目（素案）

次回会議予定

令和2年3月6日（金）14:00～17:00（動物園プラザ）

第2回動物園条例検討部会 出席者名簿

検討委員

◎委員長 ○副委員長

カネコ マサミ ◎金子 正美	酪農学園大学農食環境学群環境共生学類 教授
イセ ノブヤ ○伊勢 伸哉	小樽水族館 館長 公益社団法人日本動物園水族館協会 副会長
クロトリ ヒデトシ 黒鳥 英俊	認定NPO法人ボルネオ保全トラストジャパン 理事
コスゲ マサオ 小菅 正夫	札幌市環境局 参与
トオイ アキコ 遠井 朗子	酪農学園大学農食環境学群環境共生学類 教授
フカイ ダイスケ 福井 大祐	岩手大学農学部共同獣医学科 准教授 一般社団法人 未来を創るどうぶつ医師団 理事長
モロサカ サトシ 諸坂 佐利	神奈川大学法学部 准教授
サトウ カオル 佐藤 香	市民委員
タツミ ケイコ 翼 佳子	市民委員

札幌市円山動物園・事務局

加藤 修	札幌市環境局円山動物園長
神 賢寿	札幌市環境局円山動物園経営管理課長
山本 秀明	札幌市環境局円山動物園飼育展示課長
黒川 明美	札幌市環境局円山動物園動物診療担当課長
森山 予志晃	札幌市環境局円山動物園経営管理課調整担当係長
須永 絵美	札幌市環境局円山動物園経営管理課

第1回目検討部会意見集約結果と方向性

(条例の必要性、用語の定義、条例の規定内容の方向性)

条例の必要性について

検討委員の主な意見
<p>【条例がないことによる問題・課題等】 (委員意見)</p> <ul style="list-style-type: none">・国内法令では、動物園の定義や動物園がやるべきこと等の規定がない。種の保存法や動物愛護法など一部事業に関わる法令においても、生物多様性の保全への取組や動物の飼育基準は努力規定となっている。・市長や市の部局から、例えば類人猿のショーなどをやれと言われたときに抵抗できる法的根拠が何もないので、そうしたことをさせない条例がなければ動物園を守ることができない。 <p>【条例を制定することによる意義、効果】</p> <ul style="list-style-type: none">・生物多様性の保全は公益である。・動物をきちんとケアすることが巡って人間の生活を豊かにするという考え方を制度設計することで住民に利益が還元できる。・住民の代表機関である議会が制定することの重みが必要。・市民が決めるということが重要だと思う。・公共施設が適切に管理されていることを市民が監督できるということも市民の利益になる。監視、監督の権限を市民が握るとするのは、法律の規定がない中では条例でないといけないと思う。・動物福祉の規定が入った条例になると、福祉を動物園で学べれば、市民は商業施設などのペットの取扱いがおかしいと思うようになる、といった波及的な効果がある。
まとめ
<p>【条例がないことによる問題・課題等】</p> <ul style="list-style-type: none">・国際社会では、生物多様性条約などに基づき制定された法令のもと、動物園は生物多様性の保全等の活動に取り組んでいるが、日本の現行法令では、動物園の定義や動物園がやるべきこと等の規定がなく、それぞれの動物園に任されている。動物園のリーダーシップとなる世界動物園水族館協会では、生物多様性の保全と動物の飼育環境など動物福祉の向上を両輪で進めていくべきとの方針に立っているため、生物多様性の保全と動物福祉の向上について絶対的かつ国際レベルの取組方針をもたない動物園は、今後ますます海外との連携が図りにくくなると考えられる。希少な野生動物を多く取り扱う動物園は、海外との連携がなくなると動物種を維持することが困難となる。・種の保存法では、「動植物園等が生物の多様性の確保に重要な役割を有していることに鑑み、国や地方公共団体の施策に協力することにより、絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に寄与するよう努めなければならない」と規定されており、動物園は希少動物の生物多様性の保全に寄与すべきとされている。動物愛護法では、動物の飼育基準等が定められているが、不確定概念や努力規定となっている。これらの規定だけでは、動物園がやるべきことの根拠は弱く不足も多い。例えば、国際的には禁止となっている動物を使ったショーでさえ抑止することはできない、動物福祉の向上を図るための明確な基準がどこにもない。 <p>【条例を制定することによる意義、効果】</p> <ul style="list-style-type: none">・条例によって生物多様性の保全や動物福祉向上の取組が担保されることで、取組を通じて学んだことを札幌市民が実践し生物多様性に寄与することで市民生活が豊かになる。・市民の代表機関である議会が制定するということは、間接的に市民が決めるということであり、公共施設の適正管理を監視、監督する権限を市民がもつということは条例でないといけない。・動物福祉を動物園で学ぶことができれば、不適切な動物の飼育施設があった際に市民は動物の取扱いがおかしいという判断をすることができる、という波及効果がある。

用語の定義

動物	
<p>検討委員・事務局の 主な意見</p>	<p>(事務局案) 飼育する全ての動物</p> <p>(委員意見)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生物多様性の保全をきちんと伝えているイギリスの新動物園免許法においても動物全てと認識しているので、動物全てを対象とした条例がよい。 ・水族館は無脊椎動物がたくさんいる。無脊椎動物にも意識や痛みがあるのでそれに配慮した飼育施設づくりが重要と鑑みると飼育している全ての動物とすべき。 ・全ての動物だとゾウやキリンを思い浮かべてしまう。素人にはカテゴリーをぱっと思い浮かべることができないので、分類を列挙する方式のほうがわかりやすい。
<p>まとめ</p>	<p>哺乳類、鳥類、爬虫類、両生類、魚類、昆虫その他であって植物や菌類でない多細胞生物</p>
動物園・水族館	
<p>検討委員・事務局の 主な意見</p>	<p>(事務局案)</p> <p>一般の来園・来館者のために運営・公開されている常設の施設で、主に生息域外の環境下で生きた動物を維持している所のうち、次の全てのことに取り組む施設をいう。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○生物多様性の「保全」 ○生物多様性に関する「教育」 ○生物多様性に関する「調査・研究」 <p>・動物園という言葉が名称独占するのではなく、この条例における動物園を定義したい。</p> <p>(委員意見)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「動物を維持する」は、他の言葉に置き換える必要があるか無いかは要検討。あるとしたら、外来生物法では飼養という言葉があるのでそういう言葉がよいのでは。 ・「維持」には、親、子、孫と継代、繁殖していくという意味が含まれていると思う。 ・定義規定に、維持とは飼育、管理、展示、繁殖、累代飼育などで補うか、それを列挙する方法もある。 ・レクリエーションやふれあいなどの情操教育は動物園の活動としないのか。
<p>まとめ</p>	<p>動物園・水族館とは、主に生息域外の環境下で動物を飼育し、繁殖し、累代飼育し、かつ市民のために動物を展示している常設の施設のうち、次の全てのことに取り組む施設をいう。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○種の保存を通じた生物多様性の「保全」への取組 ○生物多様性に関する「教育」 ○生物多様性に関する「調査・研究」 <p>・ここでいう動物園・水族館の定義は、最小限の取組規定であり、レクリエーションやふれあいによる情操教育を否定するものではないと考える。</p> <p>・生物多様性の保全への取組の内容や、レクリエーションについては他の条文で定める事を想定している。</p>
	<p>(議論又は確認が必要な点)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1 動物園の定義に、以下のどこまでの意味を含めるか。 <ul style="list-style-type: none"> ・飼育している ・飼育し、繁殖している ・飼育、繁殖し、累代飼育している 2 原案のままだと、植物園、自然史博物館、ネイチャーセンターなども含まれるため、種の保存法にも記載の「種の保存を通じた生物多様性の保全」をつけるべきかどうか。

動物福祉	
<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">検討委員・事務局の 主な意見</p>	<p>(事務局案) 動物が生活及び死亡する環境と関連する動物の身体的及び心理的状态をいう。 ・ O I E の陸生動物衛生規約（2019）のアニマルウェルフェアの定義で、農林水産省のHPの訳文を引用している。農林水産省は動物福祉とは訳していない。 ・ 現在 JAZA が加盟団体に研修会などを通して普及啓発している動物福祉の評価において、動物の状態を指す言葉として使用している。アニマルウェルフェア（動物の状態）は正、負の影響によって良好、不良になるとして評価する。 ・ 上記の考えは世界動物園水族館協会動物福祉戦略を踏襲しており、将来的に世界的な考えに合わせていくことが望ましいが、世界動物園水族館協会においてもアニマルウェルフェアの定義を確定していない。</p> <p>(委員意見) ・ 動物の状態より、「～すること」という方がしっくりくる。 ・ 福祉と聞くと、良くしてあげることという解釈をしてしまうが、日本動物園水族館協会の倫理福祉規定でも「動物福祉を適正な水準で維持する」とプラス方向の意味を持たせないで使っている。 ・ 世界動物園水族館保全戦略でアニマルウェルフェアを高い水準で維持、向上と使っているので、状態をレベルアップさせるという意味で使っている。 ・ 生活及び死亡する環境というのが直訳なので、もう少し表現を変えたほうがよい。</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">まとめ</p>	<p>動物が心理的及び肉体的にどのような状態にあるかをいう。 動物の状態は、科学的根拠を基に評価されたものとする。</p> <p>(議論又は確認が必要な点) 1 動物の状態を示すとしても、良い意味を含めるかどうか。 2 アニマルウェルフェアを動物福祉と訳さずにそのまま使うかどうか。 ・ この2点については、決定できる要素がなければ、日本動物園水族館協会の動き等を注視しながら、条例案提出前に最終決定する方向で考えている。</p>

条例規定内容の方向性及び構成内容（どのような条例を目指すのか）

検討委員・事務局の主な意見
<p>（事務局）</p> <ul style="list-style-type: none">・1、2章では、総則、札幌市内全体の対象となる施設について、3章では、円山動物園についての項目と考えている。・「これをやっていないから条例違反」ではなく、ここに書いてあることをやっている施設は条例の対象となるから、この条例に基づいた運営をしなければならないという制度設計をしたい。 <p>（委員意見）</p> <ul style="list-style-type: none">・あるべき理想のゴールと、死守すべき現実路線のゴールの2つを設定する。・条例制定に向けては、動物ファーストの政策をやるのが市民の利益にもなるという説明を内外にする必要がある。・適用範囲を市内とするか円山動物園とするかを定める必要があると思うが、市内とするのであれば処分、処罰を明確にしないと実効性が担保できなくなる。・動物ファーストの具体性を考えると罰則規定がないとただの努力規定になる。・処罰まで考える場合には、量刑審査のための検察庁との審議に半年ほどかかった例がある。・規制までするには行政コストがかかる。不適切な飼育施設を直接の規制対象にはできないが条例の飼育基準等があれば市民はおかしいと気づくと思う。できないことには手を出さないほうがよいと思う。・対象となる動物園が一定の基準を満たしているかを検査し、園館は記録を保持して、市民動物園会議や議会に報告するなど、市民が監督できるような規定を定める必要がある。・EU動物園指令やイギリスの新動物園免許法（ライセンス制度）を一つのイメージとしているが、それと関連して種の保存法の認定動植物園等の制度では、弱いながらも環境大臣のもと規制当局の監督に置くという仕組みを作っている。この内容を踏まえつつ、明確化、不十分なところを具体化していく方向ではないか。・この施設はいかななものかという、発意表明権を持っているという条文をつくとよい。・不明な点があったとき立ち返って考えられるよう総則に原則規定を入れるべき。・学術研究、保全を考えるとということでは、単なる動物展示施設との差別化が図れるようにするとよいと思う。
まとめ
<ul style="list-style-type: none">・適用範囲は、札幌市内。1～2章で全体に係る内容を規定し、3章で円山動物園独自の内容を規定する。・対象は、市内の条例で定義した動物園水族館とする。・罰則規定は設けない。条例の対象となる動物園水族館が基準を満たしているか検査し、市民動物園会議などに報告するなど、市民が監視、監督できる規定を設ける等の制度設計を検討する。・市民が監視・監督できる規定を検討するうえでは、種の保存法の認定動植物園等の制度設計を参考に、動物園条例に合わせた内容に明確化していく方向で検討する。・総則に、原則規定を入れる。・学術研究や保全の視点を取り入れる。・不適切な動物飼育施設に対する発意表明権の規定について検討する。・条例制定にあたっては、動物ファーストの政策を進めることが市民の利益になるという説明を内外にしていく。
<p>（市の課題）</p> <ol style="list-style-type: none">1 不適切と思われる施設の適合・不適合に対応するには、市役所内に新たな組織や判断基準などを設けることが必要となり、その実現可能な仕組みづくりが課題。

OIEアニマルウェルフェアの定義

世界動物園水族館動物福祉戦略（2015）に引用された国際獣疫事務局（OIE）の陸生動物衛生規約（Terrestrial Animal Health Code）※によるアニマルウェルフェアの定義は以下。

※貿易において食品安全や動植物の健康に関する措置を新たに実施する際に、基礎とすべき動物衛生や人と動物の共通感染症の事項を規定した国際基準。

（EU Zoos Directive Good Practices Document(2015)にも引用されている。） Chapter 7.1.

Introduction to the recommendations for animal welfare

Article 7.1.1. Definition

Animal welfare means how an animal is coping with the conditions in which it lives.

An animal is in a good state of welfare if (as indicated by scientific evidence) it is healthy, comfortable, well nourished, safe, able to express innate behaviour, and if it is not suffering from unpleasant states such as pain, fear and distress.

Good animal welfare requires disease prevention and appropriate veterinary treatment, shelter, management and nutrition, humane handling and humane slaughter or killing.

Animal welfare refers to the state of the animal; the treatment that an animal receives is covered by other terms such as animal care, animal husbandry, and humane treatment.

（2014 OIE - Terrestrial Animal Health Code）

動物福祉は、動物が自分の生きる状況にどのように対処しているかを意味します。

その動物が（科学的な証拠によって示されるように）健康で、快適で、栄養状態がよく、安全で、本来の行動を表すことができるならば、そして、痛み、恐れと苦悩などの不快な状況で苦しんでいないならば、その動物は、よい福祉状態にいます。

よい動物福祉は、予防医療と獣医の処置、適切な避難場所、管理、栄養、人道的とりあつかいと人道的屠畜や屠殺を必要とします。動物福祉は、動物の状態に言及します。動物が受ける処置とは、他の用語、例えば、動物の世話、飼育管理、人道的な処置も含まれます。

（WAZA 動物福祉戦略内に記載のOIEのアニマルウェルフェアの定義部分のJAZAによる訳文）

2019の国際獣疫事務局の陸生動物衛生規約による同章の記載は以下。事務局案は下線部。

Chapter 7.1.

Introduction to the recommendations for animal welfare

Article 7.1.1.

General considerations

Animal welfare means the physical and mental state of an animal in relation to the conditions in which it lives and dies.

An animal experiences good welfare if the animal is healthy, comfortable, well nourished, safe, is not suffering from unpleasant states such as pain, fear and distress, and is able to express behaviours that are important for its physical and mental state.

Good animal welfare requires disease prevention and appropriate veterinary care, shelter, management and nutrition, a stimulating and safe environment, humane handling and humane slaughter or killing. While animal welfare refers to the state of the animal, the treatment that an animal receives is covered by other terms such as animal care, animal husbandry, and humane treatment.

（2019 OIE - Terrestrial Animal Health Code）

条例に盛り込む項目（素案）

（仮称）札幌市動物園条例

前文

第一章 総則

- ・目的
- ・用語の定義
 - －動物
 - －動物園・水族館
 - －動物福祉
 - －生物多様性の保全
 - －生物多様性に関する教育
 - －生物多様性に関する調査・研究
- ・基本原則
- ・市の責務
- ・市民の責務
- ・事業者の責務

第二章 動物園・水族館

- ・取組（生物多様性の保全、教育、調査・研究、レクリエーション）
- ・動物の福祉への配慮
- ・国内外の動物園・水族館、関係機関との連携
- ・生物多様性保全、教育、調査・研究の実施結果の公表
- ・市民から指摘された施設の条例基準適合・不適合への対応（発意表明権）

第三章 円山動物園

- ・運営の基本方針、実施計画の策定
- ・実施事業
- ・動物福祉向上のための取組
（「動物福祉の日」「動物の福祉基準を定める」「評価する仕組みを構築する」など）
- ・職員（園長、動物専門員、獣医師、事務職員、施設管理に係る技術職員、その他の職員）の配置と責務
- ・人材の育成