

研究報告

動物愛護をめぐる課題(1)

多頭飼育崩壊の背景と変遷

尾形 良子 今野 洋子

北翔大学人間福祉学部

抄 録

現在、所有明示措置の実施率と不妊去勢手術の実施率は増加傾向にある一方で、多頭飼育崩壊の問題は多発しており、深刻化している。

多頭飼育崩壊にいたるまでには、避妊去勢の未実施という直接的な要因の他に、飼養者の精神疾患を含む健康状態の悪化や、経済的問題や人間関係、高齢化、その他の問題など、複数の要因が影響していることが把握された。

多頭飼育崩壊の背景や要因を検討する中で、改めて、動物の適正飼育の必要性が捉えられた。

キーワード：動物愛護，多頭飼育崩壊，飼養者の責任

I. はじめに

有史以来、人間は動物とともに生きてきた。狩猟のためや農耕のため等、動物は、人間の生活を支える存在であった。

しかし、時を経るにつれて家庭で子どものようにかわいがられる愛玩動物が現れるようになった。現在では、愛玩動物の数は15歳未満の子どもの数を上回るといわれており、動物は人間が心豊かな生活を送るうえでの「伴侶」ともいえる存在になってきている。

このような動物に関わる社会的状況を踏まえ、動物愛護および適正な管理のより一層の推進をはかることをねらいとし、2005年（平成17年）6月22日、「動物の愛護及び管理に関する法律」が改正された（資料1）。この改正に至った理由として、近年の動物を対象とした虐待や飼い主による遺棄、悪質な業者による動物の販売等、動物に関する社会問題への対応が背景にある。

さらに、2012年（平成24年）9月5日、「動物愛護管理法」として改正された（資料2）。改正点のおもなものとしては、動物愛護管理法の目的、基本原則に「健康及び安全の保持」および「人と動物の共生する社会の実現」が追加されたことがあげられる。この背景には、東北関東大震災による被災動物への対応も影響していることが考えられる。

また、「動物愛護管理法」には、所有者の責務とし

て、「逸走防止、終生飼養、繁殖制限」が追加された。つまり、飼い主は飼養動物を保護し、飼養動物の繁殖を管理し、最期まで責任を持つことが明記されたのである。これは、動物を飼う以上、飼い主として当然の責務であるが、法として明文化する必要があったともいえる。しかし、現在、1件あたり約50~100匹の犬や猫の多頭飼育の問題が多発している。

そこで、本稿は、近年の動物愛護に関する状況の中でも、特に多頭飼育崩壊の問題に着目し、その背景について検討するものである。

資料1

＊平成17年に行われた法改正の内容

平成17年6月22日に、全会派一致での議員立法により改正動物愛護管理法が公布され、平成18年6月1日より施行されました。

1. 基本指針及び動物愛護管理推進計画の策定

- [1] 環境大臣は、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、基本的な指針を定める。
- [2] 都道府県は当該指針に即して、動物の愛護及び管理に関する施策を推進するための計画を定める。

2. 動物取扱業の適正化

(1)「登録制」の導入

- [1] 現行の届出制を登録制に移行し、悪質な業者について登録及び更新の拒否、登録の取消し及び業務停止の命令措置を設ける。
- [2] 登録動物取扱業者について氏名、登録番号等を記した標識の掲示を義務付ける。

(2)「動物取扱責任者」の選任及び研修の義務付け

- [1] 事業所ごとに「動物取扱責任者」の選任を義務付ける。

[2] 「動物取扱責任者」に、都道府県知事等が行う研修会受講を義務付ける。

(3) 動物取扱業の範囲の見直し

動物取扱業として、新たに、インターネットによる販売等の施設を持たない業を追加する。また、「動物ふれあい施設」が含まれることを明確化する。

(4) 生活環境の保全上の支障の防止

動物の管理方法等に関して、鳴き声や臭い等の生活環境の保全上の支障を防止するための基準の遵守を義務付ける。

3. 個体識別措置及び特定動物の飼養等規制の全国一律化

- (1) 動物の所有者を明らかにするための措置の具体的内容を環境大臣が定める。
- (2) 人の生命等に害を加えるおそれがあるとして政令で定める特定動物について、個体識別措置を義務付ける。
- (3) 特定動物による危害等防止の徹底を図るため、その飼養又は保管について全国一律の規制を導入する。(現行制度は、必要に応じた条例規制)

4. 動物を科学上の利用に供する場合の配慮

動物を科学上の利用に供する場合に、「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」を加える。(現在は、「できる限りその動物に苦痛を与えない方法」と規定)

5. その他

- [1] 学校等における動物愛護の普及啓発：
動物の愛護と適正な飼養に関する普及啓発を推進するため、教育活動等が行われる場所の例示として、「学校、地域、家庭等」と明記する。
- [2] 動物由来感染症の予防：
動物の所有者等の責務規定として、「動物に起因する感染性の疾病の予防のために必要な注意を払うよう努めること」を追加する。
- [3] 犬ねこの引取り業務の委託先：
都道府県知事等が実施する犬又はねこの引取りについて、「動物の愛護を目的とする団体」が委託先になりうることを明記する。
- [4] 罰則：
登録制への移行、特定動物の飼養等規制の全国一律化等に伴い設けられた措置に関し、必要に応じて罰則を設ける。愛護動物に対する虐待等について、罰金を30万円以下から50万円以下に強化する。
- [5] 検討事項：
この改正法の施行後5年を目途として、必要に応じて所要の措置を講ずる旨の検討事項を設ける。

資料 2

※平成24年に行われた法改正の内容

平成24年9月5日に、議員立法による改正動物愛護管理法が公布され、平成25年9月1日より施行されました。

1. 動物取扱業者の適正化

(1) 犬猫等販売業に係る特例の創設

現行動物取扱業を第一種動物取扱業とし、第一種動物取扱業者のうち、犬猫等販売業者(犬又は猫その他環境省令で定める動物の販売(販売のための繁殖を含む。)を業として行う者)について、以下の事項を義務付ける。

- [1] 幼齢個体の安全管理、販売が困難となった犬猫等の扱いに関する犬猫等健康安全計画の策定及びその遵守(第10条第3項、第22条の2関係)
- [2] 飼養又は保管する犬猫等の適正飼養のための獣医師等との連携の確保(第22条の3関係)
- [3] 販売が困難となった犬猫等の終生飼養の確保(第22条の4関係)
- [4] 犬猫等の繁殖業者による出生後56日を経過しない犬猫の販売のための引渡し(販売業者等に対するものを含む。)-展示の禁止(第22条の5関係)
なお、「56日」について、施行後3年間は「45日」と、その後別に法律で定める日までの間は「49日」と読み替える(附則第7条関係)。
- [5] 犬・猫等の所有状況の記録・報告(第22条の6関係)

(2) 動物取扱業者に係る規制強化

- [1] 感染性の疾病の予防措置や、販売が困難になった場合の譲渡しについて努力義務として明記(第21条の2・第21条の3関係)
- [2] 犬猫等を販売する際の現物確認・対面説明の義務付け(第21条の4関係)

(3) 狂犬病予防法、種の保存法等違反を、第一種動物取扱業に係る登録拒否及び登録取消事由に追加する。(第12条第1項関係)

(4) 第二種動物取扱業の創設(第24条の2～第24条の4関係)

飼養施設を設置して動物の譲渡等を業として行う者(省令で定める数以上の動物を飼養する場合に限る。以下「第二種動物取扱業者」という。)に対し、飼養施設を設置する場所ごとに、取り扱う動物の種類及び数、飼養施設の構造及び規模、管理方法等について、都道府県知事等への届出を義務付ける。

2. 多頭飼育の適正化

- (1) 騒音又は悪臭の発生等、催告・命令の対象となる生活環境上の支障の内容を明確化する(第25条第1項関係)。
- (2) 多頭飼育に起因する虐待のおそれのある事態を、催告・命令の対象に追加する(第25条第3項関係)。
- (3) 多頭飼育者に対する届出制度について、条例に基づき講じることができる施策として明記する(第9条関係)。

3. 犬及び猫の引取り(第35条関係)

- (1) 都道府県等が、犬又は猫の引取りをその所有者から求められた場合に、その引取りを拒否できる事由(動物取扱業者からの引取りを求められた場合等)を明記する。
- (2) 引き取った犬又は猫の返還及び譲渡に関する努力義務規定を設ける。

4. 災害対応

- (1) 災害時における動物の適正な飼養及び保管に関する施策を、動物愛護管理推進計画に定める事項に追加する(第6条関係)。
- (2) 動物愛護推進員の活動として、災害時における動物の避難、保護等に対する協力を追加する(第38条関係)。

5. その他

- (1) 法目的に、遺棄の防止、動物の健康及び安全の保持、動物との共生等を加える(第1条関係)。
- (2) 基本原則に、取り扱う動物に対する適正な餌給水、飼養環境の確保を加える(第2条関係)。
- (3) 所有者の責務に、終生飼養や適正な繁殖に係る努力義務を加える(第7条関係)。
- (4) 特定動物の飼養保管許可に当たっての申請事項に、「特定動物の飼養が困難になった場合の対処方法」を加える(第26条関係)。
- (5) 動物愛護担当職員及び動物愛護推進員制度に関する国による必要な情報の提供等を定めるとともに、動物愛護に係る表彰制度を設ける(第41条の3・第41条の4関係)。
- (6) 動物虐待等を発見した場合の獣医師による通報の努力義務規定を設ける(第41条の2関係)。
- (7) マイクロチップの装着等の推進及びその装着を義務付けることに向けての検討に関する規定を設ける(附則第14条関係)。

6. 罰則等

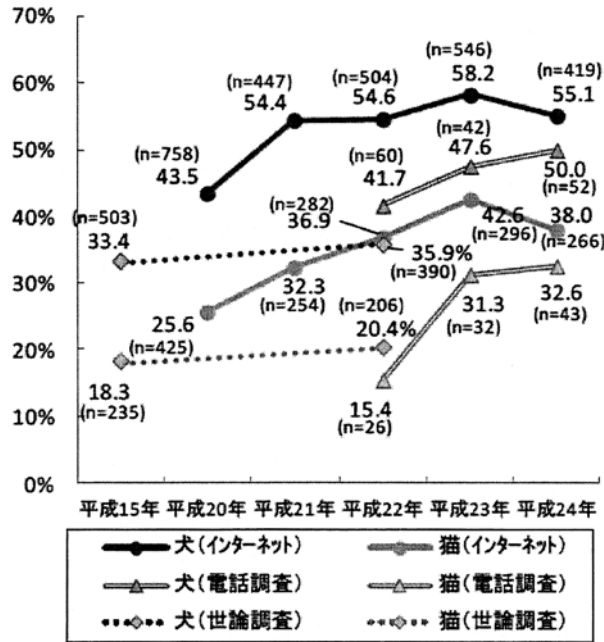
- (1) 酷使、疾病の放置等の虐待の具体的事例を明記する(第44条関係)。
- (2) 愛護動物の殺傷、虐待、無登録動物取扱、無許可特定動物飼養等について罰則を強化する(第44条～第49条関係)。

Ⅱ. 多頭飼育崩壊の背景と変遷

1. 動物愛護管理法における飼い主の責任

現在、動物の飼い主の責任について、「動物愛護管理法(第7条第1～3項、第37条)」においては、動物の種類や習性等について、動物の健康と安全を確保するように努め、動物が人の生命等に害を加えたり、迷惑をかけることのないよう努めなければならないことが明記されている。

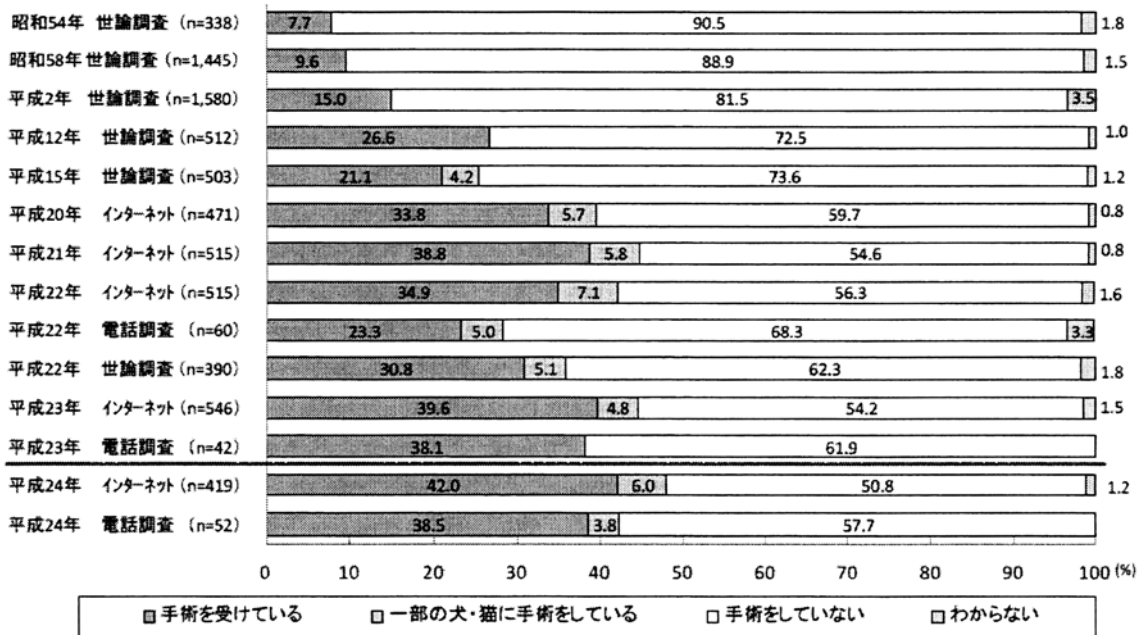
また、動物による感染症について正しい知識を持ち、感染症の予防のために必要な注意を払うこと、動物が自分の所有であることを明らかにするための措置を講じること等に努めなければならないことが示されている。



※平成15年・22年における世論調査は内閣府調べ
平成20～24年における電話・インターネット調査は環境省調べ

(出所：中央環境審議会動物愛護部会（第30回）（平成24年8月10日）資料2）

図1. 犬・猫の所有明示措置の実施率



(出所：中央環境審議会動物愛護部会（第30回）（平成24年8月10日）資料2）

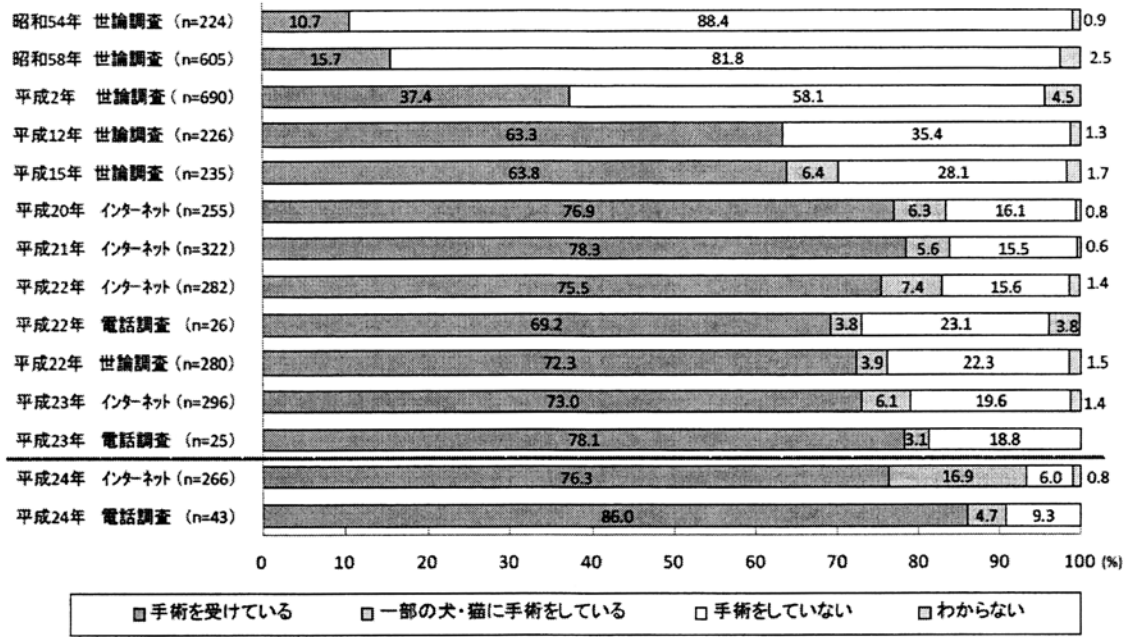
図2. 犬の不妊去勢手術の実施率

なお、所有明示については努力義務であるが、2006年（平成18年）の環境省告示である「動物が自己の所有に係るものを明らかにするための措置」において、家庭動物および展示動物に装着・施術する識別器具として、マイクロチップ、入れ墨、脚環等が示された。

基本指針においては、所有明示は動物の盗難および迷

子の発生の防止に資するとともに、迷子になった動物の所有者の発見を容易にし、所有者責任の所在の明確化による所有者の意識の向上等を通じて所有者の意識の向上等を通じて、動物の遺棄および逸走の未然防止に寄与するものとしている。

このような所有明示措置の実施率は概ね増加傾向に



(出所：中央環境審議会動物愛護部会（第30回）（平成24年8月10日）資料2）

図3 猫の不妊去勢手術の実施率

あった。

また、犬猫の飼い主は、みだりに繁殖することを防止するために不妊去勢手術を行うよう努めなければならないことも明文化されている。

犬猫の繁殖能力は強く、1回の妊娠出産で2～5頭を生み、年2回以上出産できることから、不妊去勢手術を怠ると、多頭飼育の状態に陥りやすい。

不妊去勢手術に関しては、助成金を支給する自治体も少なくなく、不妊去勢手術の実施率は増加傾向にある。

2. 多頭飼育崩壊の現状

前項で示したように、所有明示措置の実施率と不妊去勢手術の実施率は増加傾向にあるにも関わらず、その一方で多頭飼育崩壊の問題は多発している

2006～2007年度2年間の多頭飼育についてみると、飼育頭数20頭未満の例が全件数（延べ1775件）中7割であり、50頭以上の大量飼育の例はむしろ少数であった。多頭飼育の飼養者は一般飼養者による例と動物取扱業者による例の両方が見られるという特徴が捉えられた。また、多頭飼育に関する苦情では、周辺的生活環境の悪化（鳴き声・騒音・不衛生・悪臭）や生命・身体・財産への危害のおそれ（逸走・徘徊）が多かった。

しかし、2011～2013年度の2年間の状況を新聞報道やインターネットの記事等からみると、飼育頭数は60～100頭の大量飼育の問題が目立っており、飼養者は一般飼養者によるものが多くなっている。また、多頭飼育に関する

表1 多頭飼育崩壊の特徴

	2006～2007年度	2011～2013年度
飼育頭数の特徴	20頭未満が多い	50頭以上が増加
飼養者の特徴	動物取扱業者および一般飼養者が半	一般飼養者がほとんど
飼育動物の種類	犬が多い	猫が多い
介入の契機	他者からの行政への苦情から	飼養者が行政へ持ち込むことから
行政の対応	口頭での飼養が主	場合によって行政での預かり
その他の対応	動物愛護関係者からの協力・支援	動物愛護関係者からの協力・支援、一般市民からの協力・支援
対応後の状況	約6割が改善	不明

苦情として、周辺的生活環境の悪化（鳴き声・騒音・不衛生・悪臭）が多いという特徴が捉えられた。

約5年間の多頭飼育の飼養の問題をまとめたものが表1である。約5年の間に、多頭飼育崩壊の問題は、むしろ拡散し、深刻化しているといえよう。

多頭飼育崩壊は、2014年1月に九州で60頭の猫の多頭飼育崩壊が起こり、翌月の2月には北海道で99頭の猫の多頭飼育崩壊が起こる等、全国各地で起きている。

なお、北海道札幌市では2013年2月に60頭の多頭飼育崩壊が起きており、1年という短期間で、わずか2件の事例だけでも、約160頭に及ぶ猫が飼育放棄されたことになる。

2012年5月に報道された東京町田市の多頭飼育崩壊では、105頭の猫が飼育放棄された。行政と民間ボランティア団体との協力により、105頭全頭が保護されることになった。しかし、その猫を20頭保護した静岡県民

間ボランティアの保護施設内で、二次被害として多頭飼育崩壊が起きてしまった。

2014年2月に、北海道札幌市で99匹の猫の多頭飼育崩壊が起きた時点でも、市内の保護団体においてすでに50頭以上の猫を抱えており、保護が難しい状況にあった。このように、現在の多頭飼育崩壊の問題は、対応に協力する側を脅かすような危険性を孕んでいる。

3. 多頭飼育崩壊に至るまで

前項に示した事例のうち、九州福岡市で60頭の猫の多頭飼育崩壊については、「ペットショップで購入した1頭のアメリカーンショートヘアと拾ったペットショップで買った1匹のアメショーと拾った猫2匹の計3匹が、「費用がかかるから」と避妊去勢手術を怠ったために、11年で60匹に増えたことが明らかにされている。

2013年2月の北海道札幌市の多頭飼育崩壊は、壊避妊手術をしないで飼っていた1頭の猫が脱走し、妊婦猫となり家で出産し、その後、近親間で繁殖して、2年の内に60頭になったことが把握されている。

現在、猫の避妊去勢に要する費用は、1～3万円程度である（費用を一部負担する自治体もある）。その費用を惜しむことで、どのような利益も得られない。むしろ、直接的に多頭飼育崩壊につながり、猫の生命を脅かし、多くの人を巻き込むことである。なぜ、避妊去勢といった飼育する動物の適正な飼養管理ができずに、多頭飼育崩壊にいたるのであるのか。

近年では多頭飼育は「アニマルホーダー（Animal Hoarder）」と呼ばれる一種の精神疾患の症状を呈する動物収集癖があると考えられている¹⁾。つまり、多頭飼育崩壊にいたるまでには、避妊去勢の未実施という直接的な要因の他に、飼養者の精神疾患を含む健康状態の悪化や、経済的問題や人間関係、高齢化、その他の問題など、複数の要因が影響していることが捉えられた。

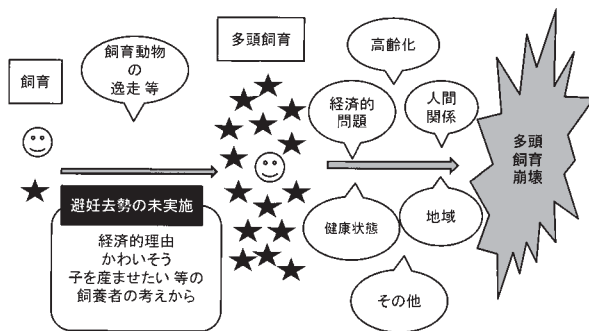


図4：多頭飼育崩壊にいたるまでのプロセスモデル

(筆者らが独自で作成)

☺が飼養者， ☆は飼育動物を示した。

Ⅲ. おわりに

動物の飼い主は、その動物に対する責任をその動物が命を終えるまで果たさなくてはならない。また、その責任は適切なものでなければならない。

多頭飼育崩壊の背景や要因を検討する中で、改めて、動物の適正飼育の必要性を感じた。

文献

¹⁾ 環境省 平成21年度 動物の遺棄・虐待事例等調査報告書 p.42

謝辞

本研究にご協力いただきました動物愛護団体のみなさま、保護猫活動ボランティアのみなさまに心より感謝申し上げます。

付記

1. 本研究は平成24・25年度の北方圏学術情報センターの助成を受けて行われた。
2. 本稿の一部は、「動物愛護に関する実態と課題」とテーマで北翔大学人間福祉学研究（第17号 2014）に発表した。