

研究報告

動物愛護をめぐる課題(2)

多頭飼育崩壊への対応のあり方

今野 洋子 尾形 良子

北翔大学人間福祉学部

抄 録

現在、深刻化している多頭飼育崩壊に至る過程を踏まえ、初期対応実施による飼育モデルを作成した。飼育における初期対応が後の多頭飼育を回避することになる。また、多頭飼育に陥った場合、飼養者本人だけでの対応には限りがあるので、啓蒙・勧告・相談・支援等の多様な対応をチームで行う必要があることが明らかにされた。これまでに得られた知見をもとに、対応モデルを作成した。

キーワード：動物愛護，多頭飼育崩壊，対応，モデル

I. はじめに

現在、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いる。

このような社会の状況に伴い、「動物の愛護及び管理に関する法律」は、2012年（平成24年）、「動物愛護管理法」として改正された。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」が追加されたこと等があげられる。

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。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。

近年、深刻化傾向にある多頭飼育崩壊に関しても、「動物愛護管理法」の中に定められた。

また、環境省では、「動物愛護管理法」に則したパンフレットも複数出されており、多頭飼育崩壊への対応に努めている。

筆者らは、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、「動物愛護をめぐる課題(2)多頭飼育崩壊の背景と変遷」で、多頭飼育崩壊の変遷と要因について検討した。その結果、飼育動物の避妊去勢手術の未実施が直接的な要因であるが、飼養者本人の抱える問題や人間関係等、複雑な要因が影響してい

ることを示した。本稿においては、さらに、多頭飼育へ対応について検討するものである。

II. 方 法

本研究においては、2012年5月～2014年3月までの環境省のホームページおよび環境省から発行されている資料、新聞や雑誌・インターネットでの多頭飼育関連記事等を対象に、多頭飼育に関する対応について調査し、内容を分析した。また、2012年5月～2014年3月にかけて、全国の動物愛護団体や動物保護ボランティア86名を対象にインタビュー調査を行い、その内容を分析した。

これらから、多頭飼育崩壊への対応のあり方について検討し、対応モデルを構築した。

III. 多頭飼育への対応

1. 審議会等における多頭飼育に対する意見

「動物愛護管理法」の改正にあたり、多頭飼育の適正化に関して意見を求めた。

「多頭飼育が不適正飼養や悪臭・騒音。逸走等周辺的生活環境への悪化につながり、苦情の原因ともなっているので、韓国や措置命令を発動しやすくして行政の関与を増すべきではないか。また、多頭飼育に対処するためには、問題を未然に防止する観点から、届け出制を導入して行政が把握できるようにすべきではないか」という

資料1 多頭飼育に関する審議会における議論

- (1) 行政の権限の拡大 【論争あり】
- 一つの多頭飼育事案への対処で行政が大きな負担を被っており、その結果行政がやるべき他のことができなくなっている。多頭飼育規制は必要。〔愛護団体〕
 - 多頭飼育は精神病の一種で、自治体だけでは解決できないので、動物愛護推進員、医療・福祉関係者等との連携、警察の介入も必要なので、法の中で明示すべき。〔愛護団体〕
 - 現行法では近隣から苦情がないと行政が介入できないが、山中で多頭飼育している例が多いので、そうした事例にも介入できるように法の中で明確に示すべき。〔愛護団体〕
 - 現行法でも自治体が条例を制定して、その中できちんと処理しているので、他の自治体についても自治体の事情に応じて対応すべきであり、法を変える必要はない。〔自治体〕
 - 一定数以上の多頭飼育は、もはや単なる個人のペットの飼い方という問題を越えて、一種の客観的な危険状態を現出しているから、警察的な取り締まり対象として法的な仕組みを用意することは、法理的には無理なくできる。全国一律の枠組みを法律に明記して、具体的な規制の度合いは条例で定めるという2つの方向性とすべき。〔学識経験者〕
- (2) 届出制等の導入 【論争あり】
- 多頭飼育の届出制は抑止力になる。行政が把握し、その都度改善指導して一定頭数を越えないよう抑制したり飼育環境を改善したりできる仕組みが必要。〔愛護団体〕
 - 多頭飼育への立入検査の必要性を考慮すると、大都市圏で届出制を導入しても対応できるのか。全国一律で届出制を導入するのは難しい。〔獣医師〕
 - 狂犬病予防法、化製場法、騒音規制法等関連法の遵守についても基準（家庭動物等の飼養及び保管に関する基準）の中で明記すべき。〔愛護団体〕
 - 10頭に満たない不適正飼養にも早期介入できるようにすべき。〔愛護団体〕
 - 条例で定める頭数（通常10頭）以上の犬の飼育を許可制としている化製場法との整合性を取る必要がある。〔学識経験者〕
 - 犬の大きさは2～3kgから50～60kgまで多様であり、10頭という数値だけ決めるとは疑問。なぜ化製場法で10頭と決まっているのかについても、根拠がない。〔業界団体〕

表1 パブリックコメントの結果

主な意見	意見数
規制すべき（規制を強化すべき）(注1)	28,046件
現行のままとすべき(注2)	12,109件
その他	20件

(注1) 強化すべき規制の主な内容としては、「届出制の導入に賛成」「届出のある多頭飼育施設は、動物愛護推進員等が定期的に施設を訪れる等、適正化を図るべき」「飼養する環境及び人数、飼養者の収入などの基準を設けるべき」等の意見があった。

(注2) 現行のままとすべき主な理由としては、「飼い主の自主性に任せればよい」「自治体の条例等に任せるべき」「何頭飼育するかは飼い主の権利である」等の意見があった。

課題に対し、主に以下の二つの論点から議論された。

- 多頭飼育現場における適正飼養の確保のため、行政の権限をどこまで拡大すべきか。
- 多頭飼育者の届け出制（たとえば10頭や20頭）等の新たな規制を導入すべきか。

この二つの論点に対し、審議会における議論は下記に示す通りである（資料1）。

愛護団体、自治体、獣医師、学識経験者と立場は異なっても、多頭飼育事案は深刻な問題であり、多頭飼育の規制や早期介入の必要性について、意見の一致をみている。

また、パブリックコメントの結果は以下のとおりである（表1）。規制すべきまたは規制を強化すべきという意見が、現行のままを大きく上回る結果となった。

多頭飼育に対しては、何らかの規制が必要な時期にあるといえよう。

これまでは、行政が動物の飼い主と近隣住民間との間に入って話し合いの仲立ちをするにとどまっており、飼い主が従わない場合に法的強制力をもって解決を図るのは困難であった。

資料2 パンフレット一覧

パンフレット

- 「実験動物の適正な飼養保管等を推進するために」【平成26年2月発行】
- 「捨てず増やさず飼うなら一生」【平成25年9月発行】
- 「動物の愛護及び管理に関する法律が改正されました <動物取扱業者編>」【平成25年8月発行】
- 「動物の愛護及び管理に関する法律が改正されました <一般飼い主編>」【平成25年8月発行】
- 「マイクロチップはペットとあなたを結びます」【平成24年12月発行】
- 「見つめ直して人と動物の絆」【平成24年9月発行】
- 「動物愛護管理法の政省令等が一部改正されました」【平成24年6月発行】
- 「備えよう！いつもいっしょにいたいから」【平成23年9月発行】
- 「動物の適正譲渡における飼い主教育」【平成23年3月発行】
- 「もっと飼いたい？」【平成23年3月発行】
- 「知って納得！ペットフードの表示」【平成23年2月発行】
- 「ふやさないのも愛」【平成22年9月発行】
- 「ペットフード安全法のあらまし」【平成22年3月発行】
- 「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン」【PDF 721KB】【平成22年2月発行】
- 「めざせ！満点飼い主」【平成21年9月発行】
- 「子犬と子猫の適正譲渡ガイド」【平成21年3月発行】
- 「犬との幸せな暮らしハンドブック」【平成21年3月発行】
- 「飼い主のためのペットフード・ガイドライン ～犬・猫の健康を守るために～」【平成21年3月発行】
- 「まもれますか？ペットの健康と安全」【平成20年9月発行】
- 「その食べ物で大丈夫？」【平成20年9月発行】
- 「マイクロチップを知っていますか？」【平成20年3月発行】
- 「An Outline of the Act on Welfare and Management of Animals(動物の愛護及び管理に関する法律のあらまし)」(英文)【平成19年9月発行】
- 「飼う前に考えて！」【平成19年9月発行】
- 「ほんとうに飼えるかな？」(子ども向け)【平成19年9月発行】
- 「動物の愛護及び管理に関する法律のあらまし」【平成19年3月発行】
- 「捨てないで 迷子にしないで ～42万頭の叫び～」【平成18年9月発行】
- 「まいごにしないで すてないで」(子ども向け)【平成18年9月発行】
- 「あなただけにできること -動物の繁殖制限-」【平成18年9月発行】
- 「動物取扱業者の方へ」【平成18年4月発行】
- 「特定動物(危険な動物)を飼われている方へ」【平成18年4月発行】
- 「愛情はたっぷり責任はしっかりと-動物の愛護及び管理に関する法律」が改正されました。【平成17年6月発行】
- 「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準のあらまし」【平成14年3月発行】
- 「ペットの気持ち」

2. 環境省のパンフレットにみる対応

環境省から出されているパンフレット等については、その主なものを以下に示した（資料2）。

子ども向けパンフレットも含め、だれにとっても読みやすくわかりやすい資料が用意されている。

これらのパンフレットは環境省のホームページからのダウンロードも可能であり、一般飼養者が入手しやすいようになっている。

「動物の愛護及び管理に関する法律が改正されました <一般飼い主編>」では、多頭飼育に関する記述を「たくさん動物を飼う場合」として示している（資料3）。

また、一般飼養者向けの、飼養に関するパンフレットにも多頭飼育を防ぐための記述がみられる（資料4）。たとえば、「捨てず増やさず飼うなら一生」では、「きちんと世話をできる数にしましょう」という見出しの記事

資料3 多頭飼育に関する記述①

たくさんの動物を飼う場合



- ▶ たくさんの動物を飼う場合、全ての動物に十分に手が回らなかつたり、清潔な環境の確保が大変になる場合があります。自分で適切に飼うことができる頭数を飼うことを心がけましょう。
- ▶ 動物は、不妊去勢しないと頭数が増加する可能性があります。特に、猫などを外飼している場合、いつの間にかたくさんの子猫が生まれてくるということがあります。繁殖を望まない場合には、不妊去勢手術などの繁殖を制限するための措置を行いましょう。
- ▶ 都道府県知事は、以下のような場合、飼い主に対してその状況を改善するための勧告・命令を行うことができます。
 - ① 多くの動物を飼うことにより、騒音や悪臭など、周辺の生活環境を悪化させている場合。
 - ② 多くの動物を適切に飼っていないことにより動物が衰弱する等の虐待のおそれが生じた場合。
 また、命令に従わない場合は罰則が科せられます。日頃より適切な環境で飼うようにするとともに、もし、都道府県等から指導があった場合は、その指導に従い、飼養環境を改善する、譲渡等により飼う頭数を減らす等の取組を進めましょう。

資料4 多頭飼育に関する記述②

きちんと世話をできる数にしましょう

飼っているペットの数が多くなれば、餌や散歩などの世話や、餌代やワクチン代などの費用が増えるだけでなく、動物同士の関係に気を配ったり、近隣住民へ配慮することも、より一層必要になります。「一頭ではかわいそう」「お友達がほしいだろう」というのは飼い主の一方的な考えです。また、「かわいい子どもをみたいから」と軽い気持ちで産ませしてしまうと、あっという間に数が増えてしまいます。子犬や子猫のもらい手を探してもそう簡単にはみつかりません。



犬や猫をむやみに増やさないためには、不妊去勢手術を行うことが必要です。不妊去勢手術は望まない子どもが産まれないだけでなく、様々なメリットがあります。

- 性的なストレスによる異常な鳴き声や争いなどの問題行動が減ります。
- 生殖系の病気や交尾でうつる病気、性ホルモンの影響による病気のリスクが減ります。

の中で、述べられている。

さらに、「もっと飼いたい？」は多頭飼育の問題をとりあげたパンフレットであり、複数飼育や多頭飼育について考えさせるものとなっている。多頭飼育崩壊そのものについての記述もある（資料5）。

3. 行政やボランティア等の介入における対応

現在、多頭飼育崩壊に関しては、近所や地域住民からの苦情による対応や、飼養者本人からの行政や愛護団体への相談に対する対応が主なものである。

対応内容は多様であり、①多頭飼育動物の預かり②一度に預かることができない場合、多頭飼育現場の清掃や給餌給水などの環境整備③多頭飼育動物の健康状態の改善④多頭飼育動物の避妊去勢手術の実施⑤新しい飼い主

資料5 多頭飼育に関する記述③

多頭飼育の崩壊

飼い主が世話できる数以上に犬や猫を増やしてしまい、ついには世話ができなくなり破綻してしまう事例が発生し、大きな社会問題になっています。

◆不十分な世話は虐待

安易に数を増やした結果、飼い主の経済力や世話がいつかのため、犬や猫は十分な食料も水も与えられず、糞尿の掃除も行き届かない劣悪な環境の中に閉じ込められます。このように世話を怠って犬や猫を苦しめるのは虐待です¹⁾。人との温かいふれあひもなく、体も心も不健康な状態に置かれた犬や猫は健康状態も悪く、社会性もなく、人に慣れていないため、飼い主の生活が破綻し行き場を失ったとき、新しい飼い主を見つけるのは困難を極めます。自治体や動物愛護団体などが協力して新しい飼い主さがす努力をしますが、全てに温かな家が見つかるとは限りません。



劣悪な環境に置かれた犬たちは、ストレスで吠えるなどの異常行動を示します。このような場所に飼えなくなった犬や猫を置いていく人も聞かれています。



◆飼い主のいいわけ

多くの場合、このような飼い主本人は、自分を捨てられた動物を助ける「やさしい」人だと言います。しかし、不適切な飼われ方をされた犬や猫は、飼い主の無責任な「やさしさ」の犠牲となっているのが現実であり、近隣住民は悪臭や騒音など住環境の悪化などで多大な被害をこうっています。動物の命は、中途半端なやさしさを自己満足させるための道具ではありません。

◆飼い主の勝手なイメージと現実とのギャップ

コマercialの映像等から勝手に「ペットとの楽しい暮らし」をイメージしたり、流行の犬や猫が欲しくて安易に数を増やしたあけ、動物同士の関係がうまくいかず、イメージと現実のギャップに嫌気がさして、捨てたり、世話を怠る例も増えています。このような行為は、飼い主の勝手手ばかりありません²⁾。犬や猫を2頭以上飼おうと考えている方は、誰でもこのような不適切な多頭飼育とその崩壊に陥る可能性があることを考えて、頭数を増やすことを慎重に考えてください。



多頭飼育によって周辺の生活環境が損なわれている場合、知事等が飼い主に改善勧告・命令を行います。命令に従わなかった場合は20万円以下の罰金に処せられます。³⁾

への譲渡等がある。

しかし、多頭飼育が100頭単位の大量なものであれば、上記①の動物の預かり先を確保することさえ難しい。一か所ですべてに100頭の犬猫を保護できるような施設は無い。分けて預けるにしても、1頭ずつであれば、100軒の家が必要となる。

「多頭飼育された動物に罪はない」という思いで、多頭飼育崩壊への介入に携わる人が少なくない。しかし、一方で「どれほど保護しようとも、多頭飼育崩壊は尽きない」「いくら零れ落ちる水を何とかしようとしても、蛇口を締めないままでは終わりが無い」という意見もある。つまり、適正飼育をしない多頭飼育者を何とかしない限り、多頭飼育崩壊の状況は変わらないといえよう。

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⁾。そのため、多頭飼育の問題を根本的に解決するために、単に行政や動物愛護団体やボランティア等が支援したり、動物愛護管理法に基づいて勧告するだけでは不十分であり、社会福祉分野の専門家であるケースワーカー等の関与も必要²⁾とされている。つまり、多頭飼育への対応は、行政・愛護団体・ボランティア・さまざまな分野の専門家等のチームでの対応が必要といえよう。

4. 対応モデルの作成

筆者らは、第1報において、多頭飼育崩壊に至る過程モデル作成を行った。

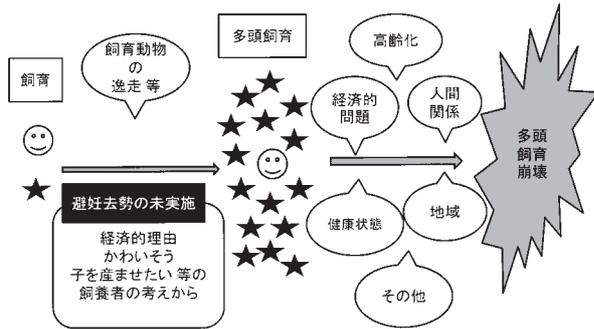


図1 多頭飼育にいたるプロセスモデル
(筆者らが独自で作成)

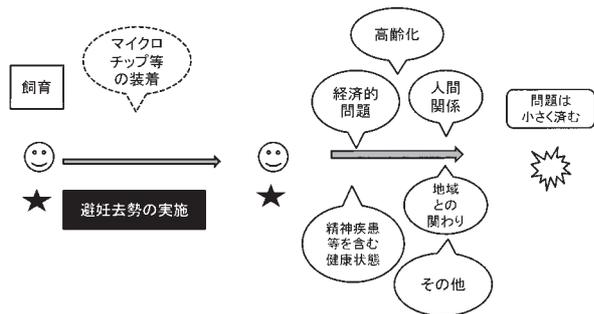


図2 初期対応実施による飼育モデル
(筆者らが独自で作成)

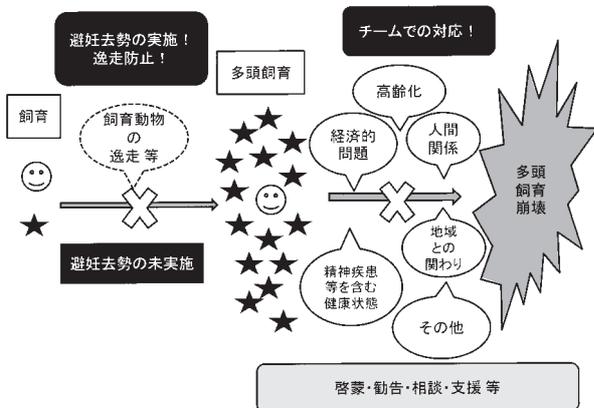


図3 多頭飼育への対応モデル
(筆者らが独自で作成)

そのプロセスモデルは以下のとおりである(図1)

なお、☺が飼養者、★は飼育動物を示した。

飼育のはじめの段階で、避妊去勢や逸走防止を実施し、多頭飼育になりさえしなければ、飼養者が経済的に困窮しようとも、病気になったとしても、飼育動物との問題は小さなことで済む(図2)。

つまり、飼育における初期対応が後の多頭飼育を回避することになるもし、多頭飼育に陥った場合、飼養者本人だけの対応には限りがあるので、啓蒙・勧告・相談・支援等の多様な対応をチームで行う必要がある。

本稿では、これまでに得られた知見をもとに、対応モ

デルを作成した(図3)。

Ⅲ. おわりに

本研究において、改めて適正飼育の必要性、特に飼育のはじめから避妊去勢実施等を行うことの大切さを知ることができた。

また、動物の多頭飼育崩壊への対応について検討し、「多頭には多頭で」と考えるようになった。つまり、人も頭数を揃えて、チームで対応しなければならないということである。

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
- 2) 中央環境審議会動物愛護部会動物愛護管理のあり方検討小委員会(第17回)(平成23年8月3日)

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。