

# 動物殺処分根絶に向けての地域における取り組み

- 動物行政の現状と自治体の取り組みについて -

佐藤 匡\*

Action in the Area for the Slaughter Disposition Extermination  
- About the Present Conditions of the Animal Administration  
and an Action of the Local Government -

SATOU Masashi\*

キーワード：動物殺処分，動物の愛護及び管理に関する法律（動物愛護管理法），狂犬病予防法

Key Words: Slaughter Disposition, Act on Welfare and Management of Animals, Act on Rabies Control

## はじめに

我々は地域の中で生活している。しかし、地域の中で生活しているのは我々人間ばかりではない。地域では多くの動物たちが生活している。それら地域で生活している動物たちは次の3つに分類できる。その3つとは、①「人間とは全く関わりなく生活している動物たち」、②「人間とは何らかの関わりがあるが人間の保護下でない動物たち」、③「人間の保護下にある動物たち」、である。

第一に、「人間とは全く関わりなく生活している動物たち」とは、主に野生動物のことをいう。これらの動物たちは、我々人間と同じ地域で生活をしているが、互いに干渉することなく生活している。

第二に、「人間とは何らかの関わりがあるが人間の保護下でない動物たち」とは、野生動物ではあるが、何らかの形で人間との関わりがある動物たちのことをいう。例えば、農村における害獣といわれる動物たちや野良犬及び野良猫がこれにあたる。これらの動物たちは、我々人間と同じ地域で生活をしている点では、先述した「人間とは全く関わりなく生活している動物たち」と同様であるが、互いに干渉し合っている点で異なっている。

第三に、「人間の保護下にある動物たち」とは、次の2つをいう。①家畜、②家庭内で飼養<sup>1</sup>されている動物たち、いわゆるペット<sup>2</sup>、である。このような動物たちは、我々人間と同じ地域で生活している点では、先述した2種類の動物たちと同様であるし、互いに干渉し合っている点では、「人間とは何らかの関わりがあるが人間の保護下でない動物たち」と同様であるが、その生活が人間の保護の下にあるという点において、他の2者とは異なっている。

以上のように地域で生活する動物たちを3つに分類することができるが、本稿では全ての動物たちについては扱わない。対象となる動物たちの範囲が広すぎると議論の本質を見誤ることになるからである。本稿で議論の中心となるのは、動物の殺処分という行政行為についてである。この行為の対象は、主として犬と猫である。この犬と猫には家庭内で飼養されているペットとしての犬と猫のみならず、野良犬や野良猫として生活している犬と猫も含まれる。ゆえに、本稿においてもその

---

\*鳥取大学地域学部地域政策学科

対象となる動物は、以上のように3つに分類できるのにも拘わらず、家庭内で飼養されている犬と猫及び地域において半野生化している犬と猫とする。

以下の表Ⅰ及び表Ⅱは、環境省がwebサイトにおいて公表している『統計資料「犬・猫の引取り及び負傷動物の収容状況」』<sup>3</sup>を編集したものである。表Ⅰには、2013（平成25）年度における引取り動物についての引取り数及び処分数が、表Ⅱには、負傷動物についての収容数及び処分数が示されている。

【表Ⅰ】引取り動物（単位：頭）

	引取り数		処分数		
	飼い主から	所有者不明	返還数	譲渡数	殺処分数
犬	11,769	49,044	15,209	21,763	32,942
猫	25,167	90,106	384	26,313	158,953
計	36,936	139,150	155,93	48,976	191,895

【表Ⅱ】負傷動物（単位：頭）

	収容数	処分数		
		返還数	譲渡数	殺処分数
犬	1,463	404	259	880
猫	11,841	281	2,174	12,786
計	13,304	416	2,433	13,666

これら引取り動物、負傷動物については動物愛護管理法<sup>4</sup>に規定がある。表Ⅰにある引取り動物とは、動物愛護管理法第35条に基づき、都道府県又は市区町村が引取りをした犬及び猫のことをいう。引取り数に注目すると、飼い主から引取った犬及び猫と、所有者不明の犬及び猫、いわゆる野良犬や野良猫がいることがわかる。これらの動物は年間で総計176,086頭にも及ぶ<sup>5</sup>。また、表Ⅱにある負傷動物とは、動物愛護管理法第36条第1項に基づき都道府県知事等に通報され、同第2項に基づき都道府県等に収容された犬及び猫のことをいう。これらの動物が、年間13,304頭いる。

これらの動物は、その後処分されることになるが、処分の方法は、①返還、②譲渡、③殺処分の3つがある。

返還とは、元の所有者に返還されることをいう。動物たちにとっては最も幸せな処分方法といえるであろう。

譲渡とは、新しい飼い主に譲り渡されることをいう。良い飼い主に譲渡されれば、動物たちにとっては幸せであろう。しかし、この譲渡には、実験動物として研究機関等に譲渡される場合も含まれているので、この選択肢が必ずしも動物たちにとって幸せであるとはいいきれない。

殺処分とは、その保護された動物たちを殺害することによって処分することをいい、当然、動物たちにとっては最も不幸な処分方法となる。ただし、この中には、保護した後に病気や怪我などで亡くなる場合も含まれている。

表Ⅰ及び表Ⅱを見ると、殺処分を選択する場合が圧倒的に多いことに気付く。このように多数の動物たちを死に至らしめる殺処分の根拠はどこにあるのだろうか。それを防ぐ方策はあるのだろうか。表Ⅰと表Ⅱを比較すると、引取り動物における殺処分数が圧倒的に多いことがわかる。このことから、引取り動物の数を減らすことが殺処分される動物の数を減らすことに繋がるといえる。また、この引取り動物を減らすためには、飼養者のわからない動物を減らすこと、飼養者からの引取る動物の数を減らすことが重要となる。つまり、飼養者責任を明確にすることが最重要課題となる。

そのためには飼養動物の情報管理<sup>6</sup>を適正にしておくことが必要となる。本稿では、狂犬病予防法、動物愛護管理法という2つの関連法規を通じて、殺処分の根拠と情報管理の方法を分析し、飼養者責任の明確化と殺処分の根絶への対応策を再考察しつつ、各自治体における地域を基礎とした殺処分根絶に向けての取り組みについて紹介する。

## 第一章 動物たちをめぐる法令

動物たちは、年間 205,561 頭<sup>7</sup>も殺処分されている。現行法規では、どのように飼養動物の情報管理をし、殺処分の根拠はどこにあるのであろうか。

### 1 狂犬病予防法

#### (1) 狂犬病予防法の概要

##### ① 狂犬病予防法の目的

狂犬病予防法〔昭和 25 年法律第 247 号〕は、「狂犬病の発生を予防し、そのまん延を防止し、及びこれを撲滅することにより、公衆衛生の向上及び公共の福祉の増進を図ること」(第 1 条)を目的としている<sup>8</sup>。

この狂犬病予防法が、その発生を予防し、まん延を防止している狂犬病<sup>9</sup>とは、狂犬病ウイルス<sup>10</sup>を病原体として、ほとんどすべての哺乳動物に感染する伝染性疾患のことをいう<sup>11</sup>。狂犬病ウイルスは狂犬病動物の唾液中に排泄されるため、通常は狂犬病動物に咬まれることによって感染する<sup>12</sup>。狂犬病は 1 度発症<sup>13</sup>してしまえば、特効的な治療法はなく、現代医学をもってしても、ほぼ 100% 死亡する<sup>14</sup>。日本国内においては近年狂犬病の発症例は確認されていない<sup>15</sup>。しかし、世界各地ではまだ撲滅されておらず、世界の大部分の地域では今なお狂犬病が発生している<sup>16</sup>。ゆえに、何らかの経路で日本に狂犬病が侵入する可能性は否定できないのである<sup>17</sup>。

なお、狂犬病予防法の管轄省庁は、厚生労働省(省庁再編前は厚生省<sup>18</sup>)である。

##### ② 狂犬病予防法の対象動物

狂犬病予防法の対象動物は、「犬」(第 2 条第 1 項)、「猫その他の動物(牛、馬、めん羊、山羊、豚、鶏及びあひるを除く<sup>19</sup>)」であつて、狂犬病を人に感染させるおそれが高いものとして政令で定めるもの(同第 2 項)である。具体的には、「猫、あらいぐま、きつね及びスカンク」(狂犬病予防法施行令〔昭和 28 年 8 月 31 日政令第 236 号〕第 1 条)とされている<sup>20</sup>。

しかし、対象動物が犬以外にもいるにも拘わらず、その適用を犬に限定した規定が多いことが狂犬病予防法の特徴である<sup>21</sup>。

##### ③ 狂犬病予防法に基づく情報管理の方法

狂犬病予防法は、犬の飼養者に対して2つの義務を課している。この2つの義務は、動物の情報管理に関するものであるが、その規定は対象動物全てに対してではなく、犬のみに適用される。狂犬病予防法は、以下の2つの義務を通して、日本国内に飼養される犬について、狂犬病の発生を予防し、まん延を防止(第 1 条)しているのである<sup>22</sup>。

#### A：飼養犬の登録義務

狂犬病予防法は、「犬の所有者は、犬を取得した日(生後 90 日以内の犬を取得した場合にあつては、生後 90 日を経過した日)から 30 日以内に、厚生労働省令の定めるところにより、その犬の所在地を管轄する市町村長(特別区にあつては、区長。以下同じ。)に犬の登録を申請しなければならない。ただし、この条の規定により登録を受けた犬については、

この限りでない」(第4条第1項)と規定している。また、この申請を受けた「市町村長は、前項の登録の申請があつたときは、原簿に登録し、その犬の所有者に犬の鑑札を交付しなければならない」とされている(同条第2項)。つまり、犬の飼養者は、犬を飼い始めた日から30日以内に市区町村長に対し、犬を飼い始めた旨の申請をしなければならず、それと引き替えに鑑札<sup>23</sup>の交付を受けることによって日本国内で飼養されている生後90日を経過した犬は、いずれかの市区町村に登録されることとなる<sup>24</sup>。この登録を畜犬登録<sup>25</sup>といい、①所有者の氏名及び住所、②犬の所在地、③犬の種類、④犬の生年月日、⑤犬の毛色、⑥犬の性別、⑦犬の名、⑧犬の種類・生年月日・毛色・性別・名のほか犬の特徴となるべき事項、の8つをその内容とし(狂犬病予防法施行規則〔昭和25年9月22日厚生省令第52号〕第3条)、鑑札をもってその登録を証明する<sup>26</sup>。

この畜犬登録は、後述する注射済登録と異なり、飼養犬にとっては原則「生涯に1度」の登録となる。

また、登録情報に変更があつた場合にも申請をしなければならない。飼養犬側の変更については、「登録を受けた犬の所有者は、犬が死亡したとき又は犬の所在地その他厚生労働省令で定める事項を変更したときは、30日以内に、厚生労働省令の定めるところにより、その犬の所在地(犬の所在地を変更したときにあつては、その犬の新所在地)を管轄する市町村長に届け出なければならない」(同条第4項)。一方、飼養者側の変更については、「登録を受けた犬について所有者の変更があつたときは、新所有者は、30日以内に、厚生労働省令の定めるところにより、その犬の所在地を管轄する市町村長に届け出なければならない」(第5条)。つまり、飼養者の側にも飼養犬の側にも登録情報の変更があつた場合には、登録の変更を申請する義務が生じるのである<sup>27</sup>。

## B：飼養犬に狂犬病予防注射を受けさせる義務

狂犬病予防法は、「犬の所有者(所有者以外の者が管理する場合には、その者。以下同じ)は、その犬について、厚生労働省令の定めるところにより、狂犬病の予防注射を毎年1回受けさせなければならない。」(第5条第1項)と規定している<sup>28</sup>。

また、飼養者は飼養犬が狂犬病予防注射を受けたことを市区町村長に届け出なければならない。このようにしてなされる登録を注射済登録という。注射済登録においては、市区町村長は、「予防注射を受けた犬の所有者に注射済票を交付しなければならない」(同条第2項)。

つまり、畜犬登録の時と同様に、飼養者は、市区町村長に対し、飼養犬が狂犬病の予防注射を受けた旨の申請をし<sup>29</sup>、それと引き替えに注射済票<sup>30</sup>の交付を受けることになる。この登録を注射済登録といい、飼養犬がその年度内に狂犬病の予防注射を接種したことをその内容とし、注射済票をもってその登録を証明する<sup>31</sup>。この注射済登録は、先述した畜犬登録とは異なり、飼養犬にとっては「年に1度」の登録となる。

### ④ 狂犬病予防法に基づく殺処分の法的根拠

狂犬病予防法は、「予防員<sup>32</sup>は、第4条に規定する登録を受けず、若しくは鑑札を着けず<sup>33</sup>、又は第5条に規定する予防注射を受けず、若しくは注射済票を着けていない<sup>34</sup>犬があると認めるときは、これを抑留しなければならない」(第6条第1項)と規定している。つまり、そもそも人に飼養されていない犬と飼養者の義務<sup>35</sup>を果たされていない飼養犬は、狂犬病予防法に基づき抑留されることになる。

また、抑留した犬について、「予防員は、第1項の規定により犬を抑留したときは、所有者の知っているもの<sup>36</sup>についてはその所有者にこれを引き取るべき旨を通知し、所有者の知れていないもの<sup>37</sup>についてはその犬を捕獲した場所を管轄する市町村長にその旨を通知しなければならない」（同条第7項）とし、「市町村長は、前項の規定による通知を受けたときは、その旨を2日間公示しなければならない」（同条第8項）とされ、「第7項の通知を受け取った後又は前項の公示期間満了の後1日以内に所有者がその犬を引き取らないときは、予防員は、政令の定めるところにより、これを処分することができる。但し、やむを得ない事由によりこの期間内に引き取ることができない所有者が、その旨及び相当の期間内に引き取るべき旨を申し出たときは、その申し出た期間が経過するまでは、処分することができない」（同条第9項）と規定している。つまり、抑留した犬の飼養者が明らかにならない場合、その犬はわずか2日間の公示期間満了の後に政令に定める方法により処分されることとなる。これらの規定を根拠にして毎年多くの犬たちが殺処分されているのである。

## （2）狂犬病予防法についての問題点

### ① 情報管理について問題

#### A：情報の共有化の問題

狂犬病予防法に基づく情報管理は、各市区町村固有の登録（第4条第2項）であって、全国的な登録とはなっていない。つまり、飼養犬の情報は、他の自治体とは共有されていないのである。しかし、犬は登録自治体内だけを異動するわけではなく、当然登録自治体外へ移動する可能性もある。

#### B：証明媒体の問題

狂犬病予防法に基づく情報管理の証明は、畜犬登録の場合は鑑札（第4条第2項）、注射済登録の場合は注射済票（第5条第2項）によって行われるが、これらは首輪や胴輪にくくりつけるようにして飼養犬に付属させる（鑑札については狂犬病予防法施行規則第5条第1項、注射済票については狂犬病予防法施行規則第12条第3項第1号）。つまり、体外に装着するため、紛失する恐れがある。もし、紛失した場合、再交付を受けられる（鑑札については狂犬病予防法施行令第1条の2、狂犬病予防法施行規則第6条第1項、注射済票については狂犬病予防法施行令第3条、施行規則第13条第1項）が、紛失したまま飼養犬が迷子になってしまったり<sup>38</sup>、大災害に遭遇して離ればなれになってしまったりしたときは、当該登録情報は全く意味をなさなくなってしまう。その場合、未登録の犬と同様に扱われてしまうため、処分（第6条第9項）の対象となってしまう<sup>39</sup>。

また、迷子のときでも大災害のときでも、体外に付帯していると、何かに引っかけて鑑札や注射済票がはずれてしまう可能性がある。もしはずれてしまった場合、再交付を受けなかった上記の場合と同じように、未登録の犬と同様に扱われてしまうため、処分（第6条第9項）の対象となってしまう<sup>40</sup>。

#### C：情報主体の問題

狂犬病予防法に基づく情報管理は、飼養犬主体ではなく、飼養者主体で行われる。畜犬登録は飼養犬にとって原則「生涯に1度」の登録であるが、これはあくまでも原則であって、この原則は破ることが可能であり、「生涯に1度」の登録とはならない場合がある<sup>41</sup>。もし、飼養犬主体の登録であれば、その飼養犬に固有の登録となるので「生涯に1度」の原則は貫徹されるが、畜犬登録は飼養者主体の登録なので、その登録は飼養者に左右され

る。

## ② 殺処分についての問題

当然のことながら、飼養犬は自ら畜犬登録も注射済み登録もできないし、自ら鑑札や注射済票を身に着けることもできない。これらは飼養者の義務である。ゆえに、これらの義務違反について、20万円以下の罰金に処される（畜犬登録並びに鑑札の付帯については第27条第1項、注射済登録並びに注射済票の付帯については第27条第2項）。飼養者にとってはこれらの義務違反に対しては20万円以下の罰金で済まされる。しかし、飼養犬はこれらの義務違反を自ら犯したのではないにもかかわらず、最悪の場合、自らのいのちをもって償わなければならない。そう考えると、いささかこの罰則は軽く、均衡を欠くものではないだろうか<sup>42</sup>。

## ③ 対象動物についての問題

狂犬病予防法は、第2条で対象動物を掲げているにもかかわらず、その多くの規定が犬に限定されている<sup>43</sup>。しかし、この登録対象動物の範囲は狭すぎるのではないだろうか<sup>44</sup>。せめて、第2条に定める対象動物にまで拡大すべきではないだろうか。この方がむしろ狂犬病予防法の目的を達成できるはずである。先述したように、畜犬登録（第4条）や注射済登録（第5条）のような動物個体識別情報の管理、抑留（第6条）は、第2条で掲げられている対象動物すべてに適用すべきであろう。そうすることによって、第1条に掲げられている目的は貫徹されるのである<sup>45</sup>。しかし、狂犬病予防法にはこの目的があるがゆえに、対象動物を狂犬病に罹患しない動物にまで拡大することはできない。つまり、家庭内で飼養されるすべての動物を網羅することはできないのである。

## 2 動物愛護管理法

### (1) 動物愛護管理法の概要

#### ① 動物愛護管理法の目的

動物愛護管理法〔昭和48年法律第105号〕は、1999（平成11）年に動物保護管理法<sup>46</sup>を全面改正することにより成立した<sup>47</sup>。この改正で法令名が「保護」から「愛護」に改められた。「保護」とは、虐待の防止や適正な取り扱い、飼養等をその内容としている。一方、「愛護」とは、それらを言い表しうるのみならず、さらに人と動物とのよりよい関係作りを通じた生命尊重、友愛等の情操の涵養ということとその内容としている<sup>48</sup>。この動物愛護管理法は、2005（平成17）年<sup>49</sup>、2012（平成24）年<sup>50</sup>にも改正されている。

この動物愛護管理法は、「動物の虐待及び遺棄の防止、動物の適正な取扱いその他動物の健康及び安全の保持等の動物の愛護に関する事項を定めて国民の間に動物を愛護する気風を招来し、生命尊重、友愛及び平和の情操の涵養に資するとともに、動物の管理に関する事項を定めて動物による人の生命、身体及び財産に対する侵害並びに生活環境の保全上の支障を防止し、もつて人と動物の共生する社会の実現を図ること」（第1条）を目的としている。

なお、動物愛護管理法の管轄省庁は環境省（動物保護管理法時及び省庁再編前は総理府<sup>51</sup>）である。

#### ② 動物愛護管理法の対象動物

動物愛護管理法が対象とする動物の範囲がどのようなものであるかには、「対象動物を人と関わりがあるものに想定されるものに限定する説<sup>52</sup>」と「対象動物を限定せずありとあらゆる動物とするという説<sup>53</sup>」との2つの説がある。

本稿では、対象動物の範囲について、「対象動物を人と関わりがあるものに想定されるもの

に限定する説」を採用したい。なぜなら、現時点において、人との関わりが想定されない動物まで、その範疇に入れることは、その立法趣旨に鑑みれば困難であると考えからである。動物愛護管理法は、動物の所有者又は占有者の責務等（第7条）や、動物販売業者の責務（第8条）等を定めていることから、人との関わりが想定されない動物は含まれないものと考えるのが、条文の解釈としては素直であろう。

動物愛護管理法は、さらに、虐待又は遺棄した場合に、犯罪として罰せられることになる動物として、「牛，馬，豚，めん羊，山羊，犬，猫，いえうさぎ，鶏，いえぼと及びあひる」（第44条第4項第1号）、これらを除く「人が占有している動物で哺乳類，鳥類又は爬虫類に属するもの」（同条第2号）を、愛護動物と規定している<sup>54</sup>。つまり、脊椎動物のうち哺乳類，鳥類，爬虫類は愛護動物となり、脊椎動物でも両生類，魚類，そして無脊椎動物はすべて愛護動物とはならないこととなる。

### ③ 動物愛護管理法に基づく情報管理の方法

動物愛護法に基づく情報管理は、無責任な飼い主によって遺棄される犬やねこ、さらには、遺棄された結果起こりうる殺処分される動物をなくすことを目的に、当該動物の飼い主責任の所在を明らかにし、逸走した動物の飼い主発見の促進や飼養する動物の遺棄の防止の徹底を図るために導入された<sup>55</sup>。

動物愛護管理法では、狂犬病予防法のように、情報管理について直接的に述べている規定は存在していなかった。動物の所有者又は占有者の責務として、「動物の所有者は、その所有する動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置として環境大臣が定めるものを講ずるように努めなければならない」<sup>56</sup>（第7条第3項）と規定するだけであった。これを受けて、「動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置〔平成18年環境省告示第23号〕」は、「飼養及び保管の開始後、速やかに識別器具等の装着又は施術を実施し、非常災害時等における動物の予期せぬ逸走等に備え、常時動物に装着するように努めること。ただし、幼齢な個体又は識別器具等の装着若しくは施術に耐えられる体力を有しない老齢の動物である、疾病にかかった動物である等の特別な事情がある場合にあっては、この限りでない。また、発育段階に応じ、識別措置等をより適切と考えられる種類に転換し、又は複数の種類の識別器具等を併用することを、必要に応じて行うこと」（第4）とし、さらに、①家庭動物及び展示動物（同（2）イ）と、②特定動物（同（2）ロ）に分けている。

#### A：家庭動物及び展示動物

「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準〔平成14年環境省告示第37号〕」によると、家庭動物とは、愛がん動物又は伴侶動物（コンパニオンアニマル）として家庭等で飼養及び保管されている動物並びに情操の涵養及び生態観察のため飼養及び保管されている動物、をいう<sup>57</sup>（第2（2））。

また、「展示動物の飼養及び保管に関する基準〔平成16年環境省告示第33号〕」によると、展示動物とは、①動物園，水族館，植物園，公園等における常設又は仮設の施設において飼養及び保管する動物，②人との触れ合いの機会の提供，興行又は客よせを目的として飼養及び保管する動物，③販売又は販売を目的とした繁殖等を行うために飼養及び保管する動物（畜産農業に係るもの及び試験研究用又は生物学的製剤の製造の用に供するためのもを除く。），④商業的な撮影に使用し，又は提供するために飼養及び保管する動物，

をいう(第2(4))。

家庭動物及び展示動物についての自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置については、「所有者の氏名及び電話番号等の連絡先を記した首輪、名札等又は所有情報を特定できる記号が付されたマイクロチップ、入れ墨、脚環等によること。なお、首輪、名札等経時的变化等により脱落し、又は消失するおそれの高い識別器具等を装着し、又は施術する場合にあっては、可能な限り、マイクロチップ、脚環等の非常災害時においても脱落のおそれが低く、より耐久性の高い識別器具等を併用して装着すること」(「動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置」第4(2)イ)とされている。

## B：特定動物

特定動物とは、「人の生命、身体又は財産に害を加えるおそれがある動物として政令で定める動物」(第26条第1項)のことを指し、動物愛護管理法施行令〔昭和50年4月7日政令第107号〕別表に具体的な記載がある。哺乳類であれば、ニホンザル、クマ等が、鳥類であれば、オオタカ、イヌワシ等が、爬虫類であれば、ワニ、ワニガメ等が挙げられている<sup>58</sup>。

特定動物について、「動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置〔平成18年環境省告示第23号〕」は、自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置について、「人の生命、身体又は財産に害を加えるおそれが高いことから、厳格な個体の管理が必要である特定動物については、原則としてマイクロチップ(鳥綱に属する動物にあってはマイクロチップ又は脚環)を装着することとし、その細目は「特定動物の飼養又は保管の方法の細目〔平成18年1月環境省告示第22号〕」に規定するところによること。ただし、マイクロチップを装着することが困難である場合にあっては、所有者の氏名及び電話番号等の連絡先を記した首輪、名札等又は所有情報を特定できる記号が付された入れ墨、脚環等によること」(第4(2)ロ)としている。

## C：マイクロチップ

家庭動物及び展示動物、特定動物、双方の定めを比較するマイクロチップという言葉が繰り返し登場していることがわかる。このマイクロチップの目的は、動物の個体識別である。なぜ個体識別が必要なのかについてはいくつか理由があるが、もっとも大きな理由は、飼養動物の身元保証である<sup>59</sup>。このマイクロチップを飼養動物に装着することで、飼養動物の遺棄及び逸走の未然の防止、飼養動物の盗難、迷子の防止及び迷子になった飼養動物の飼養者の発見の容易化、災害発生時等における飼養動物救助・管理の円滑化等が図られる<sup>60</sup>。

マイクロチップの形状は、直径2mm、長さ約8～12mmの円筒形で、内部はIC(電子回路)、コンデンサ及び電磁コイルから構成されており、外部は生態適合ガラスで覆われている<sup>61</sup>。それぞれのマイクロチップには、世界で唯一の15桁のナンバーが記録されており<sup>62</sup>、専用のリーダー(読取器)でこのナンバーを読み取り、個体識別を行う<sup>63</sup>。装着方法には、登録鑑札や注射済票のように動物の体表に装着する体外装着方式、動物の体内に直接埋め込む体内装着方式等がある。通常は、獣医師が専用のインジェクターと呼ばれる注射器のような注入器を使って、犬や猫等の背側頸部の皮下に埋め込んで使用する体内装着方式が一般的である<sup>64</sup>。

このようなマイクロチップの導入による情報管理は、畜犬登録の場合と異なり、猫等の犬以外の動物にも広く利用可能であることからマイクロチップによる情報管理は今後増加していくものと思われる<sup>65</sup>。

実際の手続きとしては、まず、飼養者は、飼養動物にマイクロチップを装着する旨を獣医師に依頼しなければならない<sup>66</sup>。次に、飼養者は、飼養動物の個体識別情報を登録しなければならない。登録情報の内容は、マイクロチップの番号、飼養者の氏名、住所、連絡先等である<sup>67</sup>。登録先は、動物ID普及推進会議－A I P O（Animal ID Promotion Organization）である<sup>68</sup>。この組織は、2002（平成14）年に、公益財団法人日本動物愛護協会<sup>69</sup>（J S P C A）、公益社団法人日本動物福祉協会<sup>70</sup>（J A W S）、公益社団法人日本愛玩動物協会<sup>71</sup>（J P C A）、の動物愛護3団体と公益社団法人日本獣医師会<sup>72</sup>によって、マイクロチップによる動物個体識別の普及推進を図り、データの管理を行うために設立された。

#### D：マイクロチップに対する国の施策

これまで動物愛護管理法は、情報管理について直接規定をしていなかったが、2012（平成24）年に改正された際に付けられた附則〔平成24年9月5日法律第79号〕において、マイクロチップの装着について言及した。この附則の第14条第1項においては、「国は、販売の用に供せられる犬、猫等にマイクロチップを装着することが当該犬、猫等の健康及び安全の保持に寄与するものであること等に鑑み、犬、猫等が装着すべきマイクロチップについて、その装着を義務付けることに向けて研究開発の推進及びその成果の普及、装着に関する啓発並びに識別に係る番号に関連付けられる情報を管理する体制の整備等のために必要な施策を講ずるものとする。」と規定し、その第2項においては、「国は、販売の用に供せられる犬、猫等にマイクロチップを装着させるために必要な規制の在り方について、この法律の施行後五年を目途として、前項の規定により講じた施策の効果、マイクロチップの装着率の状況等を勘案し、その装着を義務付けることに向けて検討を加え、その結果に基づき、必要な措置を講ずるものとする。」と規定している。このことは、国がその施策として、マイクロチップの導入に踏み切ったものであると判断することができるであろう。

#### ④ 動物愛護管理法に基づく殺処分の法的根拠

表Iは、犬だけでなく、猫についても言及している。また、飼い主からの引取り動物についても言及している。このことから、飼養者が明らかでない犬以外にも殺処分がされていることがわかる。しかし、狂犬病予防法からは、根拠条文がないため、これらの動物に対する殺処分は不可能である。ゆえに、狂犬病予防法以外の根拠法が必要となる。動物愛護管理法には、殺処分に対する直接の根拠条文は存在しない。しかし、直接的ではないが殺処분을予定していると思われる条文がある。

動物愛護管理法は、その第35条第1項において、「都道府県等（都道府県及び指定都市、地方自治法第252条の22第1項の中核市（以下「中核市」という。）その他政令で定める市（特別区を含む。以下同じ。）をいう。以下同じ。）は、犬又は猫の引取りをその所有者から求められたときは、これを引き取らなければならない。」と規定している。これは、飼養者が何らかの理由で自らが飼養している犬や猫を手放したいと考えている場合、都道府県等はこれらの動物を引取りなければならないということである。つまり、このことは、こころない飼養者が自ら飼養している犬や猫を遺棄しようと考えている場合、都道府県等に引取りを求

めることができると誤解されかねない。つまり、飼養犬や飼養猫の遺棄を公然と認めていると思われかねないのである。しかし、動物愛護管理法第35条第1項は、その但し書きにおいて、「ただし、犬猫等販売業者から引取りを求められた場合その他の第七条第四項の規定の趣旨に照らして引取りを求める相当の事由がないと認められる場合として環境省令で定める場合には、その引取りを拒否することができる。」と規定することによって、何とか水際で食い止めている。実は、この但し書きは、2012（平成24）年改正の際に付け加えられたものであって、それ以前には付されていなかった。

また、動物愛護管理法は、その第35条第2項において、「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。」と規定している。つまり、飼養者以外の者が犬や猫を保護した場合も都道府県等はそれらの動物を引き取らなければならないとしている。

以上のように、飼養者または飼養者以外の者から、都道府県等が求めに応じて引取った動物たちのことを引取り動物という。

動物愛護管理法には、このような引取り動物に対する殺処分の規定はない。しかし、動物愛護管理法は、その第35条第8項において、これらの引取り動物について、「国は、都道府県等に対し、予算の範囲内において、政令で定めるところにより、第1項の引取りに関し、費用の一部を補助することができる。」と規定し、それを受けて、「法第35条第8項の規定による国の補助は、収容施設、殺処分施設又は焼却施設の設置に要する費用の額のうち、環境大臣が定める基準に基づいて算定した額の2分の1以内の額について行うものとする」（動物愛護管理法施行令〔昭和50年政令107号〕第3条）と規定している。ここにはじめて殺処分という言葉が登場する。このことから、動物愛護管理法は、引取り動物についての殺処分を予定しているものと考えられる。

また、動物愛護管理法は、その第36条第1項において、「道路、公園、広場その他の公共の場所において、疾病にかかり、若しくは負傷した犬、ねこ等の動物又は犬、ねこ等の動物の死体を発見した者は、すみやかに、その所有者が判明しているときは所有者に、その所有者が判明しないときは都道府県知事等に通報するように努めなければならない。」と規定している。また、同条第2項において、「都道府県等は、前項の規定による通報があつたときは、その動物又はその動物の死体を収容しなければならない。」と規定している。このように収容された動物たちを負傷動物という。

これら引取り動物や負傷動物について、「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年環境省告示第26号〕」では、「保管動物<sup>73</sup>の処分は、所有者への返還、飼養を希望する者又は動物を教育、試験研究用若しく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者への譲渡し及び殺処分とする」（第4）としている。これが殺処分の根拠規定となるであろう。引取り動物や負傷動物が収容された場合、次の飼養者が無事見つければ、その新しい飼養者に譲渡されるが、見つからない場合は、いつまでも収容するわけにはいかないのだから、最終的には動物実験に供されるか殺処分されることになる<sup>74</sup>。

このように、動物愛護管理法には殺処分に関する直接の規定は存在しない。「動物を殺さなければならない場合には、できる限りその動物に苦痛を与えない方法によつてしなければならない。」（第40条第1項）、「環境大臣は、関係行政機関の長と協議して、前項の方法に関し必要な事項を定めることができる。」（同第2項）と規定しているだけである。しかし、どの

ような場合に動物を殺さなければならないのかについては、動物愛護管理法にも、動物愛護管理法施行令にも、動物愛護管理法施行規則〔平成18年環境省令第1号〕にも言及がされていない。

殺処分の方法については、「動物の殺処分方法に関する指針〔平成7年総理府告示第40号〕」に言及がある。この中で、「管理者及び殺処分実施者は、動物<sup>75</sup>を殺処分しなければならない場合にあっては、殺処分動物<sup>76</sup>の生理、生態、習性等を理解し、生命の尊厳性を尊重することを理念として、その動物に苦痛を与えない方法によるよう努めるとともに、殺処分動物による人の生命、身体又は財産に対する侵害及び人の生活環境の汚損を防止するよう努めること」（第1）とされているが、この「動物を殺処分しなければならない場合」については、やはり明らかにされていない。つまり、犬を殺処分しなければならない場合というものは、狂犬病予防法に関する事以外、法令上全く明らかにされていない<sup>77</sup>し、猫に関しては、国の法令レベルでの直接の根拠規定はないのである<sup>78</sup>。

## （2）動物愛護管理法についての問題点

### ① 情報管理についての問題

#### A：登録義務化の問題

動物愛護管理法は、狂犬病予防法と異なり対象動物（＝愛護動物）を広く定めている。ゆえに、情報管理についても、犬のみならず、猫や他の哺乳類、鳥類、爬虫類まで適用可能である。

このような動物愛護管理法に基づく情報管理は、無責任な飼養者によって遺棄される犬や猫、さらには、遺棄された結果起こりうる殺処分される動物をなくすことを目的に、当該動物の飼養者責任の所在を明らかにし、逸走した動物の飼養者発見の促進や飼養する動物の遺棄の防止の徹底を図るために導入されている<sup>79</sup>。

しかし、動物愛護管理法では、狂犬病予防法のように、情報管理について直接的に述べている規定はない。ただ、動物の飼養者の責務として、その飼養する動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置として環境大臣が定めるものを講ずるよう努めなければならないと規定しているだけである（第7条第3項）。この動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置が、マイクロチップを用いる情報管理（「動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置」第4）であったのであるが、特定動物についてはマイクロチップの装着が義務化されている（同（2）ロ）が、家庭動物については義務化されておらず、あくまでも任意の規定である（同（2）イ）。任意の規定であるので、罰則もない。ゆえに、当然、登録をしない飼養者も多数存在する<sup>80</sup>。

確かに、2012（平成24）年改正の附則において、マイクロチップ装着の義務化へ向けての施策について言及はしてあるが、現時点においては、まだ義務化されていない。登録を義務化しなければ先述した無責任な飼養者によって遺棄される犬や猫、さらには、遺棄された結果起こりうる殺処分される動物をなくすという目的は達成できないであろう。

#### B：実効性の問題

マイクロチップは、リーダーという読取器がないと意味をなさない。ところが、このリーダーが日本中どこにでも設置されているかという点、そうでもない。このように、動物愛護管理法に基づく情報管理については、まだ実効性に欠けていると判断せざるを得ない状況である。自治体は、法律で義務化されている狂犬病予防法に基づく情報管理をしてお

り、動物愛護管理法による方法はまだあくまでも二次的なものにはなっていない<sup>81</sup>。

## ② 殺処分についての問題

動物愛護管理法は、「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、これを引き取らなければならない」（第35条第1項）とし、都道府県等に対し、引取り義務を課している。しかし、このような義務を課すことは、無責任な飼養者に対して飼養放棄を容認することにならないのだろうか。

確かに2012（平成24）年の改正によって、但し書きが付けられたことにより、安易な引き取り要求に対しては、拒否することができるようになった。そのこと自体は大きな進歩であるといってい。しかし、この規定では、都道府県等は犬や猫の引取りを拒否することができるのであって、拒否しなければならないわけではない。引取りを求める飼養者の中には、本当は飼養を続けたいがやむにやまれぬ事情があることにより飼養を続けることができない飼養者もいれば、ただ単に飼養放棄をする飼養者もいる。特に後者の場合は、遺棄と同視できる。しかしながら、このような引取りの義務規定があると、両者は全く同等に扱われることになりかねない。第35条1項については、抜本的に改めるか、但し書きを義務規定にまで高めることが望まれる。

## 第二章 問題の解決へ向けての私見

ここまで狂犬病予防法と動物愛護管理法という2つの法律について、その概要と、情報管理と殺処分という視点から問題点を指摘してきた。ここでは私見であるがその解決策を示す。

### 1 法令上の解決策

#### (1) 対象動物について

狂犬病予防法における対象動物は、同法の立法趣旨から鑑みると、狂犬病に罹患しない動物にまで拡大することはできないので範囲が狭い。昨今のペットブームでは犬や猫に限らず様々な動物が家庭において飼養されている。また、狂犬病予防法は、あくまでも「狂犬病の発生を予防し、そのまん延を防止し、及びこれを撲滅することにより、公衆衛生の向上及び公共の福祉の増進を図ること」（第1条）のために用いるのであって、それ以外の場合に用いるべきではない<sup>82</sup>。ゆえに、対象動物（＝愛護動物）を人が占有している哺乳類、鳥類、爬虫類としている動物愛護管理法を中心と考えるべきである。そうすることにより、より包括的な対応をとることができる。さらに加えると、同じ脊椎動物である両生類、魚類も愛護動物に含むべきであろう。なぜなら、脊椎動物は、脳と中枢神経を持ち痛み苦しみを感じるからである<sup>83</sup>。

動物愛護管理法を中心として考えると、当然、「動物が命あるものであることにかんがみ、何人も、動物をみだりに殺し、傷つけ、又は苦しめることのないようにするのみでなく、人と動物の共生に配慮しつつ、その習性を考慮して適正に取り扱うようにしなければならない。」（第2条）という基本原則を中心に据えることになる。この基本原則を動物行政の中心に据えて考えると、狂犬病予防法第6条第9項における処分は殺処分のみを意味せず、譲渡等の処分をその処分の中心として解釈する必要が生じることとなる<sup>84</sup>。

日本においては、近年、狂犬病の発症例は確認されていない。ゆえに、飼養者の義務違反に対する飼養犬への制裁処置に対して、緊急の必要性はないと考えられる。これに対して、飼養者の義務違反に対する飼養者への制裁措置、つまり、狂犬病予防法第27条第1項への罰

則の強化は必要となろう。しかし、狂犬病の発生は予防され、そのまん延は防止されなければならない。ゆえに、殺処分は、狂犬病予防法第10条、第18条第1項、同第2項、第18条の2第1項といった狂犬病のまん延防止のための緊急の場合に限定して用いるべきである。

## (2) 情報管理について

動物の情報管理については、狂犬病予防法、動物愛護管理法、両者とも不完全であるといえる。狂犬病予防法に基づく方法の問題点は、情報共有化の問題、証明媒体の問題、登録主体の問題、の3点があった。一方、動物愛護管理法に基づく方法の問題点は、登録の義務化の問題、実効性の問題、の2点があった。今後は、両者のうち動物愛護管理法を主体として考えていくべきであろう。なぜなら、狂犬病予防法に基づく方法における問題点は、すべて動物愛護管理法に基づく方法によって解決可能であるからである。

また、狂犬病予防法は飼養者を明らかにすることにより狂犬病予防注射を確実に受けさせることを主たる目的としている(第5条)ことに対して、動物愛護管理法は飼養者を明らかにすることにより遺棄を防止することを主たる目的としている(第7条第3項並びに第44条第3項)。このことより、動物愛護管理法は、より直接的な飼養者責任を問うことができるであろう。

狂犬病予防法の目的は、「狂犬病の発生を予防し、そのまん延を防止し、及びこれを撲滅することにより、公衆衛生の向上及び公共の福祉の増進を図ること」(第1条)であった。ここから導き出せる情報管理は、この目的の範囲内に収まらざるを得ない。しかし、この目的のための情報である注射済登録の情報は、本来的な動物の情報管理ではなく、あくまでも補助的情報であった。

一方、動物愛護管理法は、「動物の虐待及び遺棄の防止、動物の適正な取扱いその他動物の健康及び安全の保持等の動物の愛護に関する事項を定めて国民の間に動物を愛護する気風を招来し、生命尊重、友愛及び平和の情操の涵養に資するとともに、動物の管理に関する事項を定めて動物による人の生命、身体及び財産に対する侵害並びに生活環境の保全上の支障を防止し、もって人と動物の共生する社会の実現を図ること」(第1条)を目的としている。この中の「動物の管理」という言葉には当然「動物の情報管理」も含まれる。

ゆえに、動物の情報管理は、現行の狂犬病予防法主体の体制ではなくて、動物愛護管理法主体の体制に移行すべきである。

### ① 情報共有化について

狂犬病予防法に基づく情報管理は、各市区町村固有の登録(第4条第2項)であり、全国的な登録ではない。これに対して、動物愛護管理法に基づく動物個体識別情報の管理は、A I P Oという単一の組織によって、全国的に統一されたデータ管理がなされており、広範囲に及ぶ飼養動物の検索が可能となる。そのため、各自治体が保有している登録情報をあらかじめオンラインで共有しておけば、飼養犬の異動(飼養者とともに他の自治体へ転出する場合)、譲渡<sup>85</sup>(他の自治体に譲受人がいる場合)、逸走<sup>86</sup>(いわゆる迷子の場合)の場合の登録事務が簡易かつ正確になる。

このA I P Oによって管理されている飼養動物の登録情報は電子政府の要求に応えることに繋がる。電子政府とは、すべての国民がインターネットを利用して、24時間、365日、各種の行政手続きを行うことが可能となる社会のことをいう<sup>87</sup>。国民の利便性という面では、電子納税や電子入札等が上げられるが、住民基本台帳ネットワークシステム<sup>88</sup>(以下、住基

ネットという)のような住民情報の電子化はもっとも身近な問題であると思われる。住基ネットにおいては、住民は11桁の数字によって管理される。この数字を住基コードという。この数字は、どこに転居しても一時外国に住所をおいても変わらない。その個人を特定する番号である。

ここでマイクロチップのことを思い出してみよう。マイクロチップは世界で唯一の15桁の数字によって個体識別する。つまり、マイクロチップの原理は住基ネットの原理と大きく異なる。ゆえに、人間に対する住基ネットのように、飼養動物についてもマイクロチップを導入すれば電子政府の要求に資するものであると思われる。また、AIPOのデータベースで管理している飼養動物の管理情報を住基ネットに接続させることによって、飼養者の住民記録情報と飼養動物の個体識別も接続することになる。このことによって、飼養者の異動に伴って飼養動物を異動させることが可能になるし、譲渡された場合の情報も管理可能となるであろう。

## ② 証明媒体について

狂犬病予防法に基づく方法では、その証明は、飼養動物の体外にくくり着けるようにして付帯させる鑑札(第4条第2項)と注射済票(第5条第2項)によって行われる。これに対して、動物愛護管理法に基づく方法では、その証明は、脱落・消失等の恐れがない耐久性の高い識別器具としてマイクロチップを動物の体内に装着する。体内に装着するので証明媒体を紛失する可能性はほとんどない。つまり、証明方法としては、動物愛護管理法に基づく方法の方が優れているのである。

## ③ 登録主体について

狂犬病予防法に基づく方法については、飼養者の異動毎に登録をする必要があったが、動物愛護管理法に基づく方法については、マイクロチップによって、その動物固有の番号が割り当てられることから、「生涯に1度」の登録となり、飼養者によって左右されなくなる。

## ④ 登録義務化について

動物愛護管理法に基づく方法が狂犬病予防法に基づく方法より優れているとはいっても、万能ではない。なぜなら、動物愛護管理法第7条第3項は努力規定であって、義務規定ではないからである。今後は動物愛護管理法に基づく方法は、特定動物のみならず、家庭動物についても義務化されるべきである。

これまでの狂犬病予防法に基づく方法で積み重ねてきた経験をそのままマイクロチップの登録にも利用できないだろうか。これまで使っていた畜犬登録の申請書にマイクロチップの15桁の識別番号を記入させることによって各自治体でも情報管理ができる。このように申請を受けた情報をAIPOのデータベースに記録することによって全国的なオンラインシステムが構築される。また、この情報に狂犬病予防接種を受けたかどうかの情報を載せることによって、狂犬病予防法による情報も一元化できるだろう。つまり、飼養者とAIPOとの間に行政窓口を挟み、狂犬病予防法に基づく情報管理のように市区町村の窓口で登録をし、毎年の狂犬病予防注射の注射済登録も補助的情報として従来通り行うのである。このように狂犬病予防法における畜犬登録の部分は、動物愛護管理法における登録と融合し、一体化すべきである。

## ⑤ 実効性について

実効性を上げるために、すべての自治体にリーダーを設置する必要がある。飼養動物が迷

子になった場合に、リーダーがなければせっかく装着したマクロチップも何の意味もなさない。

また、家族である飼養動物に無用な苦痛を味あわせたくないという理由からマイクロチップの装着を拒むということは十分にあり得る話である。しかし、動物たちは物言わぬ存在である。物言わぬ存在だからこそ家族の絆としてマイクロチップを装着することが、まさかのときに大いに役立ち、最終的にはその飼養動物のためにもなるのである。

### (3) 殺処分について

#### ① 引取り動物について

先述したように、動物愛護管理法第35条第1条の規定は大いに問題のある規定である。このような義務規定は、将来的に取り除かれるべきであろう。2012（平成24）年改正によって但し書きが付されたことは大いなる進歩ではあるが、まだまだ十分とはいえない。とはいえ、今回の改正では、「動物の所有者は、その所有する動物の飼養又は保管の目的等を達する上で支障を及ぼさない範囲で、できる限り、当該動物がその命を終えるまで適切に飼養すること（以下「終生飼養」という。）に努めなければならない。」と規定する第7条第4項が新設され<sup>89</sup>、この趣旨に照らして相当の事由がない場合は、これまで完全に義務化されていた引き取りを拒否できるところまで進めたことは、不十分ではあるが評価に値する。

しかし、引き取りを拒否したからといって殺処分が大幅に減少するかというと、そうとはいえない面もある。というのは、飼養者が引き取りを求めず、ただ単にその飼養動物を遺棄した場合<sup>90</sup>、結局のところ狂犬病予防法第6条第1項によってその遺棄された飼養動物は抑留され、新たな飼養者が見つからない場合は、最終的に狂犬病予防法第6条第9項によって殺処分されてしまうからである。そう考えると引き取る側、つまり都道府県等の行政機関だけの問題ではなく、引き取らせる側、つまり飼養者の問題が大きいことに気付く。

また、第35条第4項において、「都道府県知事等は、第1項本文（前項において準用する場合を含む。次項、第7項及び第8項において同じ。）の規定により引き取りを行った犬又は猫について、殺処分がなくなることを目指して、所有者がいると推測されるものについてはその所有者を発見し、当該所有者に返還するよう努めるとともに、所有者がいないと推測されるもの、所有者から引き取りを求められたもの又は所有者の発見ができないものについてはその飼養を希望する者を募集し、当該希望する者に譲り渡すよう努めるものとする。」と規定しており、ここでは法律上殺処分根絶を初めて明文で規定しており、画期的なことである。このように、殺処分根絶に向けて法整備が整いつつあることは非常に評価できる。

#### ② 罰則について

先述したように、狂犬病予防法における飼養者の義務違反に対する罰則規定（畜犬登録並びに鑑札の付帯については第27条第1項、注射済登録並びに注射済票の付帯については第27条第2項）は非常に軽いと判断せざるを得ない。このような軽い罰則では、無責任な飼養者が、費用がかかるからといって、飼養犬に対し畜犬登録をせず、狂犬病予防注射を受けさせないことに対する抑止的効果は期待できない。

確かに、近年狂犬病がまん延したことはなく、飼養者の間に狂犬病に対する驚異はそれほど存在していないかもしれない。しかし、狂犬病は今もってほとんどすべての哺乳動物に感染する恐ろしい伝染性疾病であって、いつまたまん延するかわからない。ゆえに、狂犬病予防法上の飼養者の義務については遵守されなければならない。狂犬病予防法上の規定は、すべて第1条の目的を達成するために置かれている。

ゆえに、畜犬登録(第4条)は、飼養犬に対して狂犬病予防注射を確実に受けさせるため、つまり、飼養犬に対して狂犬病予防注射を誰が受けさせる義務を有するのかを明らかにするための重要な登録となる。これは、畜犬登録さえしっかりされていれば、毎年の狂犬病予防注射をするように飼養者に促すことが可能であるということの意味している。つまり、狂犬病予防のために情報管理が重要であることを意味している。

一方、動物愛護管理法には、「愛護動物を遺棄した者は、100万円以下の罰金<sup>91</sup>に処する」(第44条第3項)という罰則規定がある。しかし、この罰則と同じ動物愛護管理法上の引取り動物の規定(第35条第1条)は整合性がないと判断せざるを得ない。というのも、第44条第3項で飼養動物を遺棄することを禁止しておきながら、第35条第1項で公然と遺棄することを認めているともとれるからである<sup>92</sup>。ゆえに、この引取り動物についての規定は、将来的には削除もしくは、先述したような形で改正されるべきであろう<sup>93</sup>。

一方、第44条第3項の規定を実効性あるものとするためには、適正に情報管理がなされている必要がある。どこの誰がどのような動物を飼養しているのかを明らかにしておく(第7条第3項)ことで、その動物が無責任に遺棄されることを防ぐことができ、違反した場合は第44条第3項を根拠に責任を問うことができるからである。

このように、狂犬病予防法においても動物愛護管理法においても、飼養者責任を明確にするためには、情報管理が適正になされなくてはならないのである。

## 2 法令外の解決策

### (1) 安易に飼養を開始しないこと

飼養動物は終生飼養されるべきである。ゆえに、終生飼養が困難な環境にいる者は飼養者には適さない。

動物の飼養を開始する前に、自分をはたして終生飼養をすることが可能かどうか熟慮する必要がある。もし途中で飼養ができなくなると、結局、動物愛護管理法第35条第1項の引取り動物となり、処分(譲渡若しくは殺処分)を待つことになる。ゆえに、ペットショップで衝動買いなどということはあってはならないことである。

### (2) ペット飼養可の住宅を増やすこと

終生飼養をしようと動物の飼養を開始したとしても、後になって何らかの事情が生じる場合もある。このケースで多いのは転居等によって飼養が困難になる場合である。ペット飼養可の住宅からペット飼養不可の住宅に転居した場合、今まで飼養していた動物をそのまま飼養することはできなくなる。もちろん自分が飼養者であるのだからペット飼養可の住宅のみ転居せよということもいえるかもしれない。しかし、社宅等の場合はそうとはいきれない。このように飼養を続けることができなくなった動物たちは、結局、動物愛護管理法第35条第1項の引取り動物となり、処分(譲渡若しくは殺処分)を待つことになる。

最近では、ペット飼養可の住宅が増えてきたとはいえ、まだまだ少ない。上記のような飼養者の転居に伴い飼養できなくなる動物を減らすためには、ペット飼養可の住宅を増やす必要があるだろう。

### (3) 動物の絶対数を減らすこと

殺処分の問題を元から絶つためには動物の絶対数を減らす必要がある。つまり、安易な繁殖を行わせないということである。捨て犬や捨て猫には生後間もないものも少なくない。動物は1度の出産で多数の子どもを産む。ゆえに、安易に動物を繁殖させようとすると、自分

の手に余るほどの動物たちを飼養しなければならなくなり、そのような動物たちは結局、動物愛護管理法第35条第1項の引取り動物となり、処分（譲渡若しくは殺処分）を待つことになる。

安易に動物を繁殖させないことで、飼養動物の絶対数を減らすことによって、殺処分も減らすことが可能となるであろう。

### 第三章 自治体の殺処分根絶へ向けての取り組み

行政事務は法に基づいて行われるが原則である。殺処分は行政事務の1つとして行われていることから、先述した動物愛護管理法の改正のように、法自体が殺処分根絶に向けて動き出すということは最も好ましい条件がそろいつつあることを意味する。しかし、それまで行政は何の抵抗もなく日々動物の殺処분을繰り返してきたのであろうか。何もせずに漫然と一方的に動物のいのちを奪い続けてきたのであろうか。確かに行政事務は法に基づいて行われなければならない。しかし、本当に法の範囲内で行えることはなかったのであろうか。ここでは、法改正前に独自の方法で殺処分ゼロを達成した熊本市動物愛護センターがどのような取り組みをしていたのかをみていきたい。

#### 1 近年の動物処分数の推移について

表Ⅲ<sup>94</sup>は、2006（平成18）年から、2013（平成25）年までに行われた動物の引取数と処分数の推移を示したものである。引取数と殺処分数が減少している一方で、返還・譲渡数が増加しているのがわかる。

【表Ⅲ】2006年から2013年までの推移（単位：頭）

年度	犬			猫			計		
	引取数	処分数		引取数	処分数		引取数	処分数	
		返還 譲渡	殺処分		返還 譲渡	殺処分		返還 譲渡	殺処分
2006 (平成18)	142,110	28,942	112,690	231,050	4,427	228,373	374,160	33,369	341,063
2007 (平成19)	129,937	29,942	98,556	206,412	6,179	200,760	336,349	36,121	299,316
2008 (平成20)	113,488	32,714	82,464	201,619	8,311	193,748	315,107	41,085	276,212
2009 (平成21)	93,807	32,944	64,061	177,785	10,621	165,771	271,592	43,565	229,832
2010 (平成22)	85,166	33,464	51,964	164,308	11,876	152,729	249,472	45,340	204,693
2011 (平成23)	77,805	34,282	43,606	143,195	12,680	131,136	221,000	46,962	174,742
2012 (平成24)	71,643	33,269	38,447	137,745	14,858	123,400	209,388	48,127	161,847
2013 (平成25)	60,813	32,080	28,569	115,273	16,328	99,566	176,086	48,408	128,135

引取数が減少した原因は、動物の安易な引き取りを行政の側が拒否したことや、そもそも動物数自体が減少したこと<sup>95</sup>等様々あることが考えられる。そして、殺処分数が減少したことは、元々の引取数が減少したことに誘引されたとみることもできる。ここで注目すべきは、返還・譲渡数の増加である。この数は、行政が力を入れられない限り増加しない数であり、この7年間、

行政はこの返還・譲渡数を増加させることによって殺処分数の減少を目指していたものと読み取ることができる。つまり、行政は、法律の範囲内で可能な限り殺処分根絶に取り組んできたのである。

## 2 熊本市動物愛護センターの取り組み

### (1) 保護動物の公示書の詳細化

多くの自治体では、捕獲した犬についての公示内容は犬の特徴をごく簡単にデータ化した内容であり、捕獲場所や捕獲時間、犬種、毛色、性別、体格、推定年齢、首輪の有無等が文書で書いている。この文書での公示内容には表現力の限界があり、この公示内容が必ずしも返還率の増加に役立ってはいなかった。

熊本市動物愛護センターでは、このような事実に鑑み、保護動物の公示書に写真を付すことにした。さらに、この公示情報が多くの人の目に触れるようにインターネットを利用した情報発信も行った<sup>96</sup>。

このような取り組みは現在では多くの自治体が採用しているが、当時はこのような取り組みをしている自治体は少なく、熊本市動物愛護センターはこの取り組みを通じて保護動物の返還率を上げることに成功した。この成功によって殺処分数の減少を達成したのである。またこの取り組みにより、保護動物が多くの市民の目に触れることになり、返還率のみならず、その保護動物の飼養者が現れなかったときに、他の新しい飼養者に譲渡する譲渡率の増加も達成した。当然この譲渡率の増加も殺処分根絶に大きく寄与することになったのである。

### (2) 施設の名称変更

かつて熊本市動物愛護センターは、熊本市動物管理センターという名称であった。しかし、長年続いていた「殺処分は仕方がない」という考え方を払拭し、いのちを救うという明確な目標を掲げるために、迷子動物の捕獲や動物の引き取り、動物の殺処分といった管理ではなく、いのちを救うための仕組みを作り、それを実践していく愛護の部分を中心として据えたいとのことから、それまでの動物管理センターから動物愛護センターへと改称した<sup>97</sup>。これによって、熊本市動物愛護センターは動物愛護行政の拠点として発展していくこととなったのである。

### (3) 動物愛護推進協議会の発足

1999（平成 11）年、動物保護管理法は動物愛護管理法へと改正された。この改正に伴い、都道府県知事等は、第 21 条により動物愛護推進員を委嘱することができ、また、第 22 条により協議会を発足することができるようになった。動物愛護行政の拠点として新たに生まれ変わった熊本市動物愛護センターは、動物愛護推進協議会の発足を実現させた<sup>98</sup>。協議会のメンバーは獣医師会の代表者、動物愛護団体の代表者、動物取扱業者、盲導犬使用者等であった。

この熊本市動物愛護推進協議会の具体的な活動の 1 つに後述する譲渡会の定期開催が挙げられる。譲渡数を増やすことは殺処分数を減らすことにつながる。ゆえに、このような譲渡会の定期開催は非常に重要になる。この熊本市動物愛護推進協議会と熊本市動物愛護センターとの取り組みが後に殺処分を限りなくゼロに近づけるといふ偉業を成し遂げることとなる。

### (4) 殺処分ゼロ宣言

殺処分ゼロは所詮夢物語、これが当時の常識であった。しかし、熊本市動物愛護センターはあえてこれを目標に掲げた<sup>99</sup>。確かに現実には甘くはないが、収容動物の生存率は確実に上

がっていた。このまま努力を続けていけば殺処分ゼロは夢ではないと判断したのだった。これは絶対に殺処分を減らすという固い決意表明でもあった。

### (5) 仔犬の譲渡会の開催

犬を入手できるのは街のペットショップばかりとは限らない。知人にもらい受けることもできるし、ブリーダーと呼ばれる人たちから譲ってもらうこともできる。あまり知られていないが、もはや元の飼養者が現れる見込みのなくなった保護動物たちを譲り受けるというのも選択肢の1つである。このような保護動物は殺処分までの期限ある命であるので、このような動物たちを譲り受けることはその動物のいのちを救うこと、つまり殺処분을回避させることにつながる。

熊本市動物愛護センターは、熊本市獣医師会が主催する「仔犬の譲渡会」を動物愛護センター内で行うことを始めた<sup>100</sup>。動物愛護センターは今までのような殺処分をはじめとする動物の管理が目的ではなく、動物の愛護を目的とした施設になった1つの現れであろう。

### (6) しつけ教室の開催

飼養動物のしつけがうまくいかないということを理由に施設に飼養動物を持ち込む飼養者が多い。しかし、このような飼養者については原因がはっきりしているため、しつけの仕方さえわかれば、しつけさえうまくいけば、施設に持ち込む理由がなくなる。つまり施設の方としては受け取る必要がなくなるのである。動物たちにとって幸せなのは飼養者と今まで通り一緒に暮らすことである。

熊本市動物愛護センターは、このような事実を鑑みしつけ教室を実施してきた<sup>101</sup>。このしつけ教室も動物愛護センターは今までのような殺処分をはじめとする動物の管理が目的ではなく、動物の愛護を目的とした施設になった1つの現れであろう。

### (7) 成犬譲渡の推進

仔犬の譲渡に比べ、成犬の譲渡は難しい。子犬や若くて健康な犬は比較的新しい飼養者が見つかりやすく、譲渡されていくが、成犬、特に老犬、病気や障害のある犬はなかなか新しい飼養者が見つからず、譲渡率は大きく低下する。これらの犬が譲渡されないということは、これらの犬が殺処分の対象となるということを意味する。これらの犬たちは殺処分の運命から逃れられないのだろうか。確かに譲渡率は低い。しかし、これらの犬たちが譲渡される、つまり、殺処分という過酷な運命から免れる可能性はゼロではない。

熊本市動物愛護センターは、このような成犬の譲渡についての可能性を追求することを決断し、推進することにした<sup>102</sup>。しかし大きな問題があった。それは時間との問題である。このような成犬の新しい飼い主が現れるためには、時間を必要とする。これは長期間その犬を抑留することを意味し、そのことによって施設内に収容する犬が増えるということの意味する。限られた施設内に収容できる犬の数もまた限られているのである。

### (8) 抑留期間の延長

仔犬であろうと成犬であろうと新しい飼養者が現れるには時間が必要である。子犬は比較的短期間に譲渡され、成犬は比較的長期間かかって譲渡されるが、いずれにしてもすべての犬が新しい飼養者に会い、譲渡されるためには時間が必要となる。しかし、多くの自治体では先述したように狂犬病予防法によって法定されている2日間の公示期間の後、飼養者からの連絡や引取りを待つ1日おいて翌日に殺処分を行うことが多い。

しかし、狂犬病予防法には次のようにも規定している。「第7項の通知を受け取った後又は

前項の公示期間満了の後一日以内に所有者がその犬を引き取らないときは、予防員は、政令の定めるところにより、これを処分することができる。」(第6条第9項前段)。つまり、処分することができると規定しているのであって、処分しなければならないとは規定していない。つまり、4日目に殺処分を行うということは義務規定ではないのである。これを根拠に熊本市動物愛護センターは抑留期間を次第に延長していった<sup>103</sup>。

### (9) 引き取りに際して説得する

いくら返還数を増やそうとも、いくら譲渡数を増やそうとも、収容数が増え続ければ、殺処分をしなければいけない日がやがて来ることになる。施設内の限られたスペースに収容できる動物の数は限られている。唯一の解決策は新たに収容する動物の数を増やさないことである。つまり、入ってくる数(収容数)は増やさないで、出ていく数(返還数・譲渡数)を増やすことによって、施設内の動物数を減らしていく。そのことによって、収容されている動物たちが新しい飼養者に出会うまでの時間を長く保つことができ、そのことによって殺処分を行わなくて済むのである。改正前の動物愛護管理法第35条第1項は非常に問題のある条項であったことは先述した通りである。しかし、いくら条項に問題があったとしても、行政は法律に基づいて行われなければならない。それでは、行政はこころない飼養者たちから見捨てられた動物たちを引き取り続けなければならないのだろうか。それらの動物たちのいのちを奪い続けなければならないのだろうか。

熊本市動物愛護センターは、無責任な飼養者たちから持ち込まれる動物の数を徹底的に減らすことを決意した<sup>104</sup>。確かに、先述の通り、動物愛護管理法旧第35条第1項により、都道府県等の行政機関は飼養者から持ち込まれた動物を引き取らねばならない。しかし、動物愛護管理法はその第7条で、「動物の所有者又は占有者は、命あるものである動物の所有者又は占有者としての責任を十分に自覚して、その動物をその種類、習性等に応じて適正に飼養し、又は保管することにより、動物の健康及び安全を保持するように努めるとともに、動物が人の生命、身体若しくは財産に害を加え、又は人に迷惑を及ぼすことのないように努めなければならない。」と規定している。熊本市動物愛護センターは、この第7条が旧第35条第1項よりも優先されるべきであると解釈をした。とはいえ、第35条第1項を無視するわけにもいかないので、断固拒否の姿勢で臨んだとしても「引き取らない」との言葉は使用できず、あくまでも飼養を継続するように説得するにとどめざるを得ない。しかし、この説得に応じる場合も多々あり、動物の引取数は説得を試みずに引き取りに応じていた頃に比べれば格段に減少した。このことは収容数の減少に大きく貢献し、収容数の減少は1匹の保護動物が譲渡されるまでの期間の延長を可能とし、そのことは殺処分の減少へと繋がったのである。

### (10) 収容動物の環境への配慮

保護動物を殺処分させないためには、その動物が元の飼養者に返還されるか、あるいは新しい飼養者に譲渡されるかしかない。この保護動物が元の飼養者から持ち込まれた動物である場合には前者の方法は採用されない。ゆえに譲渡されなければならない。譲渡されるには見栄えは重要である。きれいで健康な方が譲渡されやすい。これまでの保護動物は殺処分されるのが前提であった。ゆえに健康面や清潔さなどは問題にならなかった。しかし、現在の保護動物たちは殺処分を前提にしておらず、新しい飼養者との出会いの場が提供されることを前提としている。ゆえに、いかにきれいに見え、いかに健康であるかが重要となる。

熊本市動物愛護センターでは、動物管理棟の環境改善に取り組んだ<sup>105</sup>。長年続けられてき

た動物の飼育方法を大幅に変えることに着手したのである。犬舎の中でリードをつけることによって犬同士自分のテリトリーを確保することができるようになったし、そのことから排泄物による健康チェックも可能となった。また、それまで施設の中だけで暮らしていた保護動物たちを日の光にあてるようにした。そのおかげで動物たちが日当たりのいい場所で過ごしている間、犬舎の清掃ができるようになった。さらに、今まで一番安いフードを与えられていたが、最高級のフードを与えるように変えた。このような飼育方法の変更により、保護動物たちの健康状態はみるみる改善し、毛艶等もよくなり、見栄えもよくなった。そして、より譲渡される機会が増えたのである。

### (11) 譲渡広告の掲載

どのような動物を収容しているかを知るには施設の Web サイトを見るのが一番である。そこには写真付きでどのような動物がいるか確認できるし、その動物がどのような健康状態で、どのような性格なのかも詳細に記されている。インターネットを利用することにより保護動物たちが返還や譲渡される可能性は格段に上がった。インターネットは一度に多数の相手に情報を発信することを可能にする。しかし、インターネットという情報媒体は、情報の受領者の側から積極的にアクセスをしなければならないという性格を有する。つまり、知ろうとすれば情報を得られるが、そう思っていない場合は情報が目に触れることもないのである。

熊本市動物愛護センターは個人ボランティアの提案を受け、新聞の情報欄に譲渡募集の広告を掲載することを決定した<sup>106</sup>。多くの譲渡先を見つけるためには、多くの情報媒体を利用することが一番である。先述したように、インターネット上の情報は情報を得たいと思った側の積極的な行動が必要となる。つまり、その人がすでに動物の譲渡に対して何らかの興味を持っている必要がある。しかし、まだ保護動物の存在すら知らない人もたくさんいる。そのような人たちの中に新しい譲渡先を見つけられる可能性があるかもしれない。新聞を別の目的を持って読んだとしても、動物の譲渡募集の広告が目につけば、そこに譲渡の可能性が生まれる。ゆえに、既存の情報媒体は、格好の広告手段といえ、非常に有用である。しかし、このような広告には広告料が発生する。動物 1 頭のいのちが救えると考えれば安い金額ではあるが、それでもかかるものはかかる。この広告料や広告の手続きは提案者である市民ボランティアが負担することから実現した。と同時にこの新聞広告が掲載されたときに、その広告を写真に撮って新聞社発行の広告にかかった領収書を会計報告としてブログに掲載する。そしてその分の協力を募る。このようにして、募金協力によって動物一頭のいのちを救うことが直接的に実感できるシステムを構築していった。このような取り組みを通して譲渡数はさらに増加していった。

### (12) 譲渡前講習会の開催

保護動物を譲渡して収容数を減少させたとしても、その動物が再び施設に収容されれば意味がない。せっかく譲渡されても再び施設に戻ってきて殺処分ということは絶対に許されない。譲渡はその動物のいのちを救うために行っているのであって、一時的な延命のために行っているわけではない。このことは、譲渡を受ける新しい飼養者に対して、これから飼養する動物を絶対に終生飼養をしないでいけないという義務を課すことになる。つまり、保護動物の譲渡を受け、新しい飼養者となるためには相当の覚悟と資格を持っていないといけないのである。

熊本市動物愛護センターは熊本市動物愛護推進協議会の協力の下、譲渡前講習会を行って

いる<sup>107</sup>。動物を飼養する責任の重さを実感できるように、家族や生活環境、住環境について詳細な質問が並んだアンケートを実施したり、殺処分の実態を知らせる内容の映像を上映したりと、かなり重い内容の講習会を実施している。しかし、これは再び施設に収容される不幸な動物や譲渡されていった方がいいが、ただ生かされているだけの動物を増やさないために必要なことなのである。

### (13) 猫の救済活動

行政施設には犬のみならず猫も収容される。そもそも収容の根拠は狂犬病予防法にあるので猫は対象外のはずであるが、一方の動物愛護管理法旧第35条を根拠として行政施設は収容せざるを得なかった。以前と比べて町で野良犬を見かけることはほとんどなくなった。それに比べて野良猫の数は依然として多い。このことは猫の生物学的性格によるところが大きい。猫は交尾排卵動物なので、交尾による刺激により排卵する。このことは、交尾をすればほぼ間違いなく受精することを意味する。つまり、猫は犬に比べてとても繁殖力が強いのである。であるから、野良犬の数に比べ、野良猫の数がなかなか減少しないのである。猫が出産した場合、その親猫が飼養されていれば、行政の側も引き取らずに飼養続行を説得したり、新しい飼養者を見つけるようにすすめたりと手の施しようがあるのだが、その親猫が全くの野良猫で、勝手に庭先で出産をされたらといって子猫たちが持ち込まれた場合、行政としては引き取らざるを得なくなる。このように引き取られた猫たちの未来は大部分が殺処分となる。その理由は、犬に比べ圧倒的に収容数が多いので、犬の場合と同じくらいの譲渡先が見つかったとしても、追いつかないからである。

熊本市動物愛護センターは、東京都新宿区で行われている「地域ねこ対策」をモデルとして、猫の生存率増加に向けて動き出した<sup>108</sup>。熊本市動物愛護推進協議会のメンバーたちは、それぞれ地域担当者を決めて、地域の猫に関する相談役として地域住民の猫に関する悩みや要望を聞きながら、地域住民たちが協力し合う活動につなげていった。

## 第四章 殺処分根絶のためにすべきこと

これまで見てきたように、熊本市動物愛護センターは様々な取り組みを組み合わせることによって、夢ともいわれていた殺処分ゼロを実現した。このことは熊本市動物愛護センターが殺処分根絶のモデルケースになり得るということの意味している。それでは、この事例からどのようなことを学び取ればいいのか。

### 1 返還数を増加させる

#### (1) 情報管理

施設に収容される動物の中には、何らかの事情で迷子になった動物も多い。このような動物は飼養者の元へ返還されることが最も幸せであるし、このことは飼養者の側も動物の側も双方望んでいることである。そのためには、常日頃から飼養動物の情報管理を徹底しておくことが必要となる。つまり、飼養動物について情報をストックしておくことが「まさか」のときに有用となるのである。現在、公的な登録方法は犬のみの存在しており、それは鑑札によって公示される。しかし、この鑑札は犬のみにしか適用がなく、また、体外に装着するため、何らかのはずみで外れてしまうことも多い。もしも外れてしまったときはせつかくの登録は全く意味をなさないものとなる。そこでこの情報管理に有効なのがマイクロチップである。このマイクロチップは犬のみならず猫の情報管理にも利用できるし、体内に埋め込むこ

とから確実な情報管理が可能となる。

このような飼養動物の情報管理は、震災等の大災害や何らかの事情で飼養動物と離ればなれになったときに有効であることのみならず、飼養動物の飼養者が誰であることを明確にすることによってその飼養者の責任を明らかにすることも可能である。つまり、飼養動物の遺棄等を抑止する効果が期待できる。ゆえに返還数の増加に効果が期待できることのみならず、収容数の減少にも効果が期待できる。

## (2) 防災意識

飼養者と飼養動物とが離ればなれになる可能性が最も高いのは震災等の大災害に遭遇した場合である。マイクロチップによって飼養者が誰であることを明らかにしておくという運動は1995（平成7）年の阪神・淡路大震災に端を発している。このような情報管理の方法は非常に有効であることは先述したとおりである。このほかにも飼養者として災害に備えておく必要がある。例えば、避難用具や常備薬、迷子札などがそれにあたる。このように常日頃からペット防災<sup>109</sup>という意識を持つということも飼養者の責任として重要である。

## 2 譲渡数を増加させる

### (1) 情報媒体

譲渡数を増加させるためには、動物たちが収容されている現実と、どのような動物たちが現在収容されているかを明らかにしなければならない。それには様々な媒体を飼養して多くの人目に触れさせる必要がある。となくインターネットを利用するきらいがあるが、先述したようにインターネットという媒体は情報を詳細かつ大勢に発信することが可能であるが、それには情報の受領者の側に明確かつ積極的な意思というものが必要になる。一方、新聞等の既存情報媒体はこのような積極的な意思が必要とはならず、関心のない多くの人の目にも触れさせることが可能となるが、掲載できる情報が限られる。ゆえに、インターネットのような新しい情報媒体と新聞等の既存情報媒体とは車の両輪のごとく併存させる必要がある。

### (2) 動物環境

いくら情報量を増やしたからといって、その情報の元となっている保護動物たちの状態が悪ければ譲渡にはつながらない。せつかく譲り受けるのなら病気の動物よりも健康な動物の方がいいと思う人は多い。であれば、清潔な環境で健康に生活していれば、それだけ譲渡される機会は増える。

殺処分を中心に考えれば、そのような発想には至らないのかもしれないが、あくまでもいのちを救うと考えるのならば、保護動物たちは施設にいる間も幸せにかつ快適に暮らし、心身共に健康な状態で譲渡の機会を待つべきである。ゆえに、行政施設内の生活環境は非常に重要である。

## 3 収容数を減少させる

### (1) 飼養者責任明確化

動物を飼養する者は、その動物を終生飼養する覚悟を持たなければならない。衝動飼いやなどもってのほかである。終生飼養をするということは、その飼養動物を遺棄したり、行政施設に飼養動物を持ち込んだりしないということである。このようにすることによって行政施設に収容される動物たちは大幅に減少させることができるのである。そのためには、飼養者側に確固たる終生飼養の覚悟を持つことと、飼養動物たちの情報管理を徹底することが要求されるであろう。

## (2) 動物繁殖抑制

当然のことではあるが動物は生き物である。種の保存のために子を作ることが本能として備わっている。ゆえに動物たちの自由におけばそれだけ動物の数が増えることになる。増えた動物たちが皆幸せに一生を遅れるのならそれに越したことはないが、現実には生まれたばかりの子が施設に収容されいのちを奪われているのである。このような不幸な動物たちを増やさないためにも動物の数の調整は必要となる。特に、飼養者の管理が及ばない野良犬や野良猫については虚勢や避妊といったこれ以上数が増えないような対策をとるべきである。

確かに、動物を自然のままにしておきたい、その方がいいというのはわかる。しかし、そのままであると不幸ないのちが生まれ続けることになるのである。

## おわりに

本稿では、ここまで動物の情報管理と殺処分の法的根拠の問題点とその解決策について分析及び検討をし、また、問題のある法の範囲内でも殺処分根絶に向けて独自の取り組みを行ってきた熊本市動物愛護センターの事例を紹介してきた。殺処分の根絶には、飼養者責任の明確化がその対策の最も重要な点であり、そのためには動物の情報管理が適正になされることが最重要となる。

かつて、日本はこの飼養者責任の明確化のために動物の情報管理が徹底されていた。今から325年前のことである。將軍徳川綱吉(1646～1709年)は、1687(貞享4)年、「生類憐みの令」により、犬の飼養者に対し、飼養犬の登録を義務づけた<sup>110</sup>。これは飼養者責任を明確にするためであった。この生類憐みの令に基づく動物の情報管理は、綱吉没後の1709(宝永6年)年に廃止される。

それから306年、ペットブーム、ペット社会といわれているこの社会の裏側では、多くの動物たちが日本中で日々殺処分されている。しかし、このような現実には、飼養者でない人のみならず、多くの飼養者である人も気づいてはいない。

現在の動物の情報管理はどのようになっているのか、ということで、狂犬病予防法に基づく情報管理と動物愛護管理法に基づく情報管理についてみてきた。それぞれ不十分な点はあるが、双方相互補完的に用いることでより適切な動物の情報管理が可能となるであろう。ペット業界や獣医師会などは現在、マイクロチップの普及に力を入れている。ゆえに、近い将来法制化(義務化)されるであろう。しかし、現状のまま法制化を進めるだけでは不十分である。これまでの蓄積との関係(狂犬病予防法に基づく手続き)と人間との関係(住民基本台帳法)を考慮に入れた上で法制化すべきであろう。その点、今後導入されるマイナンバー制度は、飼養者の情報と飼養動物との情報をリンクさせることが期待できる制度ではないだろうか。

動物愛護管理法で最も問題のある条項はまだ不十分ではあるが改正された。しかし、改正前でも各自治体は殺処分根絶に向けて取り組んできた。法改正によって殺処分根絶への取り組みはさらに加速していくことであろう。

しかし、法任せ、行政任せにしていいのだろうか。殺処分の問題は遠い別世界の問題ではなく、現在生活している身近で起こっていることである。

殺処分を身近な問題として意識し、自分たちに何ができるのか、何をすべきなのかを考え、そして行動しなければならない。自分たちの地域で何の罪もない動物たちが日々一方的にいのちを奪われ続けている。そのいのちを奪っているのは行政職員であるが、その行政職員たちもいのちを奪いたくて奪い続けているわけではない。できることであれば殺したくない、救いたいと考えている。

そのような思いから実際に行動に移し、成果を上げた熊本市動物愛護センターの職員たちの努力

は計り知れない。しかし、果たして行政職員たちだけでここまで大きな成果が上げられたらどうか。そこには熊本市動物愛護センターの方針に賛同した、熊本市動物愛護推進協議会のメンバーや熊本市獣医師会の獣医師、個人ボランティアや動物愛護団体のメンバー、動物取扱業者などたくさんの地域住民の協力があつたことを忘れてはならない。

行政と住民が協同した成果がこの殺処分ゼロである。熊本市のケースを特別なものとはせず、すべての飼養者の意識を改革し、全ての自治体で努力をすれば、きっと日本から殺処分を根絶する日は来るであろう。まだ年間約13万頭の動物たちが殺処分されている。非常に不幸な出来事が日々続いている。しかし、8年間で3分の1近くまで減らすことができたのである。努力すれば減る。努力すればゼロになる。だから、殺処分はきっと近い将来、根絶できるのである。殺処分の問題は地域の問題だと捉えることが肝要である。そのためには多くの人々が日々繰り返される殺処分という事実を認識し、動物の飼養者となる人々は出会ったいのちを終生大切にするという終生飼養の責任を持つことが大切となる。

これから、少子高齢化社会が進むにつれてペットの役割はますます大きくなる。1人暮らしの高齢者の家族として、またアニマルセラピーに代表される医療の一環として、今後ヒトと動物たちとの関係は深まっていく。ゆえに、飼養者は、自らの責任に基づき適正な飼養を心がけ、大切な家族である動物たちとよりよい関係を気づく必要がある。

動物の権利という議論がある。この動物の権利に対しては、現在のところ法的には何の根拠もない。しかし、飼養者に終生飼養される権利、飼養者に不当に遺棄されない権利、不当に命を奪われない権利はあるのではないだろうか。このような権利を保障するためには、飼養者責任を明確にすることが最も重要である。そのためには、飼養動物の情報を適正に管理し、運用することが必要となる。この情報は単なる情報ではなく、動物のいのちに関わる重要な情報となるのである。

## 【注】

- 1 飼養とは、動物に食料を与え、養い育てることを意味する。動物愛護管理法第7条第1項は、「動物の所有者又は占有者は、命あるものである動物の所有者又は占有者としての責任を十分に自覚して、その動物をその種類、習性等に応じて適正に飼養し、又は保管することにより、動物の健康及び安全を保持するように努めるとともに、動物が人の生命、身体若しくは財産に害を加え、又は人に迷惑を及ぼすことのないように努めなければならない」と規定している。本稿ではこの条文中の「飼養」という言葉を用い、飼い犬、飼い猫等を飼養動物、飼い主を飼養者、飼い主の責任を飼養者責任と表現することとする。
- 2 愛玩動物、伴侶動物ともいわれる。近年ではコンパニオンアニマルともいわれている。
- 3 環境省『統計資料「犬・猫の引取り及び負傷動物の収容状況」』参照（2015年1月20日確認）。  
[http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2\\_data/statistics/dog-cat.html](http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/dog-cat.html)
- 4 動物愛護管理法の正式名称は、「動物の愛護及び管理に関する法律」である。本稿では、通称である「動物愛護管理法」に統一して用いるものとする。また、この法律は、「動愛法」と略される場合もある。
- 5 飼い主からの引き取り動物と所有者不明の引取り動物との合計。
- 6 動物個体識別情報は、飼養者が自ら登録手続をしないとその情報を管理することはできない。本稿では、この動物個体識別情報の登録、その後の管理という手続きを一体として捉え「情報管理」と表現することとする。
- 7 引取り動物における殺処分数と負傷動物における殺処分数との合計。
- 8 動物の伝染性疾病による被害の発生、拡大の防止を目的としている点から、家畜伝染病予防法〔昭和25年法律第166号〕と共通の性質をもつ法律であるといえる（青木人志『日本の動物法』〔2009年、東京大学出版会〕106頁参照）。
- 9 狂犬病は、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律、いわゆる感染症予防法〔平成10年法律第114号〕における第4類感染症である（第6条第5項第5号）。
- 10 狂犬病ウイルスは、石鹼などの界面活性剤、有機溶媒、酸化剤などの化学物質によって、また酸やアルカリによって不活性化される。危険動物に咬まれたら、直ちに傷口を石鹼や流水で十分に洗うように勧告されているのはこの性質に基づいている（高山直秀『ヒトの狂犬病—忘れられた死の病—』〔2000年、時空出版〕13頁参照）。
- 11 ほとんどすべての哺乳動物に感染するが、その感受性には差がある。もともと感受性が強い動物は、キツネ、オオカミ、コヨーテ、ジャッカルであり、イヌ、ネコ、スカンク、アライグマ、コウモリ、ヤマネコ、マングース、サルなどが中等度感受性動物とされている。ヒトの感受性は正確には不明であるが、中等度感受性群に入るようである（高山注10前掲書59頁参照）。
- 12 高山注10前掲書15頁参照。この他に霧状になった唾液を吸い込むことによって感染する経気道感染もある（高山注10前掲書17頁参照）。
- 13 ヒト狂犬病の経過は、潜伏期、前駆期（狂犬病ウイルスが脊髄に達した時期）、急性神経症状期、昏睡期、回復期の5期に分けられている。このうち、前駆期以降が発症ということになる。潜伏期は15日程度から1年以上とばらつきが大きい。前駆期は2から10日間続き、主な症状は、発熱や食欲不振など非特異的症状に加えて、すでに治癒した咬傷部位の痛み、咬傷周囲の知覚過敏、かゆみなどである。知覚過敏や疼痛は求心性に範囲が広がり、咬傷を受けた上下肢のけいれんも起こる。急性神経症状期は2から7日間続き、主な症状は、間欠的に強い不安感に襲われることによる精神的動揺、また患者の約半数に咽頭喉頭筋群のけいれんに起因する嚥下障害が起こる。このけいれんには強い痛みを伴うため、患者は発作の原因となる飲水を避けるようになる（恐水症）。また咽頭のけいれんは顔面に冷たい風が当たっても誘発されるため、風を避けるようになる（恐風症）。さらに進行すると、高熱、幻覚、錯乱、麻痺、共同運動失調などがみられ、ときには意味不明の叫びやイヌの遠吠えにも似た叫び声を上げることもある。この間に意識状態が徐々に悪化し、昏睡に陥るか、あるいは突然死亡する。昏睡期の主な症状は、低血圧、不整脈、呼吸不全などが起こり、やがて呼吸停止、心停止して死亡する（高山注10前掲書23-24頁参照）。
- 14 高山注10前掲書30頁参照。生前に狂犬病という診断がついてもつかなくても、発病後まもなく死亡するという患者の運命に変化はない。それでも生前診断に努めるのは、早期に診断が決定できれば、患者の家族、友人医療関係者などが患者から狂犬病ウイルス感染を受ける危険を減少することができ、患者やその家族への精神的援助も可能になるからである（高山注10前掲書26頁参照）。
- 15 日本において、狂犬病が終息したのは1956（昭和31）年である（今川勲『犬の現代史』〔1996年、現代書館〕79頁参照）。1957（昭和32）年以降、国内の狂犬病発生件数ゼロとの報告が続いている。しかし、報告件数がゼロであることと、実際に発生していないこととは同じではない（高山注10前掲書116頁参照）。
- 16 高山注10前掲書7頁参照。

- 17 国内発生の高いものから列举すれば、①狂犬病常在地で感染を受けた旅行者などが帰国後に狂犬病を発病する、ヒトの輸入狂犬病、②狂犬病常在地で感染した動物が日本に輸入ないし密輸されたのちに発病する、動物の輸入狂犬病、③輸入や密輸された狂犬病動物に咬まれて起こる輸入狂犬病の二次感染、④輸入狂犬病動物が発生源となって起こる狂犬病の再流行等、がある（高山注 10 前掲書 116 頁参照）。
- 18 2001（平成 13）年 1 月 16 日、中央省庁はこれまでの 1 府 22 省庁から 1 府 12 省庁に改編された。これに伴い、狂犬病予防法の管轄官庁は、これまでの厚生省から厚生省と労働省を合わせた厚生労働省となった。
- 19 牛、馬、めん羊、山羊、豚の狂犬病については、狂犬病予防法ではなく、家畜伝染病予防法の対象となる（家畜伝染病予防法第 2 条第 1 項）。なお、近年話題になった口蹄疫、鳥インフルエンザ（高病原性鳥インフルエンザ）、BSE（伝達性海綿状脳症）などの伝染病は、この家畜伝染病予防法の対象となっている。
- 20 これらの動物の他に、狂犬病の重大な感染源となりうる動物にコウモリがいる（高山注 10 前掲書 77-80 頁参照）。しかし、狂犬病予防法上対象動物とはされていない。
- 21 具体的には、登録を定めた第 4 条、予防注射を定めた第 5 条、抑留について定めた第 6 条、公示及びけい留命令等を定めた第 10 条、検診及び予防注射を定めた第 13 条、移動の制限を定めた第 15 条、交通の遮断又は制限を定めた第 16 条、集合施設の禁止を定めた第 17 条、けい留されていない犬の抑留を定めた第 18 条、けい留されていない犬の薬殺を定めた第 18 条の 2、抑留所の設置を定めた第 21 条、罰則を定めた第 27 条（但し、第 1 項、第 3 項、第 5 項、第 6 項を除く）が対象を犬に限定した規定である。狂犬病予防法は、全 30 条からなる法律であるが、そのうち 12 条が犬に限定した条文であることから、その 4 割が犬に特化した法律であるといえる。
- 22 後述する注射済登録は、本来の意味での動物の情報管理ではない。本稿における、動物の情報管理とは、少なくとも、その飼養動物の名称、生年月日、性別、種類、飼養者の氏名、所在地等の情報を含む情報の管理のことをいう。ゆえに、その飼養犬がその年度内に狂犬病の予防注射を接種したか接種しなかったかというだけの注射済登録の情報は、上記に挙げた情報と比較すると、あくまでも補助的な情報となる。しかし、狂犬病予防法の趣旨からすると、本来の目的に沿うのは後述する畜犬登録よりもこの注射済登録の方であるといえ、むしろ、注射済登録を徹底させるための畜犬登録と考えるべきであろう。
- 23 鑑札について、①耐久性のある材料で造られ、首輪、胴輪その他その犬が着用するものに付着させることができるものであること、②次に掲げる事項が記載されていること。a：「犬鑑札」の文字、b：登録番号、c：都道府県名又は都道府県名を特定できるものとして厚生労働大臣が定める文字、数字等、d：市区町村の名称を特定できる文字、数字等、③登録番号に掲げる事項については、識別しやすい色の文字で表示するものとし、日本工業規格乙 8305 に規定する 12 ポイント以上の大きさの文字を用いること、④a：15 ミリメートル以上の短径とし、短径と長径の比が 5 対 7 となる大きさの楕円形、または、b：15 ミリメートル以上の短辺とし、短辺と長辺の比が 3 対 4 となる大きさの長方形、と規定されている（狂犬病予防法施行規則第 5 条）。以前は全国统一の様式が定められていたが、2007（平成 19）年より、上記の要件を満たす場合には、各市区町村において自由に様式を決めることが出来るようになった。このことにより、各市区町村間で全く異なったデザインの鑑札が登場するようになった。また、飼養犬の所在地の変更が起こった場合、各市区町村の鑑札のデザインが異なることもあり、これまでの鑑札と引き替えに新所在地の鑑札が再交付される（狂犬病予防法施行令第 2 条の 2）。
- 24 この登録の主目的は、飼養者が狂犬病予防注射を飼養犬に受けさせる義務を徹底させることにある（第 5 条第 1 項）。
- 25 ほとんどの場合、この畜犬登録は、後述する注射済登録の第 1 回目と同時にされる。
- 26 この証明ため、飼養者は、「鑑札をその犬に着けておかなければならない」（第 4 条第 3 項）。しかし、実際には着けている飼養犬は少ない。行政はその理由を、デザインに問題があるとみたようである。その結果、注 23 のようなオリジナルデザインの導入につながったものと思われる。なお、鑑札を着けないと罰則がある（第 27 条第 1 項）。
- 27 この義務に違反した者、つまり「第 4 条の規定に違反して犬（第 2 条第 2 項の規定により準用した場合における動物を含む。以下この条において同じ。）の登録の申請をせず、鑑札を犬に着けず、又は届出をしなかつた者」は、「20 万円以下の罰金に処」（第 27 条第 1 号）されることとなる。
- 28 「第 5 条の規定に違反して犬に予防注射を受けさせず、又は注射済票を着けなかつた者」は、「20 万円以下の罰金に処」（第 27 条第 2 項）されることとなる。
- 29 申請には間違いなくその飼養犬が狂犬病の予防注射を受けたことを証明するものとして、獣医師が発行する注射済証という書面が必ず必要となり、獣医師は注射を行った際にはこの注射済証を交付しなければならない（狂犬病予防法施行規則第 12 条第 1 項）。この書面に類似のものに「混合ワクチン注射済証明書」（名称はこれに限らず複数ある）がある。役所の窓口において、この注射済証明書を提示しても注射済登録はできない。なぜなら、混合ワクチンには狂犬病予防ワクチンは含まれないからである。注射済登録を受けるた

めには、飼養者は間違いなく狂犬病の予防ワクチンを飼養犬に受けさせ、獣医師からこの注射済証の交付を必ず受けなければならない。

- 30 注射済票について、①耐久性のある材料で造られ、首輪、胴輪その他その犬が着用するものに付着させることができるものであること、②次に掲げる事項が記載されていること。a:「注射済」の文字、b:注射実施年度、c:都道府県名又は都道府県名を特定できるものとして厚生労働大臣が定める文字、数字等、d:市区町村の名称を特定できる文字、数字等、③登録番号に掲げる事項については、識別しやすい色の文字で表示するものとし、日本工業規格乙 8305 に規定する 8 ポイント以上の大きさの文字を用いること、④a: 10 ミリメートル以上の直径と大きさの円形、または、b: 10 ミリメートル以上の短辺とし、短辺と長辺の比が 1 対 2 となる大きさの長方形、と規定されている(狂犬病予防法施行規則第 12 条第 3 項)。また、この注射済票も、以前は全国統一の様式が定められていたが、2007(平成 19)年より、上記の要件を満たす場合には各市区町村において自由に様式を決めることが出来るようになった。このことにより、各市区町村間で全く異なったデザインの注射済票が登場するようになった。鑑札に比べ、注射済票は年度更新であるので、鑑札より先に自治体独自の注射済票に切り替えた市区町村が多い。
- 31 この証明のため、飼養者は、「注射済票を犬に付けておかなければならない」(第 5 条第 3 項)。しかし、実際には常時着けている飼養犬は少ない。行政はその理由を、デザインに問題があるとみたようである。その結果、注 30 のようなオリジナルデザインの導入につながったものと思われる。なお、鑑札と同様に注射済みを犬に着けないと罰則がある(第 27 条第 2 項)。
- 32 狂犬病予防員とは、都道府県の職員で獣医師であるもののうちから都道府県知事が任命した者である(第 3 条第 1 項)。
- 33 たとえ畜犬登録をしても、発見時に鑑札を身に付けていなかった場合は、畜犬登録そのものをしていないものとみなされる。
- 34 たとえ予防注射を受けていても、発見時に注射済票を身に付けていなかった場合は、予防注射を受けていないものとみなされる。
- 35 ここでの飼養者の義務は、単に畜犬登録、注射済登録のみならず、鑑札、注射済票の付帯義務まで含むのである。
- 36 発見時に鑑札または注射済票のいずれかを付帯していた場合、それらの登録内容からその犬の飼養者は明らかになる。ゆえに、明らかになった飼養者に通知することになる。
- 37 そもそも飼養されていない犬(野良犬)、飼養されていたが遺棄された犬(捨て犬=不要犬)、飼養されていたが何らかの原因で迷子になり、鑑札、注射済票を身につけていない犬(迷子犬=放浪犬)がこの場合に当たる。また、飼養され登録も注射済登録もされ、鑑札も注射済票を付帯していた場合でも、登録内容が現実と異なっている場合、たとえば飼養者が登録時の住所と異なる住所へ移転して連絡が取れない場合も所有者の知れていないものにあたる。
- 38 紛失したままにすること、つまり再交付を受けなかったことに対する罰則はない。しかし、紛失したままであることは、その登録鑑札なり注射済票をその飼養犬に着けていないことになる。このことは鑑札や注射済票を犬に着けることを義務づけている第 4 条第 3 項や第 5 条第 3 項に違反していることになり、20 万円以下の罰金が科せられることになる(第 27 条)。
- 39 飼養者が、畜犬登録をし、毎年の狂犬病予防注射を欠かさず受けさせていたとしても、抑留時にそのことが証明されなければ全く意味をなさないことになってしまい、その犬は、野良犬同様に扱われることとなる。
- 40 飼養者が、畜犬登録をし、鑑札を付帯させ、毎年の狂犬病予防注射を欠かさず受けさせ、その年の注射済票を付帯させていたとしても、抑留時にそのことが証明されなければ全く意味をなさないことになってしまい、その犬は、野良犬同様に扱われることとなる。
- 41 例えば、すでに畜犬登録してある飼養犬を、①飼養者が異動したとき、異動先で再度畜犬登録した場合、②使用者からその飼養犬を譲渡された者が新規に畜犬登録した場合、③飼養犬が本来の飼養者と離ればなれになり、その犬を保護した他の者が、飼養者としてその犬を自らの飼養犬として登録した場合、等が考えられる。
- 42 抑留されて殺処分が行われる事例の多くは、飼養者が判明しない場合である。つまり、義務違反を問うにも義務者が判明していないのであるから、このような罰則規定を適用できないのである。
- 43 第 1 条の目的を達成するための主要なターゲットが犬だからとされている(青木注 8 前掲書 106 頁参照)。しかし、第 2 条の対象動物との整合性がとれていないことには変わりがないし、説得力のある説明であるとは思えない。
- 44 狂犬病予防法の目的を第 1 条に定め、それを受けて第 2 条で対象動物を定めておきながら、第 4 条をはじめとする規定の適用を犬に限定しているのはいささか疑問が残る。
- 45 第 2 条に掲げられている対象動物は、狂犬病に罹患する可能性のある動物である。ゆえに、そのすべて動

- 物の情報を把握し、狂犬病の予防注射を受けさせることは、第1条の目的を貫徹することになる。
- 46 正式名称は、「動物の保護及び管理に関する法律」であるが、本稿では通称である「動物保護管理法」に統一して用いるものとする。また、この法律は、「動管法」と略される場合もある。この動物保護管理法は、「日本は動物保護法を持たない文化後進国である」といった論調の外圧に押されて作られた（青木人志『法と動物—ひとつの法学講義』[2004年、明石書店]179頁参照）。具体的には、天皇の訪英を前にして英国の新聞等に「日本には動物愛護に関する法律はなく、犬が虐待されている」との非難記事が掲載されるなどした（動物愛護管理法研究会編『改正動物愛護管理法—解説と法令・資料—』[2001年、青林書院]4頁参照）。
- 47 動物保護管理法から動物愛護管理法への改正の要点は、①動物愛護、生命尊重、人と動物の共生という理論の明確化、②飼養者責任の強化、③動物愛護推進委員、協議会制度の新設、④動物取扱業に届け出制等の規制を導入、⑤動物の殺傷、虐待、遺棄に対する大幅な罰則の強化、の5点である（青木注48前掲書181頁参照）。動物愛護管理法が外圧によって成立したことに対して、動物愛護管理法は、日本社会の内的要求に基づいていた。西洋起源の動物保護や動物福祉の考え方が、広く支持を集めるようになってきたところに、1997（平成9）年に神戸市内で発生した児童連続殺傷事件—いわゆる酒鬼薔薇事件—の犯人とされた少年が、残虐な犯行を行う以前に、小動物を虐待していたことが報道され、それを契機に、動物や人間の命に対する感受性の鈍磨を防ぐ必要性が認識されたからである（青木注8前掲書62頁参照）。
- 48 動物愛護管理法研究会注46前掲書36頁参照。
- 49 2005（平成17）年の改正の要点は、①動物愛護に関する基本指針や推進計画が定められるようになった、②動物取扱業が届け出制から登録制になった、③個体識別措置の普及促進を図るようになった、④特定動物の飼養が全国一律の許可制となった、⑤学校、地域、家庭での動物の愛護管理の普及啓発を推進する、⑥実験動物の福祉の向上を図る、⑦罰則等の強化、の7点である（環境省パンフレット—環境省自然環境局総務課動物愛護管理室『愛情はたっぷりと責任はしっかりと—動物の愛護及び管理に関する法律』が改正されました—』[2005年、環境省]参照）。動物実験についての倫理原則として、動物実験の「代替」(Replacement)、「削減」(Reduction)、方法の「洗練」(Refinement)、の3Rが語られており、最近ではこれに、実験者の「責任」(Responsibility)を加えて4Rとされるようになっている（青木注48前掲書207頁参照）。
- 50 2012（平成24）年9月5日に、議員立法により改正され、翌2013（平成25）年9月1日より施行された。
- 51 2001（平成13）年1月16日、総理府の外局であった環境庁は環境省となった。動物保護管理法が動物愛護管理法へ改正されたのが1999（平成11）年であるから、動物保護管理法の管轄官庁は総理府であったが、動物愛護管理法の管轄官庁は省庁改編に伴い、総理府から環境省に変更されたことになる。
- 52 動物愛護管理法研究会注46前掲書36頁参照。
- 53 吉田真澄編著『動物愛護六法《第1版》』[2003年、誠文堂新光社]32頁参照。
- 54 動物愛護管理法研究会注46前掲書123頁参照。
- 55 社団法人日本獣医師会『マイクロチップによる動物個体識別（動物ID）普及推進の手引き—動物適正管理個体識別登録等普及推進事業（マイクロチップによる所有明示のための個体識別措置（動物ID）と動物ID個体情報の登録・照会等システム）について—』[2010年、社団法人日本獣医師会]2頁参照。
- 56 ここでいう措置を行うことは、「自己が所有する命ある動物に対する責任」、「動物の所有者としての地域社会に対する責任」を飼養者自身が地域社会に対し飼養者としての責任を明らかにするものである（社団法人日本獣医師会注55前掲書5頁参照）。
- 57 具体的には、愛玩動物（ペット）や伴侶動物（コンパニオンアニマル）として家庭で飼われている動物や学校等で飼われている動物で鳥類、哺乳類、爬虫類に属するものをいう（環境省パンフレット—環境省自然環境局総務課動物愛護管理室『家庭動物等の飼養及び保管に関する基準のあらまし』[2002年、環境省]参照）。
- 58 約650種（哺乳類、鳥類、爬虫類）が選定されている（環境省パンフレット—環境省自然環境局総務課動物愛護管理室『特定動物（危険な動物）を飼われている方へ』[2006年、環境省]参照）。
- 59 環境省パンフレット—環境省自然環境局総務課動物愛護管理室『マイクロチップを知っていますか?』[2008年、環境省]参照。
- 60 社団法人日本獣医師会注55前掲書6頁参照。
- 61 注59前掲パンフレット参照。
- 62 電子タグを用いたシステム。電子タグは、SuicaやPASMOといったICカードをはじめとして、広く利用されている（社団法人日本獣医師会注55前掲書32頁参照）。
- 63 注59前掲パンフレット参照。この個体識別の中には、その飼養動物の飼養者についての情報も含まれる。
- 64 痛みは普通の注射と同程度で、鎮静剤や麻酔薬は必要とはならない。また、犬の場合は生後2週間後、猫の場合は生後4週間後頃から埋め込みが可能となるといわれている。また、1度体内に埋め込むと、脱落ち

- たり、消失したりすることはほとんどなく、データが書き換えられることもないため、確実な身元証明となる（注59前掲パンフレット参照）。
- 65 動物の安全で確実な個体識別の方法として、ヨーロッパやアメリカをはじめ、世界中で広く飼養されており、日本でも、近年犬や猫などの愛玩動物を中心として利用者が急増している（注57前掲パンフレット参照）。
- 66 マイクロチップの装着は獣医療行為だから必ず獣医師に施術してもらう必要がある。費用は、動物の種類や動物病院によって異なるが、犬や猫の場合は数千円程度である（注59前掲パンフレット参照）。
- 67 特定動物を使用する場合は、この他に住所地の都道府県又は政令市にマイクロチップの番号等を報告する必要がある（注59前掲パンフレット参照）。
- 68 A I P Oのデータベースへの登録は飼養者が行う。登録料は1,000円である（注57前掲パンフレット参照）。また、登録情報の変更は、飼養者がA I P Oへ届け出ることによって行う。
- 69 1948（昭和23）年設立。公益財団法人日本動物愛護協会は、「動物の命を守る活動」、「動物を知ってもらう活動」、「社会への提言活動」、の3つの活動を行っている。
- 70 1957（昭和32）年設立。公益社団法人動物福祉協会は、動物を虐待から守り、あらゆる「いのち」にやさしい社会を築いていくための活動を行っている。
- 71 1979（昭和54）年設立。公益社団法人日本愛玩動物協会は、動物の愛護及び適正な飼養管理に関する知識等の普及啓発のための活動を行っている。
- 72 1948（昭和23）年設立。
- 73 施設に保管する犬、猫等の動物のことをいう。つまり、都道府県等が収容した引取り動物や負傷動物のこと。
- 74 収容施設にも収容制限があるため、次から次へと引取り動物や負傷動物を収容するわけにはいかない。ゆえに、収容頭数を減らす必要がある。また動物たちは生き物であるため多くを収容するにはそれなりの費用もかかる。以上のような理由から、これらの動物たちは殺処分されることになる。かつては、わずか2日間の公示の後、これらの動物たちを殺処分している行政機関が多くあったが、近年では、できる限り長い期間収容する方向に推移している。
- 75 この指針における対象動物とは、第44条第4項に定める愛護動物、つまり人が占有している哺乳類、鳥類、爬虫類をいう。
- 76 殺処分動物とは、「対象動物で殺処分されるもの」（動物の殺処分方法に関する指針第2（2））をいう。
- 77 この点、狂犬病予防法では、第6条第9項の場合、つまり抑留した犬の所有者が判明せず引取られない場合の処分、第10条、第18条第1項、同条第2項、第18条の2第1項の場合、つまり狂犬病発生時における都道府県知事のけい留命令にもかかわらずけい留されていない犬を抑留するにあたり、この抑留が著しく困難な事情があると認めるときを、犬を殺処分することができる場合として規定している。この他、動物愛護管理法に直接の根拠がないので、殺処分条項を有する狂犬病予防法に直接の根拠を求めるよりほかはないであろう。
- 78 猫も狂犬病予防法第2条第2項において対象動物とされているが、殺処分根拠条文とされているものは、あくまでも犬について規定しているのであって、猫については規定していない。つまり、猫の殺処分について狂犬病予防法は根拠法とはなり得ないのである。また、動物愛護管理法においては、猫は犬と同様に扱われているので、猫の殺処分に関しても犬の殺処分についてと同様、直接的な根拠とはなり得ない。但し、国の法令上存在しないのであって、都道府県や市区町村の条例レベルでは根拠規定が存在するものと思われる。
- 79 社団法人日本獣医師会注55前掲書2頁参照。
- 80 飼養犬の場合は、狂犬病予防法によって登録が義務づけられており、畜犬登録があくまで原則である。動物愛護管理法による方法はあくまでも任意である。反対にいえば、動物愛護管理法による方法で登録していたとしても、狂犬病予防法に基づく畜犬登録をしていなければ、罰則を科せられる（第27条第1項）。ゆえに、飼養犬の飼養者は、狂犬病予防法における登録をしている場合、わざわざマイクロチップによる登録をする必要はなくなる。マイクロチップによる方法は、マイクロチップという器具を大切な家族の一員である飼養動物の体内に埋め込むので、まだその行為自体に躊躇している飼養者の数は少なくはないようであるが、それでも、各団体の働きのおかげで年々マイクロチップの装着率は上がってきている。
- 81 各保健所はリーダーを数台保有している。また、確約書の所管部署においてもリーダーを所有している。リーダー自体は、所有者情報等がわかることから広く流通させることには抵抗があるかもしれない。しかし、その動物がマイクロチップを装着しているかどうかだけがわかるような簡易なリーダーについてはもっと流通させるべきであろう。
- 82 現状では、猫は狂犬病予防法第6条1項の抑留の対象動物ではないのに、動物愛護管理法第35条第1項の引取り動物として都道府県等に引き取られた場合は抑留され、最終的に殺処分されている。また、犬につ

- いても狂犬病予防法第6条第1項の義務違反がないにもかかわらず、動物愛護管理法第35条1項の引取り動物として都道府県等に引き取られた場合は拘留され、最終的には殺処分されている。しかしながら、狂犬病予防法第6条第9項を狂犬病予防の目的以外の場合にまで準用し、このような殺処分の根拠とすべきではない。
- 83 青木貢一『小さな命を守る法律, 知っていますか? - 「動物の愛護及び管理に関する法律」について』[2008年, どうぶつ出版] 61頁参照。
- 84 「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」には、処分が殺処分のみではないことが規定されている(第4)。しかし、多くの自治体では、譲渡や返還といった殺処分以外の処分に比べ、処分の大部分を殺処分が占めている。これに対し、後述する熊本市動物愛護センターは殺処分ゼロを目標に殺処分以外の処分を中心としている。このような熊本市動物愛護センターの殺処分ゼロへの取り組みは熊本方式と呼ばれ大いに注目されている。
- 85 同一自治体に譲渡人, 譲受人の双方がいる場合には、従来通りで問題とはならない。
- 86 たとえば, ある甲という自治体で, 別の乙という自治体の鑑札を着けた飼養犬が発見された場合, 甲自治体の職員は, その飼養犬の鑑札を見て, どの自治体に登録されている飼養犬か確認し, 乙自治体に連絡を取り, 確認をし, 乙自治体の職員が飼養者にこの飼養犬発見の連絡をする。各自自治体固有の情報であるので, どうしてもこのような手間がかかる手続きを踏まなければならない。もし, 情報をオンラインで共有していれば, 甲自治体の職員は端末に鑑札の情報を入力し, 直接飼養者に連絡を取ることが可能になる。
- 87 関雅信「電子政府の現状と課題-電子国家への道-」堀部政男編著『インターネット社会と法(第2版)』[2006年, 新世社] 57頁参照。具体的には, 国民に情報通信技術を利用できる環境を整備すること, 国民の利便性向上を旨とした行政サービスを提供すること, 行政事務の電子化をすることとされる。国や自治体への届け出申請などの行政手続きをインターネット上で行うことができるようになり, 役所に足を運ぶ手間が省けるようになる。また, 行政側も事務の効率化が期待できる。
- 88 住基ネットとは, 住民票記載事項のうち本人確認情報(氏名, 生年月日, 性別, 住所, 住民票コード, 及びそれらの情報の変更履歴)を一元的に管理するネットワークシステムのことをいう(右崎正博「住基ネットとプライバシー」田島泰彦=斉藤貴男=山本博編『住基ネットと監視社会』[2003年, 日本評論社] 60頁参照)。
- 89 この終生飼養, つまり, 飼養動物を無責任に遺棄したりすることがないようにすることは, 適正飼養の代表格ともいえる。適正飼養にはこの終生飼養の他に, 無駄吠えをさせないことをはじめとするしつけの問題や, 必要以上に繁殖をさせない等の個体数の調整の問題も当然含まれるが, この無責任な飼養者による遺棄の問題が最大の問題であるといえる。なぜならこの問題は動物たちのいのちに直結する問題だからである。この問題は動物たちが殺処分されるかどうかという問題なのである。環境省は, 2013(平成25)年度の『動物愛護ポスター』に, 「出会えたいのちを『終生』大切に」という言葉を用い終生飼養を呼びかけている。このポスターは, 2013(平成25)年9月1日の改正動物愛護管理法の施行に向け, 改正法に盛り込まれた「終生飼養」(動物がその命を終えるまで適切に飼養すること)をキーワードとして, 主に犬や猫の飼い主に対しての「終生飼養」の周知徹底を図ることを目的として制作され, 全国の地方自治体に配布された。
- 90 飼養動物を遺棄した場合は, 動物愛護管理法第44条第3項により, 100万円以下の罰金に処せられるが, 遺棄された動物を保護した場合, それが誰によって遺棄されたかは判明しない場合の方が多い。その場合, 上記の罰則は科せられない。誰が遺棄したかわかるためには, 動物個体識別情報の管理を適正にしておく必要がある。
- 91 2012(平成24)年改正前は50万円以下の罰金。
- 92 動物愛護管理法第35条第1項の規定はあくまでも行政機関が一時預かりをする規定であると解釈できない。なぜなら, 引取り動物は必ずしも殺処分をされるわけではなく, 新たな飼養者が見つかった動物は譲渡されるのだから, 前飼養者は捨てたのではないと考えるのである。しかしながら, もし新たな飼養者に譲渡するのが目的であれば, 自ら新たな飼養者を探すべきであって, 殺処分施設を有する行政機関に引き取らせるべきではない。殺処分施設を有する機関に引き取らせることは遺棄と同視すべきであろう。
- 93 このような削除や改正を待たずに, 明らかに遺棄と同視しうるものに対しては, 厳しい態度に望むことはできないだろうか。たしかに第35条第1項は, 動物の引取りを都道府県等に義務付けている。しかし, 一方で動物愛護管理法第44条第3項は, 動物を遺棄した者への罰則を科している。であるならば, この第44条第3項をたてに, 安易に引き取らない態度をとることも可能なのではなからうか。つまり, 引取るには引取るが, 遺棄に当たる場合には同時に罰則を適用することによって安易な持ち込みを抑止するのである。一方, 第35条第2項の引取り動物に関しては残すべきである。なぜなら, 第1項の場合は飼養者が自ら飼養している動物を持ち込むのに対して, 第2項の場合は自らに何ら関係なく保護した動物を持ち込むからである。つまり, 第2項の場合には飼養者責任という概念は存在しないからである。

- 94 環境省 web サイト「(参考) 平成 16～25 年度の犬・猫の引取り状況」『統計資料「犬・猫の引取り及び負傷動物の収容状況」』参照 (2015 年 1 月 20 日確認)。  
[http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2\\_data/statistics/dog-cat.html](http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/dog-cat.html)
- 95 ペットブームの中ペットとしての動物は増加しているが、街で野良犬を見かけることは少なくなった。ここでいう動物の減少は野良犬等の家庭内で飼養されていない動物を示す。
- 96 この取り組みの詳細については、片野ゆか『ゼロ！—こぎゃんかわいか動物がなぜ死なねばならんと？—』〔2012 年, 集英社〕33—39 頁参照。
- 97 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 39—40 頁参照。
- 98 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 44—64 頁参照。
- 99 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 90—100 頁参照。
- 100 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 98 頁参照。
- 101 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 98 頁参照。
- 102 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 122—124 頁参照。
- 103 この取り組みの詳細については、藤崎童士『殺処分ゼロ—先駆者・熊本市動物愛護センターの軌跡—』〔2011 年, 三五館〕34 頁から 37 頁参照。
- 104 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 124 頁—131 頁参照。
- 105 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 134 頁—148 頁参照。
- 106 この募集広告は地元紙である『熊本日日新聞』の情報欄「くまにちタウンポケット」に「期限付きの命」のタイトルで掲載されている。この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 160—162 頁参照。
- 107 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 178 頁から 190 頁参照。
- 108 この取り組みの詳細については、片野注 96 前掲書 192—212 頁及び 238 頁—249 頁参照。
- 109 ペット防災について備えておくべきものについては、拙稿「ペットの保護と情報管理」地域マネジメント学会『地域・マンションの防災スタンダードブック』〔2012 年, 大成出版社〕43—45 頁参照。また、その他の準備や緊急時の対応については、藤村晃子『震災ペットを救う—3.11 から学ぶ「ペット防災学」—』〔2012 年, 長崎出版〕112—131 頁参照。
- 110 この登録は、御犬毛付帳によって行われた。この御犬毛付帳には、犬の毛色や数、飼養者、飼養開始年月日、野犬の毛色や数まで書き上げられていた。犬が死んだ場合にはその時々には検視を受け、飼養を開始した場合にも御犬毛付帳に記載しておき、折々に提出することになっていた(根崎光男『生類憐れみの世界』〔2006 年, 同成社〕116 頁参照)。しかし、罰則があまりにも厳しかったので、人々は犬と関わることをやめ、飼養犬自体が少なくなり、江戸の町には野良犬が増加した(高山注 10 前掲書 5 頁参照)。

(2015 年 1 月 30 日受付, 2015 年 2 月 4 日受理)