

(案)

東京都における今後の動物愛護管理行政のあり方について  
(中間のまとめ)

平成 18 年 10 月

東京都動物愛護管理審議会

## 目 次

はじめに ～中間のまとめにあたって～	・・・ 1
第1 動物飼養の現状と社会状況	・・・ 2
1 増え続けるペット動物の飼養数	・・・ 2
2 犬の狂犬病予防注射接種率の低下	・・・ 3
3 動物による危害と苦情	・・・ 4
4 動物飼養に関連した社会経済の動き	・・・ 4
5 動物愛護団体等の活動	・・・ 5
6 動物愛護管理法の改正	・・・ 6
第2 動物愛護管理行政の現状	・・・ 6
1 動物の捕獲・収容、引取り等	・・・ 6
2 動物の返還・譲渡・致死処分	・・・ 8
3 動物取扱業に対する指導	・・・ 10
4 飼い主のいない猫対策	・・・ 10
5 動物愛護推進員制度の運営	・・・ 11
6 区市町村における動物愛護管理への取組	・・・ 12
7 危機管理対策の現状	・・・ 12
(1) 動物由来感染症対策	・・・ 12
(2) 災害発生時対策	・・・ 13
第3 動物愛護推進総合基本計画の達成状況	・・・ 14
第4 東京都における今後の動物愛護管理行政の方向	・・・ 15
人と動物との調和のとれた共生社会の実現に向けて ～「家族の一員」から「地域の一員」へ～	・・・ 15
1 共生社会の実現に向けた都の役割	・・・ 17
2 取り組むべき主な課題	・・・ 17
(1) 飼い主の社会的責任の徹底	・・・ 17
(2) 事業者の社会的責任の徹底	・・・ 18
(3) 地域の取組への支援	・・・ 19
(4) 致死処分数減少への取組	・・・ 20
(5) 都民と動物の安全の確保	・・・ 21

## はじめに ～中間のまとめにあたって～

- 東京都動物愛護管理審議会は、平成 18 年 2 月 10 日、東京都知事から「東京都における今後の動物愛護管理行政のあり方」について諮問を受けた。

本審議会は、小委員会を設置し、東京都における動物飼養の現状や、これまでの動物愛護管理行政の取組、動物の愛護及び管理に関する法律（以下、「動物愛護管理法」という。）の改正や今日の動物を巡る社会状況等について分析したうえで、大都市東京において真に人と動物とが共生できる社会を築くため、今後必要となる動物愛護管理行政の方向について鋭意検討を進めてきた。

本報告書は、これまでの 4 回にわたる小委員会の検討に基づく報告を踏まえ、中間段階のまとめを行ったものである。

このたび広く都民の皆様にご公表し、御意見をいただいたうえで、今後、さらなる検討を行い、年内には答申をまとめる予定である。

# 第1 動物飼養の現状と社会状況

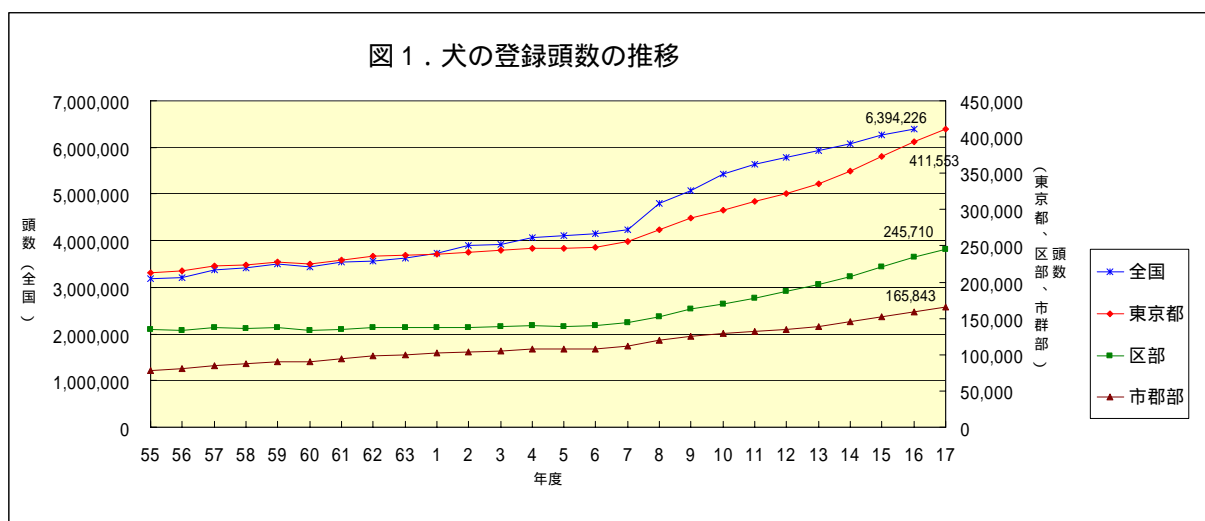
## 1 増え続けるペット動物の飼養数

犬の登録数は、昭和55年度の全国、約318万頭、東京都、約21万頭と比べ、平成16年度は、全国、東京都ともに約2倍に増加し、全国では約640万頭、東京都では約39万頭となっている（図1）。

ペットフード工業会の調査では、平成16年度において、全国で登録頭数のほぼ倍の約1,200万頭の犬が飼養されていると推定している（図2）。また、平成17年度と同調査では、全国の犬の推定飼養頭数は約1,300万頭であり、総務省統計局の人口推計による全国の10歳未満の子どもの数の約1,150万人より多くなっている。

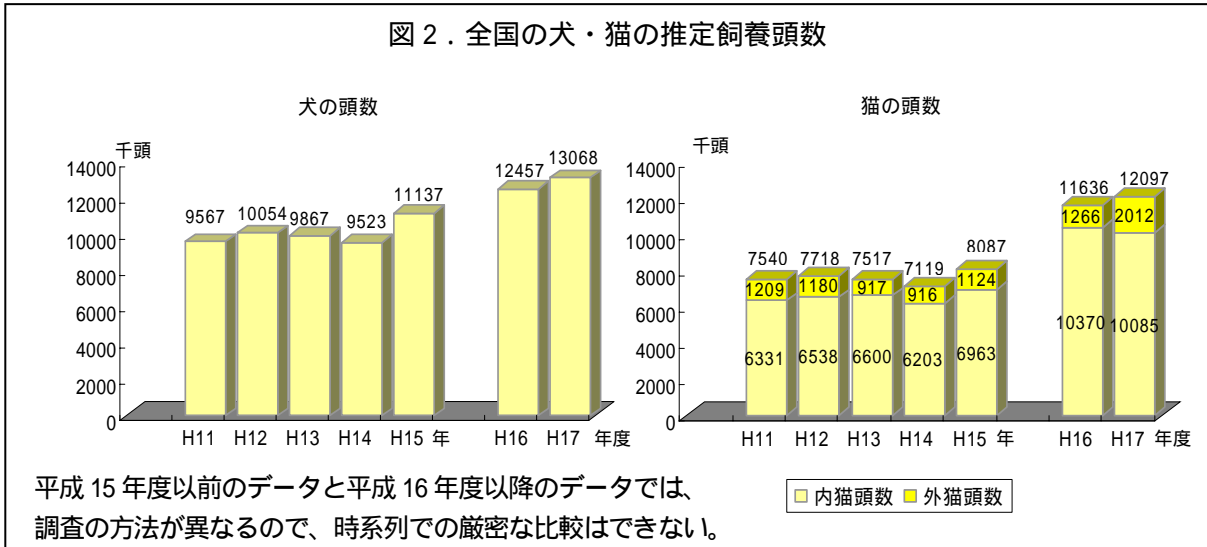
猫についてみると、東京都衛生局（当時）が行った「東京都における猫の飼養実態調査（平成11年3月）」では、都内には約116万頭の猫が飼養又は生息していると推計している（室内飼養60万頭、屋外飼養45万頭、飼い主なし11万頭）。

ペットフード工業会の調査では、平成16年度の全国の猫の飼養頭数を、約1,200万頭と推定している（図2）。



厚生労働省・東京都資料より作成

図 2 . 全国の犬・猫の推定飼養頭数



ペットフード工業会の調査結果から作成

## 2 犬の狂犬病予防注射接種率の低下

狂犬病は、我が国では昭和 32 年以降発生していないが、海外では依然多くの国で発生している。人にも感染し、アジアとアフリカを中心に毎年数万人が死亡している。世界保健機関（WHO）は、狂犬病の蔓延を防ぐためには、狂犬病ウイルスに対する有効抗体を保有する犬の割合を 70～80%に維持する必要があるとしている。

- 狂犬病予防法では、飼い主は飼い犬に狂犬病予防注射を毎年 1 回受けさせることを義務付けているが、全国、東京都ともに平成 11 年度には 80%台であった予防注射接種率が、平成 16 年度には全国が 75.1%、東京都が 75.4%まで低下している（表 1）。
- ペットフード工業会の調査からは、登録された犬と同数程度の未登録の犬が飼養されていると推定されることから、実際の接種率はさらに低くなっているものと推定される。

表 1 . 東京都と全国における犬の登録頭数と予防注射頭数

### 【東京都】

年度	登録頭数	予防注射頭数	接種率
11 年度	310,676	248,726	80.1%
12 年度	322,315	247,540	76.8%
13 年度	335,644	259,241	77.2%
14 年度	353,020	266,890	75.6%
15 年度	372,841	281,942	75.6%
16 年度	393,333	296,513	75.4%
17 年度	411,553	309,119	75.1%

### 【全国】

年度	登録頭数	予防注射頭数	接種率
11 年度	5,645,424	4,578,277	81.1%
12 年度	5,779,462	4,606,527	79.7%
13 年度	5,939,595	4,646,046	78.2%
14 年度	6,084,731	4,681,524	76.9%
15 年度	6,262,510	4,741,488	75.7%
16 年度	6,394,226	4,799,555	75.1%
17 年度	-	-	-

平成 17 年度の全国の数値は未確定

厚生労働省、東京都資料より作成

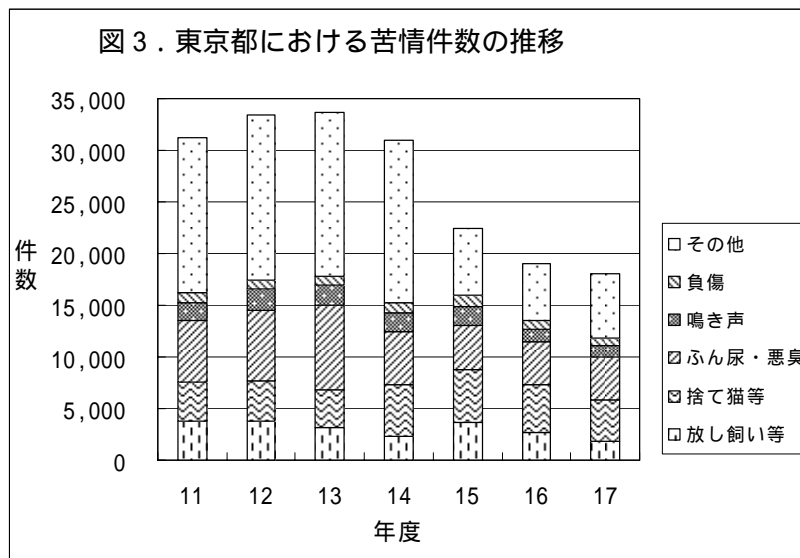
### 3 動物による危害と苦情

平成 17 年度に東京都に寄せられた動物関連の事故発生届出件数は 343 件であり、ほとんどが犬による咬傷事故である。

- 東京都に寄せられる動物に関する苦情件数は、平成 14 年度以降一貫して減少してきているが、平成 17 年度末現在でも 17,989 件を数えており、動物を巡る近隣でのトラブルが日々発生している地域社会の現状がうかがえる。

苦情・相談の主なものは、ふん尿の放置、悪臭、捨て猫、犬の放し飼いなどであり、飼い主のモラルの欠如やマナー不足によるものが大多数を占めている（図 3）。

- 件数は少ないものの、ワニガメ、カミツキガメ、その他大型のヘビやトカゲなどがまち中で発見され、苦情となることがある。



### 4 動物飼養に関連した社会経済の動き

いわゆるペットビジネスには、動物やペット用品の販売、動物の預かりや訓練等種々のサービスがあり、全体で 1 兆円市場ともいわれている。

東京都における動物取扱業の施設数は、東京都動物の愛護及び管理に関する条例（以下、都条例という。）に基づき平成 12 年度に登録制度を導入して以来、毎年増加しており、平成 17 年度末で 1,804 施設、平成 18 年 5 月末で 2,034 施設が登録されている（図 4）。

都内には、動物取扱業の経営や就業を目指す者や動物の美容・訓練等に携わる人材の養成を行う施設も多数存在している。

その他、ペットと暮らせる集合住宅（表 2）や、大手住宅メーカーや自動車メーカーによるペット対応型商品の提案等、ペットのいる暮らしを前提とした商品開発が拡大している。

平成 18 年 6 月に生活文化局が公表した東京都消費者被害救済委員会報告によれば、

動物の病気や販売方法等を巡ってペットショップに関する消費者からの苦情相談が増加しており、その背景には、不衛生な環境での集団飼養や、抵抗力を十分に獲得できない時期における販売など、動物愛護上看過できない問題も伏在していると指摘されている。

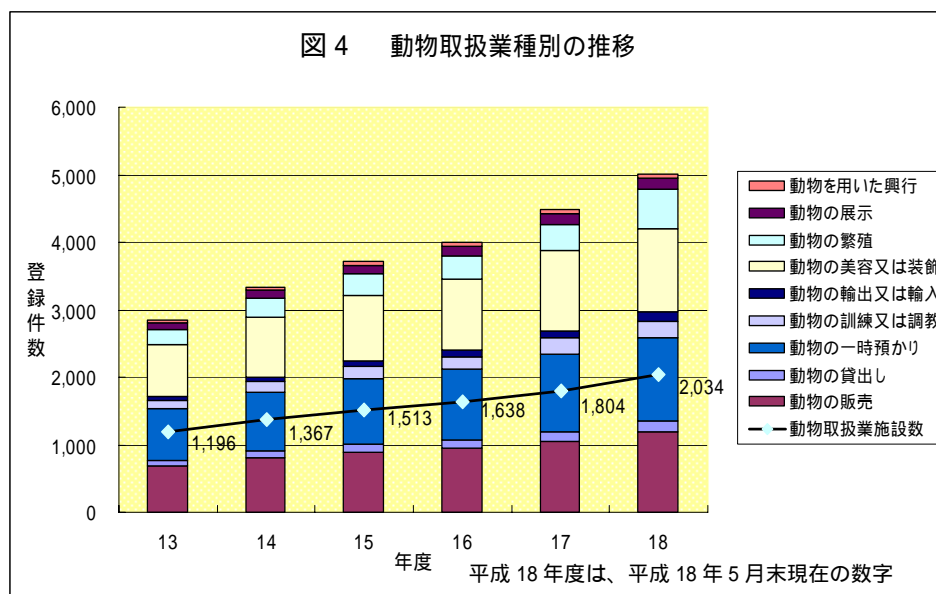


表2. 2005年東京都のペット飼養可マンション販売状況

	ペット飼養可 マンション(戸)	全供給戸数	ペット飼養可 マンション割合
東京都区部	20,493	31,025	66.1%
東京都市町村部	5,443	8,962	60.7%
東京都合計	25,936	39,987	64.9%

不動産経済研究所発表

## 5 動物愛護団体等の活動

- 平成18年8月末現在、都内では、42の認証NPO法人や知事が委嘱した動物愛護推進員307名の外、動物愛護を担う多数の団体や個人が活動している。

これらの団体や個人は、飼い主のいない猫への不妊去勢手術、動物の譲渡活動、犬のしつけ方教室、犬の登録の普及啓発等、適正な飼養管理に向けた様々な取組を行っている。さらに、都立公園等でドッグランの運営に携わるなど、活動の幅を広げつつある。

## 6 動物愛護管理法の改正

東京都は、都条例に基づき、動物取扱業の登録制度（平成 12 年度～）、特定動物の許可制度（昭和 55 年度～）、動物愛護推進総合基本計画の策定（平成 15 年度～）など、全国に先駆けた動物愛護管理行政を推進してきた。

一方、国は平成 17 年 6 月、動物愛護管理法を改正し、平成 18 年 6 月 1 日に施行した。改正内容は、都条例の規定と同様の仕組みに加え、動物取扱業及び特定動物飼養の規制の強化等を法に盛り込んだものであるが、これにより、動物の愛護と管理をより適正に行うための体制が整えられた。

## 第 2 動物愛護管理行政の現状

### 1 動物の捕獲・収容、引取り等

東京都は、狂犬病予防法及び動物愛護管理法並びに都条例に基づき、犬の捕獲・収容、犬・猫の引取り、負傷した犬・猫等の収容を行っている（図 5）。これらの頭数は、ピーク時の昭和 58 年度の約 6 万頭と比べると、平成 17 年度は 9,152 頭と約 6 分の 1 に減少している（表 3）。

引取り等が減少した主たる要因としては、飼い主意識の向上、ペット飼養可能な集合住宅の増加、室内飼養や不妊去勢手術の普及、行政による終生飼養の指導等により、飼い主や拾得者からの引取りが減少してきたことがあげられる。

特に犬については、成犬に比較して子犬の引取り等の数が極端に少なくなっている。室内飼養や不妊去勢手術の普及、野犬の減少により、犬が屋外で繁殖する機会がほとんどなくなったことによるものである。成犬は、飼い主からはぐれた犬の収容、引取りが大多数を占めている。

一方、猫の場合は、成猫よりも子猫の引取り、特に拾得者からの引取りの数が多い。不妊去勢手術の普及や飼い主のいない猫対策への取組等によって、猫全体の引取り等の頭数は大きく減少してきてはいるものの、未だ屋外での自然繁殖が多いためと考えられる。

- 平成 3 年度における飼い主からの引取り理由のトップは、犬の場合は転居（36%）、猫の場合は転居と問題行動・凶暴化（同率 20%）であったが、平成 16 年度は犬猫ともに飼い主の病気等が 1 位となっている。（図 6）

「東京都世帯数の予測（平成 18 年 3 月）」によると、平成 17 年の都内の全世帯約 580 万世帯のうち、およそ半分の約 250 万世帯が単独世帯であり、このうち約 52 万世帯の世帯主が 65 歳以上となっており、一人暮らしや高齢者の飼い主の増加に伴い、飼い主の病気や死亡により飼養を継続できず、行政に引取りを求めるケースが多くなってきているためと考えられる。



図 5. 動物の捕獲・収容、引取りの流れ

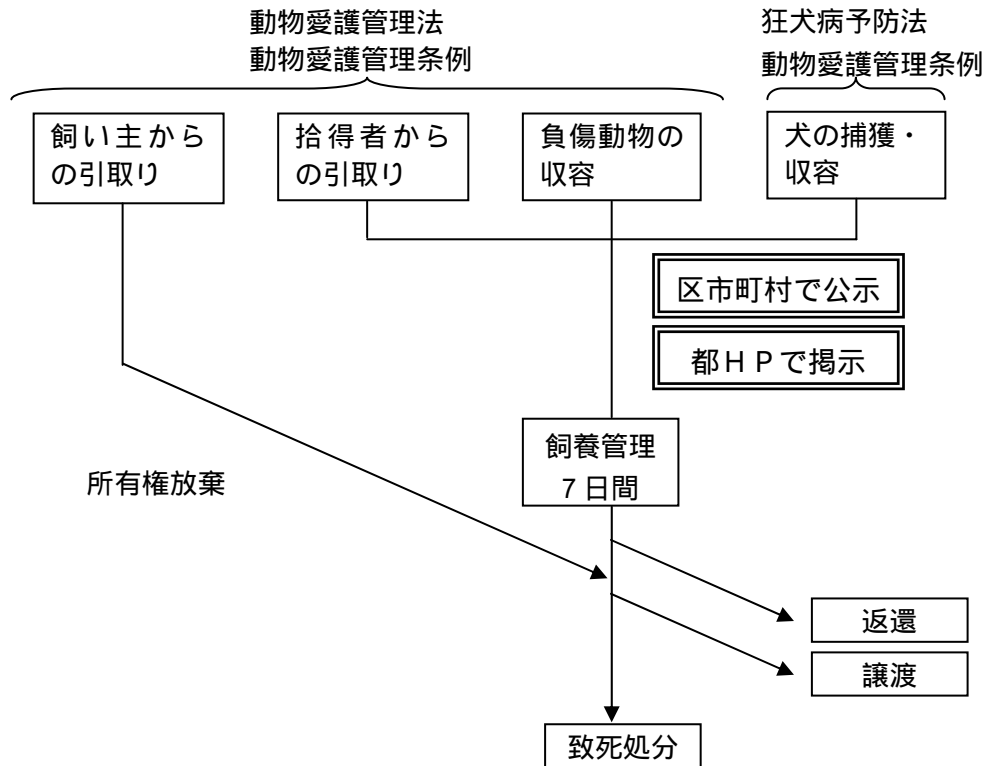
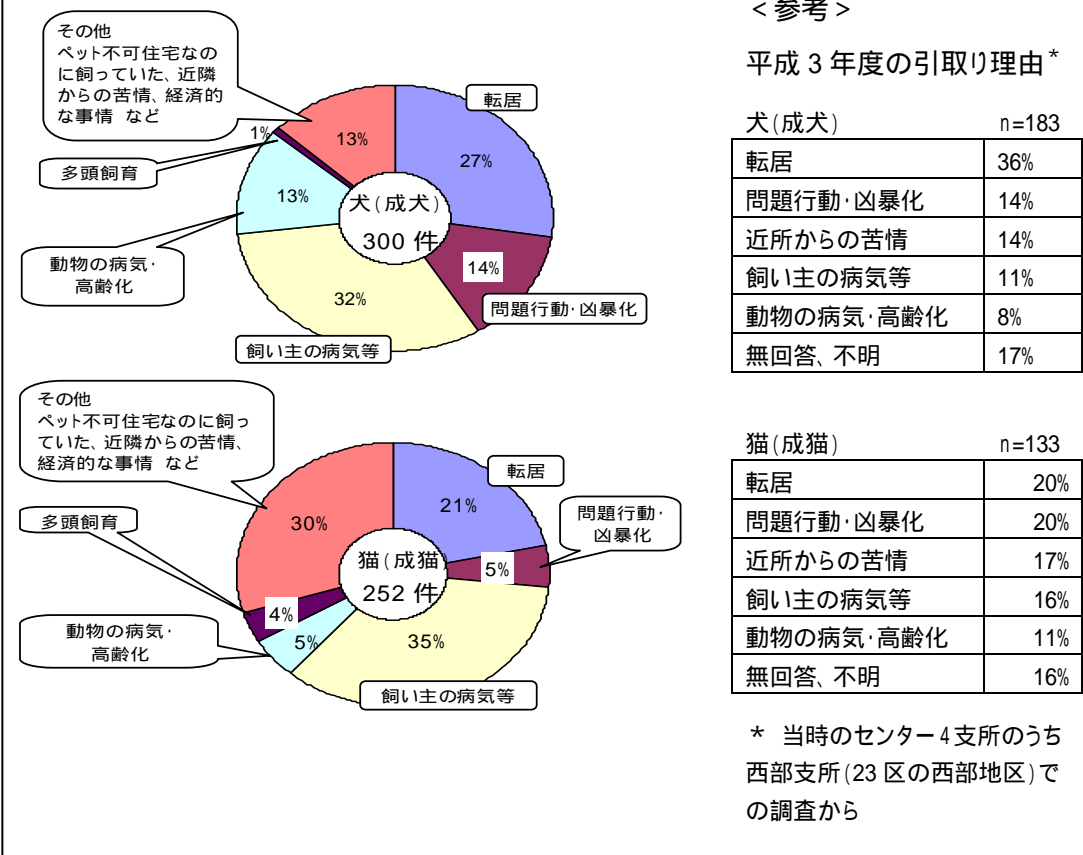


表 3. 動物の捕獲・収容、引取りの内訳 (平成 17 年度)

	犬の捕獲・収容	飼い主からの引取り	拾得者からの引取り	負傷動物の収容	計
成犬	1,376	373	1,054	76	2,879
子犬	21	17	37	2	77
成猫	-	416	26	480	922
子猫	-	383	4,873	8	5,264
その他	-	-	-	10	10
計	1,397	1,189	5,990	576	9,152

図 6 飼い主からの引取りの理由 (動物愛護相談センター 平成16年度)



## 2 動物の返還・譲渡・致死処分

都内で保護・収容された動物について、東京都は、区市町村に公示を依頼するとともに、都のホームページでの公開等により飼い主への返還に努めている。また、収容期限内に飼い主が見つからなかった動物及び飼い主から引き取られた動物については、譲渡の可否を判定したうえで飼養希望者への譲渡を行っている。

平成17年度に返還・譲渡された割合は、犬が78.0%、猫が4.2%であり、犬と猫とで大きな差が生じている。

犬に比べて猫の返還・譲渡の割合が極端に低い理由としては、飼い主のいない猫が負傷等により収容されることが多いため、そもそも飼い主からの問合せにより返還されることが非常に少ないこと、また、飼い主もしくは拾得者から引き取られる猫の大半が生まれて間もない子猫のため、飼養管理ができず、譲渡することができない場合が多いことがあげられる。

返還・譲渡に至らなかった場合は、致死処分となる。致死処分数の推移をみると、ピーク時の昭和58年度の56,427頭に対して、平成17年度の致死処分頭数は6,598

頭であり、約9分の1に減少している（図7）。内訳は、約90%が猫であり、そのうちの約86%が飼養管理や譲渡の困難な子猫が占めている（表4）。

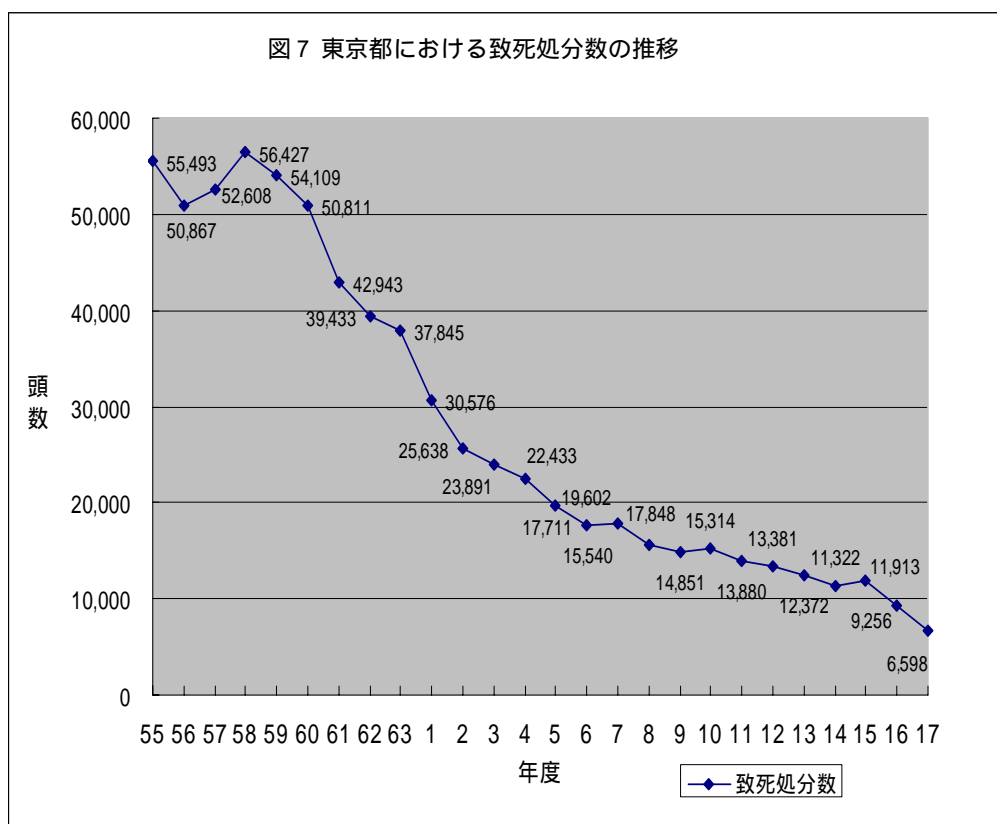


表4. 動物の返還、譲渡、致死処分の頭数内訳（平成17年度）（頭数）

	返 還	譲 渡	致死処分	計
成犬	1,764	477	645	2,886
子犬	8	57	18	83
成猫	8	99	816	923
子猫	2	151	5,110	5,263
その他	1	1	9	11
計	1,783	785	6,598	9,166

捕獲・収容、引取りされた動物が次年度に返還、譲渡、致死処分されることがあるため、頭数の計は一致しない。

### 3 動物取扱業に対する指導

動物愛護管理法に基づき、東京都は、動物の販売、貸出し、展示等の動物取扱業に対し、業の登録及び監視指導を行っている。

都内の動物取扱業は、チェーン展開する大手販売業から小規模な個人経営まで多岐にわたっており、施設の維持管理等のハード面だけではなく、動物の販売、展示や管理方法等のソフト面の向上が課題となっている。

このため、動物愛護管理法では、施設ごとに動物取扱責任者を選任し、その後、都道府県で行う研修を受ける規定となっているが、都では条例により、事前に研修を受けた者のうちから選任する規定とし、動物取扱業の質的向上に努めている。また、研修終了時に試験を行い、習得状況を確認するなど、内容の充実に努めている。

### 4 飼い主のいない猫対策

犬と異なり、猫には捕獲収容に関する規定が存在しない。また、猫による被害を受けていると考える人と、猫を保護しようという人の意識の隔たりが、地域における猫を巡る問題の解決を難しくしている。

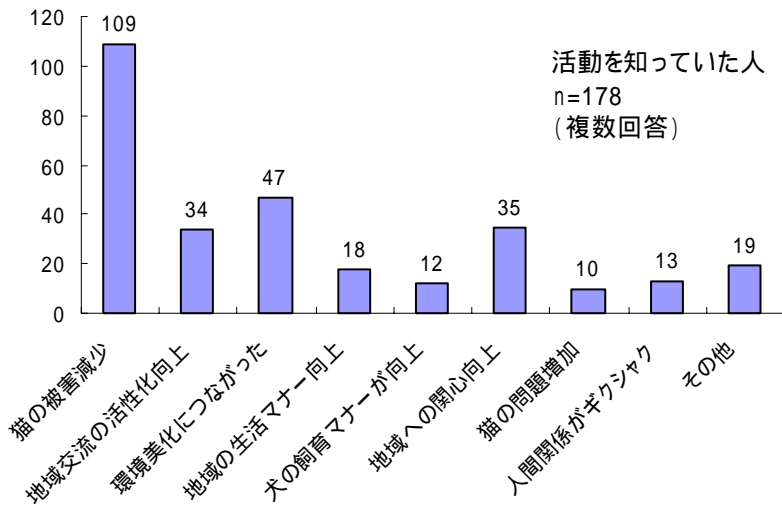
- 個人やグループで、不妊去勢手術や地域での管理に取り組むことによって、飼い主のいない猫の問題解決を図ろうというボランティア活動も存在するが、区市町村等の支援がないと安定的な活動を継続していくことが困難な場合が少なくない。

平成 11 年 3 月、東京都動物保護管理審議会（当時）は、飼い主のいない猫への対応として、飼い主のいない猫の問題を地域の問題として捉え、動物愛護団体、区市町村、東京都が役割を分担して問題解決に向け連携していく組織づくりの必要性を示した。これを受け都は、平成 13 年度から 15 年度まで、20 箇所モデル地域を指定して「飼い主のいない猫との共生モデルプラン」を実施し、区市町村と都が連携して地域住民の主体的な取組に対する支援を行った。

平成 16 年にモデル地域を対象としたアンケートでは、猫問題に対する地域的取組の効果として、「猫の被害減少」、「地域の環境美化」、「地域への関心向上」、「地域交流の活性化向上」等があげられている（図 8）。

都は、平成 17 年 4 月、モデルプランの実施結果をとりまとめた「飼い主のいない猫との共生を目指す街ガイドブック」を作成した。現在、区市町村では、このガイドブックを参考に飼い主のいない猫対策に取り組んでいる。

図 8 . 飼い主のいない猫対策実施後の効果に関するアンケート



## 5 動物愛護推進員制度の運営

- 動物愛護に熱意と見識を有するものから知事が委嘱する動物愛護推進員には、地域における動物愛護活動の中心的な役割を果たすことが期待されている。
- 東京都においては、平成 15 年度から委嘱を開始し、平成 18 年 8 月現在で 307 名を数えるに至っているが、配置人数は、区部で 4～16 人、市部で 1～11 人となっており、区市町村によってばらつきがある。また、具体的な活動状況(表 5)については、配置数に加えて、個人の取組姿勢や区市町村の支援体制の多少に負うところがあり、地域により差が見受けられる。

表 5 . 動物愛護推進員の主な活動状況

普及啓発	動物愛護関連のイベント参加
	普及啓発資材の作成・配付・掲示
	適正な取扱・飼養方法(学校等飼い方教室、個別相談対応・助言)
	人と動物の共通感染症
動物の保護等	飼い主のいない猫の管理、不妊去勢手術
	譲渡あっ旋
	放棄・遺棄された動物の保護・管理
	災害時の動物救護(訓練含む)
環境衛生	糞拾い・清掃
	ワンワンパトロールの運営・実施
	ドッグランの管理・運営
行政の開催する 協議会等への協力	審議会・懇話会・協議会への参加
	自治体が開催する講習会・イベント等への協力・参加

## 6 区市町村における動物愛護管理への取組

- 動物愛護管理法では、区市町村の動物愛護管理に関する事務として、学校、地域、家庭における教育活動や広報活動等を通じての普及啓発の実施を定めている。
- 動物飼養に関する問題の多くは、飼い主のマナー不足や飼い主のいない猫を巡る地域住民間の意見の対立等、地域に密着した問題であり、地域特性を踏まえた区市町村の取組が、問題の迅速な解決と発生防止を可能にする。
- 取組状況は区市町村によって異なるが、主な内容としては、飼い主のいない猫の不妊去勢手術への助成や講習会の実施などがあげられる（表6）。

区市町村の中には、人と動物との調和のとれた共生社会の実現に向けた独自施策の検討など、先進的な取組を行っている自治体もある。

表6．区市町村における主な動物愛護管理の取組状況（17年度）

取組内容	取組状況
ガイドライン・要綱の作成	11区4市町村
講習会等の実施（犬のしつけ方教室等）	18区12市町村
猫の不妊去勢手術助成の取組状況	14区14市町村 内訳 飼い猫のみ 1区1市町村 飼い主のいない猫のみ 6区7市町村 飼い猫・飼い主のいない猫 7区6市町村

## 7 危機管理対策の現状

### （1）動物由来感染症対策

- 動物由来感染症とは、人と動物に共通した病原体により発症する疾病である。飼養動物が病原体を保有し、糞便、尿、唾液、血液等に排出されている場合、経口、引っかき傷、咬み傷等から人に感染することがある。室内飼養が増加し、人とペットが緊密に暮らすようになった今日では、従来以上に動物由来感染症予防への配慮が必要である。
- 東京都では、平常時の動物由来感染症予防対策として、パンフレットやホームページ等の広報媒体による普及啓発、ペットショップ等を対象としたサルモネラや病原大腸菌、エキノコックスなどの病原体保有状況調査、調査結果に基づくペットショップ等に対する消毒方法等の指導や情報発信等に取り組んでいる。
- また、実際に動物由来感染症が発生または発生の疑いがあり、その原因として動物の関与が疑われる場合、動物愛護相談センターが都区の保健所と協力して、動物の流通調査、感染動物の搬送と隔離、検体採取を行い、健康安全研究センターが確

認検査を実施している（表7）。

表7．動物由来感染症の発生または発生疑いにより調査等を行った件数

年度	件数	感染症
平成15年度	6件	サル痘 オウム病* ウエストナイル熱 重症急性呼吸器症候群（SARS）
平成16年度	2件	オウム病* 高病原性鳥インフルエンザ
平成17年度	7件	細菌性赤痢 オウム病* レプトスピラ症*

\*人の患者発生があったもの

## （2）災害発生時対策

- 災害時、通常、飼い主はペットを連れて避難することが予想され、その場合、当分の間避難所で暮らすことになる。避難所で他人に迷惑をかけず、また動物のストレスを最小限に抑えるために、個体標識の装着、餌や動物用品等の準備、日常的なしつけ等を行っておくことが求められる。

東京都では、災害発生時を想定して、都民に対し、ペットとともに避難するための備え等について、適正飼養講習会やポスター等で普及啓発を行っている。

特定動物に関しては、逸走による人への危害を防止するため、飼い主に対して施設の構造や強度の遵守、逸走防止の管理、被災時であっても飼養許可施設外に持ち出さないことなどについて、厳重に指導している。

避難所の設置と管理の役割を担う区市町村のうち、特別区については、大多数が地域防災計画を策定しているが、市町村では3市に留まっている。また、ペット対策のマニュアル等の作成やフード・ケージの備蓄については、ほとんどの区市町村が取り組んでいないのが実情であり、災害時を想定した区市町村の取組には多くの課題が残されている（表8）。

一方、飼い主からはぐれた被災動物については、東京都地域防災計画では、都獣医師会、動物愛護関係団体から構成される「動物救援本部」が中心となって保護を行い、東京都は、「動物救援本部」を支援する立場から、救護活動の応援と活動拠点となる場の提供等の役割を担うこととされている。

- 平成12年6月の三宅島噴火災害の際には、9月の島外避難の直後から、東京都獣医師会と都が計253頭の動物を保護収容し、その後、平成13年3月、動物愛護団体も参加して動物救援センターを開設した。この間の保護収容体制には様々な課題が残ったが、68頭の動物を移送し、同センターは約1年にわたって運営された。実際の運営は、多くのボランティアによって支えられたが、このうち、過半数の52%は、過去にボランティア活動に参加した経験を持たない人々であった。また、

後日行ったアンケートからは、78%の人が、今後同じようなことが起これば、活動に参加すると回答するなど、災害時における被災動物の救護に対する認識の高さをうかがわせる結果が出ている。

表 8 . ペット動物の災害対策の取組状況 23 区 39 市町村

	実施済	検討中
地域防災計画の策定	20 区 3 市	2 市
ペット対策マニュアル等の作成	3 区 1 市	1 区
フード・ケージの備蓄	4 区 1 市	1 区
獣医師会支部との協定	10 区 3 市	9 区

### 第 3 動物愛護推進総合基本計画の達成状況

- 東京都は、人と動物との調和のとれた共生社会の実現に向け、平成 15 年度に東京都動物愛護推進総合基本計画（現行計画）を策定した。

現行計画は、平成 15 年度から平成 24 年度までの 10 年間を計画期間とし、平成 14 年度の実績値を基にして、致死処分数の半減、犬・猫の返還・譲渡率の増加等の目標を定めている。

平成 17 年度末現在における目標に対する達成状況は、動物の致死処分数については 83.4%、犬の返還・譲渡の割合については 70.6%であり、計画 4 年目としては、進捗状況は良好である。犬・猫等の苦情件数については 167.6%、猫の返還・譲渡の割合については 185.7%となっており、既に目標を上回る実績をあげている（表 9）。

全国の平成 16 年度の犬・猫の処分率が 94%であることから、返還・譲渡の割合は 6%とみなされる。これに対し、都の平成 17 年度末現在の都の犬・猫を合計した返還・譲渡の割合は 28.0%であり、全国との比較においても良好な状態である。

表 9 . 10 年後の目標値に対する達成状況

指 標	目 標	14 年度 実績値	17 年度 実績値	達成率
動物の致死処分数	50%減らす	11,322 頭	6,598 頭 ( 41.7% )	83.4%
犬・猫等の苦情件数	25%減らす	30,976 件	17,989 件 ( 41.9% )	167.6%
犬の返還・譲渡の割合	80%に増やす	73.2%	78.0%	70.6%
猫の返還・譲渡の割合	3%に増やす	1.6%	4.2%	185.7%



- ・「動物の致死処分数」の減少については、動物の引取り等の頭数の減少、譲渡の増加が寄与していると考えられる。
- ・「犬・猫等の苦情件数」については、大幅に減少したが、苦情の内容は多様化している。
- ・「犬の返還、譲渡の割合」の増加については、犬の捕獲・収容、引取り等の頭数が減少したこと、譲渡ボランティアとの連携により譲渡が増加したことが寄与していると考えられる。
- ・「猫の返還・譲渡の割合」の増加については、飼い主のいない猫対策の普及等により、飼い主及び拾得者からの引取り数が減少し、併せて猫の譲渡が増加したことが寄与していると考えられる。

- その他、「地域における動物愛護の推進」、「専門的・広域的施策の充実」、「動物取扱業への対応」、「虐待・遺棄防止への取組」等、具体的な数値指標以外の項目についても、概ね成果をあげている。

動物愛護管理法の改正、動物飼養の状況変化等により新たな課題も発生している。これらに的確に対応するため、現行計画の実施実績を踏まえて、計画の見直しを行い、時代に即した動物愛護管理行政の更なる展開を図る必要がある。

## 第4 東京都における今後の動物愛護管理行政の方向

### 人と動物との調和のとれた共生社会の実現に向けて

～「家族の一員」から「地域の一員」へ～

- 東京都は、都条例第1条で「この条例は、動物の愛護及び管理に関し必要な事項を定めることにより、都民の動物愛護の精神の高揚を図るとともに、動物による人の生命、身体及び財産に対する侵害を防止し、もって人と動物との調和のとれた共生社会の実現に資することを目的とする。」とし、動物を巡る地域社会のあり方について、その目指すべき姿を明らかにしている。
- 平成15年度から24年度までを計画期間として平成16年3月に策定された「東京都動物愛護推進総合基本計画」は、都条例第1条で規定した「共生社会の実現」に向け、動物の愛護及び適正飼養のあり方を展望したものであり、ペット動物が単なる愛玩の対象から、「家族の一員」、あるいは「人生のパートナー」として、飼い主との関係が深まっている状況に対応したものであった。
- 計画期間の4年目に入った現在、前述のように、この基本計画は、都や区市町村をはじめ、動物愛護を目的としたボランティア団体、地域活動を担っている町会・自治

会など、広範な都民の精力的な活動により一定の成果をあげている。

- 一方、地域社会では、犬の数が子どもの数を上回る状況が指摘される中で、単独世帯や夫婦のみ世帯、あるいは高齢者のみの世帯の数の増加など、社会の少子化、核家族化や高齢化が進行しており、家族の一員としての動物の存在意義は、今後とも高まっていくことが予測される。
- しかし、東京という過密な大都市での動物飼養数の増加は、動物の存在を家族内に止めておくことを困難にし、飼い主以外の人々も動物を巡る種々の問題と関わらざるを得なくしている。従来それは、しばしば近隣トラブルとして顕在化していたが、動物飼養の問題を対立の構図でのみ捉えていては、真の人と動物との調和のとれた共生社会の実現は困難である。
- なぜなら、共生社会の実現には、基盤としての地域コミュニティが必要不可欠なものだからである。しかしながら、近年、地縁に基づくコミュニティが希薄となり、地域による主体的な問題解決能力の低下が懸念されていることから、ことは単純ではない。
- 従って、今後の都における動物愛護管理行政は、こうした状況を踏まえ、共生社会の実現に向けて、新たな実効性のある一步を踏み出すものとしていかなければならない。
- とりわけ、区市町村における動物愛護管理への取組については、動物単独の分野として捉えるのではなく、教育・福祉等の施策や事業と連動するものとして、地域コミュニティの再生・活性化を視野において進めていくことが重要となる。言い換えるならば、これまでの「家族の一員」としての動物の存在を地域社会の構成員、すなわち「地域の一員」として捉え直した施策展開を図るということである。
- 最近各地で行われている、飼い主が犬の散歩を兼ねて地域を見回る「ワンワンパトロール」は、地域の安全確保を目的としたコミュニティ活動の一つであるが、こうした活動は、犬の飼養に対する地域社会の受容を促すとともに、犬が、地域と人、人と人との新たな関係形成に一定の役割を果たす社会的な存在となりうることを示唆するものである。
- つまり、地域の一員としての動物とは、行政だけでなく、飼い主をはじめとする動物に関わる人々自身の地域の一員としての自覚と行動によって、育てられ、定着していくものであり、その意味で、個人と地域社会の成熟のうえに、はじめて、動物は地域の一員となり、ひいては、人と動物との調和のとれた共生社会が実現するものと考えられる。

成熟した共生社会では、動物を巡って我慢したり対立する関係ではなく、認め合い、理解しあう関係づくりに人々が主体的に関わり、動物を媒介とした緩やかな連携が形成されていく。その中で、高齢者の孤立化の防止や飼い主の病気や死亡の際の動物の

円滑な保護などが図られることになるだろう。また、子どもたちは、動物とのふれあいを通して、命の大切さとともに、他者との共感や相手の立場に立って行動することの意味など、社会性を学んでいく。

今後、目指すべき人と動物との調和のとれた共生社会とは、このような、動物愛護管理の推進が地域コミュニティの活性化を促し、またそれを基盤としてさらなる動物愛護管理の推進につながる発展の連鎖をつくり出していく社会でなければならない。

## 1 共生社会の実現に向けた都の役割

- 戦後長い間、動物愛護管理行政は、狂犬病撲滅のための野犬捕獲に始まり、犬猫の引取り、飼い犬の係留、咬傷犬事故の措置等、問題となる動物に直接対処する施策を中心としたものであった。その後、動物愛護の意識の高まりを受けて、適正飼養の普及啓発や動物愛護推進員の委嘱など、動物の飼養を巡る飼い主や住民の自覚と理解の涵養を目的とした施策に重点が置かれるようになってきた。
- 施策の重点が、動物そのものから人へと移る中で、区市町村による取組が拡充し、また地域の動物愛護団体等のボランティアの活動も活発になってきた。
- こうした状況を踏まえて、今後、東京都は区市町村との適切な役割分担のもと、連携・協働して動物愛護管理行政を進めていく必要がある。中でも、都が重点的に対応すべきは、施設数の増加と業態の多様化が見られる動物取扱業への監視指導や、人材の養成を行っている施設への支援、あるいは動物由来感染症への対応など、広域性・専門性の観点からの取組が要求される分野である。
- これら動物を巡る今日的な課題の川上部分への対応を充実強化させることによって、人と動物との調和のとれた共生社会の実現を阻む諸問題の発生を未然に防止し、区市町村の動物愛護管理施策や地域における都民やボランティアの主体的な活動を支える取組が求められているのである。

## 2 取り組むべき主な課題

人と動物との調和のとれた共生社会の実現に向けて、今後、重点的に取り組むべき主な課題を以下にあげる。

### (1) 飼い主の社会的責任の徹底

- 地域社会の中で、動物が地域の一員として受け入れられていくためには、とりわけ、飼い主が、動物の本能と習性に応じて適正に飼養するとともに、地域社会のルールに対する高い規範意識をもって、それを具現していく必要がある。

そのため、動物愛護相談センターと区市町村は、各々の役割分担の下、飼い主に

対し、動物に対する責任だけでなく、社会的責任についても自覚を促す普及啓発を強化していく必要がある。

特に、終生飼養の責務や問題行動の可能性、生涯の経費負担等については、飼養開始前に周知するとともに、単独世帯等における飼養については、飼い主が病気になった場合などの対応方法についても、指導・助言していくことが重要である。

- 犬については、登録、鑑札装着の徹底と、マイクロチップ等の個体標識の装着について普及を図っていく必要がある。

狂犬病は国内では50年間発生を見ていないとはいえ、海外では犬における発生だけではなく、毎年数万人もの人が発症しているという実態を踏まえ、万が一国内に侵入した場合を想定して、蔓延防止に備えることが、飼い主としての責任であり、予防接種の徹底を図っていかなければならない。

同様に、咬傷事故を起こさないよう、しつけや訓練等の必要な対応を図ることについても、当然のこととして、飼い主の自覚を促していくことが必要である。

- また、最近、特定動物であるワニガメがまち中で捕獲される事例が社会問題となっており、人に対する危害や自然環境中での繁殖が危惧されている。そのため、特定動物の適正な管理、安易な飼養放棄の防止、マイクロチップ等による個体識別措置の徹底について、飼い主の指導を強化していく必要がある。

併せて、特定動物に指定されていない八虫類等の飼い主についても、適正な管理の徹底について自覚を促していかなければならない。

#### ( 施策の方向 )

- ・ 適正飼養の普及啓発の強化
- ・ 犬の登録・狂犬病予防接種率の向上
- ・ 犬による咬傷事故の未然防止の徹底
- ・ 特定動物等の適正管理の徹底

#### ( 2 ) 事業者の社会的責任の徹底

- ペット関連の事業者、特にペット販売業者は、健康な動物を販売することによって、家族の一員、地域の一員となる動物を社会に送り出すと同時に、終生の適正な飼養や法令遵守等の飼養者の責務を周知する責任を有しており、事業者の対応如何が自覚を持った飼い主の育成や動物を巡る諸問題の発生に大きく影響する。
- いわゆるペットブームの中で、ペット販売業をはじめとする動物取扱業が増加の一途にある現状を踏まえ、都は、不適正事業者の排除を確実に行うとともに、すべての事業者がその責任を適切に果たしていくよう、庁内関係局の連携により情報の共有化を図るなどして、監視指導を強化する必要がある。

- 動物取扱業の適正な運営のためには、事業者、従業員の資質向上が欠かせない。東京都は、動物取扱責任者研修の充実、受講の徹底等により、事業者の資質を向上させていく必要がある。

あわせて、事業者自らが施設の管理や動物の取扱いの向上を図れるよう、事業者団体への支援を検討することも重要である。
- また、動物取扱業等に従事する人材の養成施設については、その教育内容と水準が、動物の適正飼養の推進の役割を担う有為の人材養成を担保できるよう、関係法令に係る情報の提供や講師の能力向上への協力など、適切な支援を行う必要がある。

#### ( 施策の方向 )

- ・ 動物取扱業の監視指導の強化
- ・ 動物取扱業の資質の向上
- ・ 動物取扱業関連の人材養成施設に対する支援

### ( 3 ) 地域の取組への支援

- 動物愛護管理に関する課題の多くは地域に密着したものであり、それらの課題に的確に対応していくためには、都と区市町村とが、適切な役割分担の下、連携・協働していかなければならない。

都は、区市町村の動物愛護管理事務担当者に対して、法令や動物由来感染症等についての新しい情報・知見等の提供を行うとともに、定期連絡会を設けるなどして、区市町村支援を充実させていく必要がある。
- また、地域特性を踏まえた効果的な動物愛護管理事業を推進していくには、地域における動物愛護活動の中心的な役割を果たすことが期待されている動物愛護推進員の活動への支援が重要である。このため、都は、動物愛護推進員に対して、必要な知識習得やスキルアップの機会を充実するとともに、動物愛護推進員活動に対する社会の認知度を向上させていかなければならない。さらに、個々の能力発揮がより有効になされるよう、得意分野に応じた活用を区市町村と協力して進めていくことが重要である。あわせて、今後、動物愛護推進員の委嘱人数の規模についても、検討していく必要がある。
- 個別問題の中で、集合住宅における動物飼養や高齢者の動物飼養を巡る問題など、近隣関係の希薄化やプライバシー意識の高まりの中で、これまで対応が十分進んでいない課題については、区市町村や動物愛護団体等と連携して、状況を打開するための方策の検討を行うなど、必要な支援・協力を行うことも重要である。
- 一方、地域の取組として都が先導してきた、飼い主のいない猫対策は、既に初期を過ぎ、地域での主体的な活動段階に入っていることから、区市町村での推進を

基本とするべきである。今後、都は、取組が緒に着いたばかりの地域や子猫の引取件数の多い地域に対して必要な働きかけや支援を行い、取組の拡大を図るとともに、住民主体の取組手法では解決困難な公園等での問題への対応方法について検討を行っていく必要がある。

- さらに、人と動物との調和のとれた共生社会の実現を図るには、学校教育の場での動物愛護管理の推進が重要な意味を持つ。このため、都は、講師の養成や教育関係者への動物飼養の知識の普及など、教育現場の活動を支援するための取組を充実させていく必要がある。

( 施策の方向 )

- ・ 区市町村支援の充実
- ・ 動物愛護推進員の活動への支援
- ・ 集合住宅における動物の適正飼養の推進
- ・ 高齢者の動物飼養への支援の検討
- ・ 地域の飼い主のいない猫対策の拡充
- ・ 教育現場での動物愛護管理の普及啓発活動への支援

#### ( 4 ) 致死処分数減少への取組

- 社会の動物愛護管理意識が成熟し、飼い主の社会的責任に対する自覚が進んだとしても、やむを得ない理由により捕獲・収容、引き取りされる動物は、今後とも一定程度発生するものと考えられることから、これらのうち、致死処分せざるを得ない動物を可能な限り減少させていく取組を強化していくことが重要である。
- 犬については、現在、返還・譲渡率が80%近い状態となっている。さらに、今後は、飼い主や拾得者から引き取った犬や返還できなかった犬については、譲渡を原則として、動物愛護団体等のボランティアと協力した仕組みづくりを進める必要がある。
- 猫については、飼い主のいない猫対策等により、子猫の引取り数の更なる減少を図るとともに、犬の譲渡の仕組みづくりの実績等を踏まえ、今後、ボランティアとの協力や普及啓発のあり方などを検討し、譲渡拡大を図っていく必要がある。

( 施策の方向 )

- ・ 動物の致死処分数減少のための仕組みづくり
- ・ 新たな目標値の設定

## ( 5 ) 都民と動物の安全の確保

- 動物は愛護すべき存在であると同時に、時として人間に危害を及ぼす存在ともなりうるものである。そのため、第一義的には、飼い主が動物の特性や感染症等に関する十分な知識を持って、日常的に適正飼養を進めていくことが重要だが、都と区市町村は、動物由来感染症や震災等の災害発生に備えて、都民と動物の安全を確保するための対策を講じておく必要がある。
- 特に都は、広域的・専門的分野への対応の観点から、動物由来感染症の把握体制を充実強化するとともに、発生時の動物の調査・感染動物の処分等を確実に実施できるよう、関係部署である、都・区保健所、動物愛護相談センター、健康安全研究センターの協働関係の構築と職員の能力向上を図るなど、必要な体制を整えておくことが重要である。
- また、災害発生時には、飼い主とはぐれた被災動物の円滑な救援が、都民の安全確保のためにも重要である。このため、平常時から、都獣医師会、動物愛護団体、民間ボランティア等と緊密に連携して、災害発生時の動物救援本部の速やかな立ち上げと、非常時における協力を担保しておく必要がある。
- さらに、避難が長期化した場合を想定して、ボランティアによる動物の一時預かりや他県との協力関係の構築などについても、今後、検討しておくことが望ましい。

### ( 施策の方向 )

- ・ 動物由来感染症への対応能力の向上
- ・ 震災時等の動物救援機能の強化