

多頭飼育崩壊問題に関する提言書

令和5(2023)年8月23日
さいたま市動物愛護推進協議会

【提言理由】

近年、動物虐待は社会的課題として市民に周知されるに至っております。発生が確認された事案については、マスコミにも広く取り上げられ、関連市民団体の方々も各所で迅速に対応していただいております。こうした動物愛護の気風は、弱者への優しい眼差しを示すものであり、それは、様々な人々が共に暮らす共生社会において、重要な一端を担うものと考えます。

一方で、動物虐待は、家庭という密室で起こることが多く、そのため発見することが難しいという現実があります。そして、発覚した段階では既に悲惨な状態に陥っているというのが殆どです。その代表的な現象の一つが「多頭飼育崩壊」です。

本市において、現在(2023年8月)のところ、本協議会が確認できる範囲において多頭飼育崩壊の事案は発生しておりません。但し、前述のとおり、本当に起きていないのか、それとも確認できていないのかは明らかではありません。また、その兆候の確認が難しいことから、たとえ、事案が発生していなくても、事前に対応策を検討しておくことが非常に重要です。事案発生時点で、迅速に対応できるか否かが、動物の命を守り、かつ当事者及び周辺的生活環境の損害を押さえることにつながる鍵となることは言うまでもありません。

そのために、本協議会より、多頭飼育崩壊の特殊性に適応した対応策を以下にご提言申し上げます。

【多頭飼育崩壊の特殊性】

(以下の内容は、環境省『人、動物、地域に向き合う多頭飼育対策ガイドライン 令和3年3月』と、本動物愛護推進協議会委員並びに本市動物愛護推進委員の実務経験から参照・整理)

①動物虐待のおそれ

多頭飼育崩壊は、飼い主の飼育能力を超えて動物の数が増えてしまうことにより、動物の糞尿や食べ残しの清掃が行き届かなくなることから始まります。さらに、餌や衛生用品などの飼育コストの増大が飼い主の経済状況を逼迫させ、不適切な飼育

環境をますます悪化させていくこととなります。その結果、飼育されている動物たちは、栄養不良や不衛生な環境による疾病の発生、最悪の場合は死亡、そして不適切な閉じ込めや係留によるストレスの増大といった、動物の愛護及び管理に関する法律（昭和 48 年法律第 105 号。以下「動物愛護管理法」といいます。）第 44 条に規定される「虐待」に該当する状態におかれることとなります。

本来、不妊去勢手術を行いながら適切な繁殖制限を行なうべきところですが、飼い主の経済的逼迫は既に対応できる状況にはなく、さらなる個体数の増加や近親交配による先天的な異常の発生などによって、飼育環境悪化の悪循環は自力で断ち切ることができない状態に陥っていきます。

②飼い主の生活環境の悪化と周辺環境への影響

このような状態が続くと、飼い主とその家族の衣食住や健康にも著しい悪化を引き起こします。動物による悪臭、害虫、騒音、家屋の破損の放置、動物由来感染症への罹患などで飼い主自身の生活の悪化が増幅してくると、もはやそれらは自宅の内部に留まるものではなく、近隣住民の生活環境にも多大な影響を及ぼすようになります。

そうすると、近隣住民の健康と財産への侵害とともに、飼い主と近隣住民との人間関係に深い軋轢を生じさせるようになり、飼い主は地域の中で孤立していきます。孤立や孤独によって飼い主の精神状態も追い詰められ、周囲との円滑なコミュニケーションを図ることも難しくなり、必要な支援を求めることも、受けることもせず、近隣を巻き込みながら状況はさらに悪化していくこととなります。

③多頭飼育崩壊の背景にあるもの

前述のとおり、動物愛護管理法第 44 条における虐待への罰則規定は、このような飼い主に対して適用可能です。ただし、単に罰則を課すことで多頭飼育崩壊の問題が解決できるものではありません。罰則適用により、一旦は解決しても、再び動物を飼ってしまえば同じよう多頭飼育崩壊を繰り返すことが多いのが、この問題の特徴です。そもそも、多頭飼育崩壊を起こしてしまうような飼い主であっても、その多くは動物好きの善意の人です。それにもかかわらず、何故、飼育能力を超えてまで動物を飼い、虐待に相当するような事案にまで陥ってしまうのか。その理由を理解することが重要です。

多頭飼育崩壊の要因は、個別様々ですが、飼い主が抱える問題として、次のような傾向が共通して見られることが知られています。①適切な繁殖制限に関する知識

の不足、または①繁殖制限に対する拒否意識、②悲惨な状態を理解し対処するために必要な認知機能の低下、③経済的困窮、あるいは④老いや病気、障害などからくる身体的機能の低下、そして、⑤孤独からくる動物への固執と⑥人間不信などによる支援の拒絶などがあげられます。さらに⑦「アニマルホーダー(劣悪多頭飼育者)」のように精神疾患との関連が指摘されている事例もあります。

つまり、もともと社会的経済的に脆弱な立場にいたり、あるいは人とのコミュニケーションに課題を抱えていたりする人が、動物に依存や固執をした場合に多頭飼育崩壊が起こりがちだと言えます。

このような飼い主に対して、罰則だけで対処したり、もしくは非常識だと責めたりするのではなく、飼い主の逼迫した状況に寄り添いながら、社会福祉的かつ継続的に問題解決に取り組む姿勢が無いと、本質的な解決にはつながりません。多頭飼育崩壊への対応は、動物を助けるだけではなく、同時に人も助ける必要があると考えます。

【提言内容】

①「福祉部局と動物愛護管理部局の連携」

以上のように、多頭飼育崩壊の背景には高齢者福祉や精神保健福祉、生活困窮などの社会福祉に関わる問題があるため、それらの問題の専門集団である社会福祉部局との連携は有効、かつ不可欠です。多頭飼育崩壊の対策は第一に「崩壊させない」ことです。多頭飼育の早期発見とスムーズな対応のために、社会福祉部局との情報共有と協働のシステムの構築をご検討ください。

双方の連絡窓口を明らかにしたり、事案発生時の対応方法をともに検討したりするなどが必要ではないでしょうか。加えて、勉強会などによって、対象者と日常的に接する福祉関係機関の担当者にも多頭飼育崩壊問題への感度を高めてもらうと、早期発見が非常に期待できます。

既に本市では、連携の必要性に気付いた現場の職員による、部署を越えた連携への取り組みが見られます。本協議会では、こうした取り組みを個人レベルに依存・完結するのではなく、組織としてのコンセンサスの上で実現して欲しいと考えます。

②「動物愛護推進員との連携による多頭飼育問題の普及啓発の推進」

多頭飼育崩壊を未然に防ぐためには、適切な繁殖制限の必要性を正しく理解してもらうことが核心となります。これまでも本市の動物愛護ふれあいセンターでは、パンフレットの配布や、しつけ方教室、動物愛護フェスティバルなどによって適正

飼養の普及啓発が行なわれてきましたが、先述のような崩壊が疑われる多頭飼育者に向けた、よりダイレクトな普及啓発の検討が必要です。

最初に多頭飼育崩壊を疑い、問題に直面するのは地域の方々です。多頭飼育者とその家族のみならず、近隣住民や、様々なかたちで多頭飼育者と接することが想定される民生委員や自治会役員、社会福祉士（ソーシャルワーカー）や介護支援専門員（ケアマネジャー）、精神保健福祉士といった専門家も含めた地域の方々に対しても、それぞれの立場や感情面に寄り添いながら、動物愛護と適正飼養のあり方を伝えることが必要です。その際に、同じ住民としての立場で話した方が伝わる場合があります。

また、本市の動物愛護推進員の皆様は、それぞれに動物に関する専門知識を有するとともに、地域とのコミュニケーションの重要性をよく理解しておられます。よって、動物愛護管理部門は、多頭飼育崩壊問題の普及啓発においても、さらに動物愛護推進員の皆様のお力をお借りする必要があるかと思えます。ただし、動物愛護推進員の皆様はボランティアで活動していただいています。過剰な負担にならないよう、また、動物愛護推進員の創意工夫をサポートするような形で連携できる体制づくりをご検討いただきたいと思います。

③「多頭飼育崩壊を判断する基準や対策の検討」

多頭飼育崩壊問題で注意していただきたいことの一つに、全ての多頭飼育者が多頭飼育崩壊を起こすわけではないということがあり、適切に飼育管理している多頭飼育者もたくさんおられます。多頭飼育＝多頭飼育崩壊というイメージを市民に与えることがあってはなりません。そのためには、何を以って多頭飼育崩壊と判断するのかという「判断基準」を、福祉部局も含めて行政担当者には共有していただき、必要な場合は市民の皆様にも両者の違いを丁寧に説明できる必要があります。

多頭飼育崩壊の判断基準に関しては、国のガイドライン等で明確に定義づけられているわけではありませんが、その一つとして「アニマルウェルフェアが確保された環境であるか」が挙げられると思います。アニマルウェルフェアは、もともとは家畜の飼育環境管理を快適なものとする考え方でしたが、アニマルウェルフェアのいわゆる「5つの自由」の考え方は、犬や猫をはじめとした愛玩動物にも広まっています。

多頭飼育崩壊の判断基準は自治体ごとに地域特性に応じて検討する必要があり、事案も個別様々ですので、アニマルウェルフェアの考え方を踏まえつつ、柔軟に対応可能な判断チェックシートや対応フローチャートなどをご検討いただくことを提

案申し上げます。

以上

さいたま市動物愛護推進協議会

(第8期：令和3年9月1日～令和5年8月31日)

- ・会 長 今泉 友子
- ・副会長 岡井 早苗
- ・委 員 松山 秀博
- ・委 員 川上 顕
- ・委 員 松本 和也
- ・委 員 西村 亮平
- ・委 員 望月 素子
- ・委 員 田中 喜久男