

国立国会図書館

諸外国における犬猫殺処分をめぐる状況

—イギリス、ドイツ、アメリカ—

調査と情報—ISSUE BRIEF— NUMBER 830 (2014. 9. 16.)

はじめに

I 動物保護施設と犬猫殺処分の状況

- 1 動物保護施設の状況
- 2 犬猫殺処分の状況

II 犬猫殺処分抑制に向けた取組事例

- 1 犬の保有に係る規制及び課税
- 2 犬猫の販売規制
- 3 野良猫の不妊去勢手術 (TNR)

III 犬猫殺処分抑制をめぐる諸問題

- 1 動物保護施設の運営
- 2 「殺処分ゼロ」施設をめぐる議論
- 3 TNR をめぐる議論
- 4 狩猟者による犬猫の駆除

おわりに

- 各国では、捨てられた犬猫の飼い主斡旋等により、施設での殺処分率は我が国よりはるかに低い。その一方で、施設のスペース不足、有害鳥獣の駆除などの目的で、健康な犬猫が殺されていることも事実である。
- 各国では、殺処分の抑制に向けて、犬猫の保有や販売に対する規制、不妊去勢手術の推進等の取組が進められている。しかし、運営上、困難に直面している施設もあり、殺処分の増加が懸念されている。
- 「殺処分ゼロ」施設の是非、不妊去勢手術の効果・影響、狩猟者による犬猫駆除など犬猫殺処分に関連するいくつかの論点については論争が続いている。

国立国会図書館

調査及び立法考査局農林環境課

えんどう まさひろ
(遠藤 真弘)

第 8 3 0 号

はじめに

我が国では、平成 24 年、「動物の愛護及び管理に関する法律」(昭和 48 年法律第 105 号)が一部改正され、都道府県知事等は、犬猫の殺処分がなくなることを目指して、引き取った犬猫の飼い主斡旋等に努めるとする規定(第 35 条第 4 項)が盛り込まれた。都道府県等が引き取った犬猫の殺処分頭数は、122 万頭(昭和 49 年度)から 16 万頭(平成 24 年度)まで減少している¹が、依然として引取頭数の 8 割近くが殺処分されており、引き続き殺処分の抑制に向けた取組の充実・強化が求められている。

イギリス、ドイツ、アメリカなどの動物保護施設での取組については、我が国でもしばしば先進事例として報じられているが、各国における犬猫殺処分の状況について包括的に取りまとめた資料は多くはない。

本稿では、イギリス、ドイツ、アメリカにおける動物保護施設と犬猫殺処分の状況を概観し、いくつかの取組事例を紹介する。また、犬猫殺処分をめぐる諸問題についても取り上げ、我が国が取組を進める上での参考としたい。

I 動物保護施設と犬猫殺処分の状況

1 動物保護施設の状況

西洋諸国では、動物保護活動における民間動物保護団体の役割が大きいと言われている²。各国の主要な民間動物保護団体は、各地で動物保護施設を運営し、飼い主に捨てられた犬猫、野良犬・猫を受け入れ、飼養管理するとともに新たな飼い主の斡旋を行っている。運営資金の多くは、寄付等によって賄われている。

(1) イギリス

イギリスでは、主に民間動物保護団体が動物保護施設を運営し、飼い主斡旋等を行っている。主な運営団体としては、王立動物虐待防止協会(Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals: RSPCA)をはじめ、バタシー・ドッグズ&キャッツ・ホーム(Battersea Dogs and Cats Home)、犬専門のドッグズ・トラスト(Dogs Trust)、猫専門のキャッツ・プロテクション(Cats Protection)などがある。資金の多くが寄付・遺贈によるものである。例えば、RSPCA の収入約 1.2 億ポンド(2013 年)のうち、約 1 億ポンドが寄付・遺贈である³。

(2) ドイツ

ドイツでは、各地の動物保護協会(民間団体)が運営する全国 500 か所以上の動物保護施設「ティアハイム」(Tierheim)が、飼い主斡旋等を行っている。施設の犬猫を引き取って飼い主となるには飼育環境等の審査があり、安易な譲渡を防いでいる⁴。ドイツ動物保護連盟(Deutscher Tierschutzbund)は、各地にある 750 以上の動物保護協会を束ね、計 80 万

¹ 環境省「全国の犬・猫の殺処分数の推移」<http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/files/h24_dog-cat3.pdf>

² 青木人志『日本の動物法』東京大学出版会, 2009, pp.233-234.

³ RSPCA, *Trustees' report and accounts 2013, 2014*, p.28. <<http://www.rspca.org.uk/ImageLocator/LocateAsset?asset=document&assetId=1232734944168&mode=prd>>

⁴ 京都市会海外行政調査団(動物愛護)『2013 年度(平成 25 年度)京都市会海外行政調査(動物愛護)報告書』pp.24-25. <<http://www.city.kyoto.jp/shikai/img/joho/kaigai/2605doubutsuaigo1.pdf>>

人以上の会員を擁する全国組織である⁵。同連盟の収入約 1060 万ユーロ (2012 年) のうち、約 900 万ユーロが寄付・遺贈による⁶。各地の動物保護協会は、同連盟とは別に、それぞれ独自の資金調達 (寄付・遺贈等) を行い、動物保護施設を運営している。

(3) アメリカ

アメリカでは、自治体が運営する公共の動物保護施設と民間の動物保護施設とがあり、それぞれ飼育主斡旋等を行っている⁷。主な民間動物保護団体としては、全米人道協会 (Humane Society of the United States: HSUS)、米国動物虐待防止協会 (The American Society for the Prevention of Cruelty to Animals: ASPCA)、ベストフレンズ・アニマルソサエティ (Best Friends Animal Society)、猫専門のアレイ・キャット・アライズ (Alley Cat Allies) などがある。これらの団体の資金は、大部分が寄付・遺贈によるものである。例えば、HSUS の収入 1 億 8000 万ドル (2012 年) のうち、1 億 6000 万ドルが寄付・遺贈による⁸。

2 犬猫殺処分の状況

欧州では、「ペット動物の保護に関する欧州条約」⁹に基づき、ペット動物の殺処分について、獣医師等が安楽死させることを基本としており¹⁰、アメリカでも主な動物保護団体は、ペット動物の殺処分は安楽死によるとしている¹¹。

以下では、各国で行われている犬猫殺処分の頭数等について取りまとめた。各国の殺処分頭数に関する公的な統計資料が整っていないため、動物保護団体の発表等を参考にした。

(1) イギリス

イギリスの動物保護団体を対象とした 2010 年の調査によれば、動物保護施設における捨て犬・猫等の年間受入頭数は、犬が 9～13 万頭、猫が 13～16 万頭に達し、そのうち施設で殺処分される割合は、犬が 10.4%、猫が 13.2%と推定されている¹²。すなわち、動物保護施設における年間殺処分頭数は、犬が 1～1.3 万頭、猫が 1.7～2 万頭と推定される。

RSPCA の施設では、2013 年に犬約 7 千頭、猫約 1 万 4 千頭が殺処分された¹³。その大部分は、病気、けが等の理由によるものであるが、一部の犬猫 (犬 165 頭、猫 538 頭) は、

⁵ Deutscher Tierschutzbund, “Selbstdarstellung.” <<http://www.tierschutzbund.de/selbstdarstellung.html>>

⁶ Deutscher Tierschutzbund, “Übersicht über die Einnahmen und Ausgaben des Deutschen Tierschutzbundes im Kalenderjahr 2012,” *Tierschutz mit Herz und Verstand: Geschäftsbericht 2012*, August 2013, p.60. <http://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Organisation/Geschaeftsbericht_2012.pdf>

⁷ Darlene Duggan, “The Shelter Voice: Types of Animal Shelters,” July 9, 2012. Tails Pet Magazine website <<http://www.tailsinc.com/2012/07/the-shelter-voice-types-of-animal-shelters/>>

⁸ HSUS, *Consolidated Financial Statements*, December 31, 2012, p.4. <<http://www.humanesociety.org/assets/pdfs/financials/2012-hsus-and-affiliates-audited-financial-statements.pdf>>

⁹ European Convention for the Protection of Pet Animals ETS No.125 (1992 年 5 月 1 日発効)

¹⁰ 諸橋邦彦 「欧州におけるペット動物保護の取組みと保護法制」『レファレンス』720 号, 2011.1, p.72. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_3050323_po_072005.pdf?contentNo=1&alternativeNo=>

¹¹ HSUS, “Statement on Euthanasia,” August 8, 2013. <http://www.humanesociety.org/about/policy_statements/statement_euthanasia.html>; ASPCA, “Position Statement on Euthanasia.” <<http://www.aspc.org/about-us/aspc-policy-and-position-statements/position-statement-on-euthanasia>>

¹² C. C. Clark et al., “Number of cats and dogs in UK welfare organisations,” *Veterinary Record*, Vol.170 Issue 19, 28 March 2012, p.493; Jenny Stavisky et al., “Demographics and economic burden of un-owned cats and dogs in the UK: results of a 2010 census,” *BMC Veterinary Research*, 2012, 8:163, pp.1, 5. <<http://www.biomedcentral.com/content/pdf/1746-6148-8-163.pdf>>

¹³ RSPCA, *op.cit.*(3), p.9.

施設の空きがないという理由で、健康であるにもかかわらず殺処分されている¹⁴。バタシー・ドッグズ&キャッツ・ホームは、2009年に犬7,866頭を受け入れ、2,815頭を殺処分したが、その中には健康な犬が1,931頭含まれていたことが報じられている¹⁵。

一方、野良犬 (stray dogs) については、基本的には自治体がこれを7日間留置することになっており¹⁶、その間に所有者が見つからなければ処分される。処分の方法は、①新たな飼い主への譲渡、②民間の動物保護施設等への譲渡、③殺処分、のいずれかである¹⁷。動物保護団体の推計によれば、全英の自治体が扱った野良犬の数は、年間約11万2千頭 (2012年度) に及び、その8%に当たる約9千頭が自治体により殺処分されている¹⁸。

以上から、動物保護施設で犬猫2.7~3.3万頭が、自治体で犬9千頭が殺処分されており、合計すると、殺処分頭数は最大で年間4万2千頭、殺処分率は1割程度と推定される。

(2) ドイツ

ドイツ動物保護連盟は、「ティアハイム」の運営指針において、基本的に殺処分してはならないと定めている¹⁹。ただし、治る見込みのない病気やけがで苦しむ動物については、動物福祉の観点からむしろ殺処分が必須であるとしており²⁰、こうした犬猫に対する殺処分が行われているようである。また、同指針は、殺処分の判断は獣医師によってなされ、殺処分の方法は痛みのない安楽死に限るとしている²¹。

他方、ドイツ連邦狩猟法²²は、狩猟動物を保護する目的で野良犬・猫の駆除を認めており²³、狩猟者は、合法的に野良犬・猫を殺すことができる (詳細は後述する)。動物保護施設での殺処分とは目的が異なるが、本来であれば動物保護施設に入居してもおかしくない野良犬・猫や捨て犬・猫が駆除の対象となっており犬猫殺処分と無関係であるとは言えない。ノルトライン・ヴェストファーレン州は、狩猟者による駆除頭数を、野良猫10,047頭、野良犬77頭 (2012年度) と発表している²⁴。ドイツ全体の駆除頭数を示す公的統計は存在しない²⁵が、年間猫40万頭、犬6万5千頭に達すると指摘する動物保護団体もある²⁶。

(3) アメリカ

アメリカの動物保護施設では、施設の空きがない等の理由で、多くの健康な犬猫が殺処分されている。HSUS、ASPCAなどは、殺処分抑制に取り組む一方で、ペットの数が多す

¹⁴ *ibid.*

¹⁵ Heidi Blake, "Thousands of healthy dogs put down because of rise in dangerous strays," *Telegraph*, 2 Aug 2010. <<http://www.telegraph.co.uk/lifestyle/pets/7921277/Thousands-of-healthy-dogs-put-down-because-of-rise-in-dangerous-strays.html>>

¹⁶ Environmental Protection Act 1990, s.149 (4)

¹⁷ *ibid.*, s.149 (6)

¹⁸ Dogs Trust, *Stray Dogs Survey 2013*, 2013.7, pp.5, 8. <<http://www.dogstrust.org.uk/az/s/straydogssurvey/straydog2013.pdf>>

¹⁹ Deutscher Tierschutzbund, *Tierheimordnung des Deutschen Tierschutzbundes*, p.8. <http://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Organisation/Tierheimordnung.pdf>

²⁰ *ibid.*

²¹ *ibid.*

²² Bundesjagdgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. September 1976 (BGBl. I S. 2849)

²³ 同法は、「狩猟の保護とは、州の細則に基づき、狩猟動物を特に密猟、餓死、疫病並びに野生の犬及び猫から保護すること、並びに狩猟動物及び狩猟の保護のための法令の規定が遵守されるように配慮することである。」(第23条)と規定している。

²⁴ Landesbetrieb Wald und Holz Nordrhein-Westfalen, "Jagdstrecke 2012/2013 in Nordrhein-Westfalen." <http://www.wald-und-holz.nrw.de/fileadmin/media/Dokumente/Jagd/Streckenstatistiken/Jagdstrecke_2012-2013.pdf>

²⁵ Deutscher Tierschutzbund, "Hunde und Katzen bundesweit Opfer von Jägern," 16.01.2014. <<http://www.tierschutzbund.de/news-storage/artenschutz/160114-hunde-und-katzen-als-jagdopfer.html>>

²⁶ PETA Deutschland, "Haustier-Abschuss durch Jäger," 2012.3. <<http://www.peta.de/haustierabschuss>>

ぎること、施設のスペースが限られることから、最終手段としての殺処分を容認している²⁷。

HSUSによれば、直近の推計（2012～2013年）で、全米の動物保護施設に入居する年間600～800万頭の犬猫の約4割に相当する年間約270万頭の健康な犬猫が殺処分されているという²⁸。もっとも、1970年代には年間1200～2000万頭もの犬猫が施設で殺処分されており、犬猫殺処分頭数は大きく減少している²⁹。

II 犬猫殺処分抑制に向けた取組事例

1 犬の保有に係る規制及び課税

ドイツでは、2001年に「動物保護―犬に関する命令」³⁰（以下「犬命令」とする。）が施行された。犬命令は、動物保護の観点から、犬の飼育者等が順守すべき飼育方法等の基準を具体的に規定しており、違反すれば罰金となる場合がある（表1）。犬命令は、ペットショップに対しても適用され、ペットショップでの犬の販売を間接的に抑制している³¹。

また、ドイツでは犬を保有する者に犬税（Hundesteuer）が課せられる。犬税は、市町村税であり、ドイツのほとんどの自治体で導入されている。税額は、自治体により異なっており、2頭目以降や危険種の犬には高い税率が設定される場合がある（表2）。犬税は目的税ではなく、税収は一般財源となる³²。

犬命令や犬税は、犬を安易に飼うことを防ぎ、結果として殺処分の抑制につながっていると考えられる。

表1 ドイツの犬命令が規定する基準の例（抜粋）

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・屋外での十分な運動、飼育者との十分な接触（第2条） ・生後8週齢以下の子犬を母犬から引き離すことを禁止（第2条） ・商業的に繁殖する者は、犬10頭及びその子犬につき管理者1名を配置（第3条） ・屋外飼育の場合、雨風をしのげる小屋と、小屋外に日陰になる断熱された寝床を用意（第4条） ・屋内飼育の場合、自然採光と新鮮な空気を確保（第5条） ・檻飼育の場合、檻の各辺長さは、体高の2倍以上とし、かつ、2mを下回らない（第6条） ・檻の最小床面積は、体高50cm未満で6㎡、50～65cmで8㎡、65cm以上で10㎡（第6条） ・つなぎ飼いの場合、長さ6m以上のレール上をスライドできるようにリードを取り付け、かつ、レールに対して横方向（レールに対して90°の方向）にも5m以上動けるように設置（第7条） ・生後12か月以下の犬を繋ぎ飼いを禁止（第7条） ・基準の一部については、違反すると動物保護法³³の規定に基づく罰金が科せられる（第12条） |
|---|

²⁷ ASPCA, *op.cit.*(11); HSUS, “Top Five Reasons to Adopt,” 2014.7.11. <http://www.humanesociety.org/issues/adopt/tips/top_reasons_adopt.html>

²⁸ HSUS, “Pets by the Numbers: U.S. shelter and adoption estimates for 2012-13,” January 30, 2014. <http://www.humanesociety.org/issues/pet_overpopulation/facts/pet_ownership_statistics.html>

²⁹ HSUS, “Common Questions about Animal Shelters,” May 3, 2013. <http://www.humanesociety.org/animal_community/resources/qa/common_questions_on_shelters.html>

³⁰ Tierschutz-Hundeverordnung vom 2. Mai 2001 (BGBl. I S. 838)

³¹ ドイツではペット販売に対する直接規制は行われていないが、犬命令による飼育規制、ペットショップ業界の自主規制などにより、ペットショップに犬猫がないのが普通であるという（吉田眞澄「ヨーロッパのペットショップ事情」2009.7.21. <http://www.asahi-kasei.co.jp/hebel/pet/kenkyu/hinkaku/200906_02.shtml>）。

³² 犬税は、当初、贅沢税として導入された（吉田眞澄「ペット税論議―ドイツの犬税」2010.12.21. <https://www.asahi-kasei.co.jp/hebel/pet/kenkyu/hinkaku/201012_01.shtml>）。

³³ Tierschutzgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 2006 (BGBl. I S. 1206, 1313)

表2 犬税の例

都市	1頭当たり税額（ユーロ）		
	1頭目	2頭目以降	危険種
ベルリン*	120	180	—
ハンブルク	90	90	600
ミュンヘン	100	100	800
ケルン	156	156	—
フランクフルト	90	180	900
シュツットガルト	108	216	612

*ベルリンでは、動物保護施設から譲渡された犬の場合、1年目のみ免税となる。

（出典）Hundesteuer Datenbank website <<http://www.hundesteuer-datenbank.de/die-hundesteuer.html>>

2 犬猫の販売規制

アメリカでは、かねてからパピーミル（子犬工場）と呼ばれる営利目的の大規模繁殖業者が、劣悪な環境で子犬を繁殖させているとして、動物保護団体などから批判されてきた³⁴。パピーミルの多くがペットショップに犬を卸していることから、近年、営利目的で繁殖させた犬猫などの店舗販売を規制する動きが出ている。

ペットショップへの規制は、州や市のレベルで行われている³⁵。例えば、ロサンゼルス市は、営利目的で繁殖させた犬、猫、うさぎを市内のペットショップ等で販売することを禁止する条例³⁶を2012年に制定した。同様の条例は、カリフォルニア州サンディエゴ市等30以上の市で制定されているという³⁷。

こうした規制をめぐっては、販売先を失った繁殖業者が犬猫を不法投棄する³⁸、「闇市場」の拡大につながる³⁹など懸念の声も聞かれるが、2006年にペット売買を規制したニューメキシコ州のアルバカーキ市で、動物保護施設で殺処分されるペットの数が35%減少した⁴⁰といった実績も報告されており、殺処分の抑制につながるものと期待されている。

3 野良猫の不妊去勢手術（TNR）

野良猫（Stray/Feral cats）は、飼い猫のように人馴れさせることが難しく、引取りを希望する飼い主に譲渡するのは必ずしも適切でないと考えられている⁴¹。そこで野良猫の殺処分を抑制する方策として、TNRと呼ばれる対策が注目されている。これは、野良猫を捕獲し（Trap）、不妊去勢手術を施し（Neuter/Spay）、元の場所に戻す（Return/Release）ことで、

³⁴ スザンヌ・スモーリー「犬ビジネスの怪しい方程式」『ニューズウィーク』（日本版）24巻17号、2009.4.29、p.49。

³⁵ 加隈良枝「ペット販売—欧米の事情について—」『ヒトと動物の関係学会誌』32号、2012.8、p.26。

³⁶ “An ordinance adding a new Section 53.73 to Article 3, Chapter 5 of the Los Angeles Municipal Code (LA MC) to prohibit the sale of commercially bred dogs, cats and rabbits in pet stores, retail businesses or other commercial establishments in the City of Los Angeles,” Ordinance No.182309, NOV 09 2012. <http://clkrep.lacity.org/onlinedocs/2011/11-0754_ord_182309.pdf>

³⁷ クリストファー・ザラ「ペットショップで犬を売るべからず—米社会—」『ニューズウィーク』（日本版）28巻41号、2013.10.29、p.49。

³⁸ 土方細秩子「ロサンゼルス—商業育成ペットの売買禁止条例—」『エコノミスト』90巻51号、2012.11.20、p.78。

³⁹ 「ペットを「買う」のは時代遅れ 人と動物のよりよい関係は？」『サンデー毎日』89巻35号、2010.8.15、p.32。

⁴⁰ Rebecca Dube, “No pups for sale? Cities ban pet shops,” 2010.5.27. NBC NEWS.com website <http://www.nbcnews.com/id/37359894/ns/health-pet_health/t/no-pups-sale-cities-ban-pet-shops/#.U_V5jNK-2Fw>

⁴¹ ASPCA, “Feral Cats FAQ: Will Animal Shelters Adopt Out Feral Cats?” <<http://www.aspc.org/adopt/feral-cats-faq>>

殺処分を回避し、人道的な方法で野良猫の頭数を抑制することを目的とした取組である。

アレイ・キャット・アライズによれば、アメリカでは1990年代にTNRが定着しており、現在、少なくとも240の自治体がTNRを支援する条例を制定し、63の都市又は郡が野良猫の繁殖問題に対してTNRを唯一の効果的手法として認めているという⁴²。

イギリス、ドイツでも、動物保護団体が野良猫の不妊去勢手術を推進している。イギリスでは、RSPCAとキャッツ・プロテクションが連携して、TNRプロジェクトに取り組んでいるほか⁴³、キャッツ・プロテクションは、独自に約18,500頭(2012年)の野良猫に不妊去勢手術を施している⁴⁴。また、ドイツ動物保護連盟は、野良猫の不妊去勢を義務付けるよう議会などに働きかけている⁴⁵。

Ⅲ 犬猫殺処分抑制をめぐる諸問題

1 動物保護施設の運営

(1) 限られた受入能力

イギリスでは、動物保護施設の多く(犬で48%、猫で66%)で、年間を通して施設に空きがないという実態がある⁴⁶。施設に空きがないということは、健康な犬猫に対する殺処分の可能性があることを意味する。しかし、寄付・遺贈に依存する民間施設が施設を拡大するのは容易でなく、入居頭数の抑制が大きな課題となっている。

RSPCAは、2012年、施設に入居する健康な動物に対する殺処分を2017年までになくす計画を発表した。同計画でRSPCAは、顧客サービスの改善、飼い主へのサポート改善、飼い主斡旋プログラムの改善、飼い主情報を書き込んだマイクロチップ装着の促進に重点的に取り組むとしている⁴⁷。また、ペットを飼う一般市民に対しては、将来について慎重に検討すること、ペットに何が必要かを理解すること、RSPCAからペットを入手すること、ペットを去勢しマイクロチップを装着すること、寄付等によりRSPCAの活動を支援することなどを求めている⁴⁸。

(2) 脆弱な財政

民間動物保護団体の財政基盤は、寄付・遺贈に依存しているため、経済情勢の影響を受けやすい。各国では、動物保護施設における資金難の問題がたびたび取り上げられている。

ドイツでは、金融危機以降、多くの飼い主がペットを飼えなくなり、「ティアハイム」への入居頭数が急増した上、犬猫を引き取る飼い主が急減したため、滞在期間が長期化し、施設の負担が大きく増加した⁴⁹。さらに、寄付・遺贈の額が減少したため、多くの「ティ

⁴² Elizabeth Holtz, "Trap-Neuter-Return Ordinances and Policies in the United States: The Future of Animal Control," *Law & Policy Brief*, Bethesda, MD: Alley Cat Allies, January 2013, p.4.

⁴³ "Volunteers needed to stop surge of feral cats in Stoke-on-Trent," *Sentinel*, March 20, 2012. <<http://www.stokesentinel.co.uk/Volunteers-needed-stop-surge-feral-cats-Stoke/story-15567897-detail/story.html>>

⁴⁴ Cats Protection, *Annual review 2012*. <http://www.cats.org.uk/uploads/documents/CP_annual_review_2012.pdf>

⁴⁵ 京都市会海外行政調査団(動物愛護) 前掲注(4), p.31.

⁴⁶ C. C. Clark et al., *op.cit.*(12)

⁴⁷ RSPCA, "RSPCA aim to end euthanasia of rehomeable animals," 23 February 2012. <<http://content.www.rspca.org.uk/cmsprd/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1233008054819&ssbinary=true>>

⁴⁸ *ibid.*

⁴⁹ Caroline Leibfritz und Teresa Tropf, "Der Tierschutzbund fordert mehr Geld für die Heime," 2013.6.3. Stuttgart

アハイム」が資金難に陥り、自治体の支援を増やすよう求める声があがっている⁵⁰。ドイツ動物保護連盟は、「ティアハイム」が資金難を脱するには、犬税による税収の2割を当面の資金として充てる必要があると主張している⁵¹。シュツットガルト市の「ティアハイム」は、深刻な資金難で閉鎖の危機に直面していたが、市と交渉した結果、補助金が年額20万ユーロから45万4千ユーロに引き上げられ、公的支援の強化により当面存続できることになった⁵²。

イギリスでも、2008年以降の景気低迷でペットが飼えなくなった飼い主が急増し、動物保護施設に入居する捨て犬・猫の数が急増した⁵³。ドイツと同様、入居頭数の増加に加え、寄付額にも影響が及んだことから、施設の資金難が報じられた⁵⁴。アメリカでも、不況の影響で施設のスペースと資金が不足し、殺処分が増加する懸念が報じられた⁵⁵。

自治体が運営する動物保護施設が予算削減による資金難に直面する事例もある。アメリカ・ロサンゼルス市のある動物保護施設は、市が2008年に1900万ドル以上の税金を投入して建設したが、予算の削減により運営に必要な人員を配置できない状態に陥った⁵⁶。市は、一定期間、公民パートナーシップとして民間動物保護団体に施設の運営を委ねる契約を結び、同団体が運営費を負担することにより本格的な運営が行われることとなった⁵⁷。

(3) 攻撃的な犬の受入れ

イギリスでは、攻撃的な野良犬の増加が動物保護施設の大きな負担となっている。攻撃的な犬は、飼い主を見つけることが難しく、施設では個室を与える必要があるため、長期にわたり施設のスペースを圧迫し、健康であっても殺処分せざるを得ない状況に追い込まれる。

既に紹介したとおり、イギリスの動物保護団体、バタシー・ドッグズ&キャッツ・ホームは、2009年に健康な犬1,931頭を殺処分した。同団体の施設では、闘犬種の血を引くスタッフォードシャー・ブルテリア（スタッフィ）という犬種の入居が急増し、対応に苦慮している⁵⁸。

スタッフィは、適切に育てれば攻撃的にはならないが、多くの飼い主が攻撃的になるよう調教し、結局は管理しきれずに捨ててしまうという⁵⁹。イギリスでは最近、若者の中で獰猛な犬を飼うことが流行しており、そのことが影響していると見られている⁶⁰。

er-Zeitung.de website <<http://m.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.tierheime-in-geldnot-der-tierschutzbund-fordert-mehr-geld-fuer-die-heime.ad8614ca-d62b-4f29-b766-cfc7f33f0622.html>>

⁵⁰ *ibid.*

⁵¹ *ibid.*

⁵² Caroline Leibfritz, “Im Tierheim ist wieder Ruhe eingekehrt,” 2014.4.3. Stuttgarter-Zeitung.de website <<http://www.stuttgarter-zeitung.de/inhalt.tierschutz-in-botnang-im-tierheim-ist-wieder-ruhe-eingekehrt.58dbf8cb-3f82-4135-ad59-4bf2aec89593.html>>

⁵³ Tom Hensby, “Dogs abandoned as recession bites,” 2009.8.12. BBC News website <http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/8198349.stm>

⁵⁴ Emmy Dexel, “Pet dogs abandoned as recession bites,” December 22, 2008. CNN.com/europe website <<http://edition.cnn.com/2008/WORLD/europe/12/21/uk.dogs/index.html?iref=newssearch>>

⁵⁵ “Howls for help,” Jan 21st 2010. Economist website <<http://www.economist.com/node/15330902>>

⁵⁶ Kate Linthicum, “L.A. to hand off animal shelter to nonprofit group,” *Los Angeles Times*, August 17, 2011.

⁵⁷ *ibid.*

⁵⁸ Heidi Blake, *op.cit.*(15)

⁵⁹ *ibid.*

⁶⁰ Tom Heap, “Battersea sees ‘shocking’ rise in stray aggressive dogs,” 2 August 2010. BBC News UK website <<http://www.bbc.co.uk/news/uk-10807271>>

2 「殺処分ゼロ」施設をめぐる議論

施設の空きがないなどの理由で健康な犬猫の殺処分を行う動物保護施設がある一方で、「殺処分ゼロ (No-Kill)」を標榜する民間の動物保護団体がある。例えば、アメリカのベストフレンズ・アニマルソサエティは、そうした「殺処分ゼロ」を掲げる団体の一つである。同団体は、「サンクチュアリ」と呼ばれる施設で飼い主斡旋等を行っており、実際にそこで健康な犬猫の殺処分ゼロを達成している⁶¹。

実は、「サンクチュアリ」は動物の受入れに制限を設けている。動物保護施設には、受入れに一定の制限を設けている施設 (Limited Admission Shelters) と、制限を設けていない施設 (Open Admission Shelters) の2つがある。受入制限のない施設は、受入頭数を管理できないため、施設のスペースを確保する等の理由で殺処分せざるを得ない状況が生じる⁶²。III 1 (3) で取り上げたバタシー・ドッグズ&キャッツ・ホームは、受入制限を設けていない。これに対し、受入制限のある施設は、施設に空きがなければ犬猫の受入れを拒否できるため殺処분을回避できるのである。ベストフレンズ・アニマルソサエティは、「サンクチュアリ」では、入居動物に対して適切なスペース、訓練及び世話を提供するため、それが可能な範囲でしか動物を受け入れることができず、毎年たくさんの受入希望があるが実際に受け入れる数はごくわずかであると説明している⁶³。

こうした受入制限には強い批判がある。国際的な動物保護団体として知られる「動物の倫理的扱いを求める人々の会」(People for the Ethical Treatment of Animals: PETA) は、「殺処分ゼロ」を掲げる施設に対して、欺瞞に満ちていると非難している⁶⁴。同団体によれば、「殺処分ゼロ」施設は、殺処分の削減にこだわるあまり、自らは動物の受入れを拒否して過剰な入居を避け、代わりに受入制限のない施設 (つまり、殺処分の可能性がある施設) を紹介するという。それにもかかわらず、寄付を集めるために、殺処分をする施設を非難するというのである⁶⁵。

受入制限を設けるか否かでどちらが正しいかを争っても動物のためにはならないとする意見もある。ASPCA は、ベストフレンズ・アニマルソサエティと同じく、適切なサービスが可能な範囲でしか動物を受け入れるべきでないとする理念を持ち、施設に受入制限を設けている。しかし、ASPCA の代表は、同じ地域の中で受入制限の有無にかかわらず動物保護施設が連携し、各施設の資源を最大限に活かすことこそ、地域全体としての殺処分抑制につながると主張している⁶⁶。

なお、ドイツの「ティアハイム」は、基本的に受入制限を設けていないが、受入能力を超える入居が長期間続く事態を避けるため、緊急措置として受入制限をする場合がある⁶⁷。

⁶¹ Best Friends Animal Society, “Animal Statistics for Best Friends Animal Society 2013,” 2014.11.3. <http://bestfriends.org/uploadedFiles/Content/The_Sanctuary/How_the_Sanctuary_Works/information_pictures_admissions_policies/bfas-asilomar-2013.pdf>

⁶² Darlene Duggan, “The Shelter Voice: Open Admission vs. Limited Admission,” July 23, 2012. Tails Pet Magazine website <<http://www.tailsinc.com/2012/07/the-shelter-voice-open-admission-vs-limited-admission/>>

⁶³ Best Friends Animal Society, “Information & Admission Policies.” <<http://bestfriends.org/The-Sanctuary/How-The-Sanctuary-Works/Information---Admission-Policies/>>

⁶⁴ PETA, “Turned Away: A Closer Look at ‘No-Kill’ Animal Shelters.” <<http://www.peta.org/features/turned-away-closer-look-kill/>>

⁶⁵ *ibid.*

⁶⁶ ASPCA, “ASPCA President & CEO Ed Sayres Issues Statement Clarifying Position on ‘No-Kill’,” 2007.8.28. <<http://www.aspc.org/about-us/press-releases/aspc-president-ceo-ed-sayres-issues-statement-clarifying-position-no-kill/>>

⁶⁷ Deutscher Tierschutzbund, *op.cit.*(19), pp.6-7.

3 TNR をめぐる議論

動物保護団体の多くは、野良猫の殺処分を抑制する手段として TNR を推奨している⁶⁸。例えば、イギリスのキャッツ・プロテクションは、野良猫の数を減らす唯一の効果的な方法として不妊去勢を支持している⁶⁹。アメリカのアレイ・キャット・アライズは、捕獲して殺処分する方法は効果がなく、TNRこそ人道的かつ効果的であるとしている⁷⁰。成果をあげた具体例としては、アメリカのフロリダ州オレンジ郡で1995年からTNRを開始したところ、2000年までの6年間で、動物保護施設での野良猫の殺処分頭数が18%減少し、受入頭数に占める殺処分頭数の割合も88%から76%へと低下したとする報告⁷¹などがある。

しかし、TNRを疑問視する議論も少なくない。第一に、TNRを実施しても野良猫の頭数がすぐには減らず、多数の野生動物が殺されてしまうという指摘がある。ある研究は、野良猫と放し飼いの飼い猫によって、全米で年間14~37億羽の野鳥と69~207億頭の哺乳動物が殺され、特に野良猫（TNRを施した猫を含む。）による被害が大きいとしている⁷²。

第二に、TNRによる頭数の抑制効果自体を疑う指摘がある。これまでの研究で、TNRによる頭数抑制効果を得るには、地域の野良猫全体の51%以上に不妊去勢手術を施す必要があることが分かっている⁷³。こうした高い実施率を実現するのは容易でなく、新たに猫が捨てられたり域外から野良猫が流入したりすれば頭数抑制はさらに困難になるという⁷⁴。

動物保護団体は、野良猫は確かに野鳥を殺すが、野鳥生息地の減少や殺虫剤の使用といった別の問題の方が野鳥生息数に及ぼす悪影響が大きいなどと反論しており⁷⁵、TNRをめぐる論争が続いている。なお、アメリカにTNRを支持している自治体があることは既に述べたが、連邦政府は必ずしもTNRを支持していない。例えば、野生動物保護を担当する魚類野生生物局（U.S. Fish and Wildlife Service: FWS）は、TNRに反対している⁷⁶。

4 狩猟者による犬猫の駆除

既に紹介したように、ドイツでは狩猟者による犬猫の駆除が行われている。ドイツには、乱獲、森林伐採などの影響を懸念して狩猟動物の保護育成に努めてきた歴史があり、野良犬・猫を含む有害鳥獣の駆除はその一環となっている⁷⁷。

⁶⁸ ただし、条件付きでTNRを認める団体もある。例えば、PETAは、野良猫に不妊去勢手術とワクチン接種を施した上で、これを元の場所に戻すのではなく、危険のない隔離された場所で管理し、必要な餌と医療が提供される場合に限り、TNRは認められるとしている（PETA, “What is PETA’s stance on programs that advocate trapping, spaying and neutering, and releasing feral cats?” <<http://www.peta.org/about-peta/faq/what-is-petas-stance-on-programs-that-advocate-trapping-spaying-and-neutering-and-releasing-feral-cats/>>）。

⁶⁹ Cats Protection, “Neutering.” <<http://www.cats.org.uk/what-we-do/neutering/>>

⁷⁰ Alley Cat Allies, “Get Informed: Discover the Truth about Feral Cats.” <<http://www.alleycat.org/FeralCat/>>

⁷¹ K. L. Hughes et al., “The effects of implementing a feral cat spay/neuter program in a Florida county animal control service,” *Journal of Applied Animal Welfare Science*, 5(4), 2002, p.293.

⁷² Scott R. Loss et al., “The impact of free-ranging domestic cats on wildlife of the United States,” *Nature Communications*, 4:1396, doi: 10.1038/ncomms2380, 2012, pp.1-2.

⁷³ J. K. Levy et al., “Effect of high-impact targeted trap-neuter-return and adoption of community cats on cat intake to a shelter,” *The Veterinary Journal*, 2014, doi: 10.1016/j.tvjl.2014.05.001, p.2.

⁷⁴ Travis Longcore et al., “Critical assessment of claims regarding management of feral cats by trap-neuter-return,” *Conservation Biology*, Volume 23, No.4, 2009, p.891.

⁷⁵ ASPCA, “Feral Cats FAQ: Don’t Feral Cats Kill Birds?” <<http://www.asPCA.org/adopt/feral-cats-faq/>>

⁷⁶ HSUS, “Managing Community Cats: A Guide for Municipal Leaders,” 2014, p.8. <<http://www.animalsheltering.org/resources/all-topics/cats/managing-community-cats.pdf>>

⁷⁷ 野島利彰『狩猟の文化—ドイツ語圏を中心として—』春風社, 2010, pp.111-112.

一般に、野良犬・猫とは、飼い主のいない犬猫を指すが、ドイツで有害鳥獣を駆除する場合は必ずしもそうではない。駆除の対象となる野良犬には、飼い主のいない犬のほか、猟区内で飼い主の支配を離れて徘徊する犬や獲物を漁っている犬が含まれる⁷⁸。実際にバイエルン州のスキー保養地で、散歩中のシェパードが狩猟者に射殺される事件が起きている。飼い主は、シェパードが自分から30mと離れていなかった、狩猟者が声を出して飼い主の有無を確認しなかったなどとして狩猟者を告訴する事態となった⁷⁹。

また、ドイツで駆除の対象となる野良猫とは、人間が居住する家屋から一定距離（州により異なる⁸⁰）以上離れたところにいる猫のことであって、この定義に合致する限り、飼い主の有無によらず狩猟者は猫を殺すことができる⁸¹。多くの狩猟者は、それが飼い猫と知りつつ撃ち殺したことを認めているとも報じられている⁸²。

このように、ドイツでは、野良犬・猫はもちろんのこと、飼い犬・猫であっても狩猟者によって合法的に「駆除」されることがあるのが実情である。ドイツ動物保護連盟は、連邦狩猟法が近年の動物福祉や自然保護の要請に対応していないとして、同法を根本的に改正し、狩猟保護の一環として犬猫を殺すことを禁止すべきであると主張している⁸³。

おわりに

最後に、各国の状況から得られる示唆について、3つの視点から整理してみたい。

第一に、施設に入居した犬猫の殺処分率は、イギリスで1割程度、アメリカで3～4割であり、我が国よりもはるかに低いことが分かった。これは、動物保護施設の取組、飼い主の意識等で日本が劣ることを示すものかもしれない。ただし、イギリスのスタッフ問題やドイツの犬猫駆除問題のように、各国特有の事情もあることには留意すべきである。

第二に、各国とも、動物保護施設のスペース不足や資金難の問題があり、殺処分のリスクに直面していることが分かった。ドイツでの公的支援強化、アメリカでの公民パートナーシップといった事例は、我が国の取組においても参考になるかもしれない。

第三に、野良猫に対するTNRは、頭数抑制効果や野生動物への影響など検証すべき点が残されていることが分かった。我が国でも、不妊去勢手術費の一部を補助する自治体が増えている⁸⁴が、今後、その効果・影響などが論点となる可能性がある。

平成26年6月、環境省が犬猫の殺処分ゼロを目指す行動計画⁸⁵を発表した。同計画は、飼い主責任の徹底（終生飼養等）等により自治体の犬猫引取頭数を削減するなど、犬猫殺処分抑制に向けた取組を強化するものであり、今後の展開が注目される。

⁷⁸ 同上, p.153.

⁷⁹ 同上, pp.153-154.

⁸⁰ 例えば、ノルトライン・ヴェストファーレン州では200mとされる（同州狩猟法第25条(4)2）。

⁸¹ 野島 前掲注(77), p.154.

⁸² Katie Duke and Colin Freeman, “German hunters under fire for killing domestic cats,” 2005.10.23. Telegraph website <<http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/germany/1501312/German-hunters-under-fire-for-killing-domestic-cats.html>>

⁸³ Deutscher Tierschutzbund, *Jagd und Tierschutz: Positionspapier des Deutschen Tierschutzbundes e.V.*, März 2009, p. 5. <http://www.tierschutzbund.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Positionspapiere/Artenschutz/Jagd.pdf>; Deutscher Tierschutzbund, “Novelle des Bundesjagdgesetzes.” <<http://www.tierschutzbund.de/kampagne-bundesjagdgesetz.html>>

⁸⁴ 東京都62市区町村のうち、千代田区等43市区町村で手術費の一部助成を行っている（「野良猫改め地域猫」『朝日新聞』（東京西部）2014.6.19）。

⁸⁵ 環境省「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト アクションプラン（牧原プラン）」2014.6. <http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/project/download/actionplan_H26.pdf>