

## I . 調査研究の概要

## 1.はじめに（調査研究の背景・目的）

高齢化や核家族化の進展に伴い、ペットに心の安らぎを求める人が増えており、日本では約 8,797 千頭の犬と約 9,778 千頭の猫が飼われていると推計されています（一般社団法人ペットフード協会調べ）。動物への配慮を求める価値観は急速に世間に定着してきており、「ペット＝家族」という考え方は、今後より一般化していくことでしょう。

こうした中、住民の生活に密着した業務に携わっている基礎自治体においては、ペット飼育に関する苦情対応から、近年問題が顕著に現れた災害時のペット同行避難への対応等、ペットが絡む様々な業務が、複数の部署にまたがって存在しています。しかし、それはどの部署にとっても主としている業務ではありません。

現在大きな問題となっている事柄の一つに、多頭飼育崩壊<sup>1</sup>などの飼育上のトラブルが挙げられます。このような問題は、「単なるご近所トラブルの一種」と思われがちですが、ペットを適正に飼育できない人の背景には、社会からの孤立などの人間社会の問題が潜んでいることが多いといわれています。つまり、人間社会の問題がペットを通じて現れている状態であり、複数の部署や官民を横断する問題と言うことができます。

しかし、現在の行政の縦割りシステムでは、「動物は動物」、「人は人」と分けて対応せざるを得ません。総合的な対応を行う部署が決まっていない現状の中、これでは動物担当部署（主に犬の登録や狂犬病予防注射等の担当課）と福祉担当部署等との間で情報共有や連携の取組を行う機会はほとんどなく、動物の問題か人の問題のいずれかがそのまま放置され、問題の根本的な解決にならないことが考えられます。

また、災害が多い日本において、災害時のペットの取扱いの検討は喫緊の課題と言えます。飼い主の防災意識の醸成や、避難所でのペットの取扱い方の明確化等を後回しにしまうと、いざ大規模災害が起きた場合、自治体は動物関連の問題で労力を割くことになりかねません。

本調査研究では、ペット問題の解決を目的に、多摩地域における地域・部署・官民の垣根を越えた連携体制の構築等具体の取組を提言します。

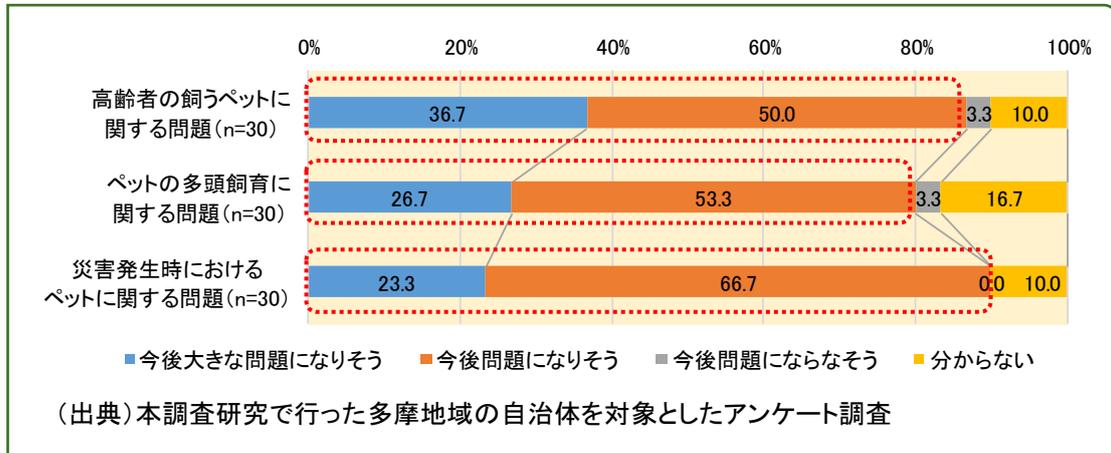
したがって、本報告書は、動物担当部署のみならず、福祉や防災など、様々な分野の部署において活用していただくことを想定しています。

---

1 多頭飼育崩壊:飼っている猫や犬等のペットが過剰に繁殖し、飼い切れなくなること。多頭飼育崩壊では、家の中がペットの糞(ふん)・尿により不衛生な状態になるばかりでなく、鳴き声や悪臭等、近隣住民にも影響が及ぶ。

- 今後懸念されるペットに関する問題は、ペットが絡む様々な業務が行政の複数部署にまたがって存在しているため、各部署が連携して取り組むことが求められる

図表 1 今後懸念されるペットに関する問題についての認識



## 【本報告書における用語の定義】

### ● ペット

本調査研究報告書において、ペットとは犬及び猫を指すものとする。

なお、本調査研究で行った多摩地域の住民を対象としたアンケート調査(以下「住民アンケート」という)の調査票では、回答者の分かりやすさに配慮し、「ペット(犬・猫)」と表記している。そのため、本調査研究報告書の中で住民アンケートについて記載した部分では、「ペット(犬・猫)」と表記している。

### ● 飼い主不明猫、野良猫

本調査研究報告書において、「飼い主不明猫」と「野良猫」は同義であるものとする。

行政では「飼い主不明猫」が使われることが多いことから、主に行政の職員に活用されることを想定している本調査研究報告書では、基本的に「飼い主不明猫」を使用することとする。

ただし、新聞では「飼い主不明猫」より「野良猫」の使用頻度が高いなど、「野良猫」の方が一般的であると考えられることから、住民アンケートの調査票では「野良猫」を使用した。そのため、本調査研究報告書の中で住民アンケートについて記載した部分では、「野良猫」を使用している。

また、イベント名で「野良猫」が使用されている場合や、参照した出典が「野良猫」を使用している場合も、「野良猫」を使用している。

### ● 地域猫活動

地域住民が主体となり、飼い主不明猫に不妊・去勢手術を施すなど適切な管理を行い、飼い主不明猫の数を減らす活動のこと。住民の共通理解のもと、場所や時間を決めた餌やり等の世話も行う。この活動で管理している猫を地域猫という。

### ●動物担当部署

犬の登録や狂犬病予防注射等に関する業務、ペットの適正飼育対策、飼い主不明猫対策等を担当する部署を指す。

### ●動物愛護団体

本調査研究報告書において、犬・猫の飼い主探し、殺処分を減らす運動、地域猫活動等、犬・猫の保護活動を行う団体を指すものとする。

活動規模や体制、理念等は様々なものがあるが、本調査研究報告書においては、そのすべてを総称して「動物愛護団体」と呼ぶ。

また、主とする活動の目的が動物愛護ではない団体においても、上記のような活動を行っている場合は、「動物愛護団体」と呼ぶこととする。

※「IV.ペット問題の解決に向けた先進事例」、「VII.ケーススタディ」においては、聞き取りを実施した団体とのヒアリングを基にした表記としているため、「ボランティア団体」と表記している場合がある。また、アンケート調査では、回答者の分かりやすさに配慮し、「ボランティア団体」または「動物愛護団体・ボランティア」という表記を使用している。その他、文中で述べる事柄の内容に応じて、「ボランティア団体」等の表記を用いている場合がある。

## 2. 調査研究の実施方法

「はじめに(調査研究の背景・目的)」で述べた調査研究の背景及び目的を踏まえ、本調査研究では次の調査を実施した(住民アンケート及び自治体アンケートの結果はP.50以降に掲載)。

### (1) 住民アンケート

調査方法	インターネットを活用したアンケート調査
調査時期	2019年7月30日(火)～8月5日(月)
調査対象	多摩地域30市町村に居住する20歳以上の男女 ・ペットを飼っている人：1,000人　・ペットを飼っていない人：300人
設問の内容	①回答者の属性：性、年齢、居住市町村、住居形態、住まいの地域環境、同居者、職業、世帯年収 ②ペットの飼育状況：ペットの種類、犬・猫の好き・嫌い、ペットを飼っている理由等 ③飼っている犬・猫について：犬・猫の飼い方(飼育場所、排泄、しつけ、不妊・去勢手術、所有者表示等)、飼育上の不安、情報入手手段、災害時の対応等 ④動物との共生について：犬・猫で困ったこと、多頭飼育への対応、地域猫活動等 ⑤自由意見・要望 (全48問)

### (2) 自治体アンケート

調査方法	郵送により調査票を配付・回収
調査時期	2019年8月7日(水)～9月17日(火)
調査対象	多摩地域の30市町村 ・調査票A：動物担当部署 ・調査票B：防災担当課、高齢福祉担当課、障害福祉担当課、生活福祉担当課 ※調査票Aは全8頁(12問)、調査票Bは全2頁(3問)
設問の内容	①ペットに関する問題、対応に苦慮した経験、事業推進上の課題 ②住民の啓発や他の主体との連携の取組状況 ③取り組んでいる事務事業等 ④議渡会の開催状況 ⑤動物に関する業務に携わっている職員数 ⑥苦情数、引取数、殺処分数 ⑦今後懸念されるペットに関する問題 ※調査票の設計に当たり、成城大学法学部 打越綾子教授、多摩市コミュニティ・生活課、環境省動物愛護管理室にヒアリングを行った。
回収状況	・調査票A：送付数30、回収率100% ・調査票B：送付数112、回収率66%

### (3) 先進事例調査

本調査研究に先駆けて行った、事前の文献調査や基礎自治体に対するヒアリングでは、ペットや飼い主不明猫に関し、「福祉分野」(社会的な支援が必要な人のペット飼育問題等)、「環境分野」(飼い主不明猫による問題等)、「防災分野」(ペット同行避難等)について、課題が多いことが確認された。そこで、これら3点について先進的な取組を行っている自治体等を訪問し、ヒアリングを行った。

	自治体・団体等 (実施日)	主なヒアリング内容		
1	環境省自然環境局総務課 動物愛護管理室 (2019.7.18)	<ul style="list-style-type: none"> <li>動物の愛護管理に関する法規制</li> <li>社会的な支援が必要な人のペット飼育について</li> <li>ペットの災害対策</li> <li>地域猫活動について</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
		◎	◎	◎
2	神戸市人と猫との 共生推進協議会 (2019.7.25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>協議会の概要(設立の経緯、構成団体等)</li> <li>協議会の活動内容及び課題</li> <li>「神戸市人と猫との共生に関する条例」について</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
			◎	
3	東京都動物愛護相談センター 多摩支所 (2019.7.30)	<ul style="list-style-type: none"> <li>センターの業務内容</li> <li>動物の引取り、致死処分等の状況</li> <li>殺処分ゼロに向けた都の取組</li> <li>ペットの災害対策</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
		◎	◎	◎
4	神奈川県川崎市健康福祉局保 健所 ANIMAL L L かわさ き・生活衛生課 (2019.8.19)	<ul style="list-style-type: none"> <li>ペットの災害対策</li> <li>地域猫活動について</li> <li>多頭飼育問題への対応</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
		◎	◎	◎
5	長野県上田市生活環境課・長野 県上田保健所 (2019.9.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>地域猫活動について</li> <li>動物愛護会との連携について</li> <li>事業資金確保に向けたクラウドファンディング型ふるさと納税について</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
			◎	
6	熊本県上益城郡益城町危機管 理課・都市建設課 (2019.9.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>熊本地震発災前の取組</li> <li>避難所運営について</li> <li>熊本地震後に講じた対策及び今後の課題</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
				◎

	自治体・団体等 (実施日)	主なヒアリング内容		
7	熊本市動物愛護センター (2019.9.13)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・熊本地震発災前の取組</li> <li>・熊本地震発災後の取組（避難所巡回、情報提供、収容等）</li> <li>・動物愛護推進協議会、国、他の自治体等との連携</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
				◎
8	滋賀県甲賀市 「人福祉・動物福祉 協働会議」 (2019.9.25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多頭飼育崩壊等、問題事案の早期発見のために各主体に求められること</li> <li>・適正飼育の啓発について</li> <li>・滋賀県による地域猫活動への支援事業</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
		◎	◎	
9	新潟市動物愛護センター (2019.10.28)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・動物愛護団体等との連携について</li> <li>・譲渡事業について</li> <li>・多頭飼育問題への対応</li> <li>・ペットの災害対策</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
		◎	◎	◎
10	市民グループどうぶつがかり・一般 社団法人はまなす (2019.10.28)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業内容</li> <li>・高齢者の飼育するペットに関する問題</li> <li>・「ペットを守るための遺言書」を作るためのワークショップについて</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
		◎		
11	東京都立川市生活福祉課・環境 対策課 (2019.10.30)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・社会的な支援が必要な人の飼育するペットに関する問題</li> <li>・地域猫活動について</li> <li>・庁内外における連携について</li> </ul>		
		福祉分野	環境分野	防災分野
		◎	◎	

#### (4) ケーススタディ

近年、発生したペット問題の具体的事案について、その解決に取り組んだ行政、社会福祉協議会やボランティア団体にヒアリングを行い、問題発生防止のための取組や発生後の対処方法等について検討した。

ヒアリング対象 (実施日)	主なヒアリング内容
<ul style="list-style-type: none"> <li>● A市 動物担当部署</li> <li>● A市 障害福祉担当部署</li> <li>● A市社会福祉協議会</li> <li>● ボランティア団体A</li> </ul> (2019.11.12)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・当事者の状況 (属性、周囲とのつながり、発見前の支援状況等)</li> <li>・発見→関係者間の情報伝達・対応検討→対応の状況</li> <li>・関係者の役割分担</li> <li>・事案から得られた教訓、改善した点、新たに取り組んだ事業等</li> <li>・今後の課題</li> </ul>

#### (5) 有識者ヒアリング

ペットや飼い主不明猫に関して造詣の深い有識者を訪問し、社会的な支援が必要な人のペット飼育問題に関する対策、環境被害対策や災害対策等についてヒアリングした。

	氏名	所属・役職 (実施日)	主なヒアリング内容
1	打越 綾子 氏	成城大学法学部 教授 (1回目：2019.6.27) (2回目：2019.7.24)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・本調査研究の意義について</li> <li>・一般市町村における動物行政の課題</li> <li>・自治体アンケートについて</li> <li>・一般市町村の先進事例</li> </ul>
2	佐上 邦久 氏	公益財団法人どうぶつ基金 理事長 (2019.7.25)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・事業概要及び支援スキーム</li> <li>・多頭飼育崩壊への対応</li> <li>・TNR先行型地域猫活動</li> <li>・情報発信について</li> </ul>
3	佐藤 尚治 氏	長野県社会福祉協議会 まいさぼ信州長野 主任相談支援員 (2019.9.3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活困窮者の自立支援について</li> <li>・関与した多頭飼育崩壊事例</li> <li>・多頭飼育者の特性</li> <li>・まいさぼ信州長野の課題について</li> </ul>
4	国崎 信江 氏	株式会社危機管理教育研究所 代表 (2019.9.11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・被災地におけるペットに関する問題</li> <li>・避難所運営の現状及び課題</li> <li>・ペットの災害対策</li> <li>・ボランティア団体等との連携</li> </ul>