

## 平成 30 年度 社会福祉施策と連携した多頭飼育対策に関する検討会 第 1 回 議事概要

【出席者】 打越委員、岸委員、佐伯委員、佐藤委員、吉岩委員

【日時】 平成31年3月15日（金）10:00～12:00

【場所】 TKP新橋カンファレンスセンター ホール 3A（東京都港区西新橋1丁目15-1）

### 【議事次第】

#### I 開会

#### II 議事

- (1) 検討会の背景と趣旨について
- (2) 委員紹介
- (3) 多頭飼育問題について
- (4) 社会福祉施策と連携した多頭飼育対策に向けた課題整理
- (5) 事業全般について意見交換
- (6) その他

#### III 閉会

### 【議事概要】

○（事務局） 定刻となりましたので、ただ今より「社会福祉施策と連携した多頭飼育対策に関する第1回検討会」を開催いたします。

本日は年度末のお忙しい中お集まりいただき有難うございます。議事に入るまでの進行役を務めます、環境省自然環境局総務課動物愛護管理室 室長補佐の松本と申します。どうぞ宜しくお願いいたします。

開会にあたり、動物愛護管理室長の長田よりご挨拶を申し上げます。

○長田 皆様おはようございます。環境省動物愛護管理室長の長田でございます。

本日は年度末の大変お忙しいところ、社会福祉施策と連携した多頭飼育対策に関する検討会にご出席をいただき、誠に有難うございます。

動物愛護管理法が平成24年に改正されておりますが、それを受けて環境省ではこれまで、人と動物の共生する社会の実現に向けて、自治体との様々なテーマに関する連携事業や動物愛護管理法の施行状況調査等を実施して、現場の課題や必要とされる施策の把握に努めてきました。そのような取り組みを通じて、全国の自治体が抱える共通の課題として、この不適正な多頭飼育問題というのが抽出されてきたところですが、その対応にあたっては社会福祉分野との連携が非常に重要だという問題意識も改めて浮き彫りになったところです。多頭飼育の問題については、例えば自治体によっては、所有者から引き取られる猫の半数を占めるところもあります。殺処分を減らしていくうえでも、避けて通れない非常に重要な問題でありますし、生活環境問題としても非常に深刻な問題であり、更には飼い主自身の健康にも悪影響を及ぼすということで、環境省としてはこれらの問題に対処するために、今回、犬猫等の不適正な多頭飼育への対応に関するガイドラインの作成等を一つのゴール

として、専門的な見地から検討を行う検討会を設置し、本日第 1 回目の会議を開催するに至ったところです。

それぞれが大変忙しく、また現場の状況にも詳しい第一線で活躍される先生方にご参画をいただくことができ、本当に有難いと思っております。ベストなメンバーで、この検討会をスタートすることができたと思っております。社会福祉施策との連携という意味においては、厚生労働省と連携させていただくことにしており、本日もご出席をいただいております。これも非常に重要だと考えています。

動物愛護管理の分野で他省庁と連携を図ることは、また非常に重要な側面があります。この問題についても一緒に取り組んで参りたいと思っております。

本日限られたお時間ではありますが、検討会の背景・趣旨からご説明をさせていただき、多頭飼育問題の状況認識の共有を図るところを中心に、様々なご議論を賜りたいと思っております。どうぞ宜しくお願いいたします。

○（事務局） 続きまして、本検討会の委員の方をご紹介します。議事の中に、ご自身でプロフィールの紹介をしていただく時間を設けておりますが、まずはお名前とご所属を紹介させていただきます。

成城大学法学部 教授 打越綾子委員です。東邦大学看護学部 教授 岸恵美子委員です。くずのは動物病院 院長 佐伯潤委員です。川崎市健康福祉局保健所生活衛生課 課長吉岩宏樹委員です。長野県社会福祉協議会 主任相談支援員 佐藤尚治委員です。そして、本日ご欠席でございますが、あいわクリニック 院長 横山章光委員にも参画していただいております。そしてオブザーバーのご紹介で、厚生労働省政策統括官付社会保障担当参事官室 大西祐作室長補佐です。

続きまして、事務局をご紹介します。私、改めまして、室長補佐の松本です。宜しくお願いします。それから改めまして、動物愛護管理室長の長田です。自然環境局総務課長の永島です。動物愛護管理室主査の雨宮です。

最後に、本検討業務の受託者であります、三菱UFJリサーチ&コンサルティングの皆様です。

本日は傍聴の皆様多数おられます。有難うございます。お願い事項がいくつかあります。本日の検討会において、写真撮影は会議の冒頭のみとなりますので、議事の進行の妨げとなりますため、会議中の写真撮影はお控えくださいますようお願いいたします。合わせて、携帯電話の電源もお切りくださるようご協力をお願いいたします。

続いて、配布資料の確認を行います。

（資料確認）

特にないようですので、続きまして開催要領をご覧ください。本日の検討会は、お配りした開催要領に基づき設置しています。犬猫等の不適正な多頭飼育への対応に関するガイドラインの策定等に向けて専門的な見地から検討を行うことを目的として、設置開催してまいります。二つほどお伝えしますと、本検討会は社会福祉施策と連携した多頭飼育対策につ

いて専門的な検討を進めるため、多くの検討事項があると思います。「4.出席者」にあるように、必要に応じ検討事項に関係のある方を出席させることができるというところであり、そして本検討会、本日もそうですが、原則として公開とします。ただし、個人情報保護のため公開することが不適切な議事内容等の場合は、座長の判断により非公開とさせていただきます。二点留意事項として申し上げます。

続きまして、開催要領にあります、本検討会の座長に関して、互選により選出をしております。自薦他薦などありますでしょうか。

特にないようですので、事務局として、中央環境審議会動物愛護部会の委員である打越委員に座長をお願いしたいと考えますが、いかがでしょうか。

(異議なし)

では、打越委員に座長をお願いするというので、この後の議事進行を宜しく申し上げます。

○打越 座長に選出されました打越です。改めまして、どうぞ宜しくお願いします。

本日、議題が最初のページに書いてあるとおり五つありまして、しっかり初回から議論していきたいと思います。まず(1)で、この後、事務局から全体の趣旨について、この検討会の位置づけについてご説明をいただきます。その後(2)では、私たち委員が、今後、多頭飼育問題にどんな形で情報を出していくのか、委員同士で情報共有のために、あえて自己紹介の時間を長くとらせていただきます。そして(3)で、ここからが本論になります。多頭飼育問題にはどんな論点があるのか、また過去の事例でどんなことがあったのかを、まず事務局から説明をしていただき、私たちの問題意識を揃えていきたいと思います。その後(4)で、社会福祉と連携した多頭飼育対策に向けた課題整理と書いてありますが、動物愛護関係部局と社会福祉部局がなんとか連携を模索し始めた自治体の事例がすでにあるということですので、それを紹介していただき、課題を検討していきたいと思います。そして最後(5)で、我々委員の情報提供、意見交換としていきたいと思います。それぞれの議事後で質問の時間を設けますが、本日は特に最後の(5)で委員の方々、本日は横山先生がご欠席なのが本当に残念ですが、様々な情報を出し合ってディスカッションしていきたいと思います。多くの意見を伺うために、少し頭の中を整理してからご発言していただくよう、円滑な議事運営にご協力をお願いします。

それでは、議題1である、この検討会の位置づけについて事務局から説明をお願いします。

○(事務局) 動物愛護管理室の雨宮です。資料1をご覧ください。本検討の背景と趣旨ということですが、動物愛護管理法が平成24年に議員立法によって改正されております。この際の追加事項として、この法律は「人と動物の共生する社会の実現」を目的とすること、また、地方公共団体は条例によって多数の動物の飼養・保管に関して届出させることができること、都道府県知事は多数の動物の飼養管理が適正でないことにより、虐待のおそれがある事態を生じさせているものに対し、改善のための勧告・命令をすることができること、都

道府県等は殺処分がなくなることをめざして、引き取った犬・猫の返還譲渡に努めるといったことが追加されています。環境省としては、この法改正に前後して、多頭飼育対策に関する取り組みを行ってまいりました。平成 23 年には多頭飼育に関する普及啓発のパンフレットを作成し全国に広く配布するとともに、平成 25～29 年には「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」として、自治体と連携して引き取りを減らし、返還譲渡を促進して殺処分を減らすための取り組みを実施してまいりました。また自治体への改正後の施行状況調査を実施しております。これらの過程で不適正な多頭飼育への対応が全国の自治体の共通の課題として抽出されて、対応にあたっては社会福祉施策と連携した施策展開が必要であるとの課題認識が明らかになりました。

次のページをご覧ください。環境省で行っている全国の都道府県・政令市・中核市への多頭飼育問題に関する調査のご紹介です。平成 28 年度の実績ですが、犬猫複数頭を飼っている場合、複数回苦情があった場合ということですが、そうした苦情元での犬猫の飼養頭数については、10 頭以上飼っている場合が半数弱を占めるという状況になっています。また、苦情の原因者の内訳は、一般の飼い主が圧倒的に多く、続いてブリーダーも一部見られるという状態です。「多頭飼育について登録または届出などの条例を設けていますか」という質問に対しては、全国 115 の自治体のうち 16 の自治体で法律に基づき条例を設置しているという回答があります。数は少ないですが、自治体に聞いてみると、条例を制定しても多頭飼育者に実際に届出をしてもらえない状況にもっていくことが大変であるという声も聞かれるところですが。苦情の理由を大きく二つに分けて書いており、周辺的生活環境への悪影響を理由とした苦情の件数が犬猫合わせて 5000 件強、一方、動物が虐待を受ける恐れがあるとして苦情を受けた件数は、合わせて 200 件程度となっています。また、勧告・命令の数も記載していますが、まだまだ勧告・命令の数は少ないという状況です。

次のページをご覧ください。平成 30 年に環境省の中央環境審議会動物愛護部会において、動物愛護管理をめぐる様々な問題について議論し、論点整理を行っております。その中で、多頭飼育問題に関する議論についてご紹介します。議論の中でも、近年、各自治体が日常業務において対応に苦慮する問題は、多頭飼育者に関わるケースが多いと言われています。また一方で、自治体はその事態を生じさせている者に対し勧告・命令を課することができることとされていますが、その発動件数が少ないということが指摘されています。これを受けて、論点としては多頭飼育対策を進めていくための考え方の整理が必要であるということで、有識者や自治体、関係省庁と、対策について基本的考え方を整理するとしています。その上で、ガイドライン策定に向けた検討を進めるとしています。この論点①の部分について、今回の検討会の中で主に検討を進めていただきたいと思います。

先ほど、室長の長田からの挨拶の中でもありましたが、不適正な多頭飼育への対応に関する観点は三つあると考えられます。周辺的生活環境の改善をすること、動物虐待を改善すること、飼い主自身への支援をすることと考えています。

○打越 全体のご説明、有難うございました。過去からの経緯、そして全国の自治体で多頭

飼育の問題は大きな課題になっていて、しかしそれを法律に基づくかたちで、簡単に命令・勧告・告発するようなかたちにはなっておらず、現場で手をこまねいているという状況が報告されました。全体の位置づけについて、何か確認等があれば伺いますが、委員の皆様いかがですか。

おそらくこの後、この三つの観点なども繰り返し議論に出てくると思いますので、今はお目通しいただくのに留めるとして、その分を後半の議事に時間を使いたいと思いますので、次の話題に入ってもよろしいでしょうか。

○打越 続きまして、議事(2)に移ります。出席者の名簿の順に、各委員から一人3分ずつぐらい、ご専門と多頭飼育問題との関わりについてお話しいただきます。普通の審議会ですと、事務局から名前だけ紹介されて、後はいきなり、委員と事務局との間の質疑応答という審議会が多いですが、今回、多頭飼育問題を社会的な福祉政策と連携していくということで、委員の方々が動物の世界で必ずしも常日頃、お仕事を一緒にさせていただいている方々ではないので、多面的な専門家がお集まりであるということを示すためにも、自己紹介シートを作ってくださいと、私の方からお願いしました。資料2をご覧くださいながら、僭越ながら私から自己紹介させていただき、順にお話ししていただきたいと思います。

改めまして、打越綾子と申します。成城大学法学部で普段は行政学や地方自治論という分野を学生たちに教えています。動物は全く関係がなくて、地方自治体の政治行政、例えば、もうすぐ統一地方選挙がありますが、首長や議会との関係や、行政職員の人事や、部局間調整などを研究しています。また、行政だけではなく、地域社会のローカルガバナンスと書きましたが、民間企業やNPO団体、地域住民など様々な関係者の連携で地域社会の問題が解決されるということを学生たちに常日頃教えています。それが本業ですが、個人的に動物が好きであることから、動物に関わる政策を社会科学の観点から研究したいと考えて、ここ10年ほど愛玩動物に限らない動物に関する政策を研究しています。

多頭飼育に関しては、事務局が挙げた三つの論点で、まずは飼養者の精神性疾患や高齢者の認知症などの問題の関連があるとされていますし、生活困窮・社会的孤立の状態になりがちな飼養者への早期発見と配慮が必要だと思っています。もちろん、ネグレクト状態の動物の救護方法の検討や、近隣住民の不安や苛立ちに対する誠実な対応、クレーム対応も、同時並行で考えていかなければいけないと思っています。また、事案は当事者の家族形態、収入、住宅の条件、例えば持ち家なのか貸家なのかなど、動物の飼育状態、地域性、そして自治体側のキャパシティなどによって、状況は千差万別だと思っています。

この問題は、本当に他人事ではなく、当事者意識を持って取り組まなければいけないと考えています。例えば、多数の動物を飼っている飼い主に対して、面倒な人だと遠ざけて考えるのではなく、離れて暮らす自分の両親がそうなるかもしれない、いつか近隣にそのようなことが起こるかもしれない、あるいは、自分も何かしら人生の危機に陥り、今飼っている動物を適正に飼えなくなる時がくるかもしれない、その時に周りからどう言ってもらえると心が動くかというふうに考えていかなければならないと思いました。もちろん、近隣住民の

苦勞についても、本当に真剣に考える必要があり、隣家から猛烈な悪臭がするとか、ノミ・ダニ・ネズミ・ウジムシがやってくると思えば、それこそ公共の福祉の観点から、地域住民の安全のために行政は公費を投入してでも介入してほしいと考えるだろうと思います。また動物福祉の観点から見てこの課題が重要なのは言うまでもありません。状況次第では、動物を自治体が引き取れば、致死処分数が増える可能性があります、かといって殺処分を前提のように当事者に向き合えば、飼い主は絶対に手放さず、結局、問題は解決できないということで、全ての要素をバランスよく、場合によっては妥協しながら積み重ねていくのがこの対策なのではないかと考えています。

いずれにせよ、行政学・地方自治論の研究者として多様な専門職種、事務職や専門職の強みや弱み、組織間調整や人事のあり方を含めて議論していきたいと思います。先ほどの事務局の説明で、115の自治体の調査をしたということでしたが、あれは、都道府県と政令市と中核市だけであります。動物愛護の普及啓発は動物愛護管理法第3条に、すべての地方公共団体、一般の市町村も責務として掲げられているところですし、多頭飼育問題は身近な基礎自治体からの情報が命となるので、そういう意味では一般的な市区町村についても考えていただきたいと思っています。

それでは、岸委員をお願いします。

○岸 改めまして、岸恵美子と申します。どうぞ宜しくお願いします。東邦大学看護学部、東邦大学大学院看護学研究科で教員として看護師・保健師の育成に関わっています。専門分野としては公衆衛生看護学研究室で、公衆衛生をベースにして、その中でどのように看護を展開していくのかということで、授業等で教授しています。もともとは東京の北区・板橋区で16年間、保健師をしており、その時に、いわゆるゴミ屋敷や多頭飼育の方を実際に訪問して関わってきた経験を持っています。そうした現場での経験をもとに、現在は高齢者虐待、セルフネグレクト、高齢者だけではなく孤立死について研究しています。関連団体として虐待防止学会等を書いておりましたが、現在は、いわゆる「ゴミ屋敷」になってしまうような状態に対して、先駆的にゴミ屋敷条例をつくった自治体の審議会の委員を務めており、足立区、世田谷区、横浜市と書いておりましたが、約6カ所の自治体の環境保全条例の審議会の委員をしています。もう一つとしては、高齢者虐待に関する推進委員会等の委員をしていますが、現在、課題の整理としては、セルフネグレクトについて研究しており、セルフネグレクトの中に、物に執着していくとゴミ屋敷状態になってしまい、犬や猫の動物に執着していくと「ねこ屋敷」「犬屋敷」になってしまう人がいます。セルフネグレクト状態というのは、自分のことを放任するということになりますが、そういった方の中に、ゴミや動物に執着していくところで、何が共通で、何が違うのかを考えてきました。共通点としては、人間関係でトラブルがあり人間不信に陥ると、自分の信頼の先がない不安定な状態になりますので、ゴミに愛着を持っていく、ゴミを宝物だとする人がいます。一方、動物についても、人間関係にトラブルがあり何人もの人に裏切られると、人を信じられなくなり、動物に餌をやり、餌をやると動物が必ず自分のところに戻ってくる、自分の傍にいたいということで、動物に愛

着を持つというタイプの方がいます。そうすると、愛着を持っていくというところでは、それが物であるのか動物であるのかという違いはありますが、共通していくのではないかと考えております。一方でゴミ屋敷の場合には二つに分類していますが、ゴミという認識はしていながら片づけられないタイプと、ゴミを宝物としてずっと大事にしていくタイプの方がいますが、動物の場合には愛着を持ってかわいがっているというところから、場合によっては自分の状態、生活が立ち行かなくなると、徐々にそれがゴミに近い状態、放任状態というかたちに移行してしまう方たちがいるのではないかと考えています。そういった時に何が問題かといえば、ご本人の生活・健康・安全が脅かされるということと同時に、今問題になっているのが、動物の命が危険にさらされるということです。そこが「ゴミ屋敷」と「ねこ屋敷」「犬屋敷」との大きな違いですが、ゴミであれば撤去するという対策が可能ですが、動物の場合には命ということがあって、簡単に撤去できません。ゴミや物の場合は、たしかに悪臭や害虫等元になりますが、一定放置してあっても、汚い臭いという問題はありますが、命に関わることはありません。しかし、動物愛護に非常に関わってくるというところでは、本人の命と動物の命の両方を守っていかなければならないということ非常に痛感しています。残念ながら実際に審議会等出される事例でも、ご本人も健康を害しているが、その前に動物が餓死してしまうということであったり、ゴミの山の中で窒息してしまうということがありまして、対応する現場の専門職の方の中にも、動物の命を守れなかったということで自責の念を感じている方がいます。そういったところでは、ゴミ屋敷と動物の場合の共通点もありますが、相違点として動物の命というところは大事に考えていかなければならないと思っています。今回このような機会をいただき、大変有難く思っています。これまで、福祉あるいは予防という観点から、こういったゴミ屋敷等に関わってきましたが、今回は福祉と環境の問題、二つの軸で考えていけるということが非常に有難いと思います。今年度、環境省の別の検討会で高齢者のゴミ出し支援で関わらせていただきましたが、だんだんと福祉的な観点だけではなく、こういった環境の観点から国が動いてくださることに、大変有難いと思っています。今回の検討ではガイドラインの作成等で効果的な標準的な対応がすべての自治体で可能になることを期待しています。やっていくうえでは、単に多頭飼育に制限を加えるということではなく、ゴミ屋敷でもそうですが、強制撤去をする、あるいは簡単に人から物を引き離すということをしてしまうと、拒否が強くなったり、精神的な疾患等を持っている場合は病状を悪化させるということがあり、単純ではないと思いますので、解決方法は慎重に考えていく必要があると考えています。

○打越 それでは続きまして、佐伯委員お願いします。

○佐伯 佐伯潤と申します。獣医師をしております。獣医師の職域はとても広く、行政の獣医師や産業動物、家畜の医師もいますが、私は犬猫の臨床ということで、大阪で動物病院を開業しています。またいろいろ研究にも取り組んでいます。そういった研究をするきっかけとなったのが、大阪で発生した多頭飼育の崩壊事例に獣医師会の役員として関わったことが様々な研究を行うベースになっています。どういう研究かという、一つは人と動物の

共通感染症ということで、一つの事例として犬のブルセラ症という、人と動物の共通感染症があります。多頭飼育の施設でその感染症が蔓延し、それに行政と一緒に対応をしたということから、共通感染症の研究を始めました。もう一つの事例が、やはり多頭飼育の崩壊事例ですが、警察が動物虐待で飼育者を告発するということがあり、その際に、犬たちの命を助けるために獣医師会として犬を保護しましたが、同時に、獣医学的に、動物虐待が行われていることを証明するということにも携わりました。ということで、アメリカでもありますが、法獣医学ということで、人間の法医学に該当するようなところに取り組んでいます。たくさんの犬を救護することは、獣医師としては一頭一頭の犬や猫を管理するということでは長けていますが、50頭～100頭の犬や猫をどうやって管理するかということでは、特殊な技術や知識が必要となります。これは災害時の動物救護にも共通するというところで、災害獣医学ということにも取り組んでいます。また、二つとも多頭飼育で特殊な事例ですが、その施設は電気も水道も止まっていて、臭いもかなりして、ゴミがたくさんあってうるさい。そういうなかで、飼育者が普通に暮らしていたということを知って、単に動物を救護ということから、どうして飼育者がそのようなことになってしまったのかということを考えるようになって、最初は動物が好きで、業者ではありましたが、処分や手放すことができなくなっていくなかで、そのような事態になってしまったことが、とても不思議というか疑問を持って、そういった多頭飼育者の心理や、どういう考えだったのかということも少し関心を持って調べるようになりました。そういったことで、この場に呼んでいただいたということがあると思います。劣悪な環境で暮らすことで、私の専門の一つである共通感染症というリスクもありますし、単に動物を助けるということだけではなく、獣医師も人と動物の両方に関わる職業ではありますので、その先に人の健康があるのだということを強く思っています。

○打越 有難うございました。それでは続きまして、佐藤委員をお願いします。

○佐藤 改めまして、佐藤尚治と申します。宜しくをお願いします。長野県社会福祉協議会に所属しておりまして、現在は長野生活就労支援センターで生活困窮者自立支援法を根拠法とした、生活困窮の自立支援を担当しています。長野県の生活困窮における自立支援のセンターが、長野県内に24カ所あります。市町村は77市町村があり、そこを各エリアに分けてやっている状況です。普段はすべての年代や属性に個別支援として就労支援や家計改善の支援を展開することを実務としています。いわゆる生活困窮という方ですが、資料4-3のナンバー13・14が該当すると思いますが、生活困窮者自立支援法が生活困窮をどう捉えているかということ、経済的困窮と関係性の困窮という二つのところを捉えております。つまり、生活保護でお金を給付したからといって、それで全てが解決するというわけではなく、やはり関係性の困窮が非常に進んでいくなかで、社会的孤立という部分が解決できない以上、なかなか自立できないという概念のもと、いろんな研究に取り組んでいます。また、そういう共通認識やニーズの共有化を図るために、各市町村に社会資源や仕組みの必要性や調整を検討できる場面、また、温度差があるため、支援者間で勉強会をして深め合い、支援のあり方に対する共通認識の醸成に普段から取り組んでいます。多頭飼育に関する整理として、多



頭飼育問題は個人の課題ではありますが、同時に地域にも課題があるだろうということで、その進行形の結果としてなんらかの要因が重なって、こういった結果に陥っているというところが、地域をとおして理解を深めていかなければならないのだろうと普段から感じています。地域から孤立した背景のなかで、経済的困窮と関係的困窮が問題をどんどん複雑化している事例が多く見られます。どんな場面でもそうですが、課題が発覚してから対応をする、対策を打つということも必要ですが、それが潜在的に課題として進んでしまう背景を、我々自身が理解して察知して、早期アプローチをどのように打っていくかということが非常に重要だと感じています。こういった、「ねこ屋敷」「犬屋敷」の方に私たちも支援というかたちで近づいて行きますが、困ったことがないかと聞いても、うちは大丈夫だと言って支援拒否にあたってしまう。そういった支援拒否をする方と関係構築するには、それなりの時間をかけなければならないので、そういった状況で、現在進行形で犬や猫の環境をどうするのかを並行的に考えていかなければならないと、非常に厄介で複雑な多問題になっていきます。しかし、それを一つにくくれるわけではなくて、横断的に調整を計っていかなければならない、全体として考えていかなければならない、そこがこういった検討会の一番重要なところとなると思いますし、そこを検討して話し合いができる場面として、そういう仕組みが社会的な合意形成に結びつくような入口になっていければよいかと思っております。本日は宜しく申し上げます。

○打越 有難うございます。それでは続きまして、行政職員ということで自治体から吉岩委員申し上げます。

○吉岩 改めまして、こんにちは。吉岩と申します。私は川崎市健康福祉局で地方公務員として公衆衛生分野に従事しております。専門は記載のとおりです。多頭飼育問題については、川崎市は動物関係部門の職員と医師、保健師、高齢者関係部門、又は、生活保護担当部門、警察等の方々の専門分野の職員と共に多頭飼育問題に対する連携を図っている事例がありますが、やはり他の自治体と同様に、これら専門分野との更なる関係づくりが課題であると考えています。川崎市は平成 27 年に市内における 2 頭以上のペットの飼育に関わる苦情相談事例を 3 年分のデータとして集約し、その結果をうけて、多頭飼育問題は早期に探知をして、早期に指導を開始する必要があるものと捉えて、早期に把握探知して早い時期に相談してもらうためには、地域の見守りの視点からペットの飼育の基本的な事項を飼い主以外の方々にも普及啓発していくとともに、どこに相談すればよいのかという、相談先の周知が非常に大切であると考えました。そのツールの一つとして、『ペットと暮らす「さ・し・す・せ・そ」』という冊子を作成し、様々の機会をとらえて配布・周知をしてまいりました。具体的には地域包括支援センターの所長会や、社会福祉施設の衛生講習会、民生委員の理事会、又は、配食ボランティア連絡会、ケアマネージャーの連絡会などで配布・周知してきました。これらの周知・配布を定期的に何度も繰り返し行っていくことにより、より細かな声掛けや探知につながると考えています。今はアンケートなどにより定期的、継続的に普及啓発する対象となる団体等について調査を始めているところです。また、市内における苦情相談事例

について、平時から情報を収集・分析でき、瞬時に活用できるように現在、データの集約方法についても検討しています。川崎市には7つの区があり、各区役所衛生課には動物担当の職員が一人ずつ配置されていますが、この者が自分の地区においての全てのことに対応するには限界があります。飼い主との関わりのある方への周知と協力が欠かせないものと考えています。早期相談をお声掛けしていただく団体を、福祉分野、特に高齢者の支援担当部署のみに焦点あてるのではなくて、地域住民の生活環境改善の支援という視点から対策を講じていきたいと考えています。

話は変わりますが、地域猫活動というのがあります。猫という媒体を通して、地域とのつながりを持つことが苦手な高齢者や多頭飼育者への支援につながったという事例がセミナーなどで報告されています。多頭飼育問題は、地域・社会とのつながりをどのように構築していけるかがキーポイントではないかと個人的には考えております。宜しく申し上げます。

○打越 有難うございました。それでは、本日ご欠席ではありますが、強い思いを持って多頭飼育問題を研究されてきた、横山章光委員の自己紹介シートは事務局から申し上げます。

○(事務局) 横山委員のご紹介資料を代読説明させていただきます。専門は精神医学、人間動物関係学です。精神科臨床医として医療を続けながら、帝京科学大学で12年間、人間動物科学について研究調査を行ってこられました。現在は自身のクリニックを開業されております。海外の研究者や現地の人と交流し、日本と海外との相違点について考察を続けておられます。不適切な多頭飼育問題に関する専門的な関わり、課題認識としては、この問題の解決の難しさについては、動物の命が前面に立ち、それだけが目立ち、多頭飼育者への適切な対処やフォローが確立していないところにあると考えておられます。この検討会における先生の立ち位置としては、多頭飼育者を医者として治療する方法の検討になると考えておられます。そのために先生が必要としているのは、日本における多頭飼育の現状、カテゴリー分け、各々の適当な対処方法、いかに早期に発見し、どういう治療をしていくのが望ましいかという情報、この問題はいわゆるアニマルウェルフェアの問題だけが中心ではなく、同時に人間の福祉の問題があり、更には周辺的生活環境というところで日本の万民が納得できる動物の地位を考えていくということを念頭に置いてほしいと願っておられます。

○打越 有難うございました。6人の委員の自己紹介がありましたが、岸委員からは、すでに多数のセルフネグレクトの事例についての知見をお持ちであるということ、また佐伯委員からは、大変な現場に踏み込まれた経験をお持ちであるとともに、警察が虐待として告発するための法獣医学の話であるとか、シェルターメディスンのあり方についても考えなければならないというご指摘をいただきました。また佐藤委員からは、経済的困窮と社会的な関係性の孤立という問題をご指摘していただき、自己責任論で語るのではなく、社会としての合意形成を考えていきたいという話でした。これは、これから先、日本全国にむけて、行政職員や住民の方や、あるいは国会議員や地方議員の方々にも世論として意識していただくべきことだと感じました。また吉岩委員からは、行政職員として様々な工夫をして情報把握に努めておられる、また関係行政部局との連携を始めているという話がありました。この

後、報告があると思いますので改めて深く伺いたいと思います。そして横山委員からは、動物福祉だけではなく人間の福祉を同時並行に考えるというご指摘がありました。いずれにせよ、事例を重ねて類型化して、それで解決方法が自動的に出てくるものではなくて、やはりケースバイケース、その場で関係者がお互い信頼して、協力して、知恵を絞って、戦略的に考えていくことが大切だと思います。そうやって努力する関係者を支援するような検討会にしていきたいと、座長としてはそのように考えています。

以上で、長くなりましたが、各委員の紹介からも示唆があったと思いますが、ここからは事務局が用意した資料に基づいて、議事進行を図っていききたいと思います。

○打越 それでは、議事 3 多頭飼育問題に関する論点について事務局で過去の経緯などをまとめた資料を説明していただきます。

○（事務局） 議事 3 について事務局より説明いたします。

議事 3 は資料が三つあります。多頭飼育問題について冒頭の趣旨説明や委員のご紹介がありましたように、この検討会では、いろんな専門的な見地から、不適正な多頭飼育に対するガイドラインの作成にむけて、具体的に検討を進めていくわけですが、このパートでは資料や具体的な事例を紹介して、短い時間ではありますが、改めてもう一度多頭飼育問題を捉えてみることを意図しております。皆様におかれましては、それぞれの立場ですすでにご承知の部分はあるかと思いますが、あえて全体的なイメージの共有や再認識の出発点になればと考えています。三つの資料について、資料 3-1 は打越委員、資料 3-2 は佐伯委員、資料 3-3 は横山委員から情報提供をいただき、用意しました。事務局からの説明になりますが、不十分な点などありましたら、後程、補足等いただければ幸いです。

それでは資料 3-1、多頭飼育問題に関わる論点整理、打越委員が今年度の全国動物管理関係事業者協議会において、基調講演された内容を抜粋した資料として、情報提供いただいた内容となっています。先ほどから、多頭飼育について、いろんな要因が絡まっているということが、ご紹介のなかでたくさん出てきています。多頭飼育問題の定義はなかなか難しいとは思いますが、そこをあえて、まず、数や密度の問題というところで少し考えてみるというところで、一世帯当たりの飼育頭数、動物の大きさで考えた場合に、小型犬が 10 頭いるのと大型犬が 10 頭いるのでは、同じ 10 頭でも違います。一人当たりの飼育頭数にしても、高齢者で一人暮らしの方で猫が 10 頭いる場合と、三世帯一家族が郊外で犬 3 頭、猫 7 頭を飼われているというところでも、同じ頭数でもやはり違います。そこに関わる居住スペース当たりの飼育頭数についても、都市部のワンルームマンションと郊外の一戸建てでも、やはり違います。そういったところを明示して整理しています。2 ページ目で、もう一つ考慮すべき多面的な要素として、動物の健康状態・世話の状況については、記載されている事例のとおりですが、動物の増加のペースについて、特に重要になってくる不妊去勢手術の有無、去年まで 2 頭だったのが今は 7 頭に増えていたり、去年まで 10 頭だったのが 7 頭に減ったのでは、同じ頭数でも増減によっては異なる状態になります。敷地内だが屋内ではない場所で餌をやっている動物の数も考慮すべき要素であります。つまり多頭飼育の定義をしよう

とすると、いろんな要素があるということで、まずは場合分けや要因分析（因数分解）といったかたちで、カテゴリー分け、整理をしていくというのは、一つのアプローチとして考えられるのではないかと考えています。そして、崩壊しかねない多頭飼育についてですが、自治体においては、これまでの経験で事例にあったパターンを、危険な多頭飼育のパターンになりうるかどうか、なかなか基準がなく、経験や周りの蓄積で対応されています。そして、頭数が問題ではなく、適切な飼養ができていくかどうかの方が大事です。ですので、数値基準だけで定義を決めて、すぐに対策ができるというわけではありません。定義づけ次第で対策が変わり、主体も異なるところに問題が多面的であるわけです。委員の紹介の中でも皆様から言及がありましたが、問題をどうやって誰が解決していくのか。3ページ目に移り、第一義的にはやはり飼い主の責任であり、適正に飼っていくことが大事で、ここは外してはいけないところです。ただ、地域全体で考えていくという時に、いろんなセクターでどのように考えていくか、ここには四つあげられていますが、公衆衛生部門、動物愛護管理部門、福祉部門、そして多頭飼育をされている方に話し合いに行ったり家庭訪問をする際に、これまでの経緯もあり一人で行くのが難しいというときに、場合によっては警察であったり、単独で行くのではなく多数で行く必要があるということになります。2014年の打越委員の独自調査で、自治体むけに不適切な飼養に関するアンケートを実施した結果です。特に多頭飼育に特化したものではないと伺っていますが、普及啓発や指導監督をしていくなかで、職員の日常的な情報収集・共有をしているなかで、やはり多頭飼育問題が今後の特に重要な課題であるということで、いろいろ対策はうっているが、これが難しいということが、データから読み取れます。最後のページで、近隣紛争と多頭飼育の相違点として、生活環境被害のところ吉岩委員からもありましたが、特定の紛争対象の当事者は同じであります。そこに対する危機発生時の動物の数は桁違いの状況になるところの相違点を考えていくというところです。事案ごとに知恵を絞り対応策を自ら考えていくという応用力が必要となりますが、現場の蓄積・応用力だけに頼らないためにはどうすればよいのかを、対応の方向性として最後にまとめていただいておりますが、多頭飼育者をアニマルホーダーというかたちで一括りにするのではなく、細かく具体的に検討して対応を考えていくには、因数分解、もしくは場合分けが必要ですが、それだけで解決できるわけではありません。分析したものをどうやって横断的な連携の必要性につなげていくかということが、多頭飼育問題を捉えるときに必要ではないのか、ということで、講演された資料から抜粋して紹介をさせていただきました。

続きまして、こちらの捉え方を更に具体的にイメージするという事で事例を二つあげております。

○（事務局） 続きまして、資料 3-2 と 3-3 について、ご説明をさせていただきます。

まず資料 3-2 について、本日ご出席いただいている委員からいただいた資料をもとに作成しました。事例 1 としまして、大阪府獣医師会の取組みというタイトルで、獣医師会の先生が経験されたアウトブレイクの事例として、2 件ほど要点をまとめています。左側が、犬

ブルセラ病の集団感染事件で 2006 年から 2007 年にかけて起きた事象です。大阪府内で犬 257 頭が、繁殖業者の経営危機で起きた事象です。このうち問題となったのが、118 頭が犬ブルセラ病に感染しているということで、大阪府から、大阪府と大阪市の獣医師会に協力要請があり、救援本部を設置して陰性犬を助けるドクター制度を設け、この本部を中心にこの制度に登録した獣医師たちが協力して、またボランティアや行政の方とも非常によく連携をとり、隔離や治療、譲渡の活動まで行ったという事例です。右側は、犬虐待事件で 2012 年から 2013 年に起きた事象です。こちらも同じく元動物取扱業者が、事業に問題があり、再三、行政処分や指導があったにもかかわらず、それに従わなかったという事例です。犬が 161 頭で、周辺住民からかなりの苦情が相次いでいたということで、大阪府と当該市が警察に告発し、飼養者を逮捕、犬を押収したという経緯です。先ほどの感染事件で結成された本部や制度が教訓となり、災害時における動物救護等の対策委員会で、現在では動物救護等対策委員会というものが設定され、状況把握や調査、又は、協力内容の検討といった初動に、かなり早く対応されたのが、非常に参考になる事例だと思います。その後も、獣医師会やボランティアを募り、犬の譲渡まで、7 カ月をかけて全頭譲渡するという活動をされました。この事件からの課題や教訓を、下部に先生の論文からまとめました。やはり、家畜伝染病予防法ではブルセラ病に犬が含まれていないということで、法の定めがないという問題点、発生自体の対応に苦慮する点があるということ。教訓としては、災害や感染症に備える委員会が初動を担ったということ、自体の把握や最初の動きというものが、非常に円滑にできました。そして会員獣医師が活動に参加しやすくなったというようなことが書かれています。先生のまとめのなかで、ポイントが 4 点あげられており、発生した事態を評価して分析すること、指示系統を確立すること、情報の共有と発信を行うこと、感染症対策と動物の群管理があげられています。二つの事象を契機に大阪府では災害時の動物救護活動のガイドラインや協定締結など、様々な活動につながったということです。不足や誤りがありましたら、後で先生から補足をお願いします。

続きまして資料 3-3 について、ある自治体における、犬の多頭飼育における問題発生の事例となっています。どこの自治体かは伏せさせていただきます。こういった多頭飼育の問題は新聞報道でも多数目にしますが、どういう状況でどんな方が何頭でというところ、どういう背景があるのかを新聞での情報だけでは、なかなか把握しづらいので、今回は横山先生から提供していただきましたが、かなり細かく分類されており、非常に参考になります。先ほど委員の方がおっしゃった視点がかなり現れていると思います。個別の事例については触れませんが、簡単に特徴だけ説明させていただきます。例えば、こういった事件があった時に、主体となる方たちの属性などを書いておりますが、まず年齢を見ると、今回の 20 件の事例の中でも、20 代・40 代の方は非常に少なく、だいたい 50 代・60 代以上の方たちが中心になっています。佐藤委員がおっしゃっていたように、関係性の困窮でいうと、親戚や地域、行政との関係が非常に薄く、社会的孤立の状態になっている方が多いという傾向が見られます。また、岸委員のセルフネグレクトの事例にもありましたが、こういった問題が起き

る際に、何かの喪失感や、そういった体験があるというきっかけを持つ方が多いということでは、そこまで踏み込んだ調査は難しい部分もありますが、家族を亡くしたり、様々な喪失的な問題が起きた場合に、このようなことが起きることが多いのではないかとこのところが見られます。経済的困窮に関しては、この事例からは困窮されている方が多いように見えますが、裕福であったり一般的な方もいるので、一括りにはできないかと思います。繁殖管理・方法では、動物を適正に管理・飼養するという部分では、課題が多いかたちで動物を飼っていることがわかります。清掃・ゴミ管理では、ほぼ全世帯がゴミ屋敷であったということが見られます。このようにいろいろな事例を集めていくことで、カテゴリー分けや分類を分析していく必要があると感じます。

○打越 有難うございました。それでは、資料 3-3 は、詳細は今ここで議論できるほどの情報はありませんので、主に資料 3-1 の全体的な論点整理や考え方についてと、資料 3-2 の大阪府での犬の多頭飼育崩壊について、委員の先生全員からご意見やご質問をいただきたいと思えます。もう一度見直していただき、佐藤委員から順に全員が発言してください。

○佐藤 論点整理について聞きましたが、私自身が捉えたところは、二面的に考えられます。今現在起きている多頭飼育に対する対策をどのように考えるべきかということと、今後それを予防するべきところとして、どのように捉えられるのかといったところになると思いますが、どちらも物理的に起きている問題で、例えば「ねこ屋敷」というものを一つ捉えてみただけでも、現状にいる猫をどこに移動させるのかというシェルターの的な問題も出てきますし、どこでも良いわけではなく、猫（動物）にとって良い環境でなければ、動物自体がストレスを抱えてしまうであろうし、それを手放す人間側はどのような心理状況なのかということもありますので、物理的な面と心理的な面の両方からアプローチが必要だと思います。同時に対策の部分を考えるときに、地域との理解、共通認識をどう作っていくか、問題をどうコーディネートしていくかという役割りを誰が担うのかを考えていかなければならないと感じます。そういった意味では、資料 3-3 のような自治体の問題発生事例をまとめた表は、こういったアプローチは調査的にも今後の方向性を考えるときに、各地域で役に立つやり方として成立していると感じます。

○打越 有難うございます。例えば、全国の自治体の関係者に資料 3-3 のようなものを作成してもらおうとしたら、これぐらいの情報量でよいのか、もう少し項目が多い方がいいのではないかなど、佐藤委員が見たときに、情報の細かさについてどのように思いますか。

○佐藤 これを一目見たときには、このような形であるとわかりやすいな、という第一印象です。情報の細かさとしては、もう少し、この部分を詳しく状況として分かりやすくしたほうがよいという、第二段階のステージに進んだときに、詳細をつめていけるようになればよくて、こういう入口を作ったうえで、それを継続的に見守っていけるシステムがあればよいと感じました。

○打越 まずは、A4 用紙 1 枚程度にまとめ、注目する事例については深く掘り下げていくような調査がよいということですね。有難うございます。

○岸 大変、興味深く拝見しました。論点のなかで、定義を明確にすることが大事だと思っており、ゴミ屋敷条例を作っているところでも、見本になる定義がなかなかないということで、それぞれで定義をしているところでは、単に頭数だけではなく、ゴミでもそうですが内容や量など、あるいは、どこまで管理不全な状態があるのかというところの定義を明確にするのが、この検討会で非常に大事なところではないか、それがなければ、各自治体で共通に対応ができないのではないかと思います。資料 3-3 は非常に参考になると思いますので、この中で予防的な観点で考えると、背景や要因が何であるかによって、アプローチ方法が異なるので、単に現状だけではなく、その人の背景を聞いたりすることによって、今後、早期発見することができるのかというところで、予防に進むのではないかと思います。ゴールとしてはコミュニティというところで、ほぼ全ての方が、孤立が関係しているので、社会的孤立を防ぐためのコミュニティの再生、コミュニティの中でどう位置付けるのかという観点が非常に大事だと思いました。

○打越 有難うございます。定義の問題は簡単ではありませんが、全国の自治体が一緒に取り組んでいくために、可能な限り整理していくということは、そのとおりにかもしれません。また、共通で定義できる部分と、その地域性の部分もあるかもしれないと感じました。現象だけみると、頭数の多さに目がいきつてしまっていますが、むしろ原因や背景をきちんと探る必要があるというのも、おっしゃるとおりです。

○佐伯 資料 3-2 で情報提供いたしました。元にした資料が災害に関わることでしたので、内容が災害に偏っていますが、別の雑誌では多頭飼育の問題として捉えたものも書いているところですが、打越先生が示される論点整理の話と資料を組み合わせ、少し補足をします。そもそも獣医師会がこういったことを行うこと自体が一般的かということ、そうではないです。これは原因にも関わってくることで、会のなかでもかなり賛否両論があったなかで、取り組んだということです。何故かということ、基本的に私たちの考えとして、本来は当事者である飼育者の責任で対応するべきものであり、特に動物取扱業であれば廃業したとはいえ、そうであろうということです。ただ、それを行政が対応するという事になった時に、200 頭近い犬猫や感染症が蔓延している事態では、行政だけでは対応が難しく、短期間で譲渡していくことが困難であるということで、行政を支援するという立場で獣医師会として協力をしました。当初のブルセラ病の事件のときは、私はアニマルホーダーという考え方自体が全くない状態であり、後に、それがホーダーという側面もあったのではないかと考察していったところがあります。そのなかで、犬虐待事件でもそうですが、劣悪な環境で犬と一緒に生活している飼育者に対して、当初は私としては怒りを覚えました。そのような環境で暮らしているのを目の当たりにすると、何かいろんな背景があるのではないかと、資料 3-3 を見て色々あるということが、よくわかりました。そういった方の支援や立ち直っていただくためにも、動物たちを一旦避難させて、動物たちに新しい生活先が見つかるのであればということで、そういった支援をすることも私たち獣医師会の仕事ではないかと今は考えています。当時もそういった側面もあり対応しました。動物の虐待や不適切な飼養管

理という言葉が出ていますが、ただ痩せていることで不適切な飼養だったのか、何を理由に虐待というのかを、動物は話せないので、どうやって科学的に証明するかも私たちの仕事であるということ、こういった経験から思うようになりました。不思議なことに、こういった方たちは、全てがそうではありませんが、ネグレクトというかたちで全く飼養管理をされていない犬もいますが、とても執着心があり可愛がっている犬もいたりする事案も経験したので、そういった点でも、総合してどのような動物への対応をしていたかということは、行政の獣医師も含めて、私たち獣医師が積極的に評価していくことで、決して犯罪を立証するというのではなく、その方が立ち直り、元の生活を取り戻すためにも、きっちりと清算してもらうことが必要だと思います。

○打越 有難うございます。獣医師会のなかでも賛否両論があったということ、大阪府の事案が、獣医師会が公衆衛生のために大きく関わり向き合ってくれた事例だと思いますが、おっしゃるとおり、どこの獣医師会でもできるとは限りませんし、賛否両論の根拠についても、もっともだという印象です。多頭飼育崩壊になったときに、公衆衛生上の課題と、物理的に動物を避難させるスペースが必要であることや、そういったエッセンスの教訓を多く示している事案であると感じました。

○吉岩 それぞれの資料の中で、課題がよく見えてくるものになっています。多頭飼育が一つの括りではないことや、大阪府の取組みでは今回については全頭譲渡できたということで、キャパシティの問題もこの後出てくるかと思えます。皆様がおっしゃるとおり、予防とその後の対応が基本になると思いますが、予防は、崩壊するまえに、なるべく早期であるほうが対応しやすく、そのためにできることがあるのではないかと思います。崩壊してしまった後の対応については、やはり背景が大事で、社会を拒絶したり孤立している方であるのか、ネグレクトであったのかによって、対応の方法が変わってくると思います。冒頭で打越委員の、自分のことと捉えて、どう言ってもらえれば心が動くのかという話がありましたが、本当にどうやってその人の心を動かし、応じてもらうのかということが非常に難しい問題であり、それについては動物部門の人だけでは成し得ない分野でありますので、福祉部門の人の支援が必要だと思います。また、動物を手放すことに応じていただいたとしても、それを受け取る側のキャパシティの問題が出てきます。行政や動物愛護団体にも限界がありますので、案件が少なければどうにかなるかもしれませんが、複数になる場合はどうするのかということが考えられますので、課題整理の資料はとても役に立つと思います。これに応じた対応ができるかと思えます。

○打越 たしかに、多頭飼育崩壊の案件が年間に多数でたときに、担当職員の労力にも限界があるため、関係者の協力が必要となることも考えていかなければいけません。

それでは、全体のなかで共通認識ができたと思えますので、続きまして、動物愛護部局と福祉部局が連携し始めた事案で資料 4-1 と 4-2 について、事務局からご説明ください。

○（事務局） では資料 4-1 と 4-2 の説明をします。社会福祉施策との連携事例と課題ということで、まず川崎市の事例を整理しました。川崎市からいただいた資料とヒアリングを行



い、行政の体制、多頭飼育関係の取組み、動物部局のかかえる問題・課題、福祉部局がかかえる多頭飼育問題ということで、四つのボックスに分けて整理しております。まず左上ですが、行政の体制ということで、なぜこの体制図を作ったかという、各自治体によって動物管理行政と福祉行政があまり連携されていないという実情がわかってきました。川崎市の場合は非常に連携がとれている事例として整理しましたが、その理由は、川崎市、又は区が共に、動物部局と福祉部局の上部部局が同じということで、連携がとりやすくなっているというようにお話でした。川崎市も区がいくつかあり、それぞれの体制もとっています。下に移りまして、動物部局が考えている多頭飼育問題ということであげております。一つ目は、平成 27 年に市で独自にデータを収集して現状把握をされており、その結果、多頭飼育が崩壊に陥るケースの多くが福祉事業の受援者であることが多く、例えば高齢独居、身体精神の疾患等、低所得などの複合の場合もあるということでありました。そういったことを踏まえて、動物担当のみでは対応にかなり限界があると考えられていることもあり、動物部局の話が持ち込まれるのが解決が難しい段階となった方が多いということで、その段階に予防という話が何度も出ておりますが、その前の段階で衛生課への相談を気軽にできる仕組みや普及が必要であると認識されているということでした。また、物理的な課題という話も出ていましたが、行政を含めて動物を一時的に保護するキャパシティに限界があるというところを課題として認識されています。右に移りまして、福祉部局がかかえる問題としては、高齢化が非常に進んでいるところで、親族がいない高齢者が介護支援が必要になったときに、犬猫が残されてしまい、その時に、引き取り先をどうするか、または、行政が引き取る際には手数料をどうするのか、または、先ほどの公衆衛生の話もありましたが、近隣への衛生問題、または住環境の問題といったことも絡み合っているということです。親類がいない方、単身独居の方が増えており、ペットと切り離すかどうかを福祉部局が判断しなければならないケースが非常に大変であるという話でした。また、岸先生の話にもありましたように、簡単に引き離せばよいという問題ではなく、本人や家族と築いてきた信頼関係があり、それを壊さないように配慮することが必要だという話です。それから、ケースバイケースの対応をされており、時間がかかるということで、日々の業務に加え、多頭飼育問題に携わるのは非常に難しいという話もありました。そういったこともあり、右上のように、川崎市では多頭飼育関係の取組みを行っています。平成 27 年以降、多頭飼育対策委員会を設置し調査を実施した後、衛生関係、地域包括支援の職員の方、自治体の関係の方々を集めて研修会を実施したり、地域包括センターの所長会議でペットに関する基本事項を講義されたり、『ペットと暮らす「さ・し・す・せ・そ」』というチラシ・パンフレットなどを作成されたり、そういったパンフレットを回覧板で回覧し、自治会の方たちの意識を啓発するというような取り組みをされています。資料 4-2 に移りまして、長野県の事例です。こちらも同じようなかたちで整理しており、左上が行政の体制ということで、健康福祉部の中に食品・生活衛生課の下に動物愛護センターがあります。社会福祉部の中に、介護や高齢者・障害者の対策の部門があるという構造になっています。同様に、動物部局がかかえる問題としては、やはり、

川崎市と同じように属性としては、高齢者、ブリーダー、精神・知的障害者、生活困窮者など多様であるとのこと。動物の所有権の問題も課題としてあり、飼育者に所有権があることから行政が介入することが非常に困難であり、福祉部局と調整をしたくても属人的なつてに頼っており、つてをたどる調整業務が非常に大変だということでした。そういった多数の部署をつなぐようなコーディネーターの存在があるとよいという声がありました。福祉部局がかかえる問題としては、長野県もそうですが政令市と中核市においては保健所と福祉事務所の両方があり、その場合は、動物と福祉行政が連携しやすい状況ではありますが、その他の市町村の福祉行政に関しては、動物行政、又は保健所との連携の仕組みがあまりないということが課題としてあげられています。高齢者支援やケアマネージャー、相談支援員、ケースワーカー、住民の生活に精通した民生委員の方々が多頭飼育に関する研修を受ける機会があまりないということも課題としてあげられています。長野県でも連携に関して様々な取り組みをされており、右上にあるように、勉強会、研修、協議会、パンフ等ということで、明確な連携はまだないものの、協働による、打越座長や佐藤委員による発表や、意見交換や勉強会を実施して、皆様で多頭飼育についての取組みをされています。

○打越 川崎市さん、長野県さん、どちらもうまくいっていますと言える報告ではありませんが、なんとかして動物愛護部局と福祉部局が連携を始めようとしている事例を報告いただきました。こちらについて各委員からの質問やご意見を、順番に伺いたいと思います。

○吉岩 素晴らしい説明ありがとうございました。私どもが今作っている冊子、『ペットと暮らす「さ・し・す・せ・そ」』は、これは何度もお話ししておりますが、早期に探知し、早期に指導を開始するためには、皆さんに知っていただく必要がある、ペットにはこのような問題があるということ、わかっている必要があると思っています。その周知をしていくのは、行政のみでは無理だと感じておりますので、一般の方々に知っていただき、隣人同士そういった問題があることをわかっているように思っています。

冊子の中身は、ここにいらっしゃる専門の方々、普通のこととおっしゃるかもしれませんが、何も知らない人、例えば、犬を飼うのに登録することすらも知らない人も世の中にはたくさんいますので、そうした方々にもわかっているような内容としています。これを配って、このような問題を抱える方々と出会える方はどういう人なのかを把握したいがために、継続的に普及啓発してくれる団体等を探している状況です。民生委員の方は、非常に頼もしいと思っています。何から何までやっていただくと非常に申し訳ないと思いますが、力のある方々だと思っています。

あとは、動物を引き取る場面で、私どもも、動物愛護センターがあるので、そこの考えになると思いますが、動物を見ていると、やはりネグレクト状態ですので、早く引き離してあげたという気持ちはありますが、安易に引き取ると再発につながるかもしれないし、かと言ってそのままにしておいても、自分では何もできないので、もっと悪い状態になるというジレンマがあり、いつどういう判断をすべきか、それぞれの事例ごとに悩むところではないかと思っています。

○打越 地域、近隣の方々、民生委員の方々の目がすごく大きな力になっているというお話を、確かに、一刻も早く救出してあげたいという気持ちになっても、それで救出してもまた新しい子猫、子犬を抱え込むということは、20年前から議論されてきたところで、子犬、子猫を抱えていらなくなると捨てる、その捨て先が行政のセンターになってしまっただけは元も子もないので、飼い主の説得という話になってくると感じました。

○佐伯 2つの事例をお聞きして、時に行政への協力が獣医師会としては大きな仕事になっている部分もあります。ともすると縦割りということで、部局間を跨いでというのは、動物行政の中でも、農林水産省側と環境省側とで苦勞するというか、戸惑うことも多い中で、全く違う部局同士の連携は難しさがああり、すごいと思っているところです。

感じたことは、こういった多頭飼育の問題の事案の探知というところも、人の福祉の方から事案があがってくる場合もあるかもしれませんし、動物愛護推進の方やボランティアからあがってくる場合や、獣医師からあがることもあります。それを人の福祉までどうつなげていくかというのが、こういったことになってくるのかと思います。

公衆衛生ということでは、共通感染症では先ほどブルセラという話をしましたが、猫で問題になっているのは、コリネバクテリウム・ウルセランスという細菌感染症で、鼻炎を持った猫から人に感染し、亡くなった方もいます。多くは衛生状態の悪い中で猫が飼育されていたり、外へ行っている多頭飼育に近い状況の猫であったりします。また感染した方の多くは病気を持っているなど、生活状態があまり良くない方が見受けられます。そういった共通感染症対策ということもあると思いました。

災害の話が出て気付いたのですが、災害が起こった時に避難所で動物が飼育されているかどうか、その中で動物を巡るトラブルがあるかどうか、保健師さんなどが巡回する中で問題がピックアップされて、私たちのところにくるケースも多いです。人の福祉分野と、動物管理行政との連携は、そういった面でも重要なのではないかと感じました。

○打越 ありがとうございます。行政の系列の違いというお話があったと思いますが、私からも追加させていただくと、長野県で、保健師さんや生活保護担当者、獣医師が研究会をやり、40人以上が縦割りを超えて集まった背景には、当時の長野県の健康福祉部長のリーダーシップがありました。厚生労働省から出向された医師の方で、ゴミ屋敷も多頭飼育問題も根っこは一緒であり、福祉部局が連携しなければならないと大所高所から大きな目標を設定してくださった。福祉部局は忙しいと書いてありますが、忙しいのももちろんそうですが、生活保護や社会的孤立の担当者からは、優先順位が違うと思われているのだと思います。しかし、直近の優先順位は違うけれど、大所高所からみれば地域福祉を支える大事な議論があり、犬や猫の救護だけではないと、部長さんが音頭を取って下さったという背景がありました。

連携をするためには、行政の縦割りをただ超えるようにと現場職員さん同士に頑張らせるのではなく、幹部層が、大所高所からの目標を設定してくれるというのが大事ではないかと思っています。

○岸 資料を見させていただいてとても良い取組をされていると思いました。ゴミ屋敷の問題もそうですが、部局が縦割りではなく連携することが重要で、特にゴミ屋敷の場合には、福祉部、生活保護担当、保健師さんもそうですが、資源循環局が関わっているところがほとんどですが、そういった形で動物管理行政と上手く横串をさせるといいということを改めて感じました。

こうやって見させていただくと、一般的なゴミ屋敷と共通するところがあり、ゴミ屋敷でも問題となっているのは財産権の問題です。ゴミではなく財産で、その財産を勝手に撤去できないということは、動物の所有権に近いものが大きな壁としてあるように思いました。

あとは、問題の飼育者が、福祉事業受援者等である場合が多いという川崎市さんの報告もありますが、そういったことから認知症や精神疾患では認知力・判断力が低下していて、ゴミ屋敷の場合でも受理・伝達能力があるかというところで、助言勧告するときに責任能力を問えるかが難しくなっていて、それを福祉部局が判断できないために、精神的な鑑定をしてもらってという順序を踏まないと対応ができない難しさが共通していると感じました。

ごみの場合は、行政代執行をしたら、そのゴミはすぐに捨てないで保管しなければならず、そこにお金が発生するというのも共通すると思いますが、犬猫等の場合はさらに餌をやり続けなければならないので、保管場所だけでなくそれを飼育するという金銭的な負担もあります。引き取ると簡単に言えないと痛感しました。

とにかく難しいのは、家の中に入れないというところです。ゴミ屋敷も含めセルフネグレクトは死亡リスクの高い状態ですので、孤立死させないために本人に SOS を出してほしいのですが、本人が SOS を出さない。そこでどうやって見守りし、早期発見していくのかというところです。家の中に入れない、あるいは本人が出てこないということがありますが、動物にも本人にも会えないというところで、そこをどうやって立ち入ることができるかが大きな課題になっております。そこで何か一歩進められると良いと思っています。

○打越 立ち入りや相談の難しさだと思います。本当にわずかな言葉の表現次第で、当事者が心を開いてくれるか、あの担当者を許さないと思うかは大きな課題で、そこを一番わかっていらっしゃるのは保健師さんで、岸委員はご経験のあるところだと思うので、その辺りは、今後補っていただきたいと思います。

○佐藤 長野県は、資料 4-2 で報告いただいたとおりですが、今年の夏に意見交換という形で勉強会をしました。他機関連携、多職種連携というキーワードのもとやらせてもらいましたが、参加して実感したのは、お互いが専門知識の部分を共有できてないということです。そんなに専門性はない「社会的孤立」というキーワード、社会的にもう少し広まっているのかなと思っているキーワードでさえもお互いに良く分かっていない。例えば「多頭飼育」というキーワードも福祉側には届いてきません。お互いの考え方が共有されていないという部分、悩みが共通されていないというところが、参加してみて理解できた部分でした。

おそらく、担当者は担当者レベルで、一人で抱え込んでしまう。一人で抱え込むことを私たちは「担当者の憂い」と言っていますが、先ほど「キャパシティ」という言葉も出ました

が、抱え込んでしまうとバーンアウトしてしまう、結局仕事も続けられなくなってしまいうこともあります。

動物のことに限らず、生き物なので、生き物に対するケアということでは担当者自身がストレスも感じやすい。だからこそ多職種という部分、あとは地域の連携、全員でということ、精神的な負担も分かり合えるような、環境という場面をつくる必要性があると思います。話し合える場面、自分の悩みを打ち明けられる場面が地域にあれば、どんどん話し合いも進んでいくと思いますし、そういう場を今後どのようにつくっていくかが、課題にもなっていくのだろうなど。そういう課題が全体で共有されて、はじめて対策も各地域で見えてくると感じています。

○打越 ありがとうございます。まず用語の問題を、専門家同士で職種を超えて共有できていないというお話がありました。資料 4-3 についての話はまだして下さっていませんので、ここで説明させていただきます。

○（事務局） 資料 4-3 は、社会福祉政策と連携する時に、こういった用語をお互いに共通認識とし持っているべきかという、まさに佐藤委員のご指摘をまとめたものがこちらになります。簡単に、今 27 個のキーワードをあげさせていただいており、社会福祉部局の方にしていれば当たり前でしょうし、動物部局にしても当たり前といった基本的なキーワードが載っています。それに対する簡単な意味も右側に添えており、こちらは今後の検討会を進めていくにあたって、この中身で良いか、また増やした方が良いのかといった議論をして、最後共有認識として完成させてゆけば良いかと考えています。

○打越 ありがとうございます。「生活困窮者自立支援法」は福祉関係者であれば知らない人はいないほどの法律だと思いますが、動物愛護のボランティアさんであれば初めて聞く方もおられると思います。逆に、「第一種動物取扱業者」は動物関係者であればみんなが知っている言葉ですけれども、保健師さんや民生委員さんが知っている単語ではないと思います。このような用語集を作って共通認識を作っていくというのは室長のアイデアだと聞いております。担当の事務局も頑張ってくれていると思います。また、今日はまず聞いて帰っていただきたいと思っておりますが、厚労省の担当者が同席して下さっているのも大きな意味があることだと感じています。

以上、資料 4-1 と 4-2 についてご意見をいただきましたが、言い残しがあれば挙手していただけますか。

では、私から。どちらも福祉の観点と動物の観点が入っていますが、動物由来感染症、ズーノーシスの話になると、人間の健康被害の話もでてくると思います。この場合は、人間に対する医師のうちでも、精神科医ではなく、ウイルスや原虫なども含めた健康管理、医療の分野の方にも関心を持っていただきたいと思っています。

○打越 それでは、後から配られました資料 5 について事務局より説明をお願いします。

○（事務局） 資料 5 の事業計画案についてご説明します。本事業は平成 30 年度～平成 32 年度までの 3 ヶ年ということで考えており、最終的な目標はガイドラインの策定・公表とい

うことをごさいます。それに向けたロードマップをお示ししています。

具体的な事業内容としては全国自治体へのアンケート調査、個別の自治体へのケーススタディ、事例分析を考えております。その際に調べたい事、事項案としては、多様な要因の洗い出し（症状、属性、社会的環境）、あとは予防・事後の対応策に分けて、項目を出していきたいということです。関係部署の立場・役割分担の整理の案を3つ程度の自治体で示し、条例での規制状況の確認も考えております。

また、現場での工夫や課題解決の手法のリストアップということで、ここも自治体ごと、担当者レベルでも色々悩まれているということでしたが、そういったものを広く吸い上げてガイドラインに入れていきたいと考えております。ケーススタディにおいては、関係部署の連絡先・窓口の一覧資料なども作って、他の自治体でも参考にできるようなものを作成いただくようなことを考えております。

今回の検討会を、できれば7月もしくはその少し後にできればと考えており、それに向けてアンケートの調査骨子の項目などを策定してきたいと考えております。具体的にこんなことを聞けばよいのではないかなというご意見をいただけますと幸いです。

裏面で、調査のアプローチとしましてもう少し詳しく書いております。事例を場合分けしまして、「高齢者」「ゴミ屋敷」「生活困窮者」などわけてケースを考えて行きたいと思いますが、複数該当する方もいるので、横串で刺してどういったアプローチが考えられるかを整理したいと思っています。関係者の洗い出し、関係図の整理、アフター分析としては、右の方に概念を書いております。

左下に、「具体案：好事例集」ということで、「予防編」「対策編」また対策後の「アフターフォロー」ということで内容を考えていければと考えております。最終的なガイドラインには、「予防」「対策」「アフターフォロー」という項目分け、また、整理の難しい部分もあると思いますので、好事例をたくさん入れたり、用語を入れるなどで、必要部分をガイドラインから引き出したりして、自治体で運用できるようにしていきたいと思っています。

○打越 全体のスケジュール案、配慮すべきアプローチ・論点、関わってくる主体・当事者、どんな組織に関わってもらうか、また、最終的に事例集・ガイドラインをこんな構成でという提案ですが、ここについてリクエストや集めた方が良い情報があれば、フリーで思いついた方からご意見をいただきたいと思いますがいかがでしょうか。

事務局からはここをいちばん手厚くやってほしいと言われております。次年度に向けて宿題を出してくださいと。考えてみれば環境省の動物愛護管理室は、自分達で現場を持っている訳ではありませんので、専門の先生からこういったことを調べておいた方が良い、こういう情報を得ておいた方が良いよというのを聞き出してほしいとのこと。是非、一人一つずつくらい宿題を出していただきたいと思います。

今までもずいぶん出てきていると思いますが、例えば、他の獣医師会の体制を知りたいとかはどうでしょうか。

○佐伯 アンケート調査は行政機関に対してするのでしょうか。獣医師会としても、大なり

小なり対応されていると思うので、日本獣医師会に対して依頼するということになるかと思いますが、大阪だけでなくあると思いますので、そういうのも入れていただければと思います。アンケートの対象が行政機関となると、実際は動物愛護団体なども動いていると思いますので、行政だけでいいのかどうかは考えていただいてもいいと思いました。

○打越 いかがですか。

○（事務局） アンケートはどちらかというと、議事（3）の資料3のような形の、行政で把握している事例を、広く網羅的に自治体向けにアンケートをするというイメージです。一方で、佐伯委員の言われた観点の情報収集は、例えばヒアリングなりの手法を考えていきたいと思っています。全てをアンケートに頼るわけではなく、ケースバイケースで、属性や内容に応じてやっていきたいと考えています。

○打越 ヒアリングは、確かに現場に関わった方にここに来ていただく、あるいは事務局の方が調査に行くのは大事かと思います。愛護団体もそうですし、それこそ獣医師会などで、各地でやっている取り組みなどがあれば披露していただくことも重要だと感じました。

○吉岩 一つだけ。事例を集めるということですが、多頭飼育だけに限らず、先ほどから岸委員のお話を聞いていて、ゴミ屋敷の問題など、対象が違うだけで非常に似たケースがあります。多頭飼育のみではない事例も集めることは非常に参考になると思います。

○打越 自治体の事例を集めるとなると、自治体担当者はアンケートに回答するのが大変になるかと思います。網羅的に、県内や市内であった多頭飼育崩壊事例を全部リストアップしてくれと言え、自治体の担当職員の負担になるかと思いますが、参考になる、考察の価値のあるものを選ぶということで、その中にゴミ屋敷の対応の事例でも空き家の事例でもいいから参考になりそうなものがあれば追加入れてください、というぐらいの縛りで投げるのがいいと思います。自治体の担当職員さんからは環境省からの調査に答えるのも大きな労力の負担と言われているので、何を求めているかをきちんと伝えて、投げるべきかと思っています。お二方いかがでしょうか。来年度以降、こういう情報を調べておいて欲しいという事務局への要望などありませんでしょうか。

○佐藤 多頭飼育という一つの課題が、おそらく切り口になるという気がしますが、ここが切り口でこれだけが全てなのではなく、先ほど意見があったように、ここからゴミ屋敷問題やいろんな社会の問題につながっていくところが見えてくると思います。そういった時にキーワードとなるのが、地域との連携を含めて、多職種連携・他機関連携ということになると思います。その辺をアンケートのなかで、現在どの程度、連携に対して意識を持っているのか、連携ができているのか、地域との交流が行政間でもうまくできているのかといったことを、多頭飼育という一つの課題をとおして、アンケートを実施していただければと思います。

○打越 その認識を聞くということですね。事務局として、事例だけではなく認識について聞くということで、話がありますか。

○（事務局） ご意見として、どういった質問ができるのか考えてまいりたいです。

○打越 宜しく申し上げます。

○岸 とてもすっきりと、具体的な経過が書かれていると感心しました。私もセルフネグレクトの調査や、都市センターがゴミ屋敷と条例化の調査を行いまとめているのですが、そこで難しいのは、行政の多部署にわたり、ゴミ屋敷の事例を出してほしいと依頼すると、高齢もありますが、生活困窮者もあり、母子でも事例があり、シングルマザーと子供がゴミ屋敷で多頭飼育の状況である事例もあり、多部署にアンケートを依頼しなければなりません、限定的に完結するのではなく、多部署で答えてもらうように、環境省でもあるので、網羅的にアンケートを実施していただければよいと思います。追加として、ヒアリング等で特殊清掃業者が事例にかなり関わっております。ゴミを片づけるなかで、会話をしたりしながら環境を作るということも行ってありますし、背景に何があるのかを、ゴミを見ながら、いろんな観点から、清掃業者のいろんな蓄積・実践知を持っているので、アンケートは難しいかもしれませんが、実践知としてヒアリング等をしていただくと、そこにもヒントがあるかと思えます。医師では、精神科の医師がかなりアウトリーチしていますが、獣医師会の先生はもちろんですが、一般の開業員の先生も地域のなかでアウトリーチしておられるので、内科の先生が多いですが、アウトリーチしてくれるというところでは、医師の方の認識を含めて関係しているのか、対応しているのかを聞いていただくと有難いです。それから、地域という観点では、その地域が多頭飼育、あるいは動物愛護にどういう考えを持っているのかというところで、どう共生するのかの対応が違ってくるので、コミュニティにどの程度のキャパシティがあるのかというところもヒアリング等で聞いていただくと有難いです。

○打越 有難うございます。沢山の宿題が出てきました。

○(事務局) 有難うございます。岸委員、佐藤委員から、様々なヒアリングの対象先や、切り口・示唆等をいただき、有難く思います。一方で32年度までに具体を出していくなかで、一定程度の絞り込み、もしくは分野の範囲を明確にしながら進めていかなければ、32年度までという短い期間のなかで、しっかりと成果を出すということも求められると思っています。ですので、今うかがったヒアリング先やキーワードをどのように入れ込むことができるかは、事務局の方で一旦引き取り、検討するとともに、例えばゴミ屋敷の事例の情報等では、それらの情報収集で蓄積された資料データをうまく活用しながら、効率的に進めていくことを考えていきたいと思えます。全方位を対象としてやるのは正直、難しく、とはいえ、ご指摘や示唆いただいた点を視野に入れながら、どう絞り込んでいくかという、難しい宿題をいただきましたが、アンケートもしくは調査の内容については、事務局として事前にご意見をいただき相談しながら検討していきたいと思えますので、その点、ご協力とご知見をいただきたく、よろしく願いいたします。

○打越 有難うございます。たしかに、人や地域の問題を広げていくと、どこまでも論点が広がってしまっていますが、ここは環境省の動物愛護管理室の検討会であり、やはり動物の問題を置き去りにしてはいけないということもありますので、既存の情報があればそこを読み込んでいくというかたちで進めたいと思えます。各先生の書かれた論文や、関係する政府の



検討会の報告書などがありましたら、ぜひ事務局が取りまとめて、次回の検討会までに全員が読んでくるように、逆に宿題を出していただきたいです。

○打越 最後に、議事(6)でその他ですが、これまでで言いそびれた、一言いっておきたいことがある方はいらっしゃいますか。(特になし) これから何度も続いていく検討会がありますので、いくらでも意見やアイデアが出てくるとは思います。時間をオーバーしておりますので、その他は圧縮して、事務局にマイクを返し、議事進行を変えます。

○(事務局) 有難うございました。本日は短い時間ではありましたが、濃密で忌憚のない多岐にわたるご意見、情報、示唆をいただき有難うございます。事務局で一旦まとめて、次回の検討会に向けて、また検討会のみでなく、そこに至るまでに委員の先生方へのご相談やご協力をお願いを含めて、つなげていきたいと思えます。では、長時間にわたりご議論いただき、誠に有難うございました。また打越座長におかれましては、円滑は議事の進行をしていただき、誠に有難うございました。先ほど、事務局からありましたように、7月をめどとして書いておりますが、次回の検討会は7月を目標に新年度の準備を進めてまいりたいと考えております。以上をもちまして、本日の検討会を閉会とさせていただきます。本日はどうも有難うございました。

以上