

要望書

**愛護動物の殺処分は違法です。
今回の動物愛護法改正で殺処分をやめて下さい。**

内閣総理大臣 野田 佳彦 殿

衆議院議長 横路 孝弘 殿

参議院議長 平田 健二 殿

民主党ワーキングチーム座長 田島一成 殿

民主党 動物愛護管理法改正を検討する議員連盟 会長 松野 頼久 殿
事務局長 岡本 英子 殿
顧問 小沢 一郎 殿
小泉 敏昭 殿

民主党 犬猫等の殺処分を禁止する議員連盟 事務局長 生方 幸夫 殿

民主党 犬猫等の殺処分を禁止する議員連盟会長 城島 光力 殿

民主党 動物の福祉を推進する議員連盟 会長 谷 博之 殿

自民党 自民党どうぶつ愛護議員連盟会長 小池 百合子 殿

自民党 自民党どうぶつ愛護議員連盟 事務局長 三原 じゅん子 殿

自民党 自民党どうぶつ愛護議員連盟 幹事長代理 中川雅治 殿

日本共産党 幹部会委員長 志位 和夫 殿

日本共産党 書記局長 市田 忠義 殿

新党日本 代表 田中 康夫 殿

公明党 動物愛護管理推進委員会委員長 高木 美智代 殿

社民党 党首 福島瑞穂 殿

みんなの党 代表 渡辺 喜美 殿

新党きづな 代表 内山 晃 殿

たちあがれ日本 代表 平沼 赳夫 殿

新党改革 代表 榊添 要一 殿

減税日本 代表 河村 たかし 殿

国民新党 代表 自見 庄三郎 殿

新党大地・新民主 代表 鈴木 宗男 殿

沖縄社会大衆党 委員長 糸数 慶子 殿

衆議院環境委員会筆頭理事 田中 和徳 殿

衆議院環境委員会筆頭理事 近藤 昭一 殿

参議院環境委員会委員長 松村 祥史 殿

参議院環境委員会筆頭理事 広田 一 殿

参議院環境委員会筆頭理事 北川 イッセイ 殿

ほか、全国会議員の皆様へ

動物ボランティア団体全国民間ネットワーク (全国動物ネットワーク)

第1 はじめに

わが国では、都道府県(及び政令指定都市、中核市)において、愛護動物の殺処分が何の疑問も持たれることなく、日常的に行われている。茨城県においてもそれは例外ではない。しかし、その殺処分には法的な根拠はない。寧ろ、何の法的根拠もなしに行われる殺処分は、違法であるという外はない。また、現在漫然と行われている殺処分の実態は、動物愛護法によって罰則を以て禁じられている「みだりに殺す」という犯罪行為であるというべきである。さらに、仮に万が一殺処分に適法性があったとしても、現在行われている殺処分の方法は動物に対して著しい苦痛を与える方法であり、違法である。

以下、具体的に述べる。

第2 愛護動物の殺害の原則禁止

1 動物愛護法の規定

- (1) 愛護動物に関する取扱の基本を定めた法律が、「動物の愛護及び監理に関する法律」(以下「動物愛護法」という)である。この法律は、平成 11 年法律第 221 号を以て、従来の「動物の保護及び管理に関する法律」を改正したものである。
- (2) 動物愛護法は、その第 2 条において、「動物が命あるものであることにかんがみ、何人も、動物をみだりに殺し、傷つけ、または苦しめることのないようにするのみでなく…」と規定している。また、同法第 44 条は、愛護動物(これが何かについては、同法第 4 条第 4 項に規定があるが、犬や猫はこれに含まれる)をみだりに殺すなどの行為に対して刑事罰を設けて、これを禁止している。

動物愛護法 2 条は、「何人も」とされているから、都道府県の担当者もこの規定に拘束されることは言うまでもない。

それでは、「動物をみだりに殺す」とは何か、が問題となる。

2 動物を「みだりに殺す」とは何か

一般に「みだりに」とは、「正当な理由なく」という意味と解される。

それでは、「正当な理由」とは何か。この点、「正当」といえるためには、次のような要件を満たすことが必要である。即ち、①殺害できる場合が法律で定められていること、②その法定の要件が合理的であること、③殺害方法が合理的であること、④必要な手続を履践していること、の 4 つの要件を満たす必要がある。

第一の要件は、動物愛護法第 2 条にも定められるように、動物は生命あるものであり、その生命は人間の生命と同質のものである以上、それを奪うことができる場合と

いうのは、予め厳格に法律で定める必要があると考えられることに基づく。

第二、第三の要件は、動物の生命を奪うことができる場合が法定されていればそれでよいというわけではなく、殺害できる場合及び殺害方法の両方について、その内容が合理的であることを要するということである。尊い生命を奪うことができるという場合を規定するのであるから、当然のことである。

第四の要件は、予め定められた必要な手続(これも適正な手続でなければならないことは勿論である)を履践しなければならないということである。このこともまた、尊い生命を奪うのであるから、当然のことである。

以上のような要件を満たさない動物の殺害は、「みだりに」殺害したものというべきである。そして、現在わが国において行われている愛護動物の殺処分は、上記の要件を満たしていない、違法な殺害行為であるという外はない。

第3 殺処分に関する根拠法令はない

1 動物愛護法

- (1) 動物愛護法の第5章「雑則」の中に第40条(動物を殺す場合の方法)という規定がある(この条文は、旧法第10条に該当する)。そこには、次のように書かれている。

「第40条第1項 動物を殺さなければならない場合には、できる限りその動物に苦痛を与えない方法によってしなければならない。

第2項 環境大臣は、関係行政機関の長と協議して、前項の方法に関して必要な事項を定めることができる。」

上記の規定は、動物を殺さなければならない場合についての殺害方法について、抽象的な規定を置くものであるが、「動物を殺さなければならない場合」とはどのような場合をいうのかについては、全く触れていない。

- (2) また、動物愛護法の第4章「都道府県等の措置等」という章の中に、第35条(犬及びねこの引取り)という条文があり、その中に次の規定がある(この条文は、旧法第7条に該当する)。

「第35条第1項 都道府県等(都道府県及び指定都市、地方自治法第252条の22第1項の中核市(以下「中核市」という)その他政令で定める市(特別区を含む。以下同じ)は、犬又はねこの引取りをその所有者から求められたときは、これを引き取らなければならない。この場合において、都道府県知事等(都道府県等の長をいう。以下同じ)は、その犬及びねこを引き取るべき場所を指定することができる。

第2項 前項の規定は、都道府県等が所有者の判明しない犬又はねこの引取りをその拾得者その他の者から求められた場合に準用する。

.....

第4項 都道府県知事等は、動物の愛護を目的とする団体その他の者に犬

及びねこの引取りを委託することができる。

第5項 環境大臣は、関係行政機関の長と協議して、第1項の規定により引取りを求められた場合の措置に関し、必要な事項を定めることができる。」

なお、動物愛護法第35条第5項は、旧法では、「内閣総理大臣は…」となっていた。

上記の規定は、所有者から犬又は猫の引取を求められた場合の都道府県の引き取り義務を定めたものであるが、引取った後の措置については、全く定めがない。

- (3) 動物愛護法を受けて制定された動物愛護法施行令(政令)、動物愛護法施行規則(省令)はあるが、やはり、動物を殺す場合についての規定は全くない。
- (4) 以上に見てきたように、動物愛護法は、動物を殺さなければならない場合に殺す方法についての規定(法律自体には定めがなく、環境大臣に委任されている)はあるが、どのような場合に「殺さなければならない」という規定を欠いている。

なお、この環境大臣への委任については、後述する。

2 狂犬病予防法

- (1) 狂犬病予防法は、「狂犬病の発生を予防し、そのまん延を防止し、及びこれを撲滅することにより、公衆衛生の向上及び公共の福祉の増進を図る」ことを目的として制定された法律である(1条)。この法律は、犬の他、「猫その他の動物(牛、馬、めん羊、山羊、豚、鶏及びあひる……であつて、狂犬病を人に感染させるおそれが高いものとして政令で定めるもの)に適用があるとされており(2条1項2号)、この規定を受けて、狂犬病予防法施行令1条は、「狂犬病予防法……第二条第一項第二号の政令で定める動物は、猫、あらいぐま、きつね及びスカンクとする」と規定している。
- (2) 狂犬病予防法11条は、「第9条第1項の規定により隔離された犬等は、予防員の許可を受けなければこれを殺してはならない」と規定している。同法9条1項の規定は、「前条第1項の犬等を診断した獣医師又はその所有者は、直ちに、その犬等を隔離しなければならない。ただし、人命に危険があつて緊急やむを得ないときは、殺すことを妨げない」というものであり、そこで言う「前条第1項の犬等」とは、「狂犬病にかかった犬等若しくは狂犬病にかかった疑いのある犬等又はこれらの犬等にかまれた犬等」ということである(8条1項)。

また、同法18条の2第1項は、「都道府県知事は、狂犬病のまん延の防止及び撲滅のため緊急の必要がある場合において、前条第1項の規定による抑留を行うについて著しく困難な事情があると認めるときは、区域及び期間を定めて、予防員をして第10条の規定によるけい留の命令が発せられているにもかかわらずけい留されていない犬を薬殺させることができる。この場合において、都道府県知事は、人又は他の家畜に被害を及ぼさないように、当該区域内及びその近傍の住民に対して、けい留されていない犬を薬殺する旨を周知させなければならない」という規定をし

ている。

- (3) 以上のように、狂犬病予防法においては、一定の場合に犬や猫等を殺害することを認めているが、殺害することができる場合が限定されており、その手続についても規定されている。但し、この法律にも、どのような場合に予防員が殺害の許可をすることができるのかについて具体的な基準の定めがない等の不備がある。

しかし、この法律は、犬や猫を殺害することができる場合を極めて限定して規定しており、現在わが国の各地で行われている愛護動物の殺処分の根拠となるものではない。

3 犬及びねこの引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置(平成 18 年 1 月 20 日環境省告示第 26 号)

- (1) 既に述べたように、動物愛護法第 35 条第 5 項は、環境大臣は、同条第 1 項の規定による引取を求められた場合の措置に関して必要な事項を定めることができるとしている。そして、「犬及び猫の引取り並びに負傷動物等の収容に関する措置(平成 18 年 1 月 20 日環境省告示第 26 号)」という環境省告示があるが、これは、動物愛護法第 35 条第 1 項及び第 2 号の規定による犬又はねこの引取り並びに 36 条第 2 項の規定による疾病にかかり、又は負傷した犬、ねこ等の動物及び動物の死体の収容に関する措置を定めたものであるとされている(同告示前文)。

なお、この告示は、昭和 50 年 4 月 5 日内閣総理大臣決定による「犬及びねこの引取り並びに負傷動物の収容に関する措置要領」を改正したものと見られる。

- (2) この「措置」という告示には、「第 4 処分」という項目があり、そこには、「保管動物の処分は、所有者への返還、飼養を希望する者又は動物を教育、試験研究用若しくは生物学的製剤の製造の用その他の科学上の利用に供する者への譲渡し及び殺処分とする」とある。なお、この「処分」については、特に猫の場合における、「避妊・去勢をした上でのリリース」が含まれていないという問題点がある。また、実験動物としての払い下げが堂々と記載されている点は、731 部隊を設置し、それについて何らの検証も反省もしていない国家の面目躍如というところであろう。
- (3) 一読すれば明らかなように、この「措置」に定められた「処分」は、殺処分だけに限られない。従って、この措置では、処分＝殺処分ではないことが明らかである。そして、この「措置」においても、どのような場合に殺処分とすべきかという規定はない。
- (4) 寧ろ、この「措置」の「第 3 保管、返還及び譲渡し」という項目では、動物についてできる限り生存の機会を与えるよう努めること、保管の期間はできる限り保管動物の所有者や飼養を希望する者等の便宜を考慮して定めるように努めること、などという規定がなされている。従って、この措置全体の趣旨は、簡単に動物を殺すことは想定されていないものといえる。
- (5) ところで、この「措置」の「第 3」の第 3 項には、「所有者がいないと推測される保管

動物、所有者から引取りを求められた保管動物及び所有者が発見できない保管動物について、家庭動物又は展示動物としての適性を評価し、適性があると認められるものについては、その飼養を希望する者を募集する等により、できるだけ生存の機会を与えるよう努めること」という規定がある。

この規定は、「家庭動物又は展示動物としての適性」がないと認められる動物は殺してもいい、「適性」がある動物であっても場合によっては殺してもいい、という意味にも取れるのであり、殺処分が許される場合を規定しているようにも見える。

しかし、この規定には、次のような問題点がある。即ち、第一に、この規定は、殺処分ができる場合を明文で定めたものではないから、「適性」の有無が殺処分の可否の基準であるとは必ずしも定めた規定ではない。第二に、この規定は、結局は、「適性」の有無に拘わらず、殺処分をすることができるということを述べているのであり、殺処分ができる場合を明確に定めたものとはいえない。第三に、仮にこの規定が殺処分をすることができる場合を定めたものだとしても、「適性」というような不明確で且つ恣意の入りやすい基準は、命のある存在である愛護動物の命を奪える基準として妥当性を欠いている。第四に、愛護動物の命を奪える場合を、告示のような著しく下位の法令で定めること自体に問題がある。

以上のような点からいえば、この規定は、殺処分をすることができる場合を定めた根拠法令であるとはいえない。なお、補足的に述べれば、現実に行われている殺処分の実態は、「適性」の有無の判断などは殆ど行われることはなく、次から次へと動物たちは無残に殺害されているのである。

4 動物の殺処分方法に関する指針(平成 19 年 11 月 12 日環境省告示第 105 号)

- (1) また、「動物の殺処分方法に関する指針」という環境省告示がある。この「指針」は、動物愛護法 40 条 2 項の規定を受けて、環境大臣が定めたものである。

この「指針」は、もともと、平成 7 年 7 月 4 日総理府告示「動物の処分に関する指針」として制定され、その後の平成 12 年 12 月 1 日環境省告示第 59 号による改正等を経て、平成 19 年 11 月 12 日環境省告示第 105 号により、上記の名称となったものである。

- (2) 内容も、従前は「動物を処分しなければならない場合にあつては…」というような言い方がなされていた。この「指針」の内容は、専ら殺処分の方法について規定するものであったため、処分＝殺処分ということになっていた。しかし、改正により、この「指針」は飽くまでも殺処分を行う場合を規定するものであることが明確にされた。従って、この指針からも、処分＝殺処分ではなく、殺処分は処分の一つの形態に過ぎないことが明らかである。
- (3) また、この「指針」においても、殺処分はどのような場合に行うことができるのかということについては全く規定がない。

5 都道府県等の条例

- (1) 動物愛護法第 9 条に「地方公共団体は、動物の健康及び安全を保持するとともに、動物が人に迷惑を及ぼすことのないようにするため、条例で定めるところにより、動物の飼養及び保管について動物の所有者又は占有者に対する指導その他必要な措置を講ずることができる」、という規定がある。

条例で動物を殺害する場合を規定できるのかという点、仮に条例が動物愛護法の委任を受けていると考えたとしても同法 9 条の上記規定が抽象的すぎるために、委任条項として有効かという点等に問題がある。そのようなことを念頭に置いた上で、一応、条例が殺処分の根拠となり得るかどうかという点を考えてみる。

以下では、茨城県の条例を例にとって述べる。

- (2) 茨城県には、「茨城県動物の愛護及び管理に関する条例」という条例がある(昭和 54 年 3 月 19 日茨城県条例第 8 号、平成 12 年条例第 80 号によって改称したということである)。
- (3) まず、この条例には定義に関する条項は第 2 条に置かれているが、「処分」の定義がない。
- (4) 次に、同条例第 11 条に「措置命令」という規定があり、「知事は、動物……が人に危害を加えたとき、又は加えるおそれのあると認めるときは、その動物の所有者に対し、次に掲げる措置を命ずることができる」とし、その第 1 号に「殺処分すること」としている。この規定は、県が殺処分できる場合を明文で限定して規定している。

しかし、この条文は、県が現在行っている殺処分の根拠とはなっていないことは明らかである。

- (5) また、同条例第 12 条に「飼犬の抑留等」という規定がある。この条文の第 1 項は、「知事は、第 5 条第 1 項の規定に違反して、繫留していない飼い犬があると認めるときは、当該職員をしてこれを捕獲し、抑留させることができる」とされている。そして、その第 4 項に、「知事は、飼い犬の所有者が前項の期間内にその犬を引き取らないとき、又は第 2 項に定める公示期間満了の日の翌日までにその犬が引き取られないときは、これを処分することができる。……」という規定がある。茨城県の公示期間は、この条例第 12 条第 2 項によって、抑留した後 2 日間とされている。

上記 12 条の規定上の文言は「処分」ということであり、「殺処分」ということにはなっていない。寧ろ、同条例は、11 条で「殺処分」という言葉を使用していることに鑑みれば、「処分」と「殺処分」を明確に区別して用いていることが明らかであり、この条例第 12 条は、殺処分の根拠とはなり得ない。

また、12 条において処分に関する規定が置かれているのは、放し飼いにされている飼い犬だけであり、飼い主が「飼えなくなった」と言って持参した犬等についての処分に関しては、何らの規定もない、ということになる。ねこの処分については全く規定がない。従って、茨城県が飼い主が持参した犬や、ねこについて殺処分を行うことについては、条例上の根拠はないというべきである。

- (6) 以上は、茨城県の例であるが、その他の多くの都道府県や政令指定都市においても、大同小異の取扱になっているものと思われる。

6 まとめ

- (1) 国の法律には、極めて限定された場合を除けば、どのような場合に動物の殺害をすることができるのか、どのような場合に殺処分にすることができるのかという要件や手続を定めたものはない。また、法律の規定を受けた下位規範である政令や省令、告示等においても同様である。国の法令上、わが国において日常的に行われている愛護動物の殺処分に関する根拠法令はないものというべきである。
- (2) 一方、動物愛護法においては、愛護動物をみだりに殺すことは刑事罰を以て禁じている。従って、愛護動物を、根拠法令も基準もなしに漫然と殺処分に付することは、「みだりに殺す」ことに該当する違法性の高い行為であると言わねばならない。
- (3) また、茨城県の条例においても、限定された場合を除けば、動物の殺処分をどのような場合に行ってよいのかという規定はない。茨城県においては、条例もまた、殺処分の根拠とはなり得ない。

第4 現在行われている殺処分に合理的な理由はない

1 はじめに

第2、2において、動物を「みだりに殺す」とは、「正当な理由なく殺す」という意味に解されると述べた。そして、「正当な理由」があるといえるためには、①殺害できる場合が法律で定められていること、②その法定の要件が合理的であること、③殺害方法が合理的であること、④必要な手続を履践していること、の4つの要件を満たす必要がある、と述べた。

第3では、わが国では上記の①の要件がそもそも備わっていない(しかも、法律だけではなく、それよりも下位規範においても殺害できる場合の定めがない)ということを書いた。①の法定の要件がない以上は次の②の要件について述べる必要はないのであるが、現実に行われている殺処分の実態は、合理的な理由など全くなしに漫然と行われているので、その点について指摘しておく。

2 殺処분을正当化する合理的な理由とは

殺処분이正当化されるための合理的な理由とは、どのような内容でなければならないか。それは、次のようにいくつかの場合に限られるものと解される。

第一に、前記の狂犬病予防法11条に規定される場合のように、人間や他の動物等の生命・身体等に危険が及ぼされるおそれがある場合である。

第二に、治療を加えても生存することができず、又は治療することが却って苦痛を与える結果になる場合等、死期を早めることが適当であると判断される場合である(前記の昭和50年4月5日内閣総理大臣決定による「犬及びねこの引取り並びに負傷動物

の収容に関する措置要領」中にはこのような規定があった)。

第三に、どのような場合であっても、殺処分以外の他の方法が考えられないということが必要である。

なお、前記の平成 18 年 1 月 20 日環境省告示第 26 号に定められているような「家庭動物又は展示動物としての適性」というような基準は、合理性はなく、殺処分を許容する基準とはなり得ない。「適性」という言葉は不明確であり、判断者の恣意が入りやすいし、捕獲ないし収容されたばかりの状態では「適性」の判断を適正に行うことは到底できないし、時間をかけて信頼関係を築くことも可能な場合も多いからである。また、「適性」がなくても、公設シェルターで終生飼育するという選択肢も考え得るし、猫の場合は、「避妊・去勢をした上でのリリース」という選択肢も考え得るのである。

3 現在行われている殺処分の実態

現在行われている殺処分の実態は、上記のような合理的な理由が要求されることなく、漫然と行われている。

合理的な理由のない殺処分は、「みだりに殺す」行為に他ならず、犯罪行為を構成する違法な行為であるという他はない。

第 5 殺処分方法の違法性

1 はじめに

既に述べたように、動物愛護法 40 条 1 項は、「動物を殺さなければならない場合には、できる限りその動物に苦痛を与えない方法によってしなければならない」と規定している。

現在行われている愛護動物の殺処分は、動物に対して非常な苦痛を与える方法であり、この観点からしても、動物愛護法に違反する違法な方法である。

2 現在の殺処分の方法

(1) 現在茨城県を始め、多くの都道府県や政令指定都市において行われている殺処分の方法は、狭いガス室に閉じ込めて、二酸化炭素を注入して窒息死させるという方法である。

この方法を用いた場合、動物たちは、5～20 分程度の時間、著しい苦悶を味わいつつ、絶命する。

そればかりではなく、動物たちは、殺処分に至るまでの間、不安と恐怖に怯えながら過ごすのであり、ガス室に入れられる際も強制的に入れられるのであり、暴行を受けたり乱暴な取扱をされることも往々にしてあるのである。

(2) 一方、仮に動物たちの命を奪う場合であっても、食物の中に薬剤を混ぜる等の、より苦痛の少ない方法が多々ある。

3 小括

以上のように、現在行われている殺処分は、その方法という点から見ても動物愛護

法に違反する違法な方法であると言わざるを得ない。

第6 まとめ

以上述べてきたところから明らかなように、現在多くの都道府県や政令指定都市において行われている愛護動物の殺処分は、法的な根拠はなく、合理的な理由もなく、その方法も違法である。このような殺処分を行うことは、極めて違法性が高い行為であるといわねばならない。行政の名の下において行われているこのような愚劣な行為は、一刻も早く全面的に止めるべきである。

以上

担当：野中龍彦・野中公彦（宮崎市民オンブズマン所属）

坂本博之（NPO 法人 動物愛護を考える茨城県民ネットワーク所属）