

犬猫の殺処分ゼロを目指す動物愛護議員連盟 御中

公益財団法人どうぶつ基金



動物の愛護及び管理に関する法律の改正についての要望書

現行の「動物の愛護及び管理に関する法律」(以下「動物愛護管理法」)においては、動物虐待やネグレクトによって命の危険に瀕している動物が発見された場合であっても、行政機関や警察がその現場から対象動物を直ちに強制的に分離・保護する法的根拠が十分に整備されていません。

民法上の所有権の壁があるため、飼い主の同意がない限り、眼前に死に直面した動物がいても手を差し伸べることができないという事態が全国で相次いでいます。動物を虐待や悲惨な死から救い出し、命を尊重する社会を実現するため、速やかな法改正及び制度設計を強く要望いたします。

1. 問題提起と事例——「所有権の壁」という構造的欠陥

現行法において動物は、民法上「物(所有物)」として扱われます。法第2条は動物を「命あるもの」と位置づけますが、民法上の「物」としての地位は変わりません。そのため、動物の生命・健康に危険が及んでいても、第三者(行政・民間団体)が所有者の同意なく介入することは、原則としてできません。

虐待やネグレクトの現場で、危険が明白であっても、所有者が拒めば誰も動物に手を差し伸べられない——これが現行法の構造です。前回改正で虐待への罰則は強化されましたが、罰則は「起きてしまった加害を事後に罰する」仕組みであり、「いま危険にさらされている動物を引き離す入口」を用意するものではありません。現行法には、この入口が欠けています。

その結果、命あるものを軽んじるような重大な事件も数多く発生しています。

●事例1 大阪府で発生した犬2匹の虐待死事件

自宅で飼っていた犬2匹を殺したとして、動物愛護法違反に問われた40代男性に対し、大阪地裁は、拘禁刑1年(求刑同じ)、保護観察付き執行猶予3年の有罪判決を言い渡した。裁判官は「飼うのは望ましくない」と苦言を呈したものの、被告は現在も自宅で複数のペットを飼育している。

●事例 2（所有権を楯にした保護拒否）

東京で動物愛護団体の代表が動物愛護法違反（虐待）容疑で逮捕。自治体職員が代表に立ち入りを拒否され警察に相談。警察が現場を捜索した際には、室内に動物の排せつ物がたまり、ドアの開閉も難しいほどの状況であった。また、最大計約100匹分の骨や死骸が見つかり、死骸を食べている犬もいたという。このような環境のなかで犬29匹と猫10匹が飼育されていた。

2. 命を守るための具体的提案

2-1: 緊急一時保護(第 25 条の改正+新設)

第 25 条は現在、周辺の生活環境が損なわれる場合の措置命令にとどまり、命令に従わない飼い主から動物を引き離す権限がありません。動物の生命・健康に危険が及び、かつ所有者による適切な飼養が期待できない場合に、所有者の同意を待たずに一時的に保護できる権限を新設します。

発動要件を限定し、通知・不服申立て等の適正手続きを担保します。

2-2: 緊急かつ必要最低限の治療(新設)

緊急一時保護の期間中も、所有権は飼い主に残ります。

したがって保護中に行えるのは、獣医師の判断による、動物の生命・健康の維持に必要な、緊急かつ必要最低限の治療に限ります。それ以外の医療措置（身体への不可逆的な措置）や譲渡を、所有権が残ったまま同意なく行うことは適当ではありません。

これらは、後述する所有権の処理（2-3）を経た後、または所有者の同意を得た後に限ります。

2-3: 飼養禁止命令と所有権の移転(第 44 条ほかの新設)

第 44 条は虐待・遺棄・殺傷への罰則のみで、有罪となっても飼養を禁じる仕組みや、動物を手放させる仕組みがありません。そこで次の 2 点を新設します。

A) 飼養禁止命令

虐待・遺棄・著しく不適切な飼養をした者に対し、当該動物（および将来の動物）の飼養を禁止できる命令制度。

B) 所有権の移転(みなし放棄)

緊急一時保護後、期限内に飼養改善も引取りもなされない場合、所有権を放棄したものとみなし、行政または受託法人等に移転する仕組み。

所有権が移転して初めて、不妊手術等を含む適切かつ必要な医療措置や、新しい飼い主への譲渡が可能になります。

3. 現行の法体系との整合性について

「たとえ強い権利があっても、生命・福祉が危険にさらされているときは、適正手続きのもとで一時的に介入できる」という法思想は、すでに日本に存在しています。児童虐待防止法の一時保護、配偶者暴力防止法の保護命令がその例です。動物についてだけ、この原理が欠落しています。

緊急一時保護と所有権処理の創設は、日本の法体系がすでに確立している「権利と福祉の調整原理」を、動物にも一貫して適用し、法体系の整合性を回復する提案です。あわせて、法第2条に「民法第85条にかかわらず、命あるもの」と明記し、物扱いからの脱却という土台を築くことを求めます。

4. 保護後の「受け皿」—— 収容を前提としない設計

緊急一時保護を制度化しても、「保護した動物を誰が抱えるのか」という受け皿がなければ機能しません。日本の動物保護ボランティアの多くは、すでに自らのキャパシティを超えており、新たな受け皿を担う余力はなく、ボランティア自身が飼育崩壊に陥る危険すら抱えています。

この点に対案がないことが、緊急一時保護の議論を長く停滞させてきた要因の一つと考えており、当基金は以下を提案いたします。

- ・ 緊急一時保護は必ずしも全頭の物理的搬出を意味しない。飼養環境の改善指導や管理下での措置も選択肢とし、施設に収容する頭数を必要最小限に絞る。
- ・ 真に搬出が必要な個体の受け皿は、一時預かり・協力動物病院・既存の保護団体を「指定法人」として法的に束ね、財源（原因者負担＋公費）と連動させて起動する分散型の仕組みとする。
- ・ 保護期間の上限と出口（返還・譲渡・所有権移転）を定め、担い手が抱え込みで崩壊しないようにする。

動物愛護センターや保健所のなかには収容数が上限を超えるところも多く、そして、行政と協働する動物保護ボランティアの余力も減少する現状を考慮し、収容を前提としない受け皿制度の創設を求めます。

5. 行政の対応義務

現場を把握しても行政が動かず、救済が遅れる事態を防ぐため、職員が虐待の疑いを認知した場合の視察・指導等の対応義務を明記することを求めます。

6. 条文レベルにおける具体的要望

1. 第2条(改正):「民法第85条にかかわらず、命あるもの」と明記する。
2. 第25条(改正+新設):措置命令に加え、緊急一時保護の権限を新設する。
3. 保護中の措置(新設):緊急一時保護中の、緊急かつ必要最低限の治療を、所有者の同意なく実施できる旨を規定する。
4. 第44条ほか(新設):飼養禁止命令、および所有権の移転(みなし放棄)を新設する。
5. 受け皿(新設):指定法人制度と財源連動、保護期間・出口を規定する。
6. 行政の対応義務(新設):虐待の疑いを認知した場合の視察・指導等の義務を明記する。

現行法には、危険にさらされた動物を救うための理念と手段がそろっていません。どうぶつ基金は、この制度的空白を、日本の既存の法理と整合する形で埋めることを要望いたします。

以上