

いわゆる「ネコ問題」に対する法解釈学的及び法政策学的挑戦
-奄美大島・徳之島の「飼い猫適正飼養条例」の改正に触れながら-

メタデータ	言語: jpn 出版者: 明治大学法律研究所 公開日: 2019-05-31 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 諸坂, 佐利 メールアドレス: 所属:
URL	http://hdl.handle.net/10291/20085

【論 説】

いわゆる「ネコ問題」に対する 法解釈学的及び法政策学的挑戦

—— 奄美大島・徳之島の「飼い猫適正飼養条例」
の改正に触れながら ——

諸 坂 佐 利

目 次

はじめに

第1章 ペット由来外来種問題としての「ネコ問題」概要

- (1) いわゆる「ネコ問題」とは何か？
- (2) ネコ問題の元凶となるネコとは？

第2章 「ネコ問題」解決に向けた現行法体制の現状と課題

- (1) 「ネコ問題」を取り巻く現行法制度
- (2) 動愛法における定義規定の欠如及びそれに伴う法の適用範囲の不明確性
- (3) 動愛法が目指すペットの飼い主責任の漠然性・不十分性、及びそれに連動する規制・取締り行政の脆弱性
- (4) 動愛法は、ペットが外来種になり得るリスクを想定していないこと
- (5) 動愛法が鳥獣法の実効にブレーキをかけてしまっていること——動愛法と鳥獣法の噛み合わせの悪さ

第3章 「ネコ問題」に対するドイツ法制の捉え方

- (1) 動物保護法 (Tierschutzgesetz (TierSchG), 1972)
- (2) 連邦狩猟法 (Bundesjagdgesetz (BJagdG), 1952)
- (3) 家畜伝染病の予防及び制圧に関する法律 (いわゆる動物健康法) (Gesetz zur Vorbeugung vor und Bekämpfung von Tierseuchen (Tiergesundheitsgesetz (TierGesG), 2013))

第4章 「ネコ問題」解決に向けた地方分権的アプローチ

——奄美5市町村及び徳之島3町のネコ適正飼養条例改正の概要を中心として

- (1) 本条例の目的には、動物愛護のみならず自然生態系保全を明記したこと
- (2) 動物愛護・福祉の観点に立った終生飼養の義務化
- (3) 室内飼養原則(放し飼い制限)の実質義務化
- (4) 特例的屋外飼養における繁殖制限の義務化

- (5) ネコの取得、譲渡及び死亡に係る登録の義務付け
 - (6) マイクロチップ装着と個体識別番号登録の義務化
 - (7) 飼いネコによる迷惑防止義務化
 - (8) ネコ飼養者に対するアマミノクロウサギ等絶滅危惧種ないし希少種の保全（自然生態系保全）に対する義務化
 - (9) 5匹以上のネコの飼養（多頭飼養）禁止
 - (10) みだりな餌やり行為の禁止
 - (11) 飼い主不明ネコの捕獲、保護収容に関する行政への権限付与並びに当該事業のNPO等民間団体への委託、さらには捕獲ネコの返還・譲受に要する費用弁済義務
 - (12) 奄美大島の罰則新設、徳之島の罰則強化
- おわりに

はじめに

いわゆる「ネコ問題」とは、ペット由来外来種問題のひとつである。「イエネコ」(domestic cat, *Felis catus*) は、国際自然保護連合 (IUCN) の種の保全委員会が定めた「世界の侵略的外来種ワースト 100」(100 of the World's Worst Invasive Alien Species) に指定されている⁽¹⁾。次章で詳述する通り、当該問題とは、自然生態系破壊や人獣共通感染症等といった問題であるが、これは、飼い主がネコを放し飼いしたり、あるいは遺棄したり、また不妊去勢措置やワクチン接種等を怠ったりすることで惹き起こされる。

当該問題解決に対する制度設計は、実はシンプルである。それは、問題を惹き起こしている、あるいは惹起せしめるリスクを有する個体を保護法益から隔離・排除することと、問題個体を将来に向かって産出させないために完全室内適正飼養を飼い主に義務付けること、この2点に尽きる。しかるにこのいずれも、我が国は、その国家法体制を構築できていない。

奄美大島、徳之島（以下、両島を指す場合は「奄美」とも略する。）、沖縄県のやんばる地域、そして西表島は、現在、世界自然遺産登録を目指している。その登録可否を占う最大の課題がこの「ネコ問題」である⁽²⁾。筆者は、当該自治体の独自

(1) IUCN のホームページ (http://www.issg.org/pdf/publications/worst.100/english.100_worst.pdf) (最終確認日 2018 年 8 月 13 日) を参照のこと。

(2) 朝日新聞 2017 年 4 月 1 日「(西発見) 野ネコ、奄美の希少種に脅威 アマミノクロウサ

条例たる「ネコ適正飼養条例」の改正等に携わり、飼いネコに対するマイクロチップ装着等所有明示、室内飼養、繁殖制限等の法的義務化、そしてそれらに違背する者への処罰化を提言した。本稿では当該改正条例を概観しつつ、この「ネコ問題」解決に向けての法学的アプローチを考究する⁽³⁾。

第1章 ペット由来外来種問題としての「ネコ問題」概要

(1) いわゆる「ネコ問題」とは何か？

いわゆる「ネコ問題」とは、以下の7つに分類することができよう。すなわち、(1)ネコが我が国の固有種・在来種を侵襲・捕食し、それらを希少種ないしは絶滅危惧種と化し、最終的には根絶させてしまうといった自然生態系破壊の問題

(2)狂犬病⁽⁴⁾、トキソプラズマ症⁽⁵⁾、重症熱性血小板減少症候群（SFTS）⁽⁶⁾、高

ギなど襲う【西部】、日本経済新聞 2018年11月2日「世界自然遺産『奄美・沖縄』を推薦 官房長官」。

(3)本テーマについては、拙著「希少種・絶滅危惧種保護政策における『ネコ問題』——その法解釈学、そして政策法務的視点からの考察」Wildlife Forum（『野生生物と社会』学会）第21号（2016年）18-21頁、及び拙著「我が国の動物関連法体系における鳥獣保護管理行政、外来種対策及び動物愛護行政に関する法解釈学的、法政策学的観点からの課題提供」『森林野生動物研究会誌』第43号（2018年）93-99頁も併せて参照されたい。

(4)感染したらほぼ100%の致死率といわれる狂犬病は、イヌ以外のネコにも感染する病気である。この点は、狂犬病予防法第2条第2項にも明記されている。厚生労働省の狂犬病に関するページを見ると、現在地球上で狂犬病の発生が確認されていない地域は、北欧諸国、オセアニア諸国と英国の一部、そして我が国のみである。韓国では1993年、台湾では2013年再発した。中国では毎年2500人以上が死亡している（<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekkaku-kansenshou10/>（最終確認日2018年11月10日））。アメリカ疾病予防管理センター（Centers for Disease Control and Prevention：CDC）は、狂犬病に関してネコや野生動物への感染拡大の警告を发出している。特にその傾向は合衆国東部に顕著であり、特に2000年～2004年、及び2008年以降、その発症件数は、実はイヌよりもネコの方が多傾向を指摘する（<https://www.cdc.gov/rabies/exposure/animals/domestic.html>（最終確認日2018年11月8日））。

(5)トキソプラズマ症は、免疫が低下した者、又は妊娠中の女性への感染例が多い。特に妊婦の場合、死産及び自然流産を誘発する他、児に精神遅滞、視力障害、脳性麻痺など重篤な症状を齎す（<https://www.niid.go.jp/niid/ja/kansennohanashi/3009-toxoplasma-intro.html>（最終確認日2018年11月10日））。この感染症は、ネコを包含した全ての哺乳類・鳥類に感染するが、特にネコに感染した場合には、糞の中にトキソプラズマ虫体がオーシストという一般の消毒薬では死滅させられない固い構造体で排出されるため、数か月

病原性鳥インフルエンザ⁽⁷⁾等、枚挙に暇がないが、ネコがこれら感染症に罹患し、

に亘り土や水を汚染する。すなわち直接的にネコの糞に接触せずとも、汚染された土や水に触れるだけでも感染する（高島康弘「猫とトキソプラズマ（猫を飼っている妊婦さんと妊娠を望む人へ）」『先天性トキソプラズマ&サイトメガロウイルス感染症 患者の会（トーチの会）」(<http://toxco-cmv.org/toxo/cat/index.html>（最終確認日 2018 年 11 月 10 日））。なおアマミノクロウサギの死因としてトキソプラズマ症、泡沫状マクロファージの肺胞内集簇が報告されている（久保正仁、中嶋朋美他「アマミノクロウサギ (*Pentalagus furnessi*) における自然発生病変の病理組織学的検索：ホルマリン保存臓器を用いた予備的研究」『日本野生動物医学会誌』第 18 巻第 2 号（2013 年）65-70 頁 (https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjzwm/18/2/18_65/_article/-char/ja/（最終確認日 2018 年 11 月 10 日）））。

なお傍論ながら、同じく原虫性の病気であるエンセファリトゾーンは、カイウサギに流行するが、ノラネコ等の屋外ネコへの感染率も高く、結果ネコを媒介して拡散、アマミノクロウサギへの感染リスク高騰にも十分注意を払う必要があるとされる。参照：松鶴彩、伊藤圭子他「奄美大島における野良猫の *Toxoplasma gondii* 感染状況についての血清疫学調査」第 159 回日本獣医学会学術集会（日本大学）における野生動物学分会報告 (http://www.meeting-jvs.jp/159/pdf/program_1.pdf（最終確認日 2018 年 11 月 10 日））。すなわちアマミノクロウサギ保全に関しては、ネコの捕食以外にも上記に示すような感染症にも同時に警戒しなければならない。これら感染症問題は、自然生態系保全の観点からも看過できない問題と考える。その際、明確な症例（客観的証拠と因果関係の証明）がなくとも、予防原則に基づくリスクマネジメントの視点が肝要であると考える。

(6) 重症熱性血小板減少症候群 (SFTS) とは、2011 年に中国の研究者らによって発表された新種のウイルスによるダニ媒介性感染症である。現時点での治療は対症療法しかなく、有効な薬剤やワクチンはない。我が国では、2013 年 1 月に海外渡航歴のない者の罹患が初めて報告され、それ以降、毎年、西日本を中心に報告される。2018 年 12 月 26 日現在で 396 人の罹患が報告され、うち 65 名が死亡している。致死率は 6.3~30% と報告されている（国立感染症研究所のホームページより (<https://www.niid.go.jp/niid/ja/sfts/3143-sfts.html>)）。感染経路は、マダニ（フタトゲチマダニなど）を介したものが中心だが、ノラネコにマダニが付着し、当該ネコを保護しようとした者が感染、死亡した事例も報告されている（日本経済新聞 2017 年 7 月 24 日「マダニ感染症、猫から感染 女性死亡 『ネコからヒト』初確認」(http://www.nikkei.com/article/DGXLASDG24H7H_U7A720C1CR8000/（最終確認日 2018 年 11 月 10 日）））。

(7) 2016 年 12 月から翌年の 2 月にかけて、ニューヨークで H7N2 型の鳥インフルエンザに約 500 匹の保護収容ネコが感染し大流行したが、これはヒトへの感染リスクもあることを東京大学チームが発表した（この点につき差し当たり、平成 29 年 12 月 22 日東京大学医科学研究所発表の「ニューヨークのネコで流行した H7N2 インフルエンザウイルスの特性を解明（河岡義裕）」を参照 (<http://www.ims.u-tokyo.ac.jp/imsut/files/171222.pdf>（最終確認日 2018 年 12 月 26 日））。論文本体は、Yoshihiro Kawaoka, et al., Characterization of a Feline Influenza A(H7N2) Virus, *Emerging Infectious Diseases*, vol.24, No. 1, January 2018 (file:///C:/Users/User/Downloads/Characterization_of_a_Feline_Influenza_AH7N2_Virus.pdf)（最終確認日 2018 年 12 月 26 日））。併せて日本経済新聞 2017 年 12 月 27 日「鳥インフル変化、ネコに NY で流行 人感染の恐れも」(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ025131390X21C17A2CR0000/>（最終確認日 2018 年 12 月 26 日））も参照のこと。なお

さらにその病気を人に伝染させ、生命や心身の健康（絶対的自由）に重大かつ深刻な侵害を齎すといった人獣共通感染症（動物由来感染症）の問題

(3)上記(2)のウイルスや原虫等が、ネコから家畜等に伝染し畜産業（経済的自由）に甚大な被害を齎すといった問題

(4)上記(2)とは異なり、ネコ自体への感染はないが、口蹄疫⁽⁸⁾や豚コレラ⁽⁹⁾等病原体をネコが運搬者として拡散させてしまい（機械的伝播）、我々の生命、心身の健康、あるいは我が国の畜産業等に甚大な被害を齎すといった問題

(5)上記(3)及び(4)に関連はするが別次元で議論されるべき問題としては、ネコが動物園・水族館に侵入し展示動物に侵襲・捕食したり、直接・間接に接触し感染症を伝

当該感染症に関しては、ネコが当該ウイルスに感染するか否かに関わらずウイルスを機械的拡散させてしまうリスクも想起されなければならない。この点については、本文(3)ないし(4)で指摘するところであるが、社団法人全国家畜畜産物衛生指導協会『高病原性鳥インフルエンザの発生を防止するために』（平成19年10月）（http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/tori/pdf/hpai_booklet.pdf（最終確認日2018年12月26日））5頁以下は、鶏舎へのネコの接近、そしてネコの糞への警戒を呼び掛けている。

(8) 放し飼いネコやノラネコ、ノネコが口蹄疫ウイルスを各所に運搬、拡散してしまうリスクについては、村上洋介「口蹄疫ウイルスと口蹄疫の病性について」（<https://www.naro.affrc.go.jp/niah/fmd/explanation/018087.html>（最終確認日2018年11月10日））を参照のこと。当該論文では、口蹄疫ウイルスは、「犬、猫、鶏、ネズミ、野鳥などの非感受性動物による機械的伝播、汚染された飼育器具、機材、飼料、人、車両などを介した間接的な伝播も多い」と明記される（当該論文の初出は、山口獣医学雑誌第24号1-26頁（1997年）／日本獣医師会雑誌（日獣会誌）第53巻257-277頁（2000年転載）である）。他方、横浜市衛生研究所では、口蹄疫ウイルス拡散について屋外におけるネコの行動規制の必要性について注意喚起する（「口蹄疫（口蹄疫）について」（<http://www.city.yokohama.lg.jp/kenko/eiken/idsc/disease/fmd1.html>（最終確認日2018年11月10日）））。ドイツでは、本稿第3章第3節で叙述する通り、国家法レベルで犬猫の家畜等への侵入防止に対して重罰を以って対応している。

(9) 2018年、岐阜県、愛知県で26年ぶりに発生が確認された豚コレラに関する報道等については、差し当たり、朝日新聞2018年12月25日「豚コレラ、殺処分7500頭超 自衛隊に災害派遣要請へ」（<https://www.asahi.com/articles/ASLDT2CQHLDTOHGB001.html>（最終確認日2018年12月26日））、朝日新聞2018年12月22日「豚コレラ、愛知のイノシシからも岐阜県外で確認」（https://www.asahi.com/articles/ASLDQ558TLDQOIQE00T.html?iref=pc_extlink（最終確認日2018年12月26日））の他、豚コレラに関する農林水産省の情報発信ページ（<http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/csf/>（最終確認日2018年12月26日））を参照のこと。また国立研究開発法人農業・食品産業技術総合研究機構では、豚コレラの紹介ページで、「近距離の汚染拡大には人以外にも犬や猫などのペット、鳥類、ネズミ類による生き物による機械的伝播によることもある」と警戒している（http://www.naro.affrc.go.jp/laboratory/niah/swine_fever/explanation/classical_swine_fever/019951.html（最終確認日2018年12月26日））。

播さしてしまうことに伴う、動物園・水族館経営（経済的自由）に対する侵害、そして特定動物種の域外保全（種の保存）事業を破綻に追い込むといった問題⁽¹⁰⁾

(6) 放し飼いネコやノラネコの糞尿等による悪臭、喧嘩・盛り声などの騒音、被毛飛散等によるアレルギー等、私たちの健全・快適な生活環境に危害を及ぼす公害・公衆衛生問題

(7) 多頭飼養崩壊——これは、飼いネコに対する不妊去勢措置を適正に行わないことでネコが無秩序に増殖してしまったり、自らの飼育環境や経済的能力を十分に考慮せずに際限なくノラネコ等を収集してしまったり、あるいはノラネコへの定期的な給餌給水によって大量のネコが居据わってしまうなど、家屋（敷地）内に夥しいほどのネコやその糞尿等の堆積、悪臭、十分な餌を与えられない場合等に伴うネコの健康被害、共食い、餓死、さらには飼い主本人又はその家族への精神疾患等健康被害、経済破綻、家庭崩壊といった社会問題である⁽¹¹⁾。昨今では、その救済に乗り出した動物愛護団体そのものの破綻なども報じられている⁽¹²⁾。

これら「ネコ問題」は、全てネコの飼育・管理のあり方に起因する。すなわち飼い主が完全室内飼養及び逸走防止の徹底を図っていさえすれば、およそこれらの間

(10) 畜産動物（家畜）とは、「人」のために人工的に生産・管理される動物であって、この保護法益は、「人」の経済的自由の保障に他ならない。これと似て非なる存在として動物園・水族館動物（展示動物）がある。展示動物とは、家畜同様、動物園の経営（経済的自由）の客体ではあるが、その一方で一部の動物種に至っては、国内外の希少種、絶滅危惧種であって、その域外保全（種の保存）という意味合いがある。そして当該事業は、場合によっては、国家間で、あるいは国家や関係団体（大学・研究所その他の団体）等の国際ネットワークの中で展開しているものもある。これは、何らかの事故・事件が発生した場合、畜産業のように経済的補填で済まされる問題ではない。国益、高次公益性を有する政策に関わる問題である。動物園にノラネコが侵入し感染症を伝播させてしまう危険性に関しては、福井大祐「展示動物の福祉——人を魅了するため野生動物医学を取り入れた健康管理」（第15回日本野生動物医学学会大会シンポジウム）『日本野生動物医学学会誌』Vol.15, No. 1, 2009, p.18、同「On Zoo grounds; 動物園展示動物のバイオセキュリティとしての野生動物感染症のモニタリング」『日本野生動物医学学会誌』Vol.19, No. 4, 2014, p.108 を参照のこと。

(11) この点に関する報道は枚挙に暇がないが、差し当たり「クローズアップ現代 ネコに家が壊される～広がる ペット多頭飼育崩壊～」(2016年11月15日放送) (<http://www.nhk.or.jp/gendai/articles/3892/1.html> (最終確認日 2018年11月10日)) を参照のこと。

(12) 「クローズアップ現代 どう減らす? 犬・猫の殺処分」(2018年1月24日放送) (<http://www.nhk.or.jp/gendai/articles/4090/index.html?1516611072> (最終確認日 2018年11月10日)) を参照されたい。

題は発生しない。加えて万が一の逸走に備えてマイクロチップ装着等所有明示ないしは登録も確実にいき、さらには、みだりに繁殖させないように不妊去勢処置、予防接種等感染症対策にも万全を期していさえすれば、仮に何らかの問題が発生したとしても深刻化は免れる。早期解決も望まれる。すなわち「ネコ問題」とは、実は「ネコ」の問題ではなく、「人」の問題である。

(2) ネコ問題の元凶となるネコとは？

前述の通り、飼い主がネコに不妊去勢や予防接種等の処置を適切に施し、かつ完全室内飼養をしていれば、およそこのネコ問題は発生あるいは深刻化することはない。すなわちネコ問題の元凶たる「ネコ」とは、主として屋外に居て、人に適正に管理されていないネコである。すなわち、これを具現化すると、(1)室内飼養されていないイエネコ（放し飼いネコ）、(2)ノラネコ、そして(3)ノネコの3種類となる。(1)室内飼養されていないイエネコ（放し飼いネコ）

このカテゴリのネコは、ペットとして人に飼養されているが、飼い主が室内のみで飼養することなく室内外を自由に往来させている、あるいは専ら屋外に放出してしまっている場合をいう。ネコは、我が国に限らず、元来、ネズミ駆除のために屋外に放出するものであり、またそういった社会文化的背景を受けてか動愛法もネコの飼養について室内飼養を法的義務化していない。無論、法的義務化すれば屋外ネコが根絶されるわけではないが、現行法の推奨レベル（努力規定）のままだと室内飼養に対する規制行政を行うことも儘ならない現況にある（動物の愛護及び管理に関する法律（以下、「動愛法」という。）第7条第3項（逸走防止）及び家庭動物等の飼養及び保管に関する基準（平成14年環境省告示第37号）（以下、「家庭動物飼養基準」という。）「第5ねこの飼養及び保管に関する基準」）。また同法は、不妊去勢処置も義務化していない。従って当該処置をされないままの屋外ネコは、無秩序に、また際限なく増殖してしまうことも想像に難くない。すなわち次に述べるノラネコやノネコといった存在は、我が国における法的、社会的レベルにおけるネコの室内飼養の不徹底と無関係ではないと考えられる。

(2)ノラネコ

「ノラネコ」に関して、法律上それを明確に定義づけたものは見当たらない⁽¹³⁾。

(13) 動愛法第35条第4項は、「都道府県知事等は、……引取りを行った犬又は猫について、殺

しかしながら、いくつかの文献・通達等資料⁽¹⁴⁾を統合解釈すると、次のように定義できよう。「ノラネコ」とは、本来的にはペットとして飼養されていたが、逸走、遺棄等によって飼い主の支配・管理から離脱し、あるいはそこから自然繁殖し、すなわち無主物となって、しかしながら完全野生化には至らず生活の一部又は全部を人間社会に依存し、何らかの方法で人（地域集落）から食料を得つつ、主として市街地・地域集落で生息するネコ又はその子孫をいう。

(3)ノネコ

ノネコとは、生物学的にはペットとして飼われるイエネコと同じだが、人の手を離脱し完全野生化個体として常時山野等において、専ら野生生物等を捕食し、すなわち人への依存性を有さず生息しているネコと定義される⁽¹⁵⁾。

第2章 「ネコ問題」解決に向けた現行法体制の現状と課題

(1)「ネコ問題」を取り巻く現行法制度

ネコは本源的にペットであるので、動愛法の所管となる。しかるに同法は、前述

処分がなくなることを目指して……所有者がいないと推測されるもの……又は所有者の発見ができないものについてはその飼養を希望する者を募集し、当該希望する者に譲り渡すよう努めるものとする」(傍点筆者)と規定する。ここで「所有者がいないと推測されるもの」や「所有者の発見ができないもの」には、ノラネコを想定することもできるが、マイクロチップ等所有明示の措置を施されていない放し飼いのネコも、同概念に包摂することができるので、同項にいうそれは、ノラネコにターゲットを絞った規定ではない。なお京都市動物との共生に向けたマナー等に関する条例では、「飼い猫」を「所有者等が所有し、又は占有する猫をいう」と定め(第2条第3号)、ノラネコ(同条例では「野良猫」と漢字表記する)を「飼い猫以外の猫」と定義づけている(同条第4号)。

- (14) 動物愛護管理法令研究会編『改訂版 動物愛護管理業務必携』(大成出版社 2016年)6頁、「狩猟法に関する疑義について(照会)」に対する回答通知(昭和25年12月25日25林野第16999号)、「ノネコについて(照会)」に対する回答通知(昭和39年8月31日39林野造第716号)、「川崎市猫の適正飼養ガイドライン」(平成30年3月改訂)(<http://www.city.kawasaki.jp/350/page/0000016911.html>)など。
- (15) 環境省自然環境局野生生物課鳥獣保護管理室『改訂5版』鳥獣保護法の解説』(大成出版社 2017年)25頁以下。なおノネコの自然生態系に対する脅威に関する生物学の立場からの要を得た叙述として、伊澤雅子「ノネコ——希少種の捕食と病気の伝播」(日本生態学会編 村上興正・鷲谷いづみ監修『外来種ハンドブック』(地人書館 2002年)76頁)がある。

の通り、飼い主に対してネコの室内飼養や不妊去勢等の徹底（義務化）を図れていない。すなわち「ネコ問題」の元凶たる3種類全てのネコの増殖を止られていない。

ノラネコは、人（地域集落）への依存性を容認しつつも、「無主物」である点、動愛法の守備範囲に入るかどうか判然としない部分はあるが、現行の法実務においては、ノラネコへの殺傷・虐待行為は、動愛法に基づいて処断している⁽¹⁶⁾。

ノネコは、「鳥獣の保護及び管理に関する法律」（以下、「鳥獣法」という。）において、狩猟鳥獣（すなわち捕殺対象）に指定される（第2条第7項、同法施行規則第3条及び別表第2）。しかしながら同法に基づいてノネコを捕獲するにしても、奄美大島のような地域集落と山林が至近に位置するような場所においては、放し飼いネコやノラネコも容易に山林に侵入することが予想され、そうするとそのような現場においてノネコ、ノラネコ、放し飼いネコを外観から判別することは極めて困難であって（首輪をつけていたとしても飼い主がいるとは限らない。また首輪がなくても無主物と断定する法規範は存在しない）、現在、ネコに対する鳥獣法マネジメントは実効性ある展開を見せていないのが実情であると考えられる。

他方、鳥獣法に指定される「狩猟鳥獣」には、そもそもイノシシやシカ（指定管理鳥獣）に代表されるような産業資源として「管理」（＝増加傾向にある個体数を減少の方向でマネジメントして維持継続する。根絶は想定しない。）されるべき種（在来種）と、ノネコやノイヌ、アライグマといったいわゆる資源価値のない外来種で、こちらは早急なる「根絶」が目指されなければならない種とが混在してしまっている。同法は、基本的に、同法第2条第3項に明規されるように、「その生息数を適正な水準に減少させ、又はその生息地を適正な範囲に縮小させる」ことを目的とし、「資源管理」に軸足がある（「根絶」を謳っていない）ので、そもそも論として「根絶」を目指す外来種対策を同法に基づいて実施するのは、理論的にも実務的にも無理があると考えられる。また同法に基づくマネジメントを執行する場合に

(16) 1年以上にも亘りノラネコへの虐待、殺傷を繰り返していた元税理士が動愛法違反で逮捕され、懲役1年10カ月執行猶予4年の有罪判決を受けた事件（平成29年特（わ）第1985号、第2048号 動物の愛護及び管理に関する法律違反被告事件（http://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/409/087409_hanrei.pdf（最終確認日2018年12月27日））などは未だ記憶にあるところだろう。当該事件は、メディアも大きく取り上げた事件である（差し当たり、朝日新聞2017年12月24日「(取材ノートから：5) 実刑求めネット中心に署名22万筆 猫虐待の様子、動画で投稿／東京都」）を参照のこと。

は、同法の法定計画であるところの特定鳥獣保護管理計画に基づく個体数調整又は有害鳥獣捕獲といった許可捕獲（第7条、第9条）、法定猟法（第2条第6項、第8項）、鳥獣保護区（第28条第1項）、休猟区（第34条第1項）、狩猟期間（第2条第9項、第11条、）等を踏まえないといけない⁽¹⁷⁾。すなわち我が国では、ノネコ（外来種）対策を実施する場合には、一定の場所、一定の期間、一定の方法でしか捕獲（駆除）できない。外来種対策の本質は、根絶あるいは完全排除であるべきであるが、ノネコについて鳥獣法が所管することで、かえって問題解決を困難にしていると考えている。

なお捕獲（駆除）対象が、「特定外来生物による生態系等に係る被害の防止に関する法律」（以下、「特定外来生物法」という。）に基づく特定外来生物の場合には、上記に示した鳥獣法の各種条件は排除されるのであるが（第12条）、しかるに特定外来生物法は、明治維新以降に⁽¹⁸⁾、「海外から我が国に導入されることによりその本来の生息地又は生育地の外に存することとなる生物」（傍点筆者）のみを扱うので（第2条第1項）、法解釈上、ネコは本法の対象外と解される。その一方でネコのような国内由来外来種に直截的に対応する国家法は存在しない。

次に、人獣共通感染症リスクとしての「ネコ問題」に着眼する場合には、狂犬病予防法、家畜伝染病予防法、感染症予防法がある。このうち、狂犬病予防法は、狂犬病の予防、まん延及び撲滅を目指して「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する」法律である（第1条）。狂犬病は、哺乳類全般に感染する病気であって、「ネコ」も感染リスクを有する。このことは法も明確に認識するところである（第2条第1項第2号）。しかるに現行法の構えは、「犬」だけに規制がかけられ「ネコ」に対しては、現在、全くといってよいほど脆弱なものとなっている。他方、本法の保護法益は「人」にある。すなわち自然生態系保全を想定していない。しかるに前述のように、狂犬病は、哺乳類全般に感染し得るので、我が国の在来固有種の保全や希少種、絶滅危惧種（国の特別天然記念物）の種の保存ないしは自然生態系保全に対しても、同法は機能すべく、そのための抜本的な見直しが必要

(17) 同法は、「狩猟可能区域以外の区域において、又は狩猟期間……外の期間に狩猟鳥獣の捕獲等をした者」を「1年以下の懲役又は100万円以下の罰金に処する」（第83条第1項第2号）。

(18) 中央環境審議会「移入種対策に関する措置の在り方について」（平成15年12月）（<https://www.env.go.jp/council/toshin/t13-h1505/031203c-1.pdf>）3頁。

要なのではないかと考える⁽¹⁹⁾。家畜伝染病予防法や感染症予防法も同様の課題を抱えていると考える。なお筆者のこの視点は、世界保健機構（WHO）も提唱する“**One World, One Health**”⁽²⁰⁾の考え方にも合致するものと考えられる。

最後に自然生態系保全に関する主要法制度を列挙すると、「絶滅のおそれのある野生動植物の種の保存に関する法律」（以下、「種の保存法」という。）、文化財保護法、生物多様性基本法、自然公園法、自然環境保全法を挙げることができる。しかるにこのいずれも「ネコ問題」解決（外来種対策）を主眼とする法律ではなく実効性に乏しい。

種の保存法は、「絶滅のおそれのある野生動植物」あるいは「希少野生動植物種」の保護を目的として制定された法律なので、「希少」なる存在にならない限り法的保護の対象とならない（第1条、第2条）。在来種・固有種を「希少」なる存在にさせないための事前救済的、予防原則的措置を、本法は用意していない⁽²¹⁾。また同法の保護法益たる対象種は、国内希少種130種を挙げるに留まり、その守備範囲は非常に狭いといわざるを得ない。また同法の規制内容は、国内種については、(1)捕獲等の禁止（第9条）、(2)譲渡等の禁止（第12条）、(3)輸出入の禁止（第15条第1項）、(4)販売等目的の陳列又は広告の禁止（第17条）を定めるのみであって⁽²²⁾、いわゆる「外来種」からの侵襲に対応したり、保護増殖ないし生息環境の

(19) 我が国の外来種対策に関する法整備の課題に言及するものとして、高橋満彦「外来種に対する国内規制——ささえる前に虫を追い——」『環境と公害』Vol.33, No.2 (Oct. 2003) 10-15 頁がある。

(20) WHO のホームページ (<http://www.who.int/features/qa/one-health/en/>（最終確認日 2018年11月10日））を参照のこと。なお、「特集 One Health の視点からみた感染症の現状と対策」『最新醫學』第72巻第4号（通巻第922号）も併せて参照のこと。

(21) この点につき、ニュージーランドの「1921-22年動物の保護及び狩猟に関する法律」（the Animals Protection and Game Act 1921-22）では、その保護対象をニュージーランド全土に生息する鳥類、爬虫類を含むすべての在来種であると規定する（第2条）。すなわち我が国のように希少種、絶滅危惧種になって初めて法が機動的な設計となっていない。また同法において設定される自然保護区（サンクチュアリ）においては、1908年景観保全法（the Scenery Preservation Act 1908）も連動させ（第6条第3項）、かつ公共工事については、同法が1908年公共工事法（the Public Works Act 1908）の上位法となる設計となっている（第7条第1項）。併せて、早矢仕有子「ニュージーランドにおける鳥類保全と生態系復元」『札幌大学総合論叢』第31号（2001年）251頁を参照のこと。

(22) 国外種についても本文の(1)(2)(4)は遵守事項とされるが、(3)の輸出入については「禁止」ではなく、経済産業大臣の承認が下りれば許可されるようになっている（第15条第2項、外国為替及び外国貿易法第48条、第52条）。

保全、改善といった設計はない。さらには私有地においては地権者の同意がない限り法執行ができない（第3条）。また希少種保護を目的とした立入制限地区の指定についても地権者の同意を前提とする（第38条第2項）⁽²³⁾。

前述の法の守備範囲の狭さについては、文化財保護法も同様である。文化財保護法は、「我が国にとって学術上価値の高いもの」（これを同法では「記念物」と称する）のみを保護法益とし（第2条第1項第4号）、そこでの選出種は、非常に限定的である。その保護方法も、害鳥獣に対する事前・事後の対策といったものではなく、現状変更を禁止するのみである（第125条）。

生物多様性基本法は、「国は、生態系に係る被害を及ぼすおそれがある外来生物……等について、飼養等又は使用等の規制、防除その他の必要な措置を講ずるものとする」（第16条）と規定するが、ここにいう「飼養等又は使用等の規制、防除その他の必要な措置」に関する実効性ある具体の制度設計は必ずしも十全であるとはいえないと考える⁽²⁴⁾。ましてや動愛法において「愛護動物」（第44条第4項第1号）に指定されるネコが規制対象の場合、動愛法への配慮も入り込んでくる。野生動物、家畜、ペットあるいは保護種・外来種全てを視野に入れて、当該関係諸法（所轄行政庁）の連携性・整合性を緻密に図る検討を、我が国は早急に進めるべき

(23) この私有地規制の前提条件としての地権者同意条項は、種の保存法の他、鳥獣法第17条及び第69条にも存在する。これは土地所有権等財産権の保障（日本国憲法第29条第1項）に他ならない。しかるに種の保存法が目指す絶滅危惧種の保存、生物多様性の確保（第1条）や鳥獣法が目指す生物多様性の確保、国民生活環境の保全及び農林水産業の健全な発展（第1条）は、一地主の権利と対抗関係を形成し得るのであるだろうか。むしろ国民生活における公益実現や国際社会との合意としての種の保存（生物多様性保全）といった国益実現に対して、地権者の適正な土地管理義務こそが成文化されるべきなのではないかと考える次第である。筆者のこの問題提起に関しては、神山智美「土地所有者の管理義務と狩猟者のアクセス権を考える——ペンシルバニア州を事例として——」『富山大学紀要・富大経済論集』第60巻第3号（2015年）29頁以下、及び拙稿「我が国の動物関連法体系における鳥獣保護管理行政、外来種対策及び動物愛護行政に関する法解釈学的、法政策的観点からの課題提供」『森林野生動物研究会誌』第43号（2018年）96頁も参照されたい。

(24) 同法第27条には、「地方公共団体は……国の施策に準じた施策及びその他のその地方公共団体の区域の自然的社会的条件に応じた生物の多様性の保全及び持続可能な利用に関する施策を、これらの総合的かつ計画的な推進を図りつつ実施するものとする」と規定し、かつこれを受けて「地域における多様な主体の連携による生物の多様性の保全のための活動の促進等に関する法律」（平成22年法律第72号）も成立しているが、管見ながら、現場では、自治体間の温度差、法務能力の格差、NPOや地域住民との協働の有無等、なかなかうまくいっていない現状は垣間見られる。

であると考える。

こういった問題は、国立公園、国定公園においても見受けられる。自然公園法は、自然環境保全法同様、いずれも生態系維持回復事業（自然公園法第38条以下、自然環境保全法第30条の2以下）を規定する。すなわち特別地域及び特別保護地区を指定し野生動物を保護し（自然公園法第20条第3項第13号、第21条第3項第9号）、かつ家畜を含む外来種の放出行為を禁じる（自然公園法第20条第3項第14号、第21条第3項第4号）⁽²⁵⁾。が、同法の規制事項は「放出行為」のみである。自然環境保全法も、公有地に限って「生物の多様性の確保その他の自然環境の適正な保全」を目的として、原生自然環境保全地域（第14条）並びに自然環境保全地域（第22条）、特別地区（第25条）及び野生動植物保護地区（第26条）における、家畜を含む動物の放出行為を禁じている（第17条第1項第11号、第23条第2項第3号、第4号、第25条第4項第5号）。しかるにこれら動物の放出行為禁止は、特定地域（国公有地）における放出を禁じただけであって、当該エリアに近隣接する私有地での放出行為あるいは屋外飼養（放し飼い）に対しては、現行法では対応できない。動物は移動するのである。動物には法の壁は見えない。またすでに「放出」され生態系への悪影響が懸念される種（個体）への実効的アプローチも本法にはない。

生態系保全や外来種対策とは、時間との勝負である。機を逸すればそれだけ解決は困難となり、それに費やさざるを得ないコスト（人、モノ、カネ、時間）は計り知れなくなる。また当該問題は地域の固有性、特殊性も多分に有する。従って即応的・実践的な方策とは、実は国家法の抜本的見直しではなく、地方公共団体ごとに、同法の規制範囲拡大条例（いわゆる「横出し条例」）や規制強化条例（いわゆる「上乗せ条例」）あるいは独自条令を制定して、それぞれの地域特性を考慮しつつ、私有地に対する規制を積極的に展開することであると考える。国と地方とが相互に緊密な連携を取りながら協働してこそ、当該テーマは隙間のない制度設計になるように考える。

(25) なおこの外来種放出行為の禁止は、特別地域における「風致の維持に影響を及ぼすおそれがあるものとして」規制されるので、「風致」と無関係の場合には当該規定は発動されない可能性は法解釈上高いといわざるを得ない。

(2) 動愛法における定義規定の欠如及びそれに伴う法の適用範囲の不明確性

動愛法には、定義（解釈）規定が存在しない。例えば動物を「飼養」するとは、如何なる行為（状態）を指すのか、法は何も語っていない。同法には「飼養」、「保管」、「管理」（以下、「飼養等」という。）といった用語が随所に散見されるが、それぞれ如何なる文脈において概念を使い分けているのか。

「飼養」等の定義がないということは、動物を飼養等する者が動物又は地域社会に対して、如何なる責任を負うべきかという議論にも少なからず影響を及ぼす。例えば「放し飼い」というのは、そもそも「飼育」に当たるのか。あるいは「保管」ないしは「管理」されている状態といえるのか。また別の角度から考察するに、「放し飼い」は、動物を放置することに他ならないが、当該行為と動愛法で禁じる「遺棄」とは、どう区別するのか。他方、屋外に放置すれば、それは常時、寒暖風雨に曝され、かつ天敵、感染症、交通事故等の危険にも見舞われ、こういったこと自体、ペットの健康保持、安全確保の観点から消極的虐待（ネグレクト）、動物愛護の視点から違背行為にはならないのか。

他方、ノラネコへの虐待行為は、今日法実務上では、同法による処罰対象として（26）、本源的にノラネコは同法の適用範囲に入るのか。動愛法の前身であるところの「動物の保護及び管理に関する法律」では、ノラネコが「保護動物」の範疇に入ると解する通達が存在したが（27）、現行法上、ノラネコが「愛護動物」に入るかどうかは、実のところ判然としないように考えられる。というのは、同法の適用範囲たる「動物」とは、「人が占有している動物」に限定しているからである（第44条第4項）（28）。例えば、常識的に考えて、ネコ嫌いの人がノラネコを邪魔

(26) 前掲註(16)を参照のこと。

(27) 「動物の保護及び管理に関する法律第13条に規定する『保護動物』の解釈について（回答）」（平成元年10月24日総管第473号）。

(28) 動愛法のコメントールである前掲(14)の『動物愛護管理業務必携』5頁にも、動愛法第1条にいう「動物とは、条文上明らかにされているものではないが、人との関わりがあるものが想定されていることから、純粋な野生状態の下にある動物は含まれないものと考えられる」とある。同趣旨のものとして、東京弁護士会公害・環境特別委員会編『動物愛護法入門——人と動物の共生する社会の実現へ』（民事法研究会 平成28年）11頁。なお平成11年の動愛法改正に際して、国土・環境委員会から衆議院に提出された附帯決議の第2号には、「年少者による動物虐待の事例が社会的な関心を呼んだことにかんがみ、動物が

な存在として追い払っても（無論追い払い方にもよるが）、直ちには動愛法違反とはならなからう。何人もノラネコに給餌その他の「飼養」ないしは「管理」をしなかったことで当該ネコの健康状態が悪化し死亡したとしても、あるいはネズミ駆除を目的として家屋周辺や田畑に殺鼠剤を散布し、それをネコが誤食誤飲して死亡したとしても、地域住民が動愛法に基づく法的責任を追及される、あるいは社会的・道義的責任を追及されることはおよそ考えられない。すなわち地域住民にはノラネコ（無主物）を愛護する義務もなければ義理すらない。同法は、「動物が命あるものであることにかんがみ」（第2条）、「動物の健康及び安全の保持等の動物の愛護に関する事項を定めて国民の間に動物を愛護する気風を招来し、生命尊重、友愛及び平和の情操の涵養に資する」（第1条）ことを目指してはいるが、しかるにそれは地域住民にノラネコに対する給餌給水を責務として課す、あるいはそれを推奨するものとは到底解し難い。しかしながら、その一方で「人が占有していない動物」（無主物）たるノラネコへの積極的、作為的殺傷行為は、実務上、同法における殺傷罪（2年以下の懲役刑又は200万円以下の罰金刑）を構成する。ノラネコに関する同法の犯罪行為構成要件は、作為のみが処罰対象で、^{ネグレクト}不作為による場合は、犯罪を構成しないという建付けになっている。これをどう解釈すべきか。

他方、ノラネコに定期的に給餌給水する者は、当該ネコの飼い主と解し得るか。当該ネコに起因する何らかの近隣トラブルが発生した場合、給餌給水する者に法的ないしは社会的責任を追及することができるか。この点につきドイツの一部の自治体では、給餌給水行為を以って「飼養」として解するので、従って無主物たるノラネコへの定期的な給餌給水をする者は飼い主とする法的擬制を為し、飼い主責任としての不妊去勢処置及びマイクロチップ等所有明示を罰則付きの法的義務として課す法制が整備されている（後述の第3章を参照のこと）。

いずれにしても同法における概念定義の不明確性・漠然性の問題は、飼い主の責

命あるものであることを踏まえ、野生動物の保護を含め人と動物の共生を前提とした適正な扱い方について、特に、幼児教育・学校教育等において適切な措置がとられるよう努めること。」（傍点筆者）（第146回国会 国土・環境委員会第5回（平成11年12月14日）<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/sangiin/146/0013/14612140013005a.html>（最終確認日2018年11月10日））とあり、野生動物まで「愛護」の対象とすべきとの指摘を確認することができる。しかるに当該見解は、明らかに前述の動愛法が野生動物を適用除外するという通説的解釈と食い違う。この解釈の“ブレ”もやはり、前述の通り、同法に定義（解釈）規定が存在しないことと無関係ではないように思われる。

任領分の不明確性、飼い主の無責任行為に対する規制の不十分性にも連動し、さらにはペット由来の様々な社会問題——公害、人獣共通感染症、自然生態系破壊——解決に対する他の法政策（制度）の実効性にも様々な悪影響を与えてしまっているのではないかと、筆者は懸念する。

（3）動愛法が目指すペットの飼い主責任の漠然性・不十分性、及びそれに連動する規制・取締り行政の脆弱性

自然生態系保全にせよ、糞尿等悪臭公害、人獣共通感染症その他公衆衛生上の問題にせよ、ネコ問題解決に向けた実践的アプローチとは、本稿冒頭でも触れた通り、(1)保護法益の脅威となっている又はそのリスクがあるネコの全個体排除ないしは根絶、そして(2)新たな脅威を発現させないようネコの適正飼養の徹底化に尽きる。なお飼養の「適正性」という概念には、ふたつの意味合いがあるように考える。ひとつは、ネコ（ペット）への愛護（福祉）的飼育・管理といった観点からの「適正性」である。もうひとつは、先に列挙したネコ問題（社会的害悪）を発現させないよう予防措置としての「適正性」である。換言するならば《ペットを飼うことに対する社会的責任》としての「適正性」である。前者にいう「適正性」の確保について動愛法は、(1)「適切な給餌及び給水」、(2)「必要な健康の管理」、(3)「その動物の種類、習性等を考慮した飼養又は保管を行うための環境の確保」（いずれも第2条第2項）を飼い主に法的義務として課している。当該義務違反は、同法第44条第2項によって「2年以下の懲役又は200万円以下の罰金」に処せられる。しかるに後者にいう「適正性」については、現行法は、(1)感染症予防（第7条第2項）、(2)繁殖制限措置（第7条第5項、第37条）、(3)所有明示（第7条第6項⁽²⁹⁾）について、また屋内飼養については同法の下位規範たる家庭動物飼養基準で明記はされるものの、そのいずれもが「努力規定」であって、すなわち自律的規制に委ねる（モラルに訴える）に留まり法的強制力を有しない。実効性（実現可能性と持続可能性）に乏しい制度設計といえる。管見ながら「ネコ問題」は、現行の動愛法の脆弱な体制にも、その端緒を有するのではないかと考えている⁽³⁰⁾。加えて平成

(29) 動物の所有明示の具体的措置については、「動物が自己の所有に係るものであることを明らかにするための措置」（平成18年環境省告示第23号）を参照のこと。

(30) この点については、前掲註(23)の拙著93頁以下も参照されたい。

24年の動愛法改正に伴う衆参両院の附帯決議⁽³¹⁾は、その解釈を巡って捕獲ネコの引取りに対する自治体の対応に混乱を生ぜしめてしまっているのではないかと懸念する⁽³²⁾。

現在我が国における飼いネコの頭数は、952.6万頭とされ⁽³³⁾、そのうち不妊去勢されていない率が17.4%（調査対象数720人）である⁽³⁴⁾。このうちどの程度が放し飼いされているかは定かではないが、ネコは、季節性多発情動物といて、

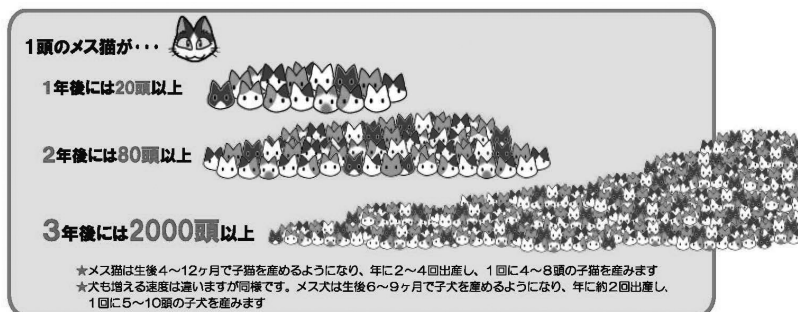
(31) 「動物の愛護及び管理の推進に関する件（平成24年8月28日 衆議院環境委員会決議）」第8号は、「飼い主のいない猫に不妊去勢手術を施して地域住民の合意の下に管理する地域猫対策は、猫に係る苦情件数の低減及び猫の引取り頭数の減少に効果があることに鑑み、官民挙げて一層の推進を図ること。なお、駆除目的に捕獲された飼い主のいない猫の引取りは動物愛護の観点から原則として認められないが、やむを得ず引き取る際には、猫の所有者又は占有者を確認しつつ関係者の意向も踏まえた上で、引取り後に譲渡の機会が得られるよう最大限努めるよう、各地方自治体を指導すること。」と規定する。なお参議院も同日に同文の附帯決議をしている（「動物の愛護及び管理に関する法律の一部を改正する法律案に対する附帯決議（平成24年8月28日 参議院環境委員会）」第8号）。

(32) 現在、全国の自治体に広がりを見せている「殺処分ゼロ」キャンペーンは、それ自体批判されるべくもなく、筆者自身、強力で推進されるべきものと考えているが、しかし、それと動物愛護センター（行政）の「引取り拒否」とは次元を異にする問題である。本来目指すべきは、殺処分される個体（不幸なる存在）をゼロにする、まさに文字通りの事柄であって、行政が引き取りをゼロにするといった短絡的な問題ではない。行政が引き取らなかった個体が、その後如何なる運命に曝されるか、そこを推察し行動するのは、行政の責任（使命）と考える。なお、この点に関連して行政から引取り拒否を受けた業者が、こんどは「引取り屋」と称する別業者に個体（在庫）引取りを委託するといったことが問題視されている。自治体による引取り拒否の延長上に、果たして法が終局的に目指す「人と動物の共生する社会の実現を図る」（動愛法第1条）ことが実現されているのか。筆者は甚だ疑問が残る。この点に関して朝日新聞2015年3月24日「『引き取り屋』という闇『殺さずに、死ぬまで飼う。ペット店には必要な商売でしょ』」他、当該記事を執筆した朝日新聞記者の太田匡彦氏の一連のルポルタージュを参照されたい。彼の一連の記事は朝日新聞社が運営する「sippo（シッポ）」という総合情報webメディアで閲読することができる（<http://sippolife.jp/index.html>）。なお、以下の報道も参照されたい。神奈川新聞2016年12月31日「犬猫『殺処分ゼロ』の県方針に疑問や批判 ボランティアに負担集中」（<http://www.kanaloco.jp/article/222178>）。

(33) 日本経済新聞2017年12月22日「猫の数が犬を上回る 飼育実態調査で初めて」（<https://www.nikkei.com/article/DGXMZO24971810S7A221C100000/>（最終確認日2018年11月10日））。

(34) 一般社団法人ペットフード協会が行った「平成29年 全国犬猫飼育実態調査」の「猫飼育・給餌実態と支出」（<http://www.petfood.or.jp/data/chart2017/6.pdf>（最終確認日2018年11月10日））。なお平成15年7月に内閣府が行った調査では、「手術をしていない」と答えた者の割合が28.1%（調査対象数235人）となっている（<https://survey.gov-online.go.jp/h15/h15-doubutu/2-1.html>（最終確認日2018年11月10日））。

図 1



出典：環境省「もっと飼いたい?—犬や猫の複数頭・多頭飼育を始める前に」(平成 23 年 3 月) 3 頁 (<https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2..data/pamph/h2305a/03.pdf> (最終確認日 2018 年 2 月 17 日))

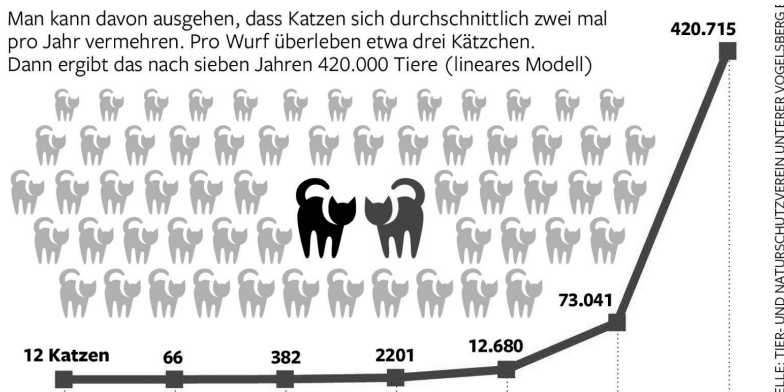
栄養状態にもよるが生後 4～12 か月で繁殖能力をもち 1 年間で 2～4 回出産する。1 回の出産で産まれる個体数は平均で 4～8 頭である。またネコは交尾によって排卵が誘発されるという交尾排卵動物なので効率よく確実な繁殖が見込まれる。すなわちネコは、何らの処置も施さなければ、年を追う毎に急激に、ネズミ算式に増殖する (図 1)。ドイツの報道番組 “Die Welt” は、2015 年 11 月 19 日の番組の中で「ネコ問題」を取り上げたが⁽³⁵⁾、その中で雌雄一対のネコを不妊去勢せず、そのまま屋外放置すると、一部は天敵からの襲撃や交通事故などで死亡するとしても 3 頭くらいは生き延びると仮定し試算すると、1 年後には 12 頭、2 年後に 66 頭、3 年後に 382 頭、4 年後に 2,201 頭、5 年後 12,680 頭、6 年後 73,041 頭、7 年後には 42 万頭といった具合に爆発的に増殖していく研究結果を公表している。これは約 5.5～5.8 倍のペースで増殖する試算である (図 2)。

ノラネコは、飢餓や縄張り争い、そして寒暖風雨に晒され傷病するリスクの他、天敵からの攻撃・捕食リスク、交通事故リスク、感染症罹患リスク等、確実に室内飼養個体よりも短命であるとされる⁽³⁶⁾。現在我が国は、空前のネコブームであ

(35) <https://www.welt.de/wissenschaft/article149044301/Neue-Katzenverordnung-Hausarrest-oder-Kastration.html> (最終確認日 2018 年 2 月 17 日)

(36) 飼いネコは、近年の獣医療の進歩と食生活や生活環境の改善により、全体の約 3 割が 10 歳以上の長寿である一方で、ノラネコは、4～5 年の寿命であるとされる (「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン」(環境省 平成 22 年 2 月) 7、18 頁)。

図 2



Quelle: Oliver Creutz, Michael Kieffer, “Neue Katzenverordnung — Hausarrest oder Kastration”, Veröffentlicht am 19.11.2015.

る。ノラネコにフォーカスした写真集やテレビ番組、また「(ノラ) ネコ島」などと称される観光地も人気を博している。しかしノラネコは、室内で適正飼養されるネコに比して確実に短命、すなわち《不幸なる存在^{いのち}》である。動愛法がノラネコをも、その適用の範疇に収めると解するのであるならば、まずは法が目指すべき事柄とは、ノラネコの生活環境に潜在する受難（リスク）を排除することではなかろうか。それは換言するに、ノラネコという不憫な存在^{いのち}を、この社会から一匹でも無くすこと、そしてノラネコを再生産しない社会を構築することに尽きると考える。現行法がノラネコ（＝ホームレスのネコ）に対して“安息地^{ホー}”を宛がわないまま“愛護”を目指すというのは、ある種の論理矛盾ではないか。

現在、国は、ノラネコ対策として「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」を推進しており、そのひとつが「地域ネコ」活動である⁽³⁷⁾。が、筆者は当

(37) 「地域ネコ」とは、「ノラ猫を不妊去勢手術の徹底、エサの管理、フンの清掃、周辺美化など地域のルールに基づいて適切に飼育管理し、ノラ猫の数を今以上に増やさないで一代限りの生をまっとうさせることで周辺住民の認知が得られた猫」をいう（黒澤泰「地域猫」のすすめ—ノラ猫と上手につきあう方法（文芸社 2015年）7、56頁）。なお環境省の「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」の概要については、<http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/project/actionplan.html>（最終確認日 2018年 12月 25日）を参照のこと。

該施策には懐疑的である。地域住民は、四六時中、ノラネコを管理できるわけではない。傷病個体を住民が発見すれば治療の余地もあろうが、これはあくまでも事後対応にすぎず、動物愛護ないしは動物福祉の観点からの予防措置にはなり得ない。たとえ残飯や糞尿の処理を徹底したとしても庭などを荒らしたり、当該地域の固有種・在来種への侵襲・捕食、さらには人獣共通感染症やウイルス等の機械的伝播について、当該活動は無力である。またこの「地域ネコ」活動は、根本問題として無責任、身勝手な餌やり行為や遺棄行為を法的に厳に禁止させない限り、^{コミュニティ}「地域」そのものが「殺処分のない第二の動物愛護センター」、ペット版“赤ちゃんポスト”と化するのではないか。地域が永続的に負担しなければならないコスト（人、モノ、カネ、時間）も斟酌するに、当該活動は、出口の見えない方策（エンドレスゲーム）であるかのように思われる。

ペットは、ブーム化、ブランド化され一時は持て囃されるが、まさに“一時”のものである。飼い主の手から離れた瞬間に、そして人間の都合如何で、外来種、外来生物、害獣、狩猟鳥獣などとレッテルを張られ、こんどは駆除対象となる。同じく“命あるもの”でありながら、その“命”の運命を決定するのは、全て人の意思である。動愛法が目指す「人と動物の共生する社会の実現」（第1条、第2条）とは、人にとって有益か無益か、害悪を生むか否かで線引きし一定の動物を排除することではあるまい。たとえ健全な人間社会を保持するために、結果として一部の動物を排除しなければならないにしても、そういった動物を少しでも減らすことに対して法が挑戦し続けていかなければ、それは人間中心主義（anthropocentrism）に埋没し、不幸・不憫な“命”は永遠に再生産され続けることとなる。動愛法の根本理念を実現する具体的設計は、未だ、十全ではないと考える⁽³⁸⁾。

(38) 本稿では、紙幅の関係で詳細な考察は別稿に譲らざるを得ないが、私見によれば、現行の動愛法体制は、動物「愛護」と動物「福祉」という全く異なった概念（理念）を明確に区別できていないと考える。そしてその双方とも十全な制度設計には至っていないのではないかと考えている。拙著「動物園法学事始め 第1回 動物園とは何か 法学の視点から考える」『環境と正義』193号（2017年）11頁、拙著「我が国の『水族館』を取り巻く法環境に関する法解釈学的及び法政策学的考察——いわゆる『イルカ問題』にも触れながら」『博物館研究』53巻11号（605号）（2018年）18-23頁。また上野吉一・武田庄平『動物福祉の現在——動物とのより良い関係を築くために——』（農林統計出版株式会社 2015年）7頁以下、19頁以下。また本稿註(52)に挙げたフランス法の捉え方も参照されたい。

(4) 動愛法は、ペットが外来種になり得るリスクを想定していないこと

およそ自然生態系保全ないしは人獣共通感染症等公衆衛生行政の要である外来種対策とは、以下の3つのアプローチが同時並行的に展開されなければならないと考えられる。すなわち、(1)外来種の国（地域）内への侵入を未然に防禦する輸入検疫等水際規制、(2)ネコ等のペットや家畜を包含した外来種の放出規制（徹底管理）、そして(3)すでに侵入してしまった外来種の駆除及び管理規制である⁽³⁹⁾。しかるに我が国の法整備はそのいずれもが非常に立ち遅れていると考えられ、かつ動愛法が外来種対策に大いに干渉してしまっていると考えられる。現在、世界自然遺産登録を目指す奄美・琉球諸島の他、小笠原諸島でも、希少な在来固有種（絶滅危惧種）の最大の脅威とは、ノネコなのだが、このノネコとは、前述の通り、元来は動愛法の保護法益（愛護動物）たる放し飼いネコやノラネコである。また後述の通り、奄美など集落と山林（アマミノクロウサギ生息地）とが近接しているところでは、山林からノラネコや放し飼いネコが度々発見されており、そうするとこれらとノネコは外観上の見分けは実際上不可能である。すなわち現行の国家法に従う限り、ネコ（外来種）対策を講じる際、動愛法への配慮が常に介在することとなるのである。これをどう評価すべきか。しかるに問題にこれに尽きない。すなわち、奄美における最新の調査・研究によると、写真1のようにTNR⁽⁴⁰⁾を施された「桜耳ネコ」、すなわちノラネコが定点カメラに映し出されているのだ。そしてそこから以下の7点の論理的帰結を導くことができる。すなわち、(1)アマミノクロウサギの生息地には、ノネコの他、ノラネコも侵入し得ること、(2)ノラネコが侵入し得るということは、それと同一空間に居る放し飼いネコも同じくアマミノクロウサギの脅威であること（写真2）、(3)ノラネコ、放し飼いネコが山林と地域集落を自由に往復・徘徊しているのであれば、実は「ノネコ」と目される個体であっても、時として地域集落に出没する可能性はゼロとはいいい切れず、すると「ノネコ」という存在は、あくま

(39) 前掲註(19)の高橋論文10頁以下参照。

(40) TNRは、ノラネコ（無主物）の将来的減少を見込んで行われる公共の事業であって、具体的には、ノラネコを捕獲し（Trap）、不妊去勢手術を施し（Neuter）、再度捕獲場所に放す（Return/Release）というものである。そして地域によっては処置済みの徴証として耳の先端をV字にカットするのであるが、その外観が桜の花びらのように見えるところからTNR処置済ネコを「桜耳ネコ」と一般に呼称されるのである。

でも概念上の産物に過ぎないのではないかということ⁽⁴¹⁾、(4)狩猟鳥獣たるノネコのみを鳥獣法に基づいて捕獲を試みようとしても、現場では、ノネコ以外にノラネコや放し飼いのネコも同居しているわけであるから愛護動物（動愛法の保護法益）の錯誤捕獲（混獲）のリスクは常在すること⁽⁴²⁾、(5)少なくとも奄美における絶滅危惧種対策（生態系保全政策）としては、ノネコにターゲットを絞るのはナンセンスであるということ、(6)少なくとも奄美におけるネコ（外来種）対策は、動愛法が干渉要因となっていること、(7)奄美において TNR 事業は、自然生態系保全という視点からは、全く以って無意味であること⁽⁴³⁾、なお付言するに(8)いわゆる「地域ネ

(41) 結局「ノネコ」であるという確証を得るには、胃の内容物、糞、被毛の成分分析をするしかないのである。しかるにそのための前提作業としては、「捕獲」しかないのである。従って鳥獣法その他の我が国の外来種政策が「ノネコ」を捕獲対象としている段階で、理論的行き詰まり感是否めず、当該制度の実効性にも疑問符がつく。なお鳥獣法制定をめぐる国会審議においても、このノネコの定義めぐり、その不鮮明な実態について質疑が繰り返されている（第 43 回国会農林水産委員会第 17 号（昭和 38 年 3 月 12 日）6 頁の湯山勇氏（衆議院議員）と若江則忠氏（林野庁指導部長）との質疑応答（<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugiin/043/0408/04303120408017.pdf>（最終確認日 2018 年 11 月 10 日）））。

(42) しかしながら外来種対策を展開する上で、錯誤捕獲（混獲）を恐れているは一向に前に進まないようにも思われる。だからこそ飼いの権利を保障する上でも、また動物愛護の視点からも、マイクロチップ装着や首輪、登録の義務付け等の制度設計は肝要であると考えられる。

(43) 奄美における課題の核心は、アマミノクロウサギ等の絶滅危惧種・希少種をネコの侵襲・捕食から保全することである。しかるに TNR は、ノラネコのみをターゲットとし——すなわちノネコと放し飼いのネコには TNR は行われぬ——、かつ繁殖能力しか奪わない。移動能力、侵襲能力・捕食能力（食欲）を奪取するものではない。そして TNR は、繁殖集団の規模にわずかでも影響を及ぼすためには、毎年、地域のノラネコの全体頭数の 57% 以上の捕獲と不妊去勢（あるいは殺処分）が必要であるとする実証研究も発表されている。cf. McCarthy RJ, Levine SH, Reed JM, Estimation of effectiveness of three methods of feral cat population control by use of a simulation model. *Journal of the American Veterinary Medical Association (JAVMA)*, Vol 243, No. 4, August 15, 2013, p.502. doi: 10.2460/javma.243.4.502. なお 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*, 201(3), 2014, p.270. doi: 10.1016/j.tvjl.2014.05.001 では、51% 以上と報告しているが、いずれにせよ毎年全体の過半数を超える処置を継続していく必要があり、これは実際上極めて困難である。また新たに遺棄されたり、当該地域以外からの流入もあり得ることから（Longcore T, Rich C, Sullivan LM, Critical assessment of claims regarding management of feral cats by trap-neuter-return. *Conservation Biology* 23(4), 2009, p.891. doi: 10.1111/j.1523-1739.2009.011174.x.）、この TNR 事業は、自治体が税金が投入される公共政策である場合、やはり再考されなければならない

コ」政策⁽⁴⁴⁾も、奄美においては有効な手段ではないと考えられること、である。

写真1



アマミノクロウサギ生息域で撮影された「桜耳ネコ」（TNR 個体）

この写真は、アマミノクロウサギ生息域で撮影されたものであるが、ネコの右耳先端がV字にカットされている。これを一般に「桜耳ネコ」というが、これはTNR（Trap-Neuter-Return/Release）された徴証である。TNRのターゲットはノラネコのみである。すなわち奄美大島のアマミノクロウサギ生息域では、ノネコの他にノラネコも出没し得るということである。この一枚の写真は、自然生態系保全に対するTNRの無意味性、そして我が国の外来種対策における制度設計上の課題を浮き彫りにしたと評解し得る。

写真提供：興 克樹（なお、この写真は、同氏のブログにも掲載されている（<http://amami.exblog.jp/22862406/>）。）

と考える。なお併せて、遠藤真弘「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』No.830, 2014, p. 9も参照のこと。

- (44) ネコの被食者としてのアマミノクロウサギやヤンバルクイナ、あるいは固有種たる小動物、昆虫などを保全するためには、唯一、捕食者と被食者とを同一空間に同居させないことに尽きる。すでに同居してしまっているとするならば、捕食者をそこから可及的速やかに排除することがまず何よりも肝要と考える。しかるにそういった意味においては、いわゆる「地域ネコ」も、奄美大島・徳之島のように集落と山野（アマミノクロウサギの生息地）とが非常に近接している場合には、ノラネコ・ノネコと同等の警戒が当該政策を検討する上では必要になると考える。このレベルの被食者保護の問題は、ネコにワクチン接種、不妊去勢手術を施したか否かは関係ない。その意味で衆参「附帯決議」は、この「ネコ問題」の一面しか捉えていない。

写真 2



朝日新聞 2017 年 2 月 2 日「絶滅危惧種のウサギをくわえたネコ 徳之島で被害撮影」(<http://www.asahi.com/articles/ASK224T52K22TLTB00J.html> (2017 年 8 月 22 日取得))。写真のキャプションには、「アマミノクロウサギをくわえたネコ=鹿児島県徳之島町手々、1 月 18 日午後 8 時 28 分、環境省提供」とあるが、このネコは、首輪をつけている。すなわち「放し飼いのネコ」ということであり、TNR 個体（ノラネコ）同様、ペットのネコも、アマミノクロウサギ等固有在来種の脅威になり得るということである。

ネコは、飼いネコやノラネコといった人との関わりを持っている状態では動愛法が「愛護動物」として保護する。しかるにこれが完全野生化し“ノネコ”と呼ばれた瞬間に「狩猟鳥獣」として鳥獣法に移管される。ノネコは、2015 年以降、「我が国の生態系等に被害を及ぼすおそれのある外来種リスト」⁽⁴⁵⁾の「緊急対策外来種」にも指定され駆除（捕殺）対象とされている⁽⁴⁶⁾。このような法解釈は、ネコの生

(45) 環境省のホームページ (<http://www.env.go.jp/press/100775.html> (最終確認日 2018 年 11 月 10 日)) を参照のこと。

(46) 環境省及び農林水産省が指定するのは、あくまでも「ノネコ」である。また日本生態学会が纏めた「日本の侵略的外来種ワースト 100」も「ノネコ」を指定する（前掲(15)の『外来種ハンドブック』362 頁）。すなわち我が国の場合、動愛法への配慮からか、ノネコの温床（供給源）であるノラネコや放し飼いのネコ、すなわち「イエネコ」全般に対するアプローチではない。これに対して、本稿冒頭で示した IUCN の種の保全委員会が定めた「世界の侵略的外来種ワースト 100」では「イエネコ」を指定する。ノネコ、ノラネコ、放し飼いのネコは、あくまでも人への依存度、人との関係性（距離感）を斟酌した社会的分類にすぎず、しかるに自然生態系への影響を考えると当該分類は何ら意義を有するものでは

息環境ないしは人との関係性（依存性）に依拠した社会学的分類と考えられるが、しかるにこの分類法に依拠している限り、奄美のように地域集落と山林が地理的に近接する地域（自治体）では、実効性・即効性を以ってネコ（外来種）対策ないしは絶滅危惧種対策（自然生態系回復・保全政策）を遂行することは極めて困難であることが判明した。ネコ問題に対する抜本的解決を望むには、ノネコ、ノラネコ、放し飼いネコといった従来の法社会的分類法を破棄し、自然生態系の脅威となり得る存在か否かという二分類法に依拠し、かつ何らかのリスクのあるものは全て法の網をかけるといった予防原則に基づいた制度の組直しが必要であるように考える。なお第4章で叙述する世界自然遺産登録を視野に入れた奄美・琉球諸島における制度設計は、かような理念の下で構築されている。

ペットは飼養・管理如何によっては、全て外来種、すなわち駆逐を目指す規制対象となり得る潜在性を有した存在である。動愛法は、ペットを狩猟鳥獣ないしは緊急対処外来種にしない法設計を、飼い主やペット関連事業者への法的責任の厳格化、規制強化という方向で、早急にかつ積極的に検討しなければならないと考える。そしてこれこそが真の「愛護」政策であると考え。愛護政策とは、短絡的に殺処分数をゼロにするという定量的評価の問題ではないと、筆者は考えている。

（5）動愛法が鳥獣法の実効にブレーキをかけてしまっていること——動愛法と鳥獣法の噛み合わせの悪さ

鳥獣法に規定される狩猟鳥獣に対しては、銃猟であろうが筒罨猟であろうが、法定狩猟の範疇であれば、狩猟対象如何を問わず、現場における捕殺が認められる（第11条）。しかしながら、ネコだけは事情が異なるのである。前述の通り、狩猟鳥獣たるノネコの生息域とされる山中には、ノラネコや放し飼いネコも同居、自由徘徊している可能性がある。また外観上ノネコを判別することは事実上不可能である。さらにノラネコは、完全なる公定解釈とまではいえないまでも、動愛法上の「愛護動物」として保護されると解し得る（動愛法第35条第4項及び平成24年同法改正に伴って発出された衆参両院の附帯決議第8号）。その意味で「ノラネコ」は、動愛法と鳥獣法の谷間に生息する。このような事情により今日我が国では、ノ

ないように考える。奄美においてTNR個体が山林から発見された今日においては、この科学的エビデンスに基づいて我が国も外来種の指定の再考をすべきではないかと考える。

ネコの現場での捕殺は、他の狩猟鳥獣——イノシシ、アライグマ等——と異なり、慎重にならざるを得ないという事態に陥っている。従って今日奄美に限らず、世界自然遺産登録地である小笠原の他、沖縄やんばる地域や北海道の天売島などでも、まずは捕獲後飼い主の探索という作業が介在し、そしてその次が新たな里親探しである。殺処分は極力回避されている。具体的には、(1)捕獲、(2)保護収容施設への移送、(3)捕獲ネコの傷病診断・治療、(4)飼い主の有無診断、(5)飼いネコの場合には飼い主への返還、(6)無主物——すなわちノネコかノラネコ——と判断される場合には収容継続・馴化、(7)新たな譲渡先(里親)の探索、そして(8)一定期間内に譲渡先が見つからない場合に限って最終手段としての殺処分、という行程である。侵略的外来種たるネコについてこのような《特別待遇》をするのは、管見によれば、我が国のみである。これは動愛法が鳥獣法の実効性にプレーキをかける構図、動愛法と鳥獣法の噛み合わせの悪さを表わしていると、筆者は考えている。当該事業は、いわずもがな公共政策である以上、莫大な税金が投入されている現実を忘れてはならない。《捕獲—保護収容—馴化—譲渡》を基本として、例外的に《殺処分》するといった、いわば費用対効果を度外視する、情緒的なソフトアプローチがどこまで維持できるか。維持されるべきか。抜本的な改革が必要であると、筆者は考える。

第3章 「ネコ問題」に対するドイツ法制の捉え方

結論を先取りするならば、ドイツにおける「ネコ問題」、あるいはペット飼養に係る問題については、我が国よりはるかに確固たる法体制が構築されている。まず、そもそも論としてのペットを「飼養」、「管理」とは、如何なる行動を伴う概念か、飼い主のペットないしは対世的責任(法的責任)とは如何なるものか、さらには問題視される動物に対しては法的に如何なる対処を以って望むか等について、連邦法レベルでは動物福祉法、連邦狩猟法、動物健康法といった法制が整備されており、それらの具現化には、各州、各自治体レベルの法令が担う。およそ「ネコ問題」の事前・事後の防禦体制が隙間なく設計されているようである。

(1) 動物保護法（**Tierschutzgesetz (TierSchG), 1972**）

同法は、畜産動物、実験動物、そしてペット等、「動物を、我々人類と同じく被造物として、人類の責任において」（aus der Verantwortung des Menschen für das Tier als Mitgeschöpf）、その「生命と幸福を保持する」ことを目的に（第1条第1文）、「何人も合理的な理由なく、動物に苦痛又は傷害を加えてはならない」（第1条第2文）と宣明する。同法は、動物への「愛護」と「福祉」の双方の実現を企図する法律である⁽⁴⁷⁾。

同法は、何人にも管理されておらず繁殖能力を有するネコ（すなわちノラネコ）について、その病気や苦痛を軽減し保護する目的で、また地域で増えすぎてしまったノラネコを軽減させる目的で、ノラネコの自由徘徊を禁止又は制限したり、又は放し飼いネコの飼養等する者に対して所有明示や登録を命ずる立法権限を州政府に授与する（第13b条）。これに基づいて、現在約700の各州各自治体がネコに対する去勢、所有明示、登録制を義務付ける条例を発布している⁽⁴⁸⁾。例えば、ノルトライン＝ヴェストファーレン州のパターボーン市では、ネコを完全室内飼養できない場合には、「獣医師による去勢並びに入れ墨又はマイクロチップを入れる施術をしてもらわなければならない」と義務付ける。そしてノラネコに定期的に給餌する者もまた当該ネコの飼い主と看做し、上記飼い主責任を課すといった内容の命令を有する。そして当該義務違反に対しては、1968年秩序違反法等に基づく過料刑に処せられるのである⁽⁴⁹⁾。またニーダーザクセン州のブラウンシュバイツ市で

(47) 同法の制定過程、概要を叙述するものとしては、渋谷敏「動物保護法」『外国の立法』第34巻第1・2号（1995年）208-227頁、椿久美子「ドイツのペット法事情」『法律時報』第73巻第4号（2001年）16-23頁、浦川道太郎「ドイツにおける動物保護法の生成と展開」『早稲田法学』第78巻第4号（2003年）195-236頁、渡邊斉志「ドイツ連邦共和国基本法改正——動物保護に関する規定の導入」『外国の立法214』（2002年）177-184頁、西村貴裕「ナチス・ドイツ動物保護法と自然保護法」『人間環境論集』第5号（2006年）55-69頁、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』No. 720（2011年）、63-86頁がある。

(48) 「ドイツ動物保護連盟」（Deutscher Tierschutzbund e.V.）のホームページ記事——“Gemeinden mit Kastrationspflicht - Kastrations-, Kennzeichnungs- und Registrierungsverordnungen für Katzen.” (<https://www.tierschutzbund.de/information/hintergrund/heimtiere/katzen/katzenschutz/gemeinden-mit-katzenkastrationspflicht/>)（最終確認日2018年12月28日）——を参照のこと。

(49) パターボーン市「公共の安全と秩序の維持に関する公安部命令」（Ordnungsbehördliche Verordnung zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im

も、パターボーン市と同様の飼い主責任を課す。当該義務違反者には5,000ユーロ以下の罰金刑を以って対応する⁽⁵⁰⁾。

(2) 連邦狩猟法 (**Bundesjagdgesetz (BJagdG), 1952**)

同法は、ネコの放し飼いが自然生態系に害悪を及ぼし兼ねないといった観点から、「狩猟保護 (**der Jagdschutz**) は、野生動物の保護、特に密猟、飢餓、感染症から、また野生化した犬及び猫から (**vor wildernden Hunden und Katzen**)、さらには野生動物及び狩猟の保護のために発布された諸規定の遵守の実効性を担保すべく、各州を通じて、包括的により詳細な規定を整備するものとする」と規定する (第 23 条)。これを受けて各州の狩猟法では、集落から 200~500m 離れた場所にいるネコは、狩猟対象と看做し殺処分することが認められている。例えばブレーメン州 (**Bremisches Landesjagdgesetz vom 26. Oktober 1981**) は 200m (第 27 条)、バイエルン州 (**Bayerisches Jagdgesetz vom 13. Oktober 1978**) は 300m (第 42 条)、ヘッセン州 (**Hessisches Jagdgesetz in der Fassung vom 5. Juni 2001**) は狩猟期間によって変動するが 300~500m (第 32 条) である。

また連邦狩猟法第 28 条第 5 項前段には、「各州は、狩猟動物に給餌することを禁止することができる」とあるので、州によってノラネコへの給餌行為は処罰対象となり得る。例えばシュレースヴィヒ=ホルシュタイン州の狩猟法 (**Jagdgesetz des Landes Schleswig-Holstein vom 13. Oktober 1999**) では、所轄官庁が狩猟区や地域慣習、また天候異常に伴う食糧不足などを総合的に斟酌して、給餌行為については個々の事案ごとに許可制を敷いている (第 18 条)。すなわち無許可の給餌行為については、法律違反として 5,000 ユーロ以下の罰金刑に処せられる (第 37 条第 1 項第 9 号及び第 3 項)。先に挙げたブレーメン州、そしてザクセン=アンハルト州の狩猟法 (**Landesjagdgesetz für Sachsen-Anhalt vom 23. Juli 1991**) でも同様で、2,500 ユーロ以下の罰金刑を科す (ブレーメン州狩猟法第 30 条第 2 項、第

Gebiet der Stadt Paderborn vom 12.03.1997) 第 5 条第 4 項。罰則については、同命令第 17 条第 1 項、第 4 項。

(50) ブラウンシュバイツ市「ネコの去勢義務に関する命令」(**Verordnung über die Kastrationspflicht von Katzen in der Stadt Braunschweig vom 1. April 2014**) 第 1 条第 1 項が「ベットに対する飼い主責任」について、同条第 2 項が「ノラネコに対する給餌者責任」について、第 2 条第 2 項が「処罰規定」である。

41条第1項及び第2項、ザクセン＝アンハルト州狩猟法第34条、第44条第1項第13号及び第3項）。なおベルリン市（Gesetz über den Schutz, die Hege und Jagd wildlebender Tiere im Land Berlin in der Fassung vom 25. September 2006）では、食糧不足といった緊急時以外の給餌を禁止した上で、野生動物の自然的生息環境基盤を保護するのは、当該土地の所有者又は使用权者、あるいは狩猟権行使者の義務（自己負担）であると明記する（第34条）。当該規定の反対解釈は、上記人物以外の給餌等行為を禁止するという意味と解されよう。そしてこれに違反した場合には、5,000ユーロ以下の罰金刑に処せられる（第50条第1項第9号及び第3項）。

(3) 家畜伝染病の予防及び制圧に関する法律（いわゆる動物健康法）（Gesetz zur Vorbeugung vor und Bekämpfung von Tierseuchen (Tiergesundheitsgesetz (TierGesG), 2013)）

同法第32条第2項第4号及び同条第3項では、自然生態系保全及び口蹄疫等の下記に示すような各種家畜伝染病への警戒（予防策）として、イヌやネコについては放し飼（屋外放置）を禁止したうえで、畜舎への侵入や家畜そのものへの接近を禁制する。当該違反者に対しては、最高30,000ユーロの罰金刑を以って対応する⁽⁵¹⁾。具体的な感染症に関する命令は下記に示す通りである。

(1)オーエスキー病（豚ヘルペス）：1980年オーエスキー病からの保護に関する命令（Verordnung zum Schutz gegen die Aujeszky'sche Krankheit, 1980）第6条第13項、第16条第16項

(2)豚コレラ・アフリカ豚コレラ：1988年豚コレラ及びアフリカ豚コレラからの保護に関する規則（Verordnung zum Schutz gegen die Schweinepest und die Afrikanische Schweinepest (Schweinepest-Verordnung), 1988）第6条第2項第2号、第25条第20項

(3)狂犬病：1991年狂犬病からの保護に関する命令（Verordnung zum Schutz gegen die Tollwut (Tollwut-Verordnung), 1991）第8条第3項第1文、第15条

(51) これに対して我が国では、唯一、狂犬病予防法がネコに対する規制を罰則付きで定めているが、しかるにそれは、輸出入検疫についてのみである（第7条、当該違反者には30万円以下の罰金刑（第26条第1項第1号））。

第 11 項

(4)口蹄疫：2005 年口蹄疫からの保護に関する命令 (Verordnung zum Schutz gegen die Maul- und Klauenseuche (MKS-Verordnung), 2005) 第 7 条第 2 項第 2 号、第 34 条第 16 項

(5)鳥インフルエンザ：2007 年鳥インフルエンザからの保護に関する命令 (Verordnung zum Schutz gegen die Geflügelpest (Geflügelpest-Verordnung), 2007) 第 56 条第 3 項、第 64 条第 32 項

このようにドイツにおける各種法令は、飼養者責任とは、ペットに対してのみ追及されるものではなく、対社会的にも追及されるものであって、すなわち公共の福祉（公益）をベースに斟酌されている。換言すれば公益実現と矛盾する個人の権利は存在しないといった基本理念の下、具体的な制度設計がなされている⁽⁵²⁾。筆者には、上記の事柄は、日本国憲法第 29 条第 2 項及び第 3 項、民法第 1 条を援用するまでもなく、自明の理と考えるが、我が国の動物愛護政策の今後のあり方を検討する際に、このドイツやフランスの各法制度は大いに参考にすべきであると考え。

第 4 章 「ネコ問題」解決に向けた地方分権的アプローチ

——奄美 5 市町村及び徳之島 3 町のネコ適正飼養条例改正の概要を中心として

ここまで著者は、我が国の「ネコ問題」解決に対する国家法体制の脆弱性について考究してきた。すなわち、(1)「ネコ問題」解決を念頭に置いた場合、我が国の現行法体制は、各法制度（所轄官庁）どうし、その整合性、連携性に関して、十分な

(52) 本稿では、紙面の制約故、フランスの法制度への詳細な言及までは叶わないが、フランス農業海洋漁業法典 (Code rural et de la pêche maritime) (2017 年 11 月 1 日統合版) L214-2 条には、「第三者の権利並びに治安及び公衆衛生といった観点からの要請、さらには自然保護に関する 1976 年 7 月 10 日第 76-629 号法律の規定の留保の下に、何人も、L214-1 条で定められた条件の下で動物を飼育する権利を有し、L214-3 条で定められた条件の下で動物を使用する権利を有する。」(傍点筆者)とし、自然環境をも包摂した社会的責任が飼い主に明確に課されている。なお傍論ながら、上記規定にある L214-1 条とは、「全ての動物は、感受性ある存在であって、その所有者においては、当該動物の種類、生物学的要請に適合した条件の下で飼育しなければならない。」とあり、飼い主への動物福祉的観点からの追求である。L214-3 条は、「飼育動物 (家畜 animaux domestiques) 及び飼い慣らされた又は捕獲された野生動物への虐待は禁止される。」と、動物愛護的観点からのアプローチも明記され、「愛護」と「福祉」とが明確に書き分けられている。

検討のないまま現在に至ってしまっている点、(2)動愛法の「飼養」、「管理」等概念の漠然性、そしてそれに起因する、(3)同法の守備範囲の不明確性、及び(4)同法の室内飼養等飼い主責任に対する規制行政の不十分性、(5)同法の鳥獣法マネジメントへの干渉性、他方、(6)我が国の外来種対策をノネコに限定してしまっている点、(7)放し飼いネコやノラネコはノネコの温床（供給源）であるばかりか、彼ら自身も、少なくとも奄美のような地域集落と山林が近接しているような場所では自然生態系の破壊者であるにもかかわらず、彼らペット由来外来種を十全に捕捉する国家法が存在しない点、(8)人獣共通感染症等の対処及びその予防法的措置（リスクマネジメント）の点においても十全な制度が確立されていない点、以上である。

筆者は、現在、世界自然遺産登録を目指す奄美大島、徳之島、沖縄やんばる地域、西表島における法政策アドバイスを行っている。今般の奄美大島5市町村及び徳之島3町の「ネコ適正飼養条例」改正については、現行国家法の脆弱性に対して分権的アプローチを以って補完し、実効性（実現可能性及び持続可能性）を有する制度改変を目指した。ネコ問題の実質的解決に向けたグランドビジョンとは、繰り返してはあるが、(1)自然生態系破壊等の問題を惹き起こす、あるいはそのリスクのある屋外ネコ全部の捕獲・排除（保護法益からの隔絶）、(2)新たな問題個体を将来的に産出させないための措置としてのネコの適正室内飼養の徹底である。以下、奄美大島5市町村及び徳之島3町の条例改正のポイントを中心に叙述する⁽⁵³⁾。

(1) 本条例の目的には、動物愛護のみならず自然生態系保全を明記したこと

動愛法は、「人と（飼育）動物の共生する社会の実現を図ることを目的とする」

(53) 奄美大島5市町村（奄美市、龍郷町、大和村、宇検村、瀬戸内町）及び徳之島3町（天城町、徳之島町、伊仙町）は、それぞれアマミノクロウサギ等絶滅危惧種（固有種）保全を推進し世界自然遺産登録を目指すという統一の目標を持っている。そのためネコ対策に関する各種条例については、それぞれの島単位で同一内容、同時制定・施行が進められてきた。ただ徳之島は、奄美大島に先行して、“ニャンダーランド”という捕獲ネコ収容施設が天城町天城に設置され、3町の共同運営を展開してきた。両島の改正条例の内容に差異が生じているのは、この点に関してである。具体的には徳之島条例の第14～16条である。なお本稿において奄美大島・徳之島の各条例の条文略記については、例えば奄美大島5市町村の条例第1条第1項第1号なら「奄1①I」、徳之島3町の条例第1条なら「徳1」というふうに略記することとする。

(括弧内筆者) ものであって、野生動物保護や自然生態系保全を想定していない。しかるに前述の通りペットの不適正飼養がペット由来外来種(ネコ)問題の元凶であって、当該問題解決に向けては、外来種と化してしまったネコに対する対策とネコを外来種にさせない対策(ネコの適正飼養対策)とが、車の両輪のごとく展開されなければならないのである。本条例は、両鳥ともそういった視点に立って設計されている。すなわち奄美市条例第1条(目的)は、「この条例は、飼い猫の適正な飼養及び管理に関する事項を定めることにより、市民の動物愛護の意識を高めるとともに飼育猫の野生化及び放し飼いによるアマミノクロウサギその他の野生生物(以下「野生生物」という。)への被害を防止し、もって地域生活環境の向上並びに自然環境及び生態系の保全を図ることを目的とする」(傍点筆者)と明定する(両鳥の他市町村条例も同文である)。当該条例は、ネコの適正飼養の実現を企図するが、ネコへの愛護のみを主眼とするものではない。アマミノクロウサギ等絶滅危惧種(国の特別天然記念物)を如何に保全するか、愛護動物たるネコは、その飼養如何によっては外来種と化してしまうが故に、それへの対策を構築したものである。これは、イリオモテヤマネコ保全を目指して10年前に大改正された「竹富町ねこ飼養条例」(以下、「竹富条例」あるいは「竹」とも略記する。)の理念を踏襲するものである⁽⁵⁴⁾。なおこの自然生態系保全に対しては、後にも触れるが、ネコの飼い主に対しても「飼い主の責務」として罰則付きで法的義務化している(奄4③、16①、徳4③、20①)。

(2) 動物愛護・福祉の観点に立った終生飼養の義務化

終生飼養については、動愛法でも規定されるが(第7条第4項)、徳之島条例では、これを法的義務化した(徳4①)。奄美大島では、動愛法同様、努力規定のかたちに留まったが(奄4①)、両鳥とも当該飼養者に対しては、本条例(=民主主義的合意)に基づく行政指導ができる設計となっている(奄15①、徳19①)。

(3) 室内飼養原則(放し飼い制限)の実質義務化

ネコ問題は、繰り返しになるが、完全室内飼養さえされていれば発生しない。

(54) 当該条例改正にあたっては、神奈川大学法学研究所地方自治センターが参画し、東郷佳朗先生と筆者が条例改正委員会委員を務めた。

従ってそれをどこまで徹底できるかが問題解決のカギとなる。しかるに奄美のような亜熱帯の気候風土においては、ドアも窓も常に開放して生活する人（家）も少なくない。また依然としてネコを畑を荒らすネズミ駆除の道具、ハブよけの道具として放し飼いする習慣（地域特性）も一部見受けられる⁽⁵⁵⁾。奄美では、この室内飼養の厳格化は、現実的には非常に困難な要求といえる。しかるに放し飼いを全面的に容認（黙認）することもできない。そこで今般の改正では、次善の策として、室内飼養を努力義務としつつも（奄4④、徳10①）、行政には「必要な措置をとるべきことを指導することができる」という指導権限を授与した（奄15①、徳19①）。そしてやむを得ず放し飼いをする飼い主に対しては、次節で述べる不妊去勢処置の義務化を図った。

（4）特例的屋外飼養における繁殖制限の義務化

奄美5市町村では、旧条例の段階から努力義務ながら繁殖制限規定を設けていた（旧奄4④）。今般の改正に伴って法的義務化された（奄4⑤）。徳之島は、今般の改正で新設された（徳10②）。また両島とも、当該義務違反に対して指導・勧告、措置命令（奄15②③、徳19②③）、さらには当該命令違反に対する「5万円以下の過料」を科する規定（奄16①、徳20①）が新設された。繁殖制限に対して罰則を設けたのは、竹富条例に次いで全国2例目だと思われる。この制度設計の理念は、「ネコ問題」の元凶であるネコの屋外飼養（放置）について、飼い主に経済的負担及び可罰による心理的圧迫を与え、室内飼養に対する間接強制の実現を図ることにある。

なお本条例の構えからすると完全室内飼養の場合には、繁殖制限しなくてもよいという反対解釈も成り立つと思われるかもしれないが、当該条例より以前に、そも

(55) 筆者は、徳之島における現地調査の際、一部の農家では、アマミノクロウサギがサトウキビの新芽を食い荒らす害獣と考え、アマミノクロウサギ対策としてネコを放し飼いするとの情報を得た。しかるにこの場合の放し飼いは、国の特別天然記念物への威嚇・攻撃を企図した放し飼いなので、文化財保護法違反の疑いも浮上し断じて是認できるものではない。もしそのような農業被害の事態があるとしても、アマミノクロウサギに危害を加えない方法での獣害等対策（例えばサトウキビ防護ネットの設置）を考慮すれば足りる。無論、初期費用等の負担は自己負担を前提と考えるべきではあるが、行政もこういった事態については補助金等積極的な検討を早急に行い、自然保護と農業の両立を図るべきであるとする。

そも動愛法でも適正飼養の前提として繁殖制限規定は努力義務ながら設けている（第7条第5項、第37条第1項）。これは多頭飼養崩壊のリスクを回避するため、あるいは病気予防やストレス軽減⁽⁵⁶⁾といったネコに対する生態学的・医学的観点ないしは動物愛護・福祉といった視点からの要請である。

(5) ネコの取得、譲渡及び死亡に係る登録の義務付け⁽⁵⁷⁾

これまでも竹富条例以前の、我が国最初のネコ条例である小笠原村でも飼いネコの登録制は存在した（小笠原村飼いネコ適正飼養条例第3条、第5条）。今般の奄美における改正で特筆すべき点は、未登録者に対する勧告、措置命令、そして処罰に関する規定を設けたことである（奄15②③、16①、徳19②③、20①）。これは全国初の試みとなる。これは両島におけるネコ対策（飼いネコの適正飼養対策のみならず、ノラネコ・ノネコ対策を含む）、さらにはアマミノクロウサギ等保全対策の実効性を高めるべく、そのコスト計算を精緻に行うための基礎データを得ることを目的とする。

登録済証たる首輪等鑑札のネコへの装着、鑑札の亡失、損傷の際の30日以内の再交付も飼い主の義務であるが、これは旧条例からの承継である（奄5③、7（旧奄5③、7）、徳5③、7（旧徳5③、7））。

なお今般の改正では、所有明示義務違反者への処罰規定は実現できなかった。これについては両島における様々な事情等を総合的に斟酌して、時期尚早と判断したものであるが、今後の条令執行の進捗如何によっては、さらなる改正論議も再燃されなければならないものとする。

登録の義務化という制度設計は、ネコの所有者明示、すなわち当該ネコが無主物でないという証明に他ならない。これは飼い主の権利・利益を保全するという意義がある一方で、捕獲ネコが無主物であるか否か、すなわちノネコかノラネコかの判断を容易ならしめネコ対策の実効性を高める意図がある。また飼い主が自身のネコに鑑札をつけていなかったことによる自身に降り懸かる不利益、例えばノラ

(56) 差し当たり、山根義久「病気予防やストレス軽減のために 犬猫を飼うなら不妊・去勢を」Sippo by The Asahi Simbun, 2016.11.6 (<https://sippolife.jp/column/2016110100002.html>（最終確認日2018年11月10日）を参照のこと。

(57) 奄美5市町村は、今次改正で義務化された（奄5①、8）。徳之島3町は、すでに義務化されていた（徳5①、8（旧徳5①、8））。

ネコと間違われて TNR される、ノネコと間違われて殺処分されるといった不利益は、飼い主の自己責任として追及されるべき事柄として、ペット飼養に対する意識改革（普及啓発）の視点から企図している。およそ飼い主が条例を遵守し登録をきちんとし、かつ室内飼養しておけば、さらには次節で展開するマイクロチップ装着と個体識別番号登録（以下、「マイクロチップ」とも略記する。）も併せて行っておけば、ほぼ回避し得ることだからである。

竹富条例では西表島に限り、マイクロチップも義務付け、かつそれをしない限り町から登録も拒否されるよう設計されている（竹 19）⁽⁵⁸⁾。現行の奄美条例では、竹富町のように、マイクロチップを登録条件とするところまではできていないが、これも今後、条令執行の進捗状況を静観しつつ検討すべき課題であろう。

(6) マイクロチップ装着と個体識別番号登録の義務化

前節の登録の義務化と関連する事柄として、飼いネコへのマイクロチップ装着の問題がある。

ここで少しく前置きとして国の動向を押さえておきたい。平成 24 年の動愛法改正において、附則第 14 条では、「販売の用に供せられる犬、猫等にマイクロチップを装着することが当該犬、猫等の健康及び安全の保持に寄与するものであることに鑑み」（傍点筆者）、その装着の義務付けに向けての研究開発、普及啓発、規制措置等のあり方について、同法施行後 5 年を目途に検討すべしと定められた。しかるに、この附則は、「販売の用に供せられる犬、猫等」に限定してしまっている。すなわち第三者からの譲渡やノラネコを拾得した場合などを想定していない。しかるに、我が国のネコ取得の約 8 割以上が売買契約に基づかないという実態がある⁽⁵⁹⁾。

(58) 竹富条例第 20 条では、同条例施行規則で定められた、ネコ免疫不全ウイルス感染症、ネコ白血病ウイルス感染症等の感染症（以下、「特定感染症」という。）に対する検査も登録条件としている。

(59) ネコの入手先として一番多いのは「野良猫を拾った」（37.5 %）、次いで「友人／知人からもらった」（26.5 %）、3 位が「ペットショップで購入」（15.0 %）、4 位が「里親探しのマッチングサイトからの譲渡」（9.0 %）、5 位が「飼育している猫が産んだ」（5.4 %）、6 位が 2 つあり「業者のブリーダーから直接購入」と「友人／知人のブリーダーから直接購入」（3.8 %）、8 位が「シェルターからの譲渡」（1.9 %）、9 位が「インターネットを通じて直接購入」（1.0 %）、そして 10 位「その他」（5.8 %）という調査結果がある（一般社団法人ペットフード協会 平成 29 年度 全国犬猫飼育実態調査の「ペット飼育経験と情報源・入手先」4 頁（「ペットの入手先 年代別」<http://www.petfood.or.jp/data/chart2017/11.pdf>

他方、法が考えるマイクロチップの目的は、「犬、猫等の健康及び安全の保持に寄与する」とする。同法改正の際に付された衆参両院の附帯決議第 3 号にもマイクロチップ装着に対して「狂犬病予防法における登録率及び予防注射の接種率の向上」への期待が謳われている。マイクロチップに登録される情報とは、「飼い主情報」(氏名、フリガナ、住所、電話番号、その他の緊急連絡先、FAX 番号、E メールアドレス)及び「動物情報」(名前、生年月、性別、動物種、犬・ねこの種類と毛色)のみである⁽⁶⁰⁾。ここには動物の予防接種履歴、病歴等情報は含まれない。筆者には、どうしてもマイクロチップと犬猫の健康及び安全(予防接種率向上)が結びつかない。マイクロチップ装着の最大のメリットは、逸走した犬猫(迷子動物)が捕獲された場合の所有者発見(早期返却)ではなかろうか。

また国は、当該問題に際して狂犬病予防法と関連付けるが、果たしてこの問題のターゲットを犬に限定してしまってよいものであろうか。ネコ問題とは若干話が逸れるが、昨今のエキゾチックアニマルの逸走、放逐を原因とするペット由来外来種問題は、ますます深刻の度合いを増している。ペットへのマイクロチップ装着の義務化は、外来種対策上は、確実に予防措置になり得るものと考ええる。犬猫に限定されることなく、およそ獣医学的に装着可能であれば、あらゆるペットに対してマイクロチップ装着が義務化されるよう、法制度改革議論としても積極化されるべきではないかと考える。

さて本題に戻るが、奄美の条例では、今次改正前より、ネコの入手先(方法)を問わず、入手後 30 日以内の登録を義務付け(前掲(5)参照)、かつ遅滞なくマイクロチップ装着及び個体識別番号の届出をも義務化していた(奄 5④(旧奄 5④)、徳 5④(旧徳 5④))。今般の改正で特筆すべきは、奄美大島も徳之島も当該義務違反について指導・勧告、措置命令、処罰までフルセットで設計された点である(奄 15②③、16①、徳 19②③、20①)。

なお徳之島条例では、マイクロチップ埋込み等諸費用は自己負担である旨が明文化される(徳 5④後段)⁽⁶¹⁾。

(最終確認日 2018 年 11 月 10 日))。

(60) 公益社団法人日本獣医師会「動物の福祉及び愛護 マイクロチップを用いた動物の個体識別」(<http://nichiju.lin.gr.jp/aigo/microchip04.html> (最終確認日 2018 年 11 月 10 日))を参照のこと。

(61) 奄美には、同様の規定は存在しないが、しかるに明文規定がないからといって奄美では

（7）飼いネコによる迷惑防止義務化

飼いネコによる迷惑防止については、徳之島の条例で完全義務化された（徳4②）。奄美大島では、すでに義務化されていた（奄4②（旧奄4②））。今般の改正で両島とも当該義務違反については、行政の指導権限が及ぶようになった（奄15①、徳19①）。しかるに改正条例では、ネコ飼養に関する迷惑行為への措置命令権、命令違反者への処罰規定といった制度設計まではなされていない。これらの点については今後の課題だろう。

なおネコも包含した飼養動物全般のふん害については、このネコ条例とは別に徳之島3町では、「ごみのポイ捨て及び飼養動物等のふん害の防止に関する条例」が平成22年より施行されている。それによると「飼養管理されている犬や牛等のふんの放置により、公共の場所等を汚すこと」を「飼養動物等のふん害」と定義し（第2条第5号）、動物の飼養管理者にはふん害防止義務を課している（第8条）。当該義務違反者には、2万円以下の過料を科している（第11条）。従って徳之島については、ネコによる迷惑行為については、飼い主責任を別途法的に追及することができよう。これに対して奄美大島も「ふん害防止条例」（正式名称は、「奄美市ポイ捨て等防止条例」（平成23年12月26日条例第28号））を持ってはいるが、当該条例は、ふん害を「イヌ」に限定してしまっている（第5条、第8条）。今後、当該条例の適用範囲拡大について鋭意検討されることを期待する。

（8）ネコ飼養者に対するアマミノクロウサギ等絶滅危惧種ないし希少種の保全（自然生態系保全）に対する義務化

前章でも考察したように、動愛法は、ペットへの愛護を主軸にする一方で、ペットがその飼養如何によっては外来種、すなわち自然生態系の破壊者となり得ることを想定していない。飼い主責任についても、主に「ペット」に向けられたもので、「社会公益」ないしは「自然環境」に対してのそれは極めて脆弱であるといわざるを得ない。

これに対して今般の奄美の改正ネコ条例は、ネコ飼養者が自然生態系保全に対し

自己負担なしとは解し得ない。それはペットを飼うという行為は、飼い主本人の自由意思に基づく行為である以上、そもそも論として行政がそれを支弁する（税金で補填する）筋合いの問題ではないからである。

て一定の法的責任を負うというものであり、ここにこの条例の核心がある（奄 1、4③（旧奄 1、4③）、徳 1、4③（旧徳 1、4③））。この自然生態系保全を目的とした飼養者責任を法的に明文を以って義務付けた例は、管見によれば、奄美が我が国最初の立法例である。竹富条例でも当該規定は確認できるが、「努力規定」に留まっている（竹 5③）。従って竹富町役場は、この点に関しては、法的根拠に基づかない事実上の指導（情報提供に基づく普及啓発あるいは口頭による誘導＝「お願い」）を限界とする⁽⁶²⁾。しかるに奄美は、これを「法的義務」と明文化し、かつ明確な法的根拠に基づく、すなわち島民の合意（信託）に基づく指導・勧告、措置命令（奄 15②③、徳 19②③）、さらには当該命令違反に対する処罰（5万円以下の過料）を実現させた（奄 16①、徳 20①）。

（9）5匹以上のネコの飼養（多頭飼養）禁止

ネコは、前述の通り、不妊去勢措置を適切に行わなければ、“ネズミ算式”に無秩序増殖を繰り返す。そして家屋（敷地）内に夥しいほどのネコが生息し、その環境は糞尿等の堆積、悪臭、十分な餌を与えられない場合にはネコの健康被害、共食い、餓死などが常態化し、それは飼い主本人のみならず、その家族へも精神疾患等健康被害、経済破綻、家庭崩壊を招来する。人・ネコ共に劣悪な環境での生活を余儀なくされる。昨今では、その救済に乗り出した動物愛護団体そのものの破綻なども報じられている（多頭飼養崩壊）。しかるにこの多頭飼養に対する問題は、実はこれに留まらず、ネコが無秩序増殖を繰り返すことで、屋外に逸走するリスクも確実に高まり、そして当該逸走個体の大半はノラネコやノネコとなり、それらは確実に自然生態系破壊、人獣共通感染症への元凶となる。全く以ってして看過できない問題である。ところが動愛法には、多頭飼養を禁止あるいは制限する規定がない。繁殖制限に関する規定は存在するが（第 7 条第 5 項、第 37 条）、しかるに繁殖制限をしたとしても、飼い主が自身の能力を超えて際限なく拾得・収集してしまえば、やはり多頭飼養状態と化す。当該問題を防御するには、繁殖制限規定だけでは脆弱

(62) 行政は、その本源的使命として、信託委任論を引合いに出すまでもなく、公益実現、すなわち住民生活の安心、安全、快適性の実現を付託されている。従って行政は、特段の明文規定を持たずとも、非権力的事実行為たる行政指導（誘導作用）を行うことは法解釈上許容される（中川丈久『行政手続と行政指導』（有斐閣 2000 年）204 頁）。

なのである。ましてや現行の動愛法は、繁殖制限について飼い主のモラルに訴えるのみの「努力規定」に留まる。そこで今般の奄美ネコ条例は、多頭飼養（崩壊）に対して、飼い主やその家族等への救済、ネコ（愛玩動物）への福祉的配慮、そして自然生態系保全といった視点から、5匹以上のネコの飼養を禁止する規定を設けた。

多頭飼養禁止に関して、飼い主の法的義務として、かつ具体的頭数を明示し、この問題に真正面から切り込んだ最初の立法例は、竹富町のネコ条例と考えられる。そこでは多頭飼養⇒逸走リスクの増大⇒ノラネコ・ノネコの増大リスク⇒感染症まん延のリスク⇒イリオモテヤマネコへの脅威といった理論構成の下（すなわち動物愛護や飼い主ないしはその家族の保護を主眼としたものでは必ずしもない）、「西表島に居住する飼い主は、飼いねこ（生後90日以内のものを除く。）を10匹以上飼養し、又は保管してはならない」とした（竹24①）。例外的に10匹以上飼養・保管するには、(1)適切な給餌給水等の適正飼養（竹6）、(2)登録（竹7①）、(3)公衆衛生保持（竹13）、(4)遺棄禁止（竹16）、(5)マイクロチップ装着（竹19①）、(6)特定感染症検査（竹20①）、(7)特定感染症に対する予防接種（竹22）及び(8)繁殖制限措置（竹23）の、全てをクリアしなければ町長は飼養・保管許可を出さないといい、かなり厳格な制度設計となっている（竹24②）。無許可の多頭飼養者に対しては、是正勧告（竹30②）、措置命令（同条③）、当該命令に違背する者には「5万円以下の過料に処する」との規定も設けられている（竹31三）。

さて奄美では、これについては、今次改正で新設された（奄13①、徳17①）。しかるに両島の具体的設計は、「5匹以上飼養し、又は保管してはならない」とし、竹富条例の2倍の上乗せ規制を実現した。例外的に多頭飼養させる条件についても、竹富町の前記許可条件に加えて、(1)終生飼養（奄4①、徳4①）、(2)室内飼養（奄4④、徳10）及び(3)ノラネコへのみだりな給餌給水禁止（奄10、徳11）をも飼い主に法的義務とした（奄13③、徳17③）。これは、奄美における保護法益は、アマミノクロウサギ等絶滅危惧種がネコに侵襲・捕食されないよう保護することなので（イリオモテヤマネコの場合は特定感染症への罹患リスクである）、多頭飼養に伴う逸走の防止、ノラネコやノネコの増殖への警戒そのものに力点を置いた論理的帰結と解される。

ネコは1回の出産で平均4～8頭産まれる。すると当該規定は、事実上の不妊去勢処置への間接強制（心理的圧迫）にもなり得るものと解される。

なおこの多頭飼養制限は、世帯単位で判断されるべきである。いわずもがな、家族の一人ひとりが5頭までを飼養等することができるという意味ではない。一世帯の飼養上限が5頭という意味である。

(10) みだりな餌やり行為の禁止

ノラネコへの餌やり行為は、たとえ残飯や糞尿等の処理を適切に行ったとしても、無秩序な増殖の温床となり、それはトキソプラズマ等の感染症リスクの増大、自然生態系破壊の問題、そして何よりも近隣住民とのトラブルの元凶であることは明らかなのであるから、これを社会的対話なしに容認することはあってはならないと考える⁽⁶³⁾。

奄美では旧条例の段階から、「飼い猫以外のねこに対し、みだりに餌や水などを与えてはならない」との規定を有していた(奄10、徳11(旧奄11、旧徳11))。この条文は、解釈の仕様によっては、「みだり」でなければ、すなわち正当な理由・根拠があればノラネコにも餌やり行為は許容できると解し得る。が、しかるに「みだり」な給餌給水であるか否かの判断は、当該問題が条令事項(公共政策)の問題である以上、その第一次判断権は所轄行政庁にある。給餌給水の当事者ないしは地域住民にはその判断権はないと解釈するのが相当である。また一人ひとりの給餌量は「みだり」でないとしても、一定の地域にばら撒かれた餌の“総量”が不当・不必要に大量であった場合、あるいは残飯や糞尿の処理が不徹底であった場合には、やはり重大、深刻な公害環境問題、公衆衛生問題、自然生態系破壊を誘発する。従って誰が、いかなる頻度で、どのような餌を、どの程度与えるかについても行政判断が介入しないとならないと考える。行政は、こういった社会問題を防禦、解決・救済するために条例等制度設計を構築するわけであるから、当該餌やり行為が、如何にネコへの愛護からの行為であったとしても、それは社会秩序(公共の福

(63) このノラネコ等への餌やり行為を禁止する自治体は、全国で数十箇所にも及び、そのうち、罰則規定まで用意しているのは、竹富町、奄美大島5市町村、徳之島3町の他、和歌山県、京都市などがある。環境省の「全国自治体の動物愛護管理等条例」(https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/files/h29_2_1_2.pdf)及び「猫の保護(愛護)及び管理に関する条例、規則、要綱等の概要」(https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/files/h29_2_4.pdf) (ともに最終確認日2018年10月30日)を参照のこと。

社）との整合性においてその是非、許容範囲は判断されなければならない。この餌やり行為については、前述のドイツ法制の例に倣って、行政がいかなる基準で餌やりを許容するか、総量規制の問題も含めて、一部の者への許可制を敷く（その前提は一律「禁止」である）などの検討が必要であると考ええる。

なお、餌やりを禁止すると、ノラネコは餌を求めて山林侵入が増加する、すなわちアマミノクロウサギ等への捕食圧が増すのではないかと、との見解も聞かれるが⁽⁶⁴⁾、ネコは空腹を満たされていれば山林には侵入しない、捕食も攻撃もないという科学的保証（科学的立証性）はない。そればかりか定期的給餌によって確実に栄養状態は向上し、結果的に繁殖行動を助勢させ、侵略的外来種（＝ネコ）を累代増幅させてしまうことは明々白々である。やはり餌やりは全面禁止すべきであると考ええる。その意味で、繰り返しになるが、「地域ネコ」政策についても、筆者は、一定の懸念を有する。

(11) 飼い主不明ネコの捕獲、保護収容に関する行政への権限付与並びに当該事業のNPO等民間団体への委託、さらには捕獲ネコの返還・譲受に要する費用弁済義務

この制度は、現在、徳之島3町の条例にのみ認められるものである（徳14～16）。それは当地にネコの保護収容施設（ニャンダーランド）がすでに本格稼働しているからに他ならない。奄美大島では、今般の条例改正当時は、捕獲ネコの保護収容施設が完成していなかったため、当該条項は見送った。しかしながら現在は、施設も完全稼働しているのであるから、再度の条令改正が望まれる。

捕獲対象たるネコとは、規定上は「飼い主の判明しない猫」となっているが（徳14①）、条例の趣旨・目的、理念を総合的に斟酌するに、本来的には「自然生態系の脅威となり得る全ての猫」とされるべきであったと解する。具体的には、ノネコ、ノラネコ、放し飼いネコの別なく、またマイクロチップを装着していても、首輪等徴表があっても、当該ネコがアマミノクロウサギ生息域内に居た場合には捕獲対象とすべきである。先般、環境省、鹿児島県及び奄美大島5市町村が策定し

(64) 当該見解は、筆者が条例改正検討会議等で幾度となく地元を訪れたとき、議員、利害関係者等へのヒアリングを通じて出てきた意見であるので、典拠を提示し得る学問的見解では必ずしもない。

た「奄美大島における生態系保全のためのノネコ管理計画（2018年度～2027年度）」⁽⁶⁵⁾（以下、「計画」という。）でも同様の解釈を前提に策定されている。すなわち「計画」では捕獲対象たるネコとは、いわゆる「ノネコ」に固執することなく、「一時的に森林内に侵入しているノラネコや飼い猫も……希少種等を捕殺して在来生態系へ影響を及ぼすおそれがあることから本計画に基づき対処する」（計画4頁）と明記する。現在奄美大島で実施されているネコの捕獲事業は、上記計画に基づき、行政が有害鳥獣捕獲許可を受けて実施されている。

ネコの捕獲、保護収容及び譲渡に関する事業は、莫大なコスト（人、モノ、カネ、時間）を要する。奄美大島のノネコだけでも約600～1,200頭と推定されている（計画1頁）。自治体担当者のみで当該事業を推進していくのは事実上不可能である。そこで今般の条例改正では、当該事業を然るべく対処、推進し得る者を、首長の裁量判断で選定できるという規定を新設した（徳15）。

捕獲ネコの飼い主への返還や新たな譲受人には、当該事業に係った全部又は一部の費用負担を義務付ける規定も新設した（徳16）。これは当該事業が税金に基づく公共政策であるとの必然から受益者負担原理を導入したものである。しかるにその一方では、動物への「愛護」や「福祉」の観点から、あるいは多頭飼養崩壊を予防する観点から、飼い主の責任能力を当該人物の経済的体力を知ることを確認するといった意味合いも含んでいる。なお筆者は、かつて関係者へのヒアリングを通じて、動物愛護センターから数十頭にも及ぶ犬猫を譲受けた者がその直後に山野へ全頭放出するといった事件（動愛法第44条第3項の遺棄罪に該当する）があったという情報を得たが、譲受人の費用負担条項は、かような事件を防止する上でも間接的效果が期待できるものと考えている。

(12) 奄美大島の罰則新設、徳之島の罰則強化⁽⁶⁶⁾

最後に、両島のネコ条例を処罰規定の観点から総括すると、まず特筆すべきは、両島とも地方自治法上、地方公共団体の首長権限で処断でき得る最高額（5万円）の過料を以って、以下に掲げる飼い主責任を追及している点である（奄16①、徳

(65) 環境省のホームページ（<http://kyushu.env.go.jp/naha/pre.2018/post.57.html>（最終確認日2018年4月3日））を参照のこと。

(66) 徳之島の罰則強化は、当初2万円だった過料が5万円に、当初1万円だった過料が2万円にそれぞれ引き上げられた。

20①)。(1)自然生態系保全義務（奄徳4③）違反、(2)登録申請義務（奄徳5①）違反、(3)登録変更・抹消義務（奄徳8）違反、(4)マイクロチップ埋込み義務（奄徳5④）違反、(5)適正飼養義務（奄徳9各号）違反⁽⁶⁷⁾、(6)繁殖制限義務（奄4⑤、徳10②）違反、(7)みだりな餌やり禁止（奄10）違反⁽⁶⁸⁾及び(8)多頭飼養禁止（奄13①）違反⁽⁶⁹⁾が科罰対象行為である。その他、(i)報告義務違反、(ii)虚偽報告、(iii)調査拒否・妨害・忌避、(iv)虚偽回答については、それぞれ2万円以下の過料を用意した（奄14、16②、徳18、20②）。

なお付言するに、「処罰」規定は、私見によれば、条例違反者への制裁という意味を有することは、もちろんではあるが、一般市民に対する普及啓発の効果も十分にあると考えている。

おわりに

本稿で考究した、いわゆる「ネコ条例」に関しては、現在、奄美の条例が我が国で最もハードルが高いものと思われる。しかるに如何に制度の精度を上げたとしても、現場でその法執行が時宜に応じた的確かつ適正に実行されなければ、それは画餅に帰する。条例が実効性（実現可能性と持続可能性）を発揮するには、何よりもマネジメントに係る体制整備が肝要である。すなわち学識経験者、獣医師（会）、大学・研究所、動物園・水族館⁽⁷⁰⁾、各種NPO・NGO、地域住民、ボラン

(67) なお適正飼養義務違反については、動愛法上も処罰対象（100万円以下の罰金）となるが（第44条第2項）、罰金刑は、学問上「行政刑罰」であり、過料は、学問上「行政法上の秩序罰」である。双方は、そもそも制度趣旨、科罰手続等を異にするので、両方の併科は可能と解される（最高裁判決昭和39年6月5日（刑集第18巻第5号189頁）を参照のこと）。

(68) 徳之島旧条例では当該行為を過料対象としていたが（11、16①）、今次改正で姿を消してしまった。これについては、筆者から徳之島3町の各担当部署へのヒアリングを行い、単純な記載漏れと判明、早急に議会上に修正案件として上程するとのことである。

(69) 徳之島では「多頭飼養禁止」規定は今次新設されたものであるが、当該問題については、指導、勧告、措置命令、過料の対象から外されている。この点については、奄美同様の設計にすべきと考える。筆者から徳之島3町の各担当部署にその旨伝えた結果、早急に議会上に再度の改正案件として上程するとのことである。

(70) （公社）日本動物園水族館協会（略称「JAZA」）は、動物園・水族館の社会的使命として、「レクリエーション」の他、「種の保存」、「調査・研究」、「教育・環境教育」を挙げる（<http://www.jaza.jp/about.html>（最終確認日2018年4月14日））。これは

ティア等との多元的^{パートオアシブ}《協働関係》を最大限に活用する必要がある。またこれを補完する問題として十分な財源の確保も必須の検討課題である。この点については、このネコ条例とは別個に、受益者⁷¹⁾負担原則に立脚した自然環境資源の過剰利用対策⁷²⁾としても有効視され得る「入島(域)税条例」を検討すべきである。クラウドファンディングを活用する手もある。なおオーバーユース^{オーバーユース}対策としては、これとはまた別に、各自治体で「エコツーリズム条例」などの独自政策を展開し、拝金主義的ないしは劣悪な観光事業者を排除すべく、免許制、研修制、取締行政(立入検

JAZA が加盟する世界動物園水族館協会(略称「WAZA」)の理念と合致する(<http://www.waza.org/en/site/about-waza/what-we-do>(最終確認日 2018 年 4 月 14 日))。しかるに現在、我が国の動物園・水族館において、希少種・絶滅危惧種あるいは国の特別天然記念物の保全に対して、ハード・ソフト両面において十分な能力を具備する園館は、上野動物園や横浜ズーラシア等ごく僅かである。ましてや国内在来固有種保全に向けて、そしてそれと無関係ではない外来種対策に対して、積極果敢に取り組んでいる園館は、さらに限られる。例えば富山市ファミリーパークは、地元地域の在来固有種の展示に力を入れている(<http://www.toyama-familypark.jp/parkguide/animal.html>(最終確認日 2018 年 4 月 14 日))。他方、旭川市あさひやまどうぶつえんは、天売島における絶滅危惧種のウミガラス(オロロン鳥)やケイマフリ等を侵襲捕食するネコの譲渡会や来園者へのレクチャーを定期的に行っている(<http://www.city.asahikawa.hokkaido.jp/asahiyamazoo/news-blog/breeding-news/d063623.html>(最終確認日 2018 年 4 月 14 日))。今般、宮崎市フェニックス自然動物園では世界初となるアマミトゲネズミ(国の特別天然記念物)の繁殖に成功している(「アマミトゲネズミ繁殖成功 世界初、宮崎の動物園」(日本経済新聞 2018 年 10 月 24 日(<https://www.nikkei.com/article/DGXMZ03679632023102018CR0000/>)(2018 年 10 月 24 日取得)))。しかしながら動物園・水族館に関して、我が国では法的に管理(保護)する体制すら現在十全に構築されていない。動物園・水族館は、今後さらにその社会的地位を確固たるものとするためにも、自然生態系保全の問題に一層積極的に参画すべきであると考えられる。なおこの問題については、拙著「動物園法学事始め 第 1 回 動物園とは何か 法学の視点から考える」日本環境法律家連盟『環境と正義』第 193 号(2017 年)10-12 頁、同「動物園法学事始め 第 2 回 日本の動物園の課題とは。そして今後の展望とは。——法解釈学、公共政策学の観点からの一試論をふくめて」日本環境法律家連盟『環境と正義』第 195 号(2017 年)10-13 頁、及び同「我が国の『水族館』を取り巻く法環境に関する法解釈学的及び法政策学的考察——いわゆる『イルカ問題』にも触れながら」『博物館研究』第 53 巻第 11 号(第 605 号)(2018 年)18-23 頁を参照されたい。なお筆者は、現在、(公社)日本動物園水族館協会(JAZA)の法的顧問を務めるが、上記の研究論叢は、それとは一切の関係性はなく、あくまでも一法学者の視点からのものである。

(71) ここにいう「受益者」とは、世界自然遺産によって何らかの有形無形の利益を有する者と解し得る。具体的には、観光客、観光業者、宿泊業者、飲食・土産販売等事業者、レンタカー事業者、公共交通機関の全ての者を指す。

(72) 朝日新聞 2017 年 10 月 21 日「世界遺産候補の奄美・沖縄、調査終了 観光客増、対応が課題」。

査、営業免許停止・取消処分・処罰)の他、優良事業者への助成等優遇政策などを確立することも検討すべきと考える。いずれにせよ、世界自然遺産は、「登録」が目的(=ゴール)ではない。奄美・琉球諸島の貴重な自然を人類共通の財産として子々孫々の代まで「継続」させることこそが目的である。すなわちこの営為にはゴールは存在しないのである。従って現在進行している各種政策・制度は、数年毎に精密な評価法務を実施し、かつ最新の科学的知見を取り込みながら、常に「進化」を遂げていかなければならないのである。

謝 辞

本稿を執筆するに当たっては、私も所属する外来ネコ問題研究会の諸先生方、山田文雄会長、石井信夫先生、岡奈里子先生、長嶺隆先生、伊藤圭子先生、塩野崎和美先生には、生物学・生態学、そして獣医学等自然科学分野に全くの素人である私を、随所でご指導くださった。また「奄美ネコ問題ネットワーク」(ACN)や「NPO 法人徳之島虹の会」の皆様には、奄美の現状と課題、そして故郷に対する切実な思いを熱心に何度も語っていただいた。法学者として大いなる刺激を頂戴した。興克樹氏(奄美海洋生物研究会会長)には、奄美大島におけるアマミノクロウサギ生息地においてノラネコが撮影された貴重な写真を快くご提供いただいた。なお本研究は、公益財団法人自然保護助成基金(PNF)の第27期(2016年度)国内活動助成によって成り立っている。これら関係各位の皆様には、改めて深く感謝を申し上げる次第である。

主要参考文献

- 伊澤 雅子「ノネコ——希少種の捕食と病気の伝播」(日本生態学会編 村上 興正・鷺谷いづみ監修『外来種ハンドブック』(地人書館 2002年)76頁)
- 上野 吉一、武田 庄平『動物福祉の現在——動物とのより良い関係を築くために——』(農林統計出版株式会社 2015年)
- 浦川 道太郎「ドイツにおける動物保護法の生成と展開」『早稲田法学』第78巻第4号(2003年)195-236頁
- 遠藤 真弘「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』第830号(2014年)1-10頁

- 久保 正仁、中嶋 朋美、本田 拓摩、河内 淑恵、伊藤 結、服部 正策、倉石 武「アミノクロウサギ (*Pentalagus furnessi*) における自然発生病変の病理組織学的検索：ホルマリン保存臓器を用いた予備的研究」『日本野生動物医学会誌』 vol.18, No.2, 2016, pp.65-70.(https://www.jstage.jst.go.jp/article/jjzwm/18/2/18_65/_article-char/ja/ (最終確認日 2018 年 11 月 10 日))
- 渋谷 敏「動物保護法」『外国の立法』第 34 巻第 1・2 号 (1995 年) 208-227 頁
環境省自然環境局野生生物課鳥獣保護管理室監修 『[改訂 5 版] 鳥獣保護管理法の解説』 (大成出版社 2017 年)
- 高橋 満彦「外来種に対する国内規制——ささえる前に虫を追い——」『環境と公害』第 33 巻第 2 号 (2003 年) 10-15 頁
- 椿 久美子「ドイツのペット法事情」『法律時報』第 73 巻第 4 号 (2001 年) 16-23 頁
東京弁護士会公害・環境特別委員会『動物愛護法入門——人と動物の共生する社会の実現へ』 (民事法研究会 2016 年)
- 動物愛護管理法令研究会『改訂版 動物愛護管理業務必携』 (大成出版社 2016 年)
- 中川 丈久『行政手続と行政指導』 (有斐閣 2000 年)
- 西村 貴裕「ナチス・ドイツ動物保護法と自然保護法」『人間環境論集』第 5 号 (2006 年) 55-69 頁
- 早矢仕 有子「ニュージーランドにおける鳥類保全と生態系復元」『札幌大学総合論叢』第 31 号 (2001 年) 247-261 頁
- 福井 大祐「展示動物の福祉——人を魅了するため野生動物医学を取り入れた健康管理」 (第 15 回日本野生動物医学会大会シンポジウム) 『日本野生動物医学会誌』第 15 巻第 1 号 (2009 年) 15-24 頁
- 福井 大祐「On Zoo grounds; 動物園展示動物のバイオセキュリティとしての野生動物感染症のモニタリング」『日本野生動物医学会誌』第 19 巻第 4 号 (2014 年) 105-112 頁
- 松嶋 彩、伊藤 圭子、横田 伸一、正谷 達磨、半田 祐「奄美大島における野良猫の *Toxoplasma gondii* 感染状況についての血清疫学調査」第 159 回日本獣医学会学術集会 (日本大学) における野生動物学分会報告 (http://www.meeting-jsvs.jp/159/pdf/program_1.pdf. (最終確認日 2018 年 2 月 13 日))
- 村上 洋介「口蹄疫ウイルスと口蹄疫の病性について」『山口獣医学雑誌』第 24 号

（1997年）1-26頁

諸坂 佐利「希少種・絶滅危惧種保護政策における『ネコ問題』——その法解釈学、そして政策法務的視点からの考察」*Wildlife Forum*（「野生生物と社会」学会）第21号（2016年）18-21頁

諸坂 佐利「動物園法学事始め 第1回 動物園とは何か 法学の視点から考える」『環境と正義』（日本環境法律家連盟）第193号（2017年）10-12頁

諸坂 佐利「動物園法学事始め 第2回 日本の動物園の課題とは。そして今後の展望とは。——法解釈学、公共政策学の観点からの一試論をふくめて」『環境と正義』（日本環境法律家連盟）第195号（2017年）10-13頁

諸坂 佐利「我が国の動物関連法体系における鳥獣保護管理行政、外来種対策及び動物愛護行政に関する法解釈学的、法政策学的観点からの課題提供」『森林野生動物研究会誌』第43号（2018年）93-99頁

諸坂 佐利「我が国の『水族館』を取り巻く法環境に関する法解釈学的及び法政策学的考察——いわゆる『イルカ問題』にも触れながら」『博物館研究』第53巻第11号（第605号）（2018年）18-23頁

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』第720号（2011年）63-86頁

渡邊 斉志「ドイツ連邦共和国基本法改正——動物保護に関する規定の導入」『外国の立法』第214号（2002年）177-184頁

Levy JK, Isaza NM, Scott KC, Effect of high-impact targeted trap-neuter-return and adoption of community cats on cat intake to a shelter. *The Veterinary Journal* 201(3), 2014, p.270. doi: 10.1016/j.tvjl.2014.05.001.

Longcore T, Rich C, Sullivan LM, Critical assessment of claims regarding management of feral cats by trap-neuter-return. *Conservation Biology* 23(4), 2009. pp. 887-894. doi: 10.1111/j.1523-1739.2009.01174.x.

McCarthy RJ, Levine SH, Reed JM, Estimation of effectiveness of three methods of feral cat population control by use of a simulation model. *Journal of the American Veterinary Medical Association(JAVMA)*, Vol 243, No. 4, August 15, 2013, pp.502-511. doi: 10.2460/javma.243.4.502.

（神奈川大学法学部准教授）