

## 動物と暮らす ― 動物愛護管理行政における協働 ―

岩倉 由貴

### はじめに

ペットは家族の一員と位置付けられ、従来の“ペット”という呼び方から“コンパニオンアニマル（伴侶動物）”とも呼ばれるようになっていく。その一方で、年間約13万頭の犬猫が殺処分されている現状がある（2013年度環境省調べ）。札幌市は、本市における今後の動物愛護管理に関する基本的な考え方や方向性を示す動物愛護管理基本構想の中で、「人と動物が共生する社会の実現」を目標に掲げ、「市民が動物を命あるものとして尊重し、犬と猫の殺処分を減らしていき、最終的になくすことを目指すための具体的な対策を推進することにより、命を大切にし、優しさのあふれる、“人と動物が幸せに暮らせるまち・さっぽろ”を目指します」としている（札幌市 2015：21）。

この実現において重要となるのが市民や動物愛護団体などとの協働であり、基本構想の中でも協力関係の必要性を述べている。協力関係の必要性は2つの点から指摘できる。第1に動物を飼育するのも飼育放棄するのも市民であるからだ。この点について、中川(2003:137)は、動物愛護管理行政は「市民の参加を前提とすべき政策である」と指摘する。第2に動物管理センターの業務は多岐にわたるからである。そのため、札幌市の目標達成に向けては行政が単独で実現するのは困難であり、市民や動物愛護団体などの関連組織と協力関係を構築することは不可欠であるが、動物愛護管理行政においては「市民と行政の協働は始まったばかりである」（中川 2003：137）。

本稿は、札幌市の動物愛護管理行政を取り上げ、その目標達成に向けた市民や関連組織との協力関係をみていく。協力関係を構築するには共通の目的が必要である。そこで本稿では、基本構想にある「犬と猫の殺処分を減らしていき、最終的になくすことを目指す」に着目し、殺処分数の減少を共通の目的と設定する。そしてこの目的に対し、札幌市動物管理センターと市民・関連組織がどのような協力関係を構築しているのかをみていく。なお、本稿の対象は札幌市の動物愛護管理行政において市民との接点の中心である札幌市動物管理センターであり、対象動物は犬と猫である。本稿の記述は2015年3月に行った筆者によるインタビュー調査の記録に基づく<sup>1</sup>。

本稿は以下の構成をとる。1章にて動物愛護管理行政全体の構造を概観する。2章では、本稿の対象である札幌市動物管理センターの概要を述べたうえで、本稿が着目する犬猫の

殺処分数の減少に向けた札幌市動物管理センターの取組みを述べる。3章では殺処分数の減少に向けた動物管理センターおよび市民と関連組織との協力関係を述べ、動物愛護管理行政における協力関係のポイントを指摘する。

## 1章 動物愛護管理行政の構造

本章では札幌市の動物愛護管理行政の位置づけを明らかにするため、動物愛護管理行政の構造をみていく。動物愛護管理行政は「動物の愛護及び管理に関する法律」に基づいた行政である。国－道－市の3層構造になっている<sup>2</sup>。

まず国の動きである。1973年に「動物の保護及び管理に関する法律」が制定され、その後、1999年に「動物の愛護及び管理に関する法律（以下、動物愛護管理法）」へと名称変更・改正している。2005年の改正、2006年の施行を経て、現行の法律は2012年に改正、2013年に施行されたものである。対象動物は愛護動物である<sup>3</sup>。2012年に改正された動物愛護管理法では、飼い主責任として終生飼育が明記され、犬猫が老齢や病気、譲渡先を見つける取組みを行っていない場合などには引取りを拒否できるようになった。これまでの“引取りをしなければならない”から、“終生飼育に反する場合は引取りを拒否することができる”ようになったことが大きな変更点である。

また、行政に引取られる犬猫のうち72.8%が殺処分されている（2013年度）現状をふまえ、環境省は2013年に「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」を発足させた。翌2014年には犬猫の殺処分数をゼロにするための取組みをまとめたアクションプラン（①飼い主・国民の意識の向上、②引取り数の削減、③返還と適正譲渡の推進）を発表している<sup>4</sup>。

つづいて道の動きである。2006年に施行された動物愛護管理法に基づき、「動物の愛護及び管理に関する施策を総合的に推進するための基本的な指針」が定められ、さらにこれに基づき2008年に「北海道動物愛護管理推進計画（バーライズプラン）」が策定された<sup>5</sup>。札幌市ではこのバーライズプランに基づき、犬猫の引取り数、殺処分数、譲渡数などを含む6項目の目標値を設定している。期間は10年間であるため、目標年次は2017年度であるが、「可能な限り早期に達成するように努めること」（北海道 2008:4）としている。なお、バーライズプランの対象動物は動物愛護管理法同様、愛護動物であるが、バーライズプランには野生動物に関する記述がある。このことは身近に野生動物が存在するという北海道の動物愛護管理行政の特徴といえる。

道内の動物愛護管理行政の窓口は表1のようにになっている。「他県にみられる動物愛護センターのような動物愛護管理業務を専掌する機関がないため、複数機関（一部業務委託）

で分担しながら対応」している（北海道 2008：17）。

札幌市の動物愛護管理行政は、「動物愛護管理法」,「狂犬病予防法」,「北海道条例」,「札幌市畜犬取締り及び野犬掃とう条例」に基づいている（札幌市 2015：1）。動物愛護管理行政への取組みは、動物愛護管理法が条例による補完を認めているため、自治体内で相当な差がある（中川 2003：138）。札幌市の動物愛護管理行政において市民との接点の中心は動物管理センターである。

表 1 動物愛護管理行政の窓口

道	動物愛護管理全般	環境生活部環境局自然環境課 支庁地域振興部環境生活課
	犬猫の引取り	支庁保健福祉事務所(保健所)生活衛生課
	負傷動物、傷病鳥獣の保護収容	社団法人北海道獣医師会に委託
札幌市	動物管理センターが総合的に対応	
旭川市	保健所衛生検査課が総合的に対応	
函館市	保健所生活衛生課が総合的に対応	
小樽市	保健所生活衛生課(動物衛生担当)	
その他市町村	衛生担当課	

(出所) 北海道 (2008) 『北海道動物愛護管理推進計画 (バーライズプラン) ～動物と共生する北の大地～』 17 頁より筆者作成

表 2 主な業務

(1) 動物の愛護と管理に関する業務	(2) 動物の保護と管理に関する業務
動物の愛護と適正飼育に関する普及・啓発、指導 動物愛護週間事業 どうぶつあいご教室 犬・猫飼い方教室 動物愛護推進員による普及・啓発	負傷しているペットの収容・治療 不明犬・猫の照合及び返還等 犬・猫の引取り及び譲渡等 放浪犬の捕獲、抑留、返還及び処分並びに野犬掃とう 犬・猫情報交換支援事業 (犬・猫飼い主さがしノート) 動物取扱業の登録、更新、指導等 特定動物の飼養許可、指導等
(3) 人と動物との共通感染症等に関する業務	(4) その他の業務
狂犬病予防業務 エキノコックス症対策業務等	死亡した動物の火葬 マムシ対策業務

(出所) 札幌市保健福祉局保健所動物管理センター (2014) 『事業概要平成 26 年度 (平成 25 年度統計)』 1 頁より筆者作成

## 2章 札幌市の取組み

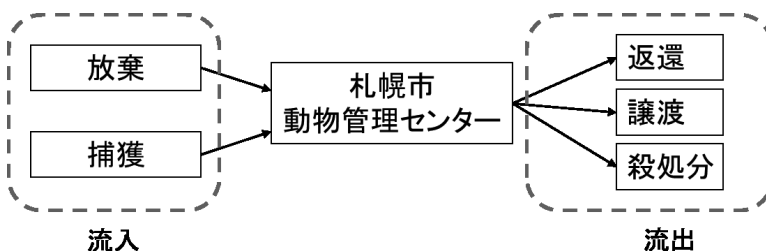
### 1 札幌市動物管理センターの概要

札幌市動物管理センターは本所と福移支所の2所体制である。動物の収容施設は福移支所にあるため、動物の収容や譲渡、殺処分は福移支所で行われている。主な業務を表2に示す。国が殺処分から譲渡へと転換を図る中、動物管理センターの主な役割も野犬捕獲、動物の殺処分から「動物愛護主体の市民啓発、譲渡推進へと転換が求められている」<sup>6</sup>。現在、23名の職員の他、動物飼育の委託業者がいるが、2011年度に犬の捕獲数が減ったことから4名減員し、そして動物愛護に力を入れることから獣医師が1名増員されている。このように状況に応じて人員も変化している。

### 2 札幌市動物管理センターを中心とした犬猫の流入・流出

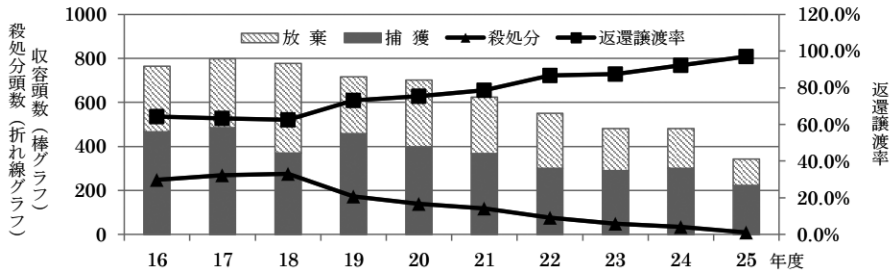
札幌市動物管理センターへの犬猫の流入および流出を図1に示す。2013年度のセンターへの流入数は犬が344頭（捕獲：225頭，放棄：119頭），猫が1607頭（放棄：454頭，飼い主不明：1153頭），流出数は犬が347頭（返還：130頭，譲渡：204頭，処分：8頭，その他：5頭），猫が1595頭（返還：20頭，譲渡：667頭，処分：764頭，その他：144頭）である（札幌市保健福祉局保健所動物管理センター（以下、札幌市と略）2014:18）。図2、図3で示すように殺処分数は犬猫ともに減少傾向にある。なお、犬は、高齢や移動手段がない、多頭飼育など、特別な事情がある場合は、飼育者のところへ引取りに行く「戸口引取り」を行っている。戸口引取りの際、引取りと同時に「飼えなくなった犬・猫の引取り依頼書」をもらい、放棄を受けている。現在は戸口引取りのほとんどが多頭飼育の崩壊である。後述のように、飼育者からの引取りは札幌市民からのみであるが、譲渡では札幌市外に出ていく場合もある。飼育放棄の理由で多く挙げられているのは、転居、飼い主の病气、経済的理由である（図4参照）。

図1 札幌市動物管理センターを中心とした犬猫の流入・流出



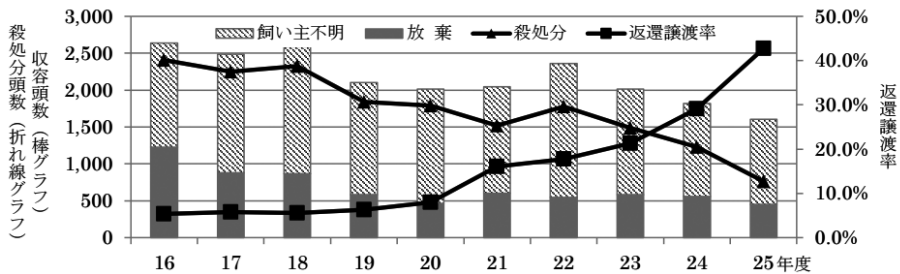
（出所）ヒアリング調査をもとに筆者作成

図2 札幌市 犬の収容及び殺処分頭数と返還譲渡（生存）率の推移（過去10年）



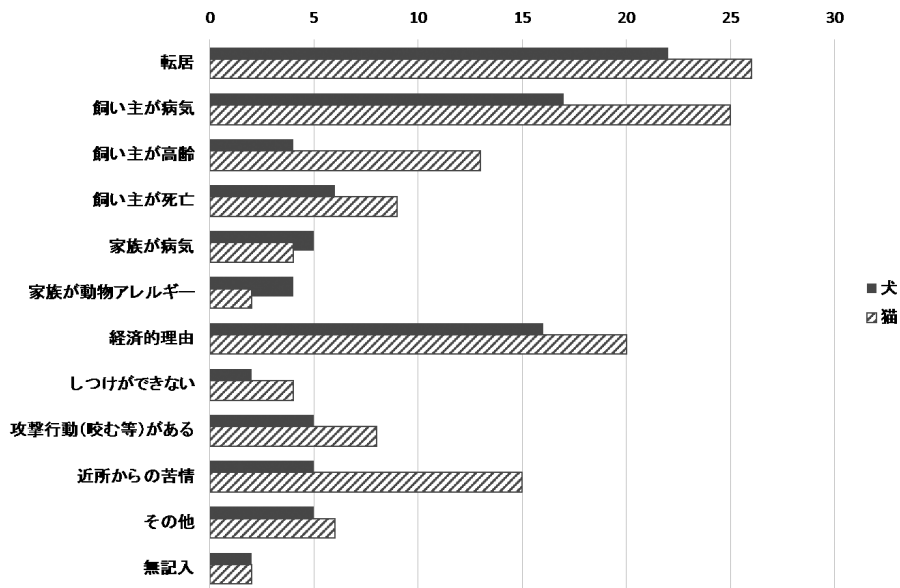
(出所) 札幌市 (2015) 『札幌市動物愛護管理基本構想』 5 頁

図3 札幌市 猫の収容及び殺処分頭数と返還譲渡（生存）率の推移（過去10年）



(出所) 札幌市 (2015) 『札幌市動物愛護管理基本構想』 6 頁

図4 2014 年度放棄理由



(出所) 札幌市動物管理センター内部資料より筆者作成

### 3 殺処分数の減少に向けた札幌市動物管理センターの取組み

殺処分数の減少に向けては、①動物管理センターへの流入を減らす、②動物管理センターからの流出を増やす、という大きく2つの対策がある（岩倉 2013：63）。さらに、将来的な流入を予防するためには、適正な犬猫の飼育、動物愛護への理解の促進といった普及啓発活動も重要である。

以下では、動物管理センターへの流入減に向けた取組み、動物管理センターからの流出増に向けた取組みに分け、札幌市動物管理センターがどのような対策を取っているのかをみていく。普及啓発活動については、3章4節で述べる。なお、図1の通り、流出には、例えば迷子でセンターに入ってきた犬猫を飼い主のもとに返す“返還”もあるが、札幌市では新たな飼い主を探すための支援事業、すなわち譲渡事業の拡充に取り組んでいることから、ここでは譲渡に限定する。

#### (1) 札幌市動物管理センターへの流入減に向けた取組み

札幌市では動物管理センター以外に、平日の午前中のみ保健所食の安全推進課や各区の健康・子ども課（生活衛生担当係）において犬猫の引取りを行っている。これらに飼い主から引取りの依頼や相談の電話が来た際はすべて札幌市動物管理センターが対応している。窓口を一本化しているのである。2013年9月に施行された動物愛護管理法では、飼い主責任として終生飼育が明記され、犬猫が老齢や病気、譲渡先を見つける取組みを行っていない場合などには引取りを拒否できるようになった。札幌市動物管理センターでは飼い主からの引取りの依頼があった際には、どういう状況で、なぜ放棄しなければならないのかを十分に聞き取る。そして法律に照らし合わせると引取り拒否できる理由に該当するので引き取れないと断り、飼育継続の再検討を促すとともに、新しい飼い主探しの努力をさせる。

「電話で対応したような犬が公園で見つかることもある」（ヒアリング調査より）というように、引取りを拒否すると飼育放棄をするケースもある。そこで、札幌市では引取り拒否による飼育放棄の抑止力として、「ウェブサイトで出会いの場を設ける」（ヒアリング調査より）飼い主探しノートが機能している<sup>7</sup>。これは、犬猫を譲りたい市民が譲りたい犬猫の写真を含めた情報を札幌市動物管理センターの公式サイト<sup>8</sup>に掲載し、譲渡先を見つける取組みである。現在の飼育者と譲渡希望者のやり取りであり、原則として動物管理センターは関与しない。一ヶ月程度このノートに掲載しないと引取りはしないとしている。これは他都市にはない札幌市独自のもので、2009年度より犬・猫情報交換支援事業として開始した。このノートは本所および福移支所の窓口および公式サイトで閲覧できる。2013年度の飼い主決定率は犬が59.3%、猫が41.3%である（札幌市 2014：20）<sup>9</sup>。



引取りを拒否し、飼育者の人的ネットワークに依存し譲渡先を見つけるように突き放すのではなく、代替案を提示することで自ら譲渡先を探すという飼い主としての責任をも負わせることのできるシステムである。また、札幌市動物管理センターはプラットフォーム（場）を提供するが、それ以外は原則関与しないことで、市民間での譲渡の促進を図るのであり、ひいては個人レベルでの動物愛護管理意識の醸成につながっていると考えられる。

## (2) 札幌市動物管理センターからの流出増に向けた取組み

札幌市動物管理センターからの流出増加に向けた中心的対策は譲渡の促進である。札幌市動物管理センターでは積極的に譲渡機会の拡大をはかっている。譲渡の方法は大きく2つある。第1に一般市民への譲渡である。札幌市動物管理センターでは平日の開庁時には譲渡会ではなく通常業務として譲渡を、土曜日開庁時には「わんにゃん飼い主探し」という名称で譲渡会を開催している。第2に2014年4月から開始されたボランティア譲渡である<sup>10</sup>。これは、「収容された動物を第三者へ再譲渡する目的で引取るボランティア」の登録制度である（札幌市 2015：18）。なお、このボランティア譲渡登録制度は、猫の処分数が多いことを背景に、職員の意見により開始されたものである<sup>11</sup>。以下では前者の一般市民への譲渡の流れを示す。

収容される動物は、原則、福移支所にて管理されているため、譲渡を希望する場合、福移支所に来て見学をする。その際、動物飼育の委託業者もしくは平日は札幌市動物管理センターの職員である狂犬病予防員（獣医師）、土曜日開庁時には動物愛護推進員が付き添い、犬猫の情報提供を行う。譲渡を希望する犬猫が決定後、札幌市動物管理センターの獣医師による説明および聞き取り調査が行われる。具体的には家族構成、在宅時間、アレルギーの有無、住環境（一戸建てか集合住宅か、ペット飼育の可否）などの聞き取り調査が行われる。これは、適正な飼育および飼育放棄を未然に防ぐ、すなわち札幌市動物管理センターへの流入を減らすための対策でもあるといえる。

獣医師による健康チェックは行われているが、収容動物であるために問題点もある。診療体制が遅れていることもあり、すべての犬猫を病気のない状態で譲渡しているわけではない。特に、飼育放棄や多頭飼育の崩壊など流入した背景によっては、病気を持っている可能性や遺伝的な問題を持っている可能性がある。「そういったことを承知の上で引き出してほしい、ということは必ず確認しています」（ヒアリング調査より）。

獣医師がこれらの説明および聞き取り調査を行い、譲渡が決定する。ケージやリードなどの用意がしてあれば、当日、犬猫を連れて帰ることができる。特に土曜日の開庁時には

札幌市動物愛護推進員が積極的に関与している<sup>12</sup>。

なお、土曜日開庁の狙いは大きく2つある。第1にかかりつけの医者を持ってもらうことである。札幌市の動物病院は休日でも診療しているところが多いため、土曜日の午前中に譲渡が決定すれば、その日の午後に診療を受けることができる。なお、これは職員からの発案である。第2に譲渡機会の拡充である。土曜日開庁により家族連れなども来るようになり、また、子猫および成猫の譲渡数に大きな効果があった<sup>13</sup>。

その他、新しい飼い主が見つかるまでに時間がかかるケースもあるため、譲渡の促進においては動物管理センターでの滞留時間を延ばすことも1つの対策である。札幌市では収容期間は犬の場合7日間、猫の場合は5日間と要綱上決めているが、譲渡するまで収容期間を延長している。そのため、収容期間が長期化し、収容頭数を超えて犬猫が収容されることもある。「その傾向は、近年、譲渡率が高くなっている猫で特に顕著」となっている（札幌市 2015：8）<sup>14</sup>。

### 3章 殺処分数の減少に向けた札幌市動物管理センターと市民・関連組織との協力関係

殺処分数の減少に向けては、流入を減らすことと流出を増やすことの大きく2つの対策がある。流入減においては動物管理センターが法律に基づき、引取りを拒否できるとともに、飼育継続の再検討を促している。また、引取り拒否による飼育放棄の抑止力として飼い主探しノートが機能していることをみてきた。この引取り依頼者への対応は動物管理センターの業務である。もちろん、飼い主である市民は飼育放棄をしないことで流入減に貢献できる。関連組織などによる飼育放棄を防ぐための普及啓発活動も可能である。しかしながら直接関与できない。そのため流出を増やすことが動物管理センターとの協力の中心となる。

以上のことから、本章では札幌市動物管理センターが殺処分数の減少に向けて市民および関連組織とどのような協力関係を構築しているのかをみていくが、その際、流出増に向けた取組み、すなわち、譲渡の促進における協力を中心にみていくこととする。

#### 1 市民との協力関係

殺処分数の減少に向けては、市民の協力は不可欠である。なぜなら犬猫の飼育者であれば自分の飼育している犬猫を飼育放棄しない、あるいは動物管理センターに保護された犬猫の新しい飼い主になる、といった行動により殺処分数の減少に貢献できるからである。その他、市民協力として動物愛護推進員がある。

動物愛護管理法では、「都道府県知事等は、地域における犬、ねこ等の動物の愛護の推



進に熱意と識見を有する者のうちから、動物愛護推進員を委嘱することができる」(第21条)としている。札幌市では2011年度から動物愛護推進員制度を開始している(任期2年)。2015年度3度目の募集をし、22名に動物愛護推進員を委嘱している(2015年9月29日現在)。動物愛護推進員は「札幌市動物愛護推進員設置要綱」に基づき設置されている。主な活動として、イベントやリーフレット作成による啓発活動、福移支所土曜日開庁での譲渡推進活動がある。特に福移支所土曜日開庁時の「わんにゃん飼い主探し」という名称での譲渡会における動物愛護推進員が果たす役割は大きい。

土曜日の開庁時には、犬が得意な動物愛護推進員、猫が得意な動物愛護推進員に分かれて来庁者の対応をする。その際、犬猫に関する説明をするとともに、来庁者に関する情報を収集している。「市民と親しく接していただいて、それとなく実情を聞く」(ヒアリング調査より)という点に動物愛護推進員に大きな役割がある。動物愛護推進員は、一般市民の立場で接することで来庁者とのコミュニケーションが円滑になる。このコミュニケーションの中で、例えば、動物愛護推進員のアドバイスで来庁者が自分の寿命を考え、成猫を連れて帰ることもある。また、十分な情報を提供したうえでの譲渡は、将来的に飼育放棄によりセンターへの流入を防ぐことにもつながる。

## 2 動物愛護意識の変化

前述のとおり殺処分数が減少傾向にあるが、このことについて、「私たちは何もやっていない」「市民の考え方や行動が変わった」(ヒアリング調査より)と述べている。動物愛護管理行政を進めるうえでは、市民の協力・理解は不可欠である。なぜなら“飼育放棄しない”“ペットショップで購入するのではなく、動物管理センターに収容された動物を引取る”といった意思決定をするのは市民だからである。すなわち、殺処分数の減少という現象は、市民の動物愛護意識の変化と捉えることができる。

本節では、ヒアリング調査から得られた市民の動物愛護意識の変化をみていく。なお、ヒアリング対象者2名とも以前に札幌市動物管理センターで狂犬病予防員(担当者)として勤務した経験を持ち、再び動物愛護管理行政に携わることとなった<sup>15</sup>。したがって、ヒアリング調査から得られた市民の動物愛護意識の変化とは、過去に勤務していた時と現在の比較ということになる。

かつては「処分が前提にあった時代」で、「収容数も処分数も多く」、放棄された猫はその日のうちに処分されていた時代もあり、「特に猫では右から左への時代が続いていた」(ヒアリング調査より)が、今日では犬の場合、放棄数が激減し、返還譲渡数が増加している。2014年1月より犬の殺処分数はゼロを維持している。放棄数が激減した理由として「一

生涯飼おうという方が増えてきている」ことを挙げている。また、返還譲渡率が97.3%（2014年度末）であるが、これについて、「生きて出ていく犬がこんなにいるというのは、市民の動物愛護の精神が本当にいきわたったのかなと思っています」と述べている。猫においても放棄数が減少したことで収容数は減少傾向にある。また、譲渡数が増加したことで2015年1月～7月まで成猫の殺処分数ゼロを記録するなど、殺処分数は減少傾向にある。「自分の余命、余生を考えても成猫をもらった方がいいかなという方も増えてきている」という。

動物管理センターに収容されている犬猫すべてが健康なわけではない。また、ペットショップにいるような子犬や子猫というわけでもない。しかしながら新しい飼い主は見つかる<sup>16</sup>。例えば、余命いくばくもない犬や首しか動かない起立不能の犬であっても、「看取りたいから」と言って引き取っていくという。十数年前にはこのように看取りたいからという引取りはなかったが、今日ではこのような“看取りさん”がどんどん現れるようになってきているという。これについて、「私たちは、市民に守られたり、救われています」と述べている。

その他、市民の動物愛護意識を高める仕掛けがされている。例えば、飼い主探しノートとは動物を譲りたい市民が新しい飼い主を探す仕組みである。原則、札幌市動物管理センターは両者のやり取りに関与しないが、これにより市民間での譲渡の促進を図るとともに、個人レベルでの動物愛護意識の醸成につながると考えられる。

### 3 関連組織との協力関係

「札幌市では、動物の愛護や適正飼育を推進するために、多くのボランティアや動物愛護団体、動物関係団体と連携・協働してきました」（札幌市 2015：18）としている。本節では関連組織と札幌市動物管理センターの協力関係をみていく。

#### (1) 動物愛護団体

犬や猫といった、いわゆるコンパニオンアニマルに関する特定非営利活動法人や市民の任意団体、個人などの市民セクターの団体は“動物愛護団体”と総称して一般的に呼ばれることが多い（中川 2003：139）。したがって本稿でも動物愛護団体と呼ぶこととする。関連組織として、まず、譲渡数の向上に大きな役割を果たしている動物愛護団体を取り上げる。

猫の殺処分数が多いことから、2014年度よりボランティア譲渡制度が導入された。個人を含む16団体が登録している（2015年9月10日現在）。通常、猫の場合は札幌市動物

管理センターにて5日間収容すると要綱上決めているが、主不明の健康な状態の子猫が入った時にはすぐに動物愛護団体に連絡し、ボランティア譲渡をしている。ボランティア譲渡により、「多くの犬猫（特に離乳前の子猫）の命を繋ぐことができました」（札幌市2015：18）としている<sup>17</sup>。

行政が抱える問題の1つに多頭飼育の崩壊がある。多頭飼育が崩壊すると一度に20頭～30頭の犬や猫が動物管理センターに来ることになり、収容場所の確保が困難となる。この場合も動物愛護団体の協力は不可欠である<sup>18</sup>。また、なかなか譲渡先が見つからない犬猫もいるが、これらの犬猫を動物愛護団体が引取ることがある。例えば、札幌市や道内の保健所などから犬猫を引取り、譲渡を行っている特定非営利活動法人HOKKAIDOしっぽの会は、毎週札幌市動物管理センターに来庁し、譲渡先が見つからない犬猫を引取っている。殺処分の回避や収容場所が空くため、特に動物管理センター内の収容可能頭数が限界を迎えている際には精神的な負担が軽減される<sup>19</sup>。

このように、現在、動物愛護団体との協力関係を構築しているが、この背景には動物愛護団体が個人としての活動から、NPOや一般社団法人へと、組織化したことも要因として挙げられる。動物愛護団体が組織化することにより、札幌市動物管理センターとの関係性が強化されていったのである。

## (2) 他都市

個人からの引取りは札幌市民のみであるが、譲渡は札幌市に限定していないという特徴がある。「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」のアクションプランに基づくモデル事業にて、静岡県と茨城県が連携し、広域譲渡（自治体の管轄を超えた譲渡）の体制の構築を図っている<sup>20</sup>が、札幌市も広域譲渡を可能としており、実際にこれまでも道外に譲渡したケースがある。また、北海道と連携し、千歳市や江別市の保健所に収容されている犬猫を札幌市動物管理センターで開催予定の譲渡会に出し、譲渡機会を増やす試みを予定している。札幌は人口が多く、また、札幌市動物管理センター自体が中心部に近いため、市民のアクセスは比較的容易となっている。「札幌に集まることによって人の目に触れる機会が多くなる。そうすると譲渡が増える」（ヒアリング調査より）ことから、札幌市では札幌市のみならず、近隣都市を中心に道内全体の譲渡機会の拡大に貢献している<sup>21</sup>。この際、道と協力関係にあることもポイントである。

## (3) 大学

前述のとおり、診療体制が遅れていること、および、譲渡推進による収容期間の長期化

という問題がある。この点については、大学と獣医学の分野で収容動物の健康を含めた管理という面で協力関係を構築している。収容中の健康管理や飼育環境の改善といった個体群管理であるシェルターメディスンの実践を目指している。例えば、酪農学園大学（江別市）との地域の課題解決と生物多様性の保全に向けた連携と協働に関する協定（札幌市環境局）のもと、収容された猫の避妊去勢手術を実施した（雄9頭、雌6頭）。その他、獣医学系の大学では講師として学生に動物愛護管理法について学ぶ機会を提供している。

#### 4 普及啓発活動

飼育放棄を防ぎ、終生飼育するためには飼い主の教育が重要である。札幌市では主に飼い主に対する普及啓発活動を積極的に実施してきた（札幌市 2015：12）。例えば、「犬猫飼い方教室」や「しつけ・マナー教室」がその代表例である。また、関連組織と協力・共催してイベントを開催している（表3参照）。その他、出前講座や施設見学の受け入れ、幼稚園・保育園を対象とした「どうぶつあいご教室」、札幌駅地下歩行空間パネル展の実施、動物愛護フェスティバル等のイベントの実施により、非飼育者を含めた市民への動物愛護に関する啓発活動を行っている。

表3 動物関連組織との協力関係の例

イベント	関連組織
動物愛護週間事業	札幌市小動物獣医師会、(公社)日本愛玩動物協会北海道支部、(財)北海道盲導犬協会、北海道警察犬協会等
市民公開講座	札幌市小動物獣医師会、さっぽろ獣医師会、(社)北海道獣医師会
「犬猫飼い方教室～飼う前に考えよう～」 「どうぶつあいご教室」	公益社団法人日本愛玩動物協会北海道支部

(出所) 札幌市保健福祉局保健所動物管理センター (2014) 『事業概要平成26年度(平成25年度統計)』4-7頁をもとに筆者作成

札幌市動物管理センターでは、月に1回新聞に載ることを目標に積極的に情報提供を行っている。例えば、札幌市動物管理センターでは10年間で犬の殺処分率が30分の1に減少し、返還・譲渡率が97.1%となったことをマスコミ各社にプレスリリースした<sup>22</sup>。その結果、2013年度の報道機関等の施設受け入れ件数は16件と、前年の5件を大きく上回った（札幌市 2014：21）。

命の大切さの観点から動物愛護に関する子供への教育も重要である。国が発表したアク

シヨンプランの中でも教育活動の強化が示されている。札幌市では小学校の教員が持つ手引きの中に「命の教室」と「どうぶつ愛護教室」が載り、札幌市動物管理センターが紹介されるようになった。また、現在、出前講座「いのちの教室～不幸な犬猫をへらすために」を行っているが、今後は、教育委員会と一緒に教育プログラムを作り、その中に動物愛護を入れ、動物を通じた学びを提供することを考えている。

本章では、札幌市動物管理センターと市民・関連組織との協力関係をみてきた。動物愛護団体とは多頭飼育の崩壊や収容期間の長期化といった問題に対して、ボランティア譲渡を含めた協力関係を構築している。動物愛護推進員は一般市民の立場で譲渡希望者に対応することで譲渡推進を図っている。診療体制の遅れや収容期間の長期化という問題に対しては大学と協力関係を築き、シェルターメディスンの実践を目指している。市民は動物愛護意識の高まりにより、終生飼育や犬猫の入手方法として譲渡という選択をしている。

これまでの考察をふまえると、札幌市における協力関係のポイントとして、「開かれた行政」(ヒアリング調査)としての積極的な情報公開と市民・関連組織との補完関係が指摘できる。札幌市動物管理センターの考え方として次のように述べている。

情報公開してクリアにしていく。その中で助けてもらったり、応援してもらったり、札幌市の動物愛護管理行政の進め方を理解していただくという方法です。

(情報を)隠さずに教えていくということを大事にしてきたつもりです。不幸な動物を1頭でも少なくするという目的は動物愛護団体と一緒になので。

動物管理センターでは積極的に情報を公開し、協力が必要な部分を明確にしている。そしてこの協力が必要な部分を市民や関連組織が補完し、動物管理センターと協力しながら動物愛護管理行政を進めていることが分かる。その結果、動物愛護団体との距離が近づいていると実感している(ヒアリング調査より)。また、犬猫を収容している福祉支所に動物愛護団体が出入りすることも多く、現状を知っている。積極的な関与を受け入れることで、動物愛護団体自身による協力可能な活動の発見にもつながっていると考えられる。

今後は、収容期間の長期化に伴い、例えばトリミングやシャンプー、散歩など、収容動物の管理も必要である。このことについて、「私たちができないところを担っていただけないか」(ヒアリング調査より)と不足部分の補完への期待と必要性を述べている。

## おわりに

本稿では、殺処分数の減少に向けた札幌市動物管理センターの取組み、および札幌市動物管理センターと市民および関連組織との協力関係をみてきた。最後に今後の動物管理センターの方向性と課題を述べる。

旭川市は動物愛護センター「あにまある」を2012年に設立した。基本コンセプトは、「命の大切さを伝える施設」、「動物にやさしい施設」、「人と動物の正しい関係を学べる施設」である<sup>23</sup>。施設の老朽化などに伴い、もともと郊外にあったが、市民が気軽に来庁できるようにと市の中心部へと新築移転されたが、この市の中心部への移転により新しい飼い主が見つかりやすくなったという<sup>24</sup>。

札幌市でも、より一層の動物愛護意識を高めるために、基本構想に基づき、動物管理センター機能の充実化を検討している。「市民に対して愛護精神をはぐくむような場の提供が必要」であると同時に、「獣医師が誇りをもって働ける職場」が必要である（ヒアリング調査より）。現在は出前講座などで幼稚園や保育園、小学校を訪問しているが、動物管理センターの機能強化ができれば、幼稚園や保育園には遠足として、小学校には生活科の一環として来てもらうことも可能となり、来庁機会の拡大を期待している。なお、立地については旭川市の事例をふまえるならば、より中心部に設立することで、市民の来訪、および譲渡数の増加を期待できるであろう。

次に課題である。札幌市の課題として人材の確保と育成がある（ヒアリング調査より）。これまでみてきたとおり、殺処分数の減少に向けては市民や動物愛護団体の協力は不可欠である。札幌市では、市民や関連組織が不足部分を補完し、動物管理センターと協力しながら動物愛護管理行政を進めている。これまでの動物愛護管理行政における協力関係をふまえ、「今後も動物愛護団体は増やしていくのではなく増えていくと予想している」（ヒアリング調査より）ことから、協力体制を構築できる人材を確保するとともに、これらの増えていく人材を育てる仕組みも求められる。

- 
- 1 調査にあたっては、札幌市動物管理センター所長・向井猛氏および指導係長・高田泰幸氏にご協力をいただいた（インタビュー実施日：2015年3月23日）。共に獣医師である。内部資料も含め、多くの貴重な資料を提供してくださった。記して感謝申し上げます。なお、調査時から変更があった部分については最新の情報を示す。
  - 2 打越（2005）は自治体における組織編成の複雑性を指摘している。
  - 3 動物愛護管理法では、愛護動物とは、牛、馬、豚、めん羊、山羊、犬、猫、いとうさぎ、鶏、いえぼと及びあひる、その他、人が占有している動物で哺乳類、鳥類又は爬虫類に属するものを指す。



- 4 「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」公式サイト  
<http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/project/index.html>（アクセス日：2015年9月25日）
- 5 バライズプランとは、北海道動物愛護管理推進計画が目指す2つの目標のキーワードを示したものである。BeRはBetter Relation (between human and animals)（人と動物との）よりよい関係）、RiSeはRich Sentiment（豊かな情操）のことである（北海道 2008）。
- 6 札幌市平成26年度事業評価調査（事業名：動物管理センター運営管理費）  
<http://www3.city.sapporo.jp/somu/hyoka/torikumi/pdf/20131020555.pdf>（アクセス日：2015年7月7日）
- 7 なお、環境省でも「収容動物検索情報サイト」という、各自治体をまとめたものがある。  
<https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/shuyo/>（アクセス日：2015年9月25日）
- 8 飼い主探しノートのサイト  
<http://www.city.sapporo.jp/inuneko/note/note.html>（アクセス日：2015年9月25日）
- 9 飼い主決定数÷情報掲載数で計算。
- 10 その他、上述の「犬・猫飼い主さがしノート」により市民間で譲渡促進を図っている。
- 11 詳細は3章3節1項で述べる。
- 12 詳細は3章1節で述べる。
- 13 土曜日開庁時における子猫の譲渡数は2012年度19頭、2013年度33頭、成猫の譲渡数は2012年度14頭、2013年度27頭である（札幌市動物管理センター内部資料より）。
- 14 例えば、犬の場合、2011年度の平均が7.8日に対し、2014年度には10.7日、成猫の場合、7.9日（2011年度）から16.6日（2014年度）、子猫の場合、3.8日（2011年度）から10.8日（2014年度）である（札幌市 2015：8）。
- 15 向井所長は2001年度～2002年度、高田指導係長は1999年度～2002年度である。
- 16 犬は病気があっても飼い主が見つかるが、猫は引取り数が多いため、健康的な猫が優先的に譲渡されている（ヒアリング調査より）。
- 17 犬の一般譲渡の割合は94%、ボランティア譲渡の割合は6%、猫の一般譲渡の割合は63%、ボランティア譲渡の割合は37%である（札幌市 2015：18）。
- 18 一方で、動物愛護団体自体が多頭飼育になっていないかの懸念もある（ヒアリング調査より）。
- 19 このことについて、ヒアリング調査では次のように述べている。「本当に助かっています。支所の獣医師をやっていたら分かるけれど、1頭でも少なくなると本当に負担が少なくなります」。
- 20 「人と動物が幸せに暮らす社会の実現プロジェクト」公式サイト内にある「モデル事業」より。  
<http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/project/model.html>（アクセス日：2015年9月18日）
- 21 筆者が2012年に調査したサンフランシスコでは移動譲渡会が行われている。これは、通常収容されている施設ではなく、ショッピングセンターなど人が多く集まる場所や、大手ペットショップの店の前ないしは中で週末に開催されるもので、譲渡機会を向上させるものである（岩倉 2013：67）。
- 22 『いぬのきもち』2014年8月号：87。
- 23 旭川市動物愛護センターあにまある公式サイト  
[http://www.city.asahikawa.hokkaido.jp/files/eiseikensa/Animaal\\_HP/index.html](http://www.city.asahikawa.hokkaido.jp/files/eiseikensa/Animaal_HP/index.html)（アクセス日：2015年9月29日）
- 24 朝日新聞2012年9月4日、北海道新聞2014年11月25日。

参考文献

- 岩倉由貴（2013）「社会問題の解決に向けた市場創造アプローチの検討：犬の譲渡普及促進に向けて」『経済と経営』（札幌大学）43(2):63-72 頁。
- 打越綾子（2005）「自治体における動物愛護管理政策の構造と過程（東京都ハルスプランを事例にして）」『成城法学』73:266-182 頁。
- 打越綾子（2007）「ペットブームの行政学：自治体動物愛護管理行政に関するアンケート調査結果報告」『成城法学』75:326-294 頁。
- 札幌市（2015）『札幌市動物愛護管理基本構想』2015年5月。
- 札幌市保健福祉局保健所動物管理センター（2014）『事業概要平成26年度（平成25年度統計）』。
- 中川芳江（2003）「動物愛護管理行政における市民参加の可能性：兵庫県動物愛護推進員制度によるケーススタディ」『公共政策研究』3:137-147 頁。
- 北海道（2008）『北海道動物愛護管理推進計画（バーライズプラン）～動物と共生する北の大地～』。
- 「犬のために何ができるのだろうか 第74回：札幌市動物管理センター」『いぬのきもち』2014年8月号：87-90 頁。
- 「はぐれた犬・猫を保護 旭川に『あにまある』開所」朝日新聞2012年9月4日（朝刊）
- 「犬殺処分ゼロ全国をリード」北海道新聞2014年11月25日（夕刊）