

TNR PROJECT REPORT 2023

# ノラネコ白書

ヒトとネコが幸せに暮らす共生社会の実現に向けて



〒659-0004 兵庫県芦屋市奥池南町71-7  
TEL. 0797-57-1215 FAX. 0797-25-2075

contact@doubutukikin.or.jp www.doubutukikin.or.jp



どうぶつ基金



※古紙リサイクル適性ランクリストのAランク資材のみを使用して製作されたりサイクル対応型印刷物です。古紙になった場合、印刷・情報用紙向けの製紙原料として使用が可能です。

## 目次

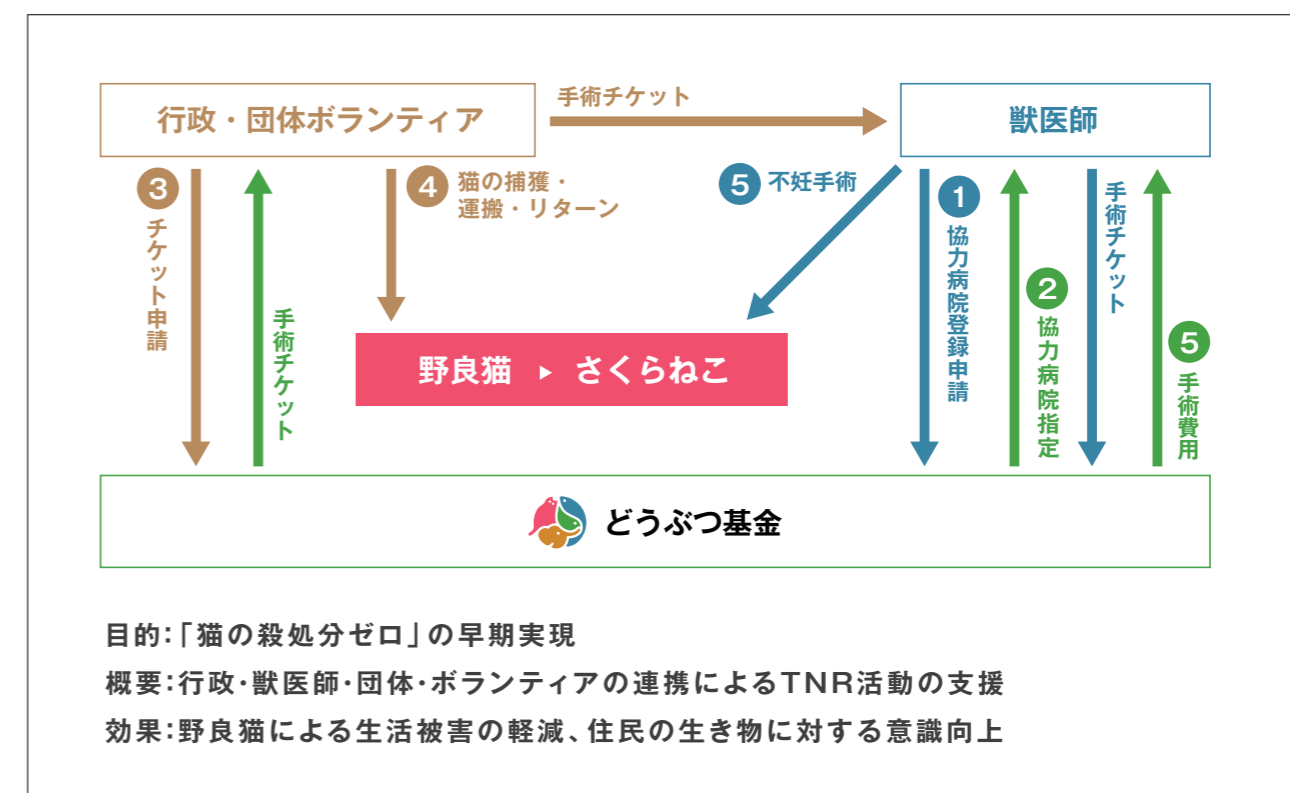
「ノラネコ白書」の目的	03
■ 調査概要	04
調査の目的	
調査の概要	
公益財団法人どうぶつ基金について	05
■ 調査内容 一般枠	06
1.一般枠ボランティアの属性	
2.アンケート対象者	
3.アンケート結果	07
■ 調査内容 団体枠	10
1.団体枠ボランティアの属性	
2.アンケート対象団体	
3.アンケート結果	11
■ 調査内容 行政枠	14
1.行政枠ボランティアの属性	
2.アンケート対象団体	
3.アンケート結果	
■ 調査内容 多頭飼育救済枠	19
1.多頭飼育救済枠とは	
2.アンケート対象者	
3.アンケート結果	
■ 動向分析	23
■ 現状の課題・将来の展望について	24
■ 今後とるべきアクション	26
■ 事例紹介	28
三重県	
熊本市	
宮崎県	31
沖縄県	33
奈良市	35
■ 飼い主のいない猫対策のこれまでの歩みと今後	36
■ 参考資料	39

## 「ノラネコ白書」の目的

公益財団法人どうぶつ基金は、保健所等の行政による犬や猫の殺処分ゼロを目指し、不幸な命を減らすため、飼い主のいない猫に無料で不妊手術を行う「さくらねこ無料不妊手術事業」を行っている。この事業は2005年に始まり、2023年度末にはこの事業によって不妊手術済みとなった「さくらねこ<sup>\*1</sup>」は33万頭を超えた。

発情期の鳴き声、糞尿や不衛生な置き餌による衛生環境の悪化等、飼い主のいない猫に起因するさまざまなトラブルは、今も昔も大きな社会問題である。これまで、問題解決のために数多くの飼い主のいない猫が殺処分によって命を奪われてきたが、長年続けてきた殺処分によってこれらの社会問題が解決することはなく、近年の動物愛護意識の高まりをうけ、殺処分ではなく繁殖を抑制して共存するTNR<sup>\*2</sup>によって解決を目指す方向に変わりつつある。

### 「さくらねこ無料不妊手術事業」のしくみ



全国の協力病院で使用できる無料不妊手術チケットを発行し、チケットを持って猫を協力病院に持ち込むと無料で不妊手術を受けることができる。

上記の「さくらねこ無料不妊手術事業」には、数多くの動物病院の他、協働ボランティア<sup>\*3</sup>として、自治体、ボランティア団体、個人ボランティアが参加している。どうぶつ基金では毎年すべての協働ボランティアにTNRに関するアンケートを実施しており、今回、このアンケート結果に基づいて「ノラネコ白書」を刊行した。TNRに関するデータや事例を広く紹介することで、本白書がTNRに対する理解を深めるものとなり、また、猫問題の対策に悩む自治体の一助となれば幸いである。

<sup>\*1</sup> 不妊手術済みで耳先を桜の花びらのようにVカット(さくら耳)した猫。

<sup>\*2</sup> Trap(猫を捕獲して)、Neuter(不妊手術を行い)、Return(元の場所に戻す)の略。

<sup>\*3</sup> 「さくらねこ無料不妊手術事業」の趣旨に賛同して本事業に参加し、どうぶつ基金と連携して活動する自治体、ボランティア団体、個人ボランティアのこと。

# 調査概要

## 調査の目的

TNRの実施状況、TNR実施地域での猫の増減や状態の変化、地域にもたらした影響、各自治体の取り組み、今後の課題等を把握するとともに、TNRの有効性を客観的なデータ・事例によって証明し、飼い主のいない猫に起因する問題の解決に資することを目的とする。

## 調査の概要

### 1. 調査対象

公益財団法人どうぶつ基金の「さくらねこ無料不妊手術事業(P.3参照)」に2024年3月31日時点で協働ボランティアとして参加していた自治体、民間団体(自治会等含む)、個人

\*自治体：491団体、民間団体(自治会等含む)：60団体、個人：8,014名

### 2. 調査方法

インターネット調査

### 3. 調査期間

2024年4月15日～2024年6月11日

### 4. 回収数

- ・一般枠(個人)／回収数：2,403件、回収率：29.9%
- ・団体枠(民間団体 ※自治会等含む)／回収数：37件、回収率：61.6%
- ・行政枠(自治体 ※指定管理者含む)／回収数：329件、回収率：67.1%
- ・多頭飼育救済枠(自治体 ※指定管理者含む)／回収数：57件、回収率：68.6%

### 5. 主な調査事項

- ・無料不妊手術チケットの申請、使用に関する事項
- ・TNR実施地域の猫に関する事項
- ・TNR実施後の地域住民との関係性に関する事項
- ・TNRに関する今後の課題について
- ・飼い主のいない猫対策の予算に関する事項(行政枠のみ)



## 公益財団法人どうぶつ基金について

どうぶつ基金は、1988年に横浜で設立された民間・非営利の動物愛護団体である。活動資金のすべてを民間からの寄付で賄っており、飼い主のいない猫や多頭飼育崩壊の犬・猫の無料不妊手術、里親探しの支援、写真コンテストの開催、啓発活動や署名活動等を行っている。



## 「さくらねこ無料不妊手術事業」に参加している動物病院、協働ボランティアの数(2024年7月時点)

登録行政数	504団体
一般枠協働ボランティア	8,657名
団体枠協働ボランティア	63団体
協力病院数	200病院

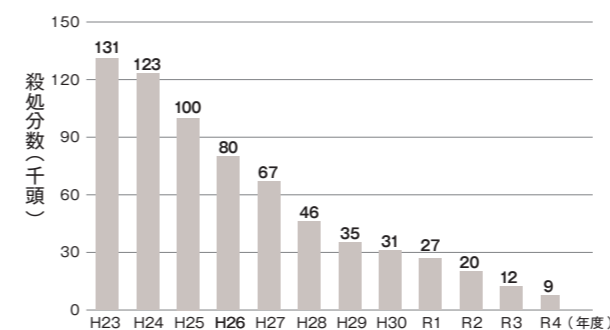


## 無料不妊手術数と殺処分数

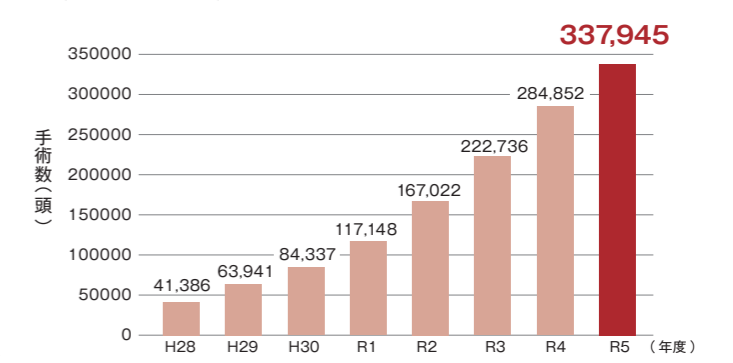
環境省が公表している「犬・猫の引取り及び処分の状況(2022年度)」によると、保健所に持ち込まれた所有者不明の猫のうち84%が幼齢の猫であった。そして、殺処分された9,472頭の猫の62%にあたる5,878頭が幼齢の猫であった。このことから、不妊手術によって猫の繁殖を抑制し、殺されるために生まれる命を減らすことが殺処分の減少に寄与することは明らかである。

## 全国の猫の殺処分数の推移

環境省ホームページより令和5年度 環境省調べ



## どうぶつ基金さくらねこTNR数累計



# 調査内容 一般枠

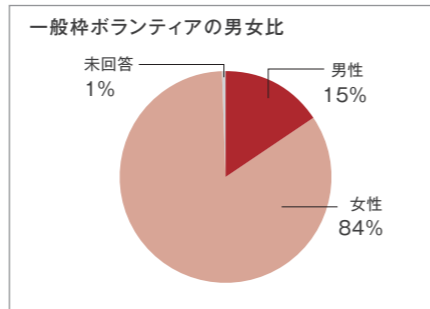
## 1. 一般枠ボランティアの属性

一般枠ボランティアとは、「さくらねこ無料不妊手術事業」に登録している協働ボランティアのうち、行政枠、団体枠に属さない個人ボランティアを指す。2024年3月31日時点で8,014名が登録している。

### 一般枠ボランティアの男女比

一般枠ボランティアの8割強が女性であり、この比率は事業開始当初からほとんど変化はない。

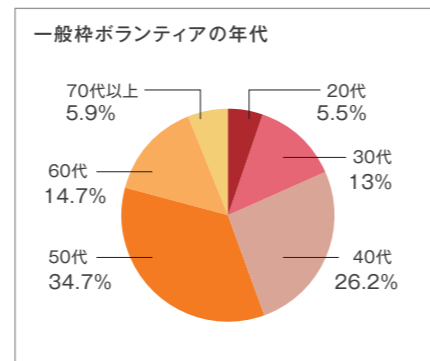
男性： 1,267名  
女性： 6,710名  
未回答： 37名



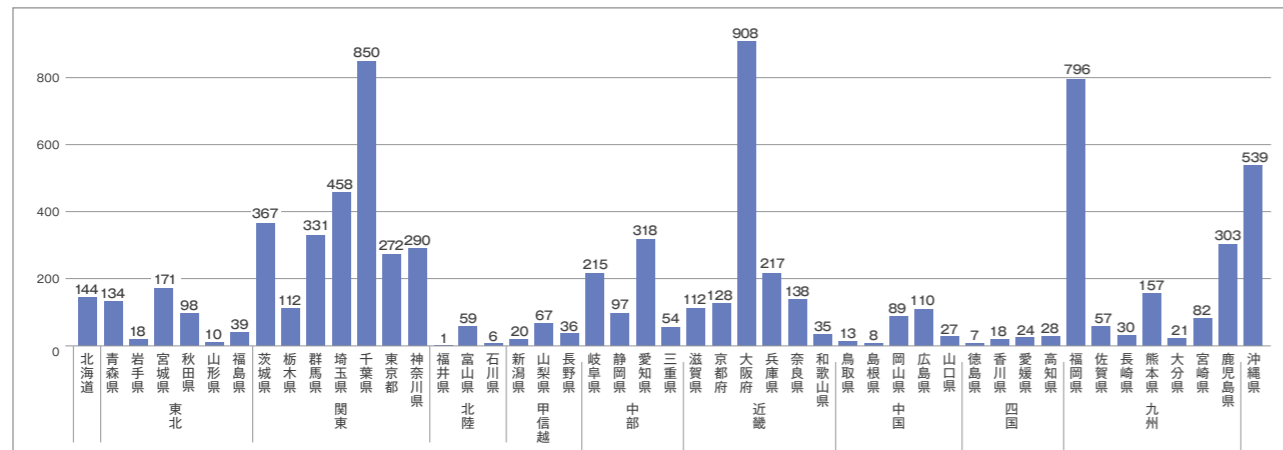
### 一般枠ボランティアの年代

一般枠ボランティアの81%が40代以上である。20代は442名でわずか5.5%となっており、若年層の参加が進まず、ボランティアの高齢化が進んでいることが分かる。

20代： 442名      50代： 2,783名  
30代： 1,042名    60代： 1,179名  
40代： 2,099名    70代以上： 469名



### 一般枠ボランティアの居住地域(都道府県)



都道府県別では大阪府が908名で最も多く、千葉、福岡、沖縄と続く。地方別では関東在住のボランティアが33%と最多、次いで九州・沖縄が25%、関西が19%となっている。関東と近畿は他の地域と比較して協力病院の数も多く、TNRの先進地域であると言える。

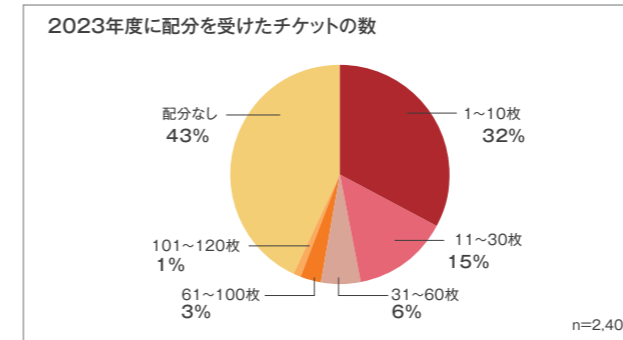
## 2. アンケート対象者

2024年3月31日時点で「さくらねこ無料不妊手術事業」の一般枠ボランティアとして登録している8,014名を対象に、2023年度のさくらねこTNRについてアンケートを実施した。2023年度は8,014名中3,111名がさくらねこ無料不妊手術チケットを申請している。

対象者数： 8,014名  
有効回収数： 2,403件  
(回収数： 2,726件、うち重複回答： 323件)  
有効回収率： 29.9%

## 3. アンケート結果

### 3-1. 無料不妊手術チケットの配分、使用状況について



2023年度に配分されたチケットの使用率	回答数	%
100%	452	32%
80~99%	236	17%
60~79%	189	13%
40~59%	161	11%
20~39%	118	8%
1~19%	69	5%
使わなかった	203	14%

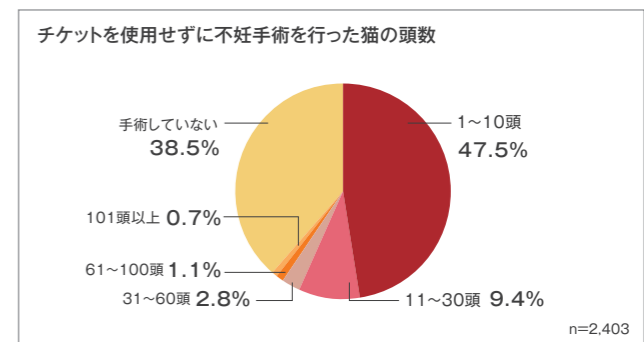
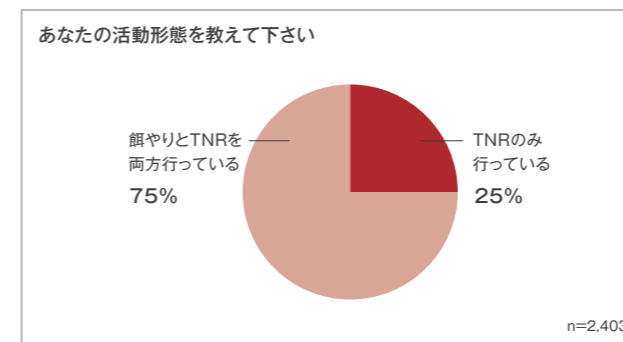
2023年度に配分を受けた無料不妊手術チケットの枚数について聞いた。「配分なし」が40%を超えているが、このなかにはチケットを申請したが配分されなかったケースが数多く含まれている。活動するボランティアの数に比べて協力病院が少ない地域では、無料不妊手術チケットの需要が供給を大きく上回る状態となり、まったく配分できないことも多い。配分を受けた枚数で「1~10枚」の回答が最多となっているのも同様の理由が考えられる。

また、一般枠には、いわゆる「猫ボランティア\*」ではない一般市民の方も登録している。こういった場合、身近な範囲(自宅の庭にくるようになった猫等)でのみTNRを行い一回きりで終了することが多く、申請枚数は少ない傾向がある。

チケットの使用率をみると、チケットの配分があったと回答した1,428名(行政枠チケットの配分を受けた53名含む)のうち、半数にあたる688名が80%以上という高い使用率である。その一方、配分されたチケットを「使わなかった」と回答したボランティアが1割を超えている。未使用の理由としては「猫が捕獲できなかった」「協力病院の予約が取れなかった」が挙げられるが、対象の猫が出産してしまったケースや妊娠してしまったため急ぎ自費で手術を行ったケースもあった。

\* 野良猫のTNRや保護、譲渡活動を行っているボランティア

### 3-2. 協働ボランティアの活動形態、活動実態

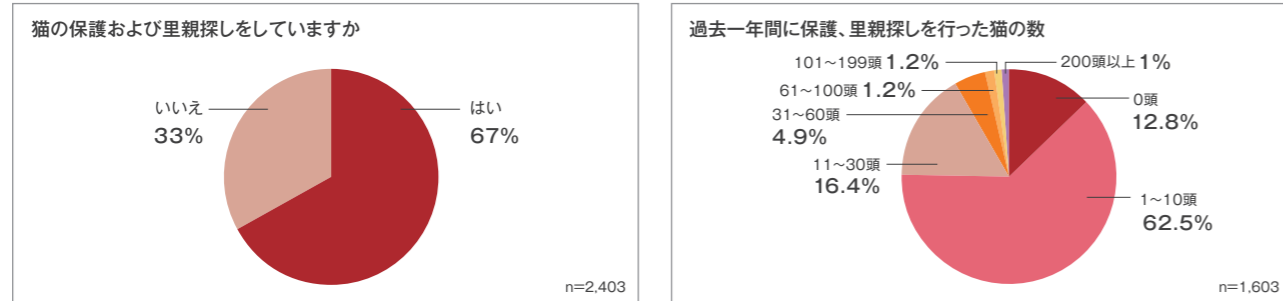


#### 活動形態について

「TNRのみ行っている」と回答した593名にTNRの依頼者について聞いたところ、餌やりさん、近隣住民、ブログの読者、行政、福祉関係者等、多岐にわたっている。また、「餌やりとTNRを両方行っている」と回答した1,810名に、自分が餌やりをしていない猫にTNRを行ったことがあるか聞いたところ、878名が「はい」と回答していることから、個人ボランティアとはいえ、他者からの依頼を受けてTNRを行っているケースが多数あることが見てとれる。

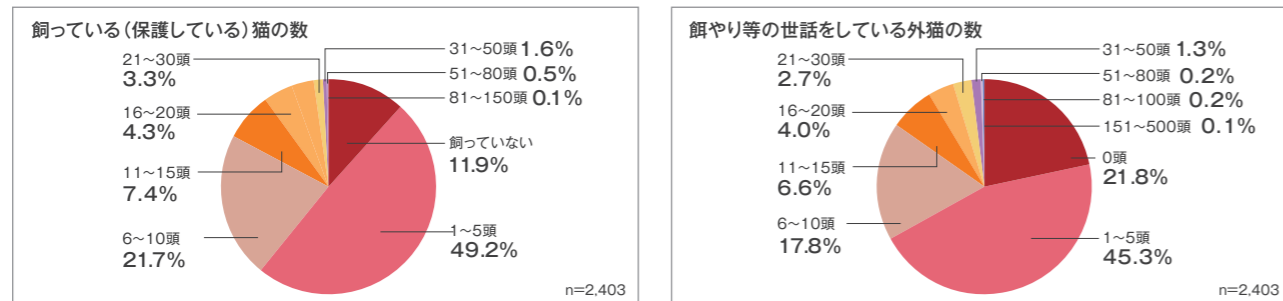
多くの一般枠ボランティアは、チケットを使用するだけでなく自費でもTNRを行っている。自費で行った手術頭数については「1~10頭」が最も多く「11~30頭」が続く。2%ほどではあるが、61頭以上の手術費用を自費で賄っている一般枠ボランティアもあり、その経済的負担の大きさは計り知れない。

## 猫の保護や里親探しについて



アンケートに回答した一般枠ボランティアの67%にあたる1,603名が猫の保護や里親探しを行っている。2023年度は、1,409名の一般枠ボランティアによって19,309頭の猫の保護、里親探しが行われた。

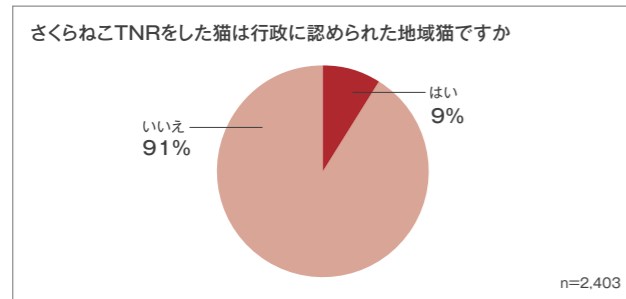
## 飼っている猫や餌やりをしている猫について



飼っている(保護している)猫の頭数については「1~5頭」が49.1%と最多だが、50頭以上の猫を飼育または保護しているボランティアが15名もあり、驚くことに100頭以上という回答もあった。昨今はボランティアが多頭飼育崩壊を引き起こす事例も増えており、飼養環境については厳しく見ていく必要がある。餌やりをしている外猫の数についても、「1~5頭」が最多であることから、多くのボランティアが身近な範囲で活動していることが推察できる。50頭以上という回答も見受けられるが、これは複数地域やグループで活動しているボランティアによるものと考えている。

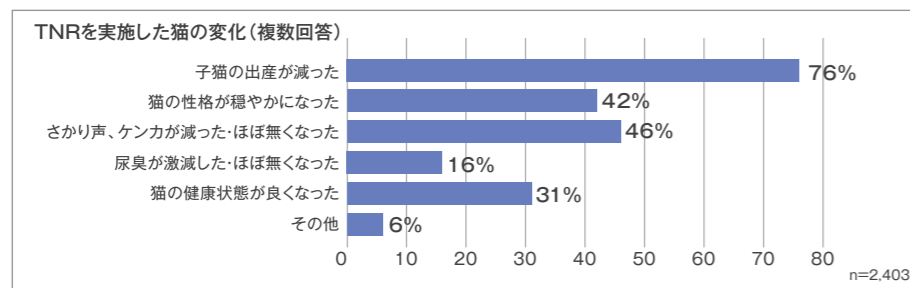
## 3-3. さくらねこTNRの活動実態

## TNRの実施地域について

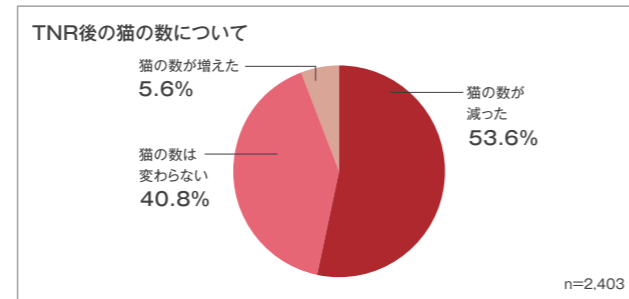


猫の数が増えた理由については、「未手術の猫が出産してしまった」「新たに猫が遺棄された」「他の地域から別の猫が来るようになった」等が報告されている。

## TNRを実施した猫の変化

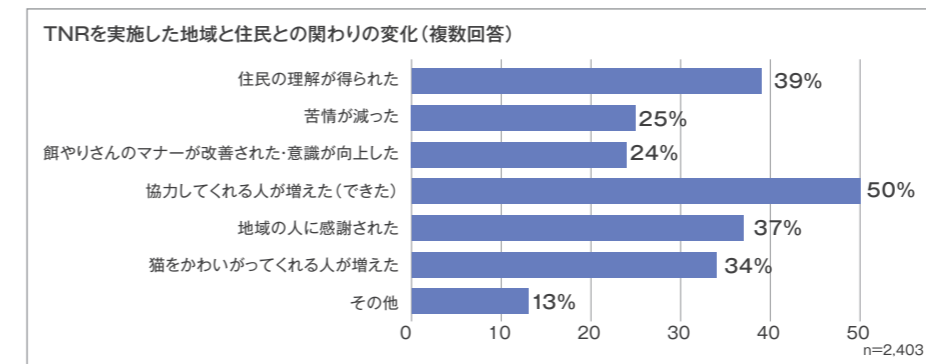


## TNR実施後の猫の数について



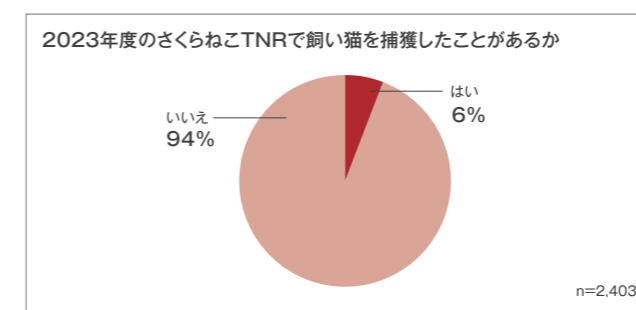
7割を超えるボランティアがTNRによって「子猫の出産が減った」ことを実感している。また、苦情の原因の一つでもある鳴き声についても半数近くが減ったと回答している。「その他」の回答では「交通事故死が減った」「ゴミ捨て場を荒らすことがなくなった」という報告が多く見られる。

## TNRを実施した地域の住民との関わりの変化



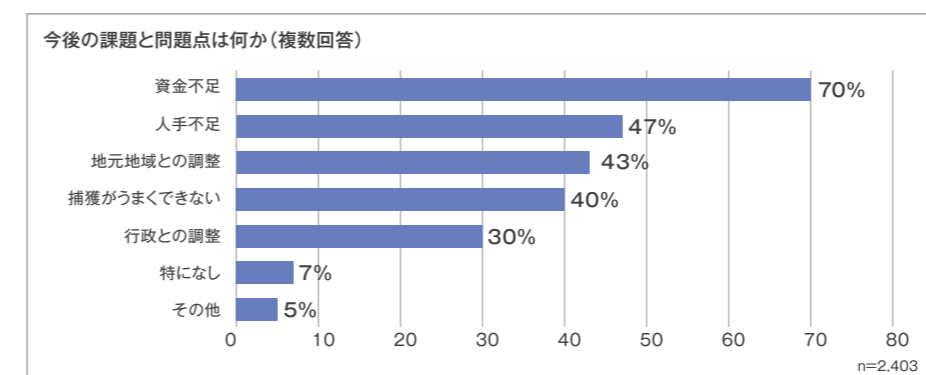
理解者や協力者が増え活動がやりやすくなったという声がある一方、一部住民の恫喝やTNR妨害行為、猫への嫌がらせに困っているという声も少なからずあった。また、猫が好きな住民の一部からは「子猫がいなくなるのは寂しい。TNRをやめてほしい」といった身勝手な苦情が寄せられたという報告もある。個人で活動するボランティアにとって地域の無理解は最大の障害であり、この点においてまだまだ広報が不足していることを実感している。

## さくらねこTNRで飼い猫を捕獲したことがあるか



アンケート回答者2,403名のうち、6%が、飼い猫を捕獲したことがあると回答した。TNRを行う際は事前に近隣に通知する等して誤捕獲防止に努め、飼い猫と確認できた時点で手術はせずに元に戻すが、2023年度は飼い猫に誤って手術をしたケースが一例確認された。

## 3-4. 今後の課題と問題点について



70%のボランティアが「資金不足」が課題であると考えており、「人手不足」「地元地域との調整」と続く。「その他」の回答としては、未手術で放し飼いの飼い猫へ対応、ボランティアの高齢化、TNRを妨害する餌やりさんの存在、病気等でリターンできない猫の保護が課題としてあげられていた。飼い主のいない猫の問題は地元行政と地域住民が協力して解決すべき問題である。個人ボランティアの良心に頼り、その責任を押し付けている状態ではいつまでたっても解決しない。多くの住民が認識を改め自分事として関わるようになれば、ここにあげられた課題の多くは解決する。そのためにも、地元行政の積極的な関与が必要であると考えられる。

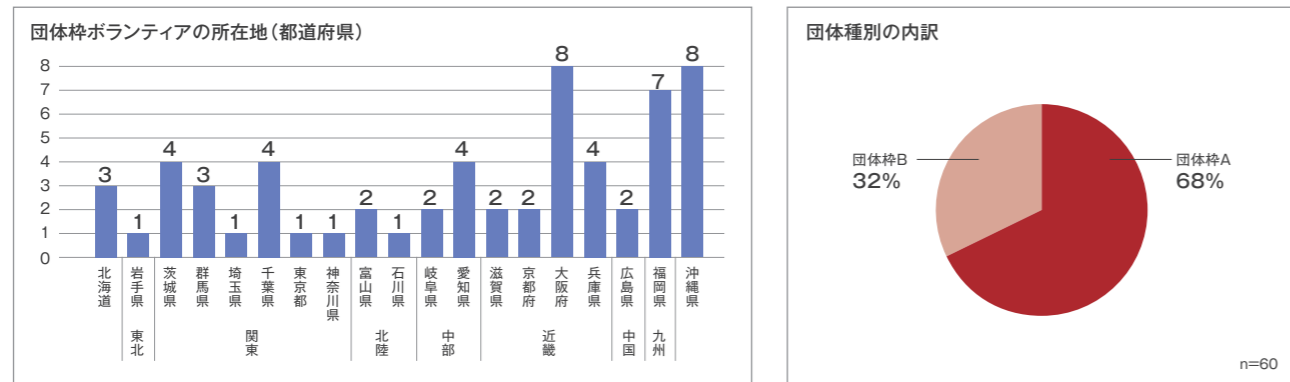
# 調査内容 団体枠

## 1. 団体枠ボランティアの属性

団体枠ボランティアとは、「さくらねこ無料不妊手術事業」に登録している協働ボランティアのうち、以下に該当する団体を指す。2024年3月31日時点で60団体が登録している。

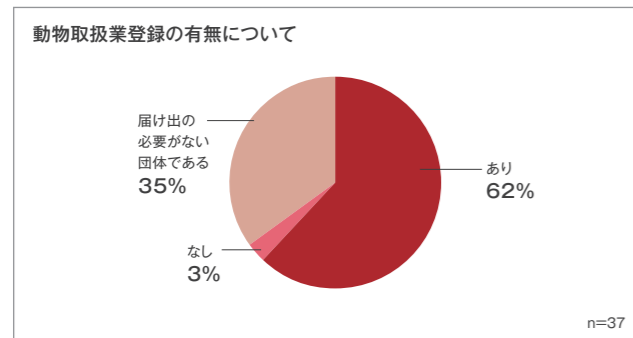
**団体枠A**= 公益財団法人、公益社団法人、NPO法人、認定NPO法人、一般財団法人、一般社団法人のうち、どうぶつ基金の地域相談窓口として紹介されること、相談者に対応することに同意した団体  
**団体枠B**= 学校法人、自治会連合会、自治会（チケット使用対象地域は自治会や学校の管轄内の猫に限る）

### 団体枠ボランティアの所在地（都道府県）と団体種別



大阪府、福岡県、沖縄県で登録している団体が多く、これは一般枠ボランティアとほぼ同じ構成である。また、団体種別を見ると「団体枠B」が30%超となっており、広域で活動するボランティア団体や動物愛護団体だけでなく、居住地域や敷地内に限定してTNRに取り組んでいる自治会や学校法人が一定数いることが分かる。

### 動物取扱業登録の有無



非営利であっても、飼養施設を設置し、一定頭数以上の動物を取り扱う場合、届け出が義務付けられている。回答した37団体のうち23団体（62%）が動物取扱業（第一種もしくは第二種）の登録・届出を済ませており、「なし」と回答した1団体についても、届出に向けて準備中であることが確認できた。

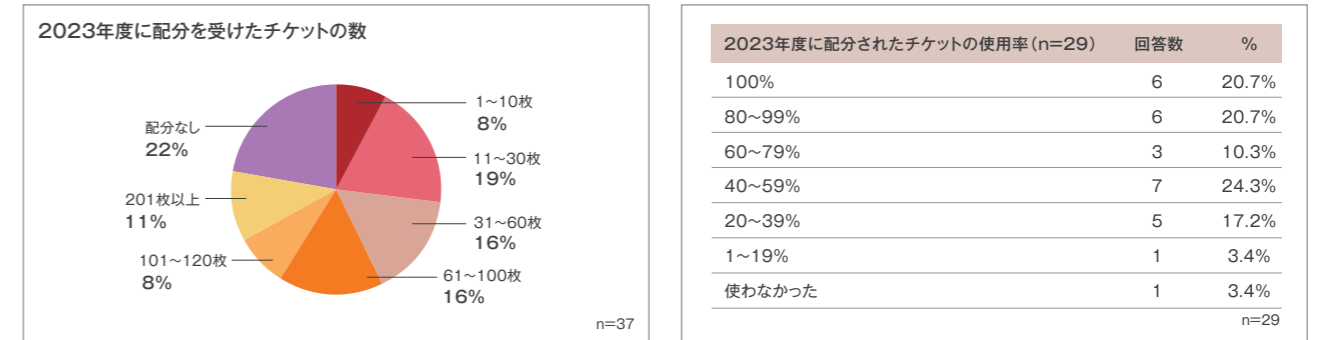
## 2. アンケート対象団体

2024年3月31日時点で「さくらねこ無料不妊手術事業」の団体枠ボランティアとして登録している60団体を対象に、2023年度のさくらねこTNRについてアンケートを実施した。2023年度は60団体中38団体がさくらねこ無料不妊手術チケットを申請している。

対象者数： 60団体  
 有効回収数： 37件  
 （回収数:48件、うち重複回答：4件、無効回答：7件）  
 有効回収率： 61.6%

## 3. アンケート結果

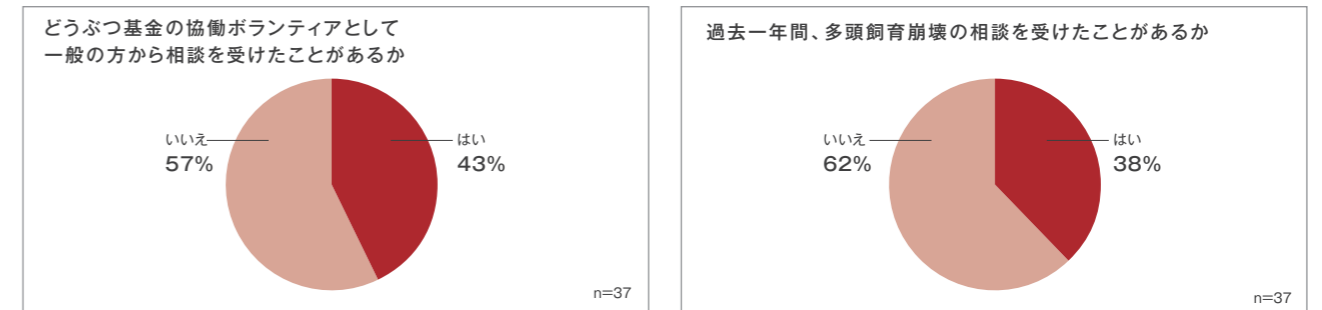
### 3-1. 無料不妊手術チケットの配分、使用状況について



2023年度の1年間で配分されたチケット枚数は「11~30枚」が最多であった。50%以上の団体が31枚以上のチケットを配分され、201枚以上のチケットを配分された団体も4団体あった。団体枠Aに属するボランティア団体は広域で活動していることが多い。地域住民や行政からTNRに関する相談（3-2参照）を受けることもあり、多数のチケットを必要としていると考えられる。また、チケットの配分があったと回答した29団体の使用率を調べたところ、12団体が80%以上という高い使用率であった。

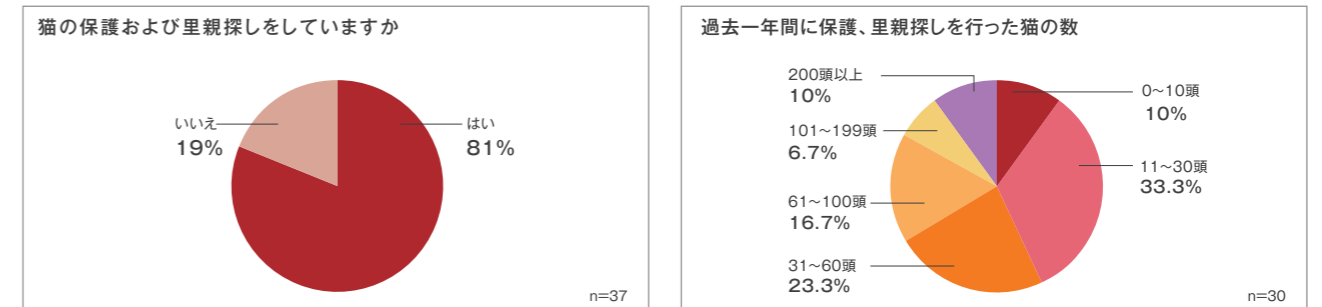
### 3-2. 協働ボランティアの活動形態、活動実態

#### 団体における相談の受付状況



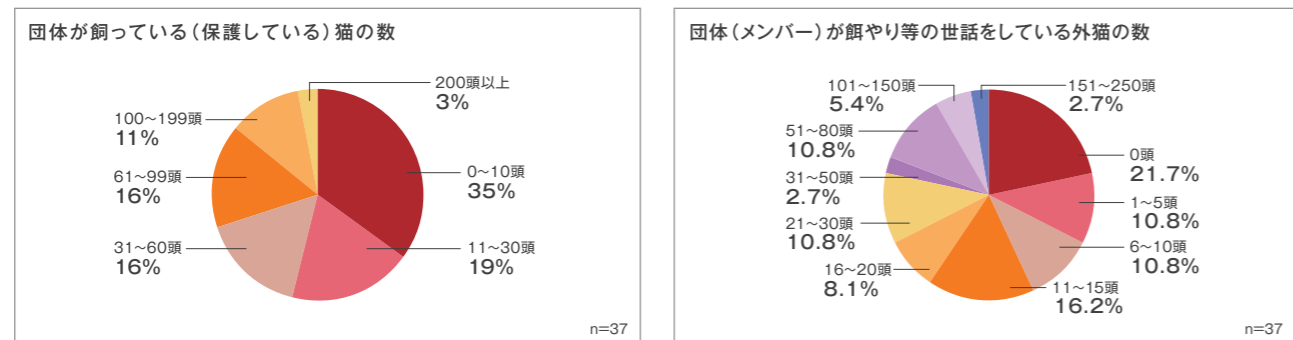
どうぶつ基金の協働ボランティアとして一般の方から相談を受けたことがあると43%の団体が回答した。相談内容としては「TNRをしたいが初めてでやり方が分からない」「猫の捕獲を手伝ってほしい」といったものから、「（自宅の庭等で）野良猫が子猫を生んでしまったので連れて行ってほしい」「餌やりをしているが猫が増えすぎて困っている」といった身勝手なものまでさまざまである。さらに、38%の団体が多頭飼育崩壊の相談を受けている。行政と協働できたケースではどうぶつ基金の多頭飼育救済支援を利用しているが、行政の協力を得られなかったケースでは相談を受けた団体が不妊手術等すべての費用を負担していた。

#### 猫の保護や里親探しについて



アンケートに回答した団体枠ボランティアの81%にあたる30団体が猫の保護や里親探しを行っている。2023年度は2,498頭の猫の保護、里親探しが行われた。

### 飼っている猫や餌やりをしている猫について

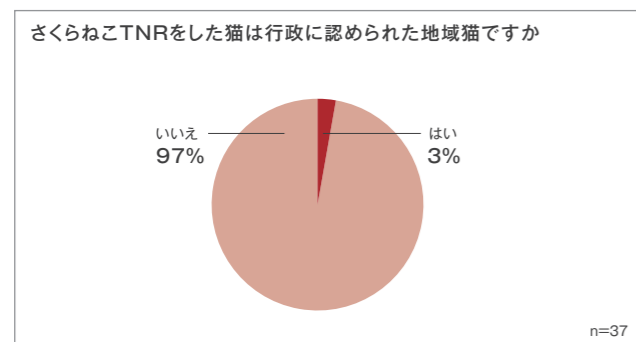


団体枠Aに属するボランティア団体の場合、保護施設を保有していることも多い。保護施設がない場合も、複数の預かりボランティアで分散して保護する等しているため、団体が飼っている（保護している）頭数は一般枠に比べて多くなっている。また、猫だけではなく犬の保護も行っている団体が9団体あり、保護頭数は最小で2頭、最大で50頭であった。二次崩壊<sup>※</sup>を起こさないためには、譲渡数をどのように増やしていくかが最大の課題である。餌やりをしている外猫の数についても、複数地域で活動をしている団体が多いことから一般枠に比べて多くなっている。

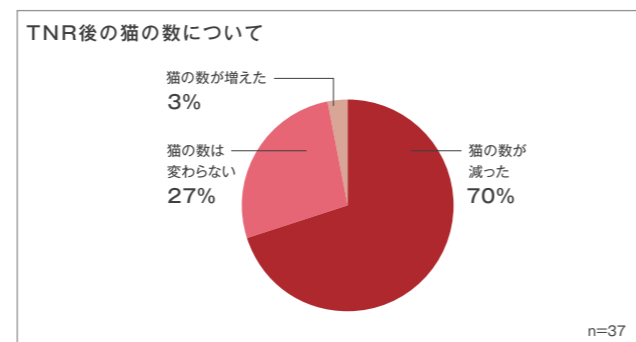
※ ボランティアが多頭飼育崩壊を起こすこと

### 3-3. さくらねこTNRの活動実態

#### TNRの実施地域について

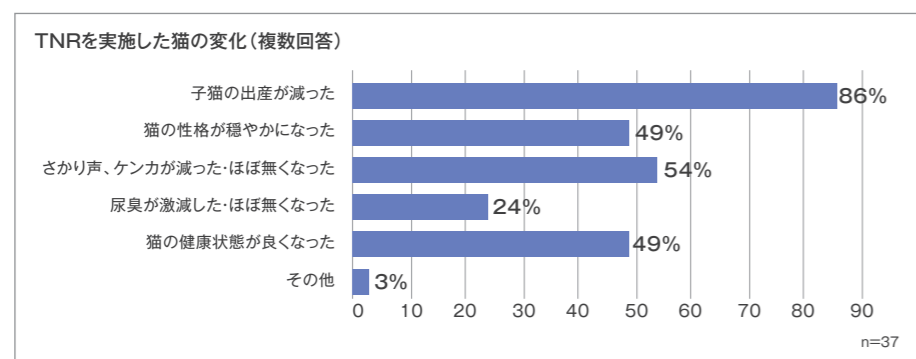


#### TNR実施後の猫の数について



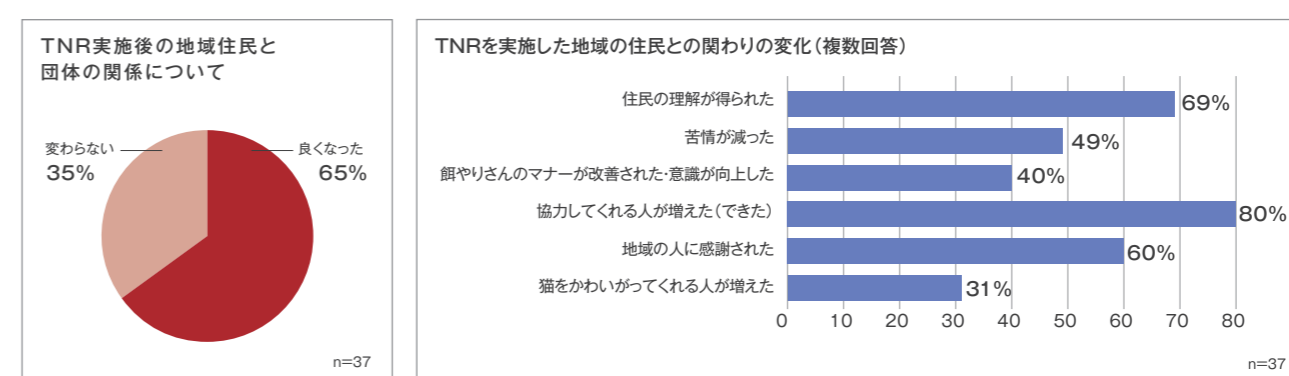
猫の数が増えた理由については、「未手術の猫が出産してしまった」「新たに猫が遺棄された」「他の地域から別の猫が来るようになった」等が報告されている。

#### TNRを実施した猫の変化



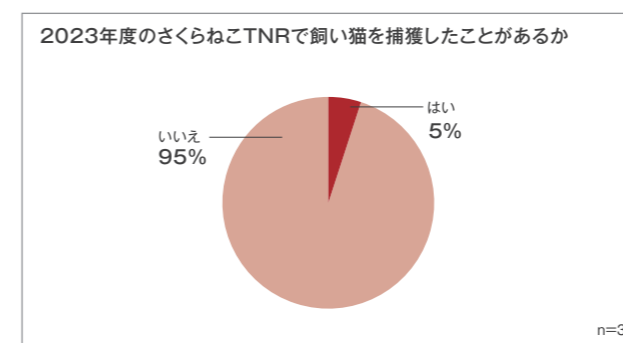
TNRの最大の目的は猫の繁殖抑制だが、86%の団体が「子猫の出産が減った」と回答していることから、その目的をほぼ達成できていることが分かる。また、半数のボランティアが繁殖期の鳴き声やケンカの減少、猫の性格の変化や健康状態の改善を実感している。

### TNR実施後の地域住民と団体の関係について



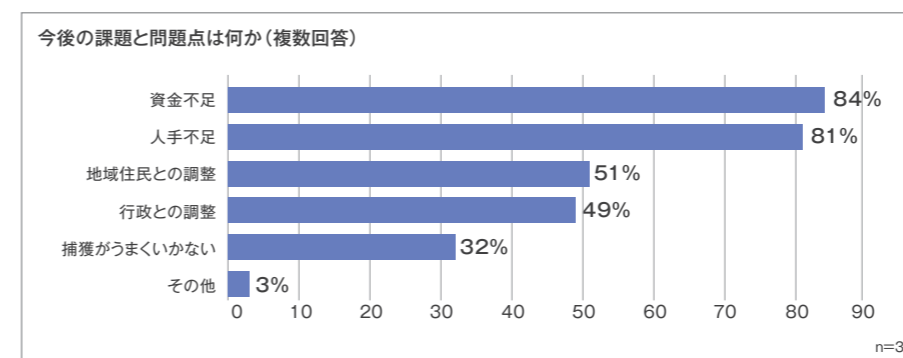
TNR実施後に実施地域の住民との関係が悪化したと回答した団体はなかった。65%の団体は地域住民との関係が改善されたと感じており、具体的には「住民の理解が得られた」が69%、「協力してくれる人が増えた（できた）」が80%と高い数値となっている。理解者や協力者が増えた（できた）という結果は、各団体が地道に活動し、決して感情的にならず、真摯に地域住民と向き合ってきたからこそその成果である。

### 2023年度のさくらねこTNRで飼い猫を捕獲したことがあるか



アンケートに回答した37団体のうち、2023年度のさくらねこTNRにおいて飼い猫を捕獲したことがあると回答したのはわずか5%であった。TNRを行う際は事前に近隣に通知する等して誤捕獲防止に努めており、飼い猫と確認できた時点で手術はせずに元に戻す。団体枠においては、飼い猫に誤って手術をしたケースはなかった。

### 3-4. 今後の課題と問題点について



今後の課題として「資金不足」「人手不足」をあげた団体が80%を超え、「地元地域との調整」「行政との調整」と続く。地元地域との調整における問題点としては、「ルールを守らない餌やり」「自治会長の個人的な猫への感情によって地域猫対策が二転三転する」「TNRで猫が減るにつれ、猫が減るのが嫌だという意見が寄せられる」等があげられた。行政が積極的に関与する地域では、こういった地元との調整がうまくいくことが多い。協力体制ができあがると、飼い主のいない猫の問題は加速度的に解決に向かうが、そこに至るまでに団体の大きな苦労がある。

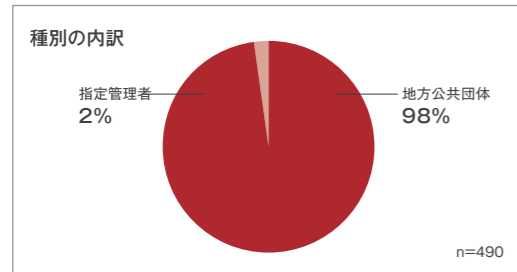
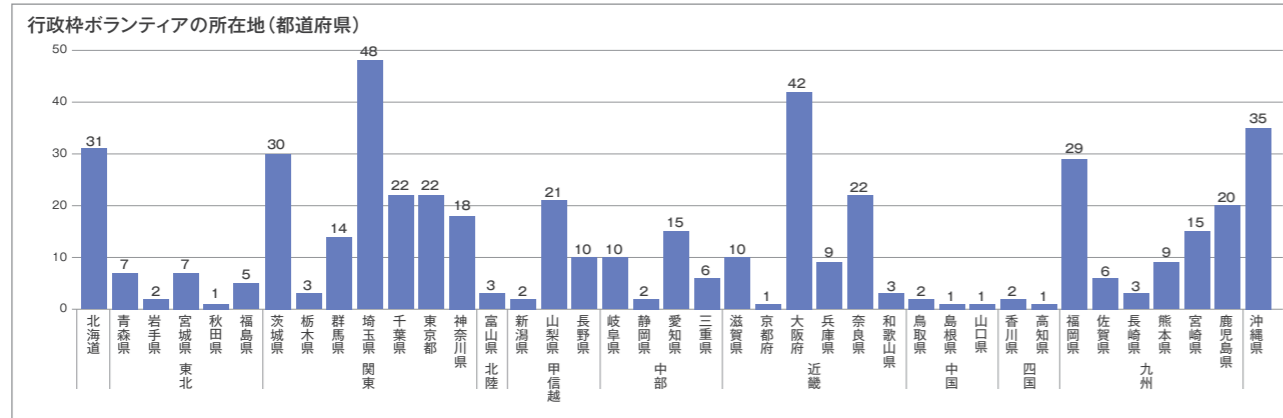
# 調査内容 行政枠

## 1. 行政枠ボランティアの属性

行政枠ボランティアとは、「さくらねこ無料不妊手術事業」に登録している協働ボランティアのうち、以下に該当する団体を指す。2024年3月31日時点で490団体が登録している。

地方公共団体  
地方公共団体が運営している施設(公園等)の管理を委託されている指定管理者

### 行政枠ボランティアの所在地(都道府県)と種別



98%が地方公共団体であり、残り2%は、公園や漁港、シルバーセンター等の指定管理者である。都道府県別にみると、埼玉県、大阪府、沖縄県、北海道、茨城県で30以上の団体が登録しており、地域別では関東、近畿、九州が多いが、特に関東は全域で157団体と突出している。

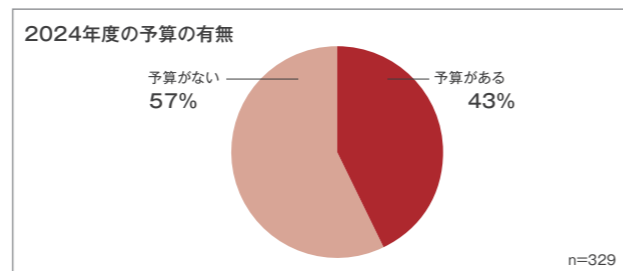
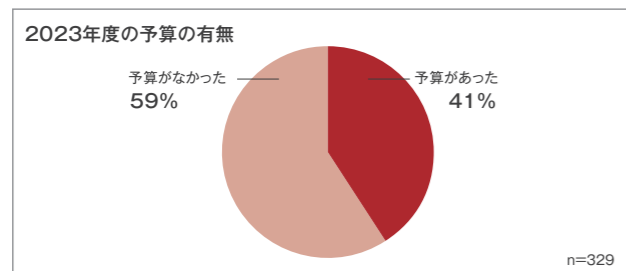
## 2. アンケート対象団体

2024年3月31日時点で「さくらねこ無料不妊手術事業」の行政枠ボランティアとして登録している490団体を対象に、2023年度のさくらねこTNRについてアンケートを実施した。2023年度は490団体中324団体がさくらねこ無料不妊手術チケットを申請している。

対象者数： 491団体  
有効回収数： 329件(回収数：342件、うち重複回答：13件)  
有効回収率： 67.1%

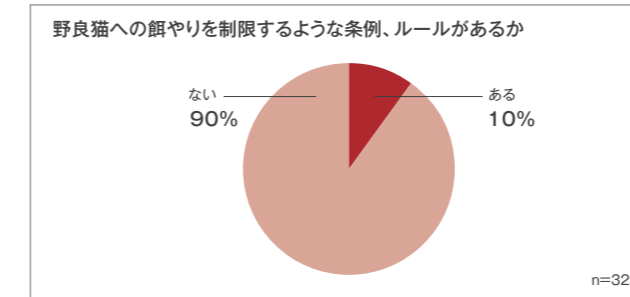
## 3. アンケート結果

### 3-1. 飼い主のいない猫対策に関する予算の有無



約40%の団体が「飼い主のいない猫に関する予算があった、ある」と回答している。2023年度には予算がなかったが、2024年度に予算を獲得した団体は14団体あった。予算の使いみちとしては、主に不妊手術費用の助成であるが、捕獲器の購入費用、猫の医療費(ワクチン、治療費等)、消耗品の購入(餌やペットシーツ等)、ボランティア団体への助成、啓発活動費(ポスターやチラシ作成等)にも使用されている。

### 3-2. 野良猫への餌やりを制限するような条例、ルールがあるか

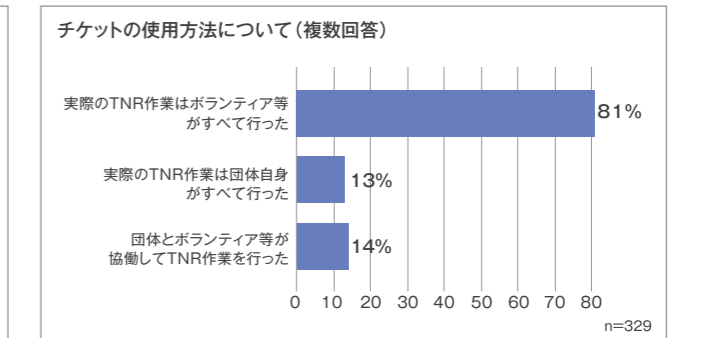
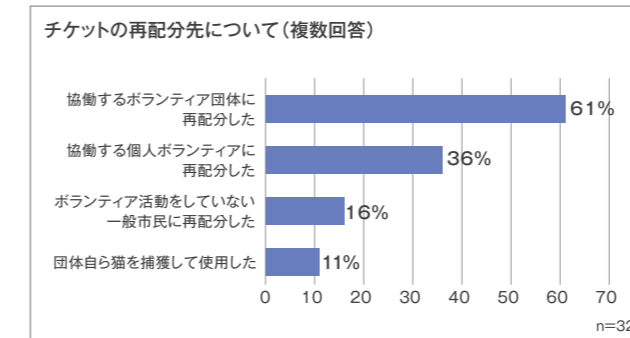


10%の団体が餌やりを制限するような条例やルールを設けていた。その多くが置き餌はしない等、マナーを守った餌やりに関する内容であったが、「みだりな餌やり」「無責任な餌やり」といった曖昧な表現や、餌を与えている者に不妊手術を義務付けるような表現も見受けられた。曖昧な表現は住民同士のトラブルを生む。また、不妊手術を義務付けるような表現は、飼い主のいない猫に関する問題の責任を飼い主ではない一個人に押し付けるものである。

### 3-3. 無料不妊手術チケットの配分、使用状況について

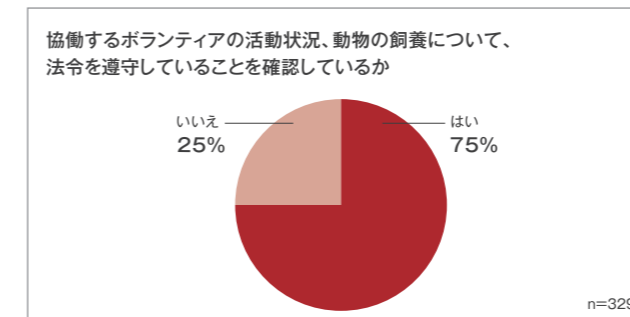
#### チケットの再配分先と使用方法について

(注)行政枠チケットは、団体自ら使用する以外に、団体が認めたボランティア団体、自治会、個人に再配分することが可能となっている。



団体の多くは自らと協働するボランティア(個人・団体)にチケットを再配分し、実際のTNRに関する作業はチケットの再配分を受けたボランティアが行っているケースが多い。ボランティア等と協働してTNRを行っている場合は、猫の捕獲や搬送をともに行うパターンや、住民への説明を団体が担い実際の作業はボランティアが行うパターン等さまざまである。また、少ないながらも自力でTNRを行っている団体があることは非常に興味深い。また、割合は少ないが、ボランティア活動をしていない一般市民へのチケット再配分も行われている。TNRは猫好きのためだけの活動ではない。チケットは、猫の問題を行政に相談してきた市民へ提案できる一つの解決策である。

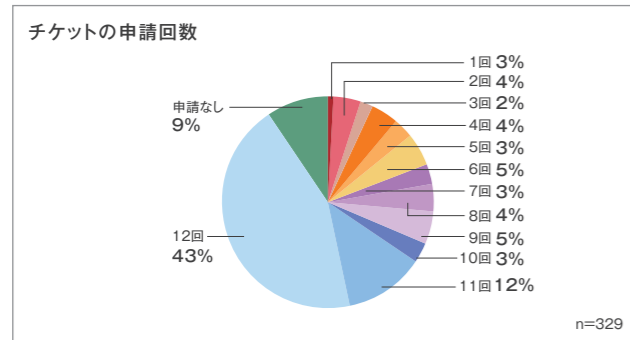
#### 団体と協働するボランティアへのチェックについて



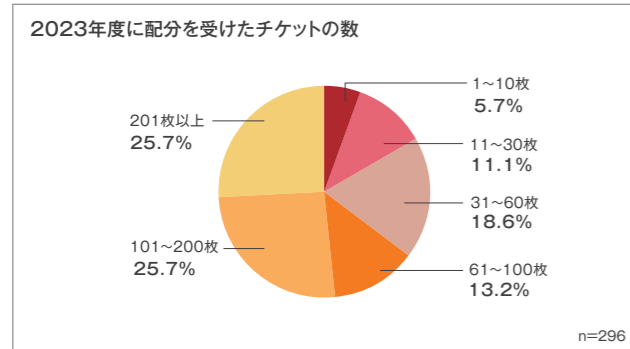
近年、ボランティア(個人・団体)の二次崩壊・ネグレクト等への懸念が高まっていることから、行政枠チケットを再配分するボランティアの第二種動物取扱業の届出有無や飼養基準を満たしているか等について確認するよう登録団体に依頼している。残念ながら25%の団体では未確認であった。社会の懸念を払拭するためにも100%を達成できるよう啓発を継続していく。



### チケットの申請回数、配分枚数、使用率



43%の団体が毎月チケット申請を行っており、多くの団体がチケットが飼い主のいない猫対策の中心となっていることが推測される。

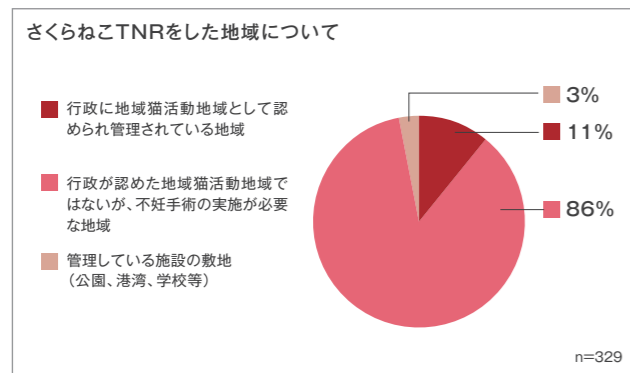


回答数	%
すべてを使用した	28 9%
80~99%	73 25%
60~79%	69 23%
40~59%	64 22%
20~39%	35 12%
1~19%	20 7%
使わなかった	7 2%

n=296

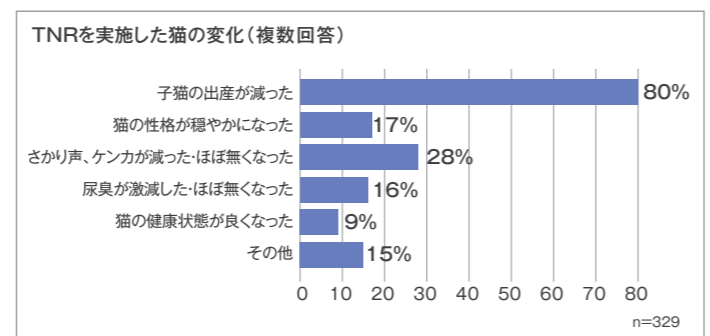
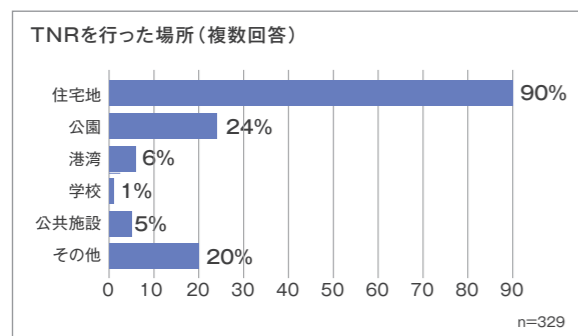
2023年度にチケット申請を行ったと回答した296団体に配分枚数と使用率を聞いたところ、半数以上が100枚以上のチケットを配分されていた。57%の団体が60%以上の使用率となっているが、9%の団体は使用率20%を下回っている。猫が捕獲できなかった、病院の予約が取れなかった等の理由が考えられるが、行政枠のチケットは民間と協働で使用されることが多い分、単なるチケットのバラまきではない高い計画性が求められる。

### 3-4. さくらねこTNRの実施状況



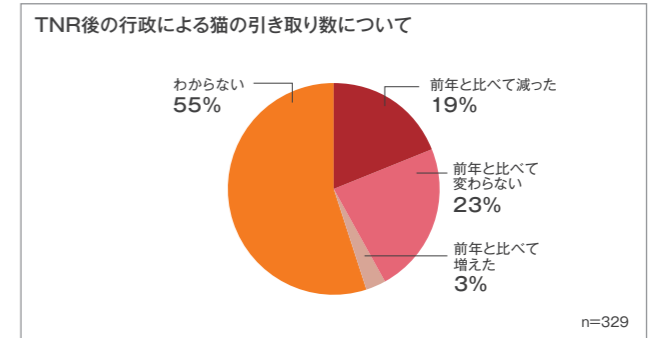
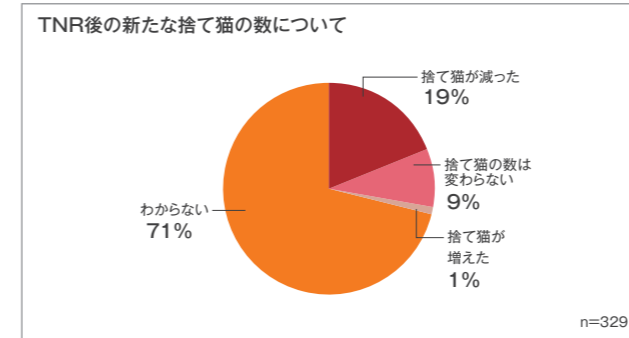
チケットの申請主体が行政・指定管理者であるにも関わらず「行政に公式に認められた地域猫活動地域」は全体の11%であった。行政が進める地域猫活動は「地域住民・ボランティア・行政」の三者合意が原則で、さまざまな制約があり実現のハードルが高い。「行政が認めた地域猫活動地域ではないが、不妊手術の実施が必要な地域」でのチケット使用が86%にも達していることから、飼い主のいない猫に関する行政の制度が現実に追いついていないことが推察される。

### TNRを行った場所とTNRを実施した猫の変化



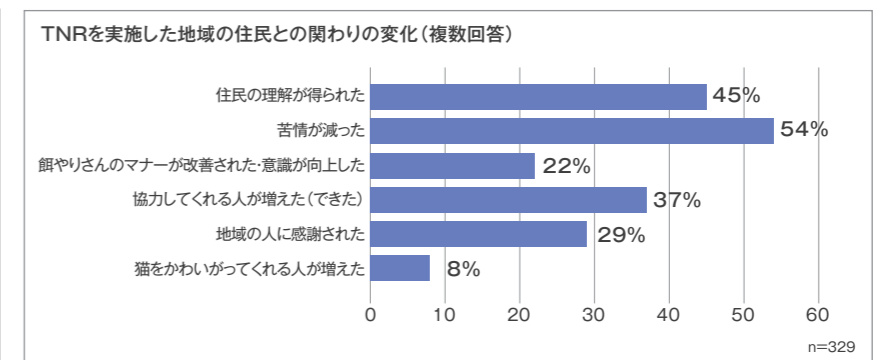
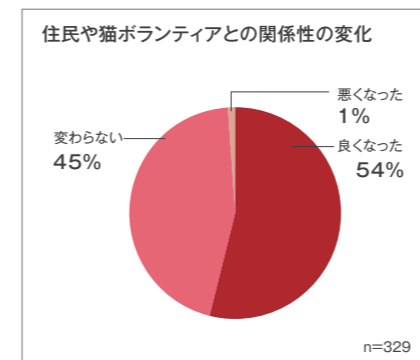
住宅地でのTNRが90%にのぼり、次いで団体の管理地であると思われる公園が続く。実施地域の猫の変化として、80%の団体が「子猫の出産が減った」と回答しており、TNRによって猫の繁殖が抑制されていることが分かる。「その他」の回答としては、「住民から寄せられる苦情の数が減った」「死骸の回収件数が減った」等の他、TNR後の状況を把握していないという回答が多数あった。TNRは、事後の検証を含めて計画的に行うことでより高い効果を発揮するため、効果検証は必ず行うべきである。

### TNR後の新たな捨て猫の数と行政による猫の引き取り数について



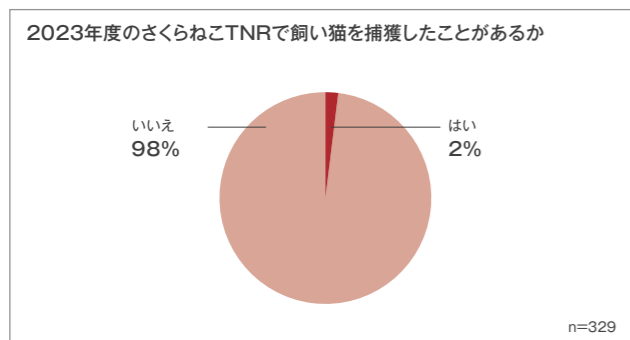
野良猫が増える背景には、身勝手な理由で猫を遺棄する、不妊手術をせずに飼い猫を外に出した結果、妊娠生まれた子猫を保健所に持ち込む等、飼い猫の不適切飼養の問題がある。飼い主に対する啓発、指導を強化することは「蛇口を閉める」ことに繋がる。行政の積極的な取り組みに期待したい。

### TNR実施後の地域住民と団体の関係について



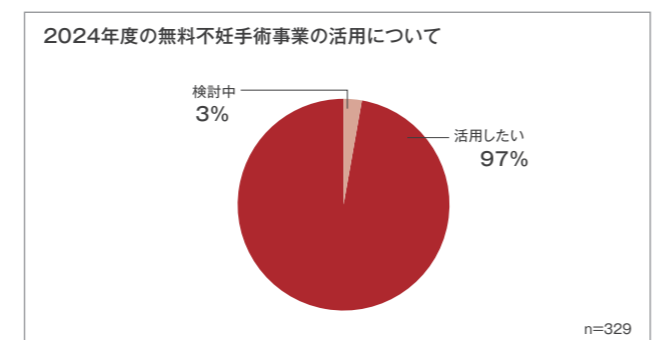
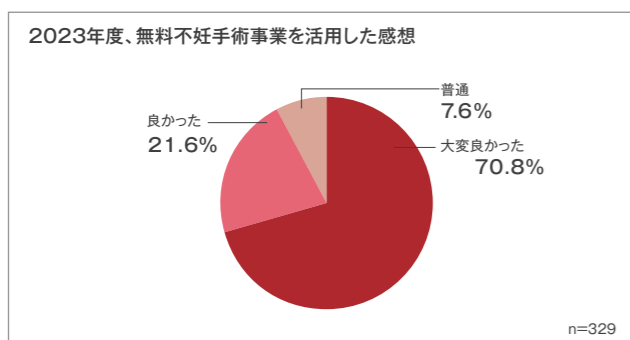
住民や猫ボランティアとの関係性の変化について「悪くなった」との回答が1%あったが、いずれも猫ボランティア同士のトラブルに起因するものであった。「変わらない」では、以前から良好な関係であり変わらないという回答が最多であった。54%が関係性は「良くなった」と回答しており、「行政と一緒に解決する姿勢を見せたことで住民からの苦情が減少した」、「苦情を寄せていた市民から労いの言葉をかけてもらった」、「猫ボランティアとの関係が改善し信頼関係が構築できた」等が報告されている。苦情減少については、「TNRを実施した地域の住民との関わりの変化」のグラフでも54%の団体が実感している。また、「市民から協力の申し出があった」、「市民から新たな野良猫を発見した等の情報が寄せられるようになった」といった、市民の意識の変化を報告する声も多数寄せられた。

### 2023年度のさくらねこTNRで飼い猫を捕獲したことがあるか



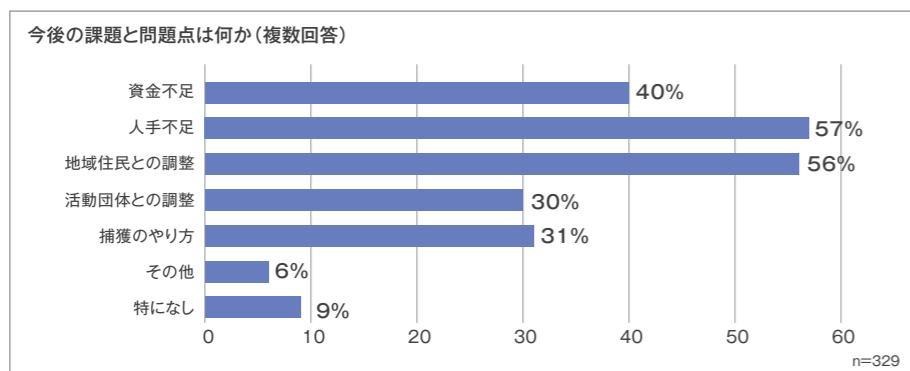
アンケートに回答した329団体のうち、2023年度のさくらねこTNRにおいて飼い猫を捕獲したことがあると回答したのはわずか2%であった。そのうち、誤って手術に至ったケースが一例発生しているが、謝罪をして事業の必要性を説明したことで納得を得られたとのことであった。

### 「さくらねこ無料不妊手術事業」の活用について



2023年度に本事業を活用した団体で「悪かった」「大変悪かった」と回答した団体はなかった。予算のない団体だけではなく、補助・助成を行っている団体にとっても、経済的な負担を強いることなく市民に解決策を提示できることは最大のメリットである。そして、「事業を活用して不幸な猫を減らす取り組みができていてに喜びを感じる」という意見もあった。「普通」の回答はすべて、「チケットをまだ利用していない」「チケットを利用しなかったため評価できない」というものであった。2024年度の事業の活用について聞いたところ、97%が「活用したい」と回答している。3%が「検討中」と回答しているが、その理由は「課題としていた地域でのTNRが完了したため、新たな地域での使用を検討中」「今のところ要望や相談がない」とった理由からであった。

### 3-5. 今後の課題と問題点について

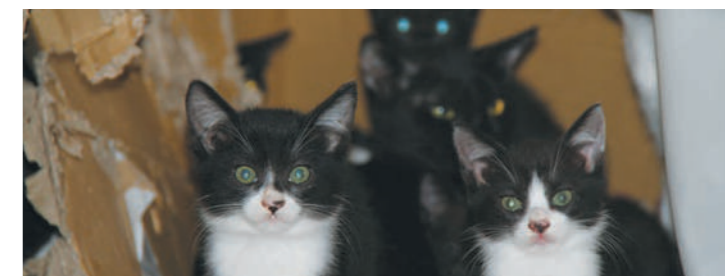


50%超の団体が「人手不足」「地域住民との調整」が課題と回答している。行政の担当者は他業務を兼務していることが多く、飼い主のいない猫の問題だけに集中することはできない現状がある。また、周辺住民の理解が進まない現実もあり、対応に苦慮している様子も見受けられる。「その他」では、近隣にチケットが使用できる動物病院がない、ボランティアの高齢化、捕獲器等必要備品の不足といった回答があげられた。

## 調査内容 多頭飼育救済枠

### 1. 多頭飼育救済枠とは

多頭飼育崩壊の救済を目的とした支援であり、さくらねこ無料不妊手術事業のなかで唯一、飼い猫を対象としてチケットが発行される。行政枠ボランティアのみ申請することができる。

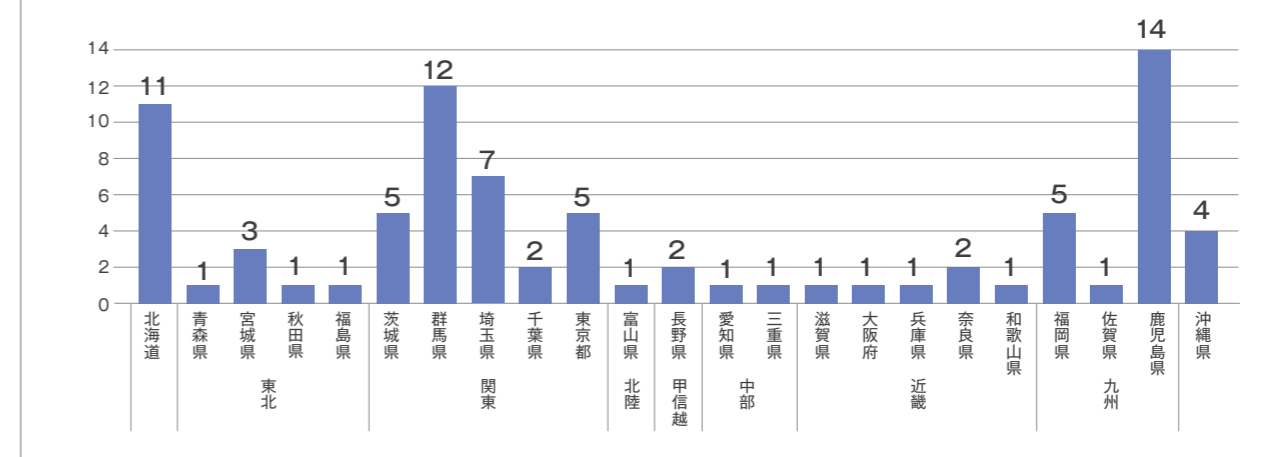


### 2. アンケート対象者

2023年度、「さくらねこ無料不妊手術事業」に多頭飼育崩壊現場への不妊手術支援を申請し、事業を完了した行政枠ボランティアに事後調査アンケートを実施した。2023年度は、83件(67団体)、1,593頭の多頭飼育救済を行った。これは月7件に対応するペースである。

対象件数：83件(67団体)  
回収数：57件  
回収率：68.6%

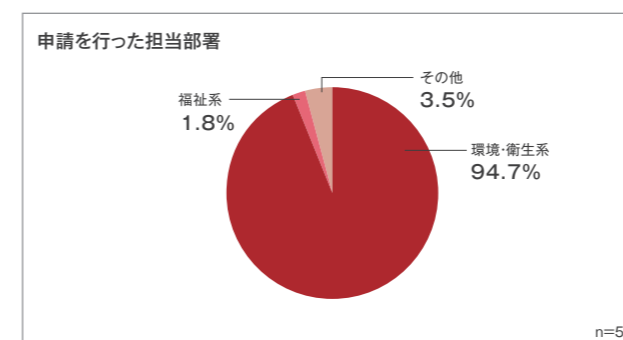
### 都道府県別の多頭飼育救済実施状況



鹿児島県が14件で最多だが、群馬県や北海道も1年間で10件を超える実施数となっている。地域別では関東が31件と最も多く、九州が20件であった。

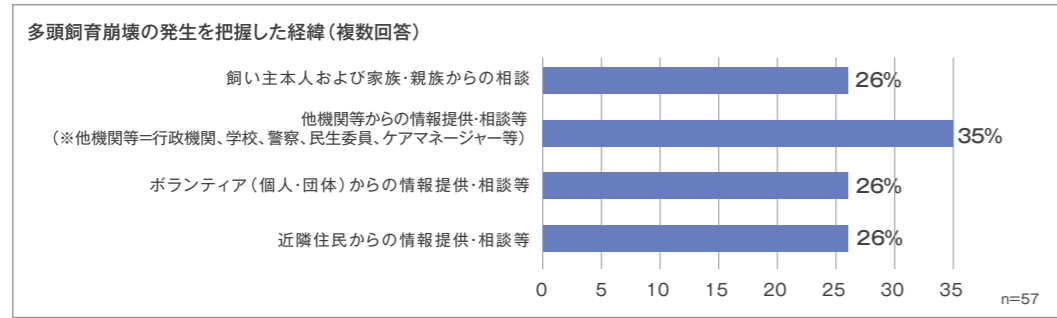
### 3. アンケート結果

#### 3-1. 申請を行った担当部署



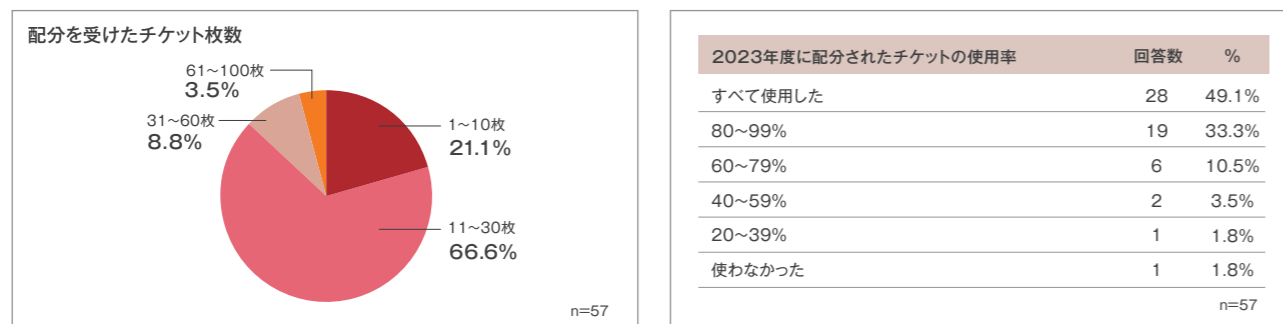
動物愛護行政を担当する環境・衛生系部署からの申請が多数を占める傾向は変わらないが、情報提供や飼い主・飼い主家族のサポート等で福祉系部署と協働している案件はここ数年で増加している。

### 3-2. 多頭飼育崩壊の発生を把握した経緯



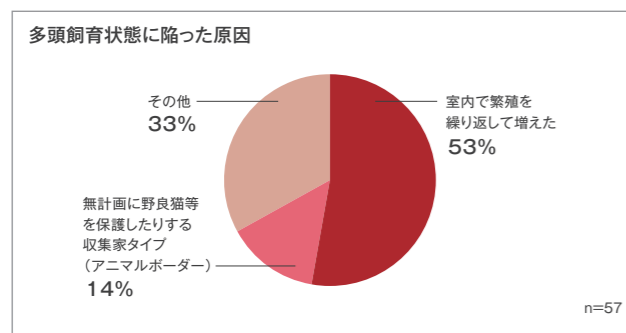
他機関からの情報提供・相談等が35%である。ボランティアや近隣住民からの情報提供・相談もそれぞれ26%となっており、多頭飼育崩壊や崩壊予備軍をいち早く見つけるためには、他機関、ボランティアとの連携強化が求められる。

### 3-3. 多頭飼育救済枠で配分を受けたチケット枚数とチケット使用率

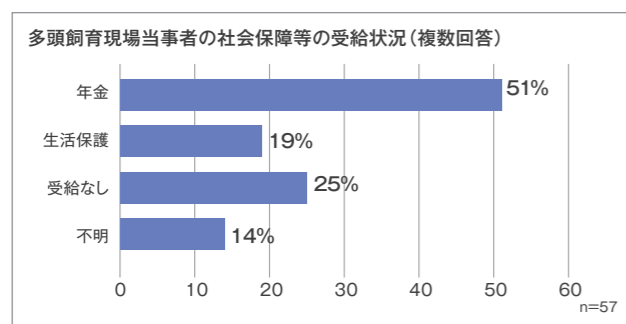


回答があった57件の平均配分枚数は21枚、最多配分枚数は78枚だった。使用率は、47団体が80%以上となっている。当初は手術に同意していても、支援直前になって飼い主や飼い主家族が拒否するケースは決して珍しくない。「使わなかった」と回答した案件もこのケースに該当している。

### 3-4. 支援を行った多頭飼育崩壊の状況

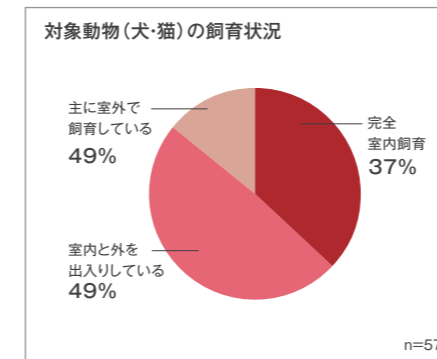


「その他」では、知人等が亡くなる・入院する等して行き場がなくなった猫を引き受けたケースや、少しずつ不妊手術をしていたが追い付かず増えてしまったケースがあった。また、「室内で繁殖を繰り返して増えた」のなかには、野良猫の餌やり→近隣の苦情等をきっかけに猫を室内に入れる→未手術のため室内で増え多頭飼育崩壊に陥るといったケースも少なからず含まれる。「餌を与えているなら飼い猫」という誤った認識が多頭飼育崩壊を生み出す原因の一つとなっている。



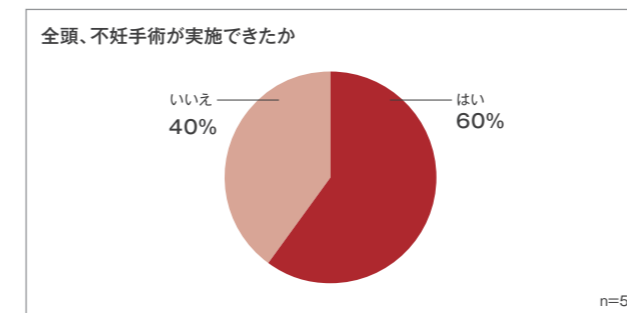
当事者の2人に1人が年金受給者、5人に1人が生活保護受給者であった。社会保障を受給していない当事者もいるが、一定の収入はあっても猫の頭数が多すぎて手術費用を捻出できないことが多い。

### 対象動物(犬・猫)の状態

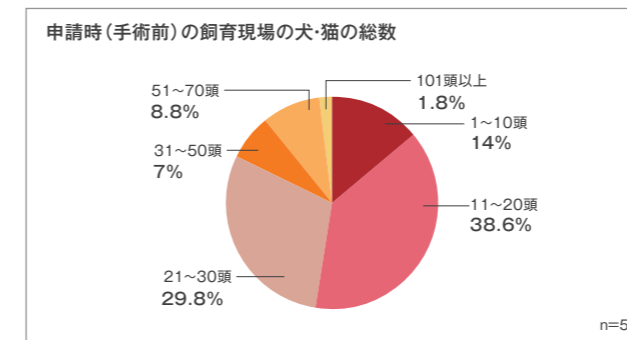


状態	回答数	%
以下のどれもあてはまらない	9	16%
飼育環境が不衛生。常時、糞尿、抜けた毛、食餌、缶詰の空やゴミがまわりにちらかっており、アンモニア臭等の悪臭がする。	38	67%
病気や怪我をしているにもかかわらず、獣医師の治療を受けさせていない。	19	33%
器が汚く、水入れには藻がついている。あるいは、水入れがなく、いつでも新鮮な水を飲むことができない(獣医療上制限されているときを除く)。	10	18%
餌が十分でなく栄養不良で骨が浮き上がって見えるほど痩せている(病気の場合は獣医師の治療を受けているか。高齢の場合はそれなりの世話が出来ているか)。	9	16%
爪が異常に伸びたまま放置されている。	7	12%
狭いケージに閉じ込めっぱなしである。	4	7%
餌を数日入れ替えず、餌が腐っていたり、固まっていたりして、食べることができる状態ではない。	2	4%
長毛種の犬猫が手入れをされず、生活に支障が出るほど毛玉に覆われている。	2	4%
犬の糞が犬のまわりに何日分もたまり、糞尿の悪臭がする。	1	2%
外飼いで鎖につなげられる等、行動が制限され、かつ寒暑風雨雪等の厳しい天候から身を守る場所が確保できない様な状態で飼育されている。	0	0%
リードが短すぎて、身体を横たえることができない。	0	0%
首輪がきつすぎてノドが締めつけられている。	0	0%
しつけ、訓練と称して、動物に対し殴る、蹴る等の暴力を与えたり、故意に動物に怪我をさせたりする。	0	0%
事故等ではなく、人為的に与えられたと思われる傷が絶えない。	0	0%

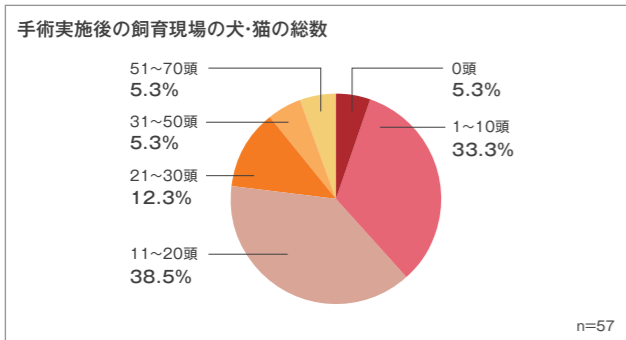
### 手術実施状況



全頭手術ができなかったと回答したのは40%であった。「新たな猫が発見された」、「チケットの有効期限までに捕獲ができなかった」、「室内外を自由に行き来しており行方が分からなくなった」、「幼齢や健康状態により手術不可と判断された」、「手術前に譲渡先が見つかり譲渡先で不妊手術をすることになった」等が理由となっている。



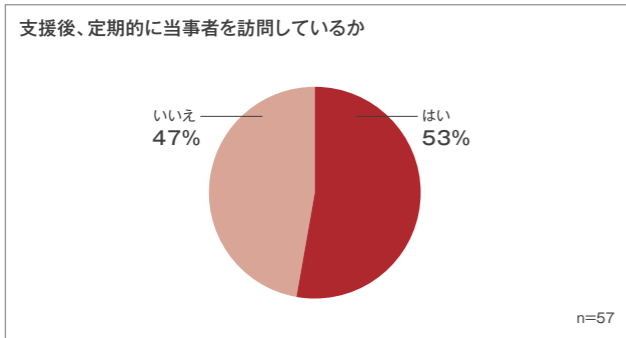
アンケート回答があった57件のうち、50頭以上が6件、最も頭数が多い案件で120頭、平均すると25頭であった。多頭飼育崩壊の支援において対象動物の頭数把握は最も重要であるが、飼い主が飼育頭数を把握していないことも多い。また、飼い主が意図的に対象動物(気に入っている個体や子犬・子猫)を隠して申告することもあり、飼い主の自己申告に頼らず、行政やボランティア等の第三者がくまなく室内をチェックすることが求められる。



(注) どうぶつ基金では、手術後の猫の全頭もしくは大半をボランティア団体が保護するような場合には、必ずその団体の飼育環境を確認するよう要請している。また、愛護センター等の行政が引き取る場合には、譲渡先探しが難航した場合も殺処分しないことを確約いただいている。

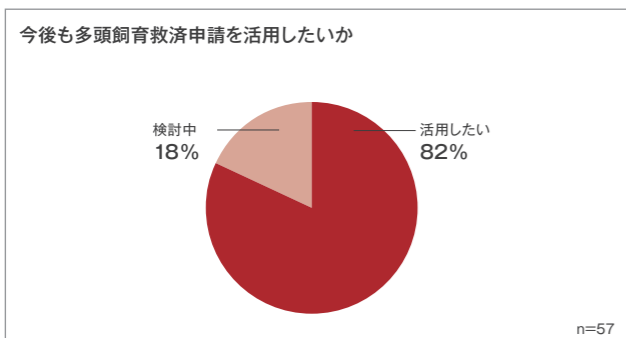
ボランティアによる全頭保護、室内外を自由に行き来させており行方不明といった理由で0頭となった現場が3件あった。最も多く残った案件では56頭、平均して16頭が支援後も同じ場所に戻り、飼い主が飼養を継続している。多頭飼育崩壊を起こした飼い主の元に戻すことについて批判はあるが、全頭保護は必ずしも最善の方法ではない。近年、ボランティアの二次崩壊が大きな問題となっており、保護のあり方を考える時期にきている。

### 手術実施後の定期訪問について



53%の団体が定期的に訪問していると回答した。毎日、月1~2回、数カ月に1回等、訪問頻度は案件ごとに異なる。また、訪問を民間ボランティアと協働で行っているケースが目立った。定期訪問で確認している項目は、猫の頭数や健康状態、飼育環境、飼い主の生活環境等で、必要に応じて指導やサポートが行われている。47%の団体は定期訪問を行っていないが、対象動物の飼育環境や飼い主の生活環境を改善し、多頭飼育崩壊の再発を防止するためには継続的に状況を確認すべきである。

### 今後の多頭飼育救済支援の活用について

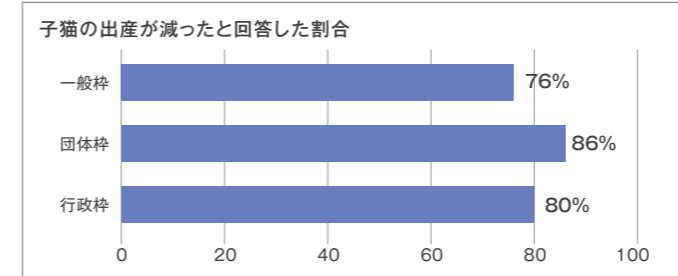


今後も多頭飼育救済支援を「活用したい」と回答した団体は82%、「活用したくない」と回答した団体はなかった。申請主体である行政の多くは飼い猫に対する支援制度がない。そのなかで、どうぶつ基金の多頭飼育救済支援は実効性の高い解決手段となっていることが分かる。「検討中」の団体からは、「多頭飼育崩壊が発生した時に個別の案件に応じて考えたい」「発生防止のため啓発に力を入れていきたい」といった理由があげられた。



## 動向分析

### TNRの効果について



「TNRは効果がない」とよく言われるが、この意見は的を射ていない。一般枠、団体枠、行政枠のアンケートにおいて、それぞれ約80%のボランティアが「TNRを実施した地域において子猫の出産が減った」と回答しており、繁殖抑制の効果を実感していることが分かる。猫に接する機会が多い一般枠、団体枠のアンケートでは、TNR実施後に「猫が増えた」と回答したのはそれぞれ3%、5.6%に留まっている。猫が増えた三大要因は、猫の遺棄、未手術の猫による出産、別地域からの流入である。このうち、未手術の猫による出産と別地域からの流入については、TNRの進め方を見直すことで解決できる場合が多い。野良猫の頭数や地域の状況、苦情の有無等を調査したうえで実施地域を選定し、野良猫のコロニーを一つずつ確実に不妊化すること、そして事後調査をきちんと行い新たな猫の流入に対応することが重要である。

猫が増えた三大要因は、猫の遺棄、未手術の猫による出産、別地域からの流入である。このうち、未手術の猫による出産と別地域からの流入については、TNRの進め方を見直すことで解決できる場合が多い。野良猫の頭数や地域の状況、苦情の有無等を調査したうえで実施地域を選定し、野良猫のコロニーを一つずつ確実に不妊化すること、そして事後調査をきちんと行い新たな猫の流入に対応することが重要である。

### TNRの実施地域について

一般枠、団体枠では「行政が認めた地域猫活動地域ではないが、不妊手術の実施が必要な地域」が90%を超えており、申請主体が行政・指定管理者である行政枠でも86%に達している。どうぶつ基金の無料不妊手術事業は、自治体が行っている補助や助成と比較して、①申請がスムーズ、②支援決定が早い、③自治体、地域住民、ボランティアの金銭的負担がない、④行政が公式に認めた地域猫活動地域以外でも使用できる、といった利点がある。自治体にとっても使いやすい制度であることから、今後も行政枠に登録する自治体は増加すると予想している。

### 保護・譲渡について

一般枠の74%、団体枠の81%が、保護・譲渡活動を行っている。TNRを進めていくと、病気やケガ等さまざまな理由で保護が必要な猫が出てくる。また、子猫の場合は里親が見つかる可能性が高く、ボランティアの判断で譲渡に切り替えることもある。2023年度は、協働ボランティアの手によって21,807頭の保護・譲渡先探しが行われた。これは大変喜ばしいことだが、アンケート回答によると一般枠で100頭以上、団体枠で200頭以上の猫を保護しているボランティアもいる。TNRと保護・譲渡は殺処分ゼロを達成するための両輪を成しており、どちらも重要であるが、ボランティアの二次崩壊や、法令違反が発覚する等して、一般市民から厳しい視線が注がれている。ボランティアであるからこそ、限界を超えて保護していないか、保護施設が飼育基準を満たしているか等を常に自問自答し、是正することが求められる。

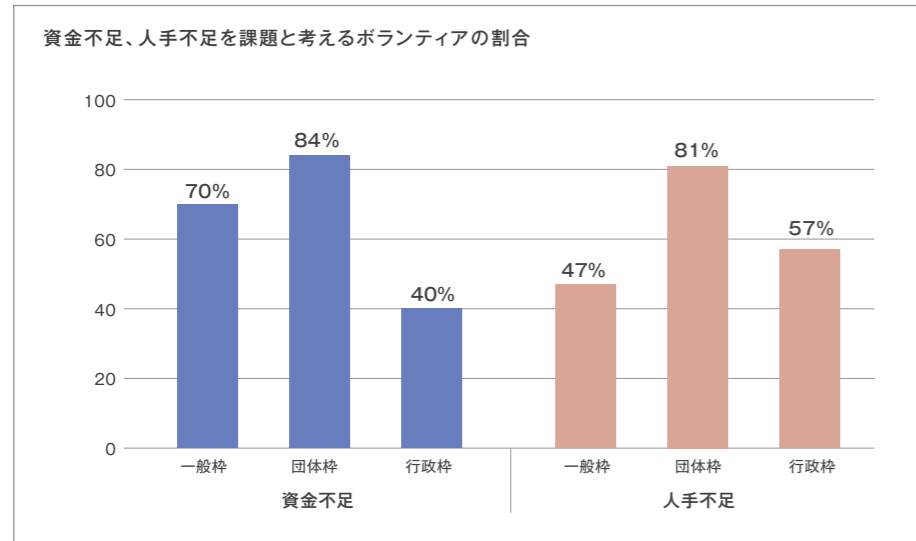
### 自治体における今後のチケット活用について

行政枠に登録している団体の97%が2024年度も引き続き事業を活用したいと回答した。飼い主のいない猫に関する予算があっても不妊手術が必要な地域すべてに対応することは難しく、予算の有無に関わらず、さくらねこ無料不妊手術事業は多くの自治体にとって必要な事業となっている。2024年8月現在、どうぶつ基金には507の自治体(指定管理者含む)が、TNRとともに推進する協働ボランティアとして登録している。特に自治体の登録数増加は顕著である(巻末参考資料参照)。これは、これまで「飼い主のいない猫に起因して起こるトラブルは一部の餌やりやボランティアの問題」としてきた自治体が徐々に意識を変えつつある現れといえる。猫に関する問題を「地域の問題」として自主的に問題解決に取り組んでいる自治体では、地域住民の苦情に対してTNRというより具体的な提案ができるようになり、苦情の減少につながっているとの声も多い。チケットを活用してTNRの実績を積み上げ、その必要性や効果を訴えて予算を獲得できれば、さらに幅広い支援を行うことができ、問題解決のスピードが加速することは間違いない。

## 現状の課題・将来の展望について

### 資金不足、人手不足とのたたかい

TNRは「すぐやる・全部やる・続ける」が重要だが、そのすべての過程において資金と人員は欠かせない。アンケート結果からは、性質の違いによってばらつきはあるものの、一般枠、団体枠、行政枠のすべてにおいて資金と人手が十分ではないことが読み取れる。



特に、団体枠では資金不足、人手不足が課題であるとの回答がいずれも80%を超えている。地域住民のみならず行政からも相談を受け協働する立場にあるボランティア団体は少なくない。そのようなボランティア団体は常に複数の現場を抱え、相談が次から次へと持ち込まれる。TNRだけではなく保護や譲渡にも取り組む団体であれば、資金や人手はどれだけあっても足りることはないだろう。一般枠は個人での活動が主体であるため、人手不足を課題にあげる割合は47%で半数を割るが、個人の活動であるがゆえに資金不足は常につきまとう。

また、一般枠と団体枠の場合、資金不足と人手不足にくわえ、ボランティアの高齢化という問題も抱えている。どうぶつ基金に登録している個人ボランティアの年代をみると、40代以上が全体の80%以上、60代以上が21%を占める。ボランティア団体のメンバー構成も個人ボランティアの構成と大きく変わらないことが推察され、世代交代が進まない＝活動の担い手が将来的に減少する危機に直面している。

行政の場合、アンケート結果のなかでも触れたが、担当者が他業務を兼務していることが多い。行政職員自ら捕獲や協力病院への搬送を行うことは稀だが、現地調査や自治会等への説明、ボランティアとの協議等、TNRを計画的に行うために必要なことは数多くあり、ここに割く人員が不足している。さらに行政特有の事情として人事異動がある。担当者の異動によって、ノウハウが引き継がれない、新しい担当者がTNRに理解がなく活動が停滞する等の問題が起きることがある。資金についても、行政が行動を起こすには予算が必要だが、アンケートによると予算を獲得できている行政は半数に満たない。また獲得できていたとしても不十分であることも多い。行政とボランティアとの関係が良好であればあるほど、ボランティアの後方支援をしたいという気持ちが強く、そのために行政枠登録を行う行政も少なくない。

### 地域の理解不足が問題解決を遅らせる

資金不足、人手不足の他にも課題はある。それが地域の理解不足である。地域猫活動やTNRは、猫好きによる猫のためだけの活動ではなく、地域の環境問題を解決するための手段なのだが、この点が理解されないがゆえにボランティアや意欲ある行政は地域への対応で疲弊してしまう。それだけではなく、地域の理解不足は地域猫活動やTNRの停滞を招く要因となる。地域の理解が得られず活動を断念もしくは中断、活動するボランティアに対する恫喝等が実際に発生している地域もある。また、地域の理解は「地域の合意」という言葉に置き換えられ、飼い主のいない猫の問題解決に消極的な行政において、「地域の合意」がないことを理由に地域猫活動やTNRが実施されず、問題やトラブルが放置されることも多い。

### 将来の展望について

いち早く、さくらねこTNR(TNR先行型地域猫活動)に取り組み、TNR成功の三原則、不妊手術を「すぐやる・全部やる・続ける」を忠実に実行した地域では、明らかにその成果が現れている。悩まされた繁殖期やケンカによる猫の鳴き声は聞こえなくなり、何よりも、毎年たくさん見かけていた子猫の数が目に見えて減るのである。行政やボランティアだけではなく、地域住民のなかにもその効果を実感する人が出てきていることは、猫に関する苦情が減ったと54%の行政が回答したことが証明している。

単純明快な話だが、野良猫は餌をやるから増えるのではなく、不妊手術をしないから増えるのである。飼い主のいない猫の命を奪うことなく共生するためには、彼らに不妊手術を受けてもらい、一代限りの命を地域で見守る方法が最善である。

どれだけ多くの命を奪っても飼い主のいない猫の問題は解決しない。それはこれまでの経緯をみれば明らかである。そして、飼い主がおらず町の片隅でひっそりと暮らす命を不要なものとして排除する、そのような冷たい町づくりは誰も望んでいない。

すでに社会は、飼い主のいない猫の命を奪うことなく共生する方向に舵をきっており、この流れは今後も加速するだろう。そして、地域猫活動やTNRに理解を示し積極的に関わる行政とそうではない行政の間で、野良猫の生息数、苦情件数といった明確な数値だけではなく、地域との信頼関係等、目に見えない部分においてもこれから大きな差が出てくると考えている。



# 今後とるべきアクション

## TNRのさらなる推進

2022年度の殺処分数11,906頭のうち、猫は9,472頭で全体のおよそ80%を占め、さらに殺処分された猫のおよそ62%が幼齢個体(離乳前の子猫)であった。この悲しい現実を変えるためには、殺されるために生まれてくる命を減らす施策が必要である。子猫が生まれてこなければ猫が増えることはない。増えなければ殺処分する必要もなく、増えすぎた猫による数々の問題やトラブルも解決に向かう。

猫を取り巻く問題とは？

発情期の鳴き声による騒音  
▶不妊手術をすると発情鳴きがなくなる

多頭飼育崩壊  
▶不妊手術して頭数制限する

糞尿や不衛生な置き餌の衛生管理  
▶不妊手術をするとスプレー行為がなくなり、管理しお世話する人がいればきれいになる

さくらねこTNRで問題解決

猫は1年に3回妊娠して1回に5頭ほどの子猫を産む。1頭の母猫から生まれる子猫、孫猫の数は50~60頭ともいわれるが、TNRによって繁殖制限を行うことでこれだけの猫が増えることを防止できる。また、不妊手術をすることで性格が穏やかになりケンカが減る他、発情期の鳴き声による騒音も減る。糞尿や不衛生な置き餌についても、不妊手術によってオス猫のマーキング(スプレー行為)がなくなり、マナーを遵守するボランティアに地域猫活動を認めることで衛生環境は改善される。

飼い主のいない猫を殺処分によって一時的に排除しても、すぐに新たな猫が近隣から流入する。それを何度繰り返しても猫の繁殖スピードには追い付かない。もともとその場所で暮らす猫に不妊手術を施し、餌やりやトイレ、頭数の管理をしながら一代限りの命を全うさせる。結果的にはそれが新たな猫の流入を防ぎ、地域の衛生環境の向上につながるのである。そして、この活動は地域全体、ひいては市町村や都道府県等、広範囲で取り組んでこそ最大の効果が得られる。以下は、東京都新宿区のある自治会での事例である。

A自治会では、自治会長自ら猫の捕獲や搬送を担い、自治会説明会や捕獲講習会を開催する等、地域猫活動に熱心に取り組む、住民の方も参加しておよそ120頭以上の猫の捕獲・手術を行った(この町は東京都のモデル地区ともなり、助成金で不足した費用は自治会費と寄付で賄い、現在も住民ボランティアが「猫たより」の制作・配布を続けている)。しかし、隣町からの猫の流入が絶えず、それを解決するためにA自治会の自治会長は隣町の自治会長に2年超しに何度も掛け合い、ようやく隣町も地域猫活動を開始した。

参考:[さくらねこ便り]今さら聞けない「地域猫活動」ってなに?②(工藤久美子氏)より  
<https://www.doubutukikin.or.jp/activitynews/20240117/39769/>



上記の事例から、地域ごとに活動への熱意や取り組みが異なることで問題解決に遅れが生じる場合があると分かる。TNRによって地域内に生息する飼い主のいない猫の不妊化がある程度進んだら、隣接する地域や市町村で情報交換や情報共有を行い、広域で協力体制を構築することも考えていく必要がある。

## 官民協力の重要性

TNRをさらに推進するには官民協力が不可欠である。TNRを実行するには「餌やりさん」と呼ばれるボランティア(飼い主のいない猫に餌をあげてお世話している人)の協力が欠かせない。餌場に何頭の猫がやってくるのか、そのうち未手術の猫が何頭いるのか等の情報を提供してもらうことから始まり、猫の捕獲や病院への搬送、元の場所に戻した後の猫の管理、新たに流入した猫の情報提供等、TNRを実施するにあたって心強い味方となる。

一方、ボランティアにとっても行政の存在は大きい。地域住民への説明や現地調査等、民間のみでは対応が難しいこともある。そういった場合に行政が率先して対応してくれると、活動への地域の信頼を得ることができ、場合によっては地域住民の中から協力者が現れることもある。また、現地のより詳しい状況を確認することもできる。

官民は対立関係になく協力関係にある。双方が持っている知識やノウハウを共有し、ともに地域の問題を解決するパートナーとして協働していくことが求められる。

## 飼い猫が野良猫増加の要因の一つ

飼い主のいない猫を減らすためには、飼い猫対策は避けて通れない。野良猫が増える要因の一つは、飼い猫の遺棄、室内外を自由に行き来する飼い猫が繁殖する等である。これはみな、飼えなくなったからと安易に捨てる、引っ越し先がペットNGのため置き去りにする、不妊手術をせずに室外に出す、多数の猫を劣悪な環境で飼育する(多頭飼育崩壊)等、適切な飼育をしていない飼い主に起因している。

2022年度、全国の保健所や動物愛護センターに持ち込まれた飼い猫は9,559頭(成猫:7,192頭、幼齢猫:2,367頭)である。これ以外に違法に遺棄された猫は数知れないだろう。ニュースで取り上げられるケースもあるが、ごみ集積場に子猫を遺棄する、山中に遺棄する、海に投げ入れる、生きたまま土に埋める等、耳を塞ぎたくないような虐待事例も頻発している。

- ・不妊手術をせず飼い猫(メス)を室外に出し、妊娠したら産んだ子猫を持ち込む・遺棄する
- ・不妊手術をせず飼い猫(オス)を室外に出し、繁殖させる
- ・飼い猫を遺棄する
- ・多頭飼育崩壊等、不衛生な環境で猫を飼育している

上記にあてはまるような飼い主を指導するのは行政の役割である。

動物愛護法の第37条によって飼い猫の不妊手術は義務化され、第44条によって動物の遺棄に対する罰則は強化されている。また、第25条によって行政には立ち入り検査の権限も与えられている。

飼い主のいない猫がどこから発生しているのか。それを考えれば、不適切飼養をしている飼い主に対する毅然とした指導が必要である。飼い主のいない猫だけではなく、飼い猫対策が今後の飼い主のいない猫対策の鍵を握る。

## 事例紹介

このセクションでは、TNRや地域猫活動に積極的に取り組んでいる自治体を紹介する。

自治体だからこそできることは多く、自治体が積極的に関わることで飼い主のいない猫に起因する問題は解決に向けて大きく前進する。全国の自治体が問題解決に向けて主導的な役割を果たすことを願ってやまない。

### 三重県

#### 他に類をみない“三重県モデル”

三重県動物愛護推進センター「あすまいる」では、どうぶつ基金と協働でTNRを行っている他、独自で飼い主のいない猫の不妊手術等の支援を行っている。

#### どうぶつ基金との協働事業

2017年9月にどうぶつ基金との間で「さくらねこ不妊協働事業に関する協定」を締結し、猫の殺処分数の減少や飼い主のいない猫に起因する問題を解決するため、関係市町の職員やボランティア（獣医師含む）、地域住民等が参加し、三重県動物愛護推進センター「あすまいる」で定期的に飼い主のいない猫の不妊手術を実施している。不妊手術の実施に留まらず、どうぶつ基金が行政獣医師に不妊手術の技術指導を行うことで技術力向上を図り、より安全で確実な手術が行われるようになった。

どうぶつ基金との協働事業による不妊手術実績

年度	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
オス	479	262	158	162	162	84	50
メス	570	343	192	205	185	97	59
耳カットのみ	8	8	4	8	2	0	0
合計	1,057	613	354	375	349	181	109

#### 独自のTNR等支援事業

三重県は、県主導でTNRと子猫の育成サポートを支援している。三重県動物愛護推進センター「あすまいる」が拠点となって飼い主のいない猫の不妊手術を行っている他、子猫の育成に協力する個人ボランティア「子猫育成サポーター」を募集する等して子猫の譲渡促進に取り組んでいる。これらの取り組みの成果として、2022年度にはやむを得ず殺処分された猫の数はゼロとなった。事業に必要な資金の一部を県が実施したクラウドファンディングによって調達する等、多くの方の共感を得る事業になっているようである。以下は、これまでに三重県の事業によって行われた不妊手術の実績である。

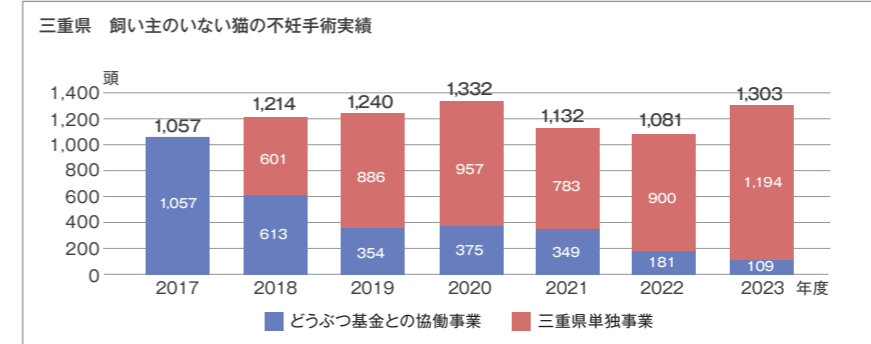
三重県単独・飼い主のいない猫の不妊手術実績

年度	2018	2019	2020	2021	2022	2023
一斉手術	オス	171	274	294	252	428
	メス	255	332	367	296	481
	合計	426	606	661	548	909
協力病院	オス	64	102	125	106	142
	メス	111	178	171	129	143
	合計	175	280	296	235	285
総合計	601	886	957	783	900	1,194

※データ提供：三重県動物愛護推進センター「あすまいる」

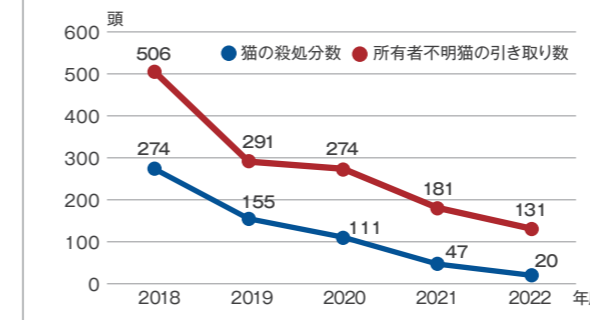
寄付金を利用して、2018年度～2023年度までの6年間で5,321頭（手術済みのため耳カットのみを行った個体等を含む）の飼い主のいない猫に不妊手術が行われた。手術は、三重県動物愛護推進センター「あすまいる」だけでなく、県内の協力病院でも行われている。

#### 順調に自走、殺処分数や引き取り数も減少



上のグラフで2つの事業による不妊手術の実施実績をみると、どうぶつ基金との協働事業が始まった2017年度以降、常に1,000頭以上の不妊手術が行われている。三重県が単独で事業を開始したのは2018年度、それ以降、三重県の事業による実施頭数がどうぶつ基金との協働事業による実施頭数を上回り、自走体制が確立された。継続した不妊手術による成果は以下に示すとおりである。

三重県 猫の殺処分数と所有者不明猫の引き取り数の推移



これは2018年度～2022年度の三重県における猫の殺処分数と所有者不明猫の引き取り数の推移である。この5年で猫の殺処分数はおおよそ14分の1、所有者不明猫の引き取り数はおおよそ4分の1にまで減少している。また2021年度、2022年度の所有者不明猫の引き取り数のうち、幼齢猫はいずれも0頭であった。

これは、三重県が飼い主のいない猫の問題解決に積極的に取り組み、県内市町村や動物病院の協力を得て実施したTNRによる繁殖抑制が成功している証であり、ぜひ参考にしていきたい事例である。

参考：  
環境省発表「犬・猫の引取り及び処分状況（都道府県・指定都市・中核市別）」2018年度～2022年度  
三重県ホームページ  
[https://www.pref.mie.lg.jp/ASMILE/91035000001\\_00004.htm](https://www.pref.mie.lg.jp/ASMILE/91035000001_00004.htm)



どうぶつ基金と行政との協働事業について

どうぶつ基金が寄付者から預かった寄付金で実行しており、協働事業のすべてにおいて行政の税金や補助金等は一切使用していない。

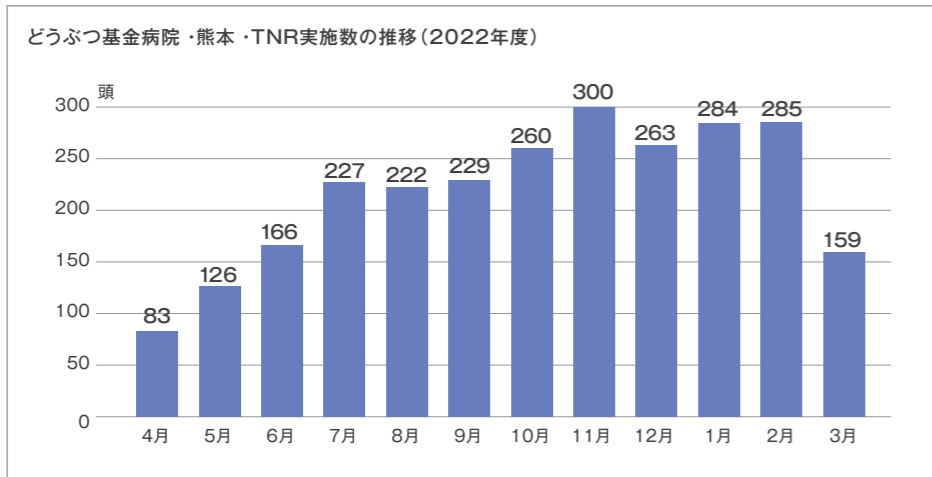


## 熊本市

### どうぶつ基金との協働事業によってノウハウを習得

2022年度、どうぶつ基金は全国4拠点で直営病院を開設し、地域のTNRを集中的に行う「TNR地域集中プロジェクト2022\*」を実施した。その実施場所の一つとして、公募を経て選ばれたのが熊本市である。熊本市動物愛護センター内に開設された「どうぶつ基金病院・熊本」で不妊手術を受けた猫は1年間で2,604頭。さらに、当プロジェクトでは熊本市動物愛護センターの獣医師への技術指導も行われ、より安心・安全な手技と事業実施のノウハウがどうぶつ基金から熊本市動物愛護センターへ受け継がれた。

※TNR地域集中プロジェクト:どうぶつ基金が直営病院を開設し、地域のTNRを集中的に行うプロジェクト



### 協働事業をステップに市単独でTNR事業を推進

プロジェクトを通じて獣医師の技術力向上を図り、事業実施のノウハウを得たことにより、熊本市は翌2023年度から単独で飼い主のいない猫の無料不妊手術を開始。2024年度も継続して行われている。

### 熊本市の飼い主のいない猫の不妊手術

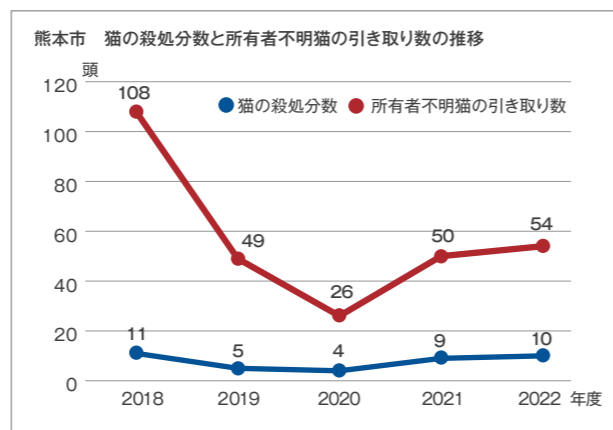
熊本市に生息する飼い主のいない猫が対象となっており、無料で不妊手術とノミダニ予防を受けることができる。手術は熊本市動物愛護センターで月4~5回行われており、事前予約が必要。希望者には捕獲器も貸し出してくれる。

広く市民ボランティアを募集し、事業に対する寄付やペットシーツ等の物資支援を募っている他、ふるさと納税の使いみちに「動物愛護の推進」を追加し、ふるさと納税を活用した寄付も受け付けている。

この事業における2023年度のTNR実施頭数は2,345頭(オス1,047頭、メス1,298頭 ※データ提供:熊本市)。前年に実施されたどうぶつ基金との協働事業と遜色ない実績をあげており、協働事業をステップに順調に自走化が進んでいる。

### 実質殺処分ゼロを達成

熊本市は2002年に「殺処分ゼロ」を掲げ、さまざまな取り組みを行ってきた。近年は上記で紹介したとおり、飼い主のいない猫の対策に力を入れている。右記グラフの猫の殺処分数は、引き取り後の死亡であるため、殺処分数は実質0頭である。犬についても、2020年以降は引き取り後の死亡のみで行政による殺処分は1頭も行われていない。熊本市のように「殺処分ゼロ」に真剣に取り組む行政が増えることで、日本の動物愛護はきっと世界に誇るものになる。その期待を込めて、今後も熊本市の動向に注目していきたい。



参考:  
環境省発表「犬・猫の引取り及び処分状況(都道府県・指定都市・中核市別)」2018年度~2022年度  
熊本市動物愛護センターホームページ  
[https://www.city.kumamoto.jp/doubutuigaio/hpKijij/pub/detail.aspx?c\\_id=5&id=54578&class\\_set\\_id=23&class\\_id=3585](https://www.city.kumamoto.jp/doubutuigaio/hpKijij/pub/detail.aspx?c_id=5&id=54578&class_set_id=23&class_id=3585)



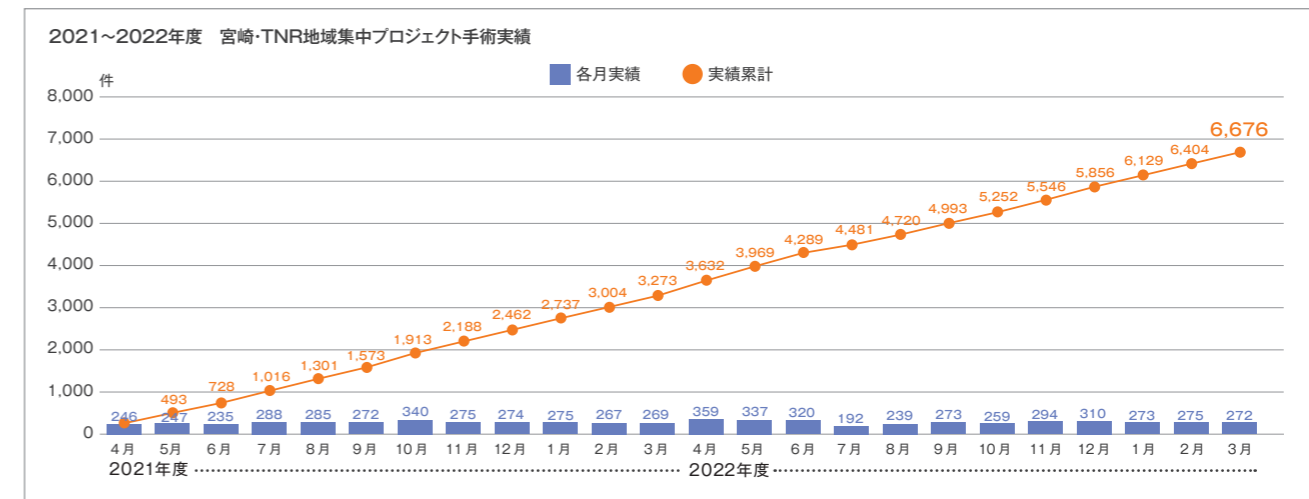
どうぶつ基金と行政との協働事業について	どうぶつ基金が寄付者から預かった寄付金で実行しており、協働事業のすべてにおいて行政の税金や補助金等は一切使用していない。
---------------------	--

## 宮崎県

### 「地域集中プロジェクト」を2年間実施

温暖な気候に恵まれた宮崎県では、1年間で複数回出産する猫も少なくない。TNRが猫の繁殖スピードに追い付かない状況であったことから、2021~2022年度にかけてどうぶつ基金が行った「TNR地域集中プロジェクト(※)」の実施地域に選ばれた。この2年間で当プロジェクトによって不妊手術を受けた猫は6,676頭にのぼる。

※TNR地域集中プロジェクト:どうぶつ基金が直営病院を開設し、地域のTNRを集中的に行うプロジェクト



2年間のプロジェクトを経て、宮崎市は単独で1,000頭の飼い主のいない猫の無料不妊手術を動物愛護管理センターで行うことを決定。TNR推進に向けて走り出した。

### 宮崎県と新たな協働事業「TNR先行型地域猫プロジェクト」を開始

宮崎県でも動物愛護センターで飼い主のいない猫の不妊手術が無償で行われているが、その対象は地域住民(自治会長や班長)からの申請によって「地域猫」として認められた猫のみである。しかし、自治会長や班長が非協力的な場合や自治会が存在しない山間部等は地域猫活動の申請そのものが難しく、そのような地域では子猫の出産や新たな遺棄による

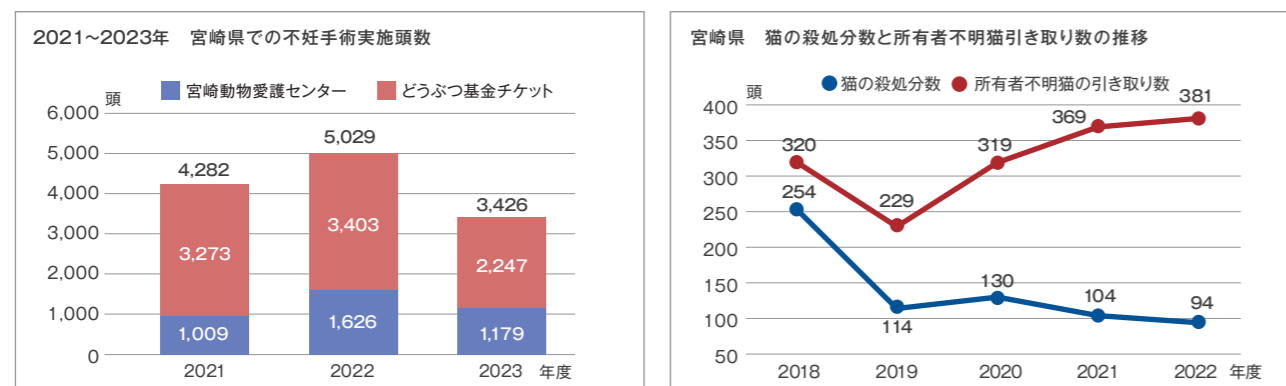


増加がTNRによる猫の不妊化のスピードを上回ってしまうことも多い。そのため、宮崎県内の多くの自治体がどうぶつ基金の「さくらねこ無料不妊手術事業」に参加し、宮崎県が無償で実施する不妊手術の対象外となった野良猫に無料不妊手術チケットを活用してTNRを行ってきた。

こうした状況を踏まえ、宮崎県動物愛護センターは宮崎県（県所管地域）における猫の殺処分ゼロ実現を推進するため、どうぶつ基金と協働して「TNR先行型地域猫プロジェクト」を実施することを決定。2023年2月、県内各保健所への事前説明を経たうえで宮崎県動物愛護センター自ら「さくらねこ無料不妊手術事業」に参加し、現在は以下のように分担してTNR・不妊手術を進めている。どうぶつ基金では、宮崎県動物愛護センターで行われる地域猫の不妊手術で使用するワクチンやノミ駆除薬を継続して提供している他、これまでに捕獲器100台を寄贈した。

	対象となる猫
宮崎県動物愛護センター	・宮崎県の地域猫事業によって認められた地域猫
どうぶつ基金 (さくらねこ無料不妊手術事業)	・地域猫予備軍(不妊手術が必要だが地域猫として認められていない猫) ・多頭飼育崩壊 ・センターで決められた手術上限数を超過受付不可となってしまった地域猫

以下は、どうぶつ基金が宮崎県で「TNR地域集中プロジェクト」を開始した2021年度以降の不妊手術実施頭数である（宮崎市が単独で実施している不妊手術実績を除く）。



殺処分数のうち、2018年度は譲渡不適切による殺処分が54%だったが、2021年度には21%、2022年度には6%と年を追うごとに減少している（残りは引き取り後の死亡）。しかし、所有者不明猫の引き取り数が2021年の成熟個体3頭を除き、すべて幼齢個体であることを考えれば、残念ながら宮崎県のTNRはまだ道半ばといえる。宮崎県が「TNR先行型地域猫プロジェクト」を継続することによって、その成果は必ず現れてくる。



### 考察

宮崎県の地域猫事業において、地域猫活動を申請できるのは自治会長や班長となっている。しかし、環境省が自治体に向けて定めている基本指針や告示「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準」では、地域猫対策についてすでに「合意」から「理解を促進」へと改正されている。このことから、地域の環境問題、そして命の問題に関する判断が自治会長や班長等、一部の個人に委ねられるべきではない。協働プロジェクトを進めるとともに、地域猫認定のハードルを下げる施策が今後求められる。

参考：宮崎県・地域猫の取り組みと促進について  
[https://www.pref.miyazaki.lg.jp/documents/81083/81083\\_20230919120305-1.pdf](https://www.pref.miyazaki.lg.jp/documents/81083/81083_20230919120305-1.pdf)

参考：宮崎県・飼い主のいない猫対策について  
[https://www.pref.miyazaki.lg.jp/documents/80228/80228\\_20230814164450-1.pdf](https://www.pref.miyazaki.lg.jp/documents/80228/80228_20230814164450-1.pdf)



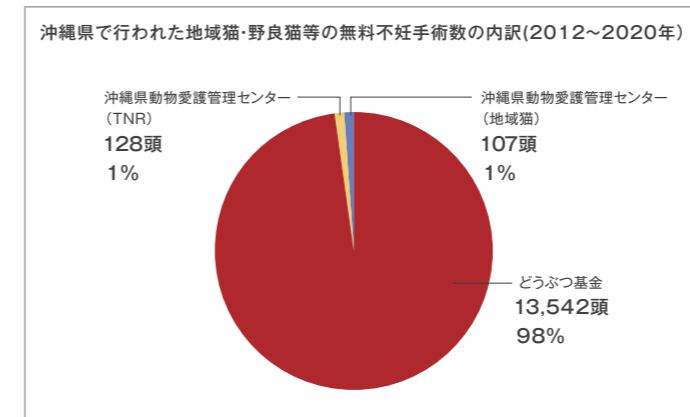
どうぶつ基金と行政との協働事業について	どうぶつ基金が寄付者から預かった寄付金で実行しており、協働事業のすべてにおいて行政の税金や補助金等は一切使用していない。
---------------------	--

## 沖縄県

### 動物愛護管理センターによる地域猫以外の野良猫の不妊手術を再開

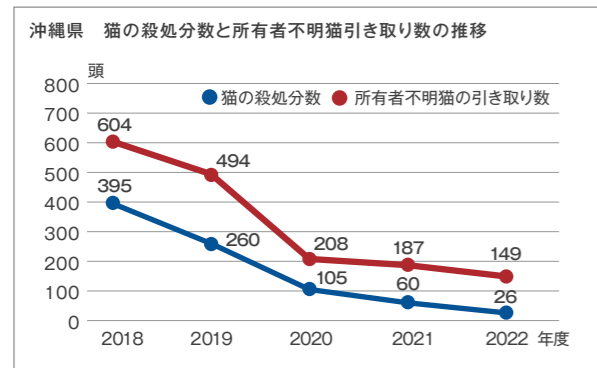
沖縄県は2012年から「地域猫活動」に取り組んでいるが、県が定めた地域猫のハードルがあまりにも高く、申請基準を満たすことは至難である。2018年にモデル地域として2カ所が選ばれたものの、この制度による沖縄県動物愛護管理センターでの不妊手術はわずか100頭余り。2017年度には地域猫に該当しない野良猫128頭に無料不妊手術が行われたが、わずか1年で中止となっている。以下は2012年～2020年に沖縄県で行われた地域猫・野良猫等の無料不妊手術数の内訳である。9年間で県が実施した無料不妊手術頭数はTNR・地域猫あわせてわずか235頭で全体のわずか2%、どうぶつ基金が発行した無料不妊手術チケットによる手術頭数は13,542頭で全体の98%であった。

県内市町村が自力で地域猫活動を推進することは困難であったことから、多くの市町村はどうぶつ基金の「さくらねこ無料不妊手術事業」に登録し、無料不妊手術チケットを申請。配布されたチケットを使って市民や自治会、ボランティア等と協力してTNRを行っていたが、チケットの需要が供給を大きく上回る危機的な状況が続いていた。そこで、2022年にどうぶつ基金、地元ボランティア団体、沖縄県下の市町村の連名で、地域猫以外の野良猫や多頭飼育崩壊現場の猫に対する無料不妊手術を再開するよう要望書を提出。沖縄県は、動物愛護管理センターにおいて地域猫以外の野良猫に対する無料不妊手術の再開を決定した。



2022年度 センターでの不妊手術実績(年度途中からの再開)	対象地区：4地区 実施頭数：35頭
2023年度 センターでの不妊手術実績	対象地区：8地区 実施頭数：147頭

どうぶつ基金の「さくらねこ無料不妊手術事業」に参加している沖縄県行政は28市町村（2024年8月時点）で全体の68.2%に上る（※沖縄本島においてはヤンバル3村を除くすべての市町村が登録行政になっている）。猫の繁殖力は強く、沖縄のように温暖な気候では少なくとも年3回程度は出産し、そこで生まれた子猫も半年も経てば妊娠可能となる。飼い主のいない猫の不妊化を迅速に進めるには、県が実施する不妊手術と「さくらねこ無料不妊手術事業」の併用が欠かせない。県は、地域猫以外の野良猫に対する無料不妊手術の再開にあたって非常勤獣医師を1名増員し、TNR活動の手術の部分を重点的に支援としている。くわえて、飼い主のいない猫にかかる地域の課題を調査・集約し、その結果を市町村と共有することで解決を目指す。



左記のとおり、2018年～2022年度の5年間で、市町村やボランティアの尽力もあって沖縄県の猫の殺処分数、所有者不明猫の引き取り数は減少を続けている。この流れをさらに加速するには、沖縄県のより積極的な関与が求められる。実施頭数はまだ少ないが、沖縄県がTNRの支援に舵を切ったことは大きな一歩であり、今後のさらなる拡大を期待したい。

#### 考察

2012年度からの9年間で認定された地域猫活動は沖縄本島内において2カ所のみ。この結果を見れば、沖縄県が認定する地域猫活動のハードルがいかに高いかが分かる。これでは、飼い主のいない猫を増やさないための施策が、逆に飼い主のいない猫を増やすことにもなりかねない。何よりもまず、すでに存在している飼い主のいない猫の不妊化を進めることが重要だが、地域猫認定の高すぎるハードルが大きな障害となっている。



参考:沖縄県ホームページ  
[https://www.pref.okinawa.lg.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/005/102/kainusoinoinaineko.pdf](https://www.pref.okinawa.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/005/102/kainusoinoinaineko.pdf)  
[https://www.pref.okinawa.lg.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/016/968/r5yosan-zentai2.pdf](https://www.pref.okinawa.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/016/968/r5yosan-zentai2.pdf)  
[https://www.pref.okinawa.jp/\\_res/projects/default\\_project/\\_page\\_/001/016/966/dkr51215.pdf](https://www.pref.okinawa.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/016/966/dkr51215.pdf)



## 奈良市

### 補助金方式から画期的な手術券方式へ

2024年6月、奈良市の「飼い主のいない猫（野良猫）不妊去勢手術支援事業」が大きく変わった。これまでは、飼い主のいない猫の不妊手術にかかった費用について、1頭あたり12,000円を上限として補助金を交付するという制度であった。この方式を採用している自治体は多いが、動物病院で手術費用の全額を一旦支払う必要があること、申請できる頭数が少ないこと、また、補助金だけでは手術費用が賄いきれず申請者に自己負担が発生する等の課題が指摘されている。しかし、奈良市が新たに導入した制度では、これらの課題の多くが解消される。まず、手術後に補助金の交付申請を行うのではなく、事前に手術券の交付申請を行う。申請可能な頭数も5頭（年度内最大）→10頭（年度内最大）に増えた。手術券が交付されたら、手術が必要な猫を動物病院に連れていき手術券で不妊手術を受けるが、手術券使用者に金銭的負担は発生しない。

	これまでの制度	新しくなった制度
申請の種類	補助金の交付申請	手術券の交付申請
申請頭数	1回の申請で最大5頭まで申請可。年度内で最大5頭まで申請可。	1回の申請で最大10頭まで申請可。年度内で最大10頭まで申請可。
費用負担	手術にかかった費用について、1頭あたり12,000円を上限に補助金を交付	手術にかかる費用（堕胎、ノミダニ駆除、抗生物質）の原則負担なし

出典：奈良市ホームページ「飼い主のいない猫（野良猫）不妊去勢手術支援事業について」

一般的な行政の補助・助成制度は不妊手術費用に対してのみ金銭的支援が行われるが、奈良市の新制度では、不妊手術費用はもちろん、不妊手術に付随して発生する堕胎費用や抗生物質の他、ノミダニ駆除の費用も含めて市が原則全額を負担する。従来の補助・助成制度の一步先をいく、申請者にとっても猫にとっても優しい制度である。

### 新制度の導入を可能にしたもの

奈良市がこの新制度を導入できた背景には、手術費用を一律に設定することに賛同した動物病院と、地元獣医師会の協力がある。現在、この事業には奈良県内33件の動物病院が参加しているが、新制度の導入にあたっては動物病院や地元獣医師会と協議を重ねたという。飼い主のいない猫に起因する問題を解決したいという奈良市の強い意志と地元獣医師会、動物病院の尽力によって実現したこの画期的な支援事業が、今後どのように進んでいくのか、引き続き注目していきたい。

#### 奈良市保健所のコメント

以前は不妊手術を行った後に補助金を申請するという制度だったが、補助金を希望する人のなかには高齢者も多く、手続きが煩雑だという意見を多くいただいていた。現在の手術券の制度になってから利便性が高くなっただけでなく、事務手続きがシンプルになり、行政にとってもメリットがあった。この制度を導入できたのは、主旨にご賛同いただいた動物病院の先生方と、県内の動物病院をとりまとめてくれた地元獣医師会の協力が大きい。導入されたばかりで現時点で事業を評価することはできないが、今後も獣医師会や利用者との意見交換をしながら改善を重ね、よりよい制度にしていきたいと考えている。

参考:奈良市ホームページ「飼い主のいない猫（野良猫）不妊去勢手術支援事業について」  
<https://www.city.nara.lg.jp/soshiki/97/10848.html>



# 飼い主のいない猫対策のこれまでの歩みと今後

## 殺処分から共生へ

日本では飼い主のいない犬や猫への対策として、未だ行政による殺処分が行われている。どうぶつ基金が設立された1988年当時の状況を見ると、約70万頭の犬と約30万頭の猫が殺処分されていた。2022年度は、犬猫あわせて11,906頭(犬2,434頭、猫9,472頭 ※環境省調べ)と殺処分された頭数は1988年当時の1%にまで減ったが、それでも1日およそ32頭の犬猫が殺処分されている計算になる。毎年、これだけ多くの命を奪い続けてもなお、飼い主のいない犬や猫の問題を解決することはできていない。

これは、殺処分ではこの問題が根本的に解決できないことを示しており、時代が変わって動物愛護意識が高まるとともに、行政による犬や猫の殺処分は批判的となっている。そういった社会の変化をうけ、行政の意識も徐々にではあるが「殺処分から共生へ」と変化しつつある。

飼い主のいない猫を“社会に不要なもの”として排除するのではなく、命あるもの、動物愛護管理法で指定された愛護動物として共生を目指す、それが地域猫活動やTNRの考え方である。これらの活動がどのように生まれ現在に至っているのか、これまでのあゆみをまとめた。

## 地域猫活動のあゆみ

地域住民が野良猫に不妊手術を行い、適正管理をしながら共生を図っていくという活動は、1990年頃にはいくつかの地域で自然発生的に行われていたと思われる。この頃はまだ局地的な活動に過ぎず、「地域猫」という言葉も生まれていない。ここからどのように認知され、全国に広がっていったのか。

現在に至るまでには、多くの人の努力と尽力、そして官民協力があつた。ボランティアだけではなく、飼い主のいない猫の問題にかかわるすべての人にそのあゆみを知っていただきたい。

### 野良猫との共生を目指す活動が局地的に発生

1990年頃 野良猫に不妊手術を行い適正に管理することで共生しよう、という動きが局地的に発生。

### 横浜市磯子区で先駆的な試みがスタート

1997年 横浜市磯子区で「磯子区ホームレス猫防止対策事業」がスタート(～1999年まで実施)。行政が、飼い主のいない猫と地域住民との共生を目指して積極的に取り組んだ初の事業である。  
3回にわたり開催された「区民と考える猫問題シンポジウム(ニャンポジウム)」では、官民、関係機関によって、野良猫の問題をどのように解決していくか協議が行われた。

「地域猫」という言葉が誕生  
シンポジウムの配布資料のなかで「地域猫」という言葉が初めて使われた。その後、シンポジウムの報告書や民間団体の会報等でも使用された。

1998年 磯子区でのルールを作るため「磯子区猫の飼育ガイドライン検討委員会」が設置された。

1999年 「磯子区猫の飼育ガイドライン」を制定。このガイドラインのなかで、「地域猫」とはどのような猫か、日本で初めてその定義が示された。また、ガイドラインを普及させるボランティア組織として「磯子区猫の飼育ガイドライン推進協議会」が設立された。

### 東京都の審議会で飼い主のいない猫について答申が出る

1999年 3月 東京都が有識者会議「東京都動物保護管理審議会(現・動物愛護管理審議会)」に諮問した猫の適正飼養について答申が出され、「飼い主のいない猫」を不要なものとして排除するのではなく、地域の問題として解決していこうという考えが示された。

### 東京都が答申に基づき事業を開始

2001年 4月 東京都が、答申に基づき猫の適正飼育推進策の一環として2001年度～2003年度の3年間、「飼い主のいない猫との共生モデルプラン」を実施。このプランは地域住民、行政(東京都と区市町村)、ボランティアの3者が協力して野良猫問題の解決を目指す、と言う画期的なプランであった。

### 環境省が「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン」を公表

2010年 2月 国が公表した文書に初めて「地域猫活動」が記載された。活動の手引きとして活用できるものであり、以下のような考え方が明記された。

- ・ 地域住民は猫による被害の現状を十分認識し、野良猫を排除するのではなく、地域住民が飼育管理することで、野良猫によるトラブルをなくすための試みであることを理解しなければならない。
- ・ 同時にこれ以上飼い主のいない猫を増やさないために、飼い猫を捨てることは犯罪になることを周知し、捨て猫の防止を徹底していく必要がある。

### 改正動物愛護管理法の参議院環境委員会附帯決議に「地域猫対策」が記載

2012年 8月 「動物の愛護及び管理に関する法律」改正案に対する付帯決議に「地域猫対策」に関する項目が記載された。その中には、地域猫対策について「官民挙げて一層の推進を図ること」と記されている。

### 環境省が「地域猫対策」について記載した自治体向け指針と国民向け基準を告示

2013年 8月 2012年に改正された「動物の愛護及び管理に関する法律」の目的を実現するため、以下2つの告示が発出され、それぞれに「地域猫対策」に関する内容が記載された。

- ・ 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(以下「基本指針」※自治体向け)
- ・ 家庭動物等の飼養及び保管に関する基準(※国民向け)

## 活動の大きな妨げとなった「地域の合意」

「地域猫の理念は全国に周知されたが、実施のために行政が定めたハードルが高すぎて、ほとんど実践できなかった」

国に先んじて地域猫活動に踏み出した横浜市磯子区、そして東京都。いずれの事業も成功を収め、その後、環境省も「住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン(以下「ガイドライン」)」や基本指針等によって地域猫活動を推奨するようになった。画期的な対策として地域猫活動は広く全国に知られることとなったが、ガイドラインに記された「地域の合意」という文言が大きな妨げとなり、「理念は全国に広く周知されたが、ハードルが高すぎて、ほとんど実践できなかった」という現状が今も続いている。

ガイドラインが公表された当時、野良猫への餌やりに対する社会の理解はまったく進んでいなかった。社会の常識は一朝一夕では変わらない。「餌やり禁止」「餌をやるから猫が増える」「餌をやることは悪いこと」という考え方が社会の常識であったことを考えれば、ガイドラインに「地域の合意」が盛り込まれたことは致し方なかったかもしれない。

この「地域の合意」という文言が今後の地域猫活動を阻害するという懸念を抱いた関係者(それまで地域猫活動に携わってきたボランティア等)が多方面に改正を働きかけたことで、2013年に告示された基本指針と「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準」では、「合意」という表現ではなくではなく「十分な理解」へと変更された。現在はさらに「理解の促進」という表現に変わっている。

ところが、ガイドラインには公表当時の「地域の合意」という文言が残る。多くの関係者が懸念したとおり、この文言によってスムーズな地域猫活動やTNRが妨げられている事例が散見される。ガイドラインは多くの行政が参考としているが、あくまで手引書の位置づけであり、行政が優先すべきは法改正にあわせて改正される基本指針である。

## 地域猫活動の現在と今後について

前述のとおり、残念ながら「地域猫の理念は全国に周知されたが、実施のために行政が定めたハードルが高すぎて、ほとんど実践できなかった。」という現状は今も続いている。

それでも、地域猫活動に取り組む行政は増加しており、さまざまな活動形態が生まれている。個人ボランティアやボランティア団体が活動団体としてあらかじめ行政に登録する「登録制」、すべての住民や自治会が不妊手術費用の助成を受けることができる「助成金申請制」、要件が何もなく誰もが参加できる「緩やかな活動支援制」等があげられる。

### 【登録制】

予算や人員が限られた行政でも取り入れやすいことから、登録制を採用する行政は増えつつある。登録に必要な要件は行政ごとに異なるが、講習会の受講等に代わって自治会長の了承を条件としている行政もある。自治会長の了承が条件となっている場合、公共性の高い活動を実施するかどうかの判断が自治会長の個人的意見に左右され、「地域の合意」が妨げとなってスムーズな地域猫活動が阻害されることも少なくない。

### 【助成金申請制】

すべての住民が利用できることから「地域の合意」にとらわれることなく活動が可能となる。助成先を自治会に限定している行政もあるが、自治会が主体となって取り組んでいるケースでは活動が認知されやすく、町の環境も大きく変わることから効果を実感しやすいと考えられる。意欲のある自治会や住民に任せきりにせず、活動の説明や否定的な住民の説得等、行政がしっかりと活動支援を行うことが重要であり、行政のサポートが成否を左右するといってもよい。


### 【緩やかな活動支援制】

登録制や助成金申請性と異なり、活動するにあたって要件が設けられていないため、より多くの住民が参加できる制度となっている。「地域の合意」に左右されることなく、意欲的な住民と行政が協力して問題の解決にあたる。行政の主体性や機動力が問われる制度であり、官民の強固な協働が求められる制度でもある。

地域の実情に応じて求められる制度は異なるが、時代や社会の変化に合わせて常に見直していくことが重要である。また、「地域の合意」にこだわってはいは、猫の繁殖スピードに追い付くことはできない。

どうぶつ基金が推進する「さくらねこTNR (TNR先行型地域猫活動)」は、まず不妊手術をして猫の繁殖を止めてから地域で話し合いをしましょう、という広義の地域猫活動である。繁殖を繰り返す猫を前に困り果てた住民がいる、そして生まれたばかりの命が殺処分で消えていく。そのような状況をいち早く改善するためにも、「地域の合意」という理想を優先させるのではなく、まずは不妊手術という現実的な対応が今後も求められるのではないだろうか。


 東京都保健医療局ホームページ  
https://www.hokeniryu.metro.tokyo.lg.jp/kankyoy/aigo/cat/kyousei.html

 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  
https://www.sangiin.go.jp/japanese/gianjoho/ketsugi/180/073\_082801.pdf


 いそねこ協議会ホームページ  
https://www.isoneko.net/


 住宅密集地における犬猫の適正飼養ガイドライン  
https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2\_data/pamph/h2202.pdf

 Chiiki-nekoホームページ  
https://www.chiikineko.site/


 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  
https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2\_data/laws/guideline\_r02.pdf


 環境省「犬・猫の引取り及び負傷動物等の取並びに処分の状況」  
https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2\_data/statistics/dog-cat.html


 家庭動物等の飼養及び保管に関する基準  
https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2\_data/laws/nt\_h25\_82.pdf


 環境省「ねこ共生するための地域的取組みの事例」  
https://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2\_data/pamph/cat/04.pdf

※上記を参考に以下の記事を再構成した。

 【さくらねこ便利】今さら聞けない「地域猫活動」ってなに?①(工藤久美子氏)  
https://www.doubutukikin.or.jp/activitynews/20240106/39744/

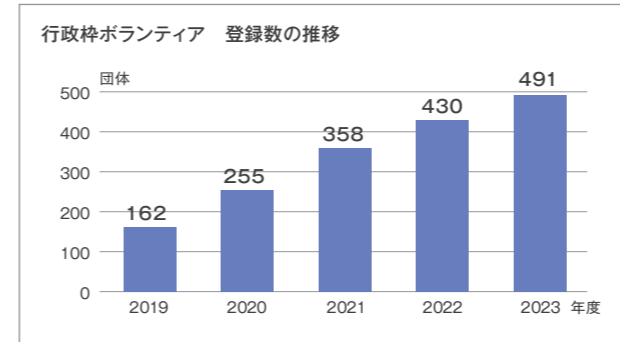
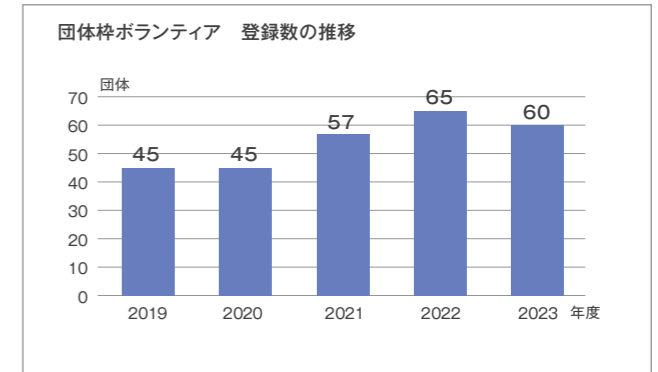
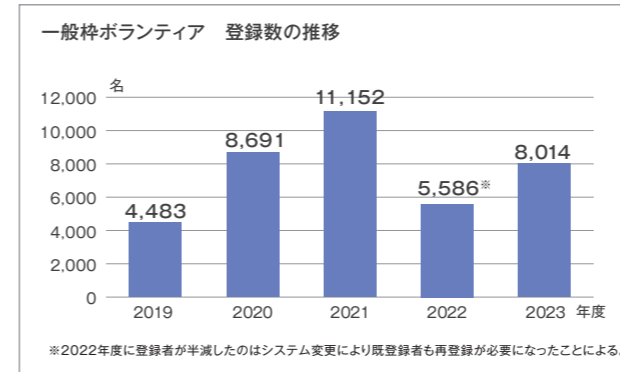
 【さくらねこ便利】今さら聞けない「地域猫活動」ってなに?③(工藤久美子氏)  
https://www.doubutukikin.or.jp/activitynews/20240130/40037/

 【さくらねこ便利】今さら聞けない「地域猫活動」ってなに?②(工藤久美子氏)  
https://www.doubutukikin.or.jp/activitynews/20240117/39769/

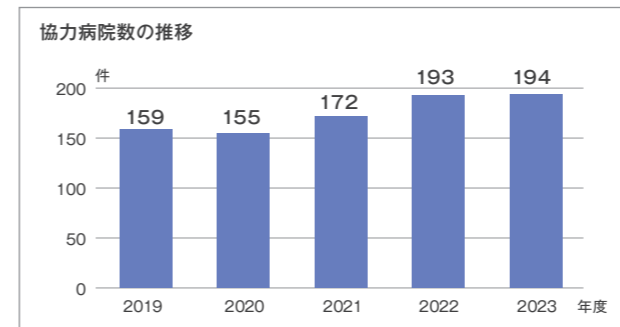
 【さくらねこ便利】地域猫活動発展の経緯と「地域の合意」について(石森信雄氏)  
https://www.doubutukikin.or.jp/activitynews/20231220/39352/

## 参考資料

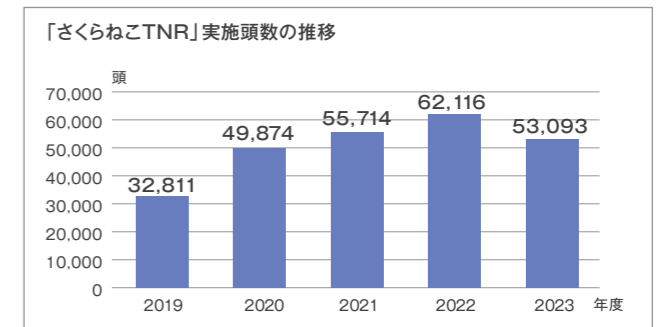
### どうぶつ基金 登録ボランティア数の推移



### どうぶつ基金 協力病院数の推移



### 過去5年間の「さくらねこTNR」実施頭数の推移



### 多頭飼育救済 対応件数・手術頭数の推移

