

(仮称)岩国市良好な生活環境確保のための迷惑行為防止に関する条例の
制定についての 意見・提案書

〒740-8585
岩国市今津町一丁目14番51号
岩国市役所 生活環境部 環境保全課御中

TEL : 0 8 2 7 - 2 9 - 5 1 0 0
FAX : 0 8 2 7 - 2 2 - 2 8 6 6
Eメール : kanhozen@city.iwakuni.yamaguchi.jp

住所
氏名
性別年齢
職業
連絡先

(意見)

この条例案中、条例の前段となる根拠法令のない事項と、法令等の逸脱した解釈、行政民事不介入、行政執行不作為に起因する事態等について意見と提案をいたします。

この条例案は「動物」の定義を「動物の愛護及び管理に関する法律（以下動物愛護法とします。）」を根拠にしています。「飼い主」、「犬・ねこ」に係る根拠法令は同法と判断できます。

同じく「飼い主」の定義を「市民等で動物を所有し、占有し、飼養管理している者（所有者、占有者ではないが、実質的に動物を飼養管理している者を含む。）」としています。

動物愛護法では、第44条の罰則を除き、動物の所有者又は占有者（あるいは取扱者を含む）の責務等を決めています。

同法は、動物の所有や占有の権利義務及び財産権の発生、所有や占有に際しての条件などを決めていません。

当条例の飼い主の定義（所有者、占有者ではないが、実質的に動物を飼養管理している者を含む。）は、動物愛護法を根拠としませんし、解釈が逸脱します。また、「実質的に動物を飼養管理している者」を所有者、占有者とする法令根拠が示されていません。

飼い主のいない動物に対して、（当条例の定義する）「動物を飼養管理」する態様から判断して、その動物の所有等の財産権を含む権利等を与える権限は市にありません。

飼い主のいない動物の、所有者、占有者等の飼い主を特定する場合には、その都度民事の手法で、人の態様等と対象動物との因果関係から、所有、占有者の証明をしなければならず、行政民事不介入を侵します。

飼い主のいないねこに餌を与える者等が、自らを所有者あるいは占有者であると申し出た場合などには、飼い主の権利義務が生じると判断されることも想定できます。

その際には給餌又は給水をやめてはならないなどの責務の実行が法令準拠のため、当条例の目的に反します。

同様に飼い主のいないねこに恣意的に餌を与える者が、自らが所有者あるいは占有者であると申し出た場合に、動物愛護法第25条の『多数の動物の飼養又は保管に起因して周辺的生活環境が損なわれている事態として環境省令で定める事態が生じている』と認められるときは、同法の執行ができますから条例は必要ありません。

同様に『環境省令で定める事態が生じている』と認められないときは、当条例案の目的とも思われる「猫その他の動物にむやみにえさを与えることにより、その鳴き声、ふん等により周辺的生活環境に係る被害」も成立しません。

他の多数の自治体に「飼い主」についての横出し上乘せの逸脱した定義があって、既に改正した自治体もありますが、そのまま残している自治体が多く、安易な流用を控えなければいけません。

従って、第2 定義(7)「飼い主」の定義全文の削除を意見とし、当条例の「飼い主」を「(犬あるいはねこの)所有者又は占有者」とする提案です。

『第9 ② 公共の場所等において自ら所有せず又は占有しない犬、猫その他の動物にむやみにえさを与えることにより、その鳴き声、ふん等により周辺的生活環境に係る被害を生じさせてはならない。』について...

当条例案の動物は動物愛護法の対象動物ですから、「自ら所有せず又は占有しない犬、猫その他の動物」に、ネズミやハト、カラス(但し、人が占有している場合を除く)など、一般的に迷惑被害の原因といわれる動物は含まれません。

自ら所有も占有もしないが、「他人が所有等の権利義務を有する動物」との解釈が可能のため、「事業者等の所有する動物に従業員等がえさを与える」事態を容易に想定できます。

当条例が目的とする「自ら所有せず又は占有しない犬、猫その他の動物」とは、飼い主や取扱者のいない、『牛、馬、豚、めん羊、やぎ、犬、ねこ、いえうさぎ、鶏、いえばと及びあひる』と解釈せざるを得なく、迷惑被害を訴えられる愛護動物は、当条例案の別紙「概要」の通り「のら猫」と思われます。

「自ら所有せず又は占有しない犬、猫その他の動物」の表現は対象になる動物が極めて曖昧であることから、条例に用いるには不適切であることを意見とします。

同様に「鳴き声、ふん等により周辺的生活環境に係る被害」については、動物愛護法で決めた、「所有者占有者等」の責務違反に起因して「周辺的生活環境が損なわれる事態」として環境省令で定める事態が認められた際に、同法で措置や勧告を決めていることは前述の通りです。この条例の根拠法では、飼い主のいない動物に起因する生活環境に係る被害を定めません。

当条例が根拠法令に準拠する場合の「生活環境に係る被害」は、「飼い主等の責務違反」を原因としますので、法令等を誤認し且つ逸脱した解釈にあたります。

「飼い主のいないねこ」を原因の対象にする場合は、「人」と「餌」と「ねこ」との「因果関係」から「鳴き声、ふん等被害」の発生した事実の証明を、民事と同様の手法で被害を受ける側が行うこととなります。

当条例案の「周辺的生活環境に係る被害を生じさせてはならない。」の「被害」は、民事の手法を用いなければ成立しない被害であることから「行政民事介入」を疑われます。

条件付きとしても条例による禁止のイメージは強く、すべての餌やりが近隣からの制裁の対象となり、近隣同士の著しい対立を生じさせるため罰則に匹敵します。

憲法の罪刑法定主義では、予めどの行為が罪になるかが明確でなくてはならず、「何人も、法律の定める手続によらなければ、その生命若しくは自由を奪はれ、又はその他の刑罰を科せられない。」ものですから、行為と罪の因果関係の明確ではない「えさによる生活環境に係る被害」なども「違憲立法」といわれます。

ねこに係る根拠法令では、「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（以下基本指針とします。）」の、「動物の愛護と動物の管理」の項目を要約すると、「動物の愛護」の基本的考え方として『【抜粋引用】…動物の命に対して感謝及び畏敬の念を抱くとともに、この気持ちを命あるものである動物の取扱いに反映させることが欠かせないものである。【割愛引用】…命あるものである動物に対してやさしい眼差しを向けることができるような態度なくして、社会における生命尊重、友愛及び平和の情操の涵養を図ることは困難である。』としています。

同じく「動物の管理」を『【抜粋引用】…また、所有者がいない動物に対する恣意的な餌やり等の行為のように、その行為がもたらす結果についての管理が適切に行われない場合には、動物による害の増加やみだりな繁殖等、動物の愛護及び管理上好ましくない事態を引き起こす場合があることについても十分に留意する必要がある。』とし、「今後の施策展開の方向」の「動物による危害や迷惑問題の防止」の「講ずべき施策」として『【抜粋引用】都市部等での犬やねこの管理の方法、所有者のいないねこの適正管理の在り方等を検討し、動物の愛護と管理の両立を目指すことのできるガイドラインを作成すること。』となっています。

根拠法令では『（恣意的な）餌やり』のある前提で、その結果に対する措置を求めていることから、餌やりの禁止条例が『法律の範囲内で条例を制定する』ものではありません。従ってさらなる違憲立法を指摘されません。

当条例で対象とする野良犬に関しては、行政による狂犬病予防法と動物愛護法の適切な執行が続けられていたときに、飼い主のいない犬が放ろうする事態などが避けられていたと想定されます。また、狂犬病予防法で抑留された犬は、動物愛護法の通知により、飼養の継続などに努め生存の機会を与えられるなどとされています。

犬を抑留する以前の問題として、動物愛護法による犬とねこに共通の「適正な終生飼養」や「繁殖制限」の徹底した実行、遺棄犯罪の防止対策や執行などが行政等により適切に行われている場合に、野良犬・ねこの発生が防除されます。

野良犬、野良ねこが生息する事態は「行政の法令等執行不作為」に起因するものです。

以上それぞれの理由から、『第9 ② 公共の場所等において自ら所有せず又は占有しない犬、猫その他の動物にむやみにえさを与えることにより、その鳴き声、ふん等により周辺的生活環境に係る被害を生じさせてはならない。』の括弧内全部の文章の削除を意見とします。

当条例案では、それぞれに根拠法令の異なる「ゴミ・缶・たばこ」などの「自らは動かない物」に関わる人の行為がそのまま「良好な生活環境確保のための迷惑行為」になる場合の禁止と、自由に動きながら人の支配下に置かれることも可能な「命あるものであることにかんがみられる動物」に対する人の行為と動物との因果関係に基づく「良好な生活環境確保のための迷惑行為」が、同じ判断基準から禁止されています。

物と迷惑の因果関係は人の行為を原因にします。命ある愛護動物と迷惑の因果関係は「動物を管理する人」の行為と動物の本質である「習性、本能、生理、生態など」の両方を原因にします。

ひとつの条例に、「人と物」の関係と「人と動物」の関係を定めるには、当初より公平、平等、公正で、合理的な整合性がはかれません。

従って、当条例案の『第9 ふんの放置の禁止等』の項目の削除と、愛護動物に係る各事項の削除を意見とするとともに、岩国市が動物愛護法第9条に基づく条例等の必要な場合には、物と迷惑行為防止の関係とは別途の条例案の計画を提案します。

条例の前段となる動物愛護法の『所有者のいないねこの適正管理の在り方等を検討し、動物の愛護と管理の両立を目指すことのできるガイドラインを作成すること。』をうけた多数の自治体が、ガイドラインや要綱、又はガイドブックや要領などに基づく施策措置実行の成果を浸透させています。

岩国市でも「恣意的な餌やり等の行為のように、その行為がもたらす結果についての施策措置」を速やかに推進することを提案します。