

犬保有税導入の可能性 ～ドイツの犬保有税から～

目 次

はじめに

第 1 章 先行研究

- 1-1 先行研究
- 1-2 犬税廃止の分析

第 2 章 ドイツの犬保有税 (Hundesteuer)

- 2-1 ドイツにおけるペットの飼養環境
- 2-2 犬保有税の仕組み
- 2-3 犬保有税の効果

第 3 章 日本への犬保有税導入にむけて

- 3-1 日本におけるペットの飼養環境
- 3-2 犬保有税導入の目的
- 3-3 犬保有税の効果及び用途
- 3-4 犬保有税の公平性の実現
- 3-5 犬保有税の効率性の実現

おわりに

図表

参考文献

はじめに

2010年11月に民主党税制改正プロジェクトチームは、次年度税制改革にむけた政府への提言案でペットへの課税を検討課題とすることを要請した¹。2012年6月には大阪府泉佐野市で犬の糞の清掃を目的とした「飼い犬税」の導入を検討していると千代松大耕市長が市議会で発表した。同市では約5,400頭の犬が飼われており、環境美化条例により犬の糞を放置した違反者から1,000円を徴収することになっているが、2011年度には32件の糞被害（犬28件、猫4件）が市に報告されており、改善の余地が見られない場合は「飼い犬税」を導入するという²。

ペットに税金を課すという行政の提案がある中、昨今少子化や未婚化の進行によりペットを家族の一員として可愛がる人が増えている。中でも犬は人間に懐きやすいことから多くの家庭においてペットとして飼養されており、犬を題材にした映画やドラマが数多く制作され、近年は犬を筆頭にペットブームが起きていると紹介されることも少なくない。図表1は日本の犬の登録頭数をグラフにしたものであり、ここからもわかるように犬の登録頭数は年々増え続け、2009年度では約690万頭にも上る。その一方で、犬を飼う人が増えたことによって、飼い主の中には糞を処理しない等のモラルに反する行為をする人も出てきた。さらには、面倒を見切れなくなった犬を含む様々なペットが捨てられるケースも発生しており、これについては社会問題となっている³。

飼い主に捨てられるなどして動物保護施設で保護された犬の頭数は2010年度では約8万5千頭で、最終的に殺処分された犬の数は、約5万2千頭に上る^{4,5}（図表2、4）。これらは年々減少の傾向があるとはいえ、保護されてもおおよそ60%の犬が殺処分されている計算になる。

このように人間の都合により、ペットの中には残酷な運命をたどるものもいる。さらにこの状況に追い討ちをかけたのが、昨年3月に発生した東日本大震災ならびに福島第一原子力発電所の事故だ。震災被害は人間のみに留まらず、被災地で飼養されていたペットにまで及んだ。避難所ではペットを保管するスペースがないことや衛生面の関係から、飼い主はペットを自宅に置いてくるなどペットと離れることを余儀なくされた。その結果被災地では放置されたペットが野生化し、町を徘徊するという異様な光景が広がった。国や地方自治体もこの事態を重く受け止め、環境省は昨年5月から始まった原発事故による警戒区域内の住民の一時立ち入りに合わせ、放置されたペットの保護を行ってきた。およそ4ヶ月間で、犬300頭、猫191頭が保護され、福島県が収容施設において管理している⁶。面

¹ 読売新聞 2010年11月27日 朝刊

² 産経新聞 2012年6月28日 朝刊

³ 読売新聞 2010年8月20日 朝刊

⁴ 動物保護施設とは、保健所や動物愛護センター等、多くは行政が管理・運営する、捨てられたり、飼い主のわからないペットを一時的に保護する施設のことである。

⁵ 環境省「犬・猫の引取り及び負傷動物の収容状況（平成22年度）」参照。

⁶ 環境省 報道発表資料「平成23年10月31日 警戒区域内からの被災ペット（犬及び猫）」

倒を見きれなくなった飼い主によって捨てられたペットや震災で飼い主を失ったペットが運び込まれる動物保護施設の維持・運営は、地方財政の逼迫により厳しさを増している。

こうした現状を鑑みて、本稿では、ペットとして犬を飼う際、年間で一定額の税金を飼い主に納めてもらい、それを施設等の運営費にまわす犬保有税を提案する。なお、第3章で詳細を明らかにするが、頭数把握の関係や危険性等の理由から、税金を収める対象となるペットを犬に限ることとした。また、この犬保有税は、飼養放棄による犬の殺処分数の減少や震災による動物収容施設運営費用等の圧迫を軽減し、さらに、人間と犬が互いに暮らしやすい環境を実現することを目的とする⁷。

第1章 先行研究

犬保有税についての先行研究は、筆者の知る限りにおいて、日本国内では手塚（1989）のみである。東西ドイツ分断時代で、ユーロ導入以前のため通貨単位がマルク換算であり、物価水準には現在と比較して乖離がみられるが、Baden Württemberg 州 Mannheim 市の犬保有税をもとに日本への犬保有税導入の可能性について論じている。また、日本では過去に犬税が存在したものの、1982年の長野県四賀村を最後に廃止され、現在では国内に犬税は存在しない⁸。本章では先行研究ならびに過去に存在した犬税から日本へ導入するにあたっての問題点を分析する。

1-1 先行研究

手塚（1989）では、「道路の糞は、月に何回か市の清掃局の人たちの手によって片づけられるのであるが、犬を連れている飼い主がまるで堂々と犬に道路で用を足させている姿を何度か目にした。この飼い主の態度、感覚は、おそらく彼等の支払っている犬保有税にその一因があるようであり」（p.121）と述べられており、ドイツでは犬保有税を支払っている飼い主が税金を払っている分、糞などの処理は自分では行わず、行政任せにしているモラル・ハザードが発生していた状況が窺える。犬のみに課税していることを巡っては、ほかの動物との公平性の観点から、馬を比較対象にした訴訟が起きている。その判決では、「犬保有税の引き上げは、馬の保有が奢侈税（Aufwandsteuer）を義務づけられていないとの理由で、一般平等原則に違反しない^{9, 10}。」となっており、犬のみに税金を課すことの正当

の一斉保護について（お知らせ）」参照。

⁷ なお、本税金の法的妥当性・有効性については紙幅の都合もあり、立ち入らないこととする。

⁸ 日本では「犬保有税」ではなく、「犬税」という名称で導入されていた。

⁹ 奢侈税とは、贅沢税のことである。

¹⁰ わかりやすく言い換えると「贅沢税として制定されている犬保有税の引き上げは、馬に贅沢税が課されていないから不公平である、とはならない」ということである。

性を裁判所が認めている¹¹。その理由には「犬を保有することが、公衆に対する迷惑と危険に結び付けられていることを原告も疑っていない。この点で決定的に重要であるのは、犬の糞によって公の施設（歩道や子供の遊び場を含む）が汚くされていることの結果、衛生上・健康上、害することである」（p.126）と述べられ、さらにこれらは犬の増加に伴って増幅されるものであるとも指摘されている。

一方、馬は「通常、住居区域外の馬小屋か牧場で飼われており、騎乗馬としては乗馬場や屋内乗馬場でか、あるいは乗馬の目的に応じて道路で住居区画から離れて使用される。したがって、溜まっている糞は本質的には公衆に対する危険なしに監視されて取り除かれることができる。増加する馬の保有によってその他の害が生じること（例えば散歩者を妨げることは、それに対して目立たなくなる。」（p.126）となっており、馬による害はあまり生じ得ないことが書かれている。しかしこれはあくまで馬のみに限って述べられていることであり、人間の身近にいる猫や鳥は日常生活で糞や尿など人間に害を与えているのも事実である。そのことに関しては、「なぜ犬だけに税金が課され、その他の動物には課されていないのかについての合理的な説明は、できないといわなければならない。」（p.126）とされており、犬保有税の課題とされている。

1-2 犬税廃止の分析

動物を課税対象にした税は国内外共に古くから存在しており、日本では明治時代には投機防止が目的の「ウサギ税」や狂犬病対策を目的とした「犬税」が存在した。

まず「ウサギ税」だが、これは東京府（現在の東京都）が 1873 年に発した布達に基づく税である。この税を創設するに至った原因は、当時まだ日本では珍しかったカイウサギが日本へ輸入されたことで愛玩用として珍重され、これを買求める人の増大で値が高騰、投機の対象になり、ウサギ・バブルが発生したことである¹²。そのウサギ・バブルとは、赤田光男（1997）によると次のようなものである。

「東京府はこれに対して布達を発し、その内容は（1）ウサギを売買した者は、売手買手ともにその増減を区扱所（区長役所）へ届け出ること、（2）区扱所ではウサギ所有者の姓名を帳簿に記帳すること、（3）区扱所ではウサギ所有者に対して、1羽につき毎月1円を税金として取り立てて、毎月25日に府へ一括して納めること、（4）無届でウサギを所持している者に対しては、1羽につき2円の罰金を申しつけること、（5）多人数で兎会を催し、競売することを禁止するというものであり、兎飼育と売買を徹底的に統制するものであった。明治6年の東京府における玄米中級1石あたりの時価は4円80銭であったので、1円では2斗8合3勺の玄米が購入でき、大人一人が一回の食事に1合の米を食べた場合、1カ月では9升ほどであり、3カ月分の飯量に匹敵するほど高額であった。ウサギの飼育と売買によ

¹¹ 1977年4月27日ミュンスター行政高等裁判所判決（Kommunale Steuer Zeitschrift 1977, S.207）参照。

¹² 赤田光男（1997）p. 267

り家業を忘れて破産する者、あるいはバクチ的巨富の利を得るものが増え、治政上極めてゆゆしい社会問題となっていたことを受け、1876年には1873年の布達を改正した。税額に変更はないが、隠蓄した場合はウサギを没収し、隠匿期間の税額を追徴することに加え、1頭につき2円の過怠料を徴収するというより厳しい内容となった。また隠蓄する者を密告した場合は、その者に過怠金の半額を与えることにし、相互監視体制を構築、「ウサギ税」徴収の徹底を図った。」(p.282、p.283、p.291)

この布達によってウサギの飼育および売買を行う者は激減し、ウサギ・バブルは下火になり、「ウサギ税」はその意義をなくした。その結果1879年6月に東京府が発した「ウサギ税廃止の布達」を受け、5年半にわたる「ウサギ税」は廃止された。

一方の犬税は、税目上「法定外普通税」として法律によらず各市町村が自治大臣（現在の総務大臣）の許可を受けて設けることができる税であり、その目的は狂犬病がまだ脅威であった時代の狂犬病対策費用を創出するために創設された。しかしその後、医学の進歩や公衆衛生環境の改善に加え、1950年8月26日に制定された狂犬病予防法によって飼い犬への予防注射が義務付けられているため、死亡者は1956年以降海外渡航先で咬まれ、帰国後発病、死亡した輸入症例を除くと0人、犬の狂犬病発症件数は1970年以降0頭となっている¹³。この犬税が廃止に至った大きな原因は、①犬のみに課税することへの不公平感、②正確な頭数把握ができないこと、③徴税コストが高いことの3つが考えられる¹⁴。

まず①犬のみに課税することへの不公平感であるが、これは課税対象が犬のみであることに他のペットとの間に公平性が保てないことである。

続いて②正確な頭数把握ができないことについてであるが、これは狂犬病予防注射によって飼い犬の頭数把握は容易なものの、保健所に登録されていない犬や野犬などの頭数把握が困難なことである。

最後に③徴税コストだが、これは零細課税であることによって、少額の課税額に対し必要なコストが高いため、費用対効果が見込めない点である。

第2章 ドイツの犬保有税 (Hundesteuer)

ドイツでは犬を飼う場合、税金を支払うことが義務付けられている。この犬保有税 (Hundesteuer) は、むやみに犬が飼われることを防ぎ、犬の頭数を間接的に制限することに加え、税金という負担を課すことで飼い主に責任感を植え付けることを目的としている¹⁵。本章ではドイツにおける犬の飼養環境および犬保有税の仕組み、犬保有税の効果を検証し、日本への導入にむけた手掛かりを探る。

¹³ 厚生労働省「狂犬病 我が国における発生状況」参照。

¹⁴ 「課税自主権と法定外税 調査研究報告書」p.149

¹⁵ 福田直子 (2007) p. 41

2-1 ドイツにおけるペットの飼養環境

ドイツで犬を飼う場合、犬に関する政令（Tierschutz Hundeverordnung）を遵守しなければならない。屋外での飼養については第4条2項で犬小屋に関して「犬がその中で行動を妨げられずに動くことができ、かつ横になれること。また、冷暖房を使用することができない場合に、犬小屋内の温度を犬の体温で適切に保てる大きさであること」と定めている。また屋内での飼養については第5条1項で「犬の屋内飼養は、自然採光が確実に保証されている室内のみに許される」と定められており、檻（フェンス）内飼養についても第6条2項で「犬は体高（肩甲骨の間の隆起部の高さ）に応じて以下のような制約のない敷地（床）面積を自由に使用できなくてはならない。体高50（cm）までは最少敷地（床）面積6（m²）、50以上65未満は8（m²）、65以上は10（m²）」と定められており、犬を飼うためには非常に細かく設定された規則を遵守しなければならない仕組みが確立されている。この政令に違反した場合、動物保護法（Tierschutzgesetz）第18条2項に基づき罰金を科される^{16, 17}。

2002年4月23日には動物保護規定を基本法（憲法）に盛り込む旨の法案がドイツ連邦議会へ提出され、5月17日に可決。7月26日に基本法第20a条が改正する法律が公布され、翌27日に施行された。改正された第20a条（自然的生活基盤の保護義務）とは「国は来るべき世代に対する責任を果たすためにも、憲法に適合する秩序の枠内において立法を通じて、また、法律および法の基準に従って執行権および裁判を通じて自然的生存基盤および動物を保護する¹⁸」というものであり、これによって動物の権利が憲法で保障されることになった。

駅に改札がないため無賃乗車が可能でありながら、違反者には厳しい罰則を科するという乗車システムからも分かる通り、ドイツでは自己責任の意識が強い。そのため多くの飼い主が「犬の学校」に通うため、犬のしつけが行き届いており、街中では厳しく訓練された犬がノーリードで散歩する光景がみられる。また犬専用の駐車場（待機スペース）が設けられているほか、子供料金を支払えば地下鉄に乗ることまで出来るため、犬に対する社会的評価が高いことが窺える。

2-2 犬保有税の仕組み

ドイツに犬保有税が設けられたのは1810年、プロイセン王国時代にまで遡り、1796年にイギリスが贅沢税として採用していたのに倣って導入された。当時は犬のみならず猫、馬、アヒルをはじめとする鳥、さらにピアノ、馬のそり、召使いなども贅沢税として課税の対象となった。その後時間の経過に伴って課税対象は減少し、犬の税金のみが残った。フランスでは1979年に、イギリスでは1990年に犬税が廃止され、他のヨーロッパ諸国で

¹⁶ Bundesministerium der Justiz 「Tierschutz Hundeverordnung」 参照。

¹⁷ NPO 法人 地球生物会議 ALIVE 資料 海外の動物保護法「犬に関する政令」より。

¹⁸ 樋口陽一・吉田善明（2001） p.199

も 1990 年代末までに廃止された¹⁹。

ドイツの犬保有税は国税ではなく地方自治体税であり、地域によって納税金額などが異なる。納税対象者はすべての犬の飼い主であるが、生活保護受給者などの経済的に厳しい立場に置かれた飼い主は犬保有税の納税を免除される。課税の対象は全ての犬種だが、盲導犬・介助犬・牧羊犬などの使役犬は対象から除かれ、獐猛及び危険な犬の条例に含まれる犬種である土佐犬、ロットワイラーなどは納税金額が通常の犬種の数倍に増加する。例えばベルリンでは1頭につき120€、2頭目以降は180€、獐猛及び危険な犬の条例対象犬は1頭につき0€であるのに対し、シュツットガルトでは1頭につき108€、2頭目以降は216€、獐猛及び危険な犬の条例対象犬は1頭につき612€である（図表5を参照）。

犬保有税は納税時に役所へ飼い犬の転入届（Anmeldung）や転出届（Abmeldung）を提出し、地域ごとにデザイン異なる鑑札を受け取り、これを飼い犬の首に付ける。この鑑札は納税記録として飼い主の納税の有無が一目で分かるため、街でこの犬札を飼い犬の首輪に付けていない飼い主は、脱税していることを自ら示していることになる。

2-3 犬保有税の効果

日本では散歩時の犬の糞の後始末は各自治体の条例で周知徹底されていることから、飼い主はビニール袋を持って、飼い犬の糞を片づけている。しかしドイツでは日本のように糞の後始末が徹底されていないため、路上に糞が放置されている光景がみられる。路上に放置された糞は自治体の清掃員が定期的に掃除していることから、犬保有税は路上の清掃費用のみに充てられていると考えがちであるが、犬保有税は一般財源であるため、清掃費用のみに使われる税ではない。この犬保有税の税収は München 市の場合、毎年 2 万€に上る²⁰。

ドイツでは殺処分される犬の頭数は年間 0 匹となっており、何らかの事情で捨てられてしまった犬は民間の動物保護施設（Tierheim）で保護され、新たな引き取り手が現れるまで世話される。Tierheim はドイツ全土に存在し、施設には動物病院をはじめ新たな引き取り手が現れずに施設で一生を過ごす動物のための墓地まで備えられている。収容された動物たちの個室の入り口には、生年月日のほか性格、過去に起こした問題行為に至るまで情報が克明に書かれているため、新たな引き取り手が自分たちに相応しい犬かどうかを判断でき、引き取った後に再び施設に戻ってくることがないような仕組みづくりがなされている²¹。施設の運営費用は寄付によるものが大半であるが、地方自治体の補助金を受けている場合もあれば、財務省管轄下の税関と協力体制にある施設もある²²。

このようにドイツの犬税は上手く機能しているが、その一方で犬保有税廃止論を唱える

¹⁹ 福田直子（2007） p.42

²⁰ 同上 p.41

²¹ 同上 p.52

²² 同上 p.48

人々がおり、彼らは、犬保有税が一般財源であることからその使途が不透明であり、犬保有税納税者が便益を受けられないことを主張している。また職員によるチェックには限界があり、鑑札を付けていない犬の飼い主の脱税摘発には現行犯でなければならぬため、犬保有税納税者の脱税を完全に防ぐことが困難であることに加え、周辺諸国から持ち込まれたペットの不法遺棄も円滑な犬保有税運営の障害となっている。

第3章 日本への犬保有税導入にむけて

第1章ではかつて日本も導入されていた犬税について、第2章ではドイツでの間接的な頭数制限および捨て犬の撲滅を目的に現在でも導入されている犬保有税について取り上げた。本章ではドイツの事例を参考に、日本に犬保有税を導入することを提案する。この概要としては、犬を飼育している人から毎年一律1万5千円の税金を徴収するというものである。さらに、犬購入の際に犬の体内にマイクロチップを埋め込み、頭数把握をしっかりと行う²³。これにより、税金の未納や、狂犬病予防注射未実施を行政が把握することが可能になる。また、犬が逃げ出してしまった場合でも居場所を特定することができ、野良犬化する恐れもなくなる。なお、すでに特定動物については、登録料として年間1万5千円程度の手数料を地方自治体に納めることになっており、さらにマイクロチップ等による個体識別措置が義務付けられている^{24, 25, 26}。

3-1 日本におけるペットの飼養環境

日本で犬を飼う場合、①畜犬登録、②狂犬病予防注射、③混合ワクチン、④えさ代等の諸費用がかかる。まず、①畜犬登録だが、狂犬病予防法第4条により、生後90日以上の子犬はすべて地区件登録が義務付けられており、生後90日を過ぎると狂犬病予防注射を受け、注射済み証明書を持って役所または保健所に行かなければならない。登録手数料は1匹につき約3,000円がかかる。飼い犬が死亡した場合、飼い犬の死亡届の提出と犬鑑札の返却を行なう必要がある。続いて、②狂犬病予防注射については、狂犬病予防法第5条によって毎年1回受けさせることが義務付けられている。費用は1匹につき約3,000円となっている。そして、③混合ワクチンは、5種混合で4000円から6000円、8種混合で6000円から9000円となっている。その他の費用として、④えさ代など、様々な費用がかかる。

²³ ペットにマイクロチップを埋め込むことは、既に環境省が推奨している。価格は1頭につき1千円である。

²⁴ 特定動物とは人に危害を与える恐れのある危険な動物のことであり、約650種が対象である（例：トラ、ワニ）。

²⁵ 特定動物の登録料は地方自治体により異なる。

²⁶ 大半の特定動物にはマイクロチップを埋め込むことが義務付けられており、鳥類のみ脚環（脚に巻きつける金属製の個体認識装置）でも可能となっている。

3-2 犬保有税導入の目的

はじめにでも述べたように、日本国内で殺処分される犬の数は年々減っているとはいえ、2010年度では年間約5万2千頭にも及ぶ(図表1)。同年度に全国の保健所及び動物保護施設で引き取られた犬の頭数は約8万5千頭であるので(図表2)、そのうちの61%が殺処分されている計算になる²⁷。動物愛護意識の高い人の中には、殺処分に反対し、里親探しを主張する人もいる。動物保護施設ではそのような人たちが主張するように、引き取った犬の里親探しも行っている。それによって新たな飼い主に引き取られることができた犬の頭数は、2010年度では1万7千頭に上る²⁸。しかし、このようにして引き取られる犬の頭数よりも保健所等が保護する犬の頭数の方が圧倒的に上回るため、現状では殺処分されてしまう犬が膨大な数になってしまっているのも仕方がない一面と言える²⁹。

このように、動物保護施設は常にフル稼働状態が続いているため、それに伴い運営費もかさんでいる。殺処分される犬は、人間側の一方的な都合により捨てられた犬たちがほとんどであり、飼い主のモラルを問う声も多く聞かれる³⁰。また、苦痛を伴う殺処分の方法に対しては、反対の意見が唱えられることが多い³¹。こうした事態を打開すべく、私たちは犬保有税を提案する。具体的な内容や費用対効果については後述する。

3-3 犬保有税の効果及び使途

犬の保有に税金を課すことによって、安易な犬の購入を防ぐことが可能なり、それにより殺処分される犬を減らす効果が期待される。また、その税収を①犬を安楽死させる際の費用、②安楽死させる設備を持つ施設の建設、③すべての犬へのマイクロチップの埋め込み費用、④保健所および民間の動物保護施設の助成金、⑤路上清掃費用ならびに道路修繕費、⑥犬による事故の賠償費用に充てることを提案する。ここで犬税の使い道を考える上で、まずは自動車税や自動車重量税等の自動車関連税の使い道を参考にしていきたい。自動車に関連する様々な税金は、2009年の道路特定財源制度の廃止に伴って、一般財源化され、自動車に関わらないことにも使えるようになった。これについては、例えば医療、教育等の国民全員が受けることのできる公共サービスのために、自動車を持っている人だけが課税されるということは、不公平であるとの意見が多く寄せられている³²。また、一般財源化する以前から、自動車関連税の不透明な使い道について、マスコミ等によって非難が

²⁷ 環境省「犬・猫の引取り及び負傷動物の収容状況」(平成22年度)参照。

²⁸ 同上。

²⁹ 動物の愛護及び管理に関する法律 第35条1項では、「犬又はねこの引き取りをその所有者から求められたときは、これを引き取らなければならない」と定められている。

³⁰ 福島県伊達市「飼い主のモラル」参照。

³¹ 佐賀県 県政へのご意見「犬猫の殺処分に関して」参照。

³² JAF(日本自動車連盟)は、国に対して継続的に、自動車関連税に関する抜本的見直しを求めている。特に近年では、ホームページ等で、これらの税金がいかにか不公平であるかを検証している。

なされている。こうしたことから、犬に税金をかけるのであれば、犬、及び犬に関係する人に便益があるように税金のシステムを作らなければ、国民の理解を得られない。そこで本稿では、犬保有に対する税金の使い道を先の6種類に限定することとした。それぞれの詳細な内容やメリットについては、図表6を参照されたい。なお、⑤の路上清掃費用ならびに道路修繕費用については、犬の糞や尿によって道路が汚されている現状を鑑みて、使い道の1つとすることにした。

次に、犬保有税導入の障壁について考えていく。具体的には、税負担を課すことによる犬の飼い主による反発が必至であることと、モラル・ハザードの問題が挙げられる。まず、反発に関しては、3-4及び3-5で後述する。次に、モラル・ハザードの問題であるが、これは、犬の飼い主が「税金を払っているのだから、犬の糞を処理するのも行政がやるべきである」と考え、犬の糞を放置する人が急増する可能性があるということである。実際にドイツでも同様の事例が発生している。そこで私たちは、犬保有税を導入すると同時に、現在自治体レベルで制定されている、犬の飼い主の遵守事項に関する条例を強化することを提案する。埼玉県「動物の保護及び管理に関する条例」では、動物の飼い主の厳守事項において、飼い主は「汚物及び汚水を適正に処理」（第2章第7条）し、「公共の場所又は他人の土地、建物等を汚損させないこと」（同上）が定められている。しかしながら、これに違反したとしても、罰則は定められておらず、実質的には飼い主の努力義務という形で制定されている。したがって、このような条例に具体的な罰則を加えることで、モラル・ハザードを防ぐ手立てとする。

3-4 犬保有税の公平性の実現

本稿での提案は、動物の中でも犬のみに税金を課すというものである。犬にのみ税金を課し、その他の動物には課さないというのは、一見不公平であるかのように見える。1-2で述べたように、かつての犬税は①犬のみに課税することへの不公平感、②正確な頭数把握が出来ないという公平性の問題が原因の1つとなり廃止された。したがって犬保有税を提案するには、これらの問題の解決法も同時に示さなければならない。現在では犬の頭数を行政がしっかりと調査し、把握しているため、②に関してはすでに解決している。

本節では①犬のみに課税することへの不公平感について、犬とその他の動物の危険性やトラブルの件数を見ながら、犬にのみ税金を課すことの妥当性を検証していく。動物保護施設で保護・管理される動物は、決して犬に限らない。その代表的な動物として、猫が挙げられる。図表3に行政により引き取られた猫の頭数を示したが、平成22年度では16万4千頭に上る。そこで、犬と猫を例にとって、それぞれの違いを確認していく。まず犬と猫の大きな違いは、人間に感染しうるような危険な病気を保有しているかどうかである。犬の場合、狂犬病ウイルスのように人間にとっても脅威であるウイルスを保有している可能

性がある。狂犬病ウイルスにより、世界では毎年約 5 万人が死亡している³³。一方猫が人間に与える病気やウイルスは、アレルギー等の比較的軽微なものがほとんどである。

次に、犬については行政が調査を行い、頭数把握をしているものの猫に関してはそれが行われていないという違いがある。これは、犬は先に述べたように危険な病気のリスクがあるため、病気の伝染予防として、しっかりと頭数を把握しておく必要があるためである。他方、猫は危険な病気のリスクが低だけでなく、犬に比べて人間の下を離れても生活が容易に可能であり、ペットとして飼われていた猫でも野良猫化しているものも多く、頭数の把握が難しい。したがって、行政としてもしっかりと頭数を調査しておらず、現在猫が国内に何匹いるかは不明である³⁴。すなわち、頭数把握していない猫にも税金を課すとすると、これから頭数把握のシステムを構築する必要が生じてくる。しかし、先に述べたように、野良猫化してしまった猫はどうするのか、など、システムを作る上で新たな問題も生じることになる。

最後に、犬と猫の人間に対する傷害事故件数を見てみると、犬が人間に噛み付く事故が年間約 4300 件発生しているのに対し、猫による事故は 9 件で、これに犬を除く全ての動物を加えても、約 20 件とわずかである³⁵。したがって、人間に危害を加える事故を起こした動物は、そのおよそ 99.5%が犬であるということがわかる。

こうしたことから、犬に対してのみ税金を課すことは、犬がすでに頭数把握できていることや、その危険性等を鑑みて、妥当であると言える。さらに、それに加えて、犬に関する苦情・トラブルの件数を見てみると、一例として埼玉県の場合では、年間 2 万 4 千件(2010 年度)の苦情が寄せられている³⁶。これは埼玉県内の犬の全頭数が 38 万頭であることを考えると、高い割合で犬のトラブルが発生していることが読み取れる³⁷。具体的なものとしては、犬が路上にした糞を飼い主が持ち帰らず放置してしまうことにより、道路が汚されてしまうというものである。これらのトラブルは、飼い主側のモラルの問題に起因するものであるが、犬の保有に税金をかけることで、安易な犬の購入や繁殖を防ぐことにも繋がり、モラルのない飼い主の減少につながる可能性がある。このことも、犬に税金を課す理由の 1 つとして妥当であると言える。

3-5 犬保有税の効率性の実現

本節では、かつての犬税廃止のもう 1 つの原因となった③徴税コストが高いことについて論じていく。そこで、効率性の高い犬保有税を実現するべく、私たちはマイクロチップ

³³ WHO「Rabies」参照。

³⁴ 厚生労働省及び地方自治体は、犬の登録頭数の統計は採っているが、猫に関しては採っていない。

³⁵ 環境省自然環境局「動物愛護管理行政事務提要」(H23 年度版) 参照。

³⁶ 埼玉県「犬に関する統計」参照。

³⁷ 同上。

による一括管理を提案する。これは、犬を購入する際に、犬の情報や飼い主の情報が入ったマイクロチップを埋め込み、それにより誰がどの犬を飼育していて、税を納税しているか否かについて行政が容易に把握できるようになる。マイクロチップは、すでに危険な特定動物や生態系に影響を及ぼす特定外来生物には埋め込むことが法律により義務付けられていて、環境省はすべてのペットに埋め込むことが望ましいと、マイクロチップ埋め込みに関して推進している³⁸。現在日本でペットにマイクロチップを埋め込む費用は、病院により異なるが、数千円から1万円が一般的である³⁹。また、オーストリアなどいくつかの国では、法律によりペットに対するマイクロチップ埋め込みが義務付けられている。

私たちの「1匹当たり年間1万5千円の犬保有税を徴収する」という提案は、犬保有税を費用対効果に見合った効率的な税にすべく、設定したものである。これにより、全国で登録されている犬の頭数は約680万頭いるので、年間で合計1千20億円の税収となる⁴⁰。参考までに、日本で最後まで犬税が導入されていた長野県四賀村では、廃止時の税額が年間300円と、当時の物価を考えてもかなり安いものであった⁴¹。この税額では、費用対効果が見合わなくても当たり前であろう。1万5千円という課税根拠としては、1匹当たり①徴税コストが1300円かかること②安楽死させる費用が5千円かかること③安楽死させる設備を持つ施設の建設に550円かかること④マイクロチップ埋め込みに5千円かかること、以上の4つである。

まず、①徴税コストについて考える。国税庁・総務省のデータによると、地方税100円当たりにかかる徴税コストは、2.18円となっている⁴²。1匹につき1万5千円の税額では、単純計算で327円かかることになる⁴³。ただし、総務省のデータはすべての徴税における平均値を表したものであり、個別性の高い犬保有税の場合、これよりも高いコストがかかることになる可能性もある。これを踏まえて、1000円ほどのバッファを考慮し、本節では1匹当たりの徴税コストを1300円として計算する。

②安楽死させるためにかかる費用について見ていく。犬の殺処分費用については公式な統計が存在しないが、読売新聞（2012）によると、麻酔薬による安楽死を唯一導入している山口県下関市では、平成23年度に殺処分した1388匹におよそ700万円かかったという。すなわち1匹あたり、約5000円のコストがかかっていることになる。ほとんど全ての自治体が導入している、苦痛を伴うといわれる炭酸ガスによる殺処分は、これの3分の1のコストで済むということなので、1匹あたり約1700円のコストがかかる計算になる。なお、殺処分の方法については、できる限り動物に苦痛を与えない方法をとるよう国が指針を出

³⁸ 環境省自然環境局総務課動物愛護管理室パンフレット「マイクロチップを知っていますか？」参照。

³⁹ 公益社団法人 日本獣医師会「マイクロチップを用いた動物の個体識別」より。

⁴⁰ 図表1参照

⁴¹ 当時の国鉄初乗り運賃は120円。

⁴² 2006年度。それ以降については、データが公表されていない。

⁴³ 地方税100円当たり2.18円の徴税コストがかかることから計算。

しており、動物愛護の観点からもこれが望ましい⁴⁴。したがって、本稿では、殺処分方法を炭酸ガスによる窒息死ではなく、麻酔薬による安楽死とすることを提案し、これに伴うコストは先の計算から1匹あたり5000円とした。

次に、③安楽死させる設備を持つ施設の建設にかかる費用について考える。まず安楽死による殺処分を実現するためには、安楽死をさせるための施設・設備が必要となる。しかし読売新聞（2012）によれば、これがあるのは山口県下関市だけであり、同市はこの施設を平成21年に約8億2千万円かけて建設したという。そこで、私たちの提案する犬保有税を「安楽死の設備を備えた施設の建設費用」にも充てることとし、下関市の建設費用を参考に、各都道府県に1つの施設を建設するとしたときのコストを試算する。下関市がある山口県を除く、46都道府県に1施設当たり8億円の施設を建設すると、合計368億円のコストがかかる。これを犬の登録頭数である680万頭で割ると、1頭あたり約550円の建設費の負担となる。また④マイクロチップ埋め込みにかかる費用については、病院ごとに異なるため、試算が難しいが、本節では平均をとって1頭あたり6千円かかるものとした⁴⁵。

ここまで見てきたように、犬保有税の徴税コストが1頭あたり1300円、さらに安楽死の費用として5000円、安楽死の設備を備えた施設の建設費用として550円、マイクロチップ埋め込みに関する費用として6000円を考えると合計12850円となる。これらに加えて、④動物保護施設への助成金や犬による事故で怪我をした人への賠償費用、道路の清掃費用もこの税金から充当することを踏まえ、課税額を犬1匹あたり年間1万5千円とすることとした。

おわりに

本稿では、ドイツで導入されている犬保有税を参考に、日本への導入可能性についてみてきた。ドイツの犬保有税について調べるうちに、ドイツと日本には、動物に対する考え方の根本的な違いがあることがはっきりとわかってきた。それは、ドイツでは動物を明確に人間と同等のものとして扱っているという点である。そのため、民間の動物保護施設で動物たちの世話をしている人のほとんどがボランティアである。日本でも、もちろん個人ではペットを可愛がる人は多くいる。しかしながら、殺処分数が物語るように、実際にはペットを「モノ」としてしか考えていない人が多いのもまた、事実である。

本稿での私たちの提案をまとめると、犬保有税を創設することによって犬の飼い主にモラルを促し、捨てられる犬の頭数を減らすこと、また、人間と犬が互いに暮らしやすい環境を実現することである。ドイツのように、犬を人間と同等と扱うという考えが日本に普及しているならば、この税金はすんなりと受け入れられるであろう。しかしながら、今の日本での動物の位置づけを考えると、どんなに課税に対しての妥当性・合理性を説明して

⁴⁴ 環境省「動物の殺処分方法に関する指針」参照。

⁴⁵ 公益社団法人 日本獣医師会「マイクロチップを用いた動物の個体識別」参照。

も、反発は必至であろう。また、自動車税のような、用途がはっきりとわからない税金や、ガソリン税のように、税金に税金をかけてしまっているという、根本的に不可解な税金の徴収が批判を浴びている中、新たな税金をかけることに対する抵抗も大きいだらう⁴⁶。このような反発・抵抗に対して、いかに飼い主を納得させていくか、その方策が今後の課題として挙げられる。

図表

図表 1



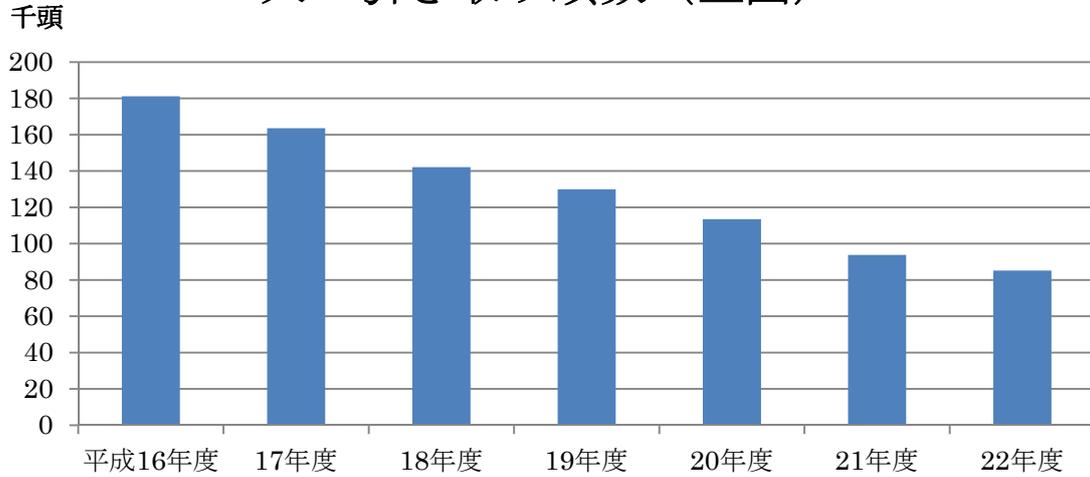
※厚生労働省「犬の登録頭数と予防注射頭数等の年次別推移（昭和35年～平成22年度）」より、筆者作成。

なお2010年度については、東日本大震災の影響により岩手・宮城・福島の東北3県が登録数を調査していないため、割愛した。

⁴⁶ JAF「自動車の税金について JAF と考えよう」より。

図表 2

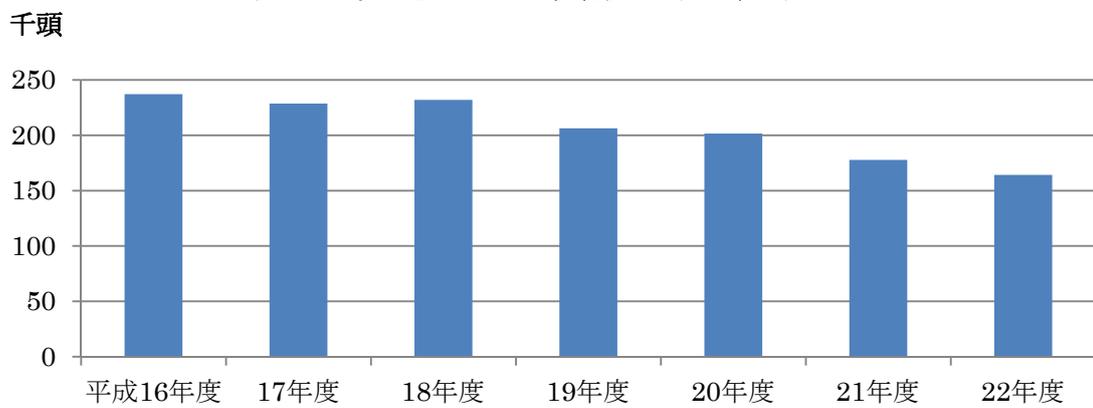
犬の引き取り頭数（全国）



※環境省「犬・猫の引取り及び負傷動物の収容状況」（平成22年度）を基に、筆者作成。

図表 3

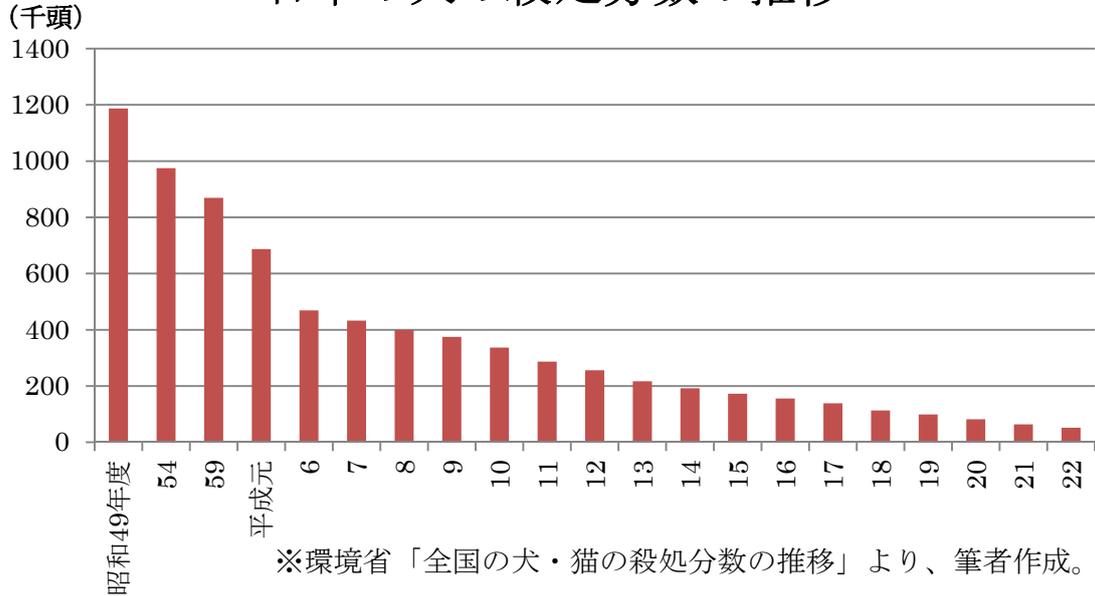
猫の引き取り頭数（全国）



※環境省「犬・猫の引取り及び負傷動物の収容状況」（平成22年度）を基に、筆者作成。

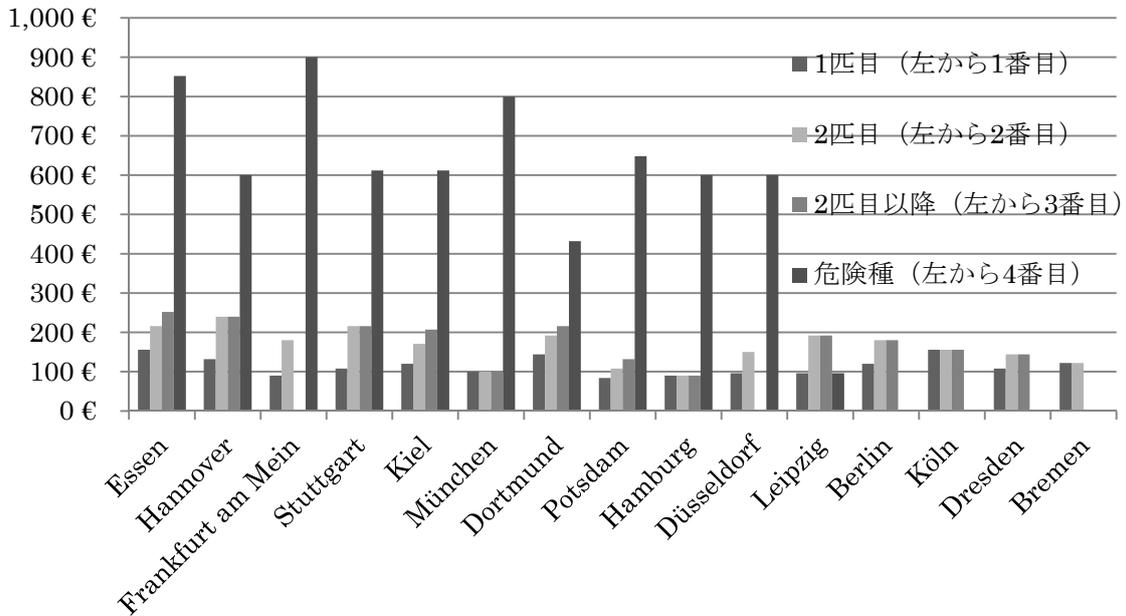
図表 4

日本の犬の殺処分数の推移



図表 5

ドイツの主要都市の犬保有税額



※Hundesteuer Datenbank - Steuer für den Hund (<http://www.tiervermittlung.de/hundesteuer.shtml>)を基に、筆者作成。

図表 6

使い道	内容・メリット
①犬を安楽死させる際の費用	現在、ほとんどの自治体で行われている、苦痛を伴う炭酸ガスによる殺処分を苦痛のない麻酔薬による殺処分に変更。
②安楽死させる設備を持つ施設の建設	①を実現させるための施設の建設。2012年現在は山口県下関市のみが導入。
③すべての犬へのマイクロチップの埋め込み費用	効率的に徴税できるだけでなく、犬が捨てられたり、迷子になってしまっても飼い主の情報がわかる。野良犬化の防止。
④保健所および民間の動物保護施設の助成金	運営費を補助することにより、犬の待遇の向上。
⑤路上清掃費用ならびに道路修繕費	犬の糞や尿で汚されている道路の清掃。
⑥犬による事故の賠償費用	犬による事故の被害者への賠償。

参考文献（論文）

- ・手塚和男（1989）「保有税（Hundesteuer）について」
『三重大学教育学部研究紀要.人文・社会科学』第40巻 p.121-128
<http://miuse.mie-u.ac.jp/handle/10076/5362> 2012/8/3

参考文献（図書）

- ・赤田光男（1997）『ウサギの日本文化史』世界思想社
- ・福田直子（2007）『ドイツの犬はなぜ吠えない？』平凡社
- ・樋口陽一 吉田善明（2001）『解説 世界憲法集 第4版』三省堂

参考文献（行政機関）

- ・環境省「犬・猫の引取り及び負傷動物の収容状況」（平成22年度）
http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/dog-cat.html 2012/8/23
- ・環境省 報道発表資料「平成23年10月31日 警戒区域内からの被災ペット（犬及び猫）の一斉保護について（お知らせ）」
<http://www.env.go.jp/press/press.php?serial=14384> 2012/8/27
- ・厚生労働省「狂犬病 我が国における発生状況」
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekkaku-kansenshou10/> 2012/9/16
- ・厚生労働省「狂犬病予防法（昭和25年8月26日法律第247号）」
<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S25/S25HO247.html> 2012/9/16

- ・厚生労働省「犬の鑑札、注射済票について」
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekkaku-kansenshou10/10.html> 2012/9/16
- ・環境省「マイクロチップを知っていますか? (平成 20 年 3 月)」A 面
http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/chip/01.pdf 2012/9/16
- ・環境省「マイクロチップを知っていますか? (平成 20 年 3 月)」B 面
http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/pamph/chip/02.pdf 2012/9/16
- ・環境省「特定動物 (危険な動物) の飼養又は保管の許可について」
http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/1_law/danger.html 2012/9/18
- ・環境省「動物の愛護及び管理に関する法律 (昭和 48 年 10 月 1 日法律第 105 号)」
<http://law.e-gov.go.jp/htmldata/S48/S48HO105.html> 2012/9/16
- ・福島県伊達市「飼い主のモラル」
<http://www.city.date.fukushima.jp/kurashi/seikatu/pet-morals.html> 2012/9/21
- ・佐賀県 県政へのご意見「犬猫の殺処分に関して」
http://www.pref.saga.lg.jp/sy-contents/kensei_goiken/entry.html?eid=995
2012/9/21
- ・環境省自然環境局「動物愛護管理行政事務提要 (H23 年度版)」
<http://www.env.go.jp/council/14animal/y140-29/ext.html> 2012/8/15
- ・埼玉県「犬に関する統計」
<http://www.pref.saitama.lg.jp/uploaded/attachment/512876.pdf> 2012/8/17
- ・環境省「動物の殺処分方法に関する指針 (平成 7 年 7 月 4 日総理府告示第 40 号)」
http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/laws/shobun.pdf 2012/9/9
- ・厚生労働省「犬の登録頭数と予防注射頭数等の年次別推移 (昭和 35 年～平成 22 年度)」
<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kenkou/kekkaku-kansenshou10/02.html> 2012/8/27
- ・環境省「全国の犬・猫の殺処分数の推移」
http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/files/h22_dog-cat3.pdf
2012/9/16

参考文献 (海外)

- ・Bundesministerium der Justiz「Tierschutz Hundeverordnung」
<http://www.gesetze-im-internet.de/tierschhuv/index.html> 2012/8/23
- ・World Health Organization Media centre「Rabies」
<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs099/en/> 2012/9/9
- ・Hundesteuer Datenbank「Steuer für den Hund」
<http://www.tiervermittlung.de/hundesteuer.shtml> 2012/8/23

参考文献 (その他)

- ・読売新聞 2010年11月27日 朝刊「ペット税検討」
- ・産経新聞 2012年6月28日 朝刊「飼い犬税検討 放置ふん対策費に」
- ・読売新聞 2010年8月20日 朝刊「ペットの命 捨てる身勝手」
- ・財団法人 東京市町村自治調査会「課税自主権と法定外税 調査研究報告書」
<http://www.tama-100.or.jp/cmsfiles/contents/0000000/36/houteigai.pdf> 2012/9/9
- ・NPO 法人 地球生物会議 (ALIVE) 資料「海外の動物保護法 犬に関する政令」
<http://www.alive-net.net/law/kaigai/wlaw-doitu2.html> 2012/9/9
- ・JAF「自動車の税金について JAF と考えよう」
http://www.jaf.or.jp/profile/report/youbou/jaf_tax/index.htm 2012/8/27
- ・読売新聞 2012年6月18日 夕刊「犬猫悲し 安楽死設備進まず」
- ・公益社団法人 日本獣医師会「マイクロチップを用いた動物の個体識別」
<http://nichiju.lin.gr.jp/aigo/microchip03.html> 2012/9/16