

欧州におけるペット動物保護の取組みと保護法制

諸 橋 邦 彦

- ① 本稿では、欧州と英国におけるペット動物の保護に関する法をとりあげ、その制定過程や内容について整理し、紹介していく。欧州については、欧州評議会が1987年に署名開放し、1992年に発効した「ペット動物の保護に関する欧州条約」(European Convention for the Protection of Pet Animals)をとりあげる。英国については、「2006年動物福祉法」(Animal Welfare Act 2006)を主にとりあげる。
- ② 欧州において、最も早くから動物保護に積極的に取り組んだ国際機関は、欧州評議会である。1961年に欧州評議会議員会議が動物の国際輸送に関する勧告を行ったことを嚆矢に、現在までに輸送、畜産、屠殺、実験動物、ペット動物に係る5種類の欧州条約(European Convention)を制定している。
- ③ 「ペット動物の保護に関する欧州条約」は、1987年11月に署名開放され、1992年5月に発効した。現在までに、欧州評議会加盟国のうち20か国が批准している。ペット動物に対する人間の道徳義務やペットの存在意義等について同条約の立場が前文で掲げられ、ペット動物の福祉に関する原則(動物福祉の基本原則、ペットを飼育する者の責任、繁殖、ペット動物関連施設、非医療目的の外科手術の制限等)などが盛り込まれている。ただし同条約は、制定過程の議論に配慮して、迷い動物(stray animal)の頭数制限措置や野生動物をペット動物として保有することへの懸念にも言及した。
- ④ 英国は、欧州の中でも歴史的に最も早く動物保護の制度整備に取り組んだ国とされる。最古の動物保護団体である王立動物虐待防止協会(RSPCA)は1824年に成立し、動物の福祉という観点からの最初の動物保護法としては、畜産動物保護に関する「マーティン法」が1822年に成立した。その後もRSPCAをはじめとする各種動物保護団体の活動は幅広く展開されており、動物保護法についても特に1911年動物保護法の成立以後は、その数が膨大となっている。英国の各政党も動物問題に対する関心は比較的高い。
- ⑤ 「2006年動物福祉法」は、それまでに動物保護の分野で制定された数多くの個別法を整理・統合する形で成立した法律で、農業用動物にも非農業用動物にも適用される。既存法に対する改正としては、①既存の動物虐待等の犯罪に加え、動物福祉に関する犯罪が新たに設定された、②苦悶している動物につき、捜査官・警察官が緊急の権限を行使することができるようになった、③苦悶している動物の捜索、証拠押収等を含めて、捜査官・警察官に敷地への立入り権限が与えられた、などの点があげられる。
- ⑥ わが国でも、平成22(2010)年6月の中央環境審議会動物愛護部会において動物愛護管理法の見直しに係る主要課題案が示された。それら課題の多くがペット動物の保護・福祉にかかわることから、欧州・英国の法制を参考とする必要性が高いと思われる。

欧州におけるペット動物保護の取組みと保護法制

農林環境課 諸橋 邦彦

目 次

はじめに

I 欧州—「ペット動物の保護に関する欧州条約」

- 1 欧州における動物保護法の歴史的経緯
- 2 欧州評議会—「ペット動物の保護に関する欧州条約」
- 3 欧州におけるその他のペット動物関連法

II 英国—「2006 年動物福祉法」

- 1 英国における動物（特にペット動物）保護の現状
- 2 英国における動物保護法の歴史的経緯
- 3 「2006 年動物福祉法」

おわりに

はじめに

わが国では犬や猫、その他小動物をペット（愛玩動物）として飼うことがすでに定着して久しい。内閣府が平成 15（2003）年以來 7 年ぶりに実施した平成 22（2010）年 9 月の「動物愛護に関する世論調査」⁽¹⁾によると、ペットを飼うのが好きな人は 72.5% で前回調査より 7.0 ポイント上昇、実際に飼っている人は 34.3%（前回 36.6%）である。現在の日本では、およそ 3 人に 1 人はペットを実際に飼っていることが、この統計結果から推測し得る。

ペット動物をめぐるわが国の法制に目を向けてみると、現在の日本において動物愛護（保護）を対象とする法律は「動物の愛護及び管理に関する法律」（いわゆる「動物愛護管理法」。昭和 48 年法律第 105 号）であり、ペット動物もこの法律により規制される。そのほかペット動物に関する主な法律としては、昭和 25（1950）年制定の「狂犬病予防法」（昭和 25 年法律第 247 号）や平成 20（2008）年制定の「愛がん動物用飼料の安全性の確保に関する法律」（いわゆる「ペットフード安全法」。平成 20 年法律第 83 号）がある。また、これまでに環境省は、「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準」（平成 14 年環境省告示第 37 号、最新改正平成 19 年環境省告示第 104 号）等のペット動物に関連する種々の基準・通知も発している。

しかし、「動物との関係において欧米と比較すると、日本は仏教の影響を受け、また穀類が主食であったという、もともとの文化の違いからか、動物愛護についての法制度そのものに未成熟の感」⁽²⁾があるとの指摘も見られる。動物愛護という領域では個別の分野にあたるペット

動物の愛護についても、ペット動物を直接対象とする法律の少なさから見て、その指摘はそのまま当てはまるものと思われる。

本稿では、今後のペット動物法制検討につき参考となる諸外国・地域の先行事例として、欧州と英国におけるペット動物の保護に関する法をとりあげ、その制定過程や内容について整理し、紹介していく。欧州については、欧州評議会（Council of Europe: CE）が 1987 年に署名開放し、1992 年に発効した「ペット動物の保護に関する欧州条約」をとりあげる。現時点でもペット動物の保護を全般的に取り決めた国際的な法はこの条約のみであることに加え、ドイツやフランス、北欧諸国等がすでに署名・批准を完了しており、現在でも欧州のペット動物保護政策に与える影響は大きい。これらの重要性にもかかわらず、発効後 20 年近く経過した現在に至るまで、わが国ではこの条約について詳細に解説する資料がほとんど見当たらない。そこで本稿は同条約をとりあげ、解説を試みる。英国については、「2006 年動物福祉法」を主にとりあげる。「2006 年動物福祉法」は英国で種々制定されてきた動物保護関連の法律を統合・更新したもので、ペット動物保護という観点からもその保護が強化されていることが注目される。

I 欧州—「ペット動物の保護に関する欧州条約」

1 欧州における動物保護法の歴史的経緯

(1) 動物保護法一般

比較法学者の青木人志一橋大学教授は、「近代動物法は、その淵源をたどると、西欧に起源をもつ」⁽³⁾と著書で述べている。特に 19 世紀

※インターネット情報は、すべて 2010 年 12 月 1 日現在のものである。

(1) 内閣府大臣官房政府広報室「動物愛護に関する世論調査（平成 22 年 9 月調査）」2010.11.1. 内閣府ホームページ〈<http://www8.cao.go.jp/survey/h22/h22-doubutu/index.html>〉

(2) 尾崎裕子「ペットをめぐる法律（1）国内編」旭化成ホームズ・ペット研究会ホームページ〈http://www.asahi-kasei.co.jp/hebel/pet/kenkyu/report/report4_1.html〉

(3) 青木人志『日本の動物法』東京大学出版会、2009、p.6.

からは、欧州では「個体としての動物を不必要な苦痛から保護する」という発想が生まれ、直接的には動物自身の利益が保護される時代が到来したのである。この発想に立つ動物保護立法は、19世紀の欧州で急速に発達した。この時期に急速にそのような立法が成立した理由について、歴史学者のジェームズ・ターナー氏は、19世紀の科学の進歩により、人間と動物の連続性が認識され、それにより動物の苦痛に対する感受性が高まったからだを指摘している⁽⁴⁾。特に1871年にチャールズ・ダーウィンが『人類の起源』(*The descent of man, and selection in relation to sex*)を出版したことは、人間と動物は「地続き」「親類」に他ならず、これらの動物に対する非人道的な扱いは許されないという主張に対し、強力な「科学的」根拠が提供されることになったという⁽⁵⁾。

英国については後述するが(本稿Ⅱ-2参照)、フランスではグラモン将軍が成立に尽力した動物虐待処罰法、いわゆる「グラモン法」が1850年に成立し、ドイツでも1871年のドイツ帝国刑法典の中に動物虐待罪規定が設けられた。

第1次・第2次大戦期は、欧州でも動物保護の活動はさして活発ではなかったとの指摘がある⁽⁶⁾。例えば、生体解剖実験の成果としての医学の急速な進歩は、反動物実験運動への支持を

掘り崩すことになった。また、急速な工業化・都市化の進行と並行して大量生産の手法が農業に導入され、工業畜産が盛んになっていったことに対しても、畜産動物保護の動きは充分ではなかった⁽⁷⁾。それでも、ドイツが1933年に「動物保護法」(*Tierschutzgesetz. Vom 24. November 1933 (RGBl. I S. 987)*)を制定し、現行制度の基礎を築いたことは注目すべきであろう⁽⁸⁾。

第2次大戦後の1960年代になって、欧州で動物保護に向けての新たな動きが見られ始めた。まず、畜産動物の劣悪な飼育実態を告発したルース・ハリソン氏の著書『アニマル・マシーン』⁽⁹⁾が1964年に刊行され、畜産動物福祉をめぐる議論が活発化した。また、1975年には、オーストラリアの倫理学者であるピーター・シンガー氏が『動物の解放』⁽¹⁰⁾を刊行し、「動物の権利」(*Animal Rights*)や動物解放(*Animal Liberation*)運動の先駆となっている。1978年には、動物保護団体の活動の成果もあって、国際連合教育科学文化機関(ユネスコ)で「世界動物権宣言」(*Déclaration universelle des droits de l'animal*)が発表された。この宣言は法的な拘束力を持つものではないが、「動物の権利」を主張する保護団体の主張内容が、初めて包括的な形で国際的な公的機関において宣言されたものである。同宣言は1989年に改訂、

(4) 同上, p.7.

(5) 成廣孝「キツネ狩りの政治学—イギリスの動物保護政治」『岡山大学法学会雑誌』54巻4号, 2005.3, p.119.

(6) WSPA(World Society for the Protection of Animals: 世界動物保護協会), "HISTORY OF ANIMAL PROTECTION," 2006, p.2. Animal Welfare Online (WSPA 開設のホームページ) <http://enextranet.animalwelfareonline.org/Images/resources_Culture_false_A-History-of-Animal-Protection-English_tcm34-12136.pdf>

(7) 成廣 前掲注(5), pp.122-123.

(8) ただしこの時期のドイツの動物保護立法については、動物保護法と同時に制定された動物屠殺に関する法律などが、ドイツ国内で温血動物を事前に気絶させることなく屠殺することを刑罰で禁止し、ユダヤ人の宗教的な動物屠殺慣習を抑圧しようとする内容を含んでいたとの指摘もある(浦川道太郎「資料 ドイツにおける動物保護法の生成と展開—付・ドイツ動物保護法(翻訳)」『早稲田法学』78巻4号, 2003, p.196.)。この点については、「ナチス政権下で制定された法律であるとの一事を持って」、1933年動物保護法の「内容を正確に理解しないで、すべてを消極的に理解しようとする姿勢は必ずしも適当ではない」との指摘もある(吉田眞澄「ドイツ法」ペット六法編集委員会編『ペット六法 用語解説・資料篇(第2版)』誠文堂新光社, 2006, p.19.)。

(9) ルース・ハリソン(橋本明子ほか共訳)『アニマル・マシーン—近代畜産にみる悲劇の主役たち』講談社, 1979。(原書名: Ruth Harrison, *Animal machines*, 1964.)

(10) ピーター・シンガー(戸田清訳)『動物の解放』技術と人間, 1988。(原書名: Peter Singer, *Animal Liberation*, 1975.)

再発表された⁽¹¹⁾。

しかし1970年代以降、動物保護運動は「動物の権利」と「動物の福祉」(Animal Welfare)の2つの考え方に分化することになったとの指摘がある。「動物の権利」の考え方は、動物の基本権確立を追求し、人間による動物の虐待・実験利用の停止を追求する傾向があるとされ、「動物の福祉」の考え方は、人道的な使用である限り人間による動物の使用を承認する傾向があるとされる⁽¹²⁾。ただし「動物の福祉」の考え方にも、単に虐待を防ぎ苦痛を与えないというレベルからさらに進み、よりよい飼育環境の向上を図るといった意味がある、との指摘もある⁽¹³⁾。

また、畜産動物福祉への関心の高まりや、動物解放運動の開始等にもかかわらず、1970年代の欧州各国政府による動物保護のための法整備や改革の動きは、現実には鈍かったとの批判がある⁽¹⁴⁾。ただ、欧州評議会はこの時期から動物保護に関する5種類の条約の制定に取り組み始め、90年代前半までにはいずれも発効に導いた。またフランスは「自然保護に関する1976年7月10日の法律」(Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature)で動物は人間と同じく「感覚ある存在」(être sensible)と規定した⁽¹⁵⁾。ドイツも、第2次大戦後に1933年動物保護法を何度も改正しているが、1986年の改正で法律の目的を「同じ被造物たる動物

に対する人の責任として、動物の生命や健康を保護することにある」旨を示したこと、さらに1990年の民法改正で「動物は物ではない」(第90a条)と定めたこと等が注目される⁽¹⁶⁾。ドイツは2002年に、欧州の国としては初めてと見られる、憲法(基本法)に動物保護の規定を盛り込む改正(第20a条の改正)も行った⁽¹⁷⁾。

(2) 欧州におけるペット動物の保護法

欧州におけるペットの飼育の慣習自体は、すでに古代ローマ社会において見られていたという。その後数百年は、王侯貴族のようなごく限られた特権階級に飼われていた例を除き、社会においてペットとして動物を見るという考え方が見られなくなったとされる。この点については、家畜=動物は集団として、実用性だけが強調されるようになったのだろうとの指摘もある⁽¹⁸⁾。

もちろん現在の欧州では幅広い階層でペットが飼われており、EUには魚も含めると9千万のペットが存在する(そのうちの半分以上は犬・猫)とされる⁽¹⁹⁾。ペットの増加に伴い、ペット販売やペットフード産業、獣医といった関連産業も成長していった。しかし、その一方で、ペット動物をめぐる種々の問題も顕在化するようになった。ペット動物の居住・販売・繁殖をめぐる環境の問題やペット用品の不具合等、さらに

(11) 世界動物権宣言の詳細については、青木人志『動物の比較法文化—動物保護法の日欧比較—』有斐閣、2002、pp.51-66; 野上ふさ子「動物保護活動における用語の定義」『ALIVE』No.52, 2003.9-10. 地球生物会議 ALIVE ホームページ (<http://www.alive-net.net/law/gainen/yougo.html>) を参照。

(12) この部分の説明は、WSPA, *op.cit.* (6) に拠った。

(13) 野上 前掲注(11)

(14) WSPA, *op.cit.* (6)

(15) 吉井啓子「フランスのペット法事情」『法律時報』73巻4号, 2001.4, p.25; 青木 前掲注(11), pp.92-94.

(16) 浦川 前掲注(8), p.197; 吉田 前掲注(8), pp.18-20.

(17) 浦川 同上; 吉田 同上, p.20; 渡邊齊志「短信 ドイツ: ドイツ連邦共和国基本法の改正—動物保護に関する規定の導入」『外国の立法』No.214, 2002.11, pp.177-184.

(18) 桃木暁子「中世ヨーロッパとペット」森祐司・奥野卓司編著『ペットと社会』(ヒトと動物の関係学 第3巻) 岩波書店, 2008, p.52.

(19) Robert Garner, *Animals, politics and morality*, 2nd ed., New York: Manchester University Press, 2004, p.87. ただし、2004年のEU拡大前の数値と見られる。

はペット動物に対する虐待（作為・不作為を含む）が取りざたされるようになってきているのである。また、危険な大型犬や闘犬が人や他の動物に危害を加えることも、特に1980年代以降の欧州各国で社会問題化している。

このような状況にもかかわらず、ペット動物をめぐる問題解決のための環境には困難も指摘されている。例えば国際レベルでのペット動物の居住・繁殖に関する研究成果は不足しており、より一般的な家畜（牛・豚など）や実験用動物（げっ歯類等）、あるいは動物を屠殺する際の気絶方法に関する成果の方が多い。その理由としては、ペット動物の研究そのものの魅力や財源が乏しいためと指摘されている。⁽²⁰⁾

それでもペット動物そのものを対象とする法は、欧州において着実に増えてきている。後述する英国を除く欧州各国の法制を見てみると、例えばドイツは1974年の「犬の屋外保有に関する命令」(Verordnung über das Halten von Hunden im Freien vom 6. Juni 1974. (BGBl. I S. 1265))において、犬を飼育・収容するための空間の要求、犬小

屋の素材、風向き、日当たり、生理的な運動欲求制限の禁止、つなぎとめる装備の状態など、詳細に規定している⁽²¹⁾。現在も動物保護に対する様々な規定が存在し、ペットの種類も犬のみならずハムスターといった小動物まで、動物の種類によってそれぞれ細かな飼育の規定があるとされる⁽²²⁾。フランスでは「1970年7月9日法」(Loi n° 70-598 du 9 juillet 1970)⁽²³⁾で、住宅（集合住宅も含む）の契約に関連し、ペット飼育を禁止する規約を原則として無効とした⁽²⁴⁾。

2 欧州評議会—「ペット動物の保護に関する欧州条約」

(1) 動物保護をめぐる欧州評議会の活動

欧州において、最も早くから動物保護に積極的に取り組んだ国際機関は、欧州評議会⁽²⁵⁾である。欧州評議会の伝統的な任務としては、民主主義と法の支配の保護、社会権・言語権等の人権の保護などがあげられるが、動物保護に関しても1961年9月に早くも議員会議 (Parliamentary Assembly)⁽²⁶⁾が「動物の国際輸送に関する欧州評

⁽²⁰⁾ Andreas Steiger, "Pet Animals: housing, breeding and welfare," *Animal Welfare (Ethical Eye)*, Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2006, pp.117-118. ベルン大学ホームページ <http://www.ths.vetsuisse.unibe.ch/unibe/vetmed/housing/content/e8908/e8968/e9095/files9256/Petanimalhousing_ger.pdf>

⁽²¹⁾ 椿久美子「ドイツのペット法事情」『法律時報』73巻4号, 2001.4, p.18; 尾崎裕子「ペットをめぐる法律 (2) 海外編」旭化成ホームズ・ペット研究会ホームページ <<http://www.asahi-kasei.co.jp/hebel/pet/kenkyu/report/report5.html>>

⁽²²⁾ 尾崎 同上

⁽²³⁾ 正確には、「居住又は職業に使用する建物の賃貸人と賃借人又は住人との関係についての法律の改正及び成文化に関する1948年9月1日法の改正及び補充の法律」という。

⁽²⁴⁾ 吉井 前掲注(15), p.27; 尾崎 前掲注(21); 青木 前掲注(11), p.131. ただし都市部での危険犬の増加に伴い、1999年にこの種の犬の保有を禁止する約定については認める改正がおこなわれている (吉井 同上; 青木 同上, pp.129-133)。

⁽²⁵⁾ 1949年、人権、民主主義、法の支配という共通の価値の実現に向けた加盟国間の協調の拡大を目的としてフランスのストラスブールに設立された国際機関である。欧州連合 (EU) とは別個の独立した機関であるが、欧州連合運営条約第220条に基づく協力関係等により、両機関は緊密に連携している。欧州評議会加盟国は47か国 (EU全加盟国、南東欧諸国、ロシア、トルコ、NIS諸国の一部) で、オブザーバー国は日本・米国・カナダ・メキシコ・バチカンの5か国。「欧州評議会 (Council of Europe) の概要」2010.11. 外務省ホームページ <<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/ce/index.html>>

⁽²⁶⁾ 欧州評議会において立法権を有さない諮問・モニタリング機関で、欧州評議会加盟各国の国会議員で構成される。議員は318名 (予備議員318名) で、人口、GNP比で各国2～18議席配分。年4回の本会議、10の一般委員会その他委員会を通じて活動する。活動内容としては、閣僚委員会への勧告、新規加盟国の加盟時の誓約の遵守状況の監視等がある。

議会諮問会議第 287 号勧告」を閣僚委員会 (Committee of Ministers)⁽²⁷⁾ に示している。欧州における NGO 活動家のジャニス・H・コックス氏は、欧州評議会が動物福祉に関心を持つようになった理由を以下のように記述している。

(欧州評議会が)

「動物福祉に関心をもつようになったのは、人間の尊厳は、環境とそこにすむ動物を尊重することと切り離せないということに気づいたためである。さらにまた、ある社会の質は、みじめな境遇にある生物たちがどう扱われるかによって明かされるという考えもある。つまり、生物に対して配慮し、その福祉に適切な対策をとることは道義的責任となるのである」⁽²⁸⁾

現在までに欧州評議会は、動物保護をめぐり、輸送、畜産、屠殺、実験動物、ペット動物に係る 5 種類の欧州条約 (European Convention) を制定している。1968 年 12 月 13 日、「国際輸送の間における動物の保護に関する欧州条約」(欧州条約第 65 号) が署名開放され、1971 年 2 月 20 日に発効した⁽²⁹⁾。これが欧州評議会における最初の動物保護に関する欧州条約である。続

いて「農業目的として保有する動物の保護に関する欧州条約」(欧州条約第 87 号。1976 年 3 月 10 日署名開放、1978 年 9 月 10 日発効)⁽³⁰⁾、「屠殺用動物の保護に関する欧州条約」(欧州条約第 102 号。1979 年 5 月 10 日署名開放、1982 年 6 月 11 日発効)、「実験その他の科学的目的に使用される脊椎動物の保護に関する欧州条約」(欧州条約第 123 号。1986 年 3 月 18 日署名開放、1991 年 1 月 1 日発効)⁽³¹⁾ が定められていった。

(2) 「ペット動物の保護に関する欧州条約」の成立経緯

「ペット動物の保護に関する欧州条約」(欧州条約第 125 号。European Convention for the Protection of Pet Animals ETS No.125: 以下、「ペット動物保護条約」とする。)は、上述の 5 種類の動物保護に関する欧州条約の中では最も近年に定められたものである。1987 年 11 月 13 日に署名開放され、1992 年 5 月 1 日に発効した⁽³²⁾。

発効に至るまでの過程を以下に記述する。1979 年 5 月 8 日に議員会議は、動物取引・動物数のコントロールを規制するための条約を起草するよう、閣僚委員会に勧告した (勧告第 860 号)⁽³³⁾。勧告第 860 号の主な内容は、以下のとおりである。

27) 欧州評議会の意思決定機関。欧州評議会加盟国の外相で構成され、年 1 回会合 (閣僚級、非公開) を開催する。条約や協定、勧告の採択、予算承認等を行い、下部機関として各種運営委員会、専門家会合を設置する。議長国は 6 か月ごとに加盟国が持ち回りする。

28) ジャニス・H・コックス編「ヨーロッパにおける動物保護法」(原書名: “Animal Protection Law at European Level”)『動物保護法の策定と運用のために (改訂版)』(ALIVE 資料集 No.23) 地球生物会議 ALIVE, 2005, p.11.

29) その後、「国際輸送の間における動物の保護に関する欧州条約の追加議定書」(欧州条約第 103 号。1979 年 5 月 10 日署名開放、1989 年 11 月 7 日発効)、「国際輸送の間における動物の保護に関する欧州条約 (改正)」(欧州条約第 193 号。2003 年 11 月 6 日署名開放、2006 年 3 月 14 日発効) が定められている。

30) 後に「農業目的として保有する動物の保護に関する欧州条約の改正議定書」(欧州条約第 145 号。1992 年 2 月 6 日署名開放、2010 年 11 月現在未発効) が定められている。

31) 後に「実験その他の科学的目的に使用される脊椎動物の保護に関する欧州条約の改正議定書」(欧州条約第 170 号。1998 年 6 月 22 日署名開放、2005 年 12 月 2 日発効) が定められている。

32) 「ペット動物の保護に関する欧州条約」の条文、解説書 (Explanatory Report) 等は、“European Convention for the Protection of Pet Animals CETS No.: 125.” Council of Europe Homepage <<http://conventions.coe.int/treaty/Commun/QueVoulezVous.asp?NT=125&CL=ENG>> を参照。条文の和訳は、『動物保護法の策定と運用のために』前掲注(28), pp.73-79; 西川理恵子・鈴木一雄「ペット動物の保護に関する欧州協定」ペット六法編集委員会編 前掲注(8), pp.33-36. がある。

- ① 動物の取引のコントロール
 - a. 動物の飼育・販売に関する衛生・福祉の厳しい基準を課す
 - b. 欧州の気候条件に不適切な希少動物の輸入禁止を課す
 - c. 実効的な行動規範を起草するための観点を伴いつつ、国内的・国際的な機関を組織しての取引を促進する
- ② 動物数のコントロール
 - a. 年金受給者、盲人、番犬の所有者を除き、市街地に居住するすべての犬の飼い主に特別税を課すことで、義務的かつ可能な限り犬の登録・個体識別のマーキングを行う
 - b. 犬・猫に対する無償又は補助金支給による断種を導入する
 - c. 迷い動物 (stray animal) を処分することが公衆の健康・衛生を理由として必要とされる場合には、その手術が人道的かつ最新の科学的手法を使用する有資格の人員により実施されることを保証する

1981年1月、閣僚委員会は、動物保護のための専門家特別委員会 (CAHPA) に対して「適切な文書を用意するという観点からの動物愛護の法律面を審査」するよう指示したが、当時のCAHPAは実験動物に関する欧州条約の起草事務を優先していた。そのため、実際に閣僚委員会が動物取引・動物数のコントロールに関する欧州条約の起草を開始したのは、1983年11月のことである。1986年6月6日、CAHPAは条約案を閣僚委員会に提出し、翌1987年5月26日に、閣僚委員会は条約を承認した。

ただしこのペット動物保護条約は、他の4種の動物保護に関する欧州条約と異なり、必ずし

も単純な動物保護あるいは動物福祉という観点から成立したものではないとの指摘がある。その理由としては第1に、1979年5月8日の勧告からも明らかのように、議員会議の関心は、動物の福祉よりはむしろ公衆衛生の方であったことがあげられる。第2には、1981年1月の閣僚委員会の指示は、単に「適切な文書を用意するという観点のために動物愛護の法律面を審査」するように、というものとどまり、これは当時の閣僚委員会が依然としてこの種の条約の必要性に確信を抱いていなかったことを示すものとしている。⁽³⁴⁾

最終的に制定されたペット動物保護条約は、基本的には対象範囲となる動物を人間の伴侶 (companionship)⁽³⁵⁾ として所有される動物、特に世帯に暮らすものに限定している。しかし制定過程において、危機に瀕している野生動物の保全、迷い動物により引き起こされる迷惑、人間の健康や安全を妨げ得る動物の危険についても議論となり、条約はこれらの点についても配慮する形となった。

(3) 「ペット動物の保護に関する欧州条約」の内容

(i) 構成

ペット動物保護条約は、7章23条で構成され、内容から、①前文、②実体規定 (Substantive provisions) 第1条から第14条 (第1章 総則規定、第2章 ペット動物保有の原則、第3章 迷い動物の補助的措置、第4章 情報及び教育)、③手続規定 (Operational provisions) 第15条から第23条 (第5章 多国間協議、第6章 改正、第7章 最終規定) の3つに分かれる。

⁽³³⁾ 以下の起草過程は、“Explanatory Report,” *European Convention for the Protection of Pet Animals*, ETS No.125. Council of Europe Homepage <<http://conventions.coe.int/treaty/en/Reports/Html/125.htm>> による。

⁽³⁴⁾ Egbert Ausems, “The Council of Europe and animal welfare,” *Animal Welfare, op.cit.* (20), p.250.

⁽³⁵⁾ ここでは、前述の環境省告示「家庭動物等の飼養及び保管に関する基準」が「伴侶動物 (コンパニオンアニマル)」と定義していることに倣った (第2 定義 (2) 家庭動物等)。なおこの companionship の訳語について、前掲注⁽³²⁾の『動物保護法の策定と運用のために』は「交友」、西川・鈴木は「交際」を、それぞれあてている。

(ii) 前文

前文では、欧州評議会加盟国が合意したペット動物に対する基本的な認識が掲げられている。

まず第3段落では「すべての生物を尊重し、ペット動物が人間と特別な関係を有することに留意することは、人間の道徳的義務であることを認識」することを、次いで第4段落では「生活の質に対する貢献とそれにより社会にもたらされる価値におけるペット動物の重要性を考慮」することを明言し、ペット動物に対する人間の道徳的義務やペットの存在意義等についてペット動物保護条約の立場を示している。ただ、ペット動物そのものを人と同様に扱うか、それとも物か、それらとも異なる扱いをするか、については、前文を含め条約では明言が見られない。

そのほかの段落では、ペット動物をめぐる各種問題への配慮や規制対象などが言及されている。例えば、第6段落では「人間及びその他の動物の衛生、健康及び安全に対するペット動物の個体数過剰に係る固有の危険を考慮」するとし、また第7段落では「ペット動物として野生動物の見本 (specimen) を保有することは奨励されるべきではないことを考慮」するとしており、制定過程で議論となった公共の安全や野生動物の保護についても配慮が示されている。

(iii) 第1章 総則規定

第1条は総則規定であり、各項でペット動物、ペット動物取引、商業的繁殖及び預かり (commercial breeding and boarding)、動物保護施設 (animal sanctuary)、迷い動物、所轄当局について定義している。ここでは、ペット動物と迷い動物の定義について詳しく触れる。

「ペット動物」とは、人間が飼育する、ある

いは飼育を意図するあらゆる動物を意味し、それらの中でも特に私的な楽しみのため、あるいは伴侶とするために世帯で飼育する動物を意味する (第1条第1項)。同法の解説書はさらに詳しく、①人間の伴侶となる動物、その中でも特に世帯で生活する動物、②①として飼育することが見込まれる動物、③①を目的とする動物を繁殖させるために飼育している動物、④迷い動物と迷い動物から生まれた最初の世代の子が「ペット動物」の対象になるとしている⁽³⁶⁾。「ペット動物」からの除外対象例としては、①食料・羊毛・皮革・毛皮その他の農業目的のために飼育している動物、②動物園・サーカス等の催事のために飼育している動物、③実験その他科学目的のために飼育している動物があげられる⁽³⁷⁾。

「迷い動物」とは、住居を有しないか、あるいは所有者・飼い主の世帯の境界外にあるペット動物で、いかなる所有者・飼い主の管理下や直接監督下にもないペット動物を意味する (同条第5項)。

第2条はペット動物保護条約の範囲・適用について定めている。第1項は対象動物の範囲を規定しており、家庭、訓練施設、商業的繁殖施設、預かりのための施設あるいは動物保護施設において、個人か法人が飼育するペット動物を対象とするが (a号)、妥当な限りにおいて迷い動物も対象に含まれる (b号)。対象から外れる動物の例としては、乗馬用の馬 (riding horse) があげられる⁽³⁸⁾。

第2項は、ペット動物保護条約のいかなる部分も、動物保護や絶滅のおそれのある野生動物種保全のための他の法の施行を妨げてはならないと定める。これは、①欧州評議会における他の動物関連条約によりペット動物が保護される場合には、ペット動物保護条約はその保護について影響を与えないこと、②「絶

⁽³⁶⁾ Explanatory Report, No.15.

⁽³⁷⁾ *ibid.*

⁽³⁸⁾ Explanatory Report, No.19.

滅のおそれのある野生動植物の種の国際取引に関する条約」(いわゆる「ワシントン条約」)等の条約に参加している国は、当該条約に違反している動物をペット動物として保有できないようにすることを目的としている⁽³⁹⁾。第3項では、ペット動物保護条約参加国は、ペット動物の保護に関して同条約より厳格な国内法の制定又は同条約で明確に言及されていない動物に対する条文の適用拡大が可能である、との原則を確認している。

(iv) 第2章 ペット動物保有の原則

第2章の各条では、ペット動物保有の原則が掲げられている。

(a) 動物福祉の基本原則

第3条は、①何人もペット動物に不必要な苦痛 (pain, suffering and distress) をもたらしはならない (第3条第1項)、②何人もペット動物を遺棄してはならない (同条第2項)、との動物福祉の基本原則を定めている。ただし、動物保護施設や動物保護の責任を引き受けた者に動物を引き渡すことは、第2項の「遺棄」には該当しない⁽⁴⁰⁾。

(b) ペットを飼育する者の責任

第4条は、ペットを飼育する者の責任を定める。まず、ペット動物の飼育・世話をを行うことに同意した者は、ペット動物の健康・福祉に対する責任を負うものとする (第4条第1項)。飼育・世話をを行うものは、ペット動物の種に応じた行動学的要求に留意して収容設備を提供し、世話を払い、注意を払うものとし、特に、①適切かつ十分な飼料・水を与えること、②十分な運動の機会を与えること、③脱出を防止するあらゆる合理的手段を講じることに配慮する (同条第2項)。これらの条件を満たせない場合は当然として、たとえ条件を満たせた場合でも、ペット動物が飼育に適応できない場

合には、その動物をペット動物として飼育してはならないとする (同条第3項)。

(c) 繁殖、取得の年齢制限、訓練

第5条は、繁殖について定める。繁殖を行う者は、ペット動物の母子の健康・福祉に危険をもたらす恐れのある解剖的・生理的・行動的特性を考慮することにつき責任を負うものとする。

第6条は、取得の年齢制限について定める。両親等保護責任者の同意が示されていない限り、いかなる動物も16歳未満の人物に販売してはならない、としている。第7条は、訓練について定めており、ペット動物の健康と福祉に害をもたらす方法で訓練してはならないとする。例えば、動物の生まれながらの能力や耐久力を超える訓練をしてはならないということである。

(d) ペット動物関連施設

第8条は、ペット動物の取引、商業的繁殖・預かり、動物保護を行う施設について定める。施設運営者は所轄当局への申請義務を有し (第8条第1項)、①専門的訓練又はペット動物に関する十分な経験の結果、上記の活動を行うに必要な知識・能力を有していること、②敷地・設備が本条約第4条の条件を満たしていることが求められる (同条第3項)。所轄当局は申請に基づいてこれらの条件を運営者が満たしているか判断するものとし (同条第4項)、国内法に従ってこれらの条件が遵守されているかどうかの監督を行うものとする (同条第5項)。

(e) 催事

第9条は、宣伝・娯楽・展示・競技等の催事におけるペット動物の取扱いについて定める。催事の主催者は、ペット動物について同条約第4条第2項の条件を満たし、かつ、ペット動物の健康・福祉が危険にさらされないようにする (第9条第1項)。また、

⁽³⁹⁾ Explanatory Report, No.20.

⁽⁴⁰⁾ Explanatory Report, No.23.

競技の間等において、ペット動物の本来の能力水準をゆがめるような形で、ペット動物に対して物質投与・処置・器具使用をしてはならない（同条第2項）。

(f) 外科手術

第10条は、外科手術について定める。第1項では、ペット動物の外観の修正等を目的とした非医療目的の外科手術、とりわけ①断尾、②断耳、③声帯切除、④抜爪・拔牙を禁じている（第10条第1項）。ただし、獣医師が獣医学的理由や特定動物の利益のために非医療的処置が必要であるとみなす場合や、繁殖防止のためには、例外的にこれらも認められる（同条第2項）。動物が激しい苦痛を覚えるか、その恐れのある手術は、麻酔を施した上で獣医師によって、又はその監督下においてのみ行う（同条第3項a号）。麻酔を必要としない手術は、国内法の下で適格な人物により行うことができる（同項b号）。

なお制定過程では、繁殖業者や狩猟業者（ハンター）から、特定狩猟犬種の断尾を容認すべきとの意見が提出されたが、専門家の多数はこれを拒否している⁽⁴¹⁾。

(g) 殺処分

第11条は、殺処分について定める。原則として殺処分は、獣医師その他の適格な人物のみが行うことができる。あらゆる殺処分は、状況に応じて身体的・精神的な苦痛が最小となる方法で行うものとし、瞬時の意識喪失と死をもたらすか、最初に深い全身麻酔をかけて次の段階で最終的に確実な死をもたらす方法としなければならない（第11条第1項）。これらの効果を伴わない殺処分方法は禁止される（同条第2項）。ただし、動物の苦しみを終わらせる必要のある緊急事態において獣医師等の支援がすみやかに得られない場合や、国内法規の対象

となる緊急事態（例えば伝染病防止等）の場合は、この限りではない（同条第1項）。

(v) 第3章 迷い動物の補助的措置

第3章は、迷い動物の取扱いについて定める。迷い動物の現在数に問題があるとみなされる条約加入国は、回避可能な苦痛をもたらさない方法により、頭数を削減するために必要にして適切な法的措置又は行政上の措置を講じるものとする（第12条前文、a号）。その一方で条約加入国は、①所有者の姓名・住所や番号の登録等の恒久的な識別法を施すこと、②犬・猫の無計画な繁殖を不妊処置の推進等により削減すること、③迷い動物の発見者による所轄当局への報告を奨励すること等を考慮する（同条b号）。

(vi) 第4章 情報及び教育

第4章、すなわち第14条は、ペット動物の情報・教育について定める。条約加入国は、ペット動物の飼育・繁殖・訓練・取引・預かりにかかわる団体・個人が条約の規定・原則についての意識・知識を向上できるように、情報・教育プログラムの開発を奨励する。これらのプログラムは、とりわけ①商業的目的等のために十分な知識・能力をもつ人物が行うべきペット動物の訓練の必要性（第14条a号）、②保護責任者の同意なき16歳未満の者への譲渡、ペット動物の賞品・報酬・賞与としての贈与及びペット動物の無計画な繁殖の抑制（b号）、③野生動物をペット動物として取得・導入した場合に、それらの健康・福祉に対して起こり得る悪影響（c号）、④ペット動物の無責任な取得のために、それらが不用とされ遺棄される個体数が増加するリスク（d号）といったことに注意を払うものとする。

(41) Ausems, *op.cit.* (34), p.251.

(vii) 第5章 多国間協議

第5章、すなわち第15条は、条約加入国による多国間協議について定める。この協議は条約発効から5年以内、及びその後5年ごと、あるいは条約加入国の過半数が求めた場合はそれより頻度を高めて開かれる。この多国間協議では、同条約の適用やその改正の適否、あるいは条項の拡大などが検討される(第15条第1項)。1995年の多国間協議では、「ペット動物の繁殖に関する決議」(第5条関連)、「ペット動物の外科手術に関する決議」(第10条関連)、「ペット動物として保有する野生動物に関する決議」の3つの決議が審議・採択されている⁽⁴²⁾。

(viii) 第6章 改正、第7章 最終規定

第6章、すなわち第16条は、条約の改正に関する条項を定める。第7章は条約への加入等の手続について定める。第17条は署名・批准・受諾・承認、第18条は発効、第19条は欧州評議会非加盟国の条約加入、第20条は領土条項、第21条は留保、第22条は破棄、第23条は通知についてそれぞれ規定する。ここでは第18条及び第21条についてのみ詳しく説明する。

条約は、欧州評議会の4加盟国が批准、受諾又は承認を行った日から6月を経過した月の最初の日をもって発効する(第18条第1項)。条約加入申請国自身については、批准等の文書が欧州評議会事務総長に寄託された日から6月を経過した月の最初の日をもって発効す

る(第17条、第18条第2項)⁽⁴³⁾。

なお、1987年11月13日の署名開放後、同条約を最初に批准した国はノルウェー(1988年2月3日)である。それにスウェーデン(1989年3月14日)、ドイツ(1991年5月27日)が続き、4か国目としてルクセンブルクが1991年10月25日に批准し、1992年5月1日に同条約は発効した。その後も署名・批准を完了する国が相次ぎ、2010年11月現在では欧州評議会加盟国のうち20か国がペット動物保護条約を署名・批准している。一方で、オランダとイタリアは署名開放当初の署名国だが、2010年11月現在まで批准等が完了していない。第19条は欧州評議会非加盟国の条約加入について定めているが、2010年11月現在では、欧州評議会非加盟国で同条約に加入している国は存在しない。⁽⁴⁴⁾

第21条は、条約加入の留保について定める。留保が可能な条項は、第6条(動物取得の制限年齢)と第10条第1項a号(非医療目的の外科手術)の各条項についてである。これら以外の条項について留保は認められない(第21条第1項)。

3 欧州におけるその他のペット動物関連法

欧州連合(EU)でも、畜産動物、動物の輸送、屠殺、実験動物などの分野では、理事会決定(Council Decision)や理事会指令(Council Directive)等の法が定められており、欧州評議会の欧州条約を理事会決定により取り込む例もある。2006年1

(42) Steiger, *op.cit.* (20), pp.121-127.

(43) なおペット動物保護条約には、条約加入国に国内での法規制定等を求めている条文は見当たらない。一般には、加入国が同条約を国内でどのように具体化するかは、各加入国の裁量に任せられていると考えられる。Jörg Polakiewicz, *Treaty-Making in the Council of Europe*, Strasbourg: Council of Europe, 1999, p.154.

(44) ルクセンブルク以降の署名・批准完了国は、フィンランド(1991年12月2日)、ベルギー(1991年12月20日)、ギリシャ(1992年4月29日)、デンマーク(1992年10月20日)、ポルトガル(1993年6月28日)、スイス(1993年11月3日)、キプロス(1993年12月9日)、チェコ(1998年9月23日)、オーストリア(1999年8月10日)、フランス(2003年10月3日)、トルコ(2003年11月28日)、リトアニア(2004年5月19日)、ブルガリア(2004年7月20日)、ルーマニア(2004年8月6日)、アゼルバイジャン(2007年10月19日)、ラトビア(2010年10月22日)である。European Convention for the Protection of Pet Animals CETS No.:125, Chart of signatures and ratifications. <<http://conventions.coe.int/treaty/Commun/ChercheSig.asp?NT=125&CM=&DF=&CL=ENG>>

月には、2006年から2010年までの動物福祉行動計画⁽⁴⁵⁾も定められた。しかし、ペット動物そのものを対象とするEU法はそれほど多くない。EU域内のペット動物輸送規制を定めた2003年EC規則第998号⁽⁴⁶⁾などが見受けられるくらいである。

動物全般については、1997年6月16日、アムステルダムで開かれたEU各国政府首脳会議において、新欧州連合条約（アムステルダム条約）とあわせて動物福祉に関し特別な法的拘束力を持つ議定書、すなわち「動物福祉の擁護と尊重の推進についてのEU議定書」が採択されていることが注目される。その条文は以下のとおりである。

「高位なる条約締結者は、感覚をもつ存在（sentient beings）としての動物の福祉の擁護と尊重が、確実に推進されることを願い、欧州共同体を設立させる条約に、以下の条項を付帯させなければならないという点で合意した：

共同体の農業、運輸、市場、研究に関する政策の策定と実施において、共同体および加盟国は、動物福祉の要件に十分な配慮を行わなければならない、その際、とくに宗教儀式、文化的伝統および地域遺産にかかわる加盟国内の法的ないし行政的措置と慣習とを尊重するものとする。」⁽⁴⁷⁾

同議定書は、動物を「感覚をもつ存在」と表現している。わが国の動物愛護管理法が動物を「命あるもの」（第2条）と規定していることと比較して、欧米が「意識」を重視し、我が国が「命」を重視していることが如実に表れているとの指摘もある⁽⁴⁸⁾。ただしこの規定については、EUの各機構が動物福祉の要件に十分な配慮を行うことを明確な法的義務とした一方で、EUが動物福祉それ自体を問題としてとりあげるよう管轄範囲を広げたわけではない、とも指摘されている⁽⁴⁹⁾。

II 英国—「2006年動物福祉法」

1 英国における動物（特にペット動物）保護の現状

(1) 英国における動物事情

(i) 英国における動物保護の動向

英国では、動物の福祉という観点からの動物虐待防止を目的とした運動は19世紀から活発化した。その理由としては、前述（I-1-(1)）の科学の進歩を背景とした思想の変化に加え、奴隷制廃止運動、刑法の人道主義化、学校の整備、労働条件の改善などの社会改革への機運が高まる大きな流れの一環として、動物に対する残虐な慣習を改めようとする動きが強まったことがあげられる。動物実験や生体解剖への反対運動も19世紀後半から20世紀初頭にかけて盛んになった⁽⁵⁰⁾。しかし前述のように、第1次・第2次大戦期になると

(45) COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on a Community Action Plan on the Protection and Welfare of Animals 2006-2010. The Official Website of the European Union <http://ec.europa.eu/food/animal/welfare/com_action_plan230106_en.pdf>; 和訳は、EU編（地球生物会議ALIVE訳）『EU動物福祉5カ年行動計画』（ALIVE資料集No.25）地球生物会議ALIVE, 2006.を参照。

(46) REGULATION (EC) No 998/2003 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 26 May 2003 on the animal health requirements applicable to the non-commercial movement of pet animals and amending Council Directive 92/65/EEC. <http://ec.europa.eu/food/animal/liveanimals/pets/annex2c_reg998_03_en.pdf>

(47) “Protocol on protection and welfare of animals.” EUR-LEX <<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11997D/html/11997D.html#0110010013>> 和訳は、『海外の動物保護法5 EU・国際編 畜産動物の福祉に関する欧州協定と主なEU法』（ALIVE資料集No.19）地球生物会議ALIVE, 2004, p.9.を参照。

(48) 佐藤衆介『アニマルウェルフェア—動物の幸せについての科学と倫理』東京大学出版会, 2005, pp.3-4.

(49) 地球生物会議ALIVE「〈資料〉EU（ヨーロッパ連合）における動物福祉 動物福祉の擁護と尊重の推進についてのEU議定書（アムステルダム議定書）」<<http://www.alive-net.net/animalfactory/kijun/EUgiteisyol1997.html>>

反動物実験や畜産動物保護運動の盛り上がりは欠けることになってしまう。

第2次大戦後になると、現在に至るまで世界各国に影響を与えることになる2つの動物福祉原則が、英国において現れることになる。まず1959年に、動物学者ウィリアム・ラッセル教授と微生物学者レックス・バーチ氏が、『人道的動物実験手法の原則』(*The Principles of Humane Experimental Technique*)を著し、動物実験における「3Rの原則」を提示した⁽⁵¹⁾。さらに1979年12月には、英国政府により設立された農業用動物福祉評議会 (Farm Animal Welfare Council: FAWC) が、現在言われるところの畜産動物の福祉に関する「5つの自由」(Five Freedoms)を提示した⁽⁵²⁾。この「5つの自由」は、現在では畜産動物に限らず、ペット動物や実験動物など人間の飼育下にある動物の福祉の基本として、世界中で認められている⁽⁵³⁾。

(ii) 英国の動物保護団体

(a) 英国の動物保護団体の特徴

現在の英国における動物保護団体は、動物問題全般に関心を持つ団体から、より限定的な関心領域・専門領域に集中する団体まで数多く存在する⁽⁵⁴⁾。規模についても大規模な保護団体から、ローカルレベルの団体まであり、特定のキャンペーンに際して連合を組んだり、アンブレラ組織を形成したりすることもある。「動物の権利」を提唱する著作等に影響を受ける形で、動物

保護団体や環境保護団体は1960年代から再び活発な動きを見せた。

後述するRSPCA等の英国における主要な動物保護団体は、専門分野に関する情報を集積し、その専門性を武器として、政府に対するロビー活動を主に展開している。この他にも日常活動として、飼い主のない動物やケガをした動物に対するシェルター提供・医療活動や、関係団体が法規制を遵守しているかの監視活動などを行っている。その一方で、これらの団体とは別の「動物の権利」等を主張する急進的な団体の中からは、狩猟や動物実験に反対して暴力を含む直接行動を展開する団体も登場した。いずれにしても、動物保護団体の活動が英国の政策に与える影響は大きい。

(b) 王立動物虐待防止協会

英国に数ある動物保護団体の中でも、最も歴史が古く、かつ、現在に至るまで最も広範に動物保護のための活動を行っている団体は、王立動物虐待防止協会 (The Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals: RSPCA) である。

1824年、政府による動物虐待防止関連法の適切な執行を監視するための団体として成立した動物虐待防止協会 (The Society for the Prevention of Cruelty to Animals: SPCA) が、RSPCAの前身である。これには、1822年に英国初の家畜虐待防止法である「マー

(50) 成廣 前掲注(5), pp.119-124.

(51) 佐藤 前掲注(48), p.27. 「3R」とは、「置換 (replacement)」、「削減 (reduction)」、「改良 (refinement)」を指す。

(52) 「5つの自由」とは、①飢え・渇き・栄養失調からの自由、②快適さと避難所の提供 (不快からの自由)、③傷害と病気の防止又は迅速な診断・処置 (痛み・傷害・病気からの自由)、④恐怖からの自由、⑤正常な行動を表現する自由を指す。これらは1965年12月に畜産動物福祉のための技術委員会であるブランベル委員会が報告書で言及した「5つの自由」(立ち上がること、横たわること、振り向くこと、グルーミングすること、手足を伸ばすこと)を発展させたものである。Farm Animal Welfare Council, “Five Freedoms.” FAWC ホームページ <<http://www.fawc.org.uk/freedoms.htm>>

(53) *ibid.*; 日本動物福祉協会 (JAWS) 「動物福祉とは」 JAWS ホームページ <<http://www.jaws.or.jp/welfare/welfare.html>>

(54) この節は、成廣 前掲注(5), pp.134-137. に拠っている。

ティン法」を成立させたりチャード・マーティン議員をはじめとして、議員や当代一級の知識人が参加している。SPCAは1840年にヴィクトリア女王の後援を受けることに成功し、“Royal”を冠することを許されて社会的な評価を高めることになり⁽⁵⁵⁾、1932年には法律により法人格が付与された⁽⁵⁶⁾。なお、RSPCAの管轄はイングランドとウェールズのみであり、スコットランドではScottish SPCA (SSPCA)、北アイルランドではUlster SPCA (USPCA)がそれぞれ活動している。

現在のRSPCAは、アニマル・センターやアニマル・クリニックの運営・募金集め、里親探しなどを行っているほか、専門の訓練を受けた捜査官を573人(2009年、非常勤含む)擁しており、職員総数は1,668人(同)である⁽⁵⁷⁾。予算規模でみると、2009年の収入総額は約1億2,925万ポンド(約170億円)で、そのほとんどが遺贈(Legacy income)・寄付(Contributions and donations)で成り立っている。同年の支出総額は約1億1,934万ポンドで、そのうち3千万ポンド強(約40億円)が捜査に使用された⁽⁵⁸⁾。

RSPCAには動物虐待等に関する通報が一般市民から寄せられ、それに応じてRSPCA捜査官が現場へ出動して実態の調査を行う。それだけでなく英国では私人訴追(private prosecution)の制度が存在しており、RSPCAはこれを利用して動物虐待を犯している人間の訴追を行うこともある。RSPCAは民間団体ながらも、実質的には検察官に

よる訴追と同一の厳しい審査基準を内部で有しており、有罪率もかなり高い⁽⁵⁹⁾。

ただし、RSPCAはあくまで民間団体であり、動物虐待の調査や訴追に関して強制捜査権を備えているわけではない⁽⁶⁰⁾。RSPCA捜査官の敷地立入りなどが可能となるのは、警察官や環境・食料・農村地域省(Department for Environment, Food and Rural Affairs: DEFRA)の下にある家畜衛生局(State Veterinary Service: SVS)捜査官等に同伴する場合のみである。この点については、「2006年動物福祉法」の下でも変化がない⁽⁶¹⁾。

(iii) 動物をめぐる事件、迷い動物、殺処分

(a) 動物をめぐる事件

RSPCAには、イングランドとウェールズの各地から動物に関する苦情の電話通報が殺到している。2009年のRSPCA統計⁽⁶²⁾によれば、RSPCAが受けた電話通報は13万8,057件(2008年:10万9,860件)とされ、これは1分あたり2.5件、1時間あたり153件、1日あたり3,666件に相当する。そのうち、RSPCAが実際に調査に乗り出した苦情は2009年で14万1,280件(2008年:14万5,757件)である。救助(確保)した動物は13万5,293匹、動物福祉改善のための助言は7万6,199件、犯罪成立阻止のための事前警告は2,313件であった。また、RSPCAが刑事訴追した結果、有罪判決となった事例は2,579件である⁽⁶³⁾。

一方、現在の英国社会でも人が危険な犬

(55) 同上, p.120.

(56) The Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals Act, 1932. による。同法を含むRSPCAの根拠法は、RSPCAホームページ〈<http://www.rspca.org.uk/in-action/aboutus/corporate/rules>〉を参照。

(57) RSPCA, *TRUSTEES' REPORT AND ACCOUNTS 2009*, p.24. RSPCAホームページ〈<http://www.rspca.org.uk/ImageLocator/LocateAsset?asset=document&assetId=1232720099514&mode=prd>〉

(58) *ibid.*, pp.13, 15.

(59) RSPCAの訴追活動に関する詳細は、青木 前掲注(3), pp.233-245. を参照。

(60) 同上, pp.236-237.

(61) DEFRA, “Animal Welfare Act 2006.” 〈<http://www.defra.gov.uk/foodfarm/farmanimal/welfare/act/las.htm>〉

(62) RSPCA, *op.cit.* (57), p.6.

にかまれて負傷するという事件が相次いでおり、子供が死亡する例も少なくない。2007年では英国全体で約4,000人が犬に襲われて怪我をし、病院に搬送されたと報道されている⁽⁶⁴⁾。さらに10代後半から20代前半の若者層の一部には、好戦的で危険な特定の犬種を飼って「ステータス・ドッグ」(Status Dog)として誇示し、他人を威嚇するために公の場で連れ歩くことが流行しているという⁽⁶⁵⁾。

(b) 持ち主が飼育意思を失った動物、迷い動物

英国の各動物保護団体は、持ち主が飼育意思を失った動物(unwanted animal)について、可能な限り新たな飼い主に譲渡(rehome)しようとしている。RSPCAの2008年統計によれば、約7万5千匹の動物がRSPCAの下に持ち込まれた。それに対して、RSPCAだけでも約7万匹、RSPCAを含む主要5動物団体(RSPCA、Cats Protection、Dogs Trust、USPCA、SSPCA)で合わせると約15万匹の動物が、同年に新たな飼い主に譲渡されているのである⁽⁶⁶⁾。

犬について見てみると、RSPCAと同じく英国の動物保護団体で、特に犬を専門に取り扱うDogs Trustの推計によれば、英国国内の地方自治体が捕獲した、あるいはそこに持ち込まれた迷い犬の頭数は、1996年度の13万6500匹からは漸減傾向にあるものの、

2008年度の時点でも10万7000匹に上っている⁽⁶⁷⁾。これら地方自治体における迷い犬の処置についてDogs Trustは、2008年度は42%が飼い主の下に返され、22%が福祉団体か犬収容施設に引き渡され、8%が新たな飼い主に譲渡されていると推測している⁽⁶⁸⁾。

この他、動物の去勢やマイクロチップ装着が積極的に行われていることが注目される。RSPCAだけでも、2009年は8万7189匹に去勢(犬2万4861匹、猫5万5240匹、その他の動物7,088匹)、7万3791匹にマイクロチップ装着(犬3万732匹、猫4万692匹、その他動物2,367匹)を施している⁽⁶⁹⁾。

(c) 安楽死、殺処分

しかし、英国でもやはり安楽死(euthanasia, put to sleep)や殺処分(destruction)に付される動物は存在する。RSPCAだけでも、2009年に人道的安楽死(humane euthanasia)に処された動物は、犬8,116匹、猫1万2210匹、その他動物4万2905匹の計6万3231匹に上っている⁽⁷⁰⁾。その中には病気や怪我などが原因である安楽死も含まれているが、健康であっても新たな飼い主を見つけることができず、これ以上の長期収容が不可能となったために安楽死となった動物もいる。例えば犬について、RSPCAにおいて健康体でありながら安楽死させられた数は、2004年から2007年までの統計で毎年約1,000～1,300匹となっており、2008年は1,595匹にまで上昇

(63) この数値には、RSPCAが他の公的機関の訴追に協力した事例は含まれない。

(64) 守屋光嗣「世界の話 英国 犬は飼い主次第 友にも武器にも」『日本経済新聞』2009.2.24, 夕刊。

(65) 同上; RSPCA, *MEASURING ANIMAL WELFARE IN THE UK 2008*, p.64. RSPCA ホームページ <<http://content.www.rspca.org.uk/cmsprd/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobkey=id&blobncache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1232992169374&ssbinary=true>>; 新木美絵「危険な犬に対する法律」『dog actually—犬を感じるプロメディア』2009.2.21. (新木氏ブログ) <<http://dogactually.nifty.com/blog/2009/02/post-0b2e.html>>

(66) RSPCA, *ibid.*, p.56.

(67) Dogs Trust, *Stray Dog Survey 2009*, p.5. Dogs Trust ホームページ <<http://www.dogstrust.org.uk/az/p/politics/straydogssurvey2009summaryreport.pdf>>

(68) *ibid.*, p.8.

(69) RSPCA, *op.cit.* (67), p.7.

(70) *ibid.*

している⁽⁷¹⁾。また、RSPCAの調査によれば、英国の地方自治体では2007年4月から2008年3月までの間で6,032匹の犬が安楽死処分にされたという⁽⁷²⁾。Dogs Trustの推測では、地方自治体が収容した迷い犬で安楽死に付された割合は、1996年度の16%よりは低下してきているものの、2008年度も全体の9%(9,310匹)に上ると推測している⁽⁷³⁾。

上記のような引取り手のない迷い動物の事例とは別に、人間や他の生き物を襲った危険犬の殺処分例もある⁽⁷⁴⁾。

(iv) 動物が関連する娯楽

英国国内では、18世紀まで民衆の娯楽として牛いじめ(bull-baiting)や鶏投げ(cock-throwing)、闘鶏、闘犬等やそれらに関する賭博などが、日常的に行われていたという⁽⁷⁵⁾。また貴族のスポーツとして、キツネ狩り等の狩猟も盛んであった。

現在の英国では、動物福祉の充実を求める世論や動物保護団体の反対活動等もあって、これら動物が関連する娯楽を規制する各種法律がすでに制定されている。しかし動物格闘やそれらをめぐる賭博は、未だに英国社会では密かに根強く流行し、その摘発も相次いでいる。RSPCAなどは動物格闘犯罪防止のための啓蒙運動や犯罪捜査に尽力しているが、秘密裏に行われる犯罪の性質から国内での具体

的な犯罪発生規模の掌握は困難とされる。⁽⁷⁶⁾

一方、貴族の伝統スポーツであるキツネ狩り等も、動物福祉の問題をめぐる議論から免れることはできなかった。2004年には、労働党政権下でキツネ狩り等の禁止を目的とする狩猟法が制定されている。この際には、貴族や狩猟業者等が同法に対して激しい抵抗や反発も見せた。⁽⁷⁷⁾

(2) 英国各政党の動物保護に対する姿勢

(i) 2010年総選挙における各政党マニフェスト

上記のような歴史的背景もあるが、英国各政党の動物福祉に対する関心は比較的高い。2010年5月の総選挙の際には、保守・自由民主・労働の3大政党がいずれもマニフェストにおいて、動物保護等について何らかの項目を設定するか、少なくとも何らかの言及を行っている。

まず保守党のマニフェストは、「自然環境の保全・増強」という一節の最初に、「野生生物保全」という項目を設けた。その中ではまず野生動植物生息地の保全・増強、海洋生物の保全が言及され、その次に動物の福祉についての考え方が示されている。そこでは、農業用動物の福祉に関して最高の基準を奨励し、科学的研究への動物使用の減少に取り組むとし、さらにペット動物については、動物福祉法の下での実効性のある行動規範⁽⁷⁸⁾を導入することで

(71) RSPCA, *op.cit.* (65), p.61.

(72) *ibid.*

(73) Dogs Trust, *op.cit.* (67), p.8.

(74) *ibid.* 具体的な状況の参考としては、新木 前掲注(65)を参照。

(75) 成廣 前掲注(5), p.118.

(76) RSPCA, *op.cit.* (65), pp.62-65.

(77) 狩猟法の内容や制定をめぐる各種動向は、成廣 前掲注(5), pp.113-196; 齋藤憲司「海外法律情報 英国 2004年 狩猟法 キツネ狩りの禁止」『ジュリスト』No.1284, 2005.2.15, p.131. を参照。なお、現在の英国三大政党のうち、保守党は狩猟法反対、自由民主党と労働党は賛成の立場である。保守党は、後述する2010年総選挙のマニフェストにおいても、狩猟法廃止法案を政府法案として提出し議会で自由投票の動議を提出する、としていた。しかし、総選挙後における保守党と自由民主党との連立合意(連立政策プログラム)では、狩猟法廃止への言及はあるものの、同法廃止法案を政府法案として提出する旨には言及していない。

(78) 2006年動物福祉法については、国の関係当局が同法の一切の規定に関して発する実用的な指針ないしは指導要綱を指す。

図1 保守党・自由民主党の連立プログラム (2010年5月)

<p>11 環境、食料及び農村問題 〔前略〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 私たちは、家畜福祉の高度な規格を奨励します。私たちは、家庭用品における動物実験を根絶し、科学的研究における動物使用を減少させるために取り組みます。私たちは、動物福祉法の下で実効性のある行動規範を導入し、執行官庁が危険犬の無責任な所有者を対象に活動することを確実にします。 <p>〔略〕</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 私たちは、商業捕鯨の再開に反対し、象牙販売の禁止を強く求め、新たな国境警備隊 (Border Police Force) を通して野生生物の密輸と不正取引に対処します。
--

(出典) *The Coalition: our programme for government*, May 2010, pp.17-18. を基に筆者作成

責任あるペット所有を促進すると述べている。なおこの「責任あるペット所有」で特に念頭に置いているのは、危険犬の所有であるとしている。⁽⁷⁹⁾

自由民主党もマニフェストの中で「動物保護の強化」という項目を設けた。その中では、動物の所有・使用には責任感を持つべきで、それらの権利を濫用してはならない、との立場を示している。その上で、①既存の団体を統合して、濫用に係る捜査、公教育、法律執行の強化のために動物保護委員会 (Animal Protection Commission) を創設する、②家庭用品に係る動物実験の根絶、③すべてのEU加盟国間における動物生体の輸送を規制するための適切な法律執行に取り組む、としていた。⁽⁸⁰⁾

労働党のマニフェストは、「みんなのための自然価値」という項目の末尾で、キツネ狩りや化粧品・たばこへの動物試験を禁止した功績を掲げた上で、動物の福祉をさらに推進すると述べた。また、象牙の違法取引根絶や白クマ・アザラシ類・クロマグロ等の特定種の保護につき国際的なキャンペーンをはる、としていた。⁽⁸¹⁾

(ii) 保守党・自由民主党の連立合意

2010年5月の総選挙の結果、保守党と自由民主党が連立内閣を組むことで合意し、連立政権・政策プログラムを発表した。その中の第11節「環境、食料及び農村問題」の中で、ペット動物を含む動物の福祉に関する政策が図1のように掲げられている⁽⁸²⁾。連立合意においては、保守党のマニフェストをベースとしながらも、自由民主党が掲げていた「家庭用品における動物実験根絶」も取り込んでいることがうかがえる。

2 英国における動物保護法の歴史的経緯

(1) 動物法全般

英国は欧州各国の中でも、歴史的に最も早く動物保護の制度の整備に取り組んだ国であるといえる。中世以来、様々な狩猟鳥獣を保護し維持するために狩猟期・禁猟期を指定する法令がしばしば出され、財産としての動物を保護する法令も古くからあった。また1781年には最初の動物関連法とされる法律 (ロンドンのスミスフィールド市場における牛の取扱い審査に関する法) が成立し、1786年には屠殺免許の要件に関する法律が成立したとされる⁽⁸³⁾。ただし、これらの

⁽⁷⁹⁾ *The Conservative Manifesto 2010 Invitation to Join the Government of Britain*, p.95.

⁽⁸⁰⁾ *Liberal Democrat Manifesto 2010*, p.55.

⁽⁸¹⁾ *The Labour Party Manifesto 2010: A future fair for all*, p.84.

⁽⁸²⁾ *The Coalition: our programme for government*, May 2010, pp.17-18. <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20100526084809/http://programmeforgovernment.hmg.gov.uk/files/2010/05/coalition-programme.pdf>>

⁽⁸³⁾ WSPA, *op.cit.* (6)

法令は、いわば人間の都合から、人間のために動物を保護する性格が明確なものであり、動物の福祉という観点からの保護を目的とするものとは言い難かった。

動物の福祉という観点からの動物保護立法は、19世紀に入ってからであった。1822年には畜獣の虐待・不当な取扱いを防止する法律として、前述の家畜虐待防止法(いわゆる「マーティン法」)が成立している。1835年には、いくつかの動物関連法が統合され、犬や猫などあらゆる国内動物を保護する動物虐待防止法が成立し、この法律は「物言わぬ動物たちのマグナカルタ」と評された⁽⁸⁴⁾。1911年には現在の動物保護制度の基礎を築くことになる「1911年動物保護法」が成立している。

これら以外にもさまざまな動物保護関連の法令が制定されていき、1911年以降の英国における動物福祉に関して制定された法令は、膨大な数に上っている⁽⁸⁵⁾。そして2006年、これまでの動物福祉に関する20以上の法規を整理・統合した「2006年動物福祉法」(Animal Welfare Act 2006 (c.45))が制定され、英国の動物保護法の歴史は新たな展開を迎えていると言える。

(2) ペット動物法

英国では早くも1951年に「1951年ペット動物法」(Pet Animals Act 1951 (c.35))という「ペット動物」の名を冠した法律が制定されているが、これはペット動物の販売業者について規制する法律である。このほかのペット関連法律としては、遺棄により動物に不必要な苦しみを与えることを禁止する「1960年動物遺棄法」(Abandonment of Animals Act 1960 (c.43))、犬・猫の飼育場を規制

する「1963年動物収容施設法」(Animal Boarding Establishment Act 1963 (c.43))、犬の繁殖業者(ブリーダー)を規制する「1973年犬の繁殖法」(Breeding of Dogs Act 1973 (c.60))、輸送中の動物の福祉や動物の疾病等について規制する「1981年動物健康法」(Animal Health Act 1981 (c.22))などが定められている⁽⁸⁶⁾。「2006年動物福祉法」により、これらの法律についても廃止され、あるいは改正が加えられるなどして、法体系の整備が進んでいる。また、現在でも社会問題となっている危険犬種に関しては、1991年に現行の枠組みの基礎となる「1991年危険犬法」(Dangerous Dogs Act 1991 (c.65))が制定された。

英国は、欧州評議会のペット動物保護条約につき、2010年11月現在まで署名・批准を行っていない。しかも、当初の英国政府はペット動物の保護について、ペット動物保護条約が求めるような動物福祉原則の導入を拒絶し、1911年動物法など動物虐待を防止する法令による対応で事足りるとの立場でしかなかった、との指摘がある⁽⁸⁷⁾。しかし「2006年動物福祉法」においては、動物の福祉に関する犯罪(後述3-(5)参照)や保護者の同意なき16歳未満の動物購入等禁止など、ペット動物保護条約の影響をうかがい得る条項も見受けられる。

3 「2006年動物福祉法」

(1) 制定の経緯と特徴

英国では、1822年以来、問題ごとに数多くの個別法が制定されてきたが、法律の数が多く煩雑化してきたこと、時代のニーズに合致しない内容やカバーしきれていない分野の問題があることなどから、新しい動物福祉法を求める世

⁽⁸⁴⁾ 青木 前掲注(3), p.8.

⁽⁸⁵⁾ 西川理恵子・鈴木一雄「イギリス法」ペット六法編集委員会編 前掲注(8), pp.9-11. は、1911年から2005年までの法令として94種類を列挙している。

⁽⁸⁶⁾ Garner, *op.cit.* (19), p.88; 新美育文「イギリスのペット法事情」『法律時報』73巻4号, 2001.4, pp.7-9. なお1981年動物健康法を改正した2002年動物健康法は、2001年の口蹄疫蔓延を教訓に、伝染病蔓延の迅速な防止を目的とする動物殺処分等の対策規定を盛り込んだ。

⁽⁸⁷⁾ Mike Radford, *Animal Welfare Law in Britain: Regulation and Responsibility*, Oxford: Oxford University Press, 2001, p.400.

論が高まった。これを受けて、2001年に省庁再編で発足したDEFRAは、高水準の動物の健康と福祉の確保を6つの目的の1つとして掲げた。2006年11月、野生動物に関するものを除く脊椎動物の福祉を促進するために存在する法律を集約・更新した「2006年動物福祉法」が議会を通過し、同月8日、女王の勅裁を受けて成立した。翌2007年4月6日に一部条文を除き施行されている。⁽⁸⁸⁾

ただし「2006年動物福祉法」は、基本的に野生動物を対象としていないことに加え、実験動物等の研究施設における動物への適用も限定されている(同法第58条)。実験動物の福祉は、主に「1986年動物(科学的手続)法」(Animals (Scientific Procedures) Act 1986 (c.14))が対象とするものである。その上で、農業用動物(家畜)もペット等の非農業用動物も、「2006年動物福祉法」の対象となる。なお、通常の釣りの過程で生じる事態には、「2006年動物福祉法」は一切適用されない(同法第59条)。

「2006年動物福祉法」がもたらした既存の動物法に対する重要な改正点としては、以下の点があげられる⁽⁸⁹⁾。

- 既存の動物虐待等の犯罪に加え、動物の福祉に関する犯罪が新たに設定された(後述(5)を参照)。
- 苦悶している動物につき、捜査官(ただしRSPCAの捜査官ではなく、主にSVSの捜査官を指す)⁽⁹⁰⁾・警察官は緊急の権限(例えばその場での殺処分)を行使することができるようになった(後述(6)を参照)。

- 苦悶している動物の搜索、証拠押収等を含めて、捜査官・警察官に敷地への立入り権限が与えられた(後述(6)を参照)。
- 訴追可能な証拠を認識した日から6月以内に訴追をなすという条件の下で、犯罪が行われた日からの訴追期限につき、これまでの6月から3年に延長された(第31条)。
- 動物の福祉を保証していない動物の責任者に対して、捜査官が改善通告を発することができるようになった(後述(5)参照)。

(2) 構成

「2006年動物福祉法」の構成は、11の見出しの下で全69条(Section)と4つの附属文書(Schedule)により構成される。詳細は以下のとおりとなっている。

- 導入部(第1～3条):「2006年動物福祉法」の範囲、同法が適用される動物の様々な類型に係る定義を定める。
- 危害の防止(第4～8条):動物虐待及び動物格闘に関する犯罪について定める。
- 福祉の促進(第9～12条):動物の福祉の保証に関する義務違反についての特別な犯罪を定める。
- 免許・登録(第13条):免許・登録を必要とする動物に関する活動を定める。
- 行動規範(第14～17条):行動規範について定める。
- 苦悶している動物(第18～21条):苦悶している動物に対する捜査官・警察官の処置について定める。

⁽⁸⁸⁾ この節は、『海外の動物保護法 7 英国編 英国 2006年動物福祉法』(ALIVE資料集 No.26)地球生物会議ALIVE, 2007, p.2. に拠った。なお「2006年動物福祉法」のテキスト全文は、〈http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/pdf/ukpga_20060045_en.pdf〉を(和訳は同上を参照)、同法の凡例(Explanatory Notes)は、〈http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2006/en/ukpgaen_20060045_en.pdf〉を参照。

⁽⁸⁹⁾ RSPCA, “Animal Welfare Act 2006.” 〈<http://content.www.rspca.org.uk/cmsprd/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobkey=id&blobnocache=false&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1232989470917&ssbinary=true>〉; DEFRA, *op.cit.* (6)

⁽⁹⁰⁾ Explanatory Notes, No.193, p.21.

授權（第22～29条）：特定条件下における立入り、調査、動物の捕獲、捜査を含む授權について定める。

訴追（第30～31条）：「2006年動物福祉法」の下での訴追手続について定める。

有罪判決後の権限（第32～45条）：「2006年動物福祉法」の下での有罪判決に対応する罰則について定める。

スコットランド（第46～50条）：「2006年動物福祉法」の一部につき、スコットランドでの適用方法について定める。

総則（第51～69条）：捜査官の定義、捜索令状の発給条件等その他条項について定める。

附属文書1：第13条（免許・登録）の下での規制

附属文書2：立入り・捜査・調査の補足的な権限

附属文書3：「2006年動物福祉法」の施行に伴う既存法の変更部分

附属文書4：「2006年動物福祉法」の施行に伴い廃止された法律・条文のリスト

以下では、主な条文をとりあげて解説していく。

(3) 導入部

第1条は、「2006年動物福祉法」の対象動物を定める。まず、原則として人を除く脊椎動物が「動物」として定義される（第1条第1項）。胎生・胚子の段階にある動物は、適用対象外である（同条第2項）。ただし国の関係当局は、科学的証拠に基づき、特定の無脊椎動物が苦痛を経験し得ると認めた場合には、「動物」の定義を拡大することも可能である（同条第3項a号、b号、第4項）。また国の関係当局は、特定の動物について胎生・胚子段階にまで法の適用を拡大するため、第2項を改正することも可能である（同条第3項c号）。

第2条では、「保護動物」は①英国諸島において一般に飼育慣らされている種に属する、②恒久的か一時的かにかかわらず人の管理下にある、③野生状態で生活していない、のいずれかの要件を満たす動物と定義している。

①の「飼育慣らされている」の定義は、「英国諸島において人間の管理による繁殖・生活条件の結果として、集団の生態、生活サイクルあるいは生理学的特徴が改変されている」⁽⁹¹⁾ことを指すとしている。この種に該当する場合には、②・③の条件を満たしていない、例えば迷い犬や野良猫も「2006年動物福祉法」の「保護動物」の対象に加えられる⁽⁹²⁾。

①に該当しない動物は、②か③のいずれかの条件を満たさなければ「2006年動物福祉法」の「保護動物」とはみなされない。人間に捕獲された野生動物は、①を満たさないが②を満たすため、「2006年動物福祉法」の「保護動物」に該当する。①・②を満たさないが、③のみを満たす保護動物の例としては、動物園やサーカスから脱走したゾウ、ライオン等があげられる。

第3条では、動物に対する責任を負う者（以下、「動物責任者」とする。）を定義している。ここでいう「動物に対する責任」とは、日常の飼育や特定の目的のための飼育・所有により、当該動物に対して責任を有するとみなされる者に生じるものをいう⁽⁹³⁾。この責任は、恒久的か一時的かを問わない（第3条第1項）。「一時的」に動物責任者とされる者としては、外科手術を担当する獣医師、動物宿泊施設の職員、動物収容施設の職員等が例としてあげられる⁽⁹⁴⁾。また、動物を担当している者も動物責任者に含まれる（同条第2項）、動物の所有者は常に動物責任者とされる（同条第3項）。さらに、何らかの動物に責任を負う16歳未満の者を実際に保護監督

(91) Explanatory Notes, No.14, p.3.

(92) *ibid.*

(93) Explanatory Notes, No.17, p.4.

(94) *ibid.*

する者も動物責任者とされる（同条第4項）。

れたか（e号）

(4) 危害の防止

第4条第1項は、一般的な動物虐待の罪を定める。①作為・不作為を問わず動物に「苦しみ」(suffering)を引き起こし(a号)、②その作為・不作為が苦しみを及ぼすこと若しくは及ぼしかねないことを、知っていたか、又は知っていた然るべきであったものであり(b号)、③その動物が保護動物であり(c号)、④その苦しみは不必要なものである(d号)の4点をすべて満たした場合に犯罪が構成されるとしている。同条第2項は、動物責任者の動物虐待の罪を定めており、①作為・不作為を問わず動物に苦しみを引き起こし(b号)、②その苦しみが起きるのを許容したか、又はいかなる状況下においても苦しみを引き起こさないために他者に監督させる等の合理的な手段をとらなかったもので(c号)、③その苦しみが不必要なものである(d号)の3点を満たした場合は犯罪を構成することになる。

動物が受けた苦しみが「不必要な苦しみ」であるかどうかについては、裁判所が同条第3項各号に掲げる要件に基づいて判断する。この要件は以下のとおりである。

- その苦しみは合理的に回避又は軽減できるものであったかどうか(a号)
- その苦しみを引き起こした行為が、何らかの関連法規又は法規の下で発せられた免許若しくは行動規範の関連条項を遵守するものであったか(b号)
- その苦しみを引き起こした行為が次に掲げる正当な目的のためであったか(c号)
 - (i) 動物に利益をもたらす目的
 - (ii) 人、財産又は他の動物を保護する目的
- その苦しみは当該行為の目的と均衡がとれるものであったか(d号)
- いかなる状況下であれ、合理的な能力と人道的配慮を有する者(reasonably competent and humane person)により当該行為がなさ

なお、適切かつ人道的配慮を有する手法(appropriate and humane manner)による動物の殺処分には、同条は一切適用されない(同条第4項)。

第5条は非医療目的による体の一部の切断が有罪となることを定める。第6条は犬の断尾(docking dog's tail)が有罪となることを定める。ただし、警察、軍務、災害救助、合法的有害獣駆除(lawful pest control)、合法的銃獵(lawful shooting of animals)に労務する犬で、国が定める規則に従い獣医師により5日齢未満と証明されている場合には、断尾しても違法とはならない(第6条第3項から第6項)。第7条は毒物等の投与が有罪となることを定める。たとえ本来は毒物でないとしても、量や方式によって有害・有毒な作用をもたらす物質を投与した場合も違法である(第7条第3項)。第8条は闘鶏・闘犬等の動物格闘の罪について定める。動物格闘を動物にさせたり、動物格闘に人間が参加したり、動物格闘をめぐる賭博をなしたりする行為等を有罪とする(第8条第1項及び第2項)。

第4条から第8条に基づき有罪となった者は、51週を超えない禁固刑か、2万ポンド(約265万円)を超えない罰金、あるいはその両方の判決を受ける(第32条第1項)。

(5) 福祉の推進

第9条は、動物の福祉の保証に関する動物責任者の義務について定める。まず、動物責任者は、「優れた取組み」で対象動物の欲求を満たさなければならず、いかなる状況下であっても、そのための適切な手段を講じないと有罪になる(第9条第1項)。ここでいう「動物の欲求」とは、①適切な環境への欲求、②適切な食事への欲求、③正常な行動パターンを示せることへの欲求、④他の動物と一緒に又は別々に収容されるべきことへの欲求、⑤苦痛・傷害・疾病から保護されることへの欲求の5点を指す(同条第2項)。この5点の欲求は、動物の福祉に関する「5つの

自由」をベースとしたものである⁽⁹⁵⁾。

第9条に基づき有罪となった者は、51週を超えない禁固刑か、標準等級5級以下の罰金（現在は5千ポンド（約66万円）以下）、あるいはその両方の判決を受ける（第32条第2項）。

捜査官は、動物責任者が第9条第1項に定める条件を満たしていないとみなす場合には、その者に改善通告を行うことができる（第10条第1項）。この通告に記載する改善措置の期限内に対象者が改善をなさない場合には、その者は捜査官に訴追され得る（同条第2項）。

第11条は、保護責任者の同意等がない16歳未満の者に、動物の販売や賞品等としての譲渡を行ったものを有罪とすると定める⁽⁹⁶⁾。これは、欧州評議会のペット動物保護条約と同水準の規制である。第12条は、動物責任者による動物の福祉の推進を目的とする規則を国の関係当局が定めることができる、としている。この規則では、51週を超えない禁固や標準等級5級以下の罰金を付する犯罪を定めることができる（第12条第4項、第32条第3項）。なお、第13条に違反する無免許・無登録による活動の犯罪も、動物福祉の犯罪と量刑は同等である。

(6) 苦悶している動物

第18条は、苦悶している動物について捜査官・警察官が有する権限を定める。捜査官・警察官は、何らかの保護動物が苦しんでいると合理的に考えた場合、その動物の苦しみを緩和するために、ただちに必要とみなした措置を講じるか、又はかかる措置を講じる手配を行うことができる（第18条第1項）。これは殺処分を認めるものではなく、獣医師の証明がなければ、殺処分を行う、又はその手配を行うことは原則としてできない（同条第2項、第3項）。ただし、その動物が殺処分に代わって取り得る適切な方法がない状態にあり、かつ、獣医師を待つこと

が十分实际的ではないほど行為をなす必要性が高い場合には、獣医師の証明なく捜査官・警察官が殺処分等を行うことができる（同条第4項）。また、その動物が苦しんでいるか、又は状況が変わらなければ苦しむことが見込まれる場合には、獣医師の証明等一定条件の下で、捜査官・警察官がこれを収容することができる（同条第5項、第6項）。

第19条は、苦悶している動物を保護するための捜査官・警察官の立入り権限について定める。捜査官・警察官は、①その敷地内に保護動物がいて、かつ、②その動物が苦しんでいるか、又はその動物の状況が変わらなければ苦しむことが見込まれることが合理的に考えられる場合には、保護動物の搜索及び前条に定める権限の行使を目的として、敷地に立ち入ることができる（第19条第1項）。治安判事が令状を発行する前であっても、捜査官・警察官が敷地への立入りが必要であるとみなした場合には、権限を行使し、必要であれば適切な実力行使を伴うことができる（同条第3項）。その他、第23条から第29条において、警察官や捜査官の立入りや捜査の権限が規定されている。

第20条第1項は、治安判事裁判所が捜査官・警察官により保護された動物の処遇方法について、あらゆる措置を命ずることができると定める。ただし、当該動物の所有者からの意見聴取の機会を付与するか、その所有者が行方不明等ゆえに連絡をとることが实际的ではないと裁判官が確信した場合に限られる（同条第4項）。また治安判事裁判所は、その動物の価値を守り、かつ、ある者が弁済を命じられる可能性のある一切の費用の増加を回避することの望ましさを考慮するものとされる（同条第6項）。治安判事裁判所が発した命令について、当該動物の所有者は刑事法院に上訴することができる（第21条第1項）。

⁽⁹⁵⁾ RSPCA, *op.cit.* (89)

⁽⁹⁶⁾ 1951年ペット動物法第3条は、12歳未満の者への譲渡を禁止としていた。2006年動物福祉法の施行に伴い、同条は削除された。

(7) 有罪判決後の権限

(a) 剥奪命令

第33条は剥奪命令 (Deprivation Order) について定める。裁判所は、動物の危害の防止 (第4条～第8条) や動物の福祉の保証義務に関する違反 (第9条)、あるいは後述する資格剥奪命令にもかかわらず、資格が剥奪されている行為を行ったことによる犯罪で有罪となった者につき、禁固・罰金等に加え、その者の当該動物に対する所有権を剥奪し、かつ、当該動物につきあらゆる措置を命令することができる (第33条第1項、第2項)。

(b) 資格剥奪命令

第34条は資格剥奪命令 (Disqualification Order) について定める。剥奪命令は当該動物に対する所有権の剥奪のみにとどまるが、資格剥奪命令は動物全般又は特定種の動物に対する何らかの行為をなすための資格 (権利) を一定期間剥奪するものである。裁判所は、動物の危害の防止、動物の福祉の推進保証義務、免許・登録に関する犯罪で有罪になった者に、動物全般又は特定種の動物の所有・飼育・取引・輸送等に関して、裁判所が適当と考える期間の資格剥奪命令を発することができる (第34条第1項～第5項、第10項)。

資格剥奪命令を下した際に、対象者による何らかの動物の所有・飼育が当該命令に違反することになる場合には、裁判所はその一切の動物を押収する命令を発することができる (第35条第1項)。資格剥奪命令後に、対象者が当該命令に違反してなおも所有・飼育していた場合も同様である (同条第2項)。裁判所は、対象者が所有していたこれらの動物に対してあらゆる措置をとることができる (同条第3項)。ただし、対象者と所有者が異なる場合 (対象者が第

三者から飼育を委託されていた場合等) には、当該所有者に意見聴取の機会を与える等の手順を踏まない限り、裁判所は何らかの措置をとることはできない (同条第4項、第5項)。

(c) 命令に伴い押収した動物への措置

第33条か第35条に基づき押収した動物に対する措置には、殺処分も含まれる (第33条第9項、第35条第8項)。ただし、裁判所が当該動物の殺処分を命令することができるのは、獣医師により提供される証拠に基づき、その動物の利益にとってそうすることが適当であると裁判官が確信し (第37条第1項)、かつ、当該動物の所有者に意見聴取の機会を付与する等した場合 (同条第2項) のみである。

しかし、第8条の動物格闘に関与した動物については、その動物の利益にとって適当かどうかの裁判官の確信につき要件はなく、当該動物の利益以外の理由に基づき、裁判所は殺処分を命令することができる (第38条第1項)。これは、動物格闘に関与した動物は公共の安全を脅かす等の危険が考えられるからであるとされる⁽⁹⁷⁾。

おわりに

わが国では、動物の殺処分、しかもペットの飼い主により動物が安易に保健所に持ち込まれて殺処分とされてしまうケースや、ペットの飼い主のマナーに端を発する地域・住民同士でのトラブル (騒音、餌やり)、さらにはペット葬祭業者による違法なペットの遺体の処理なども最近の報道等で取り上げられる機会が増えてきている。冒頭でとりあげた「動物愛護に関する世論調査」によると、動物愛護管理政策に対する要望 (複数回答) として最多は「飼い主の迷惑行為に対する規制や指導を強める」の57.3%で、

⁽⁹⁷⁾ Explanatory Notes, No.166, p.18.

続いて「ペットを取り扱う業者に対する規制や指導を強める」の47.9%、「テレビ、新聞、ポスターなどでペットの愛護や正しい飼い方の重要性を訴える」の37.0%、「ペットの愛護や正しい飼い方について学校や社会教育の場で十分に取り上げる」の35.5%などとなっている。ペット動物に関する愛護政策の強化の期待がある程度強く存在していることがうかがえよう。また、平成20(2008)年度の環境省統計によれば、全国の地方自治体での犬・猫の引取り数が合計で31万5107匹に対し、殺処分数は27万6212匹にまで上っているという現状も存在する⁽⁹⁸⁾。

本稿で紹介した欧州、英国のペット動物保護に関する法制をそのまま日本に導入することは、法文化・歴史・社会の違いもあり、もちろん困難である。法制度という面だけではなく、英国 RSPCA のような幅広い活動を行う団体は日本に存在しておらず、動物愛護団体の存在感が薄いと指摘されているなど⁽⁹⁹⁾、社会の担い手という面でも大きな差があることも事実である。

しかし、ペット動物の保護・福祉という観点から欧州・英国がいかなる法を採用しているか、

その一端でも知ることは、日本におけるペット動物保護をめぐる法制・政策の再検討のためにも、あるいは保護のための新たなアイデアを生み出す上でも必要なことであろう。

平成22(2010)年6月の中央環境審議会動物愛護部会において、環境省は動物愛護管理法の見直しにおける主要課題案を提示した。課題案の内容は、①動物取扱業の適正化、②虐待の防止、③多頭飼育の適正化、④自治体等の収容施設、⑤特定動物(危険犬種の指定の検討等)、⑥実験動物の福祉(3Rの推進)、⑦産業動物(畜産動物など)の福祉(5つの自由等)、⑧罰則の引上げ、⑨その他(犬猫のマイクロチップの義務化、不妊去勢の義務化等)の9分野に分けられている⁽¹⁰⁰⁾。これら課題の多くはペット動物の保護・福祉と関わるものであり、諸外国の先行事例等を参考に必要性は高いものと思われる。なお同省は、前回改正(平成18年6月)の「改正法施行5年後に当たる平成23年度を目途として施行状況の検討を行い、その後必要があれば平成24年の通常国会において法改正を行うことになる」⁽¹⁰¹⁾としている。

(もろはし く に ひ こ)

⁽⁹⁸⁾ 「統計資料 犬・ねこの引取り及び負傷動物の収容状況(平成20年度)」環境省ホームページ〈http://www.env.go.jp/nature/dobutsu/aigo/2_data/statistics/dog-cat.html〉

⁽⁹⁹⁾ 青木 前掲注(3), pp.49-50.

⁽¹⁰⁰⁾ 「中央環境審議会動物愛護部会(第25回)議事要旨 資料4 動物愛護管理法見直しにおける主要課題(案)」2010.6.16. 環境省ホームページ〈<http://www.env.go.jp/council/14animal/y140-25/mat04.pdf>〉

⁽¹⁰¹⁾ 「中央環境審議会動物愛護部会(第25回)議事要旨 資料1 動物愛護管理法の見直しについて」2010.6.16. 環境省ホームページ〈<http://www.env.go.jp/council/14animal/y140-25/mat01.pdf>〉