

『キツネ狩りの政治学：イギリスの動物保護と政治』

岡山大学 成廣 孝 (narihiro@law.okayama-u.ac.jp)

2004.9.25 イギリス政治研究会（於立命館大学）

Introduction：キツネ狩り *fox hunting* について

1. 動物保護運動・政策の歴史

2. 動物保護の政治過程

● 政策分野

- 動物実験 *animals in research*
- 畜産動物福祉 *farm animal welfare*
- 野生動物保全 *wildlife conservation*
- 狩猟 *hunting*
- 動物園 *zoo animals*・ショー・賭博
- コンパニオン・アニマル *companion animal, pets*

● アクター *actors*：イシューに応じて異なる組織化。「政策コミュニティ」 *policy community* から、よりオープンで多元主義的な政策過程まで。

- 国家（省庁） *departments and agencies*
MAFF（のち DEFRA）, HO, DoH, DTI, Dep of Environment, Dep. of Education. また法によって設置された APC など。
- 政党（議員） *parties and MPs*
労働党, 保守党, 自由党, 緑, 党内グループ。
- 利益団体 *interest groups*
National Farmers Union(NFU), 個別の業界団体, Reserach Defence Society, Countryside Alliance
- 動物保護運動 *animal protection movements*
 - * RSPCA（動物保護全般）, RSPB（野鳥保全）, NAVS（動物実験）, CRAE（動物実験）, FRAME（動物実験）, IFAW（畜産動物）, CIWF（畜産動物）などが大組織。RSPCA は広い関心を持つが、より狭い関心領域・専門領域に集中する団体も数多く存在。基本的には保全系の団体のほうが会員数も財政規模も大きい*1。
 - * 活動：ロビイング, キャンペーン, シェルター, 医療, 監視活動, 直接行動*2。政府に対するブランドとパイプを確立する保守派と、違法な直接行動を辞さない急進派（AW と AR）の分岐。
 - * 環境保護運動, 環境政策との違い, 「動物の福祉」 *animal welfare* と 「動物の権利」 *animal rights*

*1 Greenpeace, Friends of Earth の活動は従来より穏健化。

*2 Brightlingsea 港での生きた仔牛の輸出に対する妨害や Huntingdon Life Science 閉鎖に向けた脅迫・攻撃。同社の株価は下落し、経営危機に。2004 年上半期で 140 人の AR 活動家が逮捕されている。

- EU その他国際機関

- * EU . 単一市場としての Community の性格による優先順位 (取捨選択) . 環境政策 . 先進国イギリスに
とっての問題 . 「 ミニマム 」 スタンダード . アムステルダム条約以降 : 市場統合以上への関心領域の拡大 .
- * Eurogroup の活動 .

3. 畜産動物福祉 *farm animal welfare*

- Ministry of Agriculture, Fisheries and Food(MAFF, 現在 DEFRA) , NFU ほか個別の業界団体 , AP 運動 .
- 展開 : 1911 年動物保護法 *the Protection of Animal Act* に , 輸送 , 屠殺場での取り扱いなどに関する付加的な規制が
60 年代までの枠組 .
- WWII 後 : 1947 年農業法 . 価格保証システムと安定生産確保・拡大のための集約農業化・工場畜産化 , MAFF と
NFU の強固な関係 . NFU の高い組織率と豊富な財源 .
- 60 年代はじめ , Ruth Harrison らの告発による世論の集約農業への反対 . これに対応してブランベル *Frederick
Brambell* を委員長とするブランベル委員会を設置 . 翌年ブランベル報告提出 . 集約農業が動物の福祉に与える悪
影響を認める . 動物が苦痛 *suffering and pain* を感じていることを認め , 生産性のみを追求することに警鐘 . その
ほか個別の勧告 (battery hen やブロイラーの断嘴 *debeakig* , 断尾 , stalls and tethers の使用禁止など) . また , ‘3R’
を提示^{*3} . 法制度や畜産動物福祉諮問委員会 *FAWAC* 設置を求める .
- ブランベルの勧告は数年放置される . 1968 年農業 (雑規定) 法 *the Agriculture (Miscellaneous Provisions) Act* , the
Animal Health Act(1981) に加え , 規制 *the Welfare of Animals (Slaughter or Killing) Regulations*(1995) が導入され
る . ブランベル報告の多くのテーマは積み残し .
- 1968 年法により MAFF 内の *Animal Welfare Division* , および畜産動物福祉諮問委員会 *Farm Animal Welfare
Advisory Council* のち *Farm Animal Welfare Council*(*FAWC*) 設置 . ただし , 後に触れる *APC* と異なり , non-
statutory . *FAWC* への代表は 20 数団体 . うち動物福祉団体は 1/4 程 . 以後徐々にブランベルの勧告が実施に移さ
れていく .
- EU では *DGVI* (農業担当コミッショナー) が担当 . 77 年 , 81 年 , 91 年と国際的な家畜の輸送に関する指令が出
る . 90 年代初めまでは , *CAP* の元での集約農業化が奨励されていたこと , 単一市場形成が重視されていたことも
あり , 環境政策を除けばミニマム・スタンダードを設定するにとどまる . 97 年以降は変化が見られる . BSE 等
の問題もあり , 食品問題を扱う *DG* が管掌 .
- この分野では , 畜産動物福祉が大衆の関心を集め出した頃には , すでに MAFF と NFU の強固な政策コミュニ
ティが成立 . 70~80 年代に譲歩を強いられるが , 基本的に NFU の優位は揺らがなかった . 規制の執行は *State
Veterinary Service* の担当であるが , 査察官の数など不十分な点が多かった .
- 変化 : NFU も動物福祉や環境への配慮を示さざるを得なくなっている . ‘Concern for Animals Group’ の設置 ,
‘Animal Health and Welfare Committee’ の改組など . 農村や農業を広くアピールする必要 . さらに , 80 年代末のサ
ルモネラ事件 , BSE などで大衆や食品業界 , 小売業 , 保健省などと対立 . 動物福祉団体と MAFF などとのリンク
も確立 . NFU の独占的優位は失われつつある .
- 労働党政権下 , 2001 年に DEFRA が成立 . 最近になって DEFRA は動物福祉法 *Animal Welfare Bill* のドラフトを
公表 , 科学実験を除く広範な動物福祉法制の枠組を作ろうとしている . 農村問題の優先問題の低下 ? (?)

4. 動物実験 *animals in scientific research*

- 19 世紀 , フランスの影響で動物実験 ‘*vivisection*’ への非難が高まる . 1876 年 , 王立委員会での調査 . 対抗するか
たちで 1876 年に *British Physiological Society* (Ch. ダーウィンや Th. ハクスリも参加) .

^{*3} reduction, refinement, replacement のこと .

- 1876 年動物保護法 *The Cruelty of Animals Act* . 内務省の管轄 . これより前に , 研究コミュニティとの間に強力な利害関係が築かれていた訳ではない (畜産動物との違い) . 非公式のアドバイザーとして , Association for the Advancement of Medicine by Research が内務省と密接な関係を持つ .
- 1876 年法 : 許可 licence ・ 登録システム . 許認可事務および , 研究機関の検査には HO の E Division があたる*4 .
- 1906 年 , 再び王立委員会が開かれ , いくつかの改革が実施される . フルタイムの査察官の設置 . 諮問機関は英国学士院 *Royal Society* および , Royal Colleges of Physicians and Surgeons から推薦される . 1908 年研究擁護協会 *Research Defence Society*, RDS が設立され , 以後支配的立場を確立 .
- 以後戦後まで動物実験問題は政治化せず . 20 世紀科学の発展で , 19 世紀とは実情において大きな変化 (免疫学 , 化学療法 , ウィルス学などの発展 , 薬物製造の増大 , 毒性テスト , 数的にも増大) . Glaxo など製薬産業はイギリスでは主要な産業となる .
- 62 年リトルウッド *Sir Stanley Littlewood* を委員長とするリトルウッド委員会設置 . 65 年 , リトルウッド報告 . 歴代の内相はこれを放置 .
- 70 年代 , 大衆やマスコミの注目 . 77 年 , CRAE *Committee for the Reform of Animal Experimentation* 結成 , ホートン・プラット・メモ *Houghton-Platt Memorandum* の提出 . 動物保護団体が内務省への足がかりを作る . RSPCA や CRAE などの「インサイダー」化 .
- ‘Putting Animals into Politics’ : 平行して総選挙調整委員会 *General Election Co-ordinating Committee for Animal Protection* が組織され , 動物福祉への注目を基準とする候補・政党支持をすすめる . 各政党が 79 年総選挙に 1876 年法改正や畜産動物に関する項目を書き込む . 保守党政権下 , 83 年に白書提出 .
- RDS は改革が不可避になりつつあるとみて , 先制的に Lord Halsbury (RDS 元会長) の PMB を提出 . これに動物保護団体が反発 . 政府も団体を排除することを回避 . ハルズベリ法案廃案 , RDS の立場も弱まる . 相対的に CRAE など動物保護団体の立場は強まる . CRAE , FRAME , BVA の同盟 . 共同で立法に関する提案 . コンセンサスを志向 .
- 1986 年法で Animal Procedure Committee(APC) 設置 . 議会に対して実験動物に関する問題を調査 , 報告する . non-statutory の FAWC や Zoos Forum , 政府の指名によらない Companion Animal Welfare Council (CAWC) より立場は強い . APC は二重ライセンスシステム (プロジェクトベース , 個人ベース) のライセンス交付に携わる (苦痛レベルの情報 , コスト・ベネフィットの判断) .
- そのほかの省庁 , エージェンシーとの関係 : MoD の軍事関係研究 .
- 2004 年 5 月 , HO , DEFRA , DOH , DOE , DTI , Office of Science and Technology , Food Standard Agency , Food Standards Agency , Health and Safety Executive , the Medicines and Healthcare Products Regulatory Agency などからなる inter-departmental な動物実験の縮小・改善・代替 (3 つの R) のためのセンター (Centre for Best Practice for Animals in Research, CBPAR) をおくことを発表 .
- 動物の権利団体の過激派による襲撃・脅迫事件 . Huntingdon Research Centre 事件など .

5. 狩猟禁止法 *hunting act*

- 法案 : 猟犬を使用する狩猟 *hunting with dogs or hounds* の禁止 .
- バーンズ委員会調査 *Burns Inquiry* ・ 報告 . スコットランドでも同様の調査 .
- スコットランドで同様の法案 *Protection of Wild Mammals (Scotland) Bill* が先に通過 (上院なし) .

5.1 構造

- 防御側も省庁との強力なコネクションを持たない , オープンで多元主義的な構造 .

*4 現在では , Community and Race のなかで Animal Procedure の部局がおかれている

- 議会が主要な戦場となる点で上の二つとは異なる。特に上院の役割が重要。何度も法案を葬ったため、議会議法 *Parliament Act 1991* の適用事例に。
- 伝統的に、個々の議員の「良心」= 自由投票に委ねられる領域。法案も PMB を基本に、最終的には DEFRA 相 Alun Michael の法案になる。
- 政党：各党の中に廃止派・反対派が存在（労働党の上院議院にも支持者）。
 - 労働党：年表を参照。政府は幾度も反対派に譲歩を求めるが失敗。
 - 保守党：ハワードは政権についてた場合の修正の可能性に言及。
 - LD: division では半分以上が法案に賛成。ウェールズ出身議員 Lembit Öpik は PMB で Wild Mammals (Protection) (Amendment) No.2 Bill を提出。ウェールズにおける市民的不服従・暴力の拡大を懸念する発言。
- 世論調査では、多数が狩猟禁止に賛同。
- 狩猟継続派：「害獣駆除」 *pest control* 「個体数コントロール」に加えて「環境・棲息地域 habitats 保全」「自由」「人権」による正当化。防衛側が少数派であり、大衆動員・違法な直接行動に打って出るといった珍しいパターン。法案通過後も「市民的不服従」を示唆。

5.2 展開

1999 年以前

- 1949 2 つの PMB が狩猟禁止や制限を訴える。一方は取り下げ、もう一方は第二読会で敗北。政府は狩猟についての調査委員会を設置。委員会はキツネ狩りが個体数コントロールに果たす役割を評価、残虐性についても他の方法と大差ないとして、継続を妥当とする。
- 1970 ウサギ狩り禁止法案が時間切れにより廃案。
- 1992 労働党議員 Kevin McNamara が、猟犬を使った狩猟を禁止する PMB 野生哺乳類（保護）法 *The Wild Mammals (Protection) Bill* を提出するが第二読会で敗北。
- 1993 労働党議員 Tony Banks が PMB の Fox Hunting (Abolition) Bill を提出するが敗北。
- 1995 労働党議員 John McFall が PMB を提出。マクナマラの法案も同じ時期に第二読会を通過するが、上院を通過できず。
- 1997.5 労働党、97 年総選挙で勝利。
- 1997.11.5 労働党 MP フォスター *Michael Foster* が PMB を提出。
- 1997.11.28 フォスター法案、411 vs 151 で下院通過。
- 1998.3.1 Countryside Alliance が 'Countryside March' を組織。およそ 250,000 の狩猟支持者がロンドンを行進。法案は差し止め。
- 1998.3.13 フォスター法案、下院で時間切れになり、取り下げ。

1999 年

- 7 月 労働党バックベンチャーのワトソン *Mike Watson* がスコットランド議会で狩猟禁止の法案を提出すると発表。
- 7/3 フォスター提出「野生哺乳類（猟犬による狩猟）法」がフィリバスターによって廃案。
- 7/7 プレア，BBC の‘Question Time’ で会期中に狐狩り禁止法を通すと述べ，閣僚を驚かせる。
- 9/27 プレア，秋の女王演説に狐狩り禁止法を含めないと発表。
- 9/21 ワトソン，SNP の *Tricia Marwick* と共同で法案を提出。
- 9/28 狩猟支持団体が労働党大会を包囲。
- 11 月 スコットランド執行府，*Macaulay Land Use Research Institute* に，狩猟禁止の経済的インパクトの調査を依頼。
- 11/11 ストローがバーンズ卿 *Lord Burns*（元大蔵省官僚）に狩猟禁止に関する調査委員会の委員長就任を依頼。
- 11/26 *Scottish CA* の支持を受けた議員による，ワトソン法案に対する妨害。

2000 年

- 4/4 ワトソン，スコットランド議会の *Rural Development Committee* で法案の概要説明。
- 6/15 バーンズ報告提出。
- 6/26 *Macaulay Institute* による報告書提出。
- 7/7 ストロー，5 つの選択肢を提示。
- 10/20 *Countryside Alliance* が 3 月に狩猟継続を訴えるデモに 600,000 人を動員すると発表。

2001 年

- 1/17 狐狩り禁止法案が 399 対 155 で通過。政府による狩猟のためのライセンス発行についての選択肢は拒否される。
- 2/22 口蹄疫発生により狩猟全面禁止
- 2/26 *CA*，口蹄疫の発生を理由に 3 月に予定していたデモの中止を宣言。
- 3/11 狩猟賛成派議員ルーカー *Jeff Rooker* の下院オフィスにおいて発砲事件。さらに 2 名の労働党議員が反狩猟過激派の「ヒット・リスト」に載っていたことが明らかになる。
- 3/26 上院において，政府提案の狩猟許可制案（202 対 122），全面禁止案（317 対 68）が否決される。現状維持（249 対 108）。総選挙にあたって法案は廃棄される。
- 5/16 労働党マニフェストで自由投票を約束。次期議会で結論をつけるとする。
- 6/20 女王演説で法案提出を表明。
- 9/19 ワトソン法案，第一読会を 84vs34 で通過。
- 11/13 *Rural Development Committee* でワトソンによる修正（猟犬によるキツネの追い出しを容認）。
- 12/16 エディンバラで狩猟存続派のデモ。より過激な *Rural Rebels* が直接行動に出ることを示唆。
- 12/17 口蹄疫による 10 ヶ月の禁止区間を終え，猟犬を使った狩猟解禁。

2002 年

- 1/30 ブレア, PMQ で狩猟イシューを回避. 反狩猟ロビーは首相に対するキャンペーンを展開すると脅しをかける.
- 2/13 6 時間にわたる討論と修正ののち, 「野生哺乳類保護(スコットランド)法案」*Protection of Wild Mammals (Scotland) Bill* 通過. 狩猟賛成運動家たちは新法に対し訴訟を起こす.
- 2/17 農業問題相ベケット *Margaret Beckett* が, 今会期中に狩猟について投票を行うことを確認. いつ行うかについては明言せず.
- 2/27 ブレア, PMQ において狩猟法についての投票を行うことを確認. 翌日の新聞は政府がイースター休会前を予定していると報じる.
- 3/18 狩猟法に対する下院での投票を行う時間を作るために他の立法を遅らせる. 3 つのオプションを用意(全面禁止, 制限, 変化なし).^a投票では 386 対 175 で全面禁止支持. 中間案は失敗.
- 3/19 上院議員は「中間オプション」(ライセンスのもとでの狩猟継続) を支持. 366 対 59 (2001 年とは立場の変化がみられる), 全面禁止案は 331 対 74 で敗北. 古参バックベンチャー *Gerald Kaufman* が, 下院の意思が守られないならば, 労働党から鞍替えすると述べる.
- 3/21 農業問題相マイケル *Alan Michael* は, 上院の反対を乗り切るために議会法 *Parliamentary Act* を用いる意思があることを表明. 上院の憤激.
- 7/31 スコットランドの狩猟存続派による法廷闘争が敗北. 刑事裁判所はスコットランドでの狩猟禁止を 8 月 1 日からとする.
- 9/9 ウェストミンスターにおいて, 狩猟継続派・反対派の協力により農相が主宰する 3 日間の公聴会 (public consultation) 開始.^b
- 9/16 農業問題副大臣モーリー *Elliot Morley* らのオフィスを “Real Countryside Alliance” を名乗る数名が襲撃.
- 9/22 CA を中心とする 400,000 人のデモ隊がロンドン中心部を行進 (‘Liberty and Livelihood March’).
- 10/3 労働党大会で, 政府への狩猟禁止の訴えが支持を集める.
- 10/9 ダンカン・スミス, 保守党政権は議員にあらゆる種類の狩猟禁止を覆すチャンスを与えると述べる.
- 11/14 160 人以上の議員が, キツネ狩りの即時禁止を訴える動議にサイン. 04 年の早期には法制化できるという期待が高まる.
- 12/3 政府は狩猟についての両極化を懸念, 動物への残酷性と, 地方における狩猟の重要性について認識するよう下院・上院議員に提案.
- 12/16 警察と狩猟存続派がウェストミンスターの外で衝突. 議場では 368 対 155 でマイケルの提案した「第三の道」が勝利(シカ猟, 野ウサギ狩りを禁止. ただしキツネ狩りは一部地域で容認). 反狩猟議員はあとで修正する構え.
- 12/26 ブレアは完全禁止を唱える反乱者にも耳を傾ける姿勢を示し, スポーツとしての狩猟の継続を禁止する修正を許容.

^a 政府のシグナルは中間案支持. 上院が立法を支持するように説得しようとする.

^b 農業問題相 *Alan Michael* は, 政府が全面禁止を導入すると決定しているわけではないと説明.