

WTO 与中国动物福利保护法的建设

常纪文(中国社会科学院法学研究所,北京 100720)

[摘要] 基于环境保护和公共道德建设的考虑,WTO把与动物贸易有关的动物福利保护纳入了其规则体系。动物福利保护规则对WTO各成员的动物福利保护法的建设产生了一些影响。文章在对WTO动物福利保护法建设的必要性进行阐述后,对建设的基本要求和包括适用范围的扩大、立法目的的突破、管理体制的调整、基本原则的创新、制度体系的重构在内的建设措施进行了分析和探讨。

[关键词] 世界贸易组织;动物福利;法律制度;建设

[中图分类号] D922.182.3;F744

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-8806(2003)01-0026-04

WTO And China's Construction of Animal Welfare Protection Legal System

CHANG Ji-wen

(Institute of Law, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100720, China)

Abstract: Based on consideration of environment protection and public moral construction, WTO takes animal welfare protection connected with international animal trade into its rule system. The rules about animal welfare protection affect the construction of animal welfare protection legal system. In this article, the author studies roundly the necessity of China's construction of animal welfare protection legal system. Then, the constructional request and constructional measures including extending protected breeds, breaking through legal-making intention, adjusting the supervising system, innovating basic principle, constructing system newly are analyzed and discussed.

Keywords: WTO; animal welfare; legal system; construction

加入WTO之所以成为中国几代人的期待和梦想,除了能实现《马拉喀什建立世界贸易组织的协定》序言宣告的“提高生活水平、保证充分就业、保证实际收入和有效需求的大幅度稳定增长以及扩大货物和服务的生产和贸易”目标外,依照WTO的规则进一步加强环境保护和公共道德的建设也是不容忽视的原因。

一、WTO动物福利保护规则对国际动物贸易的影响方式

动物的福利包括动物的生命或健康,动物的生命或健康与环境保护有关。由于动物的福利保护对人来说又属于公共道德,因而动物的生命或健康保护既与环境保护相关,又与公共道德相关。随着GATT对与国际贸易有关的环

[收稿日期] 2002-12-05

[作者简介] 常纪文(1971—),男,湖北监利县人,中国社会科学院法学研究所博士后,教授,硕士生导师,中国环境资源法学研究会理事。研究方向:环境资源政策和法律。

境保护和公共道德问题的关注,动物的生命或健康保护即动物的福利保护问题也被纳入其视野。1993年12月结束的GATT乌拉圭回合多边谈判也曾就解决贸易与动物的生命或健康保护问题进行过广泛的磋商。虽然由于诸多原因,未能达成一致的专门协议,但是谈判的最终文件还是形成了一些初步的动物福利保护规则和与动物福利保护有关的公共道德规则。WTO建立之后,这两类与国际动物贸易相关的规则对于促进WTO各成员动物福利保护法的建设发挥了重要的作用。

(一) WTO 有关动物福利保护的规则

涉及动物福利的保护规则,即动物生命、健康的保护和尊严的维护等与社会公共道德相关的规则,主要有:1994年《关贸总协定》第20条(一般例外)规定:“本协定的规定不得解释为禁止缔约国采取或加强以下措施,但对情况相同的各国,实施的措施不得构成武断的或不合理差别待遇,或构成对国际贸易的变相限制:(甲)为维护公共道德所必需的措施;(乙)为保障人民、动植物的生命或健康所必需的措施……”。《服务贸易总协定》第14条(一般例外)规定:“本协定的任何规定不得解释为阻止任何成员采取或实施以下措施:(甲)为保护公共道德或维护公共秩序所必需的措施;(乙)为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的措施……”。《技术性贸易壁垒协议》的序言规定:“不应妨碍任何国家采取必要的措施……保护人、动物及植物的生命与健康和环境……”。《实施动植物卫生检疫措施的协定》第2条第1款规定:“各成员有权采取为保护人类、动物或植物的生命或健康所必须的卫生与植物卫生措施……”;第3条第2款规定:“符合国际标准、指南或建议的卫生与植物卫生措施应被视为为保护人类、动物或植物的生命或健康所必需的措施……”。《补贴与反补贴措施协定》第8条第2款规定:“……下列补贴属不可诉补贴:(C)为促进现有设施适应法律或法规实行的新的环境要求而提供的援助。”新的环境要求显然包括改善动物居住的环境。另外,根据《反倾销措施协议》的规

定,如出口国的非国有企业采取虐待动物的方式或没有给予动物以必需的福利,致使出口动物和动物产品的价格明显低于国际市场的同类可比价格,进口国可以针对该产品征收一定的反倾销税。世界贸易组织建立之后,上述规则就成了WTO法律体系框架的有机组成部分。

(二) WTO 动物福利保护规则对国际动物贸易的影响方式

在贸易战日趋激烈的今天,基于保护人类的情感、生命和健康、动物的尊严和内在价值以及本国的贸易利益等考虑,WTO的上述规则常常以一般例外措施、卫生检疫、技术性与非技术性壁垒、补贴与反补贴、倾销与反倾销的形式,被西方发达国家和信奉特定动物的国家广泛用于动物贸易领域,以限制甚至禁止动物技术贸易、动物服务贸易和有关动物及其制品的货物贸易。如欧盟和美国为了保护自己的农产品贸易,目前正在考虑用不可诉的动物福利保护补贴和环境补贴来取代传统的可诉的农业补贴。这项政策一旦实施,就会降低其成员国动物及动物制品的国内销售和出口价格,增强其国内与国际的价格竞争力,包括中国在内的广大发展中国家在动物及动物制品加工产业方面的国内和出口贸易就会受到巨大的冲击。

二、中国动物福利保护法与WTO规则接轨的必要性

(一) 发达国家动物福利保护法的建设现状及其作用

由于发达国家的国际贸易和国际贸易法的建设走在世界的前列,它们又是WTO现有规则的主要制定者,因此反映发达国家愿望和要求的动物福利保护要求体现在国际贸易规则体系中也就不足为奇了。目前,许多发达国家已经建立了完善的涉外贸易动物的福利保护法律制度,如美国1966年颁布了《动物福利法》和《实验动物法》,在1999年修订并完善了《动物和动物产品法》,其中《动物福利法》在1970年、1976年、1985年和1990年先后作了四次修订,在1985年修订时国会通过了《提高实验动物福利标准法》修订案。欧洲议会1986年制定了《保

护用于试验和其他科学目的的脊椎动物的决定》;英国 1986 年通过了《科学实验动物法》,1999 年制定了《饲养和买卖狗的法律》;北澳大利亚 2000 年 3 月通过了《动物福利保护法》。这些法律涵盖了动物国际贸易的方方面面,对于提高本国出口动物和动物产品的整体质量,健全本国动物及动物产品、养殖技术与设备的标准化体系,跨越其他国家设立的动物技术性规范、标准、标志及相关的合格评定程序等技术性和非技术性的壁垒,构建自己的“进口门槛”,防止其他国家利用贸易与投资转移不合格的动物、动物产品以及出口国已经过时甚至被明令淘汰的动物养殖设备、工艺和技术,促进动物管理与保护的法治化进程,预防本国动物福利保护法与 WTO 规则的“碰撞”,化解有关的贸易纠纷,起到了非常重要的作用。由于经济、技术的欠发达和动物福利保护法的不完善,包括中国在内的发展中国家很容易成为 WTO 动物福利保护条款的关注对象,如 2001 年底,重庆出口到俄、日、美、欧盟的动物制品因重金属含量超标而被退回。因此,WTO 发达成员国家的动物福利保护法建设经验是值得包括中国在内的广大发展中国家借鉴的。

(二) 中国动物福利保护法的建设现状及与 WTO 规则接轨的必要性

在我国,《野生动物保护法》、《实验动物管理条例》、《饲料管理条例》及相关的行政规章对动物福利的保护作了一些规定,如《实验动物管理条例》第 13 条规定:“实验动物必须饲喂质量合格的全价饲料。霉烂、变质、虫蛀、污染的饲料,不得用于饲喂实验动物。直接用作饲料的蔬菜、水果等,要经过清洗消毒,并保持新鲜。”但《野生动物保护法》对野生动物的福利保护规定太原则,且不适用于家畜和家禽;《实验动物管理条例》及相关的行政规章只适用于实验动物,且以质量保障为规范的重点;《饲料管理条例》仅适用于人工饲养动物的食料管理,而不涉及人工饲养动物的饲养环境管理。因而我国动物福利保护立法的覆盖面是不全面的。加上这些立法并非以动物的福利保护为直接的立法动

机,所以动物福利的分类管理与全过程保护原则不可能得到全面的体现和落实。可见,我国动物福利保护立法的整体水平与西方国家相比,差距还不小。另外,在现实生活中动物福利得不到应有保护的现象也比较普遍,如 2002 年 8 月 14 日中央电视台《焦点访谈》栏目就披露了沈阳市几个乡镇的垃圾养猪现象。因此,为了进一步促进我国动物贸易的自由化和国际化,借鉴国外的成熟立法经验,制定与 WTO 原则和规则接轨的《中华人民共和国动物福利保护法》是必要的。另外,从道德的层面讲,随着人们生活水平的提高和公民道德建设成就的进一步取得,随着国际动物权利保护运动对我国影响的日益广泛和深远,通过动物福利保护法的建设来与时俱进地推进公民的道德建设,提高公民的动物福利保护意识也是非常必要的。

三、建设与 WTO 规则接轨的中国动物福利保护法

(一) 建设的基本要求

动物福利保护法的建设,必须符合 WTO 法律框架中最惠国待遇与国民待遇、统一实施与透明度、司法审查、促进国际贸易的开放、自由发展和公平竞争的基本法律原则。对于实行社会主义市场经济体制的中国来说,必须以之为指导,建立以市场为导向的动物福利保护法律制度体系,按照承诺有步骤地开放动物货物贸易、服务贸易、技术贸易市场,正确处理党的文件、党和政府的内部规定和国家动物福利保护法的透明度关系,正确处理国家动物福利保护法律与地方法规之间、部门行政规章之间、部门行政规章和地方法规、地方行政规章之间的统一、协调问题,正确处理国有企业与其他企业在动物福利保护法适用上的平等性和同一性。只有这样,才能既体现中国的伦理传统,又考虑 WTO 规则的道德要求,才能有效地促进我国的动物对外贸易事业健康、稳定地发展。

(二) 建设的基本措施

立法体例分为适用范围、立法目的、基本原则、管理体制、具体的法律制度五个部分,因此,为了使现有的动物福利保护法律规定适应

WTO 规则的要求,并在此基础上全面建设中国的动物福利保护法体系,必须以立法体例为基本的框架结构全面展开重整和建设工作。

1. 适用范围的扩大

在现有的经济、技术和伦理基础情况下,不可能给所有的动物以福利。以美国 1985 年修订的《动物福利法》为例,该法确认和保护狗、猫、非人灵长类、豚鼠、地鼠和兔、水生哺育类动物以及其他温血动物的福利,对于大鼠、小鼠和鸟类能否享受福利的问题,该法作出了否定的回答。再如北澳大利亚《动物福利法》在第 4 条(定义)中把能够享受福利的动物定位为“(a) 包括两栖类、鸟类、非人哺育类和爬虫类在内的脊椎动物品种的任一具有生命的成员;(b) 任一处于器皿中或依赖人喂食的具有生命的鱼类;(c) 饲料由零售商准备或提供的任一供人类消费的具有生命的甲壳类。”在该法中,软体动物、非甲壳类昆虫未受到该法的保护。但是不管各国的立法差异如何,随着经济与技术和人们伦理意识的提高,会有越来越多的动物品种纳入到福利保护法的范围之中。我国应顺应世界贸易发展和公共道德建设的潮流,在制定《中华人民共和国动物福利保护法》时,应制定配套的动物福利保护品种名录,并逐步扩大动物福利法保护的品种范围。

2. 立法目的的突破

立法目的决定立法的宗旨,进而影响立法的基本原则的确定和基本制度的创设。作为专门的动物福利保护立法,应该把确认和保护动物的内在价值、尊严作为第一立法目的。如北澳大利亚《动物福利法》序言宣布:“本法是为了防止残酷地或其他类似的手段对待动物、为动物提供福利的法律。”该法第 3 条(立法目标)规定:“本法的立法目标是:(a) 确保人道地对待动物;(b) 防止残酷地对待动物;(c) 促进社会知晓动物的福利。”欧洲议会《关于保护用于实验和其他科学目的的脊椎动物的决定》(1986)在导言中规定:“希望采用共同的规定,以保护可能导致疼痛、精神损害和持续性的伤害的用于科学目的的动物,在不可避免的情况下确保其受到的疼痛、精神损害

和持续性的伤害最小化。”我国台湾地区的《动物保护法》第 1 条规定:“为尊重动物生命及保护动物,特制定本法。”这是制定《中华人民共和国动物福利保护法》应该借鉴的。

3. 管理体制的调整

由于 WTO 对包括动物福利管理在内的中国行政管理体制提出了新的要求,调整的原则是适应、精简、效率与协调。适应是指按照 WTO 的要求创设一些新的职能,以满足 WTO 法律框架体系的要求。如建立动物服务贸易、动物知识产权贸易的福利保护监管机构,授予对动物福利保护行使统一监督管理权的国家和省级行政部门以统一收集、整理和审查动物福利信息并向中国政府世贸组织通报咨询局提供该信息的职权。协调是指在野生动物、实验动物、家养畜禽、宠物的福利保护方面应该创设分工明确且统一协调的行政监管体制。

4. 基本原则的创新

动物福利保护法的基本原则是指贯穿于整个动物福利保护立法之中,为动物福利保护法确认和体现的,反映动物福利保护法的性质、基本特征并能对动物的饲养、培育、运输、仓储和利用等活动具有普遍指导作用的指导方针或准则。结合我国台湾地区和 WTO 发达国家或地区成员的动物福利保护立法经验,我国的动物福利保护立法应该创设以下几个相互联系、相互制约的基本原则:动物的质量保障、福利保护和经济、科技、社会持续协调发展的原则;动物福利保护问题防治的预防性、综合性、整体性与全过程的原则;动物福利保护责任原则;动物福利保护的公众参与原则。

5. 制度体系的重构

法律制度是法的生命和灵魂,因此加强中国动物福利保护法的建设必须以构建完善的动物福利保护法律制度体系入手。我国动物福利保护法律制度的建设,应借鉴 WTO 发达成员施行的动物福利分类管理和全面、全过程保护的经验和分类管理是指按不同的分类标准对不同类别的动物物种设立不同的福利保护标准。全面保护是指动物福利保护法律制度的建设应

该涵盖野生动物、家畜家禽、实验动物、宠物福利保护的方方面面。全过程保护是指动物福利的保护应该渗透到动物的养殖、运输、检疫、利用和屠宰销毁的所有环节之中。结合国外的成功立法经验和我国的立法实践,全过程的动物福利保护法律制度体系应该由防止低水平重复建设制度、动物养殖、运输、贸易和利用许可证制度、从业人员的职业资格与培训制度、科学地养殖、运输和利用动物制度、动物养殖环境及饮食供应标准制度、动物质量认证制度、保证动物的安宁权健康权和尊严制度、禁止虐待动物制度、高效的行政监管制度、现场检查制度、动物疾病诊治、检疫与传染病控制制度、动物宰杀与销毁制度、实验动物的替代、减少和优化制度、动物福利保护信息的交流、保密、共事与转让制度、资金与技术援助制度、动物进口、出口和过境的福利和技术标准制度、反倾销与反补贴制度、司法审查制度、公民诉讼等福利救济与纠纷处理制度、奖励与责任等具体的制度组成。

四、结 语

WTO 动物福利保护的规则是不断发展、与时俱进的,从国际的层面讲,我们要充分地利用自己的发言权,积极地参与和影响新规则的制定和现行规则的修订工作,以更好地维护我国和其他发展中国家的正当经济权益,为维护和完善国际动物贸易秩序做出应有的贡献。从国内的层面讲,加入 WTO 为我国经济与法制改革的深入进行提供了难得的机遇,我们必须抓住这个契机,加快动物福利保护法的建设,为保护人体健康、维护生态平衡、促进我国动物产业经济的发展创造良好的法制环境。

[参考文献]

- [1] 蔡守秋. 环境政策法律问题研究[M]. 武汉: 武汉大学出版社, 1999. 7.
- [2] 唐民皓. WTO 与地方行政管理体制研究[M]. 上海: 上海人民出版社, 2000. 222 - 235.
- [3] 刘恩歧, 刘秀丽. 关于动物权利运动的基本情况及其对医学研究的一些影响[J]. 中国医学伦理学, 1998, (1): 23.
- [4] 陈瑛, 廖申白. 现代伦理学[N]. 重庆: 重庆出版社, 1990. 297 - 305.

责任编辑 梁振南

(上接 18 页) 抽象使用价值或效用的量取决于消费者所消费的商品量, 换句话说, 消费者从商品中所获得的效用总量是所消费的商品数量的函数, 即有 $U = f(Q)$ 。而价值作为商品的社会属性, 是在商品交换关系中产生的, 价值所反映的是商品生产者之间交换商品的社会关系。因此, 商品价值量的决定必然是一个社会过程, 即必须由商品生产者之间交换商品的社会关系来决定。而商品生产者之间交换商品的社会关系, 也就是商品的供求关系。所以, 价值量由商品生产者之间交换商品的关系来决定, 实际上就是由商品自身的供求关系来决定。

[注 释]

马克思曾明确指出, 人的需要既可以由胃产生, 也可以由幻想产生。参见参考文献[1], 第 47 页。

马克思认为, 生活资料即消费品可以“直接满足”人的需要, 生产资料可以“间接满足”人的需要。参见参考文献[1] 第 47 页。

关于这一点, 马克思说得很明确: “使用价值只是在使用或消费中得到实现。”参见参考文献[1] 第 48 页。

参见参考文献[1] 第 48 页。

参见参考文献[2], 第 348 页。

参见参考文献[3], 第 105 页。

马克思指出: “商品是一种二重的东西, 即使用价值和交换价值。”参见参考文献[1] 第 54 页。

马克思《资本论》第 1 卷第 1 篇第 1 章第 1 节的标题就是“商品的两个因素: 使用价值和价值”。参见参考文献[1] 第 47 页。

分别参见参考文献[1] 第 48、55、56—57、48、211、54、103、716 页。

[参考文献]

- [1] 马克思. 资本论第 1 卷[M]. 北京: 人民出版社, 1975.
- [2] 恩格斯. 马克思恩格斯选集第 3 卷[M]. 北京: 人民出版社, 1972.
- [3] 马克思恩格斯全集第 4 卷.
- [4] 马克思. 资本论第 3 卷[M]. 北京: 人民出版社, 1975.
- [5] 汤在新. 近代西方经济学史[M]. 上海: 上海人民出版社, 1990.
- [6] H. 范里安. 微观经济学: 现代观点[M]. 上海: 上海三联书店、上海人民出版社, 1994.

责任编辑 陆文利