

WTO 与中国实验动物福利保护制度的建设

常纪文

(中国社会科学院 法学研究所, 北京 100720)

[摘 要] 基于环境保护和维护公共道德的考虑, 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 各成员的实验动物福利保护法律制度建设产生了一些影响。在对中国实验动物福利保护制度建设的必要性、建设的理论与现实基础进行全面分析的基础上, 文章对建设的基本要求和基本措施进行了分析和探讨。

[关键词] 世界贸易组织; 实验动物; 福利; 制度; 建设

[中图分类号] D922.68 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1008-4657(2002)05-0016-10

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。20 世纪 90 年代初, 环境保护和平与发展一起并列为世界的主题, 与该主题有关的贸易与环境问题遂成为国际社会关注的焦点。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律制度的建设发挥了重要的作用。

一、WTO 动物福利保护规则对国际实验动物贸易的影响方式

(一) WTO 有关实验动物福利保护的规则

实验动物是用于实验的动物, 故 WTO 有关动物福利保护的规则显然也适用于实验动物的福利保护领域。涉及实验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

[收稿日期] 2002-06-19

[作者简介] 常纪文(1971-), 男, 湖北监利人, 中国社会科学院法学研究所博士后, 副教授, 硕士生导师。

本文系 2002 年度科技部重大课题《WTO 对科研条件的影响及相关对策研究》的部分成果。

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和/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实验动物居住的环境。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实验动物的方式或没有给予实验动物以必需的福利,致使出口实验动物和实验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。

(二) WTO 动物福利保护规则对国际实验动物贸易的影响方式

WTO 的上述规则显示动物福利的保护主要以一般例外措施、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来限制甚至禁止实验动物的涉外货物贸易、技术贸易和服务贸易。如欧盟为了保护自己的动物类农产品贸易,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。

二、建设与 WTO 规则接轨的中国实验动物福利保护制度的必要性

由于发达国家的国际贸易和国际贸易法律制度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实验动物福利保护要求体现在国际贸易法律制度中也就不足为奇了。目前,许多发达国家已经建立了相当完善的涉外贸易实验动物福利保护制度体系,如美国 1966 年颁布了《动物福利法》和《实验动物福利法》,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》。这些法律涵盖了实验动物国际贸易的方方面面,对于提高本国出口实验动物和实验动物产品的整体质量,健全本国实验动物及实验动物产品、养殖技术与设备的标准化体系,跨越其他国家设立的实验动物技术性规范、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,构筑自己的进口门槛,防止其他国家利用贸易与投资转移不合格的实验动物、实验动物产品以及出口国已经过时甚至被明令淘汰的实验动物培育设备和技术,促进本国的实验基础平台建设和实验动物管理的法治化进程,预防和化解涉外实验动物贸易纠纷,起到了非常重要的作用。^{[1](P222-235)} 由于经济、技术的欠发达和实验动物福利保护法律制度的不完善,包括中国在内的发展中国家很容易成为 WTO 实验动物福利保护规则的受害国。为了进一步促进我国实验动物贸易的自由化和国际化,借鉴国外的成熟立法经验,构建与 WTO 规则接轨的符合中国国情的实验动物福利保护法律制度体系是必要的。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,依据《公民道德建设实施纲要》与时俱进地推进公民的道德建设,通过立法来提高公民的动物福利保护意识也是非常必

要的。

三、中国实验动物福利保护制度的 WTO 适应性分析

目前,我国已经初步形成了以《实验动物管理条例》为核心、以《军队医学实验动物合格证(认可证)管理办法》、《国家医药管理局实验动物管理办法》、《医学实验动物管理实施细则》、《国家实验动物种子中心管理办法》、《国家啮齿类实验动物种子中心引种、供种实施细则》等相关的行政规章为基干的实验动物管理法律体系。该法律体系虽然不是以实验动物的福利保护为第一目的,但是其保障实验动物质量的规定却客观上使实验动物的福利得到了一定程度的保护。与 WTO 规则的要求和西方发达国家的保护水平相比,我国实验动物的福利保护制度的建设还存在相当的差距。

(一) 中国实验动物福利保护制度与 WTO 规则接轨的理论与现实障碍

1. 伦理基础障碍

从环境科学上讲,实验动物具有两个方面的价值,一是其对于人类有用的外在价值,二是在地球生态圈中,其和人具有同等的存在价值;从伦理学上讲,实验动物也有其利益和情感,这种利益的得失和情感的伤害与满足能够为人类直接或间接感知。人类之所以保护实验动物的福利和尊严,一是要保护人的经济利益和同情情感,二是要保护实验动物的生命、健康等利益和内在的情感。后者要转化为全社会具有强制遵守力的自觉行动,则需要法律化的措施。因此,建设实验动物福利保护法律制度既可以保护人的利益和情感,维护人作为地球生态圈系统惟一具有理性思维的主体的尊严,也可以保护实验动物的生命、健康和情感。这个道理已经被西方发达国家广泛认可和接受。目前,实验动物保护的高标准和全过程原则成了发达国家动物福利保护法普遍实行的一项基本原则。

但在我国,虽然环境伦理学得到了长足的发展,部分领域的研究取得了国际瞩目的成就,一些研究成果已经反映到了有关的行政法规和规章之中,比如《实验动物管理条例》第 29 条规定:“从事实验动物工作的人员对实验动物必须爱护,不得戏弄或虐待。”但是现代动物伦理的学术观念在现阶段还没有以理性思维的方式全面地深入公众之心,残酷地对待实验动物,给实验动物造成不必要痛苦的现象还比较普遍。究其原因,主要是人类中心主义思想在作怪,动物在许多人的眼里属于被其支配的“物”,人掌握其生杀大权,因而其情感和尊严以及内在的价值就不可能被真正地尊重。动物伦理道德建设是实验动物福利保护制度建设的基石,在此情况下,中国实验动物福利保护制度的建设也难以上台阶,适应 WTO 动物福利保护规则的要求。

2. 法学原理障碍

传统的法律认为人是社会生活的中心,法律只能考虑人的利益,故法律只调整人与人之间的社会关系。由于实验动物是物而非人,不可能成为法律关系的主体,故传统的法学观点仅仅将其作为实验动物福利保护法的保护对象对待。这是受人类中心主义思潮的影响的。我们知道,没有人就没有人与人的关系,也没有必要制定约束人行为的法律,因此实验动物福利保护法必须考虑人的情感和利益。用马克思的话说,就是“人们在生产中不仅仅同自然界发生关系,为了进行生产,人民便发生一定的联系和关系;只有在这些社会联系和社会关系的范围内,才会有他们对自然界的联系”。^{[2](P486)}但是,制定法律时纯粹考虑人的利益和实

实验动物的短期外在价值而不考虑实验动物自身的“利益”或内在的价值,最终也是不符合人的情感需要和利益的。因此,人类为了更好地培育和利用实验动物的外在价值,保证自身利益,应该尊重自然法则,有必要把实验动物与人的内在价值的平等性、充分尊重其他物种生存和发展所需的福利尽量地体现在法律上。目前,这方面的立法已经相当丰富。如 1973 年美国伊利诺斯州《人道地照顾动物的法律》规定:“任何人和所有者不得打、残酷对待、折磨、超载、过度劳作或用其他方式虐待动物。”这些兼顾动物内在价值和“情感”的社会规范并非确认、保护、鼓励、限制、禁止、制裁人与人之间的利益,因而可以认为实验动物福利保护法调整人与实验动物的关系。按照马克思的观点,“凡是有某种关系存在的地方,这种关系都是为我存在的;动物不对什么东西发生关系,而且根本没有关系;对于动物来说,它对他物的关系不是作为关系存在的”。^{[2](P81)}但是人对实验动物的关系却因为人具有意识和自觉行为而客观存在。因此,我们可以认为人与实验动物的法律关系是单向的。目前,这个理论已经为环境资源法学界广泛地认同,但是由于许多传统法学者没有深入该领域的研究,对这个论断始终持反对态度。因此,该论断要想在与 WTO 接轨的实验动物福利保护制度建设中发挥指导作用,在近期内是相当艰难的。

3. 经济与技术基础障碍

由于经济、技术和管理模式的原因,长期以来形成的实验动物培育行业低水平重复建设、经济效益低下和市场混乱的局面没有得到全面的改观。实验动物培育和运输企业在规模化、技术与资金的集约化方面与西方国家相比总体上还存在相当大的差距。故中国的大多数企业不可能超越自己的经济承受能力为实验动物提供西方发达国家广为遵守推广的福利标准。经济基础决定上层建筑,在经济和技术滞后的情况下,我国的立法难以超越本国的国情为实验动物制定力所不能及的与西方国家接轨的动物福利保护制度。

4. 制度建设障碍

保护实验动物的福利或尊重动物的生命、健康等用语没有得到明确的承认和运用,实验动物的福利保护制度的建设没有全面展开。虽然我国存在保护动物福利的法律规范,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。”但是不难看出,动物保护措施采用在我国是以保证动物的质量为第一目的的,如《实验动物管理条例》第 1 条规定:“为了加强实验动物的管理条例工作,保证实验动物质量,适应科学研究、经济建设和社会发展的需要,制定本条例。”从立法目的和相关的具体制度条款中根本看不到“动物福利”的明确用语,实验动物的“福利”术语没有得到我国法律的明确承认和运用。因此可以说我国的实验动物保护立法存在功利主义倾向,即实验动物的福利的保护在大多数情况下是保障实验动物质量的附带结果。由于立法目的中缺乏“保护实验动物的福利”或“尊重动物的生命、健康”等这直观的用语,我国的实验动物立法就不可能全面展开,这妨碍了实验动物福利保护和质量保障、科学实验制度的有机结合。

缺乏鼓励高质量实验动物的培育与使用、严格控制低质量实验动物的培育和使用、限制实验动物使用数量的法律规定。由于低水平的实验动物培育与利用不能保证高质量的实验结果,不能保证实验动物的充分和节约利用,从而也不利于保证实验动物福利的保护。据科技部《关于“九五”期间实验动物发展的若干意见》的介绍,西方国家早在 20 世纪 70 年代就

开始走发展高质量实验动物的路子,近 30 年来实验动物的使用总量减少了约 50 %。但是高质量实验动物的使用数量呈上升趋势,普通级、清洁级动物逐渐被 spF 级取代。目前发达国家使用的大、小鼠等小型实验动物大多为 spF 级。以日本为例,其 20 世纪 90 年代普通级、清洁级、 spF 级小鼠使用的比例约为 1:2:5,大鼠约为 1:6:25。而我国的实验动物整体上处于初级阶段,发展水平低,这方面的立法也基本上处于空白状态。这很容易使我国成为 WTO 动物福利保护一般例外规则的受害国。

欠缺实验动物的替代、减少和优化规定。在全球化的动物保护运动的影响下,发达国家普遍开展了以替代(replacement)、减少(reduction)和优化(refinement)为核心的“3R”运动。替代指以高质量的实验动物替代低质量的实验动物、以小实验动物替代大实验动物、以单细胞生物、微生物、细胞和组织替代器官和整体动物、以一品种替代另一难以获得或法律限制使用的品种、以电子模拟来替代实际的动物进行实验。近 20 多年来,由于动物保护运动的兴起及有关组织的干预,非人灵长类及犬、猫等高等动物的使用受到了限制,逐渐被猪、羊等食用动物代替。减少是指选用适当的实验动物进行规范化的动物实验,提高实验动物的利用率,从而减少实验动物的使用数量,尽量减少实验动物的死亡和伤害数量。优化是指通过麻醉等适当的实验方法减少实验动物的精神紧张和痛苦。实验动物的“3R”运动由于能够迎合动物保护组织的呼吁,减少实验动物的使用量,提高实验结果的准确性和可靠性,所以在许多国家已经法律化了。我国的一些实验室基于经济和实验结果正确性和可靠性的考虑已经制定了相关的守则,但是这些零星的规定缺乏普遍性的效果,更缺乏强制执行力。这也很容易使我国成为 WTO 动物福利保护一般例外规则的受害国。

信息交流少,实验结果与资料的共享程度低。国际国内实验动物资料与实验结果的有偿和无偿交流,有助于实验单位把握国内外的相关动态,共享相关的信息,并推广与宣传自己的科研优势,使自己的知识产权发挥应有的经济效益。从另一方面讲,广泛的信息交流与共享可以减少重复实验,节约实验单位的成本,防止实验动物遭受不必要的痛苦。故国外相关的立法是相当完善的。我国实验动物品种权信息法律制度的建设比较周全,能够与 WTO 接轨,但在实验动物资料的交流、信息公开与共享方面,法律制度的建设却非常不发达,比如我国初步建立了实验动物信息制度,但是在哪些信息公开、如何公开信息、信息公开与交流的收费和监督、企业和个人如何索取信息资料以及不公开应公开的信息或公开错误的信息应承担什么样的法律责任等都很不健全。因此,很难适应 WTO 的透明度基本原则的要求。

实验动物的标准化、社会化、市场化和国际化规定不完善。加入 WTO 之后,实验动物、实验动物产品贸易、福利保护技术贸易与服务贸易的国际化进一步加强,中国的实验动物贸易要想在国际与国内市场占有率有应得的比重,必须在国际的范围内加快实验动物培育的市场化和社会化,即在实验动物培育投资、运营、管理、收费方面全面引进国际与国内接轨的市场机制,发挥市场在建设运营投资、科技发展方面的调节作用。由于技术性规范、标准、标志和合格评定程序即技术性壁垒是西方发达国家阻止其他国家实验动物进口的惯用手段,所以在实验动物培育的市场化进程中,促进实验动物培育技术与服务技术的标准化是非常重要的。另外,我国的实验动物产品和服务要想在国内占有主导地位,建立自己的进口壁垒是非常必要的。由于我国市场机制不健全,有关的配套立法不完善,短期内建立符合 WTO 国际贸易开放、自由发展和公平竞争的基本法律原则和技术规范规则的实验动物福利保护法

律制度比较困难。

法律责任有疏漏。法律责任是保障动物福利的最后屏障,因此西方发达国家和我国的台湾地区非常重视法律责任的全面创设,如我国台湾地区的《动物保护法》第30条规定:“有下列情事之一者,处新台币一万元以上五万元以下罚款。一、违反第五条第二项规定,使所饲养动物遭受不必要之骚扰、虐待或伤害者。三、违犯第六条规定,无故骚扰、虐待或伤害动物者。四、违犯第十一条第一项规定,对于受伤或患病动物,饲主未给予必要之医疗,经直辖市或县(市)主管机关停止限期改善,届期末改善者。”在中国大陆,目前只有杀害野生动物的刑事责任规定,但对于伤害野生动物和驯养的野生动物、虐待或不正常地对待实验动物所应承担的行政和刑事责任问题、及有关的公民诉讼和司法审查制度立法却是空白。这与 WTO 的基本法律原则的要求是不太适应的。

5. 实施障碍

实验动物福利保护制度的效力层次低。由于《实验动物管理条例》没有上升为法律,因而实验动物的福利保护制度的效力层次低,在实施中难以得到应有的重视,其作用也难以得到应有的发挥。

管理体制欠顺畅。《实验动物管理条例》第5条规定:“国家科学技术委员会主管全国实验动物工作……。国务院各有关部门负责管理本部门的实验动物工作。”什么是主管,什么是负责,两者有何区别,该条例没有进一步明确;另外,国务院各有关部门所制定的管理办法对管理体制的规定与《实验动物管理办法》存在冲突之处,如《国家医药管理局实验动物管理办法》第2条规定:“国家医药管理局主管全国医药行业实验动物管理工作。”依照《立法法》的规定,《国家医药管理局实验动物管理办法》第2条规定的国家医药管理局“主管”应等同于《实验动物管理条例》第5条规定的国务院各有关部门“负责管理”,但是这个“主管”的用词却与《实验动物管理办法》规定的“主管”措辞相矛盾,造成了管理体制执行上的混乱。这是与 WTO 统一实施的基本原则的要求难以适应的。

此外,低水平与低效益的重复建设和从业队伍的参差不齐也会不同程度地影响实验动物福利保护制度的实施效果。

(二) 中国实验动物福利保护制度与 WTO 规则全面接轨的理论与现实基础

虽然存在众多障碍性因素,但是中国目前的实验动物福利保护制度还是存在与 WTO 规则接轨的基本条件。除了我国的市场经济体制为中国实验动物福利保护制度与 WTO 规则全面接轨奠定了经济体制基础之外,基本条件还包括:

1. 我国的环境伦理学研究和实验动物福利保护道德建设的成果为中国实验动物福利保护制度与 WTO 规则全面接轨奠定了基本的伦理基础

环境伦理道德属于上层建筑,它的产生与发展有着深刻的物质动因,它来源于人们对以往人类活动所产生的后果的深刻反思,来源于对现存的环境资源问题的觉醒和担忧,来源于人们对地球生态系统的整体性和区域性的认识和感受。^{[4] (P7)} 不同的觉悟和感受,在发展经济、保护环境及其要素(包括动物)的过程中,形成了传统的人类中心主义、开明的人类中心主义、动物权利论、生物平等主义和生态整体主义五个层次的伦理理念,^{[5] (P297-305)} 目前,生态整体主义在我国哲学界和环境法学界得到了广泛的认同,如果进一步加强环境伦理教育和动物福利保护执法监督,人类中心主义将被最大程度地遏制。生态整体主义所包容的动

物福利保护科学思想,已经或正在转化为实验动物管理职业道德规范和法律规范。如《实验动物质量管理办法》第 10 条规定:“.....2. 实验动物饲育实验动物及设施符合国家标准;3. 实验动物饲料符合国家标准。”这些直接保护或兼顾动物福利的法律规则所反映的基本职业道德要求与西方发达国家相比,是不相上下的,这为中国实验动物福利保护制度与 WTO 规则全面接轨奠定了基本的伦理基础。

2. 我国的经济建设成就为中国实验动物福利保护制度与 WTO 规则全面接轨奠定了基本的经济基础

在弱肉强食的竞争性国际社会里,国家的发展水平和科技发展水平决定一切,经济发展了,科技发达了,人们才有足够的精力和财力来提高实验动物的福利标准。因此要把动物福利的保护纳入到经济和技术的可持续发展进程之中。而中国加入 WTO,也正是为了从开放和自由的多边贸易体制寻求比较优势,学习他国的先进技术和管理经验,更好地发展国家的经济和科技,为包括实验动物福利保护在内的与经济建设相关的其他事业提供经济和技术上的支持。改革开放二十多年来,我国的经济建设已经取得了举世瞩目的成就,实验动物产业由于其发展历史比较长,在资源、科研、管理方面存在一定的优势,一些实验动物的质量也具有相当的竞争能力。以我国特有的实验小型猪为例,贵州香猪、广西巴马小型猪、版纳微型猪、五指山小型猪得到了一定程度的开发,已形成了地区性生产基地。另外,全国年产大鼠、小鼠、地鼠、豚鼠、兔、犬、猴、猫等实验动物 1 300 万只,并已开始向生产规模化、供应社会化方向发展。相信在“保护动植物生命、健康”等例外规则的扶持下,在国际产业大合作和强竞争的大环境中,我国的实验动物产业将很快获得国际合作和竞争的能力。经济上去了,实验动物的福利保护水平将会得到力所能及的提高。

3. 我国的实验动物管理法制建设成果已经为实验动物福利保护制度与 WTO 规则全面接轨奠定了基本的法制基础

从 1988 年我国的《实验动物管理条例》颁布以来,我国的实验动物法制建设已经取得了巨大的成绩,“九五”期间我国已经颁布了《实验动物质量管理办法》及其配套法规,修订了实验动物国家标准,北京市率先对实验动物进行了地方级的立法管理。虽然目前面临着进一步市场化及与国际接轨的挑战,但已经初步形成了福利保护制度框架体系。针对 WTO 原则和相关规则的要求,我国目前正在对国内的实验动物保护法律、法规和行政规章进行废、改、立的工作。在该项工作中,符合国际上全面和全过程保护原则的实验动物福利保护制度,如培育、运输、利用、进口、出口、过境、销毁的许可、实验动物质量与福利的监控、现场检查、实验动物管理的标准化、贸易的市场准入与市场运行等主要的制度,正在建设和完善之中。这为中国实验动物福利保护制度的建设与 WTO 接轨奠定了基本的平台基础。

此外,在加入 WTO 的多边和双边谈判中,我国在实验动物福利保护方面所做的非原则性让步和庄严承诺维护了我国实验动物产业的根本利益,为今后中国实验动物福利保护制度和 WTO 规则要求的进一步适应奠定了条约基础。

(三) 总体评价

综上所述,我国实验动物福利保护制度的建设虽然存在一些不适应 WTO 基本原则和规则要求的经济、技术和以经济、技术为基础的立法与执法因素,但总的来说,这些障碍性因素的存在是近期的、暂时的。只要我们坚守自己的改革承诺,扬长避短,相信随着中国经济和

技术的迅速发展,随着中国经济和技术、服务市场与世界的进一步融合,这些障碍性因素将随时间的推移而逐渐消失。因此,从总体和发展的角度看,我国实验动物福利保护制度的建设在不久的将来是可以符合 WTO 规则的要求的。

四、建设与 WTO 规则接轨的中国实验动物福利保护制度体系

(一) 基本要求

实验动物福利保护制度体系的建设,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。对于社会主义中国来说,必须以之为指导,建立以市场为导向的实验动物福利保护制度体系,按照承诺有步骤地开放实验动物货物贸易、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实验动物福利保护制度的透明度关系,正确处理国家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、地方行政规章之间实验动物福利保护制度的统一、协调问题,正确处理国有企业与其他企业在实验动物福利保护法律适用上的平等性和同一性。只有这样,我国的实验动物福利保护制度的建设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实验动物对外贸易事业健康、稳定地发展。

(二) 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,由于适用范围涉及法律制度的适事、适地和适人范围,立法目的、基本原则对法律制度的创设起着指导作用,管理体制影响法律制度的实施机制和实施效果。因此,为了使现有的实验动物福利保护制度适应 WTO 规则的要求,并在此基础上创设新的法律制度,必须以立法体例为基本的框架结构全面展开制度重整和体系建构工作。

1. 适用范围的扩大

我国《实验动物管理条例》适用于所有的实验动物,但对于什么样的实验动物可以享受福利,可以享受福利待遇的实验动物物种应根据什么样的判断标准享受何种等级的福利待遇等问题均没有明确规定。据统计,国外的实验动物品种已达 3000 余种,加上我国的特有实验动物品种,数量是相当可观的,在现有的经济、技术和伦理建设的状况下不可能给予所有的实验动物以福利。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。^[6]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,会有越来越多的实验动物品种纳入到福利保护法的范围之中。我国应顺应世界发展的潮流,不断扩大实验动物福利保护制度的适用范围。

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。我国

目前的实验动物管理立法一般以提高实验动物的质量、促进实验动物经济的发展为目的,而根本没有明确保护实验动物内在价值的重要性。如《实验动物质量管理办法》第1条规定:“为加强全国实验动物质量管理,建立和完善全国实验动物质量检测体系,保证实验动物和动物实验的质量,适应科学研究、经济建设、社会发展和对外开放的需要,根据《实验动物管理条例》,制定本办法。”其他的行政规章也存在类似的情况。因此有必要借鉴其他国家和我国台湾地区实验动物立法成功经验,把尊重实验动物的生命和尊严、保护实验动物的健康、保障实验动物能够享有符合标准的培育、运输与储存环境等立法目的并入到现有的立法目的之中。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:“为尊重动物生命及保护动物,特制定本法。”

3. 基本原则的创新

实验动物福利保护立法的基本原则是指贯穿于整个实验动物福利保护立法之中,为实验动物福利保护立法确认和体现的,反映实验动物福利保护立法的性质、基本特征并能对实验动物的培育、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。目前实验动物福利保护立法的基本原则主要是质量保障和福利保护相结合的原则、实验动物福利保护问题防治的综合性原则、全面保护实验动物福利的原则。这些原则已经难以与时俱进地指导与国际接轨的实验动物产业的发展。结合我国台湾地区和西方发达国家的实验动物福利保护立法经验,我国实验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:实验动物的质量保障、福利保护和经济、科技、社会持续协调发展的原则;实验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;实验动物福利保护责任原则;实验动物福利保护的公众参与原则。

4. 管理体制的调整

由于WTO对包括实验动物管理在内的中国行政管理体制提出了新的要求,所以实验动物管理体制就应作相应的调整。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GATT和其他相关协定的要求。如在国家科学技术委员会和各省、自治区、直辖市科学技术委员会内成立实验动物福利保护监督管理的职能部门;授予国家科学技术委员会和各省、自治区、直辖市科学技术委员会以实验动物福利保护的公报编制与发布权,授予国家科学技术委员会和各省、自治区、直辖市科学技术委员会统一收集、整理和审查实验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权力。协调是指应该创设协调统一的实验动物福利保护与质量保障行政管理体制。如把《实验动物管理条例》第5条规定的“国家科学技术委员会主管全国实验动物工作。省、自治区、直辖市科学技术委员会主管本地区的实验动物工作。国务院各有关部门负责管理本部门的实验动物工作。”改为“国家科学技术委员会是全国实验动物工作的统一监督管理部门。省、自治区、直辖市科学技术委员会是主管本地区实验动物工作的统一监督管理部门。国务院

各有关部门主管本部门的实验动物工作。”

5. 制度体系的重构

我国实验动物福利保护法律制度体系的建设,应考虑实验动物福利的分类管理需要和全面、全过程保护的特点。分类管理是指按不同的分类标准对不同类别的实验动物物种设立不同的福利保护标准。全面性是指把实验动物的福利保护要求全面纳入到实验动物的质量保障制度、运输制度、贸易制度和科学利用制度体系中。全过程是指把实验动物福利的保护要求渗透到实验动物的养殖、运输、检疫、利用和屠宰销毁的所有环节中。结合国外的成功立法经验和我国的立法实践,全过程的实验动物福利保护制度体系应该由防止低水平重复建设制度、实验动物养殖、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、运输和利用实验动物制度、实验动物养殖环境及饮食供应标准制度、实验动物质量认证制度、保证实验动物的安宁权、健康权和尊严制度、禁止虐待与弃养实验动物制度、现场检查制度、实验动物疾病诊治、检疫与传染病控制制度、实验动物宰杀与销毁制度、实验动物的替代、减少和优化制度、实验动物福利保护信息的交流、保密、共享与转让制度、资金与技术援助制度、实验动物进口、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。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实验事业和实验动物对外贸易事业健康、稳定地发展。

五、结 语

WTO 有关实验动物福利保护的规则是不断发展、与时俱进的,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,为维护和完善国际实验动物贸易秩序做出应有的贡献。从国内的层次来讲,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,加快实验动物福利保护制度体系的建设,为我国实验动物产业经济的发展和科技发展平台的建设设置良好的法制环境。

【参考文献】

- [1] 唐民皓. WTO 与地方行政管理制度研究[M]. 上海:上海人民出版社,2000.
- [2] 马克思,恩格斯. 马克思恩格斯全集(第 6 卷)[M]. 北京:人民出版社,1961.
- [3] 马克思,恩格斯. 马克思恩格斯选集(第 1 卷)[M]. 北京:人民出版社,1961.
- [4] 蔡守秋. 环境政策法律问题研究[M]. 武汉:武汉大学出版社,1999.
- [5] 陈瑛,廖申白. 现代伦理学[M]. 重庆:重庆出版社,1990.
- [6] 刘恩岐,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.

【责任编辑:政 文】

ABSTRACTS OF MAJOR ARTICLES

On the Cultivation of Biographic Writers

GUO Jiu-lin

(Social Science Department of Sichuan Foreign Studies University , Chongqing , 400031 ,China)

Abstract : The foundation of a biographic writer is to be well cultivated , including both morally and intellectually.

Key Words : biographies ; writers ; cultivation

On the Developing Routes of Chinese Contemporary Literature

QUAN Zhan

(Jingmen Vocational Technical College , Jingmen , Hubei ,448000 ,China)

Abstract : The mixing of Chinese biographic literature into the world has experienced altogether for 53 years , namely , the five periods : 17 years of the early founding of the PRC , 10 years in the Cultural Revolution , 13 years in the resurrection and renaissance of the new times , 11 years of the flourishing and transformation in the post modern times and 2 years towards the new century.

Key words : biographic literature ; developing routes ; literary history

WTO and the Welfare Protection System Construction of Experimental Animals

CHANG Ji-wen

(Law Institute , China Social Academy , Beijing , 100072 ,China)

Abstract : As a concern with the protection of environment and public morality , WTO has enlisted into its regulars the protection of experimental animals , which has exerted some influence on the relative laws of its member countries. The thesis based on the analysis of the necessity and significance of constructing the laws , probes into the basic requirements about and counter-measures to the cause.

Key Words : WTO ; experimental animals ; welfare ; system ; construction

The Book Of Songs ——the Dissemination and Acceptance

PAN Wan-mu

(Jingmen Vocational Technical College , Jingmen , Hubei ,448000 ,China)

Abstract : The process of the compilation of the book is a process of its collecting and popularization from the upper class to the lower people. The book has been used as a tool to advocate the moral codes of the feudal society. The process is also one of having more and more people as part of the creating , which has made it one of the most wonderful masterpieces even though it has been laying a lot of obstacles in understanding its original meaning.

Key Words : *The Commentary of Zuo* ; *the Book of Songs* ; dissemination ; acceptance ; function ; illustration

Thoughts on the Property of Land Ownership in China

JIANG Zhi-de

(Economic Management School of Northeast Agricultural University , Yangling , Shaanxi , 712100 ,China)

Abstract : The difference between the private nature and public nature is much weakened by the development of modern Land Ownership system , the reformation of which is more flexible than that of the private one. The reformation is to facilitate the operation of the market and the right system. The urgency is to communize the collective ownership and a higher status is given to the peasants who enjoy the contract right.

Key Words : land ownership right ; land system ; state-owned land and collective owned land