

动物福利立法的贸易价值取向问题

常纪文

(中国社会科学院 法学研究所, 北京 100720)

摘要: 动物福利保护标准用作贸易标准具有形式上的合法可能性, 因而在国际贸易中得到广泛的应用。目前, 世界上共有 100 多个国家建立了比较完善的动物福利法律体系, 该类立法对于促进本国的动物国际贸易或者加强本国动物产业的保护具有积极的作用。由于动物福利立法不健全, 作为世界上最大的动物生产大国, 我国每年遭受的国际贸易损失始终位于全球第一。因此, 我国借鉴国外的经验加强动物福利立法, 是非常必要的。全面加强我国的动物福利保护立法, 目前应遵循人与动物在法律地位上不能平等的原则和动物福利的分类处理的原则。

关键词: 国际贸易; 动物福利; 立法; 贸易壁垒

中图分类号: D912.6 **文献标识码:** A **文章编号:** 1008-7699(2006)01-0035-04

On Trade Value of Animal Welfare Legislation

CHANG Ji-wen

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

Abstract: As it is possibly to be formal legitimacy, animal welfare standards have always been used widely as trade standards. At present, more than 100 countries have constituted perfect animal welfare legislative systems. This kind of legislation has positive functions on boosting their international animal trade or protecting their internal animal market. As the animal welfare legislations are not perfect, China, a country that produces the most animals in the world, has always been the most losing country in international trade every year. So it is necessary for China to reinforce its animal welfare legislations based on the experience of foreign countries. In the process of reinforcing China's animal welfare legislation roundly, we should obey two principles. The first principle is that legal status of mankind and animal are not equal. The second principle is that animal welfare should be disputed in the way of different kinds.

Key words: international trade; animal welfare; legislation; bulwark of trade

在强调人与自然和谐共处的时代, 许多国家强调以合理保护和利用动物为目的的动物福利法治^[1], 除了出于伦理道德建设及公共卫生与环境保护的需要外, 促进本国的动物国际贸易或者加强本国的动物产业保护也是一个非常重要的原因。

一、WTO 协定有关动物福利保护的规定

《马拉喀什建立世界贸易组织的协定》除了关注“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”外, 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、健康和尊严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。^[2] WTO 建立之后, 许多发达国家一直希望把动物福利纳入农业谈判的议程。如近年来, 一些欧盟成员国和动物保护组织督促欧盟, 希望它能够在 WTO 的谈判中施加压力, 扩大动物福利的影响。2003 年, WTO 农业委员会提出了《关于农业谈判未来承诺模式的草案》, 该草案的初稿和之后的修改稿均把“动物福利支付”纳入“绿箱政策之中”。另外, 西方发达国家主宰的 WTO 贸易与环境委员会也正在逐步考虑把和环

收稿日期: 2005-11-10

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教授, 山东科技大学文法学院教授, 中国环境资源法研究会副秘书长、国家特邀国土资源监察专员, 主要从事环境资源法研究。

境保护有关的动物福利事项和贸易挂起钩来。^[3]这无疑为发达国家在WTO协定中提出超出发展中国家能力的动物福利标准创造了条件。

WTO协定涉及动物福利的保护规则目前主要有: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……。”《技术性贸易壁垒协议》的导言规定:“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需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。它们一旦被滥用,就可以成为贸易壁垒。由于有条约明文规定的掩护,因此从形式上看,具有表面的合法性。

二、动物福利保护壁垒在国际贸易中的广泛应用

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,因此发达国家总是想方设法地把自己能够达到的严格动物福利保护要求纳入国际贸易规则体系之中。动物及其产品贸易的福利标准由于和质量密切相关,和人权、环境保护等国际贸易壁垒相比,虽然也具有强烈的贸易保护功能,但它具有逻辑的合理性和形式上的合法性,属于非可诉的贸易标准,因此,容易被利用来扭曲国际贸易竞争。

由于动物福利标准的规定比较明确,如一只鸡应当享有多少栖息面积;猪运输超过一定的时间应该卸下来等,具有可操作性,因而在贸易保护战日趋激烈的今天,为发达国家或者地区广泛使用。这个使命的完成必须凭借一定的借口来实施。而这个借口,最常见的就是保护人类的情感、人与动物的生命和健康、动物的内在价值以及本国的正常贸易秩序。在这些借口的掩饰下,WTO的与动物福利保护有关的规则常常以一般例外措施、卫生检疫、技术与非技术性壁垒、补贴与反补贴、倾销与反倾销等形式出现,如1991年欧共体理事会通过的《关于拟订保护小牛的最低标准的理事会指令》第8条和1991年《关于拟订保护猪的最低标准的理事会指令》第8条均要求,猪或者小牛来源于欧盟以外的国家,它们应当具有出口国职责机构签发的文件,以证明其所出口的动物已经得到的福利,至少等同于来自欧盟范围的猪所获得的福利。1991年欧共体颁布了《关于在共同体内禁止采用抓腿圈套和把以抓腿圈套或其他不符合国际人道标准捕获的动物毛皮和其他制品引入共同体的理事会条例》,虽然欧盟一直没有对非欧盟国家采取强制性的进口制裁措施,但不排除条例在今后适用于中国的可能。1999年欧盟《关于拟订保护蛋鸡的最低标准的理事会指令》规定,2002年1月1日以后,各成员国的职责机构应该让生产者在鸡蛋上做特殊的数字标记,以让人们知晓其消费的鸡蛋的来源和日期。欧盟理事会修正的《化妆品指令》决定从2000年7月1日起,禁止进口以动物进行测试的化妆品。该指令还指出,对于指令实施后的三年后,禁止用动物测试化妆品的用料成分。2003年1月,欧盟理事会提出,欧盟成员国从盟外进口动物和动物产品之前,应该将动物的福利作为考虑因素。2004年,欧盟规定,在区域内出售的鸡蛋必须标明是散养的还是笼养的。由于经济、技术欠发达和动物福利法律制度不完善,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。为了始终保护自己的动物产业,随着经济和科技的发展,发达国家总是采取各种手段不断提高动物国际贸易的福利壁垒条件。以德国为例,在动物产业方面,它目前给予的补贴有公牛补贴、母牛补贴、牛的屠宰补贴、母羊补贴、生态畜牧业补贴、粗放型农场补贴、农场的二氧化碳信用补贴、农场休耕补贴、补充款项补贴等。此外,德国政府实施的农村基础设施建设补贴、农村社会保险和农业保险补贴也会对其本国动物产业的发展产生积极

的影响。这些补贴约占农业生产成本的 70%。由于财力所限,发展中国家难以做到这一点,这决定了其动物和动物产品难以在国际市场上和欧、美等发达国家或者地区进行公平的竞争。

三、发达国家动物福利立法的状况及其贸易作用

目前,德国、美国、加拿大、澳大利亚、新加坡、马来西亚、泰国、日本等 100 多个国家及我国的台湾和香港地区,已经建立了比较完善的动物福利法律体系,其中欧盟及其成员国的立法体系最为健全,法律制度最为发达,影响最为广泛。以农场动物福利的保护为例,在区域层次上,欧盟 1986 年颁布了《关于拟订保护箱式笼中蛋鸡的最低标准的理事会指令》,1989 年颁布了《关于动物在共同体内部贸易过程中的兽医检查理事会指令》,1990 年颁布了《关于在内部市场完成的过程中对在共同体内部进行贸易的特定活生动物和动物制品进行兽医和畜牧学检查的理事会指令》,1991 年颁布了《关于拟订保护小牛的最低标准的理事会指令》和《关于拟订保护猪的最低标准的理事会指令》,1993 年颁布了《关于饲料控制的分析方法的委员会指令》,1998 年颁布了《关于保护农畜动物的理事会指令》,1999 年颁布了《关于拟订保护蛋鸡的最低标准的理事会指令》和《关于农场动物饲养设施检查的最低要求的委员会决定》等。在欧盟成员国的层次上,一些国家既颁布了包含农场动物福利保护规则在内的动物福利基本法,如丹麦 1991 年颁布的《动物福利法》、葡萄牙 1995 年颁布的《保护动物法》、德国 1998 年修订的《动物福利法》、瑞典 2002 年修订的《动物福利法》等,还根据欧盟农场动物福利保护的指令、条例、决定等法律文件的要求颁布了一些专门法律和法令,如德国 1987 年颁布了《笼中蛋鸡保护条例》,1992 年颁布了《建筑物中小牛保护条例》,1994 年颁布了《建筑物中猪保护条例》等。

发达国家的动物福利保护立法对于提高本国出口动物和动物产品的整体质量,健全本国动物和动物产品标准化体系,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条件标准甚至壁垒^[4],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,预防本国动物福利法律

制度与 WTO 规则的“碰撞”,化解有关的贸易纠纷,起了非常重要的作用。

四、我国加强动物福利立法的贸易意义

发达国家超前的动物福利立法是建立在雄厚的经济基础之上的。但对发展中国家来说,认同发达国家的动物福利保护观念,并借鉴和参考发达国家的动物福利保护标准,从经济上考虑,无疑会给大多数企业施加额外的沉重经济负担,使其运转陷入困难。但为了促进出口,获取国际利润,发展中国家一些经济实力较强的出口企业又不得不遵从买方国家的动物福利法律规定,给予动物以高于本国饲养标准或者饲养惯例的福利标准。如欧盟和智利签署的双边贸易协定中,已经包含有提高动物福利保护标准的条款。我国的一些企业也有类似的压力。

中国的古代哲学,如儒家思想、佛教和道教,强调“天人合一”,“天人合一”重视动物的合理保护。在自给自足的封建社会和解放后的计划经济时代,集约化地饲养、屠宰和利用动物的现象并不是很普遍,因此,动物福利保护所导致的国内社会矛盾和国际贸易矛盾还不是很突出。进入市场经济社会后,国内和动物的动物和动物产品市场逐步被放开,动物饲养、繁殖、屠宰和实验行业的竞争也日益激烈,使得人与动物的关系变得日益紧张。如果立法及时地介入,动物福利保护的问题在经济发展的同时,会逐步地得到缓解甚至解决。我国已经初步认识到了这一问题,并在野生动物保护、畜禽屠宰、动物实验、宠物动物管理等方面制定了大量的保护动物福利或者具有保护动物福利作用的国家级和地方法级立法。和发达国家的动物福利立法相比,这些立法目前存在以下几个方面的缺陷:一是立法体系不完善。我国在野生动物保护、实验动物保护、动物屠宰管理等方面制定了一些专门的立法和标准,但在农场动物保护、动物运输管理、宠物管理等方面仅存在一些零星的立法或规定。二是动物福利保护的未得到动物保护或者动物管理立法的明确承认,动物保护的功利性色彩非常浓厚。三是监管体制不科学,监管机制不健全,动物保护法律制度不完善,法律责任不周全。这是和法律体系的不完善和立法目的的缺失或者不明确分不开的。

缺乏立法的规范和激励,没有及时地应对国外动物福利保护标准的设立和变更,我国的动物、动物产品及与动物和动物产品有关的服务和其他产品在进入国外市场时,遇到了强有力的贸易狙击。如 2002 年瑞典的一家电视台播放了中国东北地区虐

待动物,活剥狗皮的生产镜头之后,在瑞典国内产生了较大的社会影响,一些议员和动物保护组织要求政府抵制进口以“不人道的方式”生产的产品。2005年3月,因特网上出现了一段名叫《惨绝人寰的时尚,每件皮草都残酷》的录像,该录像曝光的是河北省萧宁县尚村皮毛交易市场活剥貉皮和狐狸皮的事情。之后,美国的CNN有线新闻台和欧洲的一些媒体也大肆渲染,一些动物福利保护组织也强烈呼吁禁止从中国进口毛皮。再如2005年夏天,动物权力保护组织“争取人道对待动物”(PETA)的调查人员化妆拍摄了我国个别地方虐待并残酷宰杀猫狗的镜头,2005年11月BBC电视台一在新闻节目中播出该镜头。看完录像后,前甲壳虫歌星麦卡特尼誓言他将带头抵制中国货。他问道,怎么能够让一个如此残忍对待动物的国家举办奥运呢?如果中国想让外界认为她是一个“文明的国度”,就必须停止残忍对待动物。为此,他声称要抵制中国2008年的夏季奥运会。麦卡特尼还指出,“我做梦都不想到那去演出,就好比我不会到一个支持种族隔离的国家去演出一样。”^[5]可见,以不人道的方式从事动物的生产和经营,不仅会破坏中国人崇尚伦理的传统形象,还影响到中国的动物、动物制品以及相关产品和服务的出口贸易。

还有一点要注意的是,西方发达国家为了防止其优势的动物产业被我国引进和发展,也会以其输出的实验动物和农场动物在我国得不到合理的人道对待为借口,禁止对我国输出某些类型的动物品种。如德国1998年修订的《动物福利法》第12条第2款第3项规定,职责机构可以禁止特殊的动物运送出境。在WTO的框架下,发达国家的动物服务产业依赖雄厚的资本和发达的服务技术,却可以轻而易举地攻占发展中国家急缺资金、服务技术标准落后的动物服务贸易市场。

我国是一个动物生产大国,农业动物、实验动物及其产品的绝对量非常大。如中国的猪占世界的53%,牛占世界的9%,羊占到世界的20%。随着人口数量和养殖技术的不断提高,我国动物和动物产品的数量还会持续增加。目前,我国的畜牧产品已经出现过剩的状态,加上我国农村富余劳动力向城镇的战略转移任务的完成还需要一定的时间,因此,在国际化市场经济的大潮流中,这些产品和服务只有进入国际市场才能为中国动物产业找到一条持续、健康发展的出路,才能有效地缓解“三农”问题。同时,为了发展我国的动物产业和技术,持续地引进国外高品质的动物是必须的。因此,为了

促进动物进出口贸易的持续、稳定地发展,逾越发达国家为动物及其产品进口设立的动物福利标准,我国必须结合经济、科技和社会的发展实际,不断地加强动物福利保护的法制建设。

五、在我国的基本国情下如何加强动物福利立法

目前,我国的动物福利立法在过分强调人的主体性和支配地位的传统哲学和传统法学思想的影响下,其发展过程显得非常艰辛和坎坷,如2004年5月8日,北京市政府法制局在网上公开《北京市动物卫生条例》(征求意见稿),征求意见稿提出了不许伤害动物,不许当着其他动物的面屠杀动物,不许遗弃动物等一系列全新的动物福利保护要求。两天之后,这一稿子就被撤下,号称中国第一个保护动物福利的专门地方性法规就胎死腹中了。大多数人的理解是,中国没有像西方发达国家那样的动物福利法基础和环境,这个稿子太超前了,太脱离现实了,不具有可操作性。^[6]本人认为。这个稿子之所以没有得到广泛的承认,并不完全是这个稿子所建立的动物福利保护法律标准有多么的新,可能是这个稿子出来得比较突然,一下子提出那么多的动物福利标准或者要求,难以为社会和有关执法部门所消化。加上该稿子缺乏可操作性,没有和国家的经济、卫生、环境、就业、保险等现实问题结合起来,在贫富悬殊不断扩大、环境污染和公共卫生等社会矛盾日益突出的今天,有点管闲事不管正事的嫌疑。这个立法事件再次说明,动物福利立法必须循序渐进,不能脱离我国的基本国情。与这个事件形成明显对比的另外一个立法事件也于2004年发生在北京。2004年12月,北京市人大常委会修订了《北京市实验动物管理条例》。该法第7条(即“从事实验动物工作的单位和个人,应当维护动物福利,保障生物安全,防止环境污染”)首次在我国明确提出“动物福利”一词,并且在第9条中提出动物实验需要进行伦理审查。由于这些国际上通行的措施在我国宣传很久,已得到广大实验动物从业者的理解,因此,其通过非常顺利。这说明,我国的动物福利立法进度还和国际交往以及国内的培训教育有着密切的联系。

全面加强我国的动物福利保护立法,必然有一个渐进的过程。在这个过程之中,新闻媒体和动物保护主义者揭批社会中虐待和残杀动物的社会丑恶现象是必需的。但作为立法者,他们的关注点不能

(下转第45页)

四、结语 (代说明)

动物作为法律上的主体,只是类主体,类主体的含义有二:一是动物所享有的权利是有限的,并不能跟人类的一样,比如政治权利等,动物就不可能享有。二是,在现有的立法资源下,不是所有的动物都可以作为个体动物享有法律上的权利,而是基于社会资源和法律的保护能力,将一部分动物视为个体的权利主体,而将其他的动物作为一类享有法律上相应的权利。这种安排是基于立法对于现实的妥协,在适当的时候,即我们的道德资源、社会资源、制度资源能够支撑的情况下,最终将所有的动物作为个体的权利主体。

参考文献:

- [1] 赵南元. 动物权利论的要害是反人类 [EB/OL]. http://www.en-law.com.cn/jc11/t20051225_1413.htm.
- [2] 秋风. 动物福利立法的困境 [EB/OL]. http://www.en-law.com.cn/sxkj/t20051225_1412.htm.
- [3] [英] 彼得·辛格. 动物解放 [M]. 孟祥森, 钱永祥译. 北京: 光明日报出版社, 1999. 8-9.
- [4] [英] 边沁. 道德与立法原理导论 [M]. 时殷弘译. 北京: 商

务印书馆, 2000. 439.

- [5] 卢懋萍. 动物的道德地位——论辛格的动物伦理 [D]. 台北: 国立政治大学, 2002.
- [6] 余正荣. 生态智慧论 [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1996. 121.
- [7] [美] 霍尔姆斯·罗尔斯顿. 哲学走向荒野 [M]. 刘耳, 叶平译. 长春: 吉林人民出版社, 2000.
- [8] Ryder, R. D. Animal Revolution: Changing Attitude Towards Speciesism. Oxford: Basil Black Well.
- [9] Singer, P. ethics and limits of scientific freedom. The Monist.
- [10] 王晓芬. 动物保护思想: 彼得辛格之 <动物解放> 伦理探讨 [D]. 台北: 国立台湾师范大学, 2000.
- [11] Joseph Mendelson. Should Animals Have Standing? A Review of Standing Under The Animal Welfare Act, Boston College Environmental Affairs Law Review, Summer, 1997.
- [12] Pamela D. Frasch, Stephan K. Otto, Kristen M. Olsen, Paul A. Ernest, State Animal Anti-Cruelty Statutes: An Overview. Animal Law, 1999.

(责任编辑: 董兴佩)

(上接第 38 页)

仅限于此。单纯地替动物“鸣冤诉苦”不应是立法者的思维。作为立法者,应以现实的社会和现实社会中人的价值和利益为基础,综合平衡国内外政治、经济、社会、伦理、文化等方面的矛盾与冲突,找出一个既利于动物福利的保护,也利于社会、经济、伦理、文化健康、稳定发展的动物福利法治路子。走这个路子,要遵循两个原则,一是坚持人与动物在法律地位上不能平等的原则,即人是法律关系的主体,动物只能是客体,是特殊的物。只有这样,才能克服传统法学者关于法律结构破坏的担忧,才能在“以人为本”思想的指导下进一步发挥人的主观能动性,在发展和问题很多的基本国情下协调好人的福利改善和动物福利保护的关系。二是坚持分类处理的原则,即对于出口型的动物、动物产品营销企业以及为这些企业提供饲料、医药、医疗等服务的企业,应该让其充分地了解国外的动物福利保护标准,鼓励其参照执行进口国严格的动物福利保护标准;对于我国强势的动物产业和容易受到国际市场冲击的动物产业,国家应该建立“绿箱政策”给予适当的补贴,以加强其国际竞争能力。对于与出口无关的其他动物福利保护法律制度,可以结合我国的国情,综合地考虑

中国现实的文化传统、经济发展的内在需求和外在的改革压力,有选择性地借鉴和吸收国外一些区域化甚至全球化的立法经验,循序渐进地予以丰富和发展。只有结合我国的基本国情进行动物福利立法,在弱肉强食的国际生态里,才既有利于人民群众经济、就业等基本人权的保护和利益的保障,也有利于动物福利得到全面和全过程的切实保护。

参考文献:

- [1] 陆承平. 动物保护概论 [M]. 北京: 高等教育出版社, 1999. 15.
- [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] David B Wilkins, Animal Welfare in Europe, the Hague, Kluwer Law International, 1997, P. 137-141.
- [4] Food and Agriculture Organization of the United Nations, Improved Animal Health for Poverty Reduction and Sustainable Livelihood, 2004, P. 37-40.
- [5] <http://www.9skyca.com/admin/news/44/2005112934739.html>
- [6] <http://www.thebeijingnews.com/news/2004/0624/200462440439.htm>.

(责任编辑: 董兴佩)