

## 动物福利立法应考虑我国的基本国情

常纪文

目前,我国动物福利立法的紧迫性已经得到了广泛的认可。但是,在动物福利保护的范围和水平上还存在不同意见。国外动物福利立法的实践证明,动物福利立法在社会生活中所扮演的角色,取决于经济、科技与社会各项因素之间复杂的互动关系,如民众对动物的态度、动物保护主义者的政治力量、科学研究的需要、科技发展的现状、环境与食物安全的考虑、国家的经济能力以及都市与乡村区域的结构等。这些因素属于基本国情的范畴。

### 一、发达国家的动物福利立法与基本国情

动物福利反映了国家的整体经济实力和社会发展水平。发达国家具有雄厚的经济基础和良好的社会发展状况,公民普遍接受良好的教育,公众的动物福利保护意识明显高于发展中国家。体现在立法上,动物福利保护的措施和标准也整体高于发展中国家。但至于高到什么程度,和其他立法一样,也涉及到一个复杂的综合性政治博弈过程。

逐步提高动物福利保护的标准,是人类伦理发展的需要,如必须保证小猪吃够多少天的母乳,保证农场小鸡的饲养密度不超过法律规定的标准,宠物动物和农场动物生病时必须送交兽医诊治或者处理;对长途运输中的动物,要求运输者或者护理者按照法律规定的间隔供应水和膳食,并且让动物得到合理的休息等,已经被发达国家广泛采用。但一旦动物福利保护标准和要求脱离了社会实际情况,不仅会明显增加经营者或者动物拥有者的支出,减少经营者的收入,还会影响本国动物及其制品进入他国市场的竞争力。因此,在个人财产神圣不可侵犯和追求利润最大化的资本主义发达国家,无疑会遭到部分利益选民政治上的强烈抵制。利益选民抵制的办法之一,就是和他们的利益代言人在选举中放弃支持那些提倡实施超越国情的动物福利保护标准的候选人。如在德国,尽管农民只占总劳动人口的2.9%,但和农业有关的人口却占总劳动人口的13%。另外,欧盟国家与农业有关的非政府组织还经常搞跨地区甚至跨国的“串联”。由于这些组织的成员很复杂,既有自然科学家、经济学家、环保主义者、宗教界人士,还有律师和政治家,加上它们能够得到民间的资金支持,因此影响非常大,能够影响欧盟的农业和经济政策。

发达国家过高的动物福利标准必然导致过高的动物及其产品价格。为了防止发展中国家低福利集约化饲养的廉价动物及其产品占领本国市场,保护本国农场主的利益,绝大多数发达国家还建立了严格的进口标准制度和境内销售的分类标签制度。在发展中国家中,我国每年因遭受动物福利贸易条件标准和贸易壁垒措施而蒙受的损失最大。

### 二、发展中国家的动物福利立法与基本国情

由于经济基础、文化背景和动物福利标准存在大的差距,加上每个国家都想保护本国的动物、动物产品和服务市场,并不断开拓动物、动物产品和服务出口市场,发达国家和发展中国家在动物福利保护的标准问题上难免会出现不一致的看法甚至严重的纠纷。为了获得更多的出口份额,避免成为南北国际贸易的牺牲品,发展中国家,特别是农场动物、宠物动物和实验动物在世界占有相当比重的发展中国家,一些外向型的出口企业会在压力之下自愿提高自己的动物福利保护水平,这种保护动物福利的自发性企业行为会对发展中国家的立法产生一些影响。但是,这种影响,在不同的发展中国家,程度又有所不同。如果某个发展中国家的动物、动物制品出口贸易及相关的服务贸易比较强大,那么基于迎合发达国家标准、不断促进出口的需要,它改革本国动物福利保护立法的步伐会比较快。如巴西和泰国每年都向欧盟国家输入大量集约化养殖的鸡胸肉,直接威胁到散养鸡的小农户的生存。但由于欧盟迟早要禁止集约化饲养的鸡肉,因此,

这两个国家目前正在考虑制定限制集约化饲养的鸡产品出口到发达国家的法令。如果这项限制措施得以通过，本地小农户的利益会得以保护，或许还可以为他们带来更好的出口发展机会。如果某个发展中国家所饲养、繁殖和经营的动物、动物制品主要是内销的，其出口贸易在整个出口市场中所占的比重非常少，那么，该国就很少甚至不会遇到发达国家动物福利贸易条件标准或者贸易壁垒措施的强大狙击。缺乏外部压力或者外部压力不大，这个发展中国家在短期内是很难大幅度改善动物福利保护的立法。但不管怎么改善，由于发展中国家不可能超越自己的国情，投入很多的财力、物力来大幅度地改善动物的福利，因此，从总体上讲，发展中国家的动物福利保护立法还是处于发展而非发达的水平上。

### 三、我国的动物福利立法与基本国情

我国加强动物福利保护立法，必然有一个渐进的过程。在这个过程中，揭露虐待和残杀动物的社会丑恶现象是必需的。但作为立法，它们的关注点不能仅限于此。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，找出一个既有利于动物福利保护，又利于社会、经济、伦理、文化健康、稳定发展的动物福利法治之路。对此，应遵循两个原则，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。二是坚持分类处理的原则，即对于出口型的动物和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，才能做到既有利于人民群众经济、就业等基本人权的保护和利益保障，也有利于动物福利得到全面和全过程的切实保护。