



中国台湾地区动物保护规定对大陆地区的启示

孙宁宁, 黄信瑜

(安徽财经大学法学院, 安徽蚌埠 233030)

摘要:对台湾地区的动物保护规定的概况、背景及发展历程进行梳理,通过文献研究法和比较研究法,可以分析台湾地区动物保护相关规定的特点,为构建和完善祖国大陆动物保护立法提供启示。即确立保护动物利益为主的立法目的,扩大动物保护范围并加强保护力度,设立监督举报制度,构建政府与民间的合作机制,设立专门负责机构并设置罚则。

关键词: 动物保护;动物福利;人类中心主义

中图分类号: D922.682

文献标识码: A

文章编号: 2095-770X(2016)12-0132-04

PDF 获取: <http://sxxqsfxxy.ijournal.cn/ch/index.aspx>

doi: 10.11995/j.issn.2095-770X.2016.12.030

The Legislation Inspiration and Suggestion from China's Taiwan Area the Animal Protection Law on the Related Lawmaking in China Mainland

SUN Ning-ning, HUANG Xin-yu

(Anhui Finance and Economics University, Bengbu 233030, China)

Abstract: The paper did survey on the legislation of Taiwan Area of Animal Protection Law, including its legislative background and the process of its development. Through the comparative research, it summarized the suggestions and inspirations on establishment and perfection of Chinese mainland animal protection legislation.

Key words: animal protection; animal welfare; human-center doctrine

在社会经济不断发展的今天,动物保护问题日益突出,而我国大陆动物保护的相关立法还相对落后,无法满足现实的需要。随着经济的发展和社会的进步,人民的生活水平得到提高,个人的素质也得以提升。另外科技的进步使得人类对客观世界认识加深,人们逐渐意识到人类中心主义的狭隘性,开始关注人类赖以生存的自然环境。在保护自然环境成为社会共识之后,对于动物的保护和关爱开始成为社会的关注点。中国台湾地区与大陆地区同根同源,具有着相同的文化背景和相似的地理环境,且台湾地区的动物保护规定经过几十年的实行和不断的修改,已经趋于成熟,有着许多值得大陆学习借鉴的优点。

一、台湾地区动物保护规定的特点

(一)弱人类中心主义的立法观

每一部法律都有其自身的立法目的,这是一部法律制定的意义和目标,也影响着一部法律的立法原则和基本制度,我国的法律制定也不例外。动物保护法应该是以尊重动物的生命和尊严,保障动物的生存福利为立法的焦点,但是中国大陆现有的关于动物保护的立法,却偏向于保护人类的利益与秩序。大陆的《野生动物保护法》虽然也有谈到“保护”层面,可最终还是“为了利用而保护”。^[1]台湾地区的动物保护倾向于“弱人类中心主义”的认识观,这一认识同西方大多数国家的动物福利观点相对一致。

收稿日期: 2016-07-20; **修回日期:** 2016-09-28

基金项目: 安徽省教育厅高校人文社科重点项目(SK2016 A0011)

作者简介: 孙宁宁,女,河南濮阳人,安徽财经大学法学院教师,主要研究方向:法学理论;黄信瑜,男,台湾台北人,安徽财经大学副教授,硕士研究生导师,主要研究方向:法学理论。

台湾地区的动物保护规定还有一个鲜明的特点,先从反虐待入手,慢慢发展到动物福利的保障。台湾地区的动物保护规定都是从微观视角,而大陆地区的立法较为宏观。为了跟上动物保护的世界潮流,我们必须逐步抛弃“人类中心主义”的观念,积极借鉴台湾地区尊重动物生命和保障动物福利的做法。

(二)动物保护的范围广、程度高

对比中国大陆地区,台湾地区受到保护的动物种类很是广泛,比如受到保护的野生动物种类,非野生动物中的流浪动物、宠物动物、实验动物、经济动物等等。拿流浪动物来说,从流浪动物收容所的规模、资金到流浪动物的居住环境、所用药品、捕捉工具等等都有着详细的规定。

不同于大陆地区的是,台湾地区的野生动物保护将昆虫这种无脊椎动物也列入了保护范围之内,而且台湾地区所保护的野生动物“系一般情况下,应生存与栖息环境下”的,可见台湾地区野生动物保护的范围之大。而大陆地区仅限于“珍贵、濒危”和“有益的”或者是“有重要科学研究价值的”,这一保护范围的界定无疑又凸显出大陆动物保护立法仍在“人类中心主义”的框框之内。

另外,台湾地区的“动物保护法”对动物的界定范围也较广,动物是指犬猫及其他人为饲养或管领之脊椎动物,包括经济动物、实验动物、宠物动物及其他动物。而大陆受到保护的动物只有濒危野生动物。另外,台湾地区的“动物保护法”是根据动物与人类关系密切程度,来设定动物保护条款的。从目前的社会实际情况来看,与人类最为亲密的宠物动物,也是被虐待、残害数量最多的一类,是最需要法律保护的一类。对保护范围的偏向性选择,无疑是明智的,不偏不倚的保护可能会使得不需要着重保护的动物空占法律资源,而需要加强保护的动物却不能及时得到救助。

台湾地区在动物保护的方面的可学习之处,不仅体现在动物保护的种类范围上,还有所涉及对动物权益的保护范围,即生存权、免受折磨权等等。台湾地区动物保护从动物的繁殖、买卖及寄养都有规定,而动物的吃住、捕捉工具、排泄、药品、运输等等也有相应的规定。对于捕捉流浪动物的工作人员、动物从业者、宠物领养者等与动物密切接触的人也受到相关规定的限制。对于动物致人损害,台湾地区的动物保护也有相应的补偿措施,这也正是大陆现有的野生动物保护法所欠缺的。

(三)具有严密的监督管理系统

台湾地区的监督管理系统发展的较为完善,舆论监督、公众监督和行政监督相结合,并且设有监督举报机制、举报奖励办法、动物保护稽查管制等等。

舆论监督是新闻媒体运用舆论的独特力量,帮

助公众了解政府事务、社会事务和一切涉及公共利益的事务,并促使其沿着法制和社会生活公共准则的方向运作的一种社会行为。^[2]台湾地区的有些规定的制定或修改,都是由于舆论监督的强大作用。比如,由于台湾地区偷猎野生动物的事件被频繁报道出来,使得这一事件不仅吸引了台湾当地民众的注意力,还引起国际上的注意。由于台湾地区严重的对野生动物的残忍杀害和盗卖现象,又经过媒体的大肆报道,大大影响了台湾当局在国际上的形象,甚至还引起美国在“培利法案”通过后,对台湾地区所采取的经济制裁,以此来迫使台湾当局改变虐待动物的现实局面。^[3]如此可看出舆论监督对台湾地区动物保护规定的修订完善所起到的不可忽视的作用。

对动物保护的监督,当然离不开群众之间互相的监督检举。在台湾地区,民众可以检举邻居虐待犬只、检举宠物业从业人员无照营业、检举网络上的拍卖犬只、检举宰杀或贩卖狗肉、检举公立收容所管理不当、检举宠物买卖纠纷等等。不难看出,台湾地区民众对动物保护的监督检举涉及生活的方方面面,可见台湾地区动物保护监督是立足于现实生活的。^[4]2015年台湾地区动物保护规定修正,颁布了“检举违反动物保护法案件奖励办法”,对奖励对象、方式、奖励情形、奖励金的计算方式、奖金领取额度上限、领取时机、得追回检举奖励金的情形等做了详细的规定。^[5]足以见得,台湾地区的民众检举监督等比祖国大陆成熟完整很多。

为了保证动物保护规定的有效实施,台湾地区的动物保护规定将“行政监督”写进规定条文当中。且为了强化对当地政府职能机构的监管,专门设置了动物保护稽查管制制度。台湾地区的各地方政府都已经根据动物保护规定设置了动物保护检查人员,他们要义务出入“动物比赛、宰杀、展示、繁殖、寄养、买卖及其他营业场所,训练、动物科学应用场所”,负责稽查、取缔违反动物保护规定的有关事项。另外,为了加强管理,保障稽查管制的有效实施,规定详细到将动物保护案件稽查及捕犬业务所使用车辆纳入规范。原本动物收容所的工作人员或者捕捉流浪动物的工作人员都已经职业化,地方政府每年都会对这些工作人员进行培训。

(四)支持民间动物保护团体

台湾当局对民间致力于保护动物的力量采取的是支持鼓励的态度,并且对于每一年度对保护动物贡献最大的个人、团体都设有奖励。且台湾地区的民间动物保护组织还具有参与定期研拟动物保护政策及动物保护规定执行的检讨相关事宜的权益。

台湾地区自发组织的动物保护组织在20世纪就已经很成熟,他们是民间帮助流浪动物的中坚力量。这些动物保护团体不仅对动物保护活动具有积

极的推进作用,还对台湾地区动物保护规定的颁布起到了实质性的作用。他们竭力宣传西方动物福利思想,积极与台湾地区的学者一起推动动物保护规定的制订,甚至还草拟出民间版的动物保护规定草案,呼吁群众进行动物保护运动,向台湾当局施压,台湾地区动物保护规定的出炉在一定程度上离不开民间动物保护团体的努力。台湾地区的民间组织之所以能够如此最大化的发挥自身的作用,离不开台湾当局地方政府的大力支持。为了加强推广动物保护志工制度,台湾地区的“农委会”帮助台湾地区的动物保护团体设立了志工银行网页,提供志工运用单位的招募信息,协助志愿者真正的投入到动物保护工作中去。为了鼓励积极参与动物保护行动的行为,“农委会”还会举办“由心发起爱的力量”动物保护颁奖典礼,被称为动物保护界的年度盛事。

当然,台湾当局对民间团体的鼓励和支持还体现在了有关规定上。台湾地区动物保护规定民间动物保护团体代表,可定期研拟动物保护政策及本规定执行的检讨相关事宜。足由此可见台湾当局对民间的动物保护组织重视之高。为了建立台湾民众爱护动物、尊重生命以及遵守有关规定的观念,“农委会”每年都会进行动物保护宣导教育工作,而且“教育部”还将动物保护及宠物终养等观念纳入了中小学的教材,预期将动物保护意识深植在民众心中。^[6]

(五)责任明确且罚则严厉

台湾地区的动物保护事业都是由“农业委员会”全权负责,地方上由各级政府负责。“农委会”的职责无论是在制订相关规定上,还是实践中都很明确。且对于违反动物保护规定的机构、个人都详细规定了严厉的惩罚。

台湾地区的罚则很详细、责任很明确,且负责机构的职责无论是在制订相关规定上,还是实践中都很明确。台湾地区的动物保护明确规定了保护动物的负责机构,为“行政院农业委员会”,在市为市政府,在县(市)为县(市)政府。从本文的前述内容中,可以发现无论是出席国际代表会议,还是在台湾当地组织保护动物的宣传、培训等等,都是由“农业委员会”全权负责操办。台湾地区对动物保护机关相关职责的规定和实际操作中真正行使职权的主管机关,都是相一致的由“农业委员会”负责。但是在祖国大陆,政府机构职能交叉不清,责任追究根本就找不到准确的对象。

在罚则部分,台湾地区对违反“动物保护法”的罚则规定十分的详细、明确。台湾地区动物保护规定对于虐待、伤害动物的行为处以新台币 10 万元以上 50 万元以下罚款,约为人民币 2 万到 10 万之间。而宰杀犬猫或禁止宰杀动物的,情节重大或二年内再犯者,罚款新台币 20 万元以上 100 万元以下,约为人民币 4 万人民币到 20 多万人民币之间。另外,

五年内继续违反者,将处以一年以下有期徒刑等等。足见台湾地区动物保护罚则之严厉,台湾当局对动物保护之重视。相对于台湾地区的动物保护对罚则的规定,大陆野生动物保护法对于非法狩猎的处罚显得格外偏轻,没有太大震慑力。

二、台湾地区动物保护规定的发展历程对祖国大陆的启示

(一)确立保护动物利益为主的立法目的

法是通过其规范作用而实现其社会作用的,即法是通过规范这个手段来实现它想要实现的社会作用,而这个社会作用便是立法的目的。^[7]因此,任何一部法律的制定首先就是要确立立法目的,任何一项条款的设定都要为实现立法目的而存在。中国大陆动物保护立法要有明确和准确的立法目的。大陆的动物保护立法应该脱离以保障人类需求或维护社会秩序等这些偏离保护动物主题的立法目的,而是要立足于尊重动物的生命和尊严,保障动物的基本福利。

(二)扩大动物保护范围并加强保护力度

中国大陆的动物保护范围狭小,因此,需要扩大动物的保护范围,还要加强保护动物的强度。在诸多亟需得到法律庇护的动物种类中,最典型的就是宠物动物,也是目前社会上最容易受到虐待和被虐待最多的动物种类。要扩大动物保护的的范围,首先要将动物分类,比如将所有的动物分为野生动物、宠物动物、实验动物、经济动物等,^[8]然后为这些动物进行专门立法。专门立法是使得动物保护更全面、更有效的方法,因为这是针对不同种类的动物的不同情况进行针对性的立法保护。比如经济动物,即提供食物、毛发、毛皮、皮、医药原料为目的的饲养或拥有动物,最需要的是无痛苦的宰杀、运输等。而宠物动物,即伴侣动物,是和人类关系最为密切的动物种类,最需要的是不被随意虐待、遗弃。

除了扩大动物保护的种类范围外,对动物进行保护的方面也需要扩大。也就是说,对各类动物的繁殖、培育、饲养、管理、照料、运输、医疗和屠宰等等方面都加以规范。还有就是扩大对动物保护责任人的范围,对与动物接触密切的人,比如饲养员、动物从业人员、管理人员等等都予以适当的规范。使得祖国动物保护立法更加全面有效。

(三)设立监督举报制度

在网络发达的今天,社会舆论是一种不可忽视的力量。可以通过媒体、网络等手段来提高媒体舆论监督的力度,不仅有助于形成全民参与的局面,也有利于缓解政府职能部门的压力,使得动物保护事业得到更有效的推动。^[9]形成全社会监督的大氛围,采取通过主流媒体定期对动物保护进展情况公布的方式,对严重违反动物保护法的行为及其所受的惩

罚进行公布,而对于表现好的动物保护行为予以公开表扬,宣传正能量。建立网上举报网站,根据违法发生地去相对应的地区网站进行举报,并上传证据照便于工作人员辨别举报的真伪,可以省去不少人力和财政支出。

在监督方面,行政监督必不可少,对于行政监督可以从各个方面进行。例如,对宠物的饲养者,从饲养登记、是否免疫、饲主是否有责任心开始;对宠物监管机构疏于管理的,上级行政机关要依法进行整治;而对于宠物从业者,例如宠物医院、宠物寄养园等要进行定期考核,不合格者可以限期整治,而被查处三次以上者可以吊销执照。^[10]对经济动物的监管,可以从运输时间、方法、工具、屠宰场所、人员、屠宰方法等方面进行。对于合格者予以公开表扬或者给予奖励,形成奖罚分明的监管体制有益于推动动物保护事业的良性发展。

(四)构建政府与民间的合作机制

要积极并最大程度的运用民间的力量,加强政府对民间组织的支持,积极鼓励广大群众参与到动物保护事业中来,并构建合作机制。从台湾地区动物保护规定的发展历程不难看出,广大民众在救助、保护动物,甚至在制订动物保护相关规定中起到的作用不容忽视。而且由于动物不能像人类那样,在自己的利益被侵犯时,能够申诉、求助,动物的这一特性也决定了它们的福利只能依靠广大的人民群众来维护才能真正的实现。^[11]更何况,在大陆地区,有些野生动物和非野生动物都是依靠民间的力量来救助的,公众力量在动物保护事业中不可或缺,动物保护必须要有公众参与。

(五)设立负责保护动物事业的专门机构并加重罚则

设立负责保护动物事业的专门机构,使得责任明确,且要规定详细并严厉的罚则。各级政府管理部门的管理权限,要进行明确合理的划分,将动物保护的责任具体落实到各个管理部门,只有如此才能使动物保护工作能够有条不紊的全面展开,顺利进行。

鉴于前文所述,中国大陆应加大违反动物保护法的处罚力度。动物保护立法时,对一般的违法行为可以采取财产罚、自由罚、行为罚等多种责任形式相结合的方式规定。而对于违法情节严重者可采取刑事处罚。对于那些虐待、遗弃动物或者屡教不改的违法者,可以适当增加刑事责任。在罚则上,对违法者的处罚要与现阶段各个地区的经济发展情况相适应,给各个地区一定的自由裁量权。^[12]这也就是说,关于动物保护的地方立法也尤为重要,地方性法规虽然还是应该遵循动物保护法的所确定的基本原则和制度,但是可以紧密结合本地的实际情况和特点,对国家法律进行细化和完善,以便于增强地

方实施办法的可操作性。

三、结语

动物保护问题浮出水面,逐渐被大众重视,是社会进步的表现。在台湾地区,有着较为先进的动物保护相关规定,且与大陆血脉相连,有着相同的文化背景,相似的地理环境,值得大陆动物保护立法的学习和借鉴。纵观欧美等发达国家,关于动物福利、动物保护的话题,有着两百多年的历史,从没停下继续完善进步的脚步。而在我国虽然古代文化中也有着保护动物的思想观念,但是将动物视为所有物的思想在现在还是比较普遍。我国关于动物保护立法的研究虽然已有些年头,但是由于我国的传统文化、道德素质、经济条件、社会制度等等原因的限制,还有我国动物保护立法处于初级阶段的事实,动物保护法要趋于成熟,可能还需要一个漫长的过程。动物保护事业任重而道远,但是相信随着经济的发展和社会的进步,人与动物和谐相处的理想必然会实现。总有一天,我们会做到给予动物不受饥渴、生活舒适、无恐惧感,不无辜受害以及表达天性的自由。

[参考文献]

- [1] 陈学敏. 动物保护法草案之我见[J]. 长江师范学院学报, 2011(3): 37.
- [2] 孔峥. 论网络舆论监督及其政府应对[J]. 社科纵横, 2016(1): 43.
- [3] 陈幼玲. 从美国制裁看台湾对野生动物的保护[J]. (台北)台声杂志, 1994(12): 29.
- [4] 王忠恕. 执法有办法, 动物保护圆满出击[J]. (台北)农政与农情, 2008(2): 31.
- [5] 汤梦凡. 订定检举违反动物保护法案件奖励办法简介[J]. (台北)农政与农情, 2015(279): 27.
- [6] 郑祝菁. 动物保护稽查管制车及救援车及固定特殊设备及标识规范修正简介[J]. (台北)农政与农情, 2011(224): 27.
- [7] 张文显. 法理学[M]. 北京: 北京大学出版社, 2011(4): 49.
- [8] 常纪文. 动物保护法与反虐待动物法: 专家建议与界争锋[M]. 北京: 中国环境科学出版社, 2010: 143—144.
- [9] 程琰. 我国娱乐动物保护法律问题研究[D]. 哈尔滨: 东北林业大学, 2011: 52.
- [10] 李丛辰. 宠物动物保护问题的法律研究[J]. 社会科学论坛, 2010(8): 41.
- [11] 张倩. 论我国动物保护法的建立[D]. 兰州: 兰州大学, 2013: 29.
- [11] 刘荪悦, 姜文超. 我国动物保护立法的现实困境与对策意见[J]. 法制与经济, 2012(12): 28.

[学术编辑 赵大洲]

[责任编辑 朱毅然]