

# 反虐待动物立法难在哪?

◆本报见习记者董亚楠



## 现有法律法规虽较分散,但暴力虐待行为仍可处罚

虐待动物事件近年来时有发生,尤其是很多人通过网络传播虐待动物的视频博人眼球,甚至形成黑色产业链。此类行为层出不穷的原因是什么?中国人民大学法学院教授周珂告诉本报记者,我国法律对动物实行分级分类保护,现有法律体系偏向于对野生动物的保护,对伤害保护范围之外的其他动物,法律的约束功能相对较弱。因此,此类虐待行为更多的是从舆论和道德的层面进行限制和谴责。

我国目前与动物保护相关的法律现状如何?中南财经政法大学教授钱叶芳告诉记者,“每次发现有虐待动物的行为,几乎都会出现全民谴责,然后呼吁出台法律。这种心情可以理解,但必须强调,这很容易给大众,尤其是虐待动物的群体一种‘我们国家没有保护动物的法律’的错觉,让虐待动物群体更加肆无忌惮。实际上我国早有保护动物的法律法规,对暴力虐待动物、传播虐待动物的暴力信息明确为违法行为,并且有法可依、可处罚。”

据钱叶芳介绍,我国《野生动物保护法》《畜牧法》《实验动物管理条例》《动物防疫法》等各类法规,以及《网络表演经营活动管理办法》《邮政法实施细则》等相关条文都对动物虐待行为进行了否定,并或轻或重明确了法律责任。

同时,虐待动物扰乱社会治安,传播虐待动物暴力信息的行为,均可依据《治安管理处罚法》《未成年人保护法》《网络安全法》等相关条文予以禁止。

“可以看到,目前我国现有动物保护法律法规对线下虐待、线上传播行为,不仅进行了否定评价,还基本建立了相应的法律责任体系。”钱叶芳表示,只是目前动物保护法律法规比较分散,或有残缺,没有形成完整的体系,法律责任也不够严明。

## 伴侣动物保护管理存在空白,缺乏适用所有动物保护的一般法

据统计,这几年被曝出的虐待动物案例中,猫狗这类动物被虐待的频率最高。2020年,农业农村部将猫、狗这类动物从《国家畜禽遗传资源目录》中剔除,并将其定义为伴侣动物。国际爱护动物基金

不久前,“网红杰克辣条虐猫”事件引起全网关注,也将虐待动物这一话题再次拉入公众视野。虐待动物行为,挑战着文明社会的公序良俗,触碰道德和法律的底线,也严重污染着网络环境。每每事件曝出,都有人呼吁完善法规,尽快制定《反虐待动物法》或《动物保护法》,对这类行为予以规范。

但是,《反虐待动物法》呼吁多年迟迟没有出台。那么,其立法难点究竟在哪?我们又该如何保障动物不受侵害?记者就此采访了相关专家。

会认为,将猫和狗称为人类伴侣动物,意在突出它们在人类社会中的作用。

纵观我国现有的动物保护法,畜禽动物、野生动物、实验动物等都制定了专门法律,唯独猫狗类伴侣动物没有,这也使得对它们的保护和管理存在空白区域。

钱叶芳告诉记者,目前我国缺乏一部适用于所有动物的《反虐待动物法》,或者《动物保护法》。而在一些国家和地区,保护所有动物的动物保护一般法加上各分类立法,就是一套完整的体系。目前,我国在这方面还比较欠缺。

周珂认为,我国动物福利立法体系之所以没有完备建立,与我国大多将动物作为自然资源以及财产来保护的立法目的有关联。“动物作为资源实际上更多的是被利用,这会导致动物福利保障打折。而从目前全球立法目的发展趋势来看,这种立法实践越来越少,取而代之的是基于环境伦理对动物加以保护,即以动物福利为立法目的,这也是目前各国动物保护立法的趋势。”

对此,钱叶芳认为这和历史进程有直接联系。钱叶芳举例,在20世纪80年代,我国大力关注野生动物,一开始在某种程度上把野生动物作为资源来进行保护。后来,随着保护生物多样性、生态平衡等理念不断增强,于是法律也与时俱进,不断修改,保护色彩也变得浓厚。

而我国对于其他经济和政治属性不强的动物,比如伴侣动物,还在被商业利益裹挟,并且多年来处于放任的状态,于是产生了虐待猫狗等伴侣动物产业链。

钱叶芳表示,在立法层面,除了要将反虐待动物或者动物保护一般法提上议程,目前最可行的是补充分类法中的《伴侣动物保护和管理法》,因为社会生活中,虐待、虐杀的动物对象大多数是猫狗这类与人类朝夕相处的动物。

## 立法需达成社会共识,保护与管理并重

近期频上热搜的“虐猫”事件,让关于反虐待动物立法的呼声,再一次回到公众视野。但在国家级立法层面上,反虐待动物立法一直没有实质性进展。一个不可否认的事实是,反虐待动物立法,在现实中存在种种障碍,业内专家表示,究其原因主要是在很多立法问题上没有达成社会共识。

例如,保护和管理并重是动物保护立法的基本原则。但现实中,动物管理尚未引起足够重视,虽然新修订的《动物防疫法》将文明养犬和流浪动物管理要求上升到国家法层面,各地养犬管理立法均有实施,但是遛犬不牵绳等不文明养犬行为非常普遍,“犬伤人”“人伤犬”等犬类矛盾构成我国基层社区和乡村治理中的主要矛盾之一,犬犬矛盾也大大削弱了动物保护立法的群众基础。

同时,“伴侣动物”如何界定、反虐待动物法中的动物范围具体应包括哪些、分类标准是什么、具体什么样的行为算“虐待”、虐待动物的严重程度如何界定……也有待达成社会共识。

此外,复杂的国情也为相关法律法规的出台带来了障碍。中国国土辽阔,以至于不同区域间有关动物保护的风俗习惯差别较明显,不能“一刀切”进行立法,如何在符合国情的同时妥善兼顾各地风俗,是立法必须解决的问题。

立法需要时间,那当下,如何能让更多人关注和重视动物福利与保护问题,减少对动物的伤害?

钱叶芳告诉记者,首先,要认识到现行法律法规可以对动物提供基本的保护,在专门立法出台前,执法部门要严格执法,并履行普法义务;其次,民政部门应当弘扬动物慈善文化,鼓励扶持动物保护和管理类的社会组织,并大力培育发展社区组织,发挥基层社区的自治优势;另外,社会各界应汇成一股动物保护的潮流,宣传普及动物保护理念。普通民众也应当从自身做起,去保护身边的动物,监督身边不文明对待动物的行为。

周珂也分享了他的想法。“在动物保护法律出台前,可以尝试用《民法》的一些规定,如类推适用、或准用,以期解决动物受虐待问题。”周珂举例道:“发布虐待动物的消息或者视频,会给动物保护爱心人士、广大公众尤其是少年儿童带来心理健康的损害,可以尝试借用《民法》中关于精神损害赔偿的内容和一些个别条款对此行为追究法律责任。同时,这种行为对社会公益也造成损害后果,可以尝试借助环境公益诉讼来追究其法律责任。”

“一些经济相对发达、社会文明发展较好的地方,针对目前法律有漏洞的区域也可以先进行地方性立法。”周珂表示,如果从地方推进反虐待动物相关立法,或许会更容易些,率先出台地方性法规,社会效果呈现出来之后,会对全国产生辐射带动作用。

提升广西居民保护生态环境和维护自身健康的意识和能力。

二是根据《公民环境与健康素养测评技术指南(试行)》要求,在广西6个县(市、区)内选取12个社区和12个行政村,围绕居民对生态环境与健康的关系、环境污染危害、环境健康风险相关的“基本理念”“基本知识”“基本行为和技能”等3个方面内容的知晓程度开展问卷调查。

据介绍,行动将全面摸清广西居民生态环境与健康素养水平的基本情况,提出下一步工作对策及建议,为协同推进健康中国和美丽中国建设,深入推进壮美广西建设提供科学支撑。 吕苗苗

## 生产书包玩具的这种化学材料将被淘汰

专家指出氯化石蜡行业亟须“限短”

◆本报记者欧阳近人

“新污染物来源广泛,涉及行业众多,产业链长,治理技术研发难度大,需要多部门跨领域协同治理。”在近日举行的国新办发布会上,生态环境部部长黄润秋就新污染物治理答记者问时表示,为全面推动落实新污染物治理工作,生态环境部已会同有关部门印发了《重点管控新污染物清单(2023年版)》,对14种具有突出环境风险的新污染物,实施禁止、限制、限排等管控措施。其中,用于生产学生书包、塑胶跑道、儿童玩具等的短链氯化石蜡,将在今年年底被淘汰。

短链氯化石蜡是什么?有何突出的环境风险?如何加强管控?记者采访了北京大学环境科学与工程学院教授刘建国,以及“老爸评测”纺织类研究员杨晓峰。

“氯化石蜡是一种人工合成的工业化学品,常作为增塑剂和阻燃剂用于聚氯乙烯(PVC)塑料制品、橡胶制品、粘合剂、密封胶、涂料、金属加工润滑油以及皮革加脂剂等。根据碳链长度,可分为短链氯化石蜡、中链氯化石蜡和长链氯化石蜡。短链氯化石蜡是影响非常广泛的环境污染物,对水生生物有很强的毒性。碳链短,具有半挥发性,在室温下就可以挥发到大气中或附着在大气颗粒物上,进行长距离迁移。”刘建国说。

专家称,短链氯化石蜡不但具有生物毒性,而且具有蓄积性。长期存在于环境中的短链氯化石蜡,会进入动物和人体内,影响免疫系统和生殖系统。

## “短链”书包藏毒素,检测手段需跟上

近年来,“含毒书包”新闻屡见报端。一些地方中小学生的塑料书包中,存在短链氯化石蜡暴露风险。“氯化石蜡常被作为增塑剂添加到塑料材料中,应用广泛,成本低廉。含有短链氯化石蜡的塑料用于制作书包,不可避免会导致书包被其污染。”刘建国说。

“短链氯化石蜡还可能通过环境暴露进入人体,对学生的健康造成损害。”“老爸评测”纺织类研究员杨晓峰说。

资料显示,2021年,深圳市计量质量检测研究院对市场流通的82批次学生书包样品进行了检测,42批次检出短链氯化石蜡,含量范围为0.007%—9.5%,检出率为51%;其中,25批次样品中短链氯化石蜡含量超出欧盟有关法规限制要求,不符合率为30%。2022年,辽宁省市场监督管理局对15批次书包产品进行检测,发现12批次不符合相关标准要求,不符合项目主要为短链氯化石蜡、中链氯化石蜡、邻苯二甲酸酯。

事实上,我国关于短链氯化石蜡在书包、玩具等介质中的检测基数并不大,研究程度并不高。每年开学季,“老爸评测”都会选择网上的热销款书包来做评测,帮家长“排雷”。“在2022年12月,我们在做内部产品技术规范的时候,在学生书包这个品类中加入了短链氯化石蜡的限量要求。”杨晓峰说。而在此之前,他们对书包的检测以邻苯二甲酸酯和多环芳烃为主。

在《重点管控新污染物清单(2023年版)》中有明确规定,短链氯化石蜡作为柔性聚氯乙烯的第二增塑剂,不得用于玩具

及儿童产品中。

国标GB/T 41002—2022《儿童箱包通用技术规范》中也规定了,箱包中短链氯化石蜡的含量应小于0.15%。“小于0.15%是目前技术上能达到的‘短链’使用控制水平,但并不意味着是安全控制水平。实际上,化学品的使用没有绝对的安全,因为环境中总会有各种各样的潜在有害化学品的存在。”刘建国认为,未来书包等儿童用品的短链氯化石蜡含量,应该是规定“不得检出”。“不得检出”不意味着是0,而是低于一般监测仪器的检出限。

“老爸评测”同样认为,书包玩具等儿童产品不应给学生带来任何健康风险。“此前,我们内部产品技术规范规定,箱包短链氯化石蜡的检出含量不得超过0.12%。”杨晓峰说。

“在儿童用品和玩具中,加强短链氯化石蜡检测势在必行,相关企业和检测机构应对短链氯化石蜡的浓度、来源等进行充分了解。其次,亟待建立或完善各类氯化石蜡应用产品中短链氯化石蜡相关标准体系,控制短链氯化石蜡的环境和健康风险。”刘建国说。

## 加强源头管控 限“短”才能保“长”

自1980年以来,欧洲联盟委员会、加拿大等国和世界卫生组织陆续开展了氯化石蜡在环境中的环境行为及对人体健康风险的评价研究,结果显示,短链氯化石蜡具有持久性、生物毒性等特性。2012年,加拿大政府认定“所有氯化石蜡都被认为对人类健康有害”,并禁止在该国制造、使用和进口氯化石蜡。2017年,短链氯化石蜡被正式列入《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》(POPs公约),开始在全球范围内淘汰其生产和使用。

尽管如此,我国目前氯化石蜡(CPs)的年产量接近100万吨,涉及上百家企业。“国内生产的氯化石蜡通常是短链、中链和长链的混合物。根据我们的研究,2019年中国生产的氯化石蜡中,约含有20多万吨的短链氯化石蜡,环境排放量约达4100吨,主要排放来源为PVC、粘合剂和橡胶等制品。”刘建国说。

“由于应用广泛、成分检测复杂,做这项研究的过程很长。可以看到,最近两年国内加紧对短链氯化石蜡的控制,其生产、使用和环境排放量应会有所降低,但具体情况还有待进一步研究评估。”刘建国说。

去年5月,国务院办公厅印发了《新污染物治理行动方案》,限制重点管控新污染物的生产、加工使用和进出口,加强产品中重点管控新污染物含量控制。今年3月1日,我国重点管控新污染物清单正式施行,短链氯化石蜡除了皮革加脂、金属加工等九类用途豁免期至今年年底外,其他一律禁止生产或加工使用。

氯化石蜡行业中,“限短”亟待解决。“在生产端,国内现在对短链氯化石蜡应该是在逐步控制。过去,国内企业大多不对短链和中链进行分离,导致其下游应用产品广泛存在短链污染。因此,规范的最好方式是控制原料蜡油中的短链成分不用于合成氯化石蜡。”刘建国说。

## 广西启动居民生态环境与健康素养提升行动

本报讯 广西壮族自治区近日在南宁青秀区、柳州柳南区、桂林七星区、梧州岑溪市、百色平果市、北海市合浦县等地组织开展居民生态环境与健康素养提升行动。本次素养提升行动由生态环境部统一部署,广西壮族自治区生态环境厅组织实施,旨在通过持续采取各项措施,进一步巩固提升广西居民素养水平,确保到2025年广西居民素养

水平不低于20%,力争到2030年广西居民素养水平达到25%及以上。

本次素养提升行动主要包含两个方面,一是在广西范围内组织开展科普宣传工作,通过科普知识讲座、现场科普宣传、有奖知识问答、网络媒体宣传报道、助力乡村实践活动、保护漓江专项行动等方式,全面普及生态环境与健康相关知识内容,不断

生态环境部·中央精神文明建设办公室·教育部·共青团中央·全国妇联  
联合修订《公民生态环境行为规范十条》之二

# 节约能源资源

拒绝奢侈浪费,践行光盘行动,节约用水用电用气,选用高效家电、节水型器具,一水多用,合理设定空调温度,及时关闭电器电源,多走楼梯少乘电梯,纸张双面利用。