

司法部“国家法治与法学理论科研项目”课题成果



中国动物保护法制建设 白皮书

The White Book of China Legislation Construction
on Animal Protection

孙 江 王利军 李军波等◎编著



中国政法大学出版社



中国动物保护法制建设 白皮书

The White Book of China Legislation Construction
on Animal Protection

孙 江 王利军 李军波等◎编著



中国政法大学出版社

2012·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国动物保护法制建设白皮书/ 孙江等编著. —北京: 中国政法大学出版社, 2012. 7

ISBN 978-7-5620-4386-7

I. ①中… II. ①孙… III. ①野生动物-动物保护-自然资源保护法-研究-中国 IV. ①D922.684

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第148700号

- 书 名 中国动物保护法制建设白皮书
ZHONGGUO DONGWU BAOHU FAZHI JIANSHE BAIPISHU
- 出版发行 中国政法大学出版社(北京市海淀区西土城路 25 号)
北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
<http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
010-58908325 (发行部) 58908334 (邮购部)
- 编辑统筹 综合编辑部 010-58908524 dh93@sina.com
- 承 印 固安华明印刷厂
- 规 格 720mm × 960mm 16 开本 28.875 印张 545 千字
- 版 本 2012 年 8 月第 1 版 2012 年 8 月第 1 次印刷
- 书 号 ISBN 978-7-5620-4386-7/D · 4346
- 定 价 69.00 元

- 声 明
1. 版权所有, 侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题, 由我社负责退换。

司法部“国家法治与法学理论研究项目”课题成果

中国动物保护法制建设白皮书

课题主持人：孙 江

课题参加人：（排名不分先后）

王利军	何 力	张立锋	李军波	黄 政
赵 阳	常贝贝	廖静文	李海棠	郝春博
王 宇	张克杰	刘靖伟		

《中国动物保护法制建设白皮书》系列丛书 编委会

顾 问：彭建华 彭宣香玲

策 划：陆中秋 张志雄 彭国荣 孙 江

名 誉 主 编：彭宣香玲

主 编：孙 江 王利军

副 主 编：何 力 李军波 张立锋 黄 政

编委会成员：（排名不分先后）

赵 阳 常贝贝 廖静文 郝春博

李海棠 王 宇 张克杰 刘靖伟

 前 言

动物和人都是地球上的生灵，过着独立而又相互联系的生活。但是随着人类的发展，尤其是近代以来，人类对自然界的过度开发与索取，使得动物的生存环境日益恶化，大量动物物种灭绝，这不仅导致生态失衡，甚至开始直接威胁到人类的生存。无法回避的现实告诉我们，人类要从“致命的自负”中解脱出来，保护动物就是保护我们人类自己。

目前全球已有一百多个国家出台了有关防止虐待动物、保护动物福利的法律。中国人自出生之日起，就与动物结下了缘分，每个人都有自己的动物生肖，终身不变，仅由此就可看出中国人与动物的亲密程度。^{〔1〕}我国远在大禹时期就有了世界上最早的动物保护法令，但时至今日，我国的动物保护法律制度却不容乐观：野生动物保护法律规范设计范围狭窄，滥捕乱杀行为依旧存在；包括农场动物、伴侣动物、娱乐动物、实验动物、工作动物在内的驯养动物的生存境况更令人担忧。驯养动物种类繁多，数量巨大，与人类的关系也更加密切，但是却缺少以保护它们的福利为宗旨的法律制度，难以有效地预防和制止对这些动物的野蛮伤害和虐待。

作为我国首家专门开展动物保护法学术交流与研究的科研机构——西北政法大学动物保护法研究中心（下称“中心”），近几年来一直致力于动物保护法方面的教学研究及实践。创办了《让法律温暖动物》系列出版物，现已出版了两卷。并邀请了蔡守秋、常纪文、祖述宪、曹菡艾（澳籍华人）、刘朗、李桦（香港动物守护神执行总裁）、周尊国（世界农场动物协会中国代表）等国内外知名学者、专家来校讲座交流。中心主任孙江教授从2008年起，先后在西北政法大学的研究生和本科生中开设了动物福利法学和动物保

〔1〕 孙江、王利军：“动物保护思想的中西比较与启示”，载《辽宁大学学报》（哲学社会科学版）2012年第2期。

护法概论课程^[1]。多次受邀参加亚洲动物大会、亚洲动物福利、法例、道德论坛和动物保护法制建设国际研讨会等有影响力的国际学术会议，并做大会发言。

2009年12月，西北政法大学动物保护教育联盟成立，这是中国第一个旨在在高校推动防止虐待动物，提高公众对动物保护意识，提倡伦理道德和自律宣传，致力于推进防止虐待动物和动物保护立法进程的高校学生社团。社团成立以来，已先后成功举办了两届“联盟杯”大学生动物保护辩论赛，先后有陕西、河北、山东等13所高校、数万余人次参与。目前，长安大学、河北经贸大学、中国环境管理干部学院和山东经济学院等多所高校也先后成立了大学生动物保护教育联盟。

2009年8月，中心团队编写出版了中国首部动物保护法教材《动物保护法概论》；主持并承担了司法部“国家法治与法学理论研究项目”课题——“和谐社会视野下的动物福利立法研究”（这是中国政府资助的第一个有关动物福利立法研究项目）和陕西省人文社科项目“生态文明视野下的动物保护法律制度研究”；与香港动物守护神公益机构^[2]合作了“中国伴侣动物管理模式创建项目”研究，并于2011年底启动了“洋县犬只管理模式实践试点项目”，洋县人民政府在2012年5月8日正式颁布实施了《洋县养犬管理办法》（洋政发〔2012〕32号），这是中国第一个体现保护伴侣动物福利理念的县级养犬管理规定。

我们在对司法部“国家法治与理论研究项目”课题——“和谐社会视野下的中国动物福利立法研究项目”（08SFB2053）进行调研设计时发现，我国虽然具有一定数量的动物保护方面的法律规范，但是在应用时显现出来的单薄状态，使得现有法律规范不足以为广大社会民众在对待动物的方式方法上提供明示与示范的模板；政府相关部门、动物保护志愿者和动物保护组织在阻止虐待、残害动物的行为时似乎也“无法可依”，相关学者想要进一步研究我国动物保护现状与发展时更是没有一部较全面的法律汇编可以参考。在现阶段难以在动物保护立法上有重大突破的情况下，对于现有动物保护方面的法律法规进行必要的梳理与总结，对于一些散落于其他法律法规中有关动物

〔1〕 目前，已经有山东大学、长安大学、河北经贸大学、中国环境管理干部学院和陕西省委党校等十余所高校相继开设了动物保护法或动物保护专题相关课程。

〔2〕 动物守护神是一家致力于防止虐待动物的公益机构。他们希望通过立法、教育以及公众和政府的认知来推广反对虐待动物的理念，他们与西北政法大学动物保护法研究中心结成战略合作关系，先后资助了第一、二届联盟杯大学生动物保护辩论赛和《让法律温暖动物》第1、2卷的出版等合作项目。

保护的条款予以关注和归纳就非常必要了。

本着弥补这一空白的初衷，我们希望尝试利用白皮书的形式，对我国动物保护法制建设进行梳理与总结，即以法制建设视角审视当前中国动物保护的现状，并展望未来。全书共分为五编：

第一编“中国动物保护法制建设立法进程”。该编以野生动物、农场动物、实验动物、伴侣动物、工作动物、娱乐动物的划分标准分类，对新中国成立以来我国立法中涉及各类动物的相关法律法规进行梳理，通过对制度变革和社会变迁中动物保护立法进程的阶段性划分，客观记录我国动物保护法制的发展进程，以使社会公众走出“中国没有动物保护法”的误区，正确认识我国在动物保护立法方面做出的努力与取得的成果。

第二编“中国动物保护法律制度评析”。该编从我国各地已公布实施、现行有效的动物保护方面的法律规范入手，全面分析保护各类动物的立法现状，并在对这些有代表性的立法解读、评价的基础上，提出对各类动物保护法律制度的完善建议。

第三编“中国动物保护运动介评”。该编以针对不同类型的动物所发起的保护运动为审视对象，分别予以介绍和评价，但是基于所获取实证资料的内容及社会影响程度，我们在合理取舍的基础上，将介评的重点置于野生动物保护、伴侣动物保护和农场动物保护这三类运动之上。

第四编“中国动物保护法律法规汇编”。该编对我国现行有效的动物保护立法进行全面梳理，挑选其中重要的、有代表性的法律法规进行展示，为动物保护法律制度研究者提供立法依据，并方便动物保护部门、组织以及志愿者在实践中有法可查，有据可言，依法保护各类动物的福利。

第五编“中国动物保护法制建设大事记”。该编对新中国成立六十余年来的动物保护法制建设中的重要立法活动、重大立法事件以及对动物保护法制建设有推动意义的动物保护运动进行陈列与梳理，史料性地保留我国已经发生的动物保护法制建设事实，对广大学者与普通民众清楚认识我国动物保护法制历程、考察我国动物保护法制建设历史提供依据与参考。

通过这些年的科研及教学实践，我们越发觉得，建立并完善动物保护法制体系是一个漫长而持久的过程，此册白皮书的尝试，仅仅是对新中国成立以来的动物保护法制建设历程及成果的梳理，是对过去的总结与对未来的展望。要与时俱进准确把握我国动物保护法制建设的脉搏，我们有必要以此为起点，将白皮书的形式常态化，及时更新我国在动物保护法制建设中取得的进展，更加客观与有效地传播动物保护法治理念，推动动物保护法的立法进程，为进一步研究人与自然的和谐关系提供支撑。

动物保护于国于民意义不容小觑，虽然我们已经做了诸多实践，但是由于水平所限、经验有限，所做还仅是初步的尝试与摸索，我们期望与更多致力于动物保护的有识之士合作，共同为中国的动物保护事业贡献力量。

编 者

2012 年 4 月 30 日于西安



目 录

前 言	(I)
-----------	-------

第一编

中国动物保护法制建设立法进程

第一部分 中国大陆动物保护法制建设立法进程

第一章 野生动物保护立法进程	(2)
第一节 起步发展期 (1949 ~ 1977 年)	(3)
第二节 全面建设期 (1978 ~ 1999 年)	(4)
第三节 繁荣创新期 (2000 年至今)	(8)
第二章 农场动物保护立法进程	(16)
第一节 起步恢复期 (1949 ~ 1965 年)	(16)
第二节 曲折停滞期 (1966 ~ 1976 年)	(18)
第三节 全面建设期 (1978 ~ 1989 年)	(19)
第四节 迅猛发展期 (1990 ~ 1999 年)	(21)
第五节 繁荣创新期 (2000 年至今)	(23)
第三章 实验动物保护立法进程	(30)
第一节 起步发展期 (1979 ~ 1982 年)	(30)
第二节 全面建设期 (1983 ~ 2005 年)	(31)
第三节 繁荣创新期 (2006 年至今)	(35)
第四章 伴侣动物保护立法进程	(38)
第一节 快速发展期 (1980 ~ 1999 年)	(38)
第二节 全面繁荣期 (2000 年至今)	(42)

第五章 工作动物保护立法进程	(49)
第一节 起步发展期 (1949 ~ 1977 年)	(49)
第二节 全面建设期 (1978 ~ 1999 年)	(50)
第三节 繁荣创新期 (2000 年至今)	(52)
第六章 娱乐动物保护立法进程	(54)
第一节 观赏动物保护的立法进程	(54)
第二节 演艺动物保护的立法进程	(56)

第二部分 中国港台地区动物保护法制建设立法进程

第一章 中国香港地区动物保护法制建设立法进程	(58)
第一节 中国香港地区动物保护法制建设立法进程概述	(58)
第二节 中国香港地区野生动物保护的法制建设立法进程	(61)
第三节 中国香港地区驯养动物保护的法制建设立法进程	(63)
第二章 中国台湾地区动物保护法制建设立法进程	(68)
第一节 中国台湾地区动物保护法制建设立法进程概述	(68)
第二节 中国台湾地区野生动物保护的法制建设立法进程	(69)
第三节 中国台湾地区驯养动物保护的法制建设立法进程	(70)

第二编

中国动物保护法律制度评析

第一部分 中国大陆动物保护法律制度评析

第一章 动物保护基本法律制度评析	(74)
第二章 野生动物保护法律制度评析	(79)
第一节 野生动物保护立法概况	(79)
第二节 现行野生动物保护立法的缺漏	(84)
第三节 野生动物保护立法的完善	(88)

第三章 农场动物保护法律制度评析	(96)
第一节 农场动物保护立法概况	(96)
第二节 农场动物保护立法的不足	(98)
第三节 农场动物保护立法完善的障碍	(100)
第四节 农场动物保护立法的完善	(102)
第四章 实验动物保护法律制度评析	(104)
第一节 实验动物保护立法概况	(104)
第二节 实验动物保护立法的不足	(107)
第三节 完善实验动物保护立法的可行性研究	(108)
第四节 实验动物保护立法的完善	(109)
第五章 伴侣动物保护法律制度评析	(112)
第一节 伴侣动物保护立法概况	(112)
第二节 伴侣动物保护立法的不足	(113)
第三节 伴侣动物保护立法的完善	(114)
第六章 工作动物保护法律制度评析	(121)
第一节 工作动物保护立法概况	(121)
第二节 工作动物保护立法的完善	(122)
第七章 娱乐动物保护法律制度评析	(124)
第一节 娱乐动物保护立法概况	(124)
第二节 娱乐动物保护立法的缺失	(127)
第三节 娱乐动物保护立法的完善	(129)

第二部分 中国港台地区动物保护法律制度评析

第一章 中国香港地区动物保护法律制度评析	(132)
第一节 中国香港地区野生动物保护法律制度评析	(133)
第二节 中国香港地区驯养动物保护法律制度评析	(135)
第二章 中国台湾地区动物保护法律制度评析	(138)
第一节 中国台湾地区野生动物保护法律制度评析	(138)
第二节 中国台湾地区驯养动物保护法律制度评析	(140)

第三编

中国动物保护运动介评

第一章 “动物保护运动”的概念厘定	(144)
第一节 现状简介	(144)
第二节 “动物保护运动”界定的理念基础：动物福利思想	(144)
第三节 动物福利理念下的几个关键概念的厘定	(146)
第四节 “动物保护运动”的概念界定	(148)
第二章 相关前提性问题的辨明	(150)
第一节 实证资料的来源问题	(150)
第二节 阐释思路及内容架构	(150)
第三章 野生动物保护运动介评	(152)
第一节 野生动物保护运动简介	(152)
第二节 野生动物保护运动评析	(157)
第四章 农场动物保护运动介评	(160)
第一节 农场动物保护运动简介	(160)
第二节 农场动物保护运动评析	(162)
第五章 伴侣动物保护运动介评	(163)
第一节 伴侣动物保护运动简介	(163)
第二节 伴侣动物保护运动评析	(167)

第四编

中国动物保护法律法规汇编

第一部分 中国大陆动物保护法律法规汇编

第一章 野生动物保护法律法规汇编	(170)
第二章 农场动物保护法律法规汇编	(210)

第三章 实验动物保护法律法规汇编	(252)
第四章 伴侣动物保护法律法规汇编	(280)
第五章 工作动物保护法律法规汇编	(312)
第六章 娱乐动物保护法律法规汇编	(323)

第二部分 中国港台地区动物保护法律法规汇编

第一章 中国香港动物保护法律法规汇编	(347)
第二章 中国台湾动物保护法律法规汇编	(366)

第五编

中国动物保护法制建设大事记

中国动物保护法制建设大事记	(404)
---------------------	-------

附 录

附录 1 中国动物保护法律法规索引	(418)
附录 2 中国参加的与动物保护有关的条约	(441)
后 记	(443)

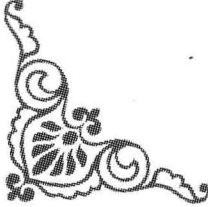


第一编

中国动物保护法制建设立法进程

一个国家对待动物的态度可以显现其文明程度。我国是一个有着五千年文明的古老国家，源远流长的历史积淀了中华民族博大而精深的传统文化，其中蕴含的动物保护思想让我国早在黄帝时期就已有了明确的保护野生动物和森林资源的思想，同时也潜移默化地影响着古代动物保护法的制定与实施。

新中国成立之后，中国人民开始为争取民主、自由、平等，建设法治国家而奋斗，我国的法制建设发生了翻天覆地的变化。经过六十余年的不懈努力，已建立了一套具有中国特色的社会主义法律体系。在此过程中，从把动物看做资源到将动物福利理念写入法律，中国的动物保护法制建设也随着时代的发展而不断前进，在野生动物和农场动物、实验动物、伴侣动物、工作动物、娱乐动物等五类驯养动物立法方面都取得了巨大的进展。



第一部分

中国大陆动物保护法制建设立法进程

第一章 野生动物保护立法进程

野生动物是一个与驯养动物相对应的概念，可以界定为生存在天然自由状态下或虽然来源于天然自由状态已经短期驯养但还未完全驯化的各种动物。我国 1988 年颁布的《野生动物保护法》第 2 条第 2 款规定：“本法规定保护的野生动物，是指珍贵、濒危的陆生、水生野生动物和有益的或者有重要经济、科学研究价值的陆生野生动物。”

我国幅员辽阔，野生动物资源非常丰富，我国约有脊椎动物 6000 多种，占世界种数的 10% 以上，其中兽类 500 种，鸟类 1258 种，爬行类 412 种，两栖类 295 种，鱼类 3862 种。^{〔1〕}同时，中国也是濒危动物分布大国。据不完全统计，仅列入《濒危野生动植物种国际贸易公约》附录的原产于中国的濒危动物有 120 多种（指原产地在中国的物种），列入《国家重点保护野生动物名录》的有 257 种，列入《中国濒危动物红皮书》的鸟类、两栖爬行类和鱼类有 400 种，列入各省、自治区、直辖市重点保护野生动物名录的还有成百上千种。随着经济的持续快速发展和生态环境的日益恶化，中国的濒危动物种类还会增加。^{〔2〕}

我国是一个有着保护野生动物传统的国家，新中国成立之初即通过立法手段将野生动物作为一种重要的自然资源加以保护。改革开放以来开始关注野生动物的生态作用，对于自然保护区建设管理、非法猎捕以及走私行为等与野生动物相关的保护也开始予以关注。进入 20 世纪 90 年代后，野生动物保护立法工作更是在《野生动物保护法》的指导下开始向体系化全面发展，从珍稀物种名录的发布、自然保护区的建立与管理到对于破坏野生动物资源的非法手段的入罪、与其他国家合作共同保护，等等，法律、行政法规、部

〔1〕“野生动物资源”，载国家林业局网站，<http://www.forestry.gov.cn/portal/main/s/1>。2012 年 7 月 6 日访问。

〔2〕《环境教育》编辑：“失乐园情报”，载《环境教育》2006 年第 2 期。

门规章等各种层级都有涉及，内容丰富。进入 21 世纪，随着改革开放的进一步扩展，我国对于野生动物的立法开始涉足于对于野生动物的经营管理，并且进一步严厉打击非法捕猎、走私野生动物及其制品的行为，各地也开始通过建立各种自然保护区的形式对野生动物栖息地进行保护。总之，可以说我国的野生动物立法历程经历了从萌芽到发展，从单一到系统的过程。同时，随着人们环境观念的转变，对野生动物的认识也在发生变化，这也在一定程度上影响着立法进程。

第一节 起步发展期（1949 ~ 1977 年）

我国地域辽阔，经济动物、珍稀鸟兽种类繁多，野生动物资源十分丰富。20 世纪 50 年代统计，鸟类 1100 多种，兽类 400 多种，占世界鸟兽种别总数的 12%。我们每年不仅可以获得大量的野生动物肉类，还可以获得大量的野生动物毛皮和贵重的鹿茸、麝香等，对改善人民生活 and 换取外汇都有重要作用。所以，我们历来将野生动物作为一项重要的自然资源予以重视，在对野生动物的保护与利用进行立法时，多考虑其经济价值，这是艰苦的历史环境所决定的，也是基于更好地发展狩猎生产，为收购野生动物皮毛，生产鹿茸、麝香等产品，提供军需等提供保障。

1956 年，林业部颁布的《天然森林禁伐区（自然保护区）划定草案》和《狩猎管理办法（草案）》规定：“有些地区，保存着世界罕见的和有经济价值的动植物，如川滇区的大熊猫、金丝猴、水杉、东北林区的虎、猓狍、驯鹿、驼鹿和紫貂等，目前均保存不多，极为珍贵，更应结合禁猎区的划分，划出禁猎禁伐区（自然保护区）。”1960 年，国家发布《全国农业发展纲要》，纲要要求“从 1956 年起，在 12 年内，在一切可能的地方，基本上消灭危害山区生产最严重的兽害。保护和发展有经济价值的野生动物”。

1962 年，国务院发布《关于积极保护和合理利用野生动物资源的指示》，明确规定“野生动物资源是国家的自然财富，各级人民委员会必须切实保护，在保护的基础上加以合理利用”。指示中尤其对于狩猎这一利用野生动物的方式进行了详细的规定，如对管理机关，强调“早在 1959 年，国务院即决定将狩猎事业交由林业部门统一管理……为了在全国范围内，切实保护野生动物资源和正确开展狩猎事业，各地应该迅速将这一工作统一交由林业部门管理，并加强有关管理机构。”对于狩猎方针要求“各地应该根据加强资源保护，积极繁殖饲养，合理猎取利用的‘护、养、猎并举’的狩猎业方针，结合本地区具体情况，制定临时性的狩猎管理办法或发布狩猎管理布告，建立猎民协