

# 浅析虐待动物的行政救济

陈迪

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年5月29日; 录用日期: 2023年6月13日; 发布日期: 2023年7月26日

## 摘要

虐待动物事件最近频频出现在大众的视野, 2023年5月曝光的某知名博主“虐猫事件”引起大众的强烈谴责。随着经济快速发展, 人们养宠物的数量不断攀升, 许多人将自己的宠物视为精神支柱, 但是有些人却对自己的动物任意践踏; 流浪动物被虐待、做实验、售卖等等。此种现象无论是出于人道主义关怀或者现代化文明国家的发展都是一种不文明的表现。由于我国对于动物的法律保护力度不足, 大众对于这类现象除了从道德层面进行谴责以外, 并无切实的惩治办法。目前, 学界对于虐待动物的法律保护方式看法不一, 虐待动物是否纳入刑法保护还存在诸多争议, 匆忙出台专门的部门法是不现实的做法。因此作为过渡阶段, 可以采取行政救济的方式对虐待动物的行为进行规制。本文将从虐待动物的定义、保护动物的正当性、我国动物保护的立法现状、国外立法现状等方面对虐待动物的问题进行分析并提出相应的建议。

## 关键词

虐待动物, 行政救济, 刑法保护

# An Overview of Administrative Remedies for Animal Cruelty

Di Chen

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: May 29<sup>th</sup>, 2023; accepted: Jun. 13<sup>th</sup>, 2023; published: Jul. 26<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

Animal abuse incidents have frequently appeared in the public recently. The “cat abuse incident” by a well-known blogger exposed in May 2023 has aroused strong condemnation from the public. With the rapid development of the economy, the number of pet owners is constantly increasing.

Many people view their pets as spiritual pillars, but some people trample on their animals at will; Stray animals are abused, experimented with, sold, and so on. This phenomenon is a manifestation of uncivilization, whether it is due to humanitarian care or the development of modern civilized countries. Due to the insufficient legal protection of animals in our country, the public has no practical punishment for such phenomena other than condemning them from a moral perspective. At present, the academic community has different opinions on the legal protection methods for animal abuse, and there are still many controversies on whether animal abuse should be included in criminal law protection. It is unrealistic to hastily introduce specialized departmental laws. Therefore, as a transitional stage, administrative remedies can be taken to regulate animal abuse. This article will analyze the issue of animal abuse from the definition of animal abuse, the legitimacy of animal protection, the current legislative status of animal protection in China, and the current legislative status in foreign countries, and provide corresponding suggestions.

## Keywords

Animal Abuse, Administrative Remedy, Criminal Law Protection

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 保护动物的正当性

从中国的历史传统来看，儒家思想注重仁爱和关怀他人，这一价值观也可以扩展到对待动物。儒家强调人与自然的和谐，认为人类应该尊重和保护自然界的万物。在保护动物方面，儒家思想倡导人们对动物的仁爱，不应该对动物进行虐待和滥杀。道家反对惊吓、虐待动物，《庄子秋水》一文中说络马首、穿牛鼻，都是违背自然的东西。《三百大戒》中也规定不得惊惧鸟兽，促致穷地。《孟子·梁惠王上》：“君子之于禽兽也，见其生，不忍见其死；闻其声不忍食其肉，是以君子远庖厨也”。由此可见，我国具有保护动物的历史传统。

环境保护方面，生态系统中的每个物种都有其独特的作用和功能，它们之间相互依存、相互影响。动物是生态系统中不可或缺的一部分，它们对于维持生物多样性和生态平衡至关重要。保护动物意味着保护整个生态系统的稳定性和健康。除此以外，动物也有其自身的价值，比如导盲犬、缉毒犬、警犬是人类社会有序运转的得力助手；一些动物的观赏价值、精神慰藉的价值也很高。

就立法趋势来说，各国都有一系列的法律法规来保护动物的权益和福利，禁止虐待和滥杀动物。这些法律的出台是基于对动物权益的重视和保护的需要。保护动物不仅符合国际法、更有利于我国与其他国家的交流。虽然在立法初期会存在一些争议，但只要方向是对的，即使有不好的声音，也应当坚持。除此以外制定良好的法律也有利于社会观念的更新。就如同缠足、贩卖奴隶在没有被废止以前，大家都习以为常<sup>[1]</sup>，但是长期存在的现象不代表就是正确的。随着社会的进步、思想观念的开放，加上立法的推动，更有助于形成良好的社会风尚。

## 2. 虐待动物的定性

首先，我国没有专门针对动物保护的立法，因此并没有法律意义上的定义，只能在学术层面讨论何为动物。国内多数学者认为动物保护中的“动物”是指具有痛觉的脊椎动物。如杨熹通认为“动物”是能够为人所支配和使用的脊椎动物，但其认为在实践中保护的动物具体包括哪些还需主管部门进行规定

[2]; 叶佳杰认为“动物”限于哺乳动物和鸟类动物, 因为无脊椎动物由于缺乏低级神经中枢(脊索), 故而没有相应的痛觉神经, 而变温动物(冷血动物)无法感知不悦、难受、绝望等情感而被排除在外[3]。国际上, 英国 2006 年的《动物福利法案》中对“动物”的定义为除人以外的脊椎动物。美国联邦有关动物福利的法律中将伴侣动物及农场喂养用于食用的活着的动物排除在外; 俄罗斯的《防止残酷对待动物法》中规定, “动物”是具有神经系统并在人类活动或人类影响范围内的动物。可以看出, 大多是将除人以外的脊椎动物纳入法律保护的范围, 只有少数将所有动物纳入保护的范畴。笔者认为, 本文中所指的“动物”为除人以外的有痛觉的脊椎动物, 因为我国在长期没有《动物保护法》的前提下, 将所有的动物纳入保护是不切实际的。

虐待动物一般是指使动物承受无法忍受的痛苦的行为。首先应当明确动物是否痛苦是从人的角度还是从物的角度判断。由于在我国动物并不具有法律上的独立地位[4], 我国历来的观点认为人的权利是高于动物的, 如果把动物的地位等同于人的话, 并不适宜。因此, 应当是从人的角度去判断。而虐待是相较于正常屠宰行为而言的, 如若将“动物”活活烤死、放在洗衣机搅动、碎肉机搅动、肢解、挖脑等行为就是非正常的伤害行为。其次对于虐待的种类还可以区分精神虐待和身体上的虐待, 身体上的虐待必然应当受到保护, 但是精神上的虐待, 非常难以举证, 所以法律只能做有限的保护。

### 3. 我国虐待动物法律保护现状

我国先后制定了一系列的法律法规。1982 年通过了《海洋环境保护法》、1986 年通过了《渔业法》、1988 年通过了《野生动物保护法》、1988 年国务院批准《实验动物管理条例》、1997 年通过了《动物防疫法》、2005 年通过了《畜牧法》、2009 年通过了《动物保护法》(专家建议稿)、《刑法》中规定了非法狩猎罪以及各个城市制定了养犬管理条例等。我国关于动物保护方面的立法已经有了初步发展, 但是法律法规尚不健全。首先, 法律保护的对象范围较窄。《海洋环境保护法》以及《渔业法》规定了排污的要求以及对于渔业养殖和捕捞的规定, 对于保护海洋生物具有重要意义; 《实验动物管理条例》针对的是用于实验的动物, 其中罕见的提及了对实验动物饮水和食物的规定; 《动物防疫法》主要是对携带病毒或者病死动物的处置、对相关企业的责任落实, 防控人畜共患传染病; 《畜牧法》针对的是经国务院批准的畜禽遗传资源目录, 有猪、牛、羊、马、骆驼、鸡、鸭和兔等, 猫、狗被排除在外[5]; 《野生动物保护法》的保护对象是珍贵、濒危野生动物; 《刑法》中的非法狩猎罪适用对象是国家重点保护的珍贵、濒危野生动物; 地方养犬管理条例针对的是犬只, 其内容主要是对犬只饲养人的约束, 而缺乏对虐待犬只者的责任承担, 并且我国的养犬管理条例大多只有省会城市和较发达的城市制定, 而其他欠发达城市以及农村并没有制定该条例。可以看出对于大多数动物的保护在立法层面是空白的。其次, 大多立法的出发点是规范相关产业的操作, 因而缺少对动物的保护意识。除了《野生动物保护法》是出于保护野生动物的角度出发以外, 大多是从促进相关产业发展的角度出发, 比如《渔业法》、《畜牧法》是通过对动物的生产、养殖、运输和屠宰等方面进行规定而顺带保护动物, 并且这种保护是非常有限的。最后, 我国虐待动物不属于违法行为, 而饲养的动物干扰他人生活是违法行为, 这种不对等的规定容易激起社会矛盾。我国《治安管理处罚法》第 75 条规定了饲养动物, 干扰他人正常生活的, 处警告; 警告后不改正的, 或者放任动物恐吓他人的, 处二百元以上五百元以下罚款。但是, 没有规定虐待动物是违法行为, 因此, 当虐待动物事件发生, 而虐待者没有受到惩罚时, 在民众之间容易激起矛盾。值得一提的是《动物保护法》(专家建议稿)在动物保护立法上具有里程碑的意义。该部法律是一部综合性的法律, 其中包含了立法目的、基本原则、管理方式、并且对动物进行了分类管理, 具体规定了动物运输途中的饮食、休息、检疫以及屠宰办法、违反者承担的行政责任、民事责任、刑事责任等内容[6], 是人与动物和谐共生的体现、社会文明的一种进步, 但是由于该法还未颁布适用, 也只能待其更加完善、时机更加

成熟时再颁布实施。综上可知，目前我国关于虐待动物的立法相对滞后，动物保护方面还存在许多的不足和空白。

#### 4. 国外动物保护立法现状

在美国，有三部关于动物福利的联邦法规：《动物福利法》、《人道屠宰方法法》和《1877年二十八小时法》[7]。《动物福利法》一般指用于科学实验的动物，不属于伴侣动物(即宠物)或饲养的食用动物。关于伴侣动物治疗的联邦法律可能通过规范谁可以拥有宠物、出售宠物以及规范绝育和绝育，从一开始就有助于防止这些虐待的发生。在大多数州，宠物被视为其主人的财产并受到相应的监管，美国的动物保护相对来说是比较成熟的。

在欧盟，《欧洲保护宠物公约》管辖伴侣动物的治疗。本条约中提出的动物福利基本原则为任何人不得给宠物造成不必要的痛苦。此外，任何人不得遗弃宠物。它给出了谁可以拥有宠物的指南，并且有一整节内容是关于交易、商业繁殖、寄宿和动物保护区的。这项立法很有帮助，因为它采取了预防措施，而不是在动物受到虐待时仅仅依靠补救。该条约包含为动物福利而存在的保护措施，而不仅仅是动物的主人。此外，日本、新加坡、加拿大、澳大利亚等国家也对虐待动物进行了法律规定。

据统计已经有一百多个国家虐待动物进行了立法保护[8]，并且大多数国家是通过订立专门的部门法对动物进行保护，许多国家还对此设置了专门的法律实施机构[9]，可以看出保护动物逐渐成为国际趋势，越来越多的国家和地区已经把虐待动物作为刑事罪行来规制，这充分反映了对动物保护意识的提高和对人类文明的追求。

#### 5. 对虐待动物的行政救济措施

##### 5.1. 完善行政救济立法

一、可以在行政处罚法中新增对于虐待动物的规定。有人认为可以将虐待动物视为扰乱公共秩序，依照《治安管理处罚法》进行处罚。但是，这并不能真正起到作用，因为大多数施虐者都会选择隐蔽地点，一般不会对公共秩序产生影响，很难依据该条文进行处罚。因此，可以在行政处罚法中新增一节，首先对何为动物、何为虐待进行界定，之后对虐待动物的行为进行不同程度的划分，并规定相应的处罚，可以采取警告、通报批评；罚款、没收违法所得、没收非法财物；限制开展生产经营、责令停产停业、责令关闭、限制从业等。二、对个人和单位的处罚应当区别开来。一般单位的处罚相较于个人会更重，因为单位的动物数量多、规模较大，通常伴有生产经营行为，如果处罚力度小，对于单位不具有威慑力，不能达到立法目的。三、对于严重的虐待行为采取行政拘留是有必要的。因为行政拘留会在一定程度上限制公民的人身自由，预备施虐者出于对法律的敬畏，会降低其实施违法行为的冲动。但是由于限制人身自由的规定属于法律保留事项，因此需要更高阶层的法律对此进行规定。四、可以在《行政复议法》和《行政诉讼法》中规定被认定为虐待动物的主体，如果不服有关部门做出的认定，可以参照适用《行政复议法》或者《行政诉讼法》提起行政复议或者行政诉讼，为相应主体提供救济途径。虐待动物频繁发生的原因之一是因为没有法律的规定，如果将其纳入法律规定，将会起到一定的震慑作用，起码做到了有法可依。

##### 5.2. 有关部门应当准确认定虐待动物的违法行为

虐待动物成立的构成要件包括以下三个：主体应当包括自然人和单位，因为个人和相关产业链的单位都有可能实施虐待行为。客观上实施了虐待行为，虐待行为一般是指使动物承受无法忍受的痛苦的行为，是区别于正常屠宰、医疗行为、教育行为和绝育而言的。虐待行为还不包括精神虐待，因其举证困

难,只能做有限的保护。主观上要持故意心态,过失不能构成虐待行为。准确认定虐待行为,是打击虐待行为的必要前提,如果没有正确把握,将普通对待动物的行为认定成虐待,也会使得人与动物之间的关系变得紧张。而相关部门对虐待行为的认定将会影响对施虐者的处罚,因此应当加强对相关部门的培训、提高职业素养。

### 5.3. 设立专门的行政执法部门

一方面,要加强对虐待动物行为的监督和打击力度。该机构可以负责接收和处理与虐待动物相关的举报,调查取证。首先,需要受害人或者相关组织收集充分的证据,证明虐待动物的事实存在。这些证据可以包括现场调查记录、照片、视频、证人证言等。然后,受害人或者相关组织可以向当地专门的执法部门提出投诉或举报。执法部门在接到投诉或举报后,应该及时展开调查,并依法进行处理。另一方面,该部门还可以开展宣传教育工作,提高社会对动物权益保护的认识和重视程度。通过开展各种形式的宣传活动,向公众普及动物保护的知识,引导人们树立正确的动物保护观念和道德观念,促使社会形成爱护动物的良好风尚。最后,行政部门要加强对相应地区的动物保护协会和动物救助组织的监督和支持,因为动物保护协会和动物救助组织是民间自发组织而成的、缺乏规范,因此也有可能产生虐待动物的行为,并且因其救助能力有限,作为政府应当对其进行监督并且在有可能的情况下提供部分资金上的支持,以确保相关的动物救助中心能够正常运转。

## 6. 结语

综上所述,我国目前对虐待动物的法律法规并不完善,但应当认识到保护动物的必要性和重要性。采取行政救济措施作为保护动物权益的过渡方式,可以有效解决现阶段无法可依的状态,也可以为将来的动物保护相关立法奠定基础。通过明确虐待动物的概念和界定、加强执法机构建设、完善举报机制以及加强宣传教育工作,我们可以更好地保护动物的生存,促进人类社会与动物的和谐共生,为人类的可持续发展奠定良好的基础。

## 参考文献

- [1] 高洪兴. 缠足史[M]. 上海: 上海文艺出版社, 1995: 16-20.
- [2] 杨熹通. 反虐待动物立法刍议[J]. 法制与经济, 2017, 438(9): 51-53.
- [3] 叶佳杰. 虐待动物行为的法律规制边界[J]. 中国畜禽种业, 2022, 18(5): 15-16.
- [4] 刘凯. 中国内地动物保护的立法困境与出路——基于澳门特区《动物保护法》的借鉴启示[J]. 昆明理工大学学报(社会科学版), 2019, 19(4): 14-21. <https://doi.org/10.16112/j.cnki.53-1160/c.2019.04.003>
- [5] 国家畜禽遗传资源委员会办公室. 关于公布《国家畜禽遗传资源品种名录》的通知[EB/OL]. [https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-06/01/content\\_5516427.htm](https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-06/01/content_5516427.htm), 2020-05-29.
- [6] 胡珍珍. 浅析我国动物保护法草案[J]. 决策与信息(下旬刊), 2011(4): 21-22. <https://doi.org/10.3969/j.issn.1002-8129-B.2011.04.010>
- [7] Tomaselli, P.M. (2003) Overview of International Comparative Animal Cruelty Laws. Michigan State University, East Lansing, Michigan.
- [8] 许迎春, 田义文, 朱保建, 等. 论我国反虐待动物的立法的必要性与可行性[J]. 求实, 2006(S3): 103-104.
- [9] 肖星星. 美国、欧盟动物福利立法的发展及借鉴[J]. 世界农业, 2015(8): 97-101. <https://doi.org/10.13856/j.cn11-1097/s.2015.08.020>