
绿色发展视野下畜牧企业的环境责任

——以重庆国家现代畜牧业示范核心区为例

肖富义

（中共重庆市荣昌区委党校，重庆 荣昌 402460）

【摘要】一些地方畜牧污染已成为一大社会公害，畜牧企业难辞其咎。由于我国相关法律法规对畜牧企业规制的缺失，一些畜牧企业总是“躲猫猫”，防污治污效果很不理想。迫切需要从设立、运行和终止整个阶段对国内外畜牧企业的环境责任进行全方位规范，促进畜牧业与环境保护协调发展。

【关键词】绿色发展；畜牧企业；环境责任

【中图分类号】S181

【文献标识码】B

“绿色发展”理念深入人心，这对畜牧企业来说，既是发展导向更是“紧箍咒”。近年来，因畜牧污染引发的争议和纠纷呈上升趋势，比如因养猪企业污染水库引发云南环境公益诉讼第一案就是例证。基于此，本文结合重庆市荣昌区在建设国家现代畜牧业示范核心区（以下简称“核心区”）过程中实施绿色发展的经验和做法，就畜牧企业环境责任问题进行探讨。

1 实践与探索：核心区畜牧发展亮点纷呈

核心区落户于被誉为“中国畜牧之都”的重庆市荣昌区（以下简称“荣昌区”）。自从核心区以来，荣昌畜牧踏上了探索中国特色现代畜牧业发展的新征程。

1.1 走科技创新之路

荣昌区依托“中国三大、世界八大”地方优良猪种——“荣昌猪”的资源优势，依托西南大学荣昌校区、重庆市畜牧科学院等国内一流畜牧兽医教学、科研机构的优势，致力于核心区“三大体系”（良繁、防控、市场），“三大基地”（生产、加工、科教）建设，畜牧经济显示出强劲发展势头。尤其值得一提的是，2012年“荣昌猪”以21.7亿元商标价值，夺取我国地方猪品牌价值榜首。荣昌，一个集“品种资源、产业基础、人才科研、市场流通、品牌文化”于一体的“现代畜牧之都”正在形成。

1.2 走绿色发展之路

【收稿日期】 2016-08-06

【基金项目】 本文系作者主持的中共重庆市委党校2015年度课题《畜牧企业环境责任法律问题研究》（批准号：CQDX2015B—080）阶段性成果。

【作者简介】 肖富义（1966—），男，四川隆昌人，法学硕士，研究方向：“三农”问题，应用法学。

以科技和人才优势引领畜牧业发展转型升级，畜牧企业则是转型发展的生力军。畜牧企业大胆创新，推行立体循环养殖模式，包括“畜-沼-林”、“畜-沼-菜”、“猪-沼-鱼”等循环养殖模式，积极打造苗木、麻竹笋基地，开发林业副产品资源，促进农业循环可持续发展。转变畜牧发展方式，自2008年实行标准规模化养殖以来，标准规模化养殖比例达到75%。创新和采用规模标准化养殖模式10套，农牧循环经济模式4套，社会化服务模式10套，核心区逐步走上农牧循环发展新路。

1.3 走环境保护之路

强化畜牧企业治理污染的主体意识，大力推进畜禽粪便综合利用建设工程，仅在畜牧科技产业示范园内就建立3个有机肥加工厂，年处理能力达15万t；建设统一病死畜禽填埋场，对病死畜禽强制回收并经生化处理后集中填埋，政府给予适当补偿，禁止和严厉打击兜售病死畜禽肉及其制品。通过多措并举，实现了畜牧业快速发展和生态环境保护的“双赢”。经过不懈努力，荣昌区环境绿化美化和城市建设再上新台阶，先后获得全国文明县城、全国卫生县城、全国园林县城、全国绿化模范县和中国宜居范例奖等殊荣，营造优美的创新创业、宜业宜居环境，成为重庆区县乃至西部地区环境绿化美化和城市建设的“标兵”。

2 环境与资源：畜牧企业发展“瓶颈”

核心区与其他畜牧业发展集中地区非常类似，畜牧发展亮点纷呈的同时，畜牧污染成为制约畜牧发展的瓶颈。以核心区为例，2014年畜禽饲养量为基数计算，全区畜禽粪污干物质排放约为70万t，全区农业用地可消纳127万t/年，发展空间非常有限。尤其是在强力推进工业化、城镇化过程中，畜牧企业生产经营面临四大困境。

2.1 畜牧养殖自身污染

2.1.1 大气、水土污染。

畜禽粪便和废弃物经微生物分解后，产生大量具有恶臭气味的物质，扩散到空气中污染环境。畜禽粪便一旦用于农作物肥料，便会污染土壤。污水排放数量大大超过畜禽粪便的排放量。据测算，采用水冲式清粪，一头猪日污水排放量约为30kg，一个千头养猪场则为30t。如不进行生化处理直接排放，将会使周围水质恶化、土壤受污。

2.1.2 噪声污染。

随着畜牧业机械化程度的提高，机械声、鸣叫声的强度加大，如风机、清粪机、喂料机的声音可达75～90分贝，畜禽鸣叫争斗声音约50～60分贝。这些噪声对附近居民学习、工作、生活都会带来妨碍和干扰。

2.1.3 疫病传染。

畜禽粪尿和污水中含有病原微生物，进入水、土壤和空气中，以它们为媒介，可能导致某些疫病的传播与扩散，如猪瘟、猪蓝耳病、圆环病毒病、猪链球菌等疫病，以及人畜共患的禽流感、口蹄疫、狂犬病等。如果处理不当，可能引起疫病扩散。

2.2 企业环境责任缺失

一些畜牧企业在生产加工过程中，是否对环境造成影响和污染，缺乏责任感和道德感。甚至有的畜牧企业违反国家环境法律法规，无视自身环境法律义务，长期超标排污，在环境信息的公开上躲躲闪闪，有意逃避公众监督。

2.3 执法不严

近年来，我国环境保护部门一再升级，不断赋予更多更大的执法权力，但是污染预防和治理效果仍然不理想。原因是多方面的，其中一个重要原因是一些地方政府过度追求GDP，追求政绩，当环境保护与经济发展发生矛盾时，对畜牧企业的污染睁一只眼闭一只眼，在评价企业时单纯看利润、规模，忽视其环境责任。《环境保护法》也因违法者众多而被诟病为“软法”。

2.4 环境保护法律不完善

我国已颁布《环境保护法》及相关法律30 余部，行政法规100 多部，地方性法规和部门规章近1000 部。但是这些法律法规和规章是以防治工业污染为出发点的，对防治畜禽污染来说，多为原则性描述，处罚条件和措施缺乏针对性，可操作性不强。国务院相关部门和各级地方政府尽管制定了一系列行政法规和地方性法规与之配套，如国家环保局制定的《畜禽养殖污染防治管理办法》、上海市《上海市畜禽养殖管理办法》等，但还是初步的，不系统、不完善，执行难度大。

3 环境与保护：畜牧企业不可推卸责任

面对日益严峻的畜牧污染和环境问题的矛盾纠纷，要以《环境保护法》的修订为契机，以畜牧科技为支撑，合理配置畜牧企业环境责任，促进畜牧业健康发展。

3.1 畜牧企业的环境保护意识

现代畜牧业发展呈现两个显著特征：一是种植与养殖的分离，相互依赖的内在循环被割裂，使畜禽粪便成了重要污染源。二是养殖加工的专业化、规模化，容易造成恶性循环，引起畜禽疾病频发。不少畜牧企业也意识到这个问题，但一些畜牧企业“不愿作为”，原因在于要增加成本、降低收益。为此，需要通过整合资源、多措并举，促使畜牧企业认识到自己的角色和定位，自觉履行环境保护责任和义务。其角色和定位主要有四个方面：一是畜牧污染的制造者；二是环境成本的承担者；三是良好环境的受益者；四是环境保护的监督者。

3.2 畜牧企业设立时的环境责任

畜牧企业设立时的责任，主要涉及三项。

3.2.1 履行环境评估责任。

我国是世界上最早实施建设项目环境影响评价责任的国家之一。在《环境影响评价法》中把过去单纯对建设项目评价扩大到对整个发展规划的评价，并在《规划环境影响评价条例》中加以具体化，从源头上预防环境污染和生态破坏。

3.2.2 履行“三同时”责任。

“三同时”是指畜牧企业建设项目中防治环境污染和其他公共设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时使用。《环境保护法》对“三同时”做出了法律规定。

3.2.3 办理环境保护许可证责任。

凡环境保护涉及内容未经环保部门审查的建设项目，未取得“环境保护验收合格证”的建设项目，工商部门不得办理营业执照。

3.3 畜牧企业运行中的环境责任

畜牧企业运行期间是指畜牧企业成立至终止的整个阶段。主要从以下几个方面来规范畜牧企业行为。

3.3.1 履行绿色发展责任。

主要涉及四个方面：一是清洁生产绿色养殖。按照《清洁生产促进法》的规定，畜牧企业应使用清洁能源和原材料、采用先进工艺技术与设备进行生产经营活动。二是执行环境标准。畜牧企业按照《标准化法》、《标准化法实施条例》等法律法规规定的环境质量标准、污染物排放标准和环境保护方法标准等进行畜牧生产经营活动。三是正确使用环境标志。在畜牧产品的生产、使用及处理过程符合环境保护要求，正确使用环境标志，方便监督和管理。四是循环利用变废为宝。采用饲料化技术、肥料化技术和能源化技术，对畜牧企业生产经营中产生的废弃物和污水进行资源化利用。如日泉公司将牲畜粪便加工成有机复合肥，用于农作物和花卉苗圃的基肥。

3.3.2 承担环境救济责任。

主要表现在四个方面：一是环境信息披露。即指畜牧企业在生产经营活动中按照法律规定的程序和方式向社会公开影响环境有关信息。如果畜牧企业应公布而不公布或者未按规定要求公布的，由县级以上环保部门依法进行处罚，并代为公布。二是按照《排污费征收使用管理条例》和《排污费征收标准管理办法》对排污收费标准作出了具体规定。这有助于引导畜牧企业采用先进技术减少污染排放，废弃物回收再利用。三是环境污染报告和事故处理。畜牧企业如果发生事故或者其他突然性事件，必须及时向当地环境保护行政主管部门和有关部门报告，并立即采取措施处理，防止事故的蔓延和扩大。四是环境责任保险。又称“绿色保险”，是指在发生环境污染和破坏事故时，责任保险人基于责任保险合同的约定，向受损害第三方支付赔偿金的一种制度。《国务院关于保险业改革发展的若干意见》和保监会《环境污染责任保险工作的意见》中明确要求，建立符合我国国情的环境污染责任保险制度，鼓励企业参保投保，这项工作还有待加强。此外，还有环境担保、生态修复、经济赔偿补偿和出庭应诉等责任。

3.3.3 开展环境保护教育责任。

畜牧企业每年应组织全体员工实施1～2次的环境保护教育培训，增强环境保护的自觉性。

3.4 畜牧企业终止后的环境责任

因解散、关闭、兼并或依法宣告破产后，原有畜牧企业不复存在。主要有破产终止和自然终止两方面的环境责任。

3.4.1 破产终止后环境责任。

根据《企业破产法》的规定，畜牧企业因资不抵债，由法院宣告破产而终结其运行。需要区分两类不同环境责任：申请破产之前，因环境污染侵权所生债务不属于公益债务范畴，不能优先受偿；申请破产之后，畜牧企业在继续营业中发生环境侵权所生债务应归入公益债务范畴，有权优先受偿。

3.4.2 自然终止后环境责任。

畜牧企业自然终止包括解散、关闭或兼并等情形。因出现畜牧企业独立人格的消灭而使受害者权益受损，若得不到赔偿，则显失公平。为此，需要进行补救和完善：一是延长主体责任期限。建议以2年为宜。二是适用企业法人人格否认制度，让畜

牧企业背后的股东直接对畜牧企业的责任负责。三是畜牧企业终止后，排污者成为具体承担者。

3.5 外资畜牧企业的特别环境责任

外资畜牧企业在我国环境责任主要是侵权责任，可参照内资畜牧企业相关责任进行处理。有两个方面需要特别注意：

3.5.1 完善畜牧企业法人人格否认的立法。

对外资股东滥用有限责任的构成需要进行清晰界定，使其更具有操作性。扩大外资畜牧企业法人人格否认的适用范围，滥用股东有限责任不仅限于“逃避债务”这一非法目的。同时在举证责任的分配上增加由外国母公司承担子公司环境侵权之债的举证责任；倘若母公司举证失败，应承担连带责任。

3.5.2 构建环境成本化机制。

环境侵权的发生，主要原因在于外资畜牧企业对环境成本和环境利益的估计不足所致，现实中存在企业违法成本远远低于守法成本，一定程度上放纵了部分外资畜牧企业违法违规的排污行为。需要从立法角度，构建环境成本化机制，将环境成本纳入外资畜牧企业成本之中，从源头上掐断滋生环境侵权的土壤，防止环境侵权行为的发生。

[参考文献]

[1] 刘芳. 畜牧产业发展对环境的影响[J]. 农业环境与发展, 2000 (01).

[2] 胡浩. 中国畜产经济学[M]. 科学出版社, 2012: 272-275.