

构建野生动物普遍化保护与选择性利用管理 并行不悖的法律制度

文/陶思明

摘要：要实现野生动物的普遍性保护与选择性利用管理，首先要意识到野生动物是生命共同体的重要组成部分。保护野生动物需要保护生态系统，管理猎捕和经营利用活动。现行法定保护范围具有一定的局限，且存在着许多困惑。最后提出了三点建议以构建野生动物普遍化保护与选择性利用管理并行不悖的法律制度，增强适应性。

关键词：野生动物，普遍化保护，选择性利用，适应性

引用本文

陶思明. 构建野生动物普遍化保护与选择性利用管理并行不悖的法律制度. *生物多样性保护与绿色发展*, 第1卷第4期, 2022年3月, ISSN2749-9065



2021年12月10日至25日，有关部门就调整《有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录》公开征求意见，其中野猪不再作为法定保护物种引

发高度关注，有叫好的说野猪可以打了，有担忧的说野猪调出名录肯定会出事，希望保留其“三有”身份。业内解释，作此调整最主要原因是其已不存在生存威胁，部分地区种群数量过高，“存在野猪致害，对当地群众的生产生活造成了不利影响，且这一趋势日益严重。”调出名录便于根据实际情况采取猎捕或其他防控措施，处理野猪问题更灵活有效，但“不意味着可以随意捕杀”。（新华社客户端，2021.12.15）因为《名录》开宗明义以物种“生态、科学、社会价值”的重要与否为导向，而无关生存状况、数量多少，将此前合乎标准入选名录的野猪调出，逻辑推理应是“三有”价值发生重大变化。联系调整说明中不列入名录的其他情形，包括“可能损害自然生态系统的物种，如高原鼯鼠、旱獭等”，“公众意愿普遍难以接受的物种，如大、小嘴乌鸦等”，并回顾国家重点保护物种名录适用以及“IUCN红色名录”调整中国物种濒危程度引发的纷扰，深感相较这种选择性保护，如何实现普遍化保护与选择性利用管理并行不悖，从理论到实践会更顺畅些。

一、生命共同体中的野生动物

人与自然是生命共同体。我们深知，生命共同体是包括野生动物在内众多物种、种群、生命个体与诸如“洪水一片、枯水一线”等复杂环境共同形成、相互联系或互为条件的宏大生命支持系统，人们已经用充满智慧的“生物多样性”概念表征其有机整体属性，是地球适合人类居住而区别于其他星球的最主要特征。

种类繁多的野生生物和类型各异的生态系统，通过复杂的生物学机制和食物链关系联结在一起，既有“万物作而弗始”，“有无相生，难易相成，长短相形，高下相盈，音声相和，前后相随”之无穷奥妙，也有“万物各得其和以生，各得其养以成”的皆大欢喜。在这个有机整体中，一物种与它物种及非生物环境间紧密相关而非单独存在，“是一幅由种种联系和相互作用无穷无尽地

交织起来的画面”，每一部分都包含了其他部分，同时又被包含在其他部分，地球生命支持系统才得以生生不息、气象万千。

由此，植物、动物、微生物，不论水生的、陆生的、两栖的，稀有的、濒危的、常见的，都是天之骄子，各有其功能与价值，要说重点都重点、重要都重要，生命之网群星灿烂，没有高低贵贱之分，更无有害或多余的物种。这决定了保护野生动物首先要把生命世界作为一个整体看待，施以普遍化保护，而选择性保护更适合于管理利用活动。这是整体与部分的关系，不能以后者代替前者。

二、野生动物保护工作的两个方向及其特点

野生动物是自然的涌流呈现、演化发展，无论相生相克、互利竞争，还是风雨过后见彩虹，都是生命常态。之所以有保护问题，是智慧的人为了自己利益最大化，常以凌厉之势施加影响的结果。一是开发建设大量侵占野生动物家园，导致流离失所、无家可归者众，“衣、食、住、行”困难，“七情”没有了“喜”只剩下“怒、忧、思、悲、恐、惊”，生存危机四伏甚至命悬一线，遑论生息繁衍、物种不灭。二是商业化利用，野生动物生存不易，繁衍有序，长成更少，但人的需求无度，大量猎捕致种群个体入不敷出时，物种离灭绝也就不远了。解铃还须系铃人，相应的保护工作也有两个方向：

1. 生态系统的保护。生态系统是野生动物的家园，除管理利用外，野生动物的保护从形式到实质，其实就是自然半自然生态系统的保护，重在管控人类活动足迹、减免人类活动影响，确保家园的可用性。代表性工作有划分国土空间开发与保护格局的主体功能区制度，源头预防开发破坏的生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线制度和生态环境准入清单管理，清理整治开发建设恢复自然生态等，更早更直接的是在野生动物集中分布区建立自然保护区，现在是以国家公园为主体的自然保护地体系。这些工作统筹自然与人、保护与发展的关系，“保护生态，留一张白纸”，不破坏、少干扰，努力留住自然的

根基。其效力像阳光照耀大地、雨露滋润万物一样，所有野生动物整体受益，没有与某个物种的特别对应关系，也无法排除某个物种免于保护或令其回避保护。

这符合现代生态科学和生命共同体理论，体现了物种生存权、发展权平等原则，客观反映了物物相关、相生相克，你中有我、我中有你，我为人人、人人为我的种间关系和野生动物保护一个物种都不能少的价值目标。虽然各地可能都分布种群生存力受到特别关注或深具文化影响力的物种，甚至直接以物种为保护地命名，但也只是凸显当地生物多样性特点或保护紧迫性，绝不意味着只保护个别物种。千万物种汇聚一方共同构建并存在和依赖于特定生态系统区域，是一个不可人为拆分的有机整体，像没有国哪有家、国家强大人民才幸福一样，只要区域生态系统整体平衡稳定、生境丰富、食物链健全，充满生机，包括野生动物在内各种生物都会竞相迸发活力壮大种群争取种间优势地位，积极繁衍后代、“我”不要灭绝是本能使然。反之没有整体，绝不会有个别物种的光明前景。保护生态系统，就是要在区域生物多样性整体向好中实现各种野生动物的好。

2. 猎捕和经营利用活动的管理。受限于可用性、可获得性、文化传统、生态伦理、资源状况等，真正有利用的野生动物并不多，如对全国野生动物经营利用许可证的分析研究，“发现共 254 个物种被商业利用。”（《中国科学报》，2021. 3. 2）全面禁食陆生野生动物后应该更少了。利用活动和保护的目标预期、生态效应完全相反，管理利用活动和保护生态系统目标一致，两条战线缺一不可。但是，利用管理适应利用活动的选择性，不同于生态系统保护所有生命现象全面受益的自然本能，二者在基本制度、措施上应当有所区别。

三、现行法定保护范围的局限和保护困惑

《宪法》规定国家“保护珍贵的动物和植物”，是生态系统方向也选择性保护野生动物的法源基础。《野生动物保护法》明确珍贵动物“是指珍贵、濒

危的陆生、水生野生动物和有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物”，是“本法规定保护的野生动物”，“国家对野生动物实行分类分级保护”，具体物种由“国家重点保护野生动物名录”“地方重点保护野生动物名录”和“有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录”确定，还规定非重点保护水生野生动物的保护适用《渔业法》等有关法律的规定。从保护工作不同方向及其特点看，这种以野生动物为导向的选择性保护，更适合于利用活动的管理，《野生动物保护法》已有充分体现，如规定“禁止猎捕、杀害国家重点保护野生动物”“禁止出售、购买、利用国家重点保护野生动物及其制品”“禁止以野生动物收容为名买卖野生动物及其制品”，发放“批准文件”“狩猎证”等。国家重点保护一级、二级野生动物的实质差别，也仅是特许猎捕证审批层级的不同。

但法律相关基本制度、用语，显然没有区分野生动物保护两个工作方向的不同，合体适用各种保护名录，把生态系统方向基于生命共同体的普遍化保护也变成了有选择的保护。国家持续推进生态文明建设，实施生物多样性保护战略，建立以国家公园为主体的自然保护地体系，“保持自然生态系统的原真性和完整性”，全社会都对《野生动物保护法》寄予厚望，各种保护名录在众口难调中越来越长，却依然有更多物种不在法定保护之列，针对不同物种的分品定级、保护的挑三拣四，硬生生把野生动物命运共同体分出了天上人间三六九等，保护者和被保护者都有些不够满意，也有诸多困惑。

1. 珍贵野生动物的困惑。物以稀为贵，珍贵野生动物除文化传统外各有情况，有的自然分布地域狭小，有的居于食物链顶端或体量食物量大而种群自然受限，有的则因生境破坏或过度猎捕步入濒危。但无论珍贵原因为何、有着怎样的情形，唯有生物多样性大家庭和良好的生存环境，才是其种群稳定发展的前提条件。就像《共产党宣言》宣称的：“每个人的自由发展是一切人的自由发展的条件”一样，珍贵野生动物只有在普罗大众的全面保护、共同兴旺中才能获得永生。新冠疫情防控治疗中，坚持“早发现、早报告、早隔离、早治

疗“和“重症轻症并重”，以最大限度减少感染、控制轻症向重症发展的做法，很值得借鉴参考。现在，全球濒临灭绝的物种越来越多，我国以受关注较多的4000多种脊椎动物为例，除个别外总体上生存状况都不太好。如果继续坚持只保护珍贵物种，可能的情况是：都确定为珍贵失去了“珍贵”的意义，也不符合生态文化，都不确定为珍贵就不是全面的保护，没有全面的保护，珍贵的也保护不好。

2. “三有”野生动物的困惑。从野生动物统一于生命共同体、人工尚不能创造出任何一个物种以及广泛的生态系统服务看，每一种野生动物都是“天生我材必有用”，人为区分各个物种生态、科学、社会价值的重要与否是困难的，也没有充分必要性。以这次拟调出“三有”名录的野猪为例，实际原因是食物链不健全缺少天敌制约，保护较好地区野猪种群数量增加，外溢到生产生活区域打扰人、损害经济利益，需要有些干预。但干预只是区别不同情况适当减少个体数量，对其固有生态、科学、社会价值并无任何贬损，更不是消灭物种，调出后野猪既不是重点保护物种，也不是“三有”物种，没有了法定保护身份，人们当然有理由担心它还能不能得到保护。又如说高原麝鼠、旱獭损害自然生态系统而排除在名录之外，但实际情况可能是依人的习惯性看法，过多的鼠洞对草场景观一致性或产草量有影响，对自然生态系统未必有害。据研究三江源之所以大型食肉动物种类全球最多，离不开旱獭、鼠兔为狼、棕熊、鹰、猫头鹰等提供食物，其洞穴除疏松土壤、提高草地渗透性保水外，也是其他一些动物的巢穴或躲避风雨的临时场所等。（央视网，2020.3.9）至于说大、小嘴乌鸦公众意愿普遍难以接受而不能入列“三有”名录，更难以服众，乌鸦是人们从小学一年级课文《乌鸦喝水》故事中最先了解到的动物，即便有人讨厌也不意味着没有价值不需要保护了，现实中也没有因为“讨厌”一个物种而不予保护的。人靠万物活着，对万物都有爱心，即使老虎伤人还努力保护老虎，这是人的生存智慧使然。

3. 高处不胜寒的困惑。一些物种没有保护好，人们常抱怨未纳入国家重点保护或保护级别不够高，竞相争取最高等级的保护便成为破解困局的首选，多年不调整国家重点保护野生动物名录广受各界批评。2021年，长江江豚如愿以偿获得最高等级保护身份，由国家二级重点保护晋升为一级重点保护，业内说“盼星星盼月亮，终于等到了这一天”。殊不知白鱀豚自始至终都是最高等级保护，却历经不同于生态系统保护的单一物种特别保护机制，没能等到长江大保护春天的到来，保护工作者即自行宣布灭绝或功能性灭绝了。其它如丹顶鹤也一直是最高等级保护，历经野外抓鸟取卵人工驯养孵化、捏怕死放怕飞等几十年艰苦卓绝、可歌可泣的保护，野生种群大多成了笼养鸟，自然迁徙种群明显少于保护之初。最高等级保护标志性物种大熊猫，600多只圈养种群除生命实体尚未进入千家万户外，拟人化程度、受到的追捧超过了所有宠物，衣食住行、生老病死得到无微不至的关怀照顾，但境况也没好到那里去，绝大多数等不到成功野化训练放归自然就该寿终正寝了，没有体验过自由和野性，没有经历过春花秋月，没有对物种不灭和生态服务的任何贡献，只能郁郁寡欢终其一生。野生大熊猫，现在的1864只相较于1977年一调的2459只，1只净增长都没有，还亏空约1/4。推而广之，如果这种机制很管用，随保护工作不断加强，重点和高级别保护物种应该呈减少之势才是正相关，现在却不减反增，说明弃整体而专攻个别并非灵丹妙药，可人们还如争先创优不敢怠慢，更有视此类物种越多越好、越有成就感者。

4. 保护走捷径的困惑。除管理利用外，基于生态系统的保护实质是和发展争生态空间，涉及到具体经济利益，工作难度大又无捷径可走，只能晓以大义努力争取。但以物种为导向的保护不同于生态系统整体性强，难以绕开人类活动影响而多有矛盾冲突的特点，促使人们走捷径，使保护虚多实少，既弱化生产性威胁管控，又加重保护性干扰。一是高强度塑造明星物种，希望一好带全好，但除赢得更大舆论声量、占用更多保护资源外，许多明星物种自己都没有保护的更好，何以带动其他物种的保护。二是抓捕野生动物行人工驯养繁育、迁地保护，试图躲开是非之地营造安乐窝，快速增加种群数量，大到亚洲象小

至鳄蜥，举凡哺乳类、鸟类、鱼类、两栖爬行类、水生、陆生野生动物均有涉及，因严重有违野生动物天性，致其常以死抗争，连带影响野生种群，干扰生态系统，人与自然更趋冲突。许多人以为人工驯养繁育促进了朱鹮复苏而如法炮制，但当地经验却是“开展野生朱鹮种群就地保护工作对拯救这一濒危物种尤为重要”。（《陕西日报》，2019. 6. 30）三是频繁调查监测精准计数自然，诸如“用‘天网’寻找东北虎豹”“时刻观察江豚的踪迹”“捡到（大熊猫）粪便就如获至宝”等，实质是避开人与自然的矛盾和矛盾的主要方面，把保护生态系统保障家园可用性变成了存量野生动物的反复清点。近年中央环保督察等曝光查处了大量涉自然保护地违法违规建设项目，就是保护供给侧与需求侧不对号的最好证明。

5. 崇尚人为力轻忽自然力的困惑。人因为崇尚、相信自然才保护自然，生态文明理念中“尊重自然、顺应自然”，既是经验总结，也是指路明灯，但目前反方向操作较多，着重点和欢呼雀跃多在人为力上。一是背离事实夸大作用于自然的人为力。大熊猫保护宣传有“随着人工繁育大熊猫数量的快速优质增长”“用野化放归的方式补充野生大熊猫种群的数量”，使该物种从“濒危”降为“易危”等说辞，实际人工大熊猫共放生 11 只，其中死亡 2 只，其余情况不详，相比近 2000 只野生种群太微不足道了。长江江豚野生种群有 1000 多只且向好趋势明显，却向来不被看好，反认迁地保护、人工繁育和人工“保种”是物种不灭的最大希望。雨果说：“人类的智慧是不可能战胜的，可是自然也是难于攻破的。”一个物种，如果生境受保护又不斩尽杀绝，灭绝也不那么容易，求生欲望和人一样强烈，现在一个受到保护的千口之家，竟需要人工“保种”，除了崇尚人为力、轻忽打压自然力，没有别的。二是否定自然力、裂解生态系统搞保护。大熊猫人工驯养繁育中，一直有物种退化，诸如野外择偶、怀孕、产仔、育幼、成年等多“难”之说，但实际并非如此，而是“具有较高的遗传多样性，种群稳定增长，表明大熊猫仍具演化潜力”。（《人民日报》，2021. 12. 28）在共抓长江大保护和十年禁渔大好保护形势中，有关方面仍宣称“选择一些生态环境与长江相似的水域建立迁地保护区成为当前保护

江豚最有效的措施。”（央广网，2021.10.4）并在2021年组织实施了史上最大规模江豚迁地保护行动，更于《长江水生生物保护管理规定》中，将建设人工繁育基地和迁地保护设施列为长江水生生物保护优先举措，分明同就地保护、自然恢复分道扬镳。自然保护工作者不崇尚自然、相信自然而高度轻忽自然，究竟所谓何来呢！

6. 重个别微观轻整体宏观的困惑。自然是宏观大世界，野生动物是牵扯面很广的复杂巨系统，保护理应自带宏观视野，更加综合的全面的广泛联系的看问题。但目前虽然对部分物种的保护，已经发展到全天候观测野外活动、辨别谱系逐一建立“户口”、试图安排不同种群间基因交流或以人工种群“丰富”野生种群基因等，使保护流程高度复杂化、微观精细化，却大有只见树木、不见森林之虑。一是缺乏保护的整体性和食物链观点，野生动物保护和生态系统保护存在两张皮的现象；在保护地和注意力上不是全面均衡关照各种野生动物，过度与不及兼有；许多重点保护物种甚至同一生态系统中的物种，分别实施不同的保护计划，导致保护碎片化、高成本化；一些地方经由人协助有可能恢复食物链的问题，尚未列入议事日程。二是缺乏保护供给侧对需求侧的主动对接，不是以管控减免人类活动威胁为中心，长年累月以自然为对象的工作较多，等于以自然保护自然，没有和关键人为制约因素消解与否、人类活动影响水平降低与否、生境质量变好与否、野生动物受益与否相联系。三是缺乏从自然进化、生态平衡上考虑问题，明星野生动物只能“生”不能“病老死”淘汰弱者，只能吃食不能被食，不能因天时变化有这“灾”那“难”，没有负反馈的单一方向运作，潜藏新的生态不平衡恶果。四是缺乏对人与野生动物偶遇后如何应对的关注和引导，野生动物离开自然生境进入有人区域抑或有作恶就认为是问题动物，或必然与人发生冲突而紧张以对，或者就是“局地过饱和”等。人与自然和谐必有自然一面，野生动物与人不可能井水不犯河水，在保障人身安全前提下，是不是也要提倡适当的接纳和承受，有问题积极解决，但不能叶公好龙式视野生动物进入有人区域为反常现象。

四、建议

按照生命共同体理论和《生物多样性公约》关于“就地保护生态系统和自然生境，维持恢复物种在其自然环境中具有生存力的群体”的基本要求，构建野生动物普遍化保护与选择性利用管理并行不悖的法律制度，增强适应性：

1. 将《宪法》第九条国家“保护珍贵的动物和植物”的规定，修改为国家“保护野外环境中自然繁衍生息的野生动物和野生植物”或“没有被人类驯化且生活在自然环境中的野生生物”或其他类似表述，为野生动物的普遍化保护提供宪法依据。

2. 生态系统保护方向取消野生动物分类分级保护制度和“重点”“三有”等物种名录，实现所有野生动物的全面、平等、普遍化保护。如果说保护名录曾起到惊醒人们增强保护紧迫感和突出重点的作用，随着持续推进生态文明建设，区域生态应保尽保、能保尽保新阶段，也到了终结其历史使命的时候了。

3. 猎捕和经营利用活动管理设立相关名录，列出有利用习惯、种群可支持和政策上允许利用的物种并配套管控措施，作为执法监管依据，名录效应不及于生态系统方向的普遍化保护。种群调控纳入利用管理。