

中国政法大学环境资源法研究所所长于文轩:

新修订《野生动物保护法》回应了社会关切

◆本报记者陈媛媛

《野生动物保护法》已由第十三届全国人民代表大会常务委员会第三十八次会议于2022年12月30日修订通过。新修订《野生动物保护法》，对未来野生动物保护将起到哪些积极意义？本报记者日前专访了中国政法大学民商经济法学院副院长、环境资源法研究所所长于文轩。

法律因需修订，回应社会对野生动物保护的关切

记者：新修订的《野生动物保护法》哪些规定充分体现生态文明的思想精髓？这些规定将对生态文明建设起到哪些积极作用？

于文轩：新修订的《野生动物保护法》积极回应生态文明法治建设的内在要求。在关于立法目的的第一条中，新增了“促进人与自然和谐共生”的表述，在关于野生动物保护的原则第四条中新增了“国家加强重要生态系统保护和修复”“秉持生态文明理念，推动绿色发展”的要求。

此外，与《生物安全法》关于防范生物入侵的规定相呼应，新修订的《野生动物保护法》禁止违法放生、丢弃从境外引进的野生动物物种，规定“确需将其放生至野外环境的，应当遵守有关法律法规的规定”，并要求国务院野生动物保护主管部门会同国务院有关部门加强对放生野生动物活动的规范、引导。其他方面的修订也从不同的方面体现了在回应生态文明法治建设需求方面的努力。

记者：《野生动物保护法》多次修订，每次修订的重点不同，本次修订体现出哪些立法思想的变化？

于文轩：本次修订主要回应了2018年修正《野生动物保护法》以来社会对野生动物保护的关切，主要包括野生动物人工繁育、外来物种入侵防范、名录制度的优化、禁止非法食用野生动物规定的细化、野生动物致害处理、公共卫生安全等方面，体现了立法因需修订的原则。

记者：野生动物保护最难的是建设与保护的关系。保护野生动物，涉及多个部门职责，如新建项目对栖息地产生不利影响，有明晰责权规定，将能有效规避这一矛盾。新修订《野生动物保护法》在这方面规定是否明晰充足？

于文轩：修订后的《野生动物保护法》特别重视明晰有关部门在野生动物保护方面的职责分工，主要包括如下几个方面。

一是建立了由国务院林业草原、渔业主管部门牵头，各相关部门配合的野生动物联合执法工作协调机制，要求地方人民政府建立相应联合执法工作协调机制；同

时，在县级以上人民政府野生动物保护主管部门和其他负有野生动物保护职责的部门的职责，以及公安机关、人民检察院、人民法院在办理野生动物保护刑事案件过程中的职责等方面，修订后的法律也作出了明确的规定。

二是明确了县级以上人民政府野生动物保护主管部门和其他负有野生动物保护职责的部门可以采取的法律措施，具体包括：现场检查 and 调查；检验、检测、抽样取证；查封、复制、封存、扣押等。这些规定对于有关部门依法行政至关重要。

三是在制定有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物(以下简称“三有动物”)名录方面，修订后的法律规定由国务院野生动物保护主管部门征求国务院农业农村、自然资源、科学技术、生态环境、卫生健康等部门意见，组织科学论证评估后制定并公布。

四是在许可证管理方面，修订后的法律新增规定，猎捕作业完成后，应当将猎捕情况向核发特许猎捕证、狩猎证的野生动物保护主管部门备案。

五是明确规定，铁路、道路、水运、民航、邮政、快递等企业对于托运、携带、交寄野生动物及其制品的，应当查验其相关证件、文件副本或者专用标识，对不符合规定的，不得承运、寄递。

六是在生物入侵防范方面新增规定，国务院野生动物保护主管部门应当会同国务院有关部门加强对放生野生动物活动的规范、引导。这些规定对于《野生动物保护法》的有效实施具有重要意义。

人工繁育野生动物不得破坏野外种群资源

记者：修订后的《野生动物保护法》为更好地保护野生动物，保持生态平衡，做了哪些新尝试？

于文轩：修订后的《野生动物保护法》在诸多方面体现了对维持生态平衡的关注。例如在人工繁育方面，新修订的法律规定，人工繁育野生动物应当有利于物种保护、不得破坏野外种群资源；同时，还增加了关于“三有”动物及其制品专用标识的范围和管理的规定。

修订后的《野生动物保护法》还实事求是地就近年来发生的一些野生动物种群数量激增对人身、财产和生态安全构成威胁甚至损害的情形作出规定：对种群数量明显超过环境容量的物种，可以采取迁地保护、猎捕等种群调控措施，以保障人身财产安全、生态安全和农业生产。

另外，修订后的《野生动物保护法》还特别增加了一些关于生物入侵防范的规定，要求从境外引进野生动物物种时避免对生态系统造成危害；发现来自境外的野生动物对生态系统造成危害的，县级以上人民政府野生动物保护等有关部门应当采取相应的安全控制措施。

该法还规定，省级以上人民政府依法将野生动物重要栖息地列入国家公园、自然保护区等自然保护地，以保护、恢复和改善野生动物生存环境；自然保护地应依照有关法律法规的规定划定和管理，野生动物保护主管部门依法加强对野生动物及其栖息地的保护。

在生物遗传资源保护方面，修订后的《野生动物保护法》规定，禁止向境外机构或者人员提供我国特有的野生动物遗传资源，并要求开展国际科学研究合作应依法取得批准，有我国的相关单位及其研究人员实质性参与研究，并按照规定提出国家共享惠益的方案。

这些要求都体现了对生物多样性保护、维护生态平衡的特别关注。

记者：时至今日，一些野生动物通过人工繁育技术，不再需要从野外捕获。但受审批手续和经济利益驱使等客观因素影响，笼养野生动物依然大量来源于野外盗猎和非法交易，新修订的《野生动物保护法》是如何规定？是否很好地回应了这些现实矛盾？

于文轩：关于人工繁育野生动物管理的规定，是本次修订的重点内容。在这一方面，新修订的《野生动物保护法》作出了如下方面新的规定。

一是明确人工繁育野生动物实行分类分级管理，严格保护和科学利用野生动物资源，并规定人工繁育“三有”动物应当向县级以上人民政府野生动物保护主管部门备案。

二是规定人工繁育野生动物不得破坏野外种群资源，不得违法猎捕野生动物。

三是对人工繁育野生动物致害作出规定：人工繁育野生动物应当采取安全措施，防止野生动物伤人 and 逃逸；人工繁育的野生动物造成他人损害、危害公共安全或者破坏生态的，饲养人、管理人等应当依法承担法律责任。

四是要求出售、利用“三有”动物和地方重点保护野生动物及其制品时提供狩猎、人工繁育、进出口等合法来源证明。

五是加入了关于人工繁育“三有”动物的规定：对人工繁育技术成熟稳定的“三有”动物，经科学论证评估，纳入有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物名录，并适时调整。

六是对符合《畜牧法》规定的陆生野生动物人工繁育种群，经科学论证评估，可以列入畜禽遗传资源目录。这些规定较好地回应了近年来在人工繁育野生动物管理方面较为突出的一些问题。

从野生动物应急救助的角度细化动物福利保护的内容

记者：禁止非法食用野生动物是近年来备受关注的课题。新修订的《野生动物保护法》在这方面作出了哪些规定？

于文轩：在这一方面，新修订的《野生

动物保护法》第三十一条明确规定，禁止食用国家重点保护野生动物和“三有”动物以及其他陆生野生动物，禁止以食用为目的猎捕、交易、运输在野外环境自然生长繁殖的前款规定的野生动物，禁止生产、经营使用野生动物及其制品制作的食品，禁止为食用非法购买野生动物及其制品。

修订后的《野生动物保护法》还规定，运输、携带、寄递“三有”动物和地方重点保护野生动物，或者调出“三有”动物名录的野生动物出境的，应当持有狩猎、人工繁育、进出口等合法来源证明或者专用标识，并应依照《动物防疫法》的规定附有检疫证明。

这些规定与《刑法》《生物安全法》形成了良好的衔接。

记者：修订的《野生动物保护法》强调公共卫生安全，为何要强调其重要性？

于文轩：新修订的《野生动物保护法》增加了关于公共卫生安全的规定，要求社会公众增强保护野生动物和维护公共卫生安全的意识，防止野生动物源性传染病传播，抵制违法食用野生动物，养成文明健康的生活方式。这一规定主要是回应2020年2月《全国人民代表大会常务委员会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》的相关要求。

同时，修订后的《野生动物保护法》还明确，野生动物疫病监测、检测和与人畜共患传染病有关的动物传染病的防治管理，适用《动物防疫法》等有关法律法规的规定，这为《野生动物保护法》和《动物防疫法》在适用环节的衔接提供了重要的法律依据。

记者：动物福利属于超前话题，新修订《野生动物保护法》是否有法律规定？规定保护动物福利具有哪些意义？

于文轩：与野生动物保护相关的动物福利方面的内容主要规定在修订后的《野生动物保护法》第十五条中。该条规定，国家加强野生动物收容救护能力建设。县级以上人民政府野生动物保护主管部门应当按照国家有关规定组织开展野生动物收容救护工作，加强对社会组织开展野生动物收容救护工作的规范和指导；收容救护机构应当根据野生动物收容救护的实际需要，建立收容救护场所，配备相应的专业技术人员、救护工具、设备和药品等。这一规定主要从野生动物应急救助的角度，细化了动物福利保护的内容，为法律的有效实施提供了依据。



热心肠的执法“硬汉”

——记江西新干生态环境保护综合执法大队常务副大队长聂敏



图为聂敏(左一)在江西三元药业有限公司检查废盐车间废液跑冒滴漏、管理混乱问题整改进展情况。刘茂林供图

◆本报通讯员刘茂林
记者张林霞

看上去文质彬彬的他，让人无法相信是个常年同环境违法犯罪分子作斗争的“硬汉”，服务对象有人说他是个爱较真的人，也有人说他是个热心肠的人。他就是曾任江西省吉安市峡江生态环境局

环境保护综合执法大队副大队长，现任新干生态环境局党组成员、常务副大队长的聂敏。

长期战斗在生态环境保护执法第一线的聂敏，曾于2019年、2020年连续两年被评为全省环境执法大练兵表现突出个人，并荣获2020年全国打击危险废物环境违法犯罪行为活动“表现突出个人”称号。

专攻业务，“零口供”办案

2020年，峡江县巴邱镇晏家村发生一起非法倾倒处置危险废物案，共有15人获刑，赔偿生态环境损害资金2800多万元，为当时江西省生态环境损害赔偿资金最大案。

“零口供”办案，充分展示了聂敏的执法能力和水平。然而，学会会计专业的聂敏，在进入生态环境系统工作后面临着全新领域，一切从头开始。

多学、多看、多问、多悟、多干，聂敏谈到了自己的“五多”执法心得体会。

“这些年，我将所见到的、所听到的、所学到的、所悟到的执法经验，详细记录下来，认真做好总结，笔记本都用了二十几本。”聂敏展示笔记本时说。

开拓创新，“零空间”监管

县用电监管系统用户达77家企业，现在还有不少企业正申请安装。”聂敏表示。

据介绍，通过建设用电监管系统，新干县彻底改变了过去“人海战术”“撒网式监管”环境监管执法方式，推动环境监管执法向数字化、精准化、智能化转变。

“使用用电监管系统，方便我们对污染问题早发现、早诊断、早治理，掌握污染防治主动权，做到防患于未然。”江西兰太化工有限公司负责人李发军如是说。

服务发展，“零距离”帮扶

“聂队长帮助我们解决了多年没有解决的污染防治问题，让我们卸下包袱轻装上阵谋发展。”至今，峡江县安盛铝业有限公司总经理李小安仍然念念不忘聂敏的好。

2021年中央生态环境保护督察期间，有群众举报峡江县安盛铝业有限公司无序排放污染问题。聂敏带领执法人员进驻企业开展帮扶工作。峡江县安盛铝业有限公司从开始抵触到最后欢迎企业发展的一个生动事例。

新干县是个工业大县，拥有环境监管企业1000余家，如何服务企业高质量发展？聂敏带队分批组织12个行业360多家企业代

表进行座谈，认真听取企业建议，建立生态环境与企业双向协调机制，推动企业从“被动守法”向“主动守法”转变。

对于重点监管企业，聂敏带领执法人员上门服务，开展“体验式”帮扶工作，对生产工序、环保工艺、污染节点、环境监测等“过一遍筛子”，建立问题清单，提出整改措施，督促整改到位。

此外，聂敏统筹整合12369热线、微信举报、网上举报等平台，全力打通群众投诉信访“最后一米”。

2022年以来，新干县累计受理环境投诉案件81件，处理率100%。同时，还化解了两件历史信访案件，得到了群众的高度称赞。

通过比对用电负荷助企排除异常免遭处罚

南阳真帮实扶提升企业治污水平

本报讯 河南省南阳市综合行政执法支队执法人员近日接到一条“某建材企业疑似不正常运行治污设施”的线索推送。对此，执法人员第一时间进行现场核查。

为了更精准地发现问题，执法人员先在南阳环境APP上查询了解企业的排污许可和设施建设运行等情况。到达现场后，执法人员直奔企业车间监控室，了解企业生产工序和用电监控情况。

面对治污设施疑似不正常运行的信息，企业老板一脸茫然。本着不放过问题、不错判问题的原则，执法人员爬上治污设施，开启生产线，模拟生产和治污设施的运行情况。执法人员先后查看了企业用电量、生产线主机和产收生工序。同时，通过比对用电负荷，最终排查出企业用电异常

的原因。原来，因为下料口蝶阀堵塞不能自动出料，混凝土出料泵被动开启产生用电导致异常。企业负责人说：“执法人员不仅指出了问题，还帮助我们找出了原因。”

从除尘器上下来，执法人员王国胜身上沾满了尘土，心里却有说不出的轻松。企业负责人也如释重负：“异常原因找到了，我们心里踏实了，不用再担心受到处罚。”

“这次核查，只是南阳市生态环境综合行政执法支队帮扶企业的日常工作之一。”南阳市生态环境局副局长、支队长王刚介绍，在平时执法检查中，执法人员发扬不怕苦不怕累的精神，苦练真功，认真倾听企业心声，准确查找问题，让违法行为无处遁形，帮助企业提升治污水平。

刘俊超

◆李菁 吴昆腾 黄栗

第四届深圳市生态环境执法比武竞赛近日落下帷幕。在本届比武竞赛的日常竞赛、阶段竞赛、年终决赛3个阶段中，广东省深圳市生态环境局龙岗管理局(以下简称龙岗管理局)以饱满的精神状态和过硬的作风素质，从全市12支参赛队伍中脱颖而出，斩获本届比武竞赛第一名，这也意味着龙岗管理局成功蝉联两届比武竞赛第一。其中，参赛选手肖奕、林伟新和欧阳成龙也在本届竞赛中取得了优异的成绩，分别获评“讲师赛优秀选手”和“无人机优秀选手”。

全员实学，特色培训强素质

2022年以来，龙岗管理局始终贯彻落实生态环境部“全年、全员、全过程”执法大练兵要求，并以本届比武竞赛为契机，迅速制定生态环境保护执法大练兵活动实施方案，在全市率先开展执法大练兵启动仪式，拉开龙岗生态环境执法大练兵的帷幕。

在执法大练兵技能培训中，龙岗管理局更注重多领域全员练兵的要求，拓宽对培训内容和人员的覆盖，以促进互动学习，强化业务知识。

其中，在培训内容方面，紧跟热点，除了开展日常检查方面内容，还涵盖医疗废物监管、安全生产检查等领域培训。同时，突出实用性，结合新冠病毒疫情严峻形势，针对性开展医疗废物一对一监管、个人防护服穿脱及集中居住管理制度等特色培训，全方位提升执法人员的理论知识水平。

在培训人员方面，除了针对执法人员开展各类业务技能、执法流程规范化培

训，还综合运用“线上培训+现场教学”形式，组织开展企业培训和第三方网格员培训，助力网格员队伍业务技能不断增强。

龙岗执法大练兵不仅实现培训内容全覆盖，还重点突出全员实学，助力环境监管相关人员提升素质，学有所成。“以前，我们参加的培训很多都是外面专家来授课。现在的‘业务领导讲堂’多是身边熟悉的业务骨干和领导们来授课，授课内容非常实用，很贴近我们的日常工作实际。”龙岗管理局一位参训人员说。

全年实练，“利剑”高悬严执法

一线执法的“战场”，是大练兵最生动的“课堂”。执法专项行动是龙岗区深入打好污染防治攻坚战的关键，也是执法大练兵的“主战场”。龙岗管理局将执法大练兵与“双随机、一公开”日常监管行动、“利剑六号”等专项执法及“深莞惠”交叉联合执法行动充分结合，“以赛代训、以战代练”。

2022年7月，龙岗管理局深挖危险废物环境违法案件线索，在对某汽修企业非法转移危险废物案件办理过程中，发现存在一条废矿物油加工厂涉嫌环境违法的线索。对此，龙岗管理局迅速开展暗访调查，借助在线监控、无人机等科技

全员实学 全年实练 全程实考

深圳龙岗管理局蝉联全市比武竞赛第一名

手段，准确获取涉案车辆非法拉运危废规律、行驶轨迹以及非法加工厂视频画面资料。

随后，龙岗管理局联合公安部门、交通运输部门部署“收网”行动，开展“利剑”执法行动，成功查处了这家非法收集、贮存、处置危险废物的加工厂。本案中，现场查封危险废物近12吨，扣押涉案车辆4辆，两名涉案人员移交公安机关。

“龙岗区是深圳东部中心区，又是传统工业大区，生态环境执法工作任务多、工作重、责任大。龙岗管理局要以执法大练兵保障生态环境执法工作顺利推进，以生态环境执法推进各项任务目标圆满完成，给龙岗人民一个山清水秀、山环水绕的优美环境。”在2022年7月召开的龙岗区2022年生态环境执法工作推进会暨执法大练兵启动仪式上，深圳市生态环境局党组成员、执法支队队长许化说道。

全程实考，多元比武树形象

从《2022年龙岗区生态环境保护执法大练兵实施方案》(以下简称《方案》)可以获悉，2022年新增设的“民间比武”环节，是本届执法大练兵的一大亮点。按照《方案》，各管理所分别推选辖区工业企业环保负责人参赛，进行理论考试和实战比

武。这也意味着，比武竞赛将不再局限于环境执法人员。

2022年11月，龙岗管理局组织的环境监管网格员“企业环境检查技能大比武”正式开考，来自执法监督科、10个管理所及技术服务单位共13支队伍参加现场比武。这是龙岗管理局针对第三方网格化辅助监管队伍的薄弱环节，首次开展环保网格员技能大比武。

据介绍，比武活动不仅考核理论知识，更比试实际操作，检验和提升了龙岗区生态环境辅助执法队伍的职业技能和岗位素养，进一步突出“实战、实效、实用”，培养锻炼出一批生态环境辅助执法能手，是深入细致落实好全员参与练兵的一次生动实践。

“我们希望通过大练兵，让企业环保负责人以及第三方运维机构在环保法律法规、设施设备的运维规范与技能实操跟我们一样可以同步得到全面提升，减少环境违法行为的发生。”龙岗管理局局长洪晓群表示。

下一步，龙岗管理局将以执法大练兵作为促进执法队伍能力提升的重要举措，持续推进机构规范化、装备现代化、队伍专业化、管理制度化，全面提升综合执法队伍素养，为建设现代化美丽龙岗贡献绿色力量。