

国家林业局专家解读新修订的野生动物保护法 “保护”是总基调 放生要担责

《人民日报》寇江泽

近日,十二届全国人大常委会表决通过新修订的野生动物保护法(以下简称新法)。新法将于2017年1月1日起施行。

这次修法如何处理野生动物保护和利用的关系? 随意放生问题如何引导规范? 野生动物致害补偿机制如何完善? 就这些热点问题,记者专访了国家林业局保护司总工程师严旬。

保护是前提——

新法主体是“保护”,“利用”是有前提的,不是想用就随便滥用的

记者:处理好野生动物保护和利用的关系是修法的一个重点。有人说新法是利用法,全篇有很多处“利用”的字样,怎么看待这个问题?

严旬:新法全篇58条,总共有19处“利用”字样,但是细读起来是这样的,总则中1条,编制和制定规划中2条,禁止条款中9条,真正提出利用的只有7条。本法并不是像有些人说的是“利用法”。这部保护法的主体是保护,“利用”是例外,是有前提的,不是想用就随便滥用的。

新法进一步强调了“保护”是立法的总基调,文中很多处明确写上“保护”字样,不管是从事科学研究、人工繁育活动,还是培育公民保护意识和公益事业,都以保护作为主要前提,甚至在依法行政的主管部门前面也加上了“保护”两个字。新法制定了更多法律条款来鼓励和规定人们保护野生动物的责任和义务,支持和参与野生动物保护公益事业,促进人类与野生动物和谐相处。

记者:新法的一大亮点是强调对野生动物栖息地的保护,任何单位和个人都有保护野生动物及其栖息地的义务。新法规定了哪些保护措施?

严旬:从广义上说,野生动物栖息地是指野生动物生存、繁衍的特定区域,是野生动物生存、繁衍活动所必需的空间场所。保护野生动物栖息地,是保护野生动物、维护其种群生存繁衍最基本的要求。

原有的《野生动物保护法》对野生动物个体和种群关注得较多,新法专门将野生动物栖息地的保护明确纳入保护范围,并设定多项条款对野生动物栖息地的状况进行调查、监测和评估,禁止或限制在自然保护区域、重要的野生动物栖息地或迁徙洄游通道建设项目。同时新提出对原产我国的珍稀、濒危野生动物的遗传资源进行重点保护,建立国家野生动物遗传资源基因库。

随意放生者担责——

造成他人人身、财产损失或危害生态系统的,要承担民事责任

记者:近年来,一些地方存在将购买、人工繁殖的野生动

物随意放生到野外的现象,危害生态系统,也影响人们的正常生产生活,如何规范这类行为?

严旬:民间放生活动反映出公众保护野生动物的良好愿望,但这类活动大多没有按法定程序进行科学论证,出现很多乱象:未经批准,随意放生野生动物;放生非原产我国的外来物种;将未经检疫或是伤病的野生动物放生野外。

前段时间,北京怀柔北部山区有人私下放生了380只蓝狐和貉子,就属于这类情况。看似在放生野生动物,在做善事,但实际上是在伤害野生动物个体和破坏野生动物资源。

新法对随意放生野生动物出台了明确的处罚责任。第三十八条规定,任何单位和个人将野生动物放生至野外环境,应当选择适合放生地野外生存的当地物种,不得干扰当地居民的正常生活、生产,避免对生态系统造成危害。随意放生野生动物,造成他人人身、财产损失或者危害生态系统的,依法承担民事责任。

第五十四条规定,“违反本法第三十七条第二款规定,将从境外引进的野生动物放归野外环境的,由县级以上人民政府野生动物保护主管部门责令限期捕回,处一万元以上五万元以下的罚款;逾期不捕回的,由有关野生动物保护主管部门代为捕回或者采取降低影响的措施,所需费用由被责令限期捕回者承担。”

杜绝随意放生,要从三个方面着手:一是慎做放生;二是监管到位;三是惩戒得当。

记者:怎样做到科学放生?

严旬:野生动物的放归或是放生,不管是科学研究需要,还是民间公益活动,都必须依法进行。对于科学研究和拯救濒危物种的放归活动,新法第二十六条规定对于人工繁育国家重点保护野生动物,省级以上人民政府野生动物保护主管部门可以根据需要,组织开展国家重点保护野生动物放归野外环境工作。比如将人工圈养的大熊猫、朱鹮放归到野外,这是一种科学意义上的放归活动。

民间开展野外放生,首先应研究制定科学的放生方案,其次要考虑气候、环境,选择适合的地点,第三要判定被放生野生动物的健康状况。应在主管部门指定的专业救护机构指导下开展放生活动。

致害补偿有说法——

野生动物致害由当地政府补偿,中央财政开展试点性补助

记者:在一些自然保护区,大象、野猪等野生动物吃老百



姓庄稼、甚至伤人的事件经常发生,如何完善野生动物致害补偿机制?

严旬:这个问题涉及人与野生动物之间的冲突问题。新法第十九条规定,因保护国家或者地方重点保护野生动物,造成人员伤亡、农作物或者其他财产损失,由当地人民政府给予补偿。具体办法由省、自治区、直辖市人民政府制定。有关地方人民政府可以推动保险机构开展野生动物损害赔偿保险业务。有关地方人民政府采取预防、控制国家重点保护野生动物造成危害的措施以及实行补偿,所需经费由中央财政按照国家有关规定予以补助。

目前实际工作中,野生动物资源较丰富的地区多为老少边穷地区,地方政府财政较为困难,一直存在补偿不到位或没有补偿的情况,严重影响当地群众的保护积极性。

2007年以来,中央财政考虑到有关省区,特别是一些老少边穷地区的特殊情况,专项列支在吉林、陕西、西藏、云南四省区野生动物重点分布区域,对因保护国家重点保护野生动物导致的人畜伤害和作物损失等补偿工作予以试点性补助,此后在甘肃、青海也进行过补助,维护了当地群众的合法权益,提高了当地群众支持保护工作的积极性。

例如,云南省从2009年探索建立野生动物损害补偿新机制,自2012年以来,逐步通过推广政策性保险制度扩大补偿资金。2014年,云南省安排的野生动物肇事补偿经费已达4500万元,基本形成“地方财政为主,中央财政为辅”的补偿模式。

记者:当前,野生动物及其制品走私和非法贸易比较猖獗,如何加强打击走私和非法贸易?

严旬:新法第三十六条规定,“国家组织开展野生动物保护及相关执法活动的国际合作与交流;建立防范打击野生动物及其制品的走私和非法贸易部门协调机制,开展防范、打击走私和非法贸易行动。”首次把防范、打击野生动物走私和非法贸易行动写入法律,为中国政府从国家层面组织开展打击野生动物非法贸易提供了坚实的法律基础。

我国政府高度重视国际间野生动物保护交流与合作,与多个国家签署了有关野生动物保护合作的国家间协议。我国野生动物保护协会等民间团体、志愿者等组织发起和参与了各种保护野生动物、打击野生动物非法贸易的活动,既提高了社会公众的野生动物保护意识,又产生了巨大的社会影响。

动物盐当食盐卖利润20倍,接近毒品

《经济参考报》李春惠

咸香可口的农家自制腊肉香肠,野味十足的农家饭……随着回归自然风尚的兴起,人们越来越热衷发掘这类原生态美食。然而,在这些美味的背后,都离不开一种食材——盐。

贵州警方最近侦破一起假冒伪劣食盐系列案件,犯罪分子竟然将畜牧用盐违法销售给群众食用,而这种盐在农村地区广受欢迎,被用于腌制腊肉、香肠、日常炒菜等。

业内人士分析认为,销售假冒伪劣食盐违法犯罪严重扰乱了食盐市场,群众长期食用这些假劣盐,将危害身体健康甚至影响人口素质。

国务院近日印发了《盐业体制改革方案》,明确将从2017年1月1日开始实施。相关人士表示,该方案实施后,农村食盐安全或将经受更严峻挑战。



扰乱食盐市场 影响人口素质

业内人士认为,销售假冒伪劣食盐违法犯罪严重扰乱了食盐市场,群众长期食用这些不含碘的假劣盐,将危害身体健康甚至影响人口素质。

据贵州省盐务管理局介绍,食盐定价为每吨4000元左右,而饲料添加剂氯化钠每吨800元至1200元,劣质工业盐每吨约300元。不法分子意图赚取巨大利润,将饲料添加剂氯化钠、工

业盐充当食盐进行销售。“贵州省小袋食盐年销量应超过16万吨,但近年盐务部门每年只销售14万吨左右,有近2万吨假劣盐流入市场。仅贵州省杉农贸易有限公司销售的就涉及200万人食盐安全问题。”贵州省盐务管理局盐政处处长王宏说。

“在边远的农村市场,老百姓辨识度低,一看是白色的,一尝是盐巴的味道,价钱很便宜,就买回家食用了。”贵州省盐务管理局贵阳分局局长刘贵林说。

另一方面,部分边远山区已出现碘缺乏病反弹苗头。记者从贵州省疾控部门了解到,碘缺乏病是因缺碘而导致的一系列危害或障碍统称,碘缺乏最主要危害是影响胎儿和0至3岁婴幼儿的脑发育和体格发育。以克汀病为例,过去克汀病在黔东南州部分地区是重病区,发病率较高,表现为患病群体智力低下,成年后身材矮小,有大脖子、流口水等症状。

据介绍,贵州从上世纪50年代就开始防治碘缺乏病。1994年起,国家用法律强制性普及供应加碘食盐,防治效果非常明显。到2000年,贵州已基本实现消除碘缺乏病阶段性目标。

“去年和今年,贵州部分地区已出现碘缺乏病反弹苗头,这和食用不含碘的盐密切相关。”贵州省疾控中心地方病防治研究所一位研究人员说。

工业盐经营放开 农村或泛滥成灾

国务院近日印发《盐业体制改革方案》,对推进盐业体制改革作出总体部署,并明确从2017年1月1日开始实施。公安、盐务部门人员和相关专家向记者表示,方案实施后,农村食盐安全将面临挑战。

刘贵林认为,盐业体制改革方案实施后,如果现行盐业法规的制度体系不能先行修正以适应改革的需要,食盐安全的监管秩序由于法规政策冲突,将可能导致监管混乱、监管失灵,挑战食盐安全。

“盐业体制改革方案实施后将放开工业盐经营,这是食盐安全最大的隐患。”王宏说,食盐生产技术含量不高,生产环节简单,利用海水、盐卤、工业废渣经过简单处理就可制盐,经营盐门槛很低,也不需要多少资金。

工业盐经营放开后,如果没有配套的监管制度出台,工业

盐或其他劣质盐很容易进入食盐市场,有可能在广大农村地区销售泛滥成灾。“老百姓无法识别,在农村谁的价格低就买谁的。”王宏说。

贵州省社科院社会研究所副研究员陈讯表示了对巩固消除碘缺乏病成果的担心。他说,贵州从上世纪70年代起,用了20多年没有消除碘缺乏病,主要原因是非碘盐泛滥。90年代中期,国家用法律强制性普及供应加碘食盐,不到5年的时间贵州就实现了消除目标。“盐业体制改革方案实施后,非碘盐可能集中流向农村,非碘盐与加碘食盐混销的结果就是,碘缺乏病防治成果不保。”

假盐利润接近毒品 加强监管势在必行

有关专家和公安、盐务等部门建议,有关部门采取完善相关管理法规等措施,巩固碘缺乏病防治成果,保障群众食盐安全。

首先要完善相关管理法规。《饲料和饲料添加剂管理条例》规定,饲料添加剂氯化钠用于生产饲料和养殖牲畜,属农业部门主管。根据《食盐专营办法》《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》的规定,畜牧盐属食盐专营的范畴。《饲料和饲料添加剂管理条例》和《食盐专营办法》分别于2011年和1996年由国务院颁布,按照新法优于旧法规则,饲料添加剂氯化钠的管理应该依据《饲料和饲料添加剂管理条例》。而《食盐专营办法》已于2013年进行了修订,按正式实施时间,该法相对应是新法。由于多头管理,出现法规政策“打架”现象,导致市场监管出现漏洞。基层建议,相关部门完善管理法规,明确畜牧用盐等的管理部门,以更好履行监管责任。

其次要提高违法成本。贵州省公安厅治安警察总队副调研员何传德、刘贵林等认为,贩卖假冒伪劣食盐的利润可达到20倍,接近贩卖毒品的利润,通过行政处罚不足以威慑不法分子,建议加大力度打击涉盐违法犯罪,巩固碘缺乏病防治成果。

再次要提高群众防范意识。陈讯认为,打击贩卖假冒伪劣食盐违法犯罪和预防碘缺乏病,单靠盐务部门、公安部门和疾控部门远远不够,应加大宣传力度,强化群众自身防范意识,能够辨识假劣盐,自觉不买假冒伪劣食盐,并踊跃举报不法商贩,构筑一道全民防范的“防火墙”。