

# 自治区人大常委会主任会议 关于《广西壮族自治区野生动物 保护条例（草案）》的说明

——2020年3月26日在广西壮族自治区第十三届人民代表大会常务委员会第十四次会议上

自治区人大常委会法制工作委员会副主任 顾忠东

自治区人大常委会：

我受自治区人大常委会主任会议的委托，现就《广西壮族自治区野生动物保护条例（草案）》作如下说明。

## 一、立法必要性

党的十九届四中全会提出，坚持和完善生态文明制度体系建设，促进人与自然和谐共生，是关系中华民族永续发展的千年大计。野生动物是自然界生态系统的重要组成部分，其生态物种的繁衍、灭绝都会造成生态环境的变化，威胁生态安全，甚至危及人类生命健康，与人类生存息息相关。一直以来，国家都很重视对野生动物的保护，野生动物保护法自1989年3月1日实施以来，国家已基本形成野生动物的野外保护、拯救繁育、执法监管和科技支撑体系。2016年该法系统修订后，确立了保护优先、规范利用、严格管理的原则，完善了野生动物相关保护管理制度，实行国家重点保护

野生动物名录管理，明确野生动物野外种群和人工繁育分类管理制度，细化对野生动物及其栖息地保护规定，从猎捕、交易、利用、运输、食用国家重点保护野生动物的各个环节作了严格规范，并授权省、自治区、直辖市人民代表大会或者其常务委员会制定地方重点保护野生动物和其他非国家重点保护野生动物的管理办法。

广西共有陆生野生脊椎动物 1906 种，其中国家一级 25 种，国家二级 147 种，分别占国家保护物种总数的 21.6%和 47.9%；自治区重点保护有 136 种。特别是沿海地区，每年越冬的猛禽、秧鸡类、鹭类、鹈鹕类等候鸟数量稳定在数万以上。此外，自治区有国家重点保护的水生野生动物 48 种，自治区重点保护的水生野生动物 12 种，我区野生动物保护工作备受国内外广泛关注。为加强自治区野生动物保护，1994 年自治区第八届人民代表大会常务委员会第十次、第十二次会议分别通过了《广西壮族自治区陆生野生动物保护管理规定》和《广西壮族自治区水生野生动物保护管理规定》（以下简称“两个规定”），并根据形势发展要求分别于 1997 年、1998 年、2004 年、2012 年四次修正。由于两个规定制定得比较早，历次修正内容比较单一，对野生动物保护制度设置不够科学，野生动物保护范围不够明确，政府及其部门保护职责和公民义务不够明晰，野生动物野外种群和人工繁育分类管理制度不够明确，对违法猎捕、杀害、买卖野生动物以及侵占、破坏野生动物栖息地等行为管控不够有力。且

野生动物保护法修订后，两个规定与上位法的内容有许多不一致，需要予以修订。特别是新型冠状病毒感染肺炎疫情发生后，2月24日下午，十三届全国人大常委会第十六次会议表决通过了《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》，全面禁止食用野生动物和以食用为目的猎捕、交易、运输。为了贯彻野生动物保护法律法规，保护、拯救珍贵、濒危野生动物，维护生物多样性和生态平衡，推进生态文明建设，有效防范重大公共卫生风险，保障人民群众生命健康安全，有必要在总结两个规定实施经验的基础上，制定广西壮族自治区野生动物保护条例。

## 二、起草过程

为了深入贯彻习近平总书记关于新型冠状病毒肺炎疫情防控工作的重要指示和在中央全面依法治国委员会第三次会议上的重要讲话精神，认真落实党中央和自治区党委关于疫情防控工作的决策部署，2020年2月7日，自治区人大常委会召开党组会议，强调要切实发挥人大在打赢疫情防控阻击战中的作用，深入研究传染病防控和公共卫生应急、野生动物管控等现行法规制度中存在的盲区盲点以及与新形势不相适应的内容，抓紧研究制定和修改相关法规。据此，法制工作委员会在对国家现行法律、行政法规和自治区地方性法规进行梳理研究后，结合疫情防控的实际情况，提出制

定自治区传染病防控规定和野生动物保护条例的建议。人大常委会第五十次主任会议决定，增列《广西壮族自治区野生动物保护条例（草案）》为自治区人大常委会 2020 年立法工作计划项目，由法制工作委员会牵头组织起草，经主任会议审定后尽快提交常委会会议审议。会后，常委会党组将调整立法工作计划的请示报自治区党委全面依法治区委员会。2 月 21 日，自治区党委全面依法治区委员会第二次会议审定自治区人大常委会 2020 年立法工作计划，同意增列上述立法项目。

2 月中下旬，法制工作委员会根据中央和自治区党委关于做好疫情防控工作的决策部署，依据国家有关法律和行政法规的规定，学习借鉴兄弟省市立法成果，结合我区实际，起草了自治区野生动物保护条例草案征求意见稿，并将征求意见稿印发 42 个自治区有关部门和 80 位立法专家顾问以及 6 个人大常委会立法基地征求意见。2 月 25 日上午，常委会副主任王跃飞主持召开有常委会分管领导和办公厅、法制工作委员会、法制委员会、教科文卫委员会、农业农村委员会负责同志参加的会议，研究制定条例草案需要重点解决和关注的问题，要求法规起草过程中要注意衔接细化上位法，深入基层调查研究，注重体现广西特色和重点需求，进一步完善体制机制确保法规务实管用。27 日，王跃飞副主任带队赴来宾市及兴宾区立法调研，召开有关部门座谈会，宣讲全国人大常委会有关决定，了解贯彻落实决定存在的困难和需要

解决的实际问题以及对草案征求意见稿的意见。3月4日，常委会副主任卢献匾召开法制委员会和法制工作委员会负责同志和有关业务处室同志参加的会议，就法规修改完善和下一步工作提出要求，并于3月10日带队赴崇左市立法调研。根据常委会领导要求，法制工作委员会多次召开有关单位业务部门负责人和有关人员会议，对各方面反馈的意见建议认真研究，对条例草案不断修改完善，形成条例草案送审稿。3月17日，经自治区十三届人大常委会第五十一次主任会议讨论同意，现提请自治区人大常委会审议。

### 三、主要内容

条例草案分为五章，包括总则、野生动物及其栖息地保护、野生动物及其制品管理、法律责任以及附则，共七十二条。主要内容有：

#### （一）关于野生动物定义及其保护范围

野生动物主要是相对于畜禽养殖动物而言，指在大自然环境下生长且未被人类驯化的动物。广义的野生动物泛指兽类、鸟类、爬行类、两栖类、鱼类以及软体动物和昆虫类；狭义的野生动物是指除了鱼类和无脊椎动物以外的各类动物，包括兽类、鸟类、爬行类和两栖类。此外，根据野生动物生活习性和与人类的关联程度，又可以将野生动物分为陆生或者水生野生动物，野外环境的野生动物和人工繁育的野生动物。需要特别指出的是，野生动物种类繁多，虽然上位法明确全面禁止食用一切陆生野生动物和珍贵、濒危水生野

生动物，并不意味着所有野生动物都要纳入保护范围。明晰野生动物概念，有利于把握本条例的调整对象，确定野生动物保护范围特别是禁食范围。为此，条例草案将野生动物定义为：“生活在自然状态下或者人工环境里未经人类驯化的动物，包括人工繁育、人工饲养的陆生野生动物。”并明确保护范围包括国家和自治区重点保护的陆生、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以及法律法规规定保护的其他野生动物。

## （二）关于野生动物保护措施

根据上位法，条例草案规定对野生动物实行保护优先、有限利用、严格监管的原则，明确各级人民政府要制定保护规划和措施，将保护经费纳入同级财政预算，野生动物保护主管部门和有关部门应当按照职责做好有关保护工作。确定爱鸟周及保护宣传月，划定野生动物保护区，开展野生动物及其栖息地资源普查、调查、评估、监测，维护和改善野生动物生存环境。规定编制和利用规划进行项目建设要充分考虑野生动物及其栖息地保护需要，对受保护的野生动物产生影响的建设项目环境影响评价文件应当征求野生动物保护主管部门意见，同时要求加强野生动物疫源疫病监测和收容救治，非经依法许可禁止猎捕、狩猎、捕捉以及人工繁育野生动物，并明确野生动物保护主管部门及有关部门依法查封、扣押等监督检查职权，使野生动物各项保护措施落到实处。

### （三）关于禁止食用规定

新冠肺炎疫情发生以来，关于滥食野生动物的突出问题及对公共卫生安全构成的重大隐患，引发社会各界广泛关注。习近平总书记在2月3日中央政治局常委会会议上强调，食用野生动物风险很大，但“野味产业”依然规模庞大，对公共卫生安全构成了重大隐患。为防范和杜绝野生动物给人类生命健康带来危害，促进公众增强野生动物保护意识、公共卫生安全意识和疫病防治意识，革除滥食野生动物陋习，养成科学健康文明的生活方式，根据《《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》》，条例草案在第三章专设一节“禁食管理”，从以下方面全面细化落实全国人大常委会决定的要求：禁止食用法律法规规定保护的野生动物以及其他陆生野生动物，包括人工繁育、人工饲养的陆生野生动物；禁止以食用为目的猎捕在野外环境自然生长繁殖的陆生野生动物；不得生产、经营使用禁止食用的野生动物及其制品制作的食品；不得以食用或者生产、经营食品为目的，出售、购买、运输、携带、寄递禁止食用的野生动物及其制品；有关经营者不得为违反相关规定的行为提供交易、消费的条件、场所或者其他服务；不得发布含有宣传、诱导食用禁止食用的野生动物及其制品内容的广告；不得以食用为目的饲养禁止食用的野生动物，因科研实验、药用、展示、宠物饲养等非食用性利用的，应

当按照法律法规进行审批和检验检疫。对违反上述禁止规定设置了相应法律责任。

#### （四）关于有限利用规定

针对因科学研究、人工繁育、公众展示展演、文物保护等特殊情况下需要对野生动物进行非食用性利用的，条例草案从严管的角度，规定了分级管理审批制度：对需要出售、购买、利用国家重点保护野生动物及其制品的，需经自治区野生动物保护主管部门批准；对需要出售、利用自治区重点保护野生动物及其制品或者有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物及其制品的，需经设区的市野生动物保护主管部门批准，并均应按照规定取得和使用专用标识，保证可追溯。同时规定运输、携带、寄递法律法规规定保护的野生动物及其制品应持合法来源证明和检疫证明。此外，为避免不法分子非法使用和利用合法文书，条例草案还规定禁止伪造、变造、买卖、转让、租借特许猎捕证、狩猎证、捕捉证、人工繁育许可证、专用标识或者出售、购买、租借、非法利用批准文件、允许进出口证明书等批准文件，并设置了相应法律责任。

#### 四、需要说明的问题

条例草案是在特殊的背景和情况下起草的，有些内容还有待进一步完善。目前，全国人大常委会正在启动野生动物保护法和相关法律的修改工作，国家层面一些相关配套规定尚未出台和完善。因此，条例草案上会后还需根据全国人大



常委会有关法律修改情况适时进行调整和补充完善。

《广西壮族自治区野生动物保护条例(草案)》和以上说明，请审议。