



中央民族大学国家“十一五”“211工程”建设项目

民族自治地方 野生动植物保护法治化研究

MINZU ZIZHI DIFANG YESHENG
DONGZHIWU BAOHU FAZHI HUA YANJIU

本书介绍我国民族自治地方野生动植物资源概况及保护状况
探索民族自治地方野生动植物保护法治化问题

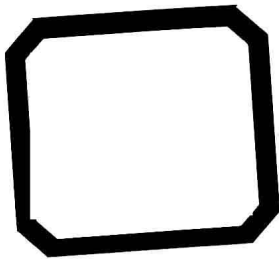
主 编◎乔世明

副主编◎林 森



中央民族大学出版社
China Minzu University Press





国家“十一五”“211工程”建设项目

民族自治地方 野生动植物保护法治化研究

MINZU ZIZHI DIFANG
YESHENG DONGZHIWU BAOHU
FAZHI HUA YANJIU

主 编 乔世明

副主编 林 森

撰稿人 乔世明 林 森 雷孙强 杨剑炜

汤 洁 张智玲 李 钰 张军辉



中央民族大学出版社
China Minzu University Press



图书在版编目 (CIP) 数据

民族自治地方野生动植物保护法治化研究/乔世明主编
—北京:中央民族大学出版社,2011.12
ISBN 978-7-5660-0071-2

I. ①民… II. ①乔… III. ①野生动植物—动植物保护—自然资源保护法—研究—中国 IV. ①D922.684

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 207430 号

民族自治地方野生动植物保护法治化研究

主 编 乔世明
责任编辑 黄修义
封面设计 汤建军
出 版 者 中央民族大学出版社
北京市海淀区中关村南大街 27 号 邮编:100081
电话: ~~68472815~~ (发行部) ~~68932751~~ (发行部)
68932218 (编辑部) 68932447 (办公室)
发 行 者 全国各地新华书店
印 刷 厂 北京宏伟双华印刷有限公司
开 本 880×1230 (毫米) 1/32 印张:12.75
字 数 320 千字
版 次 2012 年 2 月第 1 版 2012 年 2 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-5660-0071-2
定 价 36.00 元

版权所有 翻印必究

目 录

第一章 概论	(1)
第一节 我国野生动植物资源概况	(2)
一、野生动物资源概况	(2)
二、野生植物资源概况	(3)
(一) 国家重点保护野生植物	(3)
(二) 一般野生植物资源	(5)
第二节 我国少数民族地区生态环境与野生动植物 资源的保护	(6)
一、少数民族地区生态环境现状分析	(6)
二、少数民族地区生态文明建设	(8)
三、少数民族传统生态理念对野生动植物资源 的保护作用	(9)
(一) 藏族的天地观	(10)
(二) 尊重动物	(11)
(三) 藏族对大自然的崇拜	(11)
(四) 动植物平衡的维持	(12)
(五) 宗教禁忌对野生动植物资源的保护	(12)
(六) 低消费型的生活习俗	(13)
(七) 藏传佛教在野生动植物资源保护中的作用	(15)
第三节 少数民族地区野生动植物资源保护 的法治化途径	(16)
一、我国少数民族地区野生动植物资源保护与利用 的法治思路	(16)

(一) 制定相应的法律法规·····	(16)
(二) 建立野生植物资源保护基金·····	(16)
(三) 加强自然保护区建设·····	(17)
(四) 规范商业性利用野生动植物资源·····	(17)
(五) 坚持普法教育工作·····	(18)
二、少数民族地区野生动植物资源保护自治立法	
范例分析·····	(19)
(一) 黔西南布依族苗族自治州森林变通 立法的背景·····	(19)
(二) 《黔西南布依族苗族自治州执行〈中华人民共和国 森林法〉变通规定》的主要内容·····	(21)
(三) 《变通规定》对国家森林立法的贡献·····	(26)
第二章 西藏自治区野生动植物资源保护法治研究 ·····	(30)
第一节 西藏自治区概况及动植物资源简介·····	(30)
第二节 西藏自治区生态环境概况·····	(33)
第三节 西藏野生动物保护的困境与分析·····	(35)
一、实例·····	(35)
二、濒危野生动物的划分标准·····	(38)
三、解决冲突的对策·····	(40)
四、野生动物保护思路的拓展·····	(42)
第四节 西藏野生植物保护的法制保障措施·····	(43)
一、法律规定不完善·····	(44)
二、森林公安执法工作的完善·····	(46)
(一) 执法不够规范·····	(46)
(二) 执法部门滥用职权·····	(47)
(三) 政府违法比较突出·····	(47)

第五节 西藏野生植物资源的开发利用	(49)
一、实例	(49)
二、存在的问题	(53)
三、植物新品种法律保护的完善	(55)
四、完善外来物种入侵的法律制度	(60)
(一) 确立明确的、科学的立法目的	(60)
(二) 进行必要的防治外来物种入侵法律制度 创新和完善	(60)
(三) 建立完善的防治外来物种入侵管理 和监督体制	(61)
第三章 云南民族地区野生动植物资源保护法治研究	(62)
第一节 云南省自然条件简介	(62)
一、区域位置	(62)
二、气候	(62)
三、地势地貌与水系湖泊	(64)
第二节 云南省国家重点保护野生动植物资源	(67)
一、野生植物部分	(67)
二、野生动物部分	(69)
第三节 云南省民族地区野生动植物保护现状及反思	(70)
一、现状	(70)
二、反思	(74)
第四节 民族地区环境资源立法与可持续发展	(78)
一、可持续发展与环境资源法律的内在联系	(79)
二、可持续发展对立法变革的要求	(83)
三、自然资源保护与可持续利用	(90)
四、生物多样性保护	(93)
五、少数民族和少数民族地区参与可持续发展	(96)

第五节 民族地区立法的可持续发展与野生动植物资源保护	(98)
一、可持续发展是民族地区立法的有机组成部分	(98)
二、民族地区可持续发展指标体系的建立	(100)
第六节 集体林权制度改革与野生动植物资源保护	(105)
一、集体林权改革的要点	(107)
二、林权改革之下的生态危险	(108)
三、林权改革之下野生动植物资源保护的法律问题 ..	(112)
四、民族地区野生植物资源保护开发 ——以云南省南华县为例	(117)
五、云南省南华县松茸资源保护和开发引发的法制思考	(121)
第七节 西双版纳野生动物保护——以亚洲象为例	(122)
第四章 新疆野生动植物资源保护法治研究	(129)
第一节 新疆野生植物保护概述	(129)
一、新疆野生植物的地理概况	(129)
二、新疆野生植物资源简述	(130)
(一) 野生食用植物简述	(131)
(二) 野生种质资源简述	(132)
(三) 野生药用植物简述	(132)
(四) 野生工业用植物简述	(133)
(五) 野生花卉资源简述	(134)
三、新疆野生植物保护发展历程	(136)
第二节 现代野生植物保护理念和理论发展	(138)
一、现代环境法理念与新疆野生植物保护	(138)
二、综合生态系统管理对野生植物保护的影响	(140)
三、植物保护理论的新进展与新疆野生植物保护	(142)

第三节 新疆野生植物资源的开发与利用	(144)
一、新疆区域开发与植物资源保护	(144)
二、新疆野生植物资源开发和利用的现状	(146)
三、新疆野生植物利用产业发展对策	(147)
(一) 保护价格制度	(147)
(二) 产权制度	(148)
(三) 建立市场准入机制	(148)
(四) 实行野生植物采集权和收购权的拍卖制度	(149)
四、实证研究：以新疆雪莲资源的保护开发为例	(150)
第四节 新疆野生动物保护法制研究	(157)
一、新疆野生动物资源保护现状	(157)
二、阿尔金山自然保护区野生动物简介	(159)
三、保护藏羚羊的措施	(163)
(一) 制定野羚羊保护总体规划	(163)
(二) 运用先进的科技手段建立野羚羊的基础 信息库	(163)
(三) 加强自然保护区内核心区的建设	(164)
(四) 加强对野羚羊的管理工作水平	(165)
(五) 加强保护区内的生态保护，规范旅游业 的发展，为野羚羊创造良好的生存条件	(166)
(六) 注意在采金等经济开发活动与野生动物 保护工作中取得平衡	(167)
(七) 严厉打击盗猎犯罪	(168)
(八) 发动社会力量参与到野生动物保护工作 中来	(169)
四、罗布泊野骆驼的保护	(171)
五、野骆驼的生存状况	(173)
六、保护野骆驼的措施	(175)

七、自然保护区相关问题	(176)
(一) 我国自然保护区的建设和管理的现状	(177)
(二) 目前自然保护区存在的主要问题	(178)
(三) 管理体制的问题	(180)
八、加强自然保护区建设和管理的措施	(182)
(一) 理顺自然保护区保护与经济开发的关系	(182)
(二) 理顺财政体制, 多渠道争取建设资金经费	(183)
(三) 改革现行的行政管理体制	(184)
(四) 其他措施	(185)
第五章 内蒙古野生动植物保护法律体系研究	(187)
第一节 内蒙古野生动植物资源概况	(187)
一、内蒙古生态环境概述	(187)
(一) 地形复杂	(187)
(二) 水资源匮乏、利用不合理	(188)
(三) 土地沙漠化、沙尘暴肆虐	(190)
(四) 人口快速增长与放牧压力	(191)
二、内蒙古野生动植物资源概况	(192)
(一) 森林野生动物资源	(193)
(二) 草原野生动物资源	(193)
(三) 荒漠野生动物资源	(194)
三、野生植物资源	(195)
第二节 内蒙古野生动植物资源保护法律制度	(196)
一、古代内蒙古野生动植物资源保护法制概况	(196)
二、内蒙古野生动植物资源保护法制现状	(199)
(一) 国家野生动植物保护法律制度	(199)
1. 野生动物保护法律制度	(199)
2. 野生植物保护法律制度	(201)

3. 野生动植物保护部门的职责·····	(202)
(二) 内蒙古地区野生动植物资源保护法律制度···	(204)
1. 野生动植物资源保护的具体法律制度·····	(204)
2. 野生动植物保护部门的职责·····	(214)
第三节 内蒙古野生动植物资源法律制度存在问题分析···	(215)
一、法律制度的障碍·····	(215)
(一) 观念上的障碍·····	(215)
(二) 经济上的困难·····	(217)
(三) 现有体制的不足·····	(218)
二、立法方面的不足·····	(218)
(一) 高位阶立法的缺失·····	(218)
(二) 自治区立法缺乏创新·····	(221)
三、具体法律制度的不足·····	(221)
(一) 自然保护区法律制度·····	(221)
(二) 狩猎和采猎制度·····	(222)
(三) 生态补偿制度的不足·····	(223)
第四节 内蒙古野生动植物资源保护的法制建议·····	(224)
一、内蒙古野生动植物资源保护的机遇·····	(224)
(一) 西部大开发战略·····	(224)
(二) 环境保护机构的调整·····	(225)
(三) 国际基金援助计划·····	(226)
二、完善野生动植物资源保护法律·····	(227)
(一) 完善高位阶立法·····	(227)
(二) 充分运用自治立法权·····	(228)
三、完善内蒙古野生动植物资源保护具体法律制度·····	(231)
(一) 完善自然保护区制度·····	(231)
(二) 完善狩猎和采猎制度·····	(232)
(三) 构建生态税收制度·····	(232)

(四) 完善野生植物保护补偿制度 (234)

第六章 宁夏野生动植物资源法律保护问题研究

——以宁夏六盘山为例 (243)

第一节 宁夏野生动植物资源法律保护概况 (243)

一、宁夏野生动植物资源概况 (243)

二、宁夏野生动植物保护的曲折历程 (244)

三、宁夏野生动植物资源保护管理现状 (246)

(一) 强化宣传工作, 不断提高全社会生态保护意识 (246)

(二) 加强候鸟等陆生野生动物疫源疫病防控工作 (247)

(三) 加强和完善自然保护区建设 (247)

(四) 坚持不懈地打击各类违法犯罪活动 (248)

第二节 宁夏六盘山野生动植物资源法律保护现状 (249)

一、野生动植物资源概况 (249)

二、宁夏六盘山野生动植物资源保护手段 (250)

(一) 科技手段 (250)

(二) 法律手段 (251)

(三) 宁夏六盘山野生动植物资源法律保护取得的成效 (252)

1. 对违法犯罪行为的惩治 (252)

2. 执法队伍的规范化 (252)

(四) 宁夏六盘山野生动植物资源保护面临的困难 ... (253)

1. 非法贸易依然猖獗 (253)

2. 食用野生动植物现象严重 (253)

3. 野生动植物栖息地破坏严重 (254)

第三节 宁夏六盘山野生动植物资源法律保护中存在的问题	(254)
一、普法工作的滞后	(254)
(一) 法律普及率低	(254)
(二) 普法方式不适应地区特点	(255)
二、立法技术的缺陷	(256)
(一) 立法可操作性差	(256)
(二) 立法修订滞后	(256)
三、立法内容的缺失	(257)
(一) 对野生动植物栖息地保护不力	(257)
1. 受保护的栖息地范围过于狭窄	(257)
2. 环境影响评价制度存在缺陷	(258)
3. 栖息地保护方式单一	(258)
4. 对野生动植物及其制品消费行为缺乏法律约束	(259)
5. 野生动物致人损害补救制度过于原则	(260)
6. 野生动植物资源调查和档案制度缺少细化	(262)
7. 未建立科学的野生动植物资源保护基金制度	(264)
8. 野生动植物资源保护之惩罚制度有待加强	(265)
(二) 法律人才结构的失衡	(266)
(一) 法律专业人员所占比例过低	(266)
(二) 高层次法律人才欠缺	(267)
第四节 国外及国内野生动植物资源法律保护的借鉴	(267)
一、国外野生动植物资源法律保护	(267)
(一) 国外野生动植物法律保护的思想	(267)
(二) 野生动植物资源保护的组织和国际条约	(268)
(三) 外国野生动植物资源保护法律制度的启示	(269)
1. 欧盟立法原则的可鉴之处	(269)
2. 美国的可鉴之处	(269)

3. 日本的可鉴之处·····	(270)
4. 英国的可鉴之处·····	(270)
(四) 国内野生动植物资源法律保护的借鉴·····	(272)
1. 《四川省野生动物保护实施办法》·····	(272)
2. 《大连市野生动物保护管理办法》·····	(273)
第五节 加强宁夏六盘山野生动植物资源法律保护的 建议·····	(274)
一、法律保护的基本原则·····	(274)
(一) 物种平等原则·····	(274)
(二) 预防为主原则·····	(275)
(三) 公众参与原则·····	(276)
二、普法宣传教育的改进·····	(277)
(一) 普法对象的安排·····	(278)
(二) 普法方式的选择·····	(278)
(三) 普法内容的侧重·····	(279)
三、立法的完善·····	(279)
(一) 各项法律制度应遵循的原则性要求·····	(280)
(二) 制度的建立·····	(280)
1. 建立六盘山栖息地保护制度·····	(280)
2. 建立野生动植物及其制品消费行为规制制度·····	(283)
3. 建立野生动物致人损害补救制度·····	(285)
4. 建立六盘山野生动植物资源档案制度·····	(287)
5. 建立六盘山野生动植物资源保护基金制度·····	(289)
6. 加大整治力度, 从严打击野生动植物违法 犯罪活动·····	(291)
第六节 高层次法律专业人才的引进与培养·····	(292)

第七章 广西野生动植物保护法治研究	(294)
第一节 中国红树林的基本情况	(294)
一、我国红树林的资源情况	(294)
二、红树林的重要价值	(296)
(一) 红树林具有重要的生态价值	(296)
(二) 红树林具有良好的经济效益	(297)
(三) 红树林具有显著的社会效益	(298)
第二节 广西红树林资源现状	(298)
一、广西红树林的资源情况	(298)
(一) 广西红树林的生境条件	(298)
(二) 广西红树林的分布特点	(299)
(三) 广西红树林资源演变情况	(301)
二、广西红树林破坏原因分析	(302)
(一) 围林养殖、围海造田	(302)
(二) 乱砍滥伐	(302)
(三) 过度捕捞和采集	(303)
(四) 放牧和家禽养殖	(303)
(五) 污染及垃圾	(304)
第三节 广西红树林保护相关法律制度	(304)
一、环境计划制度	(304)
二、环境影响评价制度	(305)
三、环境许可证制度	(306)
四、环境监察与环境监测制度	(306)
五、治理、恢复与补救制度	(307)
第四节 广西红树林保护举措及存在的问题	(308)
一、广西红树林保护取得的成绩	(308)
(一) 建立了一批红树林自然保护区	(308)
(二) 制定了相关发展规划和法规规章	(310)

(三) 设立了专门科研机构	(311)
二、广西红树林保护中存在的问题	(312)
(一) 红树林保护与管理的法律法规不健全	(313)
1. 缺乏专门的红树林保护国家立法	(314)
2. 缺乏统一、明确的红树林及其范围的界定	(314)
3. 林地和海域权属不明确	(314)
4. 地方立法中的某些规定与国家立法中的规定不 一致	(315)
(二) 管理部门过多, 缺乏协调	(315)
(三) 保护与利用矛盾较为突出	(316)
(四) 科学研究与技术支撑体系滞后	(316)
(五) 经费投入无保障	(317)
(六) 其他	(318)
第五节 完善广西红树林保护的建议	(318)
一、建立健全法律法规, 为红树林保护提供法制保障 ..	(318)
(一) 制定全国统一的红树林保护管理办法	(319)
(二) 完善地方红树林保护立法	(319)
(三) 明确相关立法的立法宗旨、原则和基本制度 ..	(320)
(四) 做好专门立法与其他法律法规的衔接	(321)
二、理顺管理体制, 确保红树林管理和保护的资金 投入	(322)
三、处理好红树林保护与经济的关系, 实现二者 协调健康发展	(323)
四、加强科研, 完善红树林恢复和发展科技支撑体系 ..	(325)
五、加大公众参与力度, 提高全民生态意识	(325)
第六节 广西白头叶猴现状及保护	(326)
一、广西白头叶猴保护现状	(327)
(一) 保护区采取的主要措施	(327)

1. 加强宣传教育·····	(327)
2. 打击非法猎捕野生动物资源的行为·····	(328)
3. 开展白头叶猴的检测和科学研究工作·····	(328)
4. 实行保护区与社区共管, 努力保护资源与发展 经济同步·····	(328)
(二) 保护管理中存在的问题·····	(329)
1. 人类开发活动导致栖息地破坏严重, 种群数量下降·····	(329)
2. 自然保护区的管理工作不到位·····	(329)
3. 保护区与区内及周边群众的共生关系没有 完全确立·····	(329)
二、广西白头叶猴的保护思路及建议·····	(330)
1. 大力推进退耕还林, 加强白头叶猴栖息地 保护·····	(330)
2. 积极引导社区参与, 保持社区经济的持续 发展·····	(331)
3. 完善体制、机制建设, 发挥保护区管理、科研 功能·····	(331)

附 录

中华人民共和国草原法·····	(332)
中华人民共和国野生动物保护法·····	(348)
中华人民共和国森林法·····	(355)
中华人民共和国畜禽遗传资源进出境和对外合作研究 利用审批办法·····	(367)
中华人民共和国濒危野生动植物进出口管理条例·····	(373)
中华人民共和国野生植物保护条例·····	(379)
水生动植物自然保护区管理办法·····	(385)

第一章 概 论

近400年来，全球已灭绝的物种数以千计，其中灭绝的鸟类约150种，兽类95种，两栖类约80种。目前，野生动植物物种灭绝的速度呈现出越来越快的趋势。以兽类为例，1771—1870年的100年间，全世界共灭绝了12种；1871—1970年的这100年间，则灭绝了43种。据世界《红皮书》统计，20世纪，110个种和亚种的哺乳动物、139个种和亚种的鸟类在地球上消失。目前濒于灭绝的野生动物达600多种。过度贸易是导致野生动植物灭绝的最大危险。例如，对虎皮和虎骨的加工、应用，加之栖息地的丧失，使老虎这个种群已经由100年前的10万头以上，下降到现今的不足5000头；产于南美洲安第斯山脉的骆马，由于北美和欧洲国家大量收购其皮毛，从20世纪40年代中期到60年代初短短的十几年间，大约50万匹骆马被杀，致使该物种一度处于濒危状态。另外，象牙、犀牛角以及藏羚羊毛等动物产品的贸易，也使原产国的资源遭到严重破坏。

人与自然之间的关系随着经济发展愈发趋于紧张，大量的野生动植物濒临灭绝。为此，我们一方面应当加大对野生动植物资源的保护力度，另一方面将对野生动植物资源的利用控制在合理的限度内。