

野生动物致害生态补偿法理探析

◆ 闫雅莉

(兰州大学, 甘肃 兰州 730000)

【摘要】生态环境持续向好使得野生动物资源得到了有效保护,也增加了野生动物与人类遇到的频次,导致野生动物致害事件时有发生,严重威胁或损害公民的人身财产安全。法律规定野生动物致害补偿的相关内容,但实践效果并不理想,研究发现现有的相关基础理论研究较少且处于混乱状态。因此,本文将对野生动物致害生态补偿的法理学理论基础进行深入探究分析,以更好地处理野生动物致害事件和完善相关法律制度。

【关键词】野生动物;生态补偿;法理探析

在完备的野生动物保护立法和严格执法下,人类伤害野生动物的情形得到基本改善,但野生动物伤害人类事件时有发生,使得社会矛盾激化,野生动物致害及补偿工作已成为野生动物保护和管理的重要难题之一。现阶段,法律着重设定了公民保护生态和野生动物的义务,简单提及公民获得补偿的权利,对公民基本人身和财产安全的保障略显不足。生态补偿制度是用于平衡经济与生态关系的重要工具,可调节野生动物保护和公民基本权利保障,但目前对野生动物致害生态补偿的研究还停留于基础理论探索阶段,导致诸多现实问题有待解决。为了更好地保护野生动物、建设人与自然和谐共处的生态文明,本研究将系统梳理现有研究成果,深入探析野生动物致害生态补偿的法理学基础理论,为完善野生动物致害生态补偿法律提供理论层面的参考价值。

一、野生动物致害生态补偿的基本内涵

厘清野生动物、野生动物致害和野生动物致害生态补偿的概念和内涵,可以更好地从法理学理论层面认识野生动物致害生态补偿的法律性质。

(一)野生动物致害

1.对野生动物的界定

动物是生物的一员,且与人类关系密切。通常根据野生动物的野性特点、是否经过人工驯养和是否独立生活在野外环境中,被划分为区别于家养动物、驯养动物、流浪动物等动物类型的重要一类。英美国家的相关研究中特别强调野生动物的危险性,根据其对人类有害或是危险分为野性动物或危险动物。生态学对野生动物的研究通常将其置于生态系统中,以遗传基因、细胞、进化规律、动物形态等生物特征观察野生动物,并体现其多元的生态、科学、社会、经济等价值。

法学研究综合了对野生动物的通常理解认识和专业研究,从其法律主体资格、法律地位等方面展开研究。一直以来使用的主客二分的研究范式认为,人与动物是非此即彼

的关系,动物不能作为法律关系的主体,是相对于人的物权客体。但随着反主客二分和人类中心主义的出现,环境法学者指出人类应重新从一个平等的关系上认识动物,将其与自然视为与人类同等重要的生命体。同时,在民法生态化的发展趋势下,动物开始被作为有限的民事权利主体,且被赋予一定的主体资格。英美法判例中,动物被赋予人类感觉和情感,且法律规定“动物不是物”以给予动物特殊的保护,动物的财产价值和所有权被认可。在对野生动物的所有权问题的认识上,民法学研究者认为野生动物是处于“野生状态”下而非“人为支配”下的“无主物”,而环境法学者们则认为野生动物是一种归国家或全体公民所有的公共物品。在对野生动物的多元价值认识上,法律以野生动物所蕴含的生态、科学、社会、经济等多元价值为保护内核,而非单一的经济价值。如学者陶锡良认为,野生动物主要是指在经济、科学、文化、教育等方面具有重要意义而现存数量稀少的受国家重点保护的动物物种。我国现有法律也是如此,根据野生动物价值和保护目标不同而进行分级分类保护,如《野生动物保护法》规定,保护的野生动物是指珍贵、濒危的陆生、水生野生动物和有益的或者有重要经济、科学研究价值的陆生野生动物。

可以发现,由于研究方法和目标不同,不同学科和领域对野生动物的定义有所区别。自然科学通常针对野生动物的生物特征进行全面认识,而人文社会科学则将其作为资源予以价值判断并加以法律手段保护,但皆存在扩大或缩小野生动物的范围,不利于野生动物的保护,应综合各学科的观点。因此,本文认为野生动物是指独立生活在野外自然环境中,未经人类驯养的具有生态、科学、社会、经济等多元价值的动物。

2.野生动物致害及其内涵

“野生动物致害”一词在法学、动物学、社会学等学科研究中均无明确对应的概念。从字面意义上可理解为:野

生动物造成的人身伤害或财产损失。致害行为在法学研究中对应为“侵权”，但因无法对其主观过错进行衡量，更无法对其设定权利义务，而无法将野生动物致害纳入民事法律关系讨论中，且不宜称之为“野生动物损害”或“野生动物侵权”。在一些报道和研究中，常使用“野生动物肇事”一词，“肇事”强调事故发生的主体和原因，预设了违法性前提和主观故意，可能会忽视人类存在过错的情形。而“致害”强调事件本身及结果，属于对行为及结果的客观描述，因此，本文认为使用“野生动物致害”更为适宜。

野生动物致害的内涵包括损害结果、损害行为及因果关系。野生动物致害的损害结果通常可以分为物质和人身损害两大类型。新闻报道中常见的有野生动物盗取食物、捕食家畜、啃食和踩踏农林经济作物及损毁房屋设施等物质损害结果。造成的人身损害结果包括身体伤害和精神伤害，如攻击人类、侵扰人类正常生产生活等。根据是否能以实际价值衡量可分为实际损害和可期待利益损失，实践中出现的尚未实际发生的可期待利益损失的情形常被忽视，包括心理健康受损、失去生计、增加债务、加剧贫困及作物减产等。这是因为野生动物具有高度和潜在的危险性，致害事件发生会对受害者的心理和精神产生巨大的压迫和威胁，如野生动物侵扰牧户家庭后，家畜受到惊吓在事后死亡，牧民产生心理畏惧或留下创伤无法正常从事生计活动，导致收入减少或生活生产成本提高。

野生动物致害行为属于其基于生物本能的自由行为，其行动意志不具有国家代表性也未经主体授意，因此，对野生动物致害损害行为的认定，本质上是对野生动物致害责任主体的认定。如通常认为野生动物的所有权人和管理人就是野生动物致害的责任主体，受害者可据此获得权利救济。

厘清野生动物致害因果关系可以判断其中的过错和责任，以正确分析致害及补偿的法律性质。野生动物被普遍认为具有高度危险性，同时，由于过度的人类活动使得野生动物原本的习性和活动轨迹发生相应改变，增加了野生动物与人类产生冲突的可能性。

（二）野生动物致害生态补偿

1. 对野生动物致害生态补偿的界定

生态补偿一词来自“生态系统服务付费”，是一种以生态环境服务为交易对象的自愿的交易行为。在我国“生态补偿”被用于生态环境的治理修复、克服利用生态环境资源“搭便车”的不良现象，是一种解决环境危机以实现可持续性发展，平衡生态环境保护与其他利益的一种经济手段或机制。

“野生动物致害生态补偿”并不是学术研究中已有的概念，也不是现实中常被使用的概念。本文认为对野生动物致害的补偿宜采“生态补偿”的表达更为适合，这是因为野

生动物致害事件中，应当体现国家作为管理人的职责，为有效处置事故，应选择更为体现事后救济和国家主体支付资金这一特征，表现为国家层面调节的生态性质的补偿。如2020年发生的16头野生亚洲象“出走17个月，跨越1700千米终于北渡南归”事件，有关部门通过修复亚洲象生态廊道连接了碎片化保护区，并通过野生动物致害保险赔付象群沿路造成的经济财产损失。本文对野生动物的生态价值予以了肯定，认为野生动物致害问题的本质是人与野生动物在空间内的矛盾冲突，以生态环境保护和生态系统健康运行出发点 and 落脚点，可以有效实现系统内的人与自然和谐共处，进而缓解人与野生动物之间的冲突矛盾。

学术界对野生动物致害生态补偿内容久久没有达成一致认识并展开激烈讨论，是因为对“补偿”的法律属性认识不一和对“生态”的终极目标认识不足。

2. 野生动物致害生态补偿的补偿属性

“补偿”意为弥补损失、补足欠缺。“赔偿”为给他人造成损失所予以的补偿。两者存在明显不同，即赔偿强调过错方的违法前提，赔偿责任发生在损害结果产生后，且通常仅针对已经产生的实际损失，而对于可期待利益和发展机会仅能由补偿的形式予以弥补，补偿具有补充性，是公平责任负担的体现，可发生在实际损失产生之前，可支付非直接产生的损失，也可支付一定数额的金钱，或等价的机会、智力或劳动成果。因此，认为野生动物致害生态补偿要凸显其补偿属性。

3. 野生动物致害生态补偿的生态属性

野生动物致害具有生态性质，以对生态的保护为终极价值追求。野生动物能够反映环境质量和环境变化，如某区域环境质量提升带来野生动物数量增加和稳定，但却导致野生动物致害事件概率升高，公民与野生动物相遇导致的自身权益受到的损害，可视作受害者为保护生态价值而受到的损失。同时，发现一些研究和报道中使用“野生动物保护补偿”一词，强调因保护野生动物遭受损失可获得相应补偿，而“野生动物致害补偿”强调因野生动物导致的人身、财产损失而获得补偿，强调发生的损害结果，两种表述仅在弥补损害的层面上是重合的，而对于补偿的前置条件要求不同。公民在价值权衡后选择放弃自卫权，让渡自身合法权益以保全野生动物，此时公民获得的补偿不但是对其损失的补偿，还是对其保护行为的奖励。无论是哪一种补偿，冠以“生态补偿”既可覆盖保护的目又能客观描述损害结果，因此，本文认为使用体现生态保护价值追求的“野生动物致害生态补偿”表述更为适宜。

综上，本文对野生动物致害生态补偿的定义为，因野生动物致害导致人身或财产损失的公民、法人和组织获得补偿，以引导其继续支持野生动物保护和生态环境保护。

二、野生动物致害生态补偿的法理基础和法律性质

(一)野生动物致害生态补偿的法理基础

1.国家责任和公民基本权利保障理论

我国法律规定国家对野生动物享有专有管理权,野生动物资源国家所有,国家对生态环境及野生动物资源有保护管理职责。国家在行使职责和完成管理活动的过程中,无法预见且无法避免公民遭受野生动物侵害。根据国家责任理论,其应当积极承担对公民损失的弥补,对可能出现的风险进行事前预防,承担风险预防责任。对野生动物的管理反映了国家对生态环境的管理、对人们为保护国家公共安全让渡权利或遭受损害的情况,是国家在社会管理中承担的补充责任。

而依据社会契约理论,人们让渡部分权利建立国家,履行环境义务并享有环境权利,当公民因履行环境义务而遭受权利损害时,国家应积极履行义务保障公民的合法权益,补偿受害公民维护社会公共利益造成自身合法利益损害的特别牺牲。从公平负担的角度来说,该受害公民牺牲的利益由全体公民受益,国家有责任将受害者的个人损失转化为全体公民共同负担,相关成本和费用由全体公民平等分担,最终由国家承担责任并以国家的名义实现补偿。

2.环境正义理论

环境正义关注如何公平且合理地分配环境的成本和环境费用,通过环境政策使得公民和全社会平等地享受环境利益和负担环境成本。环境正义包括在享受环境利益上的平等、获得均等的环境机会和环境服务,要求在面对不均等的环境利益分配和差别对待时,以公平正义为追求将环境成本和费用再分配。

环境正义能够很好地回应并处理野生动物致害补偿问题。不同地区承担的生态职能和经济发展职能因自然地理差异而有所不同,地理位置偏远地区的生态环境状况较好,且野生动物数量丰富,但同时该地区经济发展较为落后,公民需为环境保护及野生动物保护贡献或牺牲更多。也包括一些情况下,公民以不作为不反抗的方式面对野生动物的侵害,但这仍应当被视为对野生动物的保护,因为两者最终都指向了对生态系统的保全。致害事件发生后受害者应获得合理补偿,出于公平考虑,应由获得该生态效益的全体公民进行支付,或由国家代表受益公民对受害公民进行救济。

3.公共物品外部性理论

生态环境及其所包含的野生动物资源是典型的公共物品,根据公共物品外部性理论,每位公民都可对该类物品进行消费,而不会导致该产品的减少,也不会影响其他公民的消费。但生态环境资源大多在短期内无法迅速再生,当每位公民最大限度地享受生态利益时,会出现资源供给不足的情形。根据经济外部性理论,这将导致全体公民承担毁灭

性后果,因而需要将生态环境利益进行价值衡量并进入市场交易,以避免对资源的过度开发利用。此时,国家介入建立市场改变人们对环境资源的消费模式,收取一定金额的生态资源税费,以用于改善治理生态环境或其他保护生态环境的支出,解决过程中的外部不经济问题,实现对公共物品价值的维护。

针对野生动物致害建立生态补偿便是利用这一理论,以法律手段将在市场中交易获得的生态资源价值受益用于野生动物保护,对野生动物保护贡献和牺牲的公民予以补偿,以支付受损公民为改善环境所遭受的损失和损失的发展机会成本。

(二)野生动物致害生态补偿的法律性质

1.民事侵权赔偿性质

从野生动物的所有权来看,野生动物只有被置于人的控制支配下,才可以成为“所有权”的客体,但野生动物属于无主物,为国家所有,国家将承担全部的保护义务,进而解除了公民的保护义务。且参考各国保护野生动物的经验,只需对民法先占取得制度加以限制即可,即由国家或国务院代表国家行使所有权。因此,当发生野生动物致害事件时,按照现行民法关于侵权的规定,应由国家对受害人承担民事赔偿责任。

2.行政补偿与国家赔偿性质

行政补偿与国家赔偿都是行为人因其合法权益受损,国家对其给付的救济,两者最大的区别在于引发弥补损害的动因,为合法地行使职权行为或是违法行使行政职权。野生动物致害行为不能简单地认为是国家合法行为或国家疏于管理导致的,因而不能认定为补偿或是赔偿。

根据行政赔偿的原理,行政赔偿的构成要件中要求行政机构及其工作人员在执行职务时,违法使用权力造成的公民人身财产损失,这与野生动物致害行为的连接并不严密,无法将野生动物致害行为视作一种违法使用行政权力的行为,野生动物致害不应当被认为具有行政赔偿的性质。但根据行政补偿责任,保护野生动物作为一项社会公共物品的管理政策,同时,受害公民部分分担了国家的该项负担,在国家管理过程中造成的公民个人财产生命安全损失,应该进行合理补偿,这是基于对保护野生动物而产生的行政权力附随效果的补偿。不同于行政赔偿理论,行政附随效果之补偿认为造成损害的行为是行政机构的合法行为,野生动物致害的行为具有偶然性、意外事件的特点。因此,国家给予的赔偿是对在环境保护中做出特别牺牲的公民个人,即为了保护野生动物生存发展和自然生态环境稳定平衡,而让渡其生命财产利益的人。

3.生态补偿性质论

生态补偿责任的实质是以保护生态环境为出发点,对环

境利益进行再分配的经济手段或机制。持野生动物致害之补偿性质为生态补偿观点的多为环境法学者，他们认为，野生动物是生态系统中的重要组成部分，当公民因保护野生动物或保护生态环境利益而蒙受损失时，作为环境利益的直接受益者——国家应当给予合理补偿。生态补偿能够很好地解决野生动物保护地区和因野生动物保护受益地区、野生动物保护者和因野生动物受到保护的受益者之间的利益平衡，属于一种转移支付，能够平衡双方不均衡的成本支出和收益，使得人们平等地享受良好的生态环境，实现野生动物及生态环境保护 and 人与自然友好共处。

主客二分观念主导的人类中心主义下的生态补偿强调地区之间的横向补偿，强调人类生存和发展权利的保障。而后生态中心主义出现，此时生态补偿的概念兼顾到了纵向的代际补偿问题，即人作为一个整体，从时间的纵向发展脉络中审视全人类的生存与发展需求。同时，随着大地法理学等理论的发展，人类开始作为地球共同体的成员之一，森林、动物等自然的组成部分的生态价值受到更多的重视，被视为一种主体，即在某种程度上可以作为获得保护和补偿的主体。此时生态补偿更强调作为一种经济手段，来平衡生态和经济发展的需要，因此可以认为，野生动物致害的生态补偿的法律性质为一种本质上与终极目标为调整人与自然关系的、表现为调整人与人关系的法律，强调保护生态价值，同时兼顾社会和经济价值。且从价值衡量的角度来看，生态补偿又具有经济工具的属性，从宏观意义上看，生态补偿协调环境利益与经济利益，用经济补偿实现环境治理，同时，又以经济利益驱动环境发展，可以说生态补偿制度在法理上兼具预防与指引功能。

三、野生动物致害生态补偿的内容

在厘清野生动物致害生态补偿的法理基础后，便可更加清晰地从主体、范围、方式、标准、程序、资金及救济等法律内容对其进行讨论。

（一）补偿主体

1. 补偿责任主体

野生动物致害生态补偿责任主体是指对致害结果承担补偿责任，给付补偿金的主体。这一主体通常为职能部门，实践中具体由事件发生地的林业工作部门负责，补偿的发放通常由林业主管部门和财政部门共同负责。根据前文所述，除事后补偿，责任主体还应当对野生动物可能造成的损害进行预防。

2. 补偿请求主体

野生动物致害生态补偿的请求主体因其权益受到损害而具有请求权，可以向补偿责任主体申请补偿。通常请求人应当是在野生动物致害直接中遭受损失的自然人、法人或组织，是受害者本人或其利害关系人，如在自然保护区从事野

生动物保护、管理、科研等工作的机构及其工作人员，与在野生动物栖息地附近从事生产生活的社区及其居民，或进行观光旅游的游客等。对补偿请求主体而言，若因为其自身或第三人存在过错引发了野生动物的行为，请求主体则相应丧失了补偿的请求权基础，如对野生动物捕猎导致的自身受伤或致使野生动物在避险时损毁财物，此时可依据相关民事法律规范进行救济。

（二）补偿范围、方式及标准

1. 补偿范围

对野生动物致害进行补偿的范围即为野生动物造成损失的部分，包括对财产等物品的毁损和对公民人身安全的损害。对物的补偿通常是可以价值衡量的补偿，如野生动物入侵单位组织、牧户、农户的家庭对设施造成的损毁，捕食牛羊等牲畜，踩踏啃食农作物等。补偿不针对公共财物或是国家财产，是因为这些物品与野生动物同属于公共物品的一部分，特别是生态系统具有自我修复能力和其内循环的规律，多数情况下无需人类干涉便可恢复，且国家在此种情形下同时属于补偿请求主体和责任主体，所有没有必要针对此种损害类型进行补偿。对人的补偿则是针对野生动物致人受伤或死亡的情形，这种情形通常根据受伤治疗的费用、误工费等内容计算出损失，或是根据伤残等级和死亡事实一次性支付。但此外还存在对受害者的精神层面的伤害，这一部分通常因为损害效果未能及时表现，且损害价值难以衡量而被忽略不计。

补偿范围还包括对野生动物范围的认定。根据通常理解的野生动物范围过大，因此，法律和地方文件中根据地方实际和保护价值予以衡量后，对重点野生动物和“三有”野生动物进行补偿。且在实践中致害事件多发生在陆地范围，海洋、河流等水域范围内的野生动物致害事件也时有发生，因此，补偿范围可不局限于陆生重点保护野生动物。

2. 补偿方式

常见的补偿方式为有关部门支付的资金补偿，此外还有多种补偿方式，如物质、技术、税收、政策、就业补偿等。职能部门的资金有行政性质。而生态补偿本身作为一种经济手段，可在市场中由主体进行自由自愿交易，也可以吸纳社会资金，如捐款、基金会运作等，用于补偿受害者的损害和用于野生动物保护工作。

3. 补偿标准

野生动物致害生态补偿的标准是指对于受害人遭受的损失与衡量计算后实际支付的比例，决定了受害者能够得到何种程度的救济。在实践中通常采用的是不完全补偿的方法，这种补偿与受害者实际遭受的损失存在一定的差距，因而在制度实施中常引起受害者群体的不满，影响制度的实施

效果。补偿标准应当合理制定以充分发挥弥补受害人损失的作用,补偿标准过低或过高都会导致对野生动物保护的认可下降或出现骗取补偿的情形。鉴于地区之间发展存在差异,地方有关部门在制定实施细则时应当充分进行调研,根据本地区致害事故的实际情况、野生动物保护工作的需求统筹合理制定补偿标准和安排资金支付。

(三)补偿程序、资金及救济

1.补偿程序

野生动物致害生态补偿程序是指损害发生后,受害者依照既定的程序和要求申请赔偿的步骤。通常包括以下步骤:(1)有权申请补偿的主体在要求的时间内,向负责部门报告野生动物致害情况并提交相应的材料;(2)相关部门审核申请决定是否受理;(3)受理后派出相关技术人员审查核实致害事件的具体情况,并对伤害程度或受损害的价值进行衡量,最后出具事故认定文件;(4)受害者根据出具的文件获得补偿。

2.补偿资金

野生动物致害生态补偿资金是指受害者在事件发生后,补偿机构衡量其损失加之后认定和支付的款项。补偿资金的支付情况决定了该项制度的实际运行情况。补偿资金通常是有关部门下拨的用于生态补偿或野生动物保护的专项财政资金,由国家和地方有关部门各自按照一定的比例负担,该资金受到严格管理,专款专用,每年度经过财政预算。具体付出的资金主要针对受损的人身损伤和财产损失,补偿资金按一定比例以当地生活水平和市场价格计算。除有关部门直接支付补偿资金,其投保的野生动物致害保险也可视为间接支付的资金,该保险同样可以起到弥补受害者损失的作用。

此外,资金的来源还有社会捐赠、基金会筹集等,这是因为野生动物致害事件多发地区通常是经济发展落后的偏远地区,地方财政资金匮乏,主要依靠国家财政,因此,需要积极探索吸纳多元渠道的资金来实现对受害者的安抚和补偿。

3.补偿救济

野生动物致害生态补偿受害者拥有补偿请求权,有权利必有救济,因此,野生动物致害生态补偿制度必然包括对制度的监督和救济。作为国家职责,有关部门自身需要对其工作设置监督机制,如在现实中,野生动物致害生态补偿是

行政部门的行政事务,可以行政复议就补偿申请受理进行救济。此外,诉讼作为公民的基本权利和权利救济方式,未获得野生动物致害补偿和对补偿效果不满的公民,可向人民法院提起诉讼。

四、结束语

人与野生动物不应当是冲突对立的关系,而应当是和谐共处的关系。公民在政策和法律的引导下,应积极履行保护野生动物的义务,但公民为保护野生动物遭受的损失和牺牲也应当得到相应的重视。野生动物致害生态补偿是针对生态环境治理和生物多样性保护问题的重要突破点,国家通过野生动物致害生态补偿,对履行野生动物保护的义务却受损的人进行适当、公平的补偿,不仅能够实现野生动物保护和公民基本权利保障的双赢,也能维护生态社会的秩序,最终实现人与野生动物的和谐共处。

参考文献:

- [1]汪劲.环境法学[M].北京:北京大学出版社,2018.
- [2]常纪文.动物保护法学[M].北京:高等教育出版社,2011.
- [3]王利明.侵权责任法研究[M].北京:中国人民大学出版社,2009.
- [4]马怀德.国家赔偿问题研究[M].北京:法律出版社,2008.
- [5]阙占文.人畜共存视阈下的野生动物致害补偿制度[J].中国政法大学学报,2022(06):160-170.
- [6]季若望.论动物致害责任中的动态危险性——《民法典》第1245条与第1247条的联动解释[J].北方法学,2021,15(04):42-53.
- [7]程一凡,薛亚东,代云川,等.祁连山国家公园青海片区人兽冲突现状与牧民态度认知研究[J].生态学报,2019,39(04):1385-1393.
- [8]高燕,邓毅,张浩,等.境外国家公园社区管理冲突:表现、溯源及启示[J].旅游学刊,2017,32(01):111-122.
- [9]汪劲.论生态补偿的概念——以《生态补偿条例》草案的立法解释为背景[J].中国地质大学学报(社会科学版),2014,14(01):1-8,139.
- [10]梁慧星.物权法草案的若干问题[J].中国法学,2007(01):8-18.
- [11]陶锡良.论野生动物的刑事法律保护[J].政法论坛,1994(05):12-16.

作者简介:

闫雅莉(1997—),女,汉族,甘肃金昌人,硕士研究生,研究方向:环境与资源保护法学。