

食用野生动物法律责任类型化分析 及公益救济路径研究

薄晓波

(江南大学法学院, 江苏 无锡 214122)

【摘要】在现有立法背景下,食用国家保护野生动物须承担行政法律责任乃至刑事法律责任,食用地方保护野生动物或“三有动物”,无法提供合法来源证明或检疫证明的,也会面临问责。文章从疫情受害者民事权益救济角度出发,认为野生动物食用者须承担民事责任。尽管食用野生动物导致疫情与环境侵权具有某种程度上的相似性,但二者之间存在多方面本质上的区别,不可作为环境侵权处理。如果野生动物食用者违法造成疾病传播,应向被传染者承担侵权责任,无论其食用的是何种野生动物。此外,食用珍贵、濒危的野生动物,造成生态损害后果的,还可能与猎杀者一起共同成为环境民事公益诉讼生态环境损害赔偿或诉讼的追诉对象。

【关键词】野生动物;法律责任;环境侵权;环境民事公益诉讼

【中图分类号】S863

【文献标识码】A

【文章编号】1671-6973(2020)02-0064-09

一、疫情背景与疫情期间野生动物保护立法动向

2020年新年伊始,新型冠状病毒肺炎疫情受到全社会高度关注。2020年1月30日晚,世界卫生组织宣布将新型冠状病毒肺炎疫情列为国际关注的突发公共卫生事件。3月11日,世界卫生组织表示,新型冠状病毒肺炎疫情的暴发已经构成一次全球性“大流行”。这对中国的经济和社会发展必将造成严重的不利影响。

科研人员对本次疫情病毒的来源迅速展开研究。2020年1月23日,中科院武汉病毒研究所的石正丽团队宣布,COVID-19与一种蝙蝠中的冠状病毒的序列一致性高达96%。2020年1月28日,钟南山院士在接受新华社采访时指出这种新型冠状病毒基本确定最早发现在一种蝙蝠身上,但中间贮主尚未明确。多项证据表明,引发本次疫情,食用野生动物难辞其咎。由此掀起一股呼吁禁止食用野生动物的舆论风潮。

2020年1月23日,北京大学原校长许智宏等19名院士学者公开联名呼吁杜绝野生动物非法贸易和食用,建议全国人大紧急修订《中华人民共和国野生动物保护法》,将公共健康安全内容写入法条之中。^①中国环境报社等四家单位发起的立法禁食野生动物的建议书在短短几天内即得到一百多家单位和个人的联合签署。国家市场监督管理总局、农业农村部和国家林草局于2020年1月26日发布《关于禁止野生动物交易的公告》,要求自该公告发布之日起至全国疫情解除期间,全面禁止野生动物交易活动。但该《公告》所采取的禁止野生动物交易活动仅仅是在重大疫情发生时期的暂时性措施,并无稳定持久的法律效力。笔者认为,由重大突发公共卫生事件倒逼“应急立法”虽属无奈之举,但也是促进立法者及时反思并采取行动有效促进制度完善的良机。

2020年2月3日,在中央政治局常委会会议上,习近平总书记强调:“坚决取缔和严厉打击非法野生动物市场和贸易,坚决革除滥食野生动物的陋习,从源头上控制重大公共卫生风险。”这次讲话加快了我国修改《野生动物保护法》的进程。2月24日,《全国人大常委会关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动

【收稿日期】2020-03-06

【基金项目】国家社科基金青年项目“环境民事公益诉讼制度完善研究”(15CFX018)。

【作者简介】薄晓波(1983—),女,安徽含山人,法学博士,江南大学法学院副教授,主要研究方向:环境与资源保护法。

物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》(以下简称《决定》)公布并开始施行。根据我国《宪法》第六十七条规定,该《决定》具有法律效力,是普通立法无法满足现实紧急需求时由全国人大常委会通过较为简易程序所颁布的解决急迫社会问题的立法形式。毕竟,要全面修改《野生动物保护法》需要经过长期调研论证、反复讨论草案、最终审议表决这样一个长期的过程,并非朝夕之间即可完成,而疫情防控关键时期又对及时解决因滥食野生动物带来的公共卫生安全问题产生了迫切的寻求法律依据的现实需要。有学者指出:“出台这一《决定》,能够在相关法律正式修改之前,先及时明确全面禁止食用野生动物,严厉打击非法野生动物交易,为打赢疫情防控阻击战、保障人民群众生命健康安全提供有力的立法依据。”^①

《决定》第一条即开宗明义地指出:“凡《中华人民共和国野生动物保护法》和其他有关法律禁止猎捕、交易、运输、食用野生动物的,必须严格禁止。对违反前款规定的行为,在现行法律规定基础上加重处罚。”因而,对上述行为相关的现行法律规定予以厘清是贯彻实施《决定》的必要前提条件。

之所以要撰写本文专门研究野生动物食用者的法律责任,主要缘于野生动物食用行为与病毒传播已多次被证明存在千丝万缕的联系。从法治角度出发,厘清现有立法背景下野生动物食用者的法律责任并昭示于众,一方面有利于令普通民众提高健康饮食意识,另一方面也可以增强公众守法意识,更加有效地贯彻实施保护野生动物相关法律法规。因而,笔者将从食用野生动物的公法、私法责任以及追究责任之司法路径等方面来进行分析。

二、食用野生动物公法责任之厘清

根据流行病学专家研究,近年来世界各地出现的多种新型传染病,如 SARS、H7N9 禽流感、埃博拉、MERS 等,都与动物有关。统计发现,有超过 70% 的新发传染病来源于动物。这些病毒本来存在于自然界,与野生动物宿主协同进化,不一定致病致死,但由于人类食用野生动物或者侵蚀野生动物栖息地,给病毒从野生动物向人类群体传播创造了条件。加之近年来交通便利性和人口流动性大幅提高,致使流行病暴发的概率急剧增加,危及公共卫生安全。^②

(一)食用国家重点保护野生动物须负行政法律责任乃至刑事法律责任

中科院院士、清华大学教授李景虹等 4 位专家在政协提案《关于尽快修改完善立法全面禁止食用野生动物的建议》中认为我国立法存在漏洞,指出“我国《野生动物保护法》《陆生野生动物保护实施条例》等法律法规,在禁止和限制食用野生动物方面,没有直接规定,存在明显不足”。这种观点不尽准确,至少不够严谨。

首先需要明确的是,目前我国《野生动物保护法》中所保护的动物范围还非常狭窄,仅包括“珍贵、濒危的陆生、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(以下简称“三有动物”)”。^③ 以上三类动物的分级分类均有具体名录对应列明。

《野生动物保护法》第三十条第二款明确了“禁止为食用而非法购买国家重点保护的野生动物及其制品”。尽管此处所禁止的是“为食用而非法购买”行为,但这里作进一步语义分析,显然是要以此杜绝食用行为。另外,该法第四十九条针对第三十条所禁止的行为规定了相关行政法律责任,根据该条规定,若因食用而购买国家重点保护的野生动物及其制品,将面临的行政法律责任包括“停止违法行为、没收野生动物及其制品和违法所得,并处野生动物及其制品价值二倍以上十倍以下的罚款”。^④

《刑法》第三百四十一条规定了“非法猎捕、杀害珍贵、濒危野生动物罪”,该条文从字面上并未涉及“食用”二字,但全国人大常委会对本条进行立法解释时明确指出“知道或者应当知道是国家重点保护的珍贵、濒危野生动物及其制品,为食用或者其他目的而非法购买的,属于刑法第三百四十一条第一款规定的非法收购

① 凤凰网财经新闻:“北大原校长等 19 名专家建议全国人大紧急修法,全面禁止食用野生动物”,浏览网址:<http://finance.ifeng.com/c/7tVJIhMsAeF>。

② 孙佑海. 解读全国人大常委会关于野生动物保护决定的重大制度创新. 链接地址:https://mp.weixin.qq.com/s/TRE8_JIbM1RAkNk-GxLu2Q。

③ 凤凰网财经新闻:“北大原校长等 19 名专家建议全国人大紧急修法,全面禁止食用野生动物”,浏览网址:<http://finance.ifeng.com/c/7tVJIhMsAeF>。

④ 参见《野生动物保护法》第二条第三款、第十条。珍贵、濒危的野生动物被国家实行重点保护,故而称之为“国家重点保护野生动物”。除此之外,还有地方重点保护野生动物,是指国家重点保护野生动物以外,由省、自治区、直辖市重点保护的野生动物。

⑤ 参见《野生动物保护法》第四十九条。

国家重点保护的珍贵、濒危野生动物及其制品的行为”。^① 这一解释将以食用为目的而收购野生动物的行为入刑,但前提是食用者知道或者应该知道自己吃的是珍贵、濒危野生动物并实施了购买行为。

可见,我国在已有法律条文中,针对食用野生动物的行为进行追责,并非完全无法可依。但有必要澄清的是,我国对野生动物实行分类分级保护。《野生动物保护法》第三十条及《刑法》第三百四十一条所禁止的为食用而购买的,仅限于国家重点保护野生动物及其制品,如孔雀(国家一级)、梅花鹿(国家一级)、鳄鱼(国家一级)、穿山甲(国家二级)等。然而,在华南海鲜市场商家野味价目表上,这些动物赫然在列。如上所述,这些被列入名录的国家重点保护动物是法律明确禁止食用的。对于这些动物,我国在立法上已经作出了严格保护,之所以令未行、禁不止地频频出现,显然是执法层面和监管层面出现了漏洞。

(二)食用非国家重点保护野生动物可能负行政法律责任乃至刑事法律责任

对于食用其他非国家重点保护的野生的动物^②的行为,《决定》出台之前,已有立法采用了区分对待的处理方式。

首先,针对属于《野生动物保护法》保护范围内而又不属于国家重点保护野生动物的野生动物类型——地方重点保护野生动物和“三有动物”,法律并没有规定禁止食用的条款,由此可以反推出食用非国家重点保护野生动物及其制作的食品并非被法律禁止的行为,但该法第二十七条第四款、第五款明确要求“出售、利用非国家重点保护野生动物”的,须提供狩猎、进出口等合法来源证明和检疫证明。显然,本条规定的目的方面在于防止胡乱经营、利用(包括食用)没有合法来源证明和检疫证明的野生动物行为可能会引发疫情的发生;另一方面也要维持非国家重点保护野生动物的种群数量,如广为人知的 SARS 病毒重要的中间宿主果子狸即属于“三有动物”。如若违反上述规定,须按照《野生动物保护法》第四十八条规定^③承担法律责任,这里的“利用”理应包含食用。

此外,《刑法》第三百三十七条规定了妨害动植物防疫、检疫罪^④,《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定(一)》明确了本罪的追诉标准。^⑤ 据此,若“食用未经检疫的非国家重点保护野生动物,引起重大动植物疫情的,或者有引起重大动植物疫情危险”,可按照本条定罪量刑。

其次,还有许多野外生存的动物既不属于国家重点保护野生动物,也没有被列为地方重点保护野生动物,且并未被纳入具有重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物范围内,它们可被归类为不受《野生动物保护法》保护的其他野生的动物。但法律对野生动物的人为分类分级是从人类中心主义出发,考虑不同野生动物的种群数量及其对于人类的价值等因素,区分性的法律规制体现了立法者对不同野生动物的保护力度不同。然而,立法不予禁止并不意味着食用这些动物在客观上就是安全无虞的。例如本次新型冠状病毒 COVID-19 的起源宿主蝙蝠,即被排除在《野生动物保护法》保护的范畴之外,若按照《野生动物保护法》之规定,食用蝙蝠并非违法行为,但病毒在选择宿主时不会以立法的分级分类为标准,不可能仅仅选择被立法保护的动物作为其宿主。因此,食用不受《野生动物保护法》保护的其他种类野生动物行为尽管合法,却无法阻止病毒传播的可能性,并可能进一步引发疫情产生、传播,给国家和社会公众造成难以计量的巨大损失,这也是许多专家和单位紧急呼吁全面禁食野生动物的重要原因,唯有“一刀切”根绝食用野生动物行为,方能够阻止病毒由“舌尖”途径从野生动物向人类传播。

疫情给国家和社会造成巨大损失对法律依据所提出的现实需求与现有立法规范不足之间的矛盾,是促使全国人大常委会迅速出台《决定》的重要推力。《决定》第二条对禁止食用的野生动物范围做出了极大的扩展,明确要求“全面禁止食用国家保护的有‘重要生态、科学、社会价值的陆生野生动物’以及其他陆生野生动

① 中央政府门户网站:“全国人民代表大会常务委员会关于《中华人民共和国刑法》第三百四十一条、第三百一十二条的解释”,浏览网址:http://www.gov.cn/xinwen/2014-04/25/content_2666324.htm。

② 为区别于《野生动物保护法》第二条第二款所规定的具有特定内涵的“野生动物”,这里使用外延范围更为广泛的“野生的动物”概念。

③ 《野生动物保护法》第四十八条规定:“未持有合法来源证明出售、利用、运输非国家重点保护野生动物的,由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门或者市场监督管理部门按照职责分工没收野生动物,并处野生动物价值一倍以上五倍以下的罚款。”

④ 《刑法》第三百三十七条规定:“违反有关动植物防疫、检疫的国家规定,引起重大动植物疫情的,或者有引起重大动植物疫情危险,情节严重的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金。单位犯前款罪的,对单位判处罚金,并对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员,依照前款的规定处罚。”

⑤ 《最高人民检察院、公安部关于公安机关管辖的刑事案件立案追诉标准的规定(一)》第五十九条规定:“违反进出境动植物检疫法的规定,逃避动植物检疫,涉嫌下列情形之一的,应予立案追诉:(一)造成国家规定的《进境动物一、二类传染病、寄生虫病名录》中所列的动物疫病传入或者对农、牧、渔业生产以及人体健康、公共安全造成严重危害的其他动物疫病在国内暴发流行的……”

物,包括人工繁育、人工饲养的陆生野生动物。全面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陆生野生动物”。并要求对违反前两款规定的行为,参照适用现行法律有关规定予以处罚。之所以要“参照适用”,是因为除了之前立法中已经明确禁止食用的野生动物之外的其他类型野生动物的食用行为是《决定》所增加的新型违法行为,而现行法律中针对这部分新的违法行为并没有明确的禁止性规定,该条“参照适用”对象有失明确。依笔者推测,应当是参照《野生动物保护法》第四十九条规定,按照对食用国家重点保护野生动物的同等法律责任来追究食用其他陆生野生动物行为的行政法律责任。至于《刑法》第三百四十一条规定的“非法猎捕、杀害珍贵、濒危野生动物罪”,笔者认为这是针对我国珍贵、濒危野生动物给予特殊保护的十分严厉的刑事责任条款,对于其他类型野生动物的猎捕、杀害行为不宜随意参照适用,根据罪刑法定原则,对于新型违法行为刑事责任的追究还应以《刑法》正式修改作为依据更为妥当。

(三)小结

就我国现有立法规定来看,《野生动物保护法》中仅规定国家重点保护野生动物被彻底禁止食用,地方重点保护野生动物和“三有动物”只要能够提供合法来源证明和检疫证明的,并未对食用此类动物予以禁止。同时,还有许多在野外生存的、可能身体内寄生多种病毒的其他种类动物,尚未被纳入《野生动物保护法》的保护范围,对于这些动物的猎捕、经营、食用的法律规制更是处于立法空白阶段,这无疑为病毒从野生动物向人类传播埋下了隐患。《决定》从很大程度上解决了这一问题,但其条款规定过于简单,还有待于将来修改《野生动物保护法》时做出更加全面、系统的规定。在此,笔者将食用不同类型动物可能引发的公法责任作简要梳理,具体见表1。

表1 食用野生动物之公法责任

野生动物类型			食用者须承担的公法责任		
			《决定》出台之前	《决定》出台后	
《野生动物保护法》保护范围内的野生动物	国家重点保护野生动物	明确禁止食用	行政法律责任	停止违法行为、没收野生动物及其制品和违法所得,并处野生动物及其制品价值二倍以上十倍以下的罚款	一律禁止食用 在“停止违法行为、没收野生动物及其制品和违法所得,并处野生动物及其制品价值二倍以上十倍以下的罚款”基础上加重行政处罚
			刑事法律责任	知道或者应该知道自己食用的是珍贵、濒危野生动物,处五年以下有期徒刑或者拘役,并处罚金;情节严重的,处五年以上十年以下有期徒刑,并处罚金;情节特别严重的,处十年以上有期徒刑,并处罚金或者没收财产	
	“三有动物”	未禁止食用,但须来源合法证明及检疫证明方能食用	行政法律责任	未持有合法来源证明食用非国家重点保护野生动物的,由县级以上地方人民政府野生动物保护主管部门或者市场监督管理部门按照职责分工没收野生动物,并处野生动物价值一倍以上五倍以下的罚款	
			刑事法律责任	违反有关动植物防疫、检疫的国家规定,食用野生动物,引起重大动植物疫情的,或者有引起重大动植物疫情危险,情节严重的,处三年以下有期徒刑或者拘役,并处或者单处罚金	
《野生动物保护法》不予保护的野生的动物	其他野生、流浪的动物	法律未规定是否允许食用	无须承担法律责任		

三、食用野生动物引发疫情侵权责任之辨析

以上法律条文仅涉及食用野生动物可能引发的行政法律责任及刑事法律责任,主要体现了公法领域中国家对于食用某些特定类型野生动物的处罚,但食用野生动物引发重大疫情的情况下,因疫情受到生命健康损害或财产损失的受害人,能否请求引发疫情的主体进行损害赔偿?这是行政法律责任或刑事法律责任无法解决的问题,必须寻找相关民事法律责任依据。《决定》并未关注民事责任问题,因此,关于侵权责任的探析只能对已有立法进行梳理总结。

（一）食用野生动物可否归类为环境侵权之感与破

我国《民法总则》确定了绿色原则,该法第九条规定:“民事主体从事民事活动,应当有利于节约资源、保护生态环境。”《民法典》草案也沿用了此条规定。由此可见,将生态文明建设思想融会贯通到民法典的制定与实施中,是我国立法者孜孜以求的目标。保护生态环境不再局限于环境与资源保护法领域,也深入到民法领域中,是每一个民事主体在从事民事活动时应予遵守的原则。通过课以民事责任这样的强制性法律规定,引导公众形成环境友好型的生活方式和饮食文化,是一种相对于道德宣教劝阻更加行之有效的手段。

《民法典》草案第一千二百二十九条规定了“因污染环境、破坏生态造成他人损害的,侵权人应当承担侵权责任”。在疫情暴发的当下,笔者不禁开始思考,食用野生动物→病毒从动物向人类迁移、变异→病毒通过飞沫从人体传入环境中→疫情传播扩散→被传染者患病甚至死亡,人身、财产权益受到侵害,可否以环境侵权为由追究野生动物食用者的民事责任?

1. 环境侵权界定

要对该问题作出正确判断首先要准确界定环境侵权。在环境法学理上,一般以“污染”和“破坏”来划分环境问题,进而将环境侵权划分为污染环境行为和破坏生态行为两大类。^[1]吕忠梅教授认为,环境污染是指人类活动向环境排入了超过环境自净能力的物质或能量,从而使自然环境性质发生变化,产生了不利于人类及其他生物正常生存和发展的影响的一种现象。而生态破坏是指人类不合理地开发利用环境,过量或不适当地向环境索取物质和能量,使其数量减少、质量降低,以致破坏或降低其环境效能、生态失衡、资源枯竭而危及人类和其他生物生存与发展。污染环境的行为和破坏生态的行为在行为的多样性、后果的生态性和行为后果的可预见性三方面存在差别。^[2]

我国《侵权责任法》第八章规定了“环境污染责任”,而对于开发利用自然资源导致生态破坏并最终引发人身财产损害的生态破坏侵权,究竟是否应纳入第八章作为特殊侵权并适用该章的特殊规则,在学界产生了两种完全相悖的观点,争议甚巨、耗日持久。直到2014年《环境保护法》修订时,该法第六十四条对《侵权责任法》第六十五条所规定的环境侵权责任的原因行为进行了“增量”拓展。^[3]及至2015年最高人民法院出台《关于审理环境侵权责任纠纷案件适用法律若干问题的解释》,其中第十八条明确指出:“本解释适用于审理因污染环境、破坏生态造成损害的民事案件,但法律和司法解释对环境民事公益诉讼案件另有规定的除外。”体现了司法机关将生态破坏侵权也作为环境侵权适用特殊侵权规则的意旨。

环境侵权有别于传统的一般侵权,它指的是加害人进行了污染环境或破坏生态的行为,该行为首先作用于环境,在环境中发生了物理、生物或化学反应等,最终作用于他人的人身或财产,致使他人民事权益受到侵害。环境侵权具有典型的长期性、潜伏性、间接性、后果严重性等特点。与普通侵权最显著的区别在于,环境侵权中行为与损害结果之间往往不存在直接的连结,而是要以生态环境作为中介因素。例如:排污工厂将污染物排放到河流中,河水受到污染,导致河水中鱼苗死亡,渔民遭受经济损失,或饮用了受污染河水的居民身体健康受到损害,即为典型的环境污染侵权;开采矿产资源导致地面塌陷,导致处于矿藏地表的村庄损毁,村民人身财产受损,则是典型的生态破坏侵权。二者皆以生态环境作为加害人侵害受害人民事权益的中间环节。我国立法将环境侵权作为特殊侵权类型,规定了无过错责任归责原则、因果关系倒置等特殊规则。如若食用野生动物导致他人民事权益受到侵害可归类为环境侵权,也应适用上述特殊规则。

2. 食用野生动物产生疫情与环境侵权之比较

笔者之所以会产生食用野生动物可否归类为环境侵权这样的疑惑,在于此种行为与环境侵权存在某种程度上的类似性。

首先,《野生动物保护法》第三条明确规定“野生动物资源属于国家所有”。可见,属于本法保护范围内的野生动物被作为国有自然资源对待。食用这些野生动物应属于开发利用自然资源的一种表现形式。此外,食用者若因食用野生动物导致原本寄生于野生动物体内的病毒进入人体,携带此病毒的人在说话、咳嗽或打喷嚏时,其飞沫会将病毒从体内传播至体外,致使人们赖以生存的空气中存在大量这种病毒,并使他人呼吸空气时面临着被传染的风险,此时的空气可以被看作被传染病病原体污染的空气,这样看来,似乎既有开发利用自然资源的行为,又产生了环境污染的效果。

其次,食用野生动物这一行为并不直接致使他人民事权益遭受侵害,其产生损害后果的过程前文已有阐述:病毒原本寄生在野生动物体内,食用野生动物使得病毒得以与人类接触,进入人体,病毒在食用者体内聚

集并可能产生变异,使得食用者本人成为病原感染者或携带者,再通过飞沫或接触传播,传染给其他人,如今这种病毒人传人的特性已妇孺皆知。2020年1月25日,《柳叶刀》在线发表的一篇关于 COVID-19 新型冠状病毒的科研论文表明该病毒已经出现第四代传播,许多未曾食用野生动物的人也因此成为病毒宿主,甚至因此失去生命。显然,食用野生动物的行为与最终被传染病毒的患者权益受侵害之间并没有直接的因果关系,两者之间的关联性似乎与空气中的病原体传播密不可分。从这个角度来看,食用野生动物与疫情传播中被感染者权益受损之间似乎也以环境为中介,与环境侵权的间接性特征不谋而合,这也是笔者会产生可否将此种行为归类为环境侵权之惑的最初缘由。但经过仔细分析之后,笔者最终确定此种行为不属于环境侵权。

其一,环境侵权大多具有长期性、潜伏性等特征。排污者排放污染物到环境中,经年累月之后才会出现生活在该区域的人患病的现象;开发利用自然资源的人对自然资源的索取也需要经过很长时间才会呈现出生态环境遭到破坏进而侵害有关人群权益的后果。然而,病毒在人与人之间的传播十分迅速,病毒从一个人传播至另一个人,传播途径也较为明确单一。重大疫情的暴发致使数万民众感染,截止2020年3月7日,距离新冠肺炎疫情暴发不过一个多月的时间,国内累计确诊病例80813人,死亡3073人;国外累计确诊21440人,死亡428人。^①可见,这种行为引发结果是十分迅速的,缺乏环境侵权的长期性、潜伏性特征。

其二,环境侵权行为与损害之间需要生态环境这一中介要素。无论是环境污染还是生态破坏,其行为直接作用的对象无一例外都是环境,本文所指的环境包括生活环境和生态环境,如大气、水、土地、森林、草原等。反观食用野生动物导致疫情问题,根据目前医学研究成果表明,每一代传播者向下一代传播者传播病毒主要是通过飞沫,具体途径主要有以下几种,如图1所示。

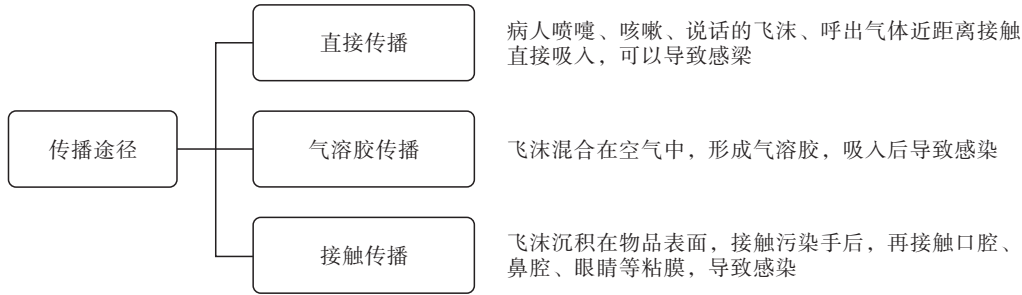


图1 新冠病毒传播途径

这一过程中,空气似乎起到了功不可没的作用,但飞沫作为病毒载体,其在人与人之间的传播是直接的,并没有在环境中再发生物理、化学或生物反应变化。野生动物食用者在食用时,以自己的人身为载体,将病毒由动物迁移至人,其后传播给每一代病毒接受者都是通过飞沫,在这一过程中起到中介作用的是卫生环境,而非环境法意义上的生活环境或生态环境,这与环境侵权以环境为中介要素有本质上的区别。

其三,尽管食用野生动物与重大疫情之间已经被医学证明有关联性,但这种关联性尚不能达到侵权责任所需的因果关系链条确定性程度。食用野生动物在人类社会由来已久,在人类满足基本温饱问题尚未解决之前,以野生动物为食是生存所需。社会发展到今天,食用野生动物绝大多数并非为了果腹,但延续这一喜好或习惯的地区或人群并不鲜见。这一自古延续至今的行为并未频繁导致疫情的产生和传播,疫情毕竟是偶发性事件。此外,如若在出现最初病例时,当地政府能果断采取有效的控制措施,也可能从初始阶段及时阻止疫病传播、流行,不至于最终造成数以万计的受害人遭受人身、财产权益损害。事实上的因果关系不等于法律上的因果关系——司法裁判中对侵权责任是否成立进行判断时所必需的近因。法律因果关系与确定责任承担者以及责任范围密切相关,是在事实因果关系基础上进行法律政策考量的一种价值判断和归责。^[4]显然,在食用野生动物这种行为与最终疫情暴发之间,缺乏法律上的因果关系,若将最终受损害的全部后果归咎于野生动物食用者,对其来说至为不公。

尽管我国立法针对环境侵权案件也是要求受害人仅需举证证明被告行为与损害结果之间的关联性,不必担负完全的因果关系举证责任,该举证责任倒置由被告承担。但这一制度安排是基于法律已然作出了因果关系推定的前提。从宏观整体层面上来看,环境污染受害者之所以遭受损害,是由于环境遭受了污染;生

^① 该数据来自新型冠状病毒肺炎疫情影响大数据报告,浏览网址:https://voice.baidu.com/act/newpneumonia/newpneumonia/?from=osari_aladin_top1。

态破坏受害者之所以遭受损害,是由于生态环境遭受了破坏。即使在个案中,受害人可能由于其能力有限以及环境侵权案件因果关系的极度复杂性而无法充分证明自己所受损害与环境污染或生态破坏行为之间的因果关系,但这种宏观层面上的因果关系是毋庸置疑的。恰恰是因为环境污染或生态破坏发展到一定程度,必然会对他人民事权益造成侵害,立法者才在立法中规定了因果关系推定的条款,以减轻受害者对因果关系的举证责任,这种制度设计并不意味着环境污染或生态破坏行为所引发的最终损害结果也是偶发性事件。因而,食用野生动物与最终疫情暴发之间的弱关联性不同于环境侵权中行为与损害结果之间较为明确的关联性。

其四,环境侵权中最终民事权益受损害结果的发生以环境遭受污染或生态遭到破坏为前期阶段和必要条件,受害者民事权益最终受到侵害也是缘于环境污染或生态破坏的状态,这是环境侵权以环境为中介要素之特征的延续。而食用野生动物这一行为本身并不一定致使生态破坏或环境污染。如果食用的是国家重点保护的濒危的野生动物,可能会导致该种群面临灭绝风险,这固然会对生物多样性造成冲击,会影响生态系统的协调稳定,但疫情的暴发、被传染病毒的患者民事权益受损并非由此导致。食用野生动物导致病毒由动物体内传播到人体内,食用者的飞沫又将病毒传播至空气中,使得空气中含有大量传染病原体,看似与环境污染十分相近,但野生动物食用者的飞沫通过说话、打喷嚏或咳嗽等方式传出体外,与排污行为有着本质上的区别:排污是工业、农业等领域中生产行为的从属行为,是社会物质财富积累过程中所不可避免的衍生品;而人体排出飞沫是一种正常的生理现象,与生产行为无关,这与排放污染物有着本质区别。如若将人体排出飞沫视为排污的话,那么在疫情传播过程中,每一个后续被传染了病毒的病人或病原携带者都将成为排污者,这样的逻辑推理结果显然有失偏颇。此外,目前科学研究表明,新型冠状病毒 COVID-19 仅能在活体宿主体内存活,附着在飞沫中进入空气之后如果没有下一个被传播者,该病毒经过一段时间之后便会自然灭活,这与污染物进入环境后必须通过人为治理方可减少或消失截然不同。从这个角度来看,野生动物食用者排出飞沫无法定性为排放污染物,充斥着含有传染病原体飞沫的空气也不应被看作受到污染的大气,因此,因吸入或接触含有病毒的飞沫而被传染病毒的人也无法成为环境污染受害者。

综上所述,食用野生动物最终导致疫情产生、传播并造成众多患者民事权益受到侵害,虽然环境侵权有表象上的相似性,但也有显著差异,此种行为无法归类为环境侵权,因而也无法适用我国立法中关于环境侵权的特殊规则。

(二)野生动物食用者可能承担侵权责任

“吃野味”这一行为本身并不能引起民事法律关系发生、变更或消灭的效果,但是否意味着野生动物食用者便与民事侵权责任毫无关联呢?笔者认为,不可一概而论。

2020年1月20日,国家卫健委正式宣布将新型冠状病毒肺炎纳入乙类传染病,并对其采取甲类传染病的防控措施。我国《传染病防治法》第七十七条规定:“单位和个人违反本法规定,导致传染病传播、流行,给他人人身、财产造成损害的,应当依法承担民事责任。”笔者经过梳理发现,该法当中可能会被野生动物食用者违反的相关规定主要包括该法第十二条及第十六条第二款。^①如若野生动物食用者拒绝依照疾控中心要求,未作隔离治疗、未如实提供有关情况,或者在食用野生动物后感染病毒,成为传染病病人、病原携带者或疑似传染病病人,在治愈前或者在排除传染病嫌疑前,从事了法律、行政法规和国务院卫生行政部门规定禁止从事的易使该传染病扩散的工作,导致他人被传染疾病的,应按照《传染病防治法》第七十七条承担民事责任。可见,野生动物食用者有违法导致传染病传播的行为,主观上存在过错,产生了使他人被传染疾病的损害后果,行为与损害后果之间存在因果关系,已经满足了侵权责任的四项构成要件,应承担侵权责任。

但是,有必要澄清的是,这里野生动物食用者之所以承担侵权责任,并非基于其“食用”行为本身,而是因为其在食用野生动物感染病毒之后从事了有过错的传播疾病的行为。这种侵权责任的主体不仅仅包括野生动物食用者(将病毒从野生动物体内引入人体内的第一代传播者),还包括其后被传染了病毒的第二代、第三代及后续的所有传播者,如果存在上述违反《传染病防治法》的情形,都可能成为此种侵权责任的承担主体。

^① 《传染病防治法》第十二条规定:“在中华人民共和国领域内的一切单位和个人,必须接受疾病预防控制机构、医疗机构有关传染病的调查、检验、采集样本、隔离治疗等预防、控制措施,如实提供有关情况。”

第十六条第二款规定:“传染病病人、病原携带者和疑似传染病病人,在治愈前或者在排除传染病嫌疑前,不得从事法律、行政法规和国务院卫生行政部门规定禁止从事的易使该传染病扩散的工作。”

（三）须承担侵权责任的野生动物食用者所食用“野生动物”范围界定

从国际层面来看,《生物多样性公约》没有禁止对野生生物资源的合理利用。我国《野生动物保护法》确立了“保护优先、规范利用、严格监管”的原则,据此,科学合理地依法利用(包括食用)野生生物不具有违法性,并规定了合理利用野生生物物种资源的相关制度,如人工繁育制度即为适例。但《野生动物保护法》中的“野生动物”与实际意义上生存于野外的动物外延并不一致,范围要小得多,前文已有相关阐释,对相关的行政法律责任和刑事法律责任也做出了详细的梳理总结,此不赘述。那么,食用野生动物导致重大疫情的情况下,如若要求食用者(疾病传播者)对被传染疾病的受害者承担侵权责任,是否要求其食用的是法律所禁止食用的国家重点保护野生动物呢?换言之,如若食用的是不受现行法律所保护的其他类型的动物^①,导致了疫情发生,食用者是否应承担侵权责任?笔者认为,答案是肯定的。

野生动物食用者因感染病毒而成为传染病病人、疑似病人或病原携带者,若因传播疾病而需向受害人承担侵权责任,此种行为不属于环境侵权,而是普通的一般侵权,因而,此种侵权应当适用过错责任归责原则。根据主观过错客观化的逻辑思路,似乎要求侵权人有主观过错也就意味着野生动物食用者需要有违法食用行为方才需要承担侵权责任,但前文已经阐述过,野生动物食用者之所以需要对被其传染了疾病的人承担侵权责任,是基于“疾病传播”的行为,而非“食用野生动物”行为,因此,这里的主观过错判断也应当针对“疾病传播”行为进行分析,只要行为人对于自己所进行的传播疾病行为有故意或过失,即应认定为有主观过错。至于其食用野生动物是合法还是违法,则在所不问。这也就意味着,即便野生动物食用者所食用的是未被法律禁止食用的动物,只要其食用之后感染了病毒,并且有过错地将病毒传播给他人,即须承担侵权责任。

四、食用野生动物法律责任司法追究路径之思考

前文对食用野生动物的公法责任与侵权责任已经进行分析,行政责任由执法者向违法者追究,刑事责任由检察院提起公诉形式追究,侵权责任由受害人提起民事侵权诉讼请求救济均无疑议。需要进一步考虑的是,重大疫情暴发后,为了防止病毒大范围传播,国家紧急通知延长春节假期,各地政府启动一级响应机制,公众积极响应政府号召主动取消各种计划活动留在家中,原本希望在春节假期增加营业收入的许多商家也纷纷被迫关停,商业经营活动有如进入凛冽寒冬。毋庸置疑,这场突如其来的重大疫情给社会公共利益造成了极大的冲击。那么,在现有立法背景^②下,对于食用野生动物引发疫情的食用者所造成的公共利益损失是否可通过环境公益诉讼来追究其责任呢?笔者认为,应谨慎对待。

食用野味在我国部分地区十分普遍且源远流长,这与中华民族博大精深的食文化密不可分。《野生动物保护法》之所以未禁止食用所有种类的野生动物,也是立法者考虑部分群体和区域的饮食传统习惯与喜好而作出的妥协,尽管从如今的现状来看,这一妥协后患无穷,但我们在该法尚未作出修订之前,仍须遵循适用。

环境民事公益诉讼制度的出现,主要是为了解决生态环境遭受损害的情况下,如何进行恢复和弥补的问题。尽管食用野生动物引发重大疫情会给社会公共利益造成极大的冲击和损害,但在疫情中受到损害的公共利益主要是公共卫生方面的公益,而非环境公益。疫情的消除往往依赖的是医药技术的进步或自然条件变迁,而非人为对环境进行生态修复,故而不宜据此提起环境民事公益诉讼。

但也不可全盘否定对野生动物食用者提起环境民事公益诉讼的可能性,如若其食用的是国家重点保护野生动物,尤其是濒危野生动物(种群数量极其稀少,在生态系统中处于极脆弱的状态,但凡对其造成一点点减损都可能会对生态系统的平衡造成严重冲击),可以将食用者和猎杀者作为共同被告提起环境民事公益诉讼,尽管直接造成生态损害后果的主体是猎杀者,但食用者的需求是促使猎捕者猎杀野生动物的重要缘由,将食用者一并纳入责任主体范围,可以从源头有效减少猎捕野生动物。但这并不是最优的选择。根据《野生

① 尽管《决定》大大拓展了禁止食用的野生动物范围,但仍有许多动物不包含在禁食范围内,如水生野生动物、家畜家禽等。

② 《最高人民法院关于审理环境民事公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第一条规定:“法律规定的机关和有关组织依据民事诉讼法第五十五条、环境保护法第五十八条等法律的规定,对已经损害社会公共利益或者具有损害社会公共利益重大风险的污染环境、破坏生态的行为提起诉讼,符合民事诉讼法第一百一十九条第二项、第三项、第四项规定的,人民法院应予受理。”

两高《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》第十三条规定:“人民检察院在履行职责中发现破坏生态环境和资源保护、食品药品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害社会公共利益的行为,拟提起公益诉讼的,应当依法公告,公告期间为三十日。”

2020年1月27日,最高人民检察院下发《关于认真贯彻落实中央疫情防控部署坚决做好检察机关疫情防控工作的通知》,明确提出要“严惩非法捕猎国家保护的野生动物的行为,注意发现野生动物保护中存在的监管漏洞,积极稳妥探索拓展野生动物保护领域的公益诉讼”。

动物保护法》的规定,对妨害野生动物保护的行为应当由相关行政主管部门通过行使行政职权予以制止。执法部门通过行政管理的方式来管控野生动物资源的开发、利用和保护更符合环境法预防为主、防治结合的原则。在野生动物保护工作中,如果由司法机关直接代替野生动物保护主管部门履行相应监管职责,则说明野生动物主管部门存在不作为,但是其行政不作为是通过人民法院的民事判决而非行政判决予以间接确认的,这会导致司法权与行政权职能错位,因此,更好的方式是执法者尽职履责,司法机关对执法行为进行监督。

此外,作为野生动物资源所有权人的国家在野生动物资源遭受损害时,一方面可以通过野生动物主管部门进行行政制裁,另一方面,当行政制裁不足以应对野生动物资源损害所导致的生态功能下降等不利后果时,地市级以上人民政府及其授权的野生动物保护主管部门可依法对损害行为人要求生态环境损害赔偿。

五、结 论

自党的十七大报告首次提出“建设生态文明”之后,这一理念已经日渐深入人心。生态文明与以往的农业文明、工业文明不同,它在改造自然、创造物质财富的同时遵循的是可持续发展原则,要求人们树立经济、社会与生态环境协调发展的新发展观。^[5]在重大疫情背景下,禁食野生动物是生态文明建设中的重要环节。“山珍野味”是诸多食客出于猎奇心理或彰显地位、炫耀财富等的偏好选项,市场供求规律决定了有吃“野味”者,便有了残忍捕猎、杀害野生动物者。对于这些行为,道德说教显得苍白无力,唯有对其严格课以法律责任方可达到令行禁止的作用。《决定》已经展示了大刀阔斧加重处罚的鲜明立场,但加重的基础仍是要对现有法律规定中相关法律责任予以廓清。笔者试通过本文的梳理和归纳,总结出在现有立法背景下对食用野生动物行为可以追究何种法律责任,期望在这次人类与疫情的斗争中,我们不仅能够赢得医学知识的进步,还能及时促进各项社会制度(包括法律制度)的完善,期望立法者及时修改《野生动物保护法》,以全面、系统的规范革除滥食食用野生动物之恶习,还须具体明确地规定相关法律责任。

[参 考 文 献]

- [1] 曹明德. 环境侵权法[M]. 北京:法律出版社,2000,17—18.
- [2] 吕忠梅. 论环境法上的环境侵权——兼论《侵权责任法(草案)》的完善[A]. 高鸿钧,王明远. 清华法治论衡第13辑[C]. 北京:清华大学出版社,2010:252.
- [3] 竺效. 论环境侵权原因行为的立法拓展[J]. 中国法学,2015(2):248—265.
- [4] 孙运梁. 客观归责论在我国的本土化:立场选择与规则适用[J]. 法学,2019(5):183—192.
- [5] 伍少霞. 生态文明:人类文明演进的必然选择[J]. 江南大学学报(人文社会科学版),2008(2):35—38.

(责任编辑:蒋萍)

Classification Analysis of Legal Responsibility of Eating Wild Animals and Research on the Path of Public Interest Relief

BO Xiao-bo

(School of law, Jiangnan University, Wuxi, Jiangsu 214122)

Abstract: According to the existing legislation, those who eat wildlife under special state protection must undertake administrative and even criminal responsibility. It is also the case with those who eat wildlife under special local protection or the species of terrestrial wildlife which are beneficial or of economic or scientific value if they cannot provide a legal source or quarantine certificate. From the perspective of relieving the civil rights of the victims of the epidemic, this article maintains that civil liability should be considered. Although there is certain similarity between the epidemic situation caused by the consumption of wild animals and environmental infringement, there are many essential differences. Therefore, such behavior cannot be treated as environmental infringement. However, if the wildlife consumers illegally cause the spread of the disease, they should be held liable for the infringement, no matter what kind of wildlife they eat. In addition, the consumption of precious and endangered wild animals that causes ecological damage may also result in environmental civil public interest litigation ecological environmental damage compensation negotiations or lawsuits.

Key words: Wildlife; Legal Liability; Environmental Tort; Environmental Civil Public Interest Litigation