生物多样性保护需要整体性法律规制

秦天宝

学术召集人
秦天宝

教育部长江青年学者
武汉大学人文社会科学杰出青年学者、珞珈特聘教授、博士生导师
教育部人文社会科学重点研究基地——武汉大学环境法研究所所长（基地主任）

主要从事环境、资源和能源气候等领域国内法和国际法的教学、科研和实务工作。获教育部新世纪优秀人才、国家生态环境专业技术领军人才、第九届“全国杰出青年法学家”、首届“全国优秀法律顾问”称号。曾任武汉大学法学院副院长，挂职最高人民法院环境资源审判庭副庭长；现为中国法学会环境资源法学研究会副会长兼秘书长，国家社会科学基金重大项目首席专家，水利部等国家机关法律顾问，联合国《〈生物多样性公约〉关于获取遗传资源和公正和公平分享其利用所产生惠益的名古屋议定书》遵约委员会副主席、委员，*Chinese Journal of Environmental Law* 杂志主编。

《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》提出的“实施生物多样性保护重大工程，构筑生物多样性保护网络”，明确了新时期我国生物多样性保护的工作任务。2021 年 4 月，我国《生物安全法》的正式实施也反映出生物多样性保护在国家安全体系中的重要地位。联合国《生物多样性公约》第十五次缔约方大会今年 10 月也将在昆明举行，反映出我国生物多样性保护与生物安全治理工作的国际影响力与话语权的提升。当前，我国生物多样性保护除了需要以保护物种、遗传资源（基因）、自然生态系统的多样性为目标之外，还应在保障国家安全、推动生物多样性保护全球化合作等方面发挥积极作用。而作为生物多样性保护工作重要内容，法律规制也将在依据、主体、手段、对象等方面面临新的发展契机和挑战。在习近平法治思想提出全面依法治国的“系统性、整体性、协同性”背景下，实现生物多样性保护的整体性法律规制不仅可准确把握新时期背景下生物多样性保护的复杂性、关联性等内涵，而且也可从法律规制的角度为我国生物多样性保护工作贯彻国家战略部署、回应现实社会需求提供有益借鉴。

在具体构建生物多样性保护的整体性法律规制过程中，需要用多元化和动态化的视角对相关问题展开研究。在多元化视角方面，需要立足于新时期我国生物多样性保护工作的复杂性、系统性前提，从规制依据、规制主体、规制手段、规制对象等方面整体把握生物多样性法律规制的基本框架，在不同的面向和支点共同保障整体法律规制机制的运行和稳定。在动态化视角方面，不仅需要坚持法律的社会性特征，即生物多样性保护的整体性法律规制仍然是以国家生物多样性保护的整体战略部署为根本导向，并通过自身的完善及其与外部其他手段的协同配合来实现生物

多样性保护的整体性目标，而且生物多样性保护的整体性法律规制自身各要素之间也应体现出互通式、网络式的特征，通过整合各要素自身的个体优势来形成合力。在此背景下，可分别从法律规制依据、法律规制主体、法律规制手段、法律规制对象等方面探讨实现生物多样性保护整体性法律规制的可行路径。

（1）法律规制依据。当前生物多样性保护立法的整体性与系统性理念已不乏研究，但是在由抽象认知到具体理论提炼方面仍有较大研究空间。在立法实践中，我国尚未出台专门的生物多样性保护立法，不仅法律框架中缺乏综合性的生物多样性法律，而且现行立法之间也存在一定的孤立性和分散性。因而在立法领域树立整体性与系统性理念作为构建法律规制依据的原则性指引，将关系到法律手段对于贯彻我国生物多样性保护战略部署的实效性与价值性 [1]。

（2）法律规制主体。生物多样性保护需要在“国家—市场”的二元结构上引入社会性主体，强调多种主体的合作与互动。明晰政府、市场、社会三方基于生物多样性保护权利（力）义务配置的动态过程，厘清政府“有形之手”、市场“无形之手”和社会“自治之手”之间的关系，需要在此基础上形成一整套紧密联系的制度框架，从而对政府、企业和社会的行为进行有效规范、引导和监督 [2,3]。

（3）法律规制手段。在整体性视野下，基于自然规律和法律规制效率的要求，以单一行政管制、行政区域划分为代表的法律规制手段开始逐渐显现出与生物多样性保护特性的冲突性、矛盾性。树立统一目标，实现政府主导下生物多样性保护工作的链条性、整体性，明确行政管制、经济激励、公众参与等各种法律规制手段的价值定位与相互联系，并对这些规制手段予以综合性运用，将是实现生物多样性整体性保护的可行路径 [4,5]。

（4）法律规制对象。生物多样性保护除了意图实现自然生态系统、物种、遗传资源（基因）多样性以外，还在新时期背景下担负着保护利益相关者知识产权、维护国家生物安全、促进全球生物多样性保护协作等诸多使命。而生物多样性保护目标的层次性、多样性特征，也将带来不同类型的法律问题，需要在法律规制对象方面予以扩展延伸，从而实现法律规制的对象与目标在范围上的一致性 [1,2]。

生物多样性保护的整体性法律规制，一方面要突出问题的整体性，以更加宏观的视角看待新时期背景下人与生物多样性的关系以及人类自身的地位，更加全面而均衡地铺设法律规制体系；另一方面要体现法律规制自身的系统性，在处理生物多样性保护问题时应着眼于生态系统本身的自然规律与运行方式，以此动态关联性为基础构建人类社会与生态环境的协同发展规则。而本期选取的几篇文章基于生物多样性保护整体性法律规制的角度，分别从法律规制依据 [1]、法律规制主体 [2,3]、法律规制手段 [4,5] 以及法律规制对象 [1,2] 方面展开了积极探索，可对新时期背景下我国生物多样性保护法制工作提供较为有益的理论支持。

参考文献

[1] 段帷帷 . 系统性生物多样性保护法律体系的定位与构建 [J]. 中国环境管理 . 13(4): 16-20.

[2] 杜辉 , 吕伟 . 生物多样性保护中模糊治理的解释与展开 [J]. 中国环境管理 . 13(4): 29-34.

[3] 吴静 . 环保社会组织依法参与生物多样性保护的困难检视与路径优化 [J]. 中国环境管理 . 13(4): 42-50.

[4] 张璐，王其乐 . 生物多样性保护规制工具更新——规范层面的分析 [J]. 中国环境管理 . 13(4): 21-28.

[5] 刘庆 . 生物多样性保护知识产权条款的功能：危机与应对 [J]. 中国环境管理 . 13(4): 35-41.