

■本期嘉宾

程竹松 上海市崇明区人民检察院检察官
马志军 复旦大学生命科学学院教授、中国动物学会鸟类学分会常务理事
王慷怡 上海市人大代表、台盟上海市委联络部副部长
叶楦平 东南大学法学院教授、中国法学会环境资源法研究会理事

上海崇明东滩鸟类自然保护区于 1998 年经上海市人民政府批准建立，2005 年晋升为国家级自然保护区，2024 年 7 月 26 日，成为上海首个世界自然遗产。据不完全统计，东滩周边涉及 178 家水产养殖户与 86 家种植户，防护面积达 10 万余亩。由于相关标准的缺失，自然保护区周边因防护网、防护线导致的鸟类伤亡事件频发。

防鸟网(线)标准缺失

程竹松：因崇明东滩系野生鸟类自然保护区、禁猎区，周边长期存在种植、水产养殖等农业生产中架设防鸟网(线)导致鸟类伤亡的情况，破坏了野生动物资源，侵害了国家利益和社会公共利益。相关职能部门、行政机关未依法履行职责，我们遂以公益诉讼对上述负有监管职责的部门立案调查。

同时，我们在调查中还发现，防鸟网(线)标准的缺失是农户随意设置防鸟装置的根本原因，而相关标准

的缺失是多种因素叠加的结果。第一，防鸟网(线)技术标准复杂、科学参数设置较困难，因为我国地域广阔、区域差异大，鸟的种类又很多，统一的标准可能难以普遍适用，还需进一步调研，因地制宜、分类施策。第二，推动出台标准的主体不明。防鸟网(线)标准的出台涉及农业、林业、市场监管等多部门，由谁来推动防鸟网(线)统一标准出台，标准出台后又由谁来监管执行，目前争议都很大。

这也是我们下一步要重点解决的问题。

防鸟网(线)不能一禁了之

马志军：我觉得应当在二者之间做好统筹和平衡，而不是做出“二择其一”的取舍。因为防鸟网(线)的使用具有实践基础和应用价值，且农户拉鸟网(线)保护农作物具有正当性，不能一禁了之。但防鸟网(线)客观上可能对鸟类造成伤害。解决这一问题的关键在于科学设置防护措施。

关于农作物、水产养殖业防护措施的规定散见在渔业法、农业技术推广法等法律法规，但上述法律法规对于具体防护措施的种类、规格、使用并未作出明确规定。防鸟网(线)的生产标准和使用规范无法找到法律上的依据，正因如此，实践中农户随意使用防鸟网

(线)。规范、科学的防鸟网(线)生产标准和使用规范亟需出台。

从实践可操作性、便捷性的角度出发，我建议由地方人大先行调研出台相关标准，且对防鸟网(线)生产、使用在颜色、材质、网孔大小等方面应以减少对鸟类伤害为导向。

王慷怡：在鱼塘、经济果林设置防护网，防护网的长度、高度、布局范围等均需制定详细的标准，政府主管部门要加强顶层设计，出台比较详细的防护网的生产标准。

可以参考水产捕捞当中渔网的规定，明确防护网的颜色、孔径、材质等标准。

『人鸟矛盾』背后的标准缺失



资料图片

合理确定网线架安装密度

王慷怡：经我调研发现，现在农户特别是在水产养殖塘架设了很多的防护网、防护线，部分原因是防止过境迁徙的鸟类把其他地方的鱼类、病毒传播到养殖塘，导致病害减产。农户出于保护自己经济利益的考量设置防护网，这也不可避免地对鸟类造成危害，主要有三个方面：其一，防护网的材质主要是聚乙烯，粘性较强，鸟类一旦触网挣扎，便会被缠绕受伤甚至死亡。其二，鸟类是生态环境中的重要生物要素，在生态调节、保证生物链完整等方面发挥重要作用。一旦对鸟类群体造成伤害，可能引发连锁反应，会对整个生态环境造成影响，破坏生态平衡。其三，国家重点保护的一、二级鸟类，甚至濒临灭绝鸟类一旦触网死亡，对它种群的影响是不可逆的。同时，很多网线本身不可降解，一旦损毁便被农户随意丢弃，会对生态环境造成一定负面影响。

叶楦平：防鸟网(线)的使用需要科学规范，比如，农作物或水产养殖场地的支架高度以高于地面 2.0m 为宜，果树等场地的

支架高度可根据果树高度灵活调节。支架入土深度 50cm 以上，保障网(线)架设后的支架不倾斜、不倒伏为宜。支架间距架设防鸟线的支架间距以 12.0—15.0m 为宜；架设防鸟网的支架间距以 8.0—12.0m 为宜。同时，应根据农业生产的地形条件，合理确定网线架安装密度，以免防鸟网或防鸟线下垂，还应研究如何让鸟类远离农田，比如采取模拟猛禽叫声、装煤气炮、设置假的鹰眼或者释放特殊气味等除防鸟网(线)之外的措施进行防护，减少对鸟类的危害。此外，需要进行成本效益分析，对于经常有鸟类出没的地区，可以考虑给予农民补偿，将该地区保护起来，减少农作物种植。

程竹松：保护候鸟绝非以牺牲人民群众利益为代价，人民群众对农业生产的合理诉求亦是社会公平正义的应有之义，同样要得到充分尊重和保障。前期，结合区域实际，我们委托上海海洋大学生产与生命学院的专家团队，起草了《农业生产中的防鸟网线生产标准和使用规范》，围绕农业生产中防鸟网(线)的术语和定义、使用管理等提出专业建议。接下来，我们将加强与各行政机关的协作配合，引导各方以科学手段化解“人鸟矛盾”，做好候鸟保护的“后半篇文章”。(主持人：崇明区人民检察院副检察长 谢惠；发言整理：崇明区人民检察院 马春辉 嘉定区人民检察院 曹俊梅)