

问题讨论

盐城自然保护区的几个管理问题

施问超

(江苏省盐城市环保局, 盐城)

提要 江苏省盐城保护区是我国第一个海涂型珍禽自然保护区。本文分析了在保护区管理过程中所涉及的几个主要问题, 对学术活动在保护区筹建中的重要性, 保护区三级区划的原则和方法, 宣传教育和法制建设等分别作了论述, 并从理论与实践的结合上剖析了保护与开发的统一性, 探讨了保护与开发相互协调的基本途径。

关键词: 自然保护区, 三级区划, 法制, 保护与开发

所谓保护区的管理问题, 就是根据国家方针、政策和法律、法规, 结合当地的具体实际, 围绕积极的保护, 着力协调处理好几个基本关系, 使矛盾不断地向有利于保护的方面转化, 促进保护区不断地发展。

江苏省盐城地区沿海滩涂珍禽自然保护区(本文简称盐城保护区)是我国第一个海涂型自然保护区, 它所保护与研究的不仅是濒危珍禽丹顶鹤, 而且保护了珍禽赖以生存的盐土湿地生态系统, 以及孕育它的中纬度海岸带。自1984年11月以来, 盐城保护区在机构建设、物种及生境保护、区域规划、科研教育以及国际交往等方面均取得了一定进展。为了进一步加强对保护区的管理, 有必要对保护区建设过程中所涉及的几个主要问题进行初步总结和探讨。

一、科研对于筹建保护区的重要意义

科研与行政的关系主要表现为学术研究为行政决策提供科学依据, 而行政领导的重视和支持又为学术活动创造了必要的条件, 两者相辅相成, 是保护区筹建、管理和建设所必不可少的保证。要划出大片的土地资源建立保护区, 对当地政府来说, 确实要放眼全局, 立足长远, 下很大的决心。为此, 必须依赖学术活动对建立保护区的紧迫性和可行性

提出令人信服的科学根据和论证。由于乱捕滥猎和生境破坏, 盐城沿海丹顶鹤数量锐减, 濒临灭绝。对丹顶鹤数量分布连续三年(1981~1983)的调查考察结果表明: 丹顶鹤不仅适宜生活在淡水沼泽, 还适宜生活在盐土沼泽。这项调查从理论上填补了国内空白, 为恢复丹顶鹤数量提供了重要的生物学基础资料。经华东地区有关专家论证, 确认盐城沿海是我国目前丹顶鹤越冬栖息的最佳环境, 从而为保护区机构设置、区域划分提供了依据, 有力地推动了筹建工作。

如果说在保护区筹建和草创阶段, 行政决策主要表现为批准建立保护区, 配备机构和下达经费的话, 那在保护区建立之后, 则表现为规划指导和政策调节。江苏省政府先后将保护区纳入沿海滩涂开发利用规划和《江苏省海岸带管理暂行规定》, 从长远和总体上确立了保护区的战略地位和管理权限, 为保护区建设与管理规定了政策原则。

二、保护区内部分级区划的原则

盐城保护区以保护丹顶鹤及其生境为主要目标, 因此, 鹤群的分布是划分保护区范围的基本依据。基于丹顶鹤在盐城沿海五县均有分布, 大多数

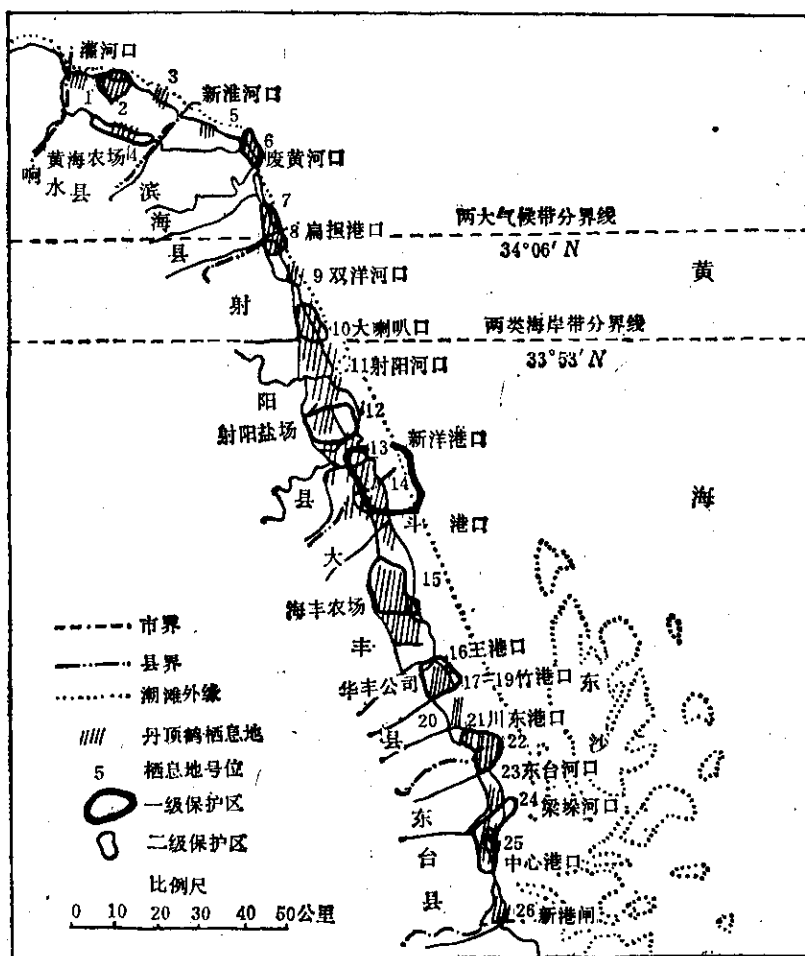


图 1 盐城沿海丹顶鹤分布及保护区区划示意

栖息地彼此相连的实际情况（见图 1），本着保护和开发相互协调的原则，实行集中与分散相结合，分级划区，分级管理的办法，以形成一个划分适度，管理方便的三级区划体系（见图 1）。

一级保护区是整个保护区的核心，它必须是丹顶鹤的最佳栖息地，并应最大限度地维持区域生态系统的自然完整性，所划定的一级保护区位于盐城沿海中部天然河流新洋港和斗龙港之间的海涂。这主要是由于该区域地处亚热带北缘，雨量充沛，植被齐全，沼泽密布，鱼贝类资源丰富，珍禽饵料充足，又加之地形属于长型海岸带，滩涂宽阔，潮上带即达 100km^2 ，而且新洋港和斗龙港两岸的芦苇基地和挡潮堤内侧的人工林地（ 16km^2 ）尚未开发，是极好的缓冲地带和生态屏障。因此，这里历

年丹顶鹤数量最多，占盐城沿海的 $\frac{1}{3} \sim \frac{1}{2}$ ，也是世界上迁徙丹顶鹤数量最多的越冬地。为保护鱼贝类资源，保证丹顶鹤饵料充足，一级保护区不但拥用 250km^2 海涂，还包括 -3m 深、约 120km^2 的海域。这有助于维持自然生态系统的完整性。1985年12月，盐城市政府作出《关于划分江苏省盐城地区沿海滩涂珍禽自然保护区区域范围的决定》，划定了一级保护区四址，并规定凡有丹顶鹤栖息的沼泽滩涂均划为保护区，为保护区区划提供了政策依据。

二级保护区既是一级保护区的后备基地，也是三级保护区的分片指导中心。本着相对集中，联片划区，便于管理的原则，将鹤群数量较为稳定的10

个栖息地划为二级保护区,潮上带面积计有470 km²。这样,一则可多数鹤群继续稳定在一级保护区之外的海涂之上,二则可与沿海五县行政管理紧密配合,便于当地政府分管。

三级保护区即禁猎区。盐城保护区是由禁猎区演变而来的,在划分一、二级保护区之外,其余海涂均保留禁猎区,作为区划体系中的第三个层次,由沿海各单位分段承担保护珍禽的任务。这样三个层次相互依托,长期共存,形成了一个富有弹性和自我调节功能的海涂型自然保护区区划体系。

三、宣传教育和法制建设 在保护区管理中的 作用

广泛的宣传教育是保护区法制管理的基础,而法制又强化教育。对于任何濒危动物的保护区,教育与法制都是不可缺少的管理手段。在保护区筹建之先,就必须进行宣传教育,严禁狩猎和毒杀,以稳定自然种群数量,确保栖息地安全,不可能等创建保护区以后再来做这些工作。在保护区的考察、论证和筹建阶段,盐城及所辖沿海五县(市)连年发布通告和布告,相继将海涂划为禁猎区,树立禁猎标牌30块,并查处违章犯法事件,表彰有功人员,基本控制住了捕猎珍禽行为。而且,教育和保护珍禽的实践孕育着地方性规章制度。其发展演变过程为:广泛地宣传爱鸟、护鸟→发布布告、通告→致猎户公开信、执行禁猎区规则→推行巡查员制度→制定保护区管理办法。1988年8月盐城市政府颁布了《江苏省盐城地区沿海滩涂珍禽自然保护区管理办法》,从而使保护区的法制建设进入了一个新阶段。

保护区法制管理不仅需要健全的规章制度,还需要有一个相应的组织形式。单靠保护区管理处及其下设的公安派出所,难以管好幅员广阔的海涂(约2400 km²),必须在市县(市)政府领导下,协调各方力量,采用专业执法与群众巡查相结合的方法,大力开展综合管理,才能奏效。市、县(市)公安、武警系统是执法的专业力量,在实践中产生的群众性监督检查网络,由市公安局、环保局和保护区管理处联合颁发“巡查证”,明确其职责、权利和义务。为了从组织上保证巡查员队伍素质,沿

海边防派出所、公安派出所负责人和乡特派员都持有巡查证,是网络的骨干力量。滨海县还吸收沿海24位村治保主任为保护珍禽情报员,建立村级巡查网络。巡查员积极配合专业力量,检举违章事件,协助保护区消除事故隐患,发挥了不可替代的作用。

四、科学地协调保护 与开发的关系

保护与开发是一对矛盾,贯穿于保护区建设与管理的全过程,往往成为很多问题的焦点。要妥善处理这一矛盾,就必须紧密依靠地方政府,既冷静、慎重,又积极主动地处理那些与地方财政收入及当地居民切身利益冲突较大的问题。只要尊重客观,尊重科学,实事求是,因地制宜,开发与保护之间的关系是能够逐步取得统一的。

保护与开发,内在是相通的。保护的目的在于自然资源的合理和永续利用。建立保护区,从长远看,正是为了实现人类与自然的最佳和谐。即使在近期,从广义上说,建立保护区本身也是一种开发,包括科研、自然本底信息和原生生态基因等项开发活动。对当地经济开发,保护区不仅能为农牧渔业提供天然种源,而且是区域经济发展的媒介和桥梁。对于发展外向型经济,保护区首先成为对外开放的窗口,有助于提高知名度,在吸引外资方面发挥一种特殊的功能。

关于保护区资源的直接开发,即使是一级保护区,同样可以探讨其可能性。经反复磋商,盐城市政府决定,通过严格的时空调控,在绝对不影响丹顶鹤安全越冬的前提下,保护区南北两端人工栽培的芦苇准予收割,而自然植被不准收割,以保护原生生态,繁衍各种滩涂生物。

为了科学地协调保护与开发之间的关系,必须从宏观、中观及微观几个方面,区别对待。在宏观上,必须将保护区建设纳入沿海经济发展战略和中长期发展规划,并以地方性政策和规定予以保证与约束。在中观上,必须坚持区别对待,分级管理的方针,对一、二、三级保护区的资源及开发状况作具体分析,从实际情况出发,制定相应的管理原则。一级保护区应最大限度地保护原生生态系统,但也要考虑到当地居民传统的季节性的捕捞活动,在国家不承担经济补偿的条件下,因势利导,逐步

限制,逐步完善管理制度。二级保护区重点是保护生境,对100只以上的丹顶鹤栖息地,要严格控制开发强度和开发方式。三级保护区在不影响合理开发的前提下,在越冬季节实行禁猎。在微观方面,应在加强管理的基础上,依赖科技进步,在实践中寻求保护与开发相互协调的具体途径。对保护大型珍禽丹顶鹤来说,应着重研究建立湿地生态经济系统,使人工的、半人工的与自然的湿地生态系统相互配合,以保持鹤类栖息地不因为开发和建立一级保护区而减少。盐城保护区约有半数丹顶鹤栖息在

人工湿地生态系统(苇渔塘、盐田扬水滩)和半人工湿地生态系统(芦苇基地)之中,其中超过百只的集群即有2处。这是保护与开发直接协调的有效途径。

参 考 文 献

- [1] 丁文宁等, 动物学杂志, (6), 13(1982)。
- [2] 周宗汉等, 野生动物, (6), 15(1984)。
- [3] 江苏省海岸带和海洋资源综合考察队, 江苏省海岸带和海洋资源综合调查报告, 156, 339, 594~596, 海洋出版社, 北京, 1986。

BRIEF ANALYSIS ON CERTAIN MANAGEMENT PROBLEMS OF THE YANCHENG NATURAL RESERVE AREA

Shi Wenchao

(Yancheng Environmental Protection Bureau, Yancheng, Jiangsu)

Abstract

Yancheng natural rare birds reserve area along the coastal beach in Jiangsu Province is the first one of its type in China. This paper makes a dialectical analysis of the main managing problems of the reserve area in the preparation and maragment process, it discusses the importance of the science activities of the natural reserve area, the policies and methods of the three-grades district devide, education and legal system and its organization. It makes a penetrating analysis of the unity of the protection and exploitation from the combination of the theory and practice. It also sets forth the basic way of the coordination of protection and exploitation from the macro-mid-microscopic view-points.

Key words, Natural reserve area, Three grades district division, Legal system, Protection and exploitation.