

保护区分类和分级的动态管理

王献溥

(中国科学院植物研究所, 北京 100093)

李俊清

(北京林业大学, 北京 100083)

摘要: 保护区是生物多样性就地保护的重要场所。一个地区乃至整个国家, 保护区规划和管理得好, 生物多样性的保护和持续利用就有必要的保障。保护教育和立法是提高保护区管理水平的两个关键因素, 应给予足够重视。当前, 在中国各种各样保护实体的出现和发展标志着人们生态意识的提高, 及时地对它们进行类型和级别的划分, 在统一协调的基础上发挥各个主管部门和有关组织的管理积极性, 开展有效的动态管理, 是保护区事业的一项迫切任务。本文从保护区的含义和作用、保护区类型和级别的划分、保护区分类和分级的动态管理几个方面作了一些探讨, 供有关方面参考。

关键词: 保护区; 风景名胜区; 生物圈保护区; 自然和文化遗产地; 保护区分类和分级; 动态管理

中图分类号: S750.9 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-0978(2000)03-0046-03

On the dynamic management in classification and in level of protected area WANG Xian-pu (Institute of Botany, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100093), LI Jun-qing (Beijing Forestry University, Beijing 100083), *J. Plant Resour. & Environ.* 2000, 9(3): 46~48

Abstract: Protected area is an important site of biodiversity *in situ* conservation. If protected areas of a region or even whole country are better planned and managed, the conservation and sustainable use of biodiversity would be secure. Conservation education and legality are two key factors of enhancing managed level of protected area, it should give them enough attention. At present, in China occurrence and development of diverse conservation entities indicate people's enhancement of ecological consciousness. It is an urgent task of protected area cause to divide them in time in category and in level and develop effective, dynamic management, bringing the managed initiative of different departments and organizations concerned into full play based on the integrated coordination. The paper deals with this problem from following aspects for reference: (1) Imbrication and role of protected area; (2) Division in category and in level of protected area and (3) Dynamic management in classification and in level of protected area.

Key words: protected area; scenic spot; biosphere reserve; natural and cultural heritage; classification and level of protected area; dynamic management

1 问题的提出

近年来, 我国保护区有如雨后春笋不断涌现, 迄今已达 1 140 多处; 同时, 风景名胜区、森林公园、湿地保护区、农田保护区、保护小区、自然和文化遗产地、生物圈保护区等也在迅速增加。有些地方不惜巨资拆去不符合自然和文化遗产地公约要求的房屋建筑与设施, 申请列入自然和文化遗产地名录; 有些社区自己当机立断将一些原生生态系统保护较好的地区建为保护小区, 并把管理工作落到实处。应该说, 这是令人振奋的好消息, 是人们生态意识提高的表现, 是人们在经济建设迅速发展过程中, 为了避免

生态遭到破坏而采取的一些应急举措, 做到经济建设和环境保护同步发展, 彼此促进。但是, 这些保护实体的性质究竟有何异同, 如何实行有效管理, 真正发挥应有的作用, 是否需要统一管理或协调, 是否已到统一协调的时候, 特别是当它们彼此相邻, 甚至处在同一地域时, 问题应该如何解决, 看法不一, 不过分类和分级的动态管理是许多人关注的问题。确实需要进行一些分析研究, 及时作出符合实际的决策, 才能使保护区事业得到更快更健康的发展。

收稿日期: 2000-02-12

作者简介: 王献溥, 男, 1929年7月生, 大学, 研究员, 主要从事自然保护和植被生态研究。

2 保护区的含义和作用

保护区是生物多样性就地保护的重要场所,如果保护区规划和管理得好,一个地区乃至整个国家生物多样性保护就有了一定的保障。所以,生物多样性公约就地保护一章中,明确要求各缔约国要建立自己国家的保护区分类系统,以适应生物多样性就地保护的需要。世界保护联盟1994年公布的《保护区管理类型指南》一书,赋予保护区一个崭新的定义,并作了充分的表达:“保护区主要是致力于生物多样性和有关自然和文化资源的管护,并通过法律和其他有效手段进行管理的陆地或海域”。根据管理的目的(保护区的性质)可把保护区划分为6类:1)严格的自然保护区;2)国家公园;3)自然遗迹;4)物种栖息地管理区;5)保护景观;6)资源管理保护区^[1]。毫无疑问,正在我国兴起的风景名胜区、森林公园、湿地保护区、农田保护区、保护小区都属保护区的范畴,在世界保护联盟保护区的分类系统中都能找到适当的定位。生物圈保护区也是保护区,但不是世界保护联盟保护区分类系统中的一个类型。它是保护区把保护与发展密切结合起来的一种管理模式,无论哪种类型的保护区都可按照它的要求进行管理^[2]。一般说,它由若干个功能区所组成,虽然不能完全和保护区相比拟,但从其概念来看,核心区与严格的自然保护区大致相当,缓冲区和实验区类似于资源管理保护区。所以,生物圈保护区与其说是一个单独的类型,不如说是包括若干类型的混合体。这正是它的综合的价值,有能力解决保护和发展同步进行可能出现的矛盾,成为实施可持续发展战略的基本单元。世界自然和文化遗产地不但管理目标和方式属保护区范畴,而且实际上它是从大量保护区(包括生物圈保护区)挑选出来的,各国许多具有世界价值的独一无二的保护区都被接纳为自然和文化遗产地,可以说是保护区中的精华。

3 保护区类型和级别的划分

保护区和其他任何分类对象一样,由于划分的目的和要求不同,所依据的原则是不一样的。划分的原则不同,得出的名称和系统也就有别。各种分类系统不但不相互排斥,而且还相互补充,在当前多

种多样保护区类型迅速发展的时刻,从不同的角度把它们分门别类,理顺彼此的异同和相互关系,才能进行有效管理^[3]。一般,可有下列4种划分:

I 按管理归属划分的保护区类型: I₁ 林业部门管理的保护区; I₂ 环境保护部门管理的保护区; I₃ 建设部门管理的保护区; I₄ 海洋部门管理的保护区; I₅ 农业部门管理的保护区; I₆ 地矿部门管理的保护区; I₇ 科教部门管理的保护区; I₈ 文化部门管理的保护区。

II 按管理级别划分的保护区类型: II₁ 国际级保护区; II₂ 国家级保护区; II₃ 省级保护区; II₄ 县级保护区; II₅ 乡村级保护区。

III 按保护的主要对象划分的保护区类型: III₁ 自然保护区:生态系统类型保护区、生物物种保护区、自然遗迹保护区; III₂ 文化保护区:文化景观、历史保护区。

IV 按管理目的(保护区的性质)划分的保护区类型: IV₁ 科研保护区; IV₂ 国家公园和保护景观; IV₃ 管理的保护区; IV₄ 资源管理保护区。

从以上的划分可看出,保护是保护区的共性,划为保护区后就应按保护区管理条例开展工作;但由于保护区建立的目的和要求以及本身的条件不同,也有其独特性和差异性,允许人们干扰的强度和方式也就不同。各种类型保护区的出现并不是偶然的,它是经济建设和社会发展过程中的产物,是管理自然资源的要求。它们都同样重要,各自发挥其应有的作用,彼此不能代替,但彼此应有一定的数量比例,这样有利于保护和发展的同步进行。不同时期强调某种类型保护区的建设也是可能和必要的^[4]。

4 保护区分类和分级的动态管理

毫无疑问,从新世纪保护和发展的趋势来看,今后各种类型保护区还将不断增加,但是数量愈增加就愈有加强管理的必要,不应再让其自发的。因此,把不同类型保护区的性质、管理要求、管理归属及相互关系弄清之后,就可根据轻重缓急、实际需要和可能,发挥我国当前比较符合实际的统一协调、分散管理的方针,在集中领导、广交伙伴、共同参与管理、利益公平分享等方面下一番功夫,对它们实施有效管理,发挥应有的作用^[5]。显然,分类和分级的动态管理就成为十分必要的了。为此,下列问题

是比较重要的:

(1) 建立权威的统一领导部门, 加强协调, 制定政策、法律、管理指南, 负责开展教育培训、交流、监督检查, 掌握必要的人力和财力, 更多地关注国际级、国家级和严格自然保护区的领导, 鼓励其他管理部门创造性地结合自己的实际大胆开展工作。

(2) 发挥各个主管部门管理的积极性, 鼓励非政府组织、公私企业集团、社区和个人积极参与符合自己工作性质与要求的有关保护区的管理, 可通过委托、承包、合股、租赁和出让等不同方式实施有效管理^[6]。

(3) 制定新的保护区法是推动保护区健康发展的关键, 因为现有的各种保护区管理条例已大大落后于形势发展的要求, 难以指导保护区的发展。

(4) 明确不同类型和级别保护区的划分标准、选地指南和适宜的组织领导, 使决策者、管理者和公众有较充分的认识, 增强参与和管理的能力。

(5) 保护区的类型和级别有其客观的条件, 但也不是一成不变的, 要根据管理的能力和水平, 来衡量是否符合要求, 及时采取改变类型和级别升降的动态管理办法, 使彼此在相互学习和竞争中不断发展和提高, 消除名不符实的陋习。

(6) 生物圈保护区是经过实践检验证明是行之有效的管理模式, 我国也已把它写入管理条例中, 应大力宣传和培训人才, 更加灵活地运用到自己的工作实践中^[7]。

(7) 保护区生物区域规划和管理被看作是新世纪保护区管理的新方向, 世界保护联盟世界保护区委员会正在全球代表性区域进行试点, 我国也应选择适当的保护区来开展试验, 作为示范^[8]。

(8) 保护区管理的好坏在很大程度上取决于管理者的组织能力和工作水平, 当前必须重视挑选和培养人才。一方面要为他们创造良好的工作条件, 另一方面也要提倡通过招考和招标的方式来发掘人才, 由热心之士和志愿者来管理, 才能克服各种困难, 接受各种挑战。

(9) 保护区建设已成为许多地方保护和发展的龙头, 各级政府决策者都应遵循可持续发展战略的要求, 关心保护区的建设和发展, 及时协调和解决各部门之间出现的矛盾, 有效管理才能顺利进行。

(10) 保护区是一项国际性事业, 加强国际合作

和交流是提高保护区管理能力的途径之一, 特别是那些已加入国际保护组织的国际级保护区应把它放在重要地位。

5 结语

(1) 各种保护实体的出现和发展不是偶然的, 是客观实际的需要和人们生态意识提高的表现, 应抓住时机引导它们向正确的方向发展。

(2) 根据这些保护实体的性质和条件给予适当的类型和级别划分, 确定其适当的地位, 在统一协调的基础上发挥各个部门和有关组织管理的积极性, 开展有效的动态管理是当务之急。

(3) 保护教育已成为管好保护区的关键因素, 应予以重视, 无论在校内或校外都应加强^[9]。

(4) 制定保护区法是推动保护区沿着正确方向发展, 实施有效管理的基础, 应抓紧进行。

(5) 要为保护区管理者参加国内外交流提供更多的机会, 大力促进国内外保护区的合作, 跨界保护区和姊妹保护区的建立都是行之有效的好形式。

参考文献

- [1] CNPPA/IUCN, WCMC. Guidelines for protected area management categories [M]. Gland, Switzerland and Cambridge, U. K.: IUCN Publications Services Unit, 1994.
- [2] 王献溥. 生物圈保护区和 IUCN 保护区分类系统的关系[J]. 中国生物圈保护区, 1995, (3): 35~39.
- [3] 王献溥. 保护区的分类系统与标准[J]. 植物资源与环境, 1992, 1(3): 49~54.
- [4] 王献溥. 评世界保护联盟新的保护区分类系统及其应用[J]. 中国生物圈保护区, 1997, (3): 12~19.
- [5] McNeely J A (ed.). Expanding partnerships in conservation [M]. Washington D C: Island Press, 1995. 30~38.
- [6] 王献溥. 论保护区的管理体制[J]. 植物资源与环境, 1998, 7(1): 49~53.
- [7] 韩念勇. 生物圈保护区的概念与发展[J]. 中国生物圈保护区, 1994, (1): 24~27.
- [8] Miller K. Balancing the scales: Guidelines for increasing biodiversity's chance through bioregional management [M]. Washington D C: World Resources Institute 1996.
- [9] 王献溥. 保护教育的基本内容及其在建设持续社会中的作用[J]. 天目山, 1997, (3): 13~19.

(责任编辑: 惠 红)