

小知識 自然保護區

自然保護區是對有代表性的自然生態系統、珍稀瀕危野生動物物種的天然集中分布區、有特殊意義的自然遺跡等保護對象所在的陸地、陸地水體或海域，依法劃出一定面積予以特殊保護和管理的區域...

在中國960多萬平方公里國土上，共有2,640個自然保護區，總面積約143萬平方公里，佔陸地國土面積的14.9%，超過全球12%的平均水準...

陸地國土面積的9.71%。各自然保護區內部又劃分核心区、緩衝區(核心区外圍)和實驗區(緩衝區外圍)...

- 核心区：禁止任何單位和個人進入；因科學研究的需要必須進入的需申請，並經國務院(國家級自然保護區適用)或省級以上人民政府有關自然保護區行政主管部門批准；不得建設任何生產設施。
緩衝區：只准從事科學研究觀測活動；禁止開展旅遊和生產經營活動；不得建設任何生產設施。
實驗區：准許從事科學試驗、教學實習、參觀考察、旅遊以及馴化、繁殖珍稀、瀕危野生動物植物等活動；建設項目污染排放不得超標。

資料來源：國家環保部 香港文匯報記者 高鈺



自然保護區因人為建設而面目瘡痍。資料圖片

保護區如虛設 自然界命嗚呼

中國地大物博，其中擁有極高生態價值的土地被規劃為「自然保護區」。自然保護區對維護生物多樣性非常重要，受到法律嚴格保護。改革開放初期，中國大規模設立自然保護區，各地方政府紛紛爭報，以提高地方知名度及取得中央的財政補貼...

議題探索

現代中國 (按教育局課程指引)

主題1：中國的改革開放

探討主題：改革開放政策對國家的整體發展和人民生活產生甚麼影響？

- 中國作為一個高速增長的發展中國家，可持續發展和文物保育在何等程度上是可行的？當中有甚麼挑戰和機遇？

能源科技與環境 (按教育局課程指引)

主題2：環境與可持續發展

探討主題：可持續發展為何成為當代的重要議題？其出現與科學及科技的發展又有何關係？

- 人們的生活方式及社會發展怎樣影響環境和能源的使用？
社會大眾、不同的團體和政府，可以為可持續發展的未來作甚麼回應？

野生動植物「種量」齊跌

新聞背景

中國環保部統計，自上世紀50年代以來，由於長期的不合理開發，野生動物種類和數量急劇下降，外來物種入侵問題突出，嚴重威脅中國自然生態系統。目前，中國野生高等植物瀕危比例達到15%至20%，有233種脊椎動物面臨滅絕，44%野生動物數量呈下降趨勢。

十多年前，長白山保護區生活有5,000頭屬國家二級保護動物的馬鹿，目前僅存約30頭，還被旅遊設施分割為兩個種群，基因無法得到交流，長期近親繁殖致面臨滅絕危險。在長白山保護區，當地旅遊開發在溫泉區上修建棧道，導致國家二級保護植物「狹葉瓶爾小草」消失。

城鎮化侵蝕 違法開礦搞旅業

近年，隨着中國工業化和城鎮化高速發展，建設範圍不斷擴大，涉及自然保護區的各類建設項目增多，包括違法開發礦產資源、無序開展旅遊項目等，對保護區的侵蝕呈蔓延擴張趨勢，估計有22%自然保護區已遭到不同程度的破壞。

2010年一份調查報告顯示，內地有335處國家級自然保護區，其中逾40個因受開發建設項目要讓步調整、縮小範圍或功能區劃，約佔總數15%。省級、市級保護區則更難以盡數。國家環保部對335處國家級自然保護區開展的衛星遙感監測和現場實地核實顯示，有272處存在不同程度的人類活動，佔八成以上，其中人類活動劇烈和明顯的佔三成。

破壞生態功能 棲息地「瀕危」

各類開發建設活動對保護區造成以下影響：

- 1. 佔用自然保護區土地，對保護區自然生態系統的結構造成破壞，影響自然保護區發揮生態功能，甚至導致珍稀瀕危物種因棲息地喪失而消失；
2. 為建設對野生動物造成阻隔效應。一些工程建設如公路、鐵路、水電站大壩等，可能導致部分遷徙性或洄游性物種的阻隔，影響其完整的生活史；
3. 很多開發建設項目建成後，會令該區域人類活動更頻繁，增加對野生動植物的干擾。



有內地環保組織舉牌抗議自然保護區因開路而受到破壞。資料圖片



予相應稅收補償和支持，注重做好生物多樣性豐富地區扶貧開發和改善民生工作，使群眾和地方不因保護生態環境和生物多樣性在經濟上受損，同時公平分享保護帶來的好處。

此外，環保部生態司表示，今年將完成全國335處國家級自然保護區人類活動的遙感監測任務，為監督檢查提供依據，並對存在問題的保護區提出處理意見。環保部等7部委實施的國家級自然保護區管理評估工作將於明年結束。同時，為徹底查清中國自然保護區的「家底」，環保部開展的另一項針對內地自然保護區的基礎調查與評價項目，目前亦已完成16個省、1,500多個自然保護區的調查和評價工作，未來將以此為基礎，採取相應措施加強對自然保護區生態的保護力度。

香港文匯報記者 高鈺

逾四成「無王管」 官方投放有限

內地目前有逾四成自然保護區並無建立管理機構，近三成沒有配備管理人員。內地甚至沒有統一管理保護區的機構，如所在區域屬於森林生態系統便歸國家林業局管理，屬於海洋生態系統則歸國家海洋局管理。約七成國家級自然保護區由林業、國土部門主管，但又以環保部作為綜合管理部門，實際工作中行使監管職權難度較大，多部門管理的體制容易造成互相推諉、管理效率低等問題。

即便在已確定管理機構、配備人員的自然保護區亦不樂觀，通常基層管理部門的人事任命權和財政權等均歸所在地方政府掌握，當政府要對保護區作出調整、開發時，基層部門無人敢反對。因此，環保部和國土資源部等中央部門成為捍衛自然保護區的最後一關。

管理員待遇差 無人問津

多年來，自然保護區的生態補償機制不到位，政府對保護區投入不足，不少保護區熱衷自行創造收入，資金不足令脆弱的保護鏈陷入惡性循環。在內地大熱的公務員考試中，與自然保護有關的職位就是「冷門」、「沒權力」、「沒油水」的代名詞，鮮人報考。

為安心在保護區工作，保護區管理人員待遇按理應達到甚至適當高於當地平均水平。但事實上，保護區一般地處偏遠，經濟落後，條件艱苦，優厚待遇無從談起。如四川平武縣國家級自然保護區的事業編制人員工資，僅相當於其他同級單位的一半，其中五成聘用的臨時工則收入更

少。投入不夠，未能吸引亦留不住人才，保護區只能自己發展旅遊創造收入。這解釋了為何不少保護區熱衷兜售自然資源。

加大補助 杯水車薪

當局意識到自然保護區的問題不斷擴大，開始逐步加大資源投放。1998年，財政部設立保護區專項補助資金，用於國家級保護區能力建設；2001年，國家發改委批准實施「全國野生動物保護及自然保護區建設工程」。雖然投放的資源逐年增加，但僧多粥少，杯水車薪。

國家級自然保護區變更案例(部分)

- 2007年：新疆羅布泊野駱駝國家級自然保護區，由780萬公頃縮小到520萬公頃，其中哈密區域核心區面積由84萬公頃縮小到14萬公頃，兼顧地方資源開發利用；
2008年：天津古海岸與濕地國家級自然保護區，面積由97,588公頃縮減至35,913公頃，劃出61,675公頃用於天津和濱海新區建設；
2009年：遼寧蛇島老鐵山國家級自然保護區由1.4595萬公頃縮減至0.9萬公頃，周邊地區建立開發區；
2011年：長江上游珍稀特有魚類國家級自然保護區，由33,174.2公頃調整為31,713.8公頃，劃出1,460.4公頃用於建設小南海水電站。

資料來源：國家環保部 香港文匯報記者 高鈺

法規嚴重落後 暫解困 難久安

當前自然保護區的保護不足，在一定程度上與執法不嚴相關，同時亦反映目前與自然保護區相關的法規嚴重滯後於形勢變化和現實要求。內地自然保護區能否突破困局，當務之急是要推出更具法律權威和效力的法例，同時強化自然保護區執法、監管和問責機制。

2005年長江上游魚類保護區調整後，國務院曾表示，國家級自然保護區調整、更名一定要慎重，這次調整後就不要再動了，但結果只有4年後的再次調整才獲得通過。近10年來神農架林區混亂無序開發小水電。可見自上而下的領導批示和講話也許能解保護區的一時之困，但保障不到其長治久安。

令人不解的是，覆蓋14.9%國土的自然保護區竟然沒有一部法律予以保障。儘管國務院於1994年制訂《自然保護區條例》，但作為行政法規，效力階位低，缺乏法律的強制性，在執法實踐中暴露出諸多問題，已不能適應當前形勢和自然保護事業的要求。

《自然保護區法》亟待出台

今年「兩會」期間，《自然遺產保護法(草案稿)》引起社會熱議。從《自然保護區法》到《自然遺產保護法》，環保界呼籲了

10年，也等了10年。不過有人認為，草案稿未將管理權和監督權分開，不合時宜的地方更多。因此，一部與時俱進、具更高法律效力的《自然保護區法》亟待出台，以規範政府和企業行為，杜絕不符合保護區功能定位的一切開發利用活動，嚴格禁止將保護區調整為「開發區」，將經濟開發項目和內容徹底剝離出去。

當前，在新的立法工作取得實質進展前，加強現有法規的執行力是現實選擇。有關當局認為，需要強化國家執法，對違法行為較多、違規開發和破壞較嚴重的自然保護區應及時向當地政府提前預警，限期整改，並採取後督察等方式監督。同時，明確各級地方政府的責任，對侵害國家級自然保護區的各級地方政府及個人嚴肅追究責任。

香港文匯報記者 高鈺



官兵教導學生保護生態環境。資料圖片

國家劃「紅圈」禁開發

國家環保部今年將啟動「生態紅線」的劃定工作，圈出重要生態功能區、陸地和海洋生態環境敏感區和脆弱區，對各類主體功能區，分別制定相應的環境標準和環境政策，以更有效保護生態。

「生態紅線」劃定的區域將執行生態修養生息的政策，嚴格限制開發。劃定生態紅線目的為減少大規模、高強度的工業化和城鎮化開發，在重點生態功能區，提高城鎮化、工業化和資源開發的准入門檻，以遏制生態系統不斷退化，保持並提高生態產品供給能力，盡早遏制重點生態功能區的生態繼續惡化，盡早恢復和改善主要生態功能區，從而保障國家和區域的生態安全。

遙監人類活動 徹查「家底」

國家相關部門將加大對國家重點生態功能區的財政轉移支付力度，提高轉移支付資金用於生態環境保護比例；給

想一想

- 1. 根據上文，解釋自然保護區的定義。
2. 內地的自然保護區面臨甚麼困境？參考上文，試舉3項並加以說明。
3. 承上題，指出相應的解決措施，並舉例加以分析。
4. 你認為內地對自然保護區的保護是否足夠？解釋你的答案。
5. 在政府、民間團體和國際組織三者中，哪個能較有效地保護內地的自然保護區？解釋你的答案。

概念圖



延伸閱讀

- 1. 《國家級自然保護區總體規劃大綱》，中國環境保護部 http://sts.mep.gov.cn/zrbhq/fzgy/200206/t20020626_90651.htm
2. 《2010年自然保護區建設與管理情況》，中國環境保護部 http://sts.mep.gov.cn/zrbhq/zrbhqzjb/201106/t20110603_211638.htm
3. 《國家級自然保護區違法建水電站 環保部發函仍難禁》，人民網(來源：《中國青年報》)，2010-12-11 http://politics.people.com.cn/GB/14562/13454080.html

香港文匯報記者 高鈺

製圖：香港文匯報記者 高鈺