



中国农业大学人文与发展学院学术文库 >>

汪力斌 靳乐山 程少侠 李小云 权伍贤 等 / 著

**Conservation and
Alternative Livelihoods**
Study on the Sanjiang Plain Wetlands

保护与替代
三江平原湿地研究



中国农业大学人文与发展学院学术文库

保护与替代

三江平原湿地研究

Conservation and Alternative Livelihoods

Study on the Sanjiang Plain Wetlands

汪力斌 靳乐山 程少侠 李小云 权伍贤 等 / 著



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

· 中国农业大学人文与发展学院学术文库 ·

保护与替代

——三江平原湿地研究

著 者 / 汪力斌 靳乐山 程少侠 李小云 权伍贤 等

出 版 人 / 谢寿光

总 编 辑 / 邹东涛

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市东城区先晓胡同 10 号

邮政编码 / 100005

网 址 / <http://www.ssap.com.cn>

网站支持 / (010) 65269967

责任部门 / 编辑中心 (010) 65232637

电子信箱 / bianjibu@ssap.cn

项目负责人 / 宋月华

责任编辑 / 孙以年 袁卫华

责任校对 / 尤田雄

责任印制 / 岳 阳

总 经 销 / 社会科学文献出版社发行部

(010) 65139961 65139963

经 销 / 各地书店

读者服务 / 市场部 (010) 65285539

排 版 / 北京中文天地文化艺术有限公司

印 刷 / 北京季蜂印刷有限公司

开 本 / 787 × 1092 毫米 1/16

印 张 / 32.75

字 数 / 647 千字

版 次 / 2008 年 12 月第 1 版

印 次 / 2008 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 0532 - 2/F · 0186

定 价 / 78.00 元

本书如有破损、缺页、装订错误，
请与本社市场部联系更换



版权所有 翻印必究

主要参加编写人员

汪力斌	靳乐山	程少侠
李小云	权伍贤	张丙乾
赵 勇	杨俊伍	杨 明
王贺春	庄 杉	田 琳
左文娟		

致 谢

本书是亚洲开发银行贫困与环境项目所资助的可持续生计替代和社区参与湿地资源管理项目的研究成果。本书的写作和出版得到了亚洲开发银行在资金方面的大力支持。社会科学文献出版社为本书的编辑加工和出版付出了辛勤的劳动。作者在此对亚洲开发银行和社会科学文献出版社的全力支持表示衷心的感谢！

前 言

人口的大量增加和农业的不断扩张，使处于人类活动边缘的湖泊、湿地和与之相连的生物多样性等自然资源的保护面临巨大的挑战。一方面，偏远社区已经在很大程度上依赖这些自然资源来维持生计和改善生活，因此给自然资源带来了越来越大的压力；另一方面，对自然资源保护所作的努力可能限制当地社区对自然资源的利用，缩小他们改善生活的空间。在改善生计和资源保护的可能冲突中，如何找到一条出路，使自然资源得以可持续利用的同时，贫困社区的生计仍能得以改善，是当今可持续发展的重要议题。

位于黑龙江省东部的三江平原湿地，曾是中国最大的淡水湿地，新中国成立初期面积有 536 万公顷，被人们称为“北大荒”。新中国成立后，经过四次开荒高潮，三江平原湿地的面积缩减了 80%，三江平原成为国家重点粮食生产基地，“北大荒”变成了“北大仓”。

随着国家粮食安全水平逐步提高和生态环境问题日益严重，国家和黑龙江省都意识到保护尚存湿地的重要性。1998 年，黑龙江省出台了《关于加强湿地保护的決定》，决定全面停止开垦湿地，抢救性地建立自然保护区，要求实行湿地保护地方的政府领导负责制，把湿地保护工作纳入当地政府的重要议事日程。2002 年，三江湿地被认定为国际重要湿地。2003 年，黑龙江省出台了中国第一部湿地保护地方法规《黑龙江省湿地保护条例》，明确了湿地行政主管部门，并授予省级以上湿地自然保护区以行政处罚权，规定县级以上人民政府应当制定湿地保护规划，并纳入国民经济和社会发展规划，安排专项资金用于湿地保护工作。2004 年，国务院办公厅发布了《关于加强湿地保护管理的通知》，确定了今后一个时期湿地保护工作的目标和任务。

但是，已有百万计的转业官兵、内地移民、下乡知青、当地少数民族、自发流入人口等在这片土地上繁衍生息，土地是他们赖以生存的主要资源。由于冻灾、旱灾等气候灾害频繁，生活在现有湿地边缘的农户，还处于整体贫困状态。如何在保护湿地资源的同时改善当地人口的生计状况，人们为此进行了不断的探索。

在亚洲开发银行的资助下，中国农业大学人文与发展学院和黑龙江省林业厅，于 2005~2007 年在三江平原的边缘、黑龙江省饶河县实施了贫困与环

境行动研究项目“可持续的替代生计与当地社区参与湿地管理”，探索生计改善和资源保护冲突的可能解决办法，以完善资源管理体系和政策措施。该项目从生计替代、资源共管和政策分析三个方面，实地研究了贫困社区生计改善和资源环境保护矛盾的可能解决办法，以鼓励替代生计为切入点，以社区参与资源共管为基础，探索解决贫困与资源环境保护恶性循环的途径。

本书汇集了该项目的研究成果。保护湿地资源，离不开对当地社区生计的关注。只有为当地社区提供了改善生计的其他途径，湿地保护才具有可持续性。所以，本项目探索了替代生计在湿地资源保护中的作用。保护湿地还离不开当地社区的参与，社区的参与是湿地保护的重要前提条件。所以本项目探索了以社区为基础的自然资源共管在保护湿地资源中的作用。解决农业政策和环境政策的冲突，是可持续湿地保护的制度保证。所以，本书的结构是以湿地资源保护为中心，分别探讨了替代生计、资源共管和政策协调在湿地资源保护中的作用，以此为基础提出了可持续保护湿地的政策建议。

本书由前言和正文五章组成。前言主要介绍了本研究项目的背景和研究意义及研究问题，由靳乐山和汪力斌执笔。第一章“三江平原湿地保护的现状与策略”对三江平原湿地保护的历史演变和现状、保护的主要手段与政策进行了回顾，由赵勇和程少侠执笔。第二章“资源保护与生计替代的策略”对资源保护中生计替代的文献和研究进行了综述，由杨明、汪力斌执笔。第三章“生计替代的技术选择方案”介绍了本项目在饶河开展可持续生计替代活动的过程和结果，由杨明、汪力斌和权伍贤执笔。第四章“社区参与自然资源管理”回顾和总结了自然资源共管研究的文献和主要结论，并介绍了本项目在饶河开展湿地资源共管活动的方法和效果，由杨俊伍、靳乐山和李小云执笔。第五章“公共政策对湿地保护的影响”以饶河县为例，梳理和分析了农业、林业、扶贫、环保等公共政策对湿地保护的影响，由赵勇、李小云和靳乐山执笔。

本项目的研究得到各个方面的大力支持。首先感谢亚洲开发银行在资金和能力建设方面的支持。项目在实施过程中得到了黑龙江省林业厅、饶河县各部门尤其是县林业局、小佳河镇、四排乡、东鲜村、永丰村和四排村的支持和配合。对他们的支持表示衷心感谢。

湿地资源保护涉及许多领域，我们对此进行了一些探索，希望关心湿地资源保护的同仁们批评指正，大家一起努力使湿地资源可以得到可持续的保护。

为了便于国际交流，本书第一部分为中文文本，第二部分为英文文本。

作者

2008年8月于北京

目 录

前 言	001
第一章 三江平原湿地保护的现状与策略	001
一 三江平原湿地保护的历史演变	002
(一) 三江平原湿地的开发阶段	002
(二) 三江平原湿地的保护阶段	003
(三) 三江平原湿地的可持续发展阶段	003
二 三江平原湿地保护的现状	003
三 三江平原湿地保护的策略	004
(一) 政策、法律和法规	004
(二) 湿地自然保护区	006
(三) 湿地保护国际项目	008
(四) 小流域环境治理	010
(五) 加强湿地科学研究	010
四 湿地保护中存在的问题	010
(一) 湿地管理法规不全	010
(二) 湿地管理体制不顺	011
(三) 湿地内水资源缺乏、水质恶化	011
(四) 湿地环境影响等功能评价未发挥作用	011
第二章 资源保护与生计替代的策略	012
一 替代生计的缘起和含义	013
(一) 替代生计的缘起	013
(二) 替代生计的内涵	013

(三) 替代生计的定义	014
二 替代生计在国内外的实践	015
(一) 替代生计在国内的实践	015
(二) 替代生计在国外的实践	016
三 替代生计的理论路径	017
(一) 计划干预模式	017
(二) 结构化理论	018
(三) 行动者导向理论 (Actor-oriented Approach)	019
(四) 参与式发展理论	020
四 影响替代生计的因素	022
(一) 政治层面对替代生计的影响	022
(二) 经济层面对替代生计的影响	024
(三) 文化层面对替代生计的影响	025
第三章 生计替代的技术选择方案	027
一 项目背景介绍	027
(一) 项目来源	027
(二) 项目的组织结构	028
(三) 项目点简介	029
(四) 项目特征	032
(五) 项目实施情况	033
二 项目实施前社区生计结构分析	033
(一) 东鲜村的生计结构分析	033
(二) 永丰村生计结构分析	042
(三) 四排村生计结构分析	048
三 社区滚动资金的运作和可持续性分析	051
(一) 社区滚动资金运作的基本情况	053
(二) 村项目管理小组的运作情况	055
(三) 社区滚动资金可持续发展面临的问题	058
(四) 社区滚动资金的还款制度	061
(五) 未按计划还款的原因	062
(六) 进一步探讨的问题	064
四 替代生计项目的影响分析	064
(一) 替代生计对收入的影响	065

(二) 不同的替代生计方式对环境的影响	071
(三) 替代生计对性别关系的影响	077
(四) 生计替代的总体影响分析	078
五 三江平原替代生计项目制约因素分析	079
(一) 国家粮食安全战略对替代生计的影响	079
(二) 村庄政治对替代生计项目的制约	080
(三) 社会文化对替代生计的制约	081
六 结论和建议	083
第四章 社区参与自然资源管理	085
一 社区资源共管的产生和发展	085
(一) 社区共管的缘起	085
(二) 社区共管的界定	087
(三) 社区共管在中国的探索和实践	088
二 社区共管研究综述	088
(一) 在社区共管缘起方面	088
(二) 在共管实践方面	089
(三) 在共管理解方面	090
(四) 在共管探索方面	091
(五) 在对政策法律背景的看法方面	091
三 三江平原湿地资源社区共管项目的干预与结果	093
(一) 饶河县域内的自然资源现状	093
(二) 社区资源共管项目实施情况	097
(三) 社区资源共管评价	103
四 社区资源共管问题与分析	105
(一) 问题	105
(二) 分析	108
五 结论与建议	141
第五章 公共政策对湿地保护的影响	142
一 三江平原湿地面积的变化	142
二 公共政策对环境和湿地的影响	143
(一) 人口政策	144

(二) 扶贫政策	147
(三) 农业政策	153
(四) 环境政策	159
三 饶河县公共政策分析	166
(一) 与湿地资源管理直接相关的行政机构及其政策分析	166
(二) 与湿地资源管理间接相关的行政机构及其政策分析	176
四 农民视角的公共政策评价	177
(一) 调查样本介绍	178
(二) 农民视角的农业政策评价	179
(三) 农民视角的扶贫政策评价	182
(四) 农民视角的环境政策评价	184
五 公共政策对湿地保护的影响分类	185
(一) 对湿地保护具有直接影响的公共政策	185
(二) 对湿地保护具有间接影响的公共政策	186
六 结论与建议	187
(一) 结论	187
(二) 建议	188
七 讨论：粮食安全与湿地保护	189
附录 1 各项目社区滚动资金还款制度一览表	190
附录 2 生计替代与湿地资源共管委员会职责	191
附录 3 项目共管委员会与辖区内居民湿地保护公约	193
附录 4 共管巡视员职责	194
参考文献	492



CONTENTS

Preface	/ 197
1 Current Situation and Strategy of the Sanjiang Plain Wetlands Conservation	/ 201
1.1 History of Conservation of the Sanjiang Plain Wetlands	/ 201
1.1.1 Development Period of the Sanjiang Plain Wetlands	/ 201
1.1.2 The Period of Conservation of the Sanjiang Plain Wetlands	/ 203
1.1.3 Sustainable Development Period of the Sanjiang Plain Wetlands	/ 204
1.2 Current Situation of Conservation of the Sanjiang Plain Wetlands	/ 204
1.3 Strategy of Conservation of the Sanjiang Plain Wetlands	/ 205
1.3.1 Policy, Law and Regulation	/ 205
1.3.2 Wetlands Natural Reserve	/ 208
1.3.3 International Wetlands Conservation Project	/ 208
1.3.4 Environmental Rehabilitation of Small Watersheds	/ 211
1.3.5 Strengthening Scientific Research about Wetlands	/ 213
1.4 Problems in Conservation of Wetlands	/ 213
1.4.1 Incomplete Management Rules of Wetlands	/ 213
1.4.2 Un-optimized Management System of Wetlands	/ 214
1.4.3 Lack of Water and Depravation of Water Quality in Wetlands	/ 214
1.4.4 Unworkable Evaluation of Impact on Environment	/ 214
2 The Alternative Livelihood Strategy in Natural Resource Conservation	/ 215
2.1 Origin and Concept of Alternative Livelihoods	/ 216



2.1.1	Origin of Alternative Livelihoods	/ 216
2.1.2	Meanings of Alternative Livelihoods	/ 217
2.1.3	Definition of Alternative Livelihoods	/ 218
2.2	Domestic and International Practices of Alternative Livelihoods	/ 220
2.2.1	Domestic Practices of Alternative Livelihoods	/ 220
2.2.2	International Practices of Alternative Livelihoods	/ 221
2.3	Theoretical Approach	/ 222
2.3.1	Planned Intervention Approach	/ 222
2.3.2	Theory of Structuralism	/ 223
2.3.3	Actor-oriented Approach	/ 224
2.3.4	Participatory Development Theory	/ 226
2.4	Factors Influencing Alternative Livelihoods	/ 229
2.4.1	The Impacts of Political Factors on Alternative Livelihoods	/ 229
2.4.2	The Impacts of Economic Factors on Alternative Livelihoods	/ 232
2.4.3	The Impacts of Cultural Factors on Alternative Livelihoods	/ 234
3	Technical Options to Alternative Livelihoods	/ 236
3.1	Project Background	/ 237
3.1.1	Origin of the Project	/ 237
3.1.2	Organizational Structure of the Project	/ 238
3.1.3	Introduction to the Project Site	/ 240
3.1.4	Features of the Project	/ 244
3.1.5	Implementation of the Project	/ 245
3.2	Analysis on the Community's Livelihood Structure before Project	/ 246
3.2.1	Analysis on the Livelihood Structure of Dongxian Village	/ 246
3.2.2	Analysis on the Livelihood Structure of Yongfeng Village	/ 259
3.2.3	Analysis on the Livelihood Structure of Sipai Village	/ 268
3.3	Operation of Community Revolving Funds and the Sustainability Analysis	/ 273
3.3.1	Basic Information on the Operation of Community Revolving Funds	/ 275
3.3.2	Operation of Village Project Management Group	/ 278



3.3.3	Problems on Sustainable Development of Community Revolving Funds	/ 284
3.3.4	Effects of the Repayment Systems of Community Revolving Funds	/ 289
3.3.5	Reasons for Failing to Repay the Funds on Schedule	/ 290
3.3.6	Problems to Be Further Discussed	/ 292
3.4	Impact Analysis of Alternative Livelihood Activities	/ 294
3.4.1	Effects of Alternative Livelihood on Income	/ 294
3.4.2	Effects of Different Alternative Livelihood Projects on Environment	/ 304
3.4.3	Effects of Alternative Livelihood Projects on Relationship of Gender	/ 312
3.4.4	Analysis on Overall Impacts of Alternative Livelihood Projects	/ 314
3.5	Analysis on Constraining Factors of Alternative Livelihood Projects in the Sanjiang Plain	/ 316
3.5.1	Impacts of National Food Security Strategies on Alternative Livelihood Projects	/ 316
3.5.2	Constraints of Village Politics on Alternative Livelihood Projects	/ 318
3.5.3	Constraints of Social Culture on Alternative Livelihood Projects	/ 319
3.6	Conclusions and Suggestions	/ 321
3.6.1	Conclusions	/ 321
3.6.2	Suggestions	/ 322
4	Community Participation in Natural Resource Management	/ 324
4.1	Emergence of Community-based Co-management of Resources and Its Development	/ 324
4.1.1	Origin of Community-based Co-management	/ 325
4.1.2	Definition of Community-based Co-management	/ 327
4.1.3	Exploration and Practice of Community-based Co-management in China	/ 328
4.2	Summary of Studies in Community-based Co-management	/ 329
4.3	Intervention of the Project on Community-based Co-management of the Wetland Resources in the Sanjiang Plain and Its Results	/ 337



4.3.1	Present Status of Natural Resources in the Sanjiang Plain and Raohe County	/ 337
4.3.2	Implementation Conditions of the Project on Community-based Co-management of Resources	/ 342
4.3.3	Evaluation on Community-based Co-management of Resources	/ 352
4.4	Problems Arising out of Community-based Co-management of Resources and Analysis	/ 356
4.4.1	Problems	/ 356
4.4.2	Analysis	/ 362
4.5	Conclusions and Suggestions	/ 413
4.5.1	Conclusions	/ 413
4.5.2	Suggestions	/ 413
5	Impacts of Public Policies upon Wetland Conservation	/ 415
5.1	Change of Wetland Area in the Sanjiang Plain	/ 416
5.2	Influence of Public Policies upon Environment and Wetland	/ 417
5.2.1	Population Policy	/ 418
5.2.2	Poverty Alleviation Policies	/ 422
5.2.3	Agricultural Policies	/ 430
5.2.4	Environmental Policies	/ 438
5.3	Analysis upon Public Policies in Raohe County	/ 448
5.3.1	Administrative Institutions Directly Involved in Wetland Resource Management and Policy Analysis	/ 449
5.3.2	Administrative Institutions Indirectly Involved in Wetland Resource Management and Policy Analysis	/ 465
5.4	Evaluation on Public Policies from the Perspective of Farmers	/ 467
5.4.1	Introduction of Survey Samples	/ 468
5.4.2	Valuation on Agricultural Policies in the Perspective of Farmers	/ 469
5.4.3	Valuation on Poverty Alleviation Policies in the Perspective of Farmers	/ 474
5.4.4	Valuation on Environmental Policies in the Perspective of Farmers	/ 476



5.5	Classification of Impacts of Public Policies on Wetland Conservation	/ 478
5.5.1	Public Policies with Direct Impacts on Wetland Conservation	/ 479
5.5.2	Public Policies with Indirect Impacts on Wetland Conservation	/ 479
5.5.3	Public Policies with Potential Impacts on Wetland Conservation	/ 480
5.6	Conclusions and Suggestions	/ 481
5.6.1	Conclusions	/ 481
5.6.2	Suggestions	/ 483
5.7	Discussion: Food Safety and Wetland Conservation	/ 484
Appendix 1	A List of Revolving Funds Repayment Systems in Each Project Community	/ 485
Appendix 2	Responsibilities of the Alternative Livelihoods & Wetland Resources Co-management Committee	/ 487
Appendix 3	The Wetland Conservation Convention for the Project Co-management Committee and Residents in the Area under its Jurisdiction	/ 489
Appendix 4	Responsibilities of the Co-management Inspector	/ 490
References		/ 492

第一章

三江平原湿地保护的现状与策略

三江平原位于中国东北角，西起小兴安岭东南端，东达乌苏里江，北起黑龙江，南抵兴凯湖，由黑龙江、松花江、乌苏里江不断迁徙、泛滥冲击而成（见图 1-1），总面积约 10.89 万平方公里，总人口 862.5 万，人口密度约为 79 人/平方公里。人均耕地面积大致相当于全国平均水平的 5 倍。三江平原的“三江”即黑龙江、乌苏里江和松花江。区内水资源丰富，总量

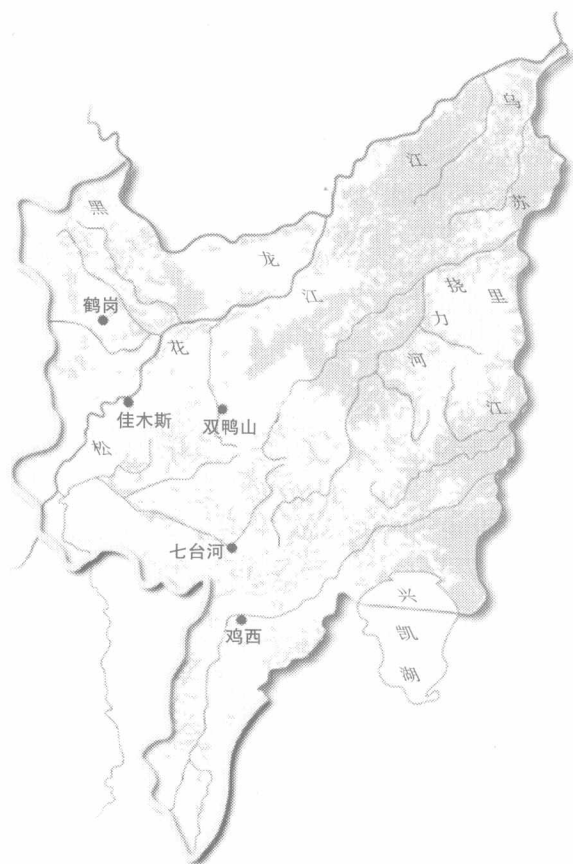


图 1-1 三江平原地形图