



GLOBAL ENVIRONMENT FACILITY
INVESTING IN OUR PLANET



Empowered lives.
Resilient nations.



GEF中国湿地保护体系项目

中国湿地保护
系列丛书

中国湿地公园 建设研究

◎ 马广仁 主编

中国林业出版社

中国湿地保护系列丛书

中国湿地公园建设研究

马广仁 主编

中国林业出版社

图书在版编目(CIP)数据

中国湿地公园建设研究 / 马广仁主编. —北京: 中国林业出版社, 2016. 10
ISBN 978-7-5038-8538-9

I. ①中… II. ①马… III. ①沼泽化地 - 国家公园 - 建设 - 研究 - 中国
IV. ①P942. 078

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 103223 号

出版 中国林业出版社(100009 北京西城区刘海胡同 7 号)

E-mail forestbook@163.com 电话 010-83143545

网址 <http://lycb.forestry.gov.cn>

发行 中国林业出版社

印刷 北京中科印刷有限公司

版次 2016 年 10 月第 1 版

印次 2016 年 10 月第 1 次

开本 787mm × 1092mm 1/16

印张 11

字数 254 千字

印数 1 ~ 2000 册

定价 50.00 元

《中国湿地公园建设》 编写组

主 编：马广仁

副 主 编：鲍达明 田 昆 张晓云 陈国柱

编写人员：郭雪莲 喻庆国 陆 梅 岳海涛

徐写秋 付元祥

前 言

寻求积极的湿地保护形式是当代社会和科学界共同关心的一个重大问题。我国湿地公园是国家抢救性保护湿地资源，缓解保护与利用矛盾的新型模式，是国家湿地资源保护和永续利用形象和意志的体现，是国家突出生态文明建设的重要方式，也是对生态文明建设的有力践行。近年来，国家先后出台了《关于加强湿地保护管理的通知》（国办发〔2004〕50号）和《关于做好湿地公园发展建设工作的通知》（林护发〔2005〕118号）等湿地公园建设发展的指导文件。文件中指出，在我国湿地保育形式日益严峻的情况下，对不具备条件创建自然保护区的，也要因地制宜，采取建立湿地保护小区、各种类型湿地公园、湿地多用途管理区域或划定野生动植物栖息地等多种形式加强保护管理。

2012年始，国家林业局湿地保护管理中心即开始策划湿地保护系列丛书的编写工作，几经商议讨论确定了各分册的书名和主题，最终形成《湿地与气候变化》《中国国际重要湿地及其生态特征》《中国湿地文化》《中国湿地公园建设研究》等几个分册，从不同的角度向读者展示我国湿地的保护成效，这些主题都是当今湿地研究和各界关注的前沿，立意于对我国湿地保护管理者管理水平的提高和管理的科学、有效，同时也向读者系统介绍我国国际重要湿地、湿地文化和湿地公园建设的内涵，以及应对全球变化的湿地研究成果。

《中国湿地公园建设研究》是中国湿地保护系列丛书之一。我国湿地公园是伴随社会对湿地重要性的不断认识而发展起来的一种极具时代特色的湿地保护形式，其核心理念在于寻求对湿地保护与合理利用间的平衡，即湿地资源的可持续利用与发展。从2005年开始，国家湿地公园建设在全国各地迅速开展，经过近10年的建设，使我国纳入湿地保护体系的自然湿地面积上升到了45.33%。

在十年的发展历程中，从建设理念、规划设计、建设实践、管理监测、科学研究、宣传教育等方面均有了重大进展，取得了许多成就，积累了许多经验，但对湿地公园概念或含义的认识仍然较为模糊，建设实践中也遇到了许多困难，为什么建湿地公园？湿地公园性质如何定位？如何建设等仍在不断探索中。本书在对我国湿地公园建设发展进行全面回顾的基础上，总结了湿地公园建设经验，从理论上阐释了湿地公园性质，湿地

公园建设理念、概念、性质定位等，明确了国家湿地公园和城市湿地公园的本质差异，进一步明确了今后湿地公园的建设发展方向。第一章（我国湿地公园建设背景）以及第五章第一节（我国湿地公园建设发展方向）由田昆负责撰写，第二章（我国湿地公园建设现状）以及第五章第二节（我国湿地公园建设发展思考）由张晓云负责撰写，第三章（湿地公园建设与发展）以及第四章（我国湿地公园建设发展评价）由陈国柱负责撰写，全书由田昆负责统稿。本书是第一部反映我国湿地公园建设研究的专著，是项目组在我国湿地公园建设实践中多年研究结果的总结，是多人智慧的结晶，由于湿地公园的建设是新事物，处在起步阶段和发展过程中，加之作者水平有限，文中存在许多不足或错误之处，敬请各位同仁批评指正。

本书在编写过程中，得到了国家林业局湿地保护管理中心及许多湿地公园管理部门的关心和支持，提出了许多宝贵意见；本书还得到了科技创新人才计划项目（2012HC007）的支持；在此一并表示感谢！

GEF 中国湿地保护体系项目为本书的出版提供资助，在此特别感谢。

编著者
2015 年 10 月

目 录

前 言

第一章 我国湿地公园建设背景	(1)
第一节 湿地公园性质定位及其含义	(1)
一、湿地公园性质定位	(1)
二、湿地公园定义	(2)
三、国家湿地公园与自然保护区及国家公园比较	(3)
四、湿地公园与城市湿地公园异同	(3)
五、国家湿地公园建设条件及要素	(4)
第二节 我国湿地资源概况	(5)
一、我国具备湿地公园建设条件的湿地资源	(5)
二、我国湿地公园建设发展机遇	(6)
三、我国湿地资源保护面临的挑战及湿地公园建设意义	(7)
第二章 我国湿地公园建设现状	(10)
第一节 我国湿地公园概况	(10)
一、国家湿地公园数量和面积(截至2015年年底的数据)	(10)
二、各类湿地公园发展状况	(22)
三、各省(自治区、直辖市)湿地公园发展概况	(25)
四、各区域湿地公园发展概况	(27)
第二节 我国湿地公园管理现状	(30)
一、管理机制	(30)
二、投入机制	(35)
三、管理模式	(36)
四、分区管理	(36)
第三节 湿地公园建设内容、成效与经验	(37)
一、建设内容	(37)
二、成 效	(39)
三、经 验	(39)
第四节 湿地公园发展建设中存在的问题	(40)
一、湿地公园发展中的问题	(40)
二、湿地公园建设中的问题	(41)

第三章 我国湿地公园的建设与发展	(45)
第一节 我国湿地公园的发展历程	(45)
一、湿地公园的建设发展阶段及其成就	(45)
二、我国湿地公园建设经验	(53)
三、我国湿地公园建设的科技支撑体系	(63)
第二节 我国湿地公园建设发展影响因素	(68)
一、政策因素	(69)
二、经济因素	(71)
三、环境因素	(73)
四、科技因素	(77)
五、文化因素	(85)
第四章 我国湿地公园建设发展评价	(93)
第一节 国家湿地公园建设发展定位与建设理念	(93)
一、国家湿地公园发展定位	(93)
二、国家湿地公园建设理念	(97)
第二节 国家湿地公园建设实践	(98)
一、对湿地的保育	(98)
二、优化对湿地的利用	(102)
三、提升科普宣教效能	(103)
第三节 国家湿地公园评价体系	(104)
第四节 国家湿地公园建设中需要注意的问题	(109)
第五节 国家湿地公园建设的综合效益	(110)
一、示范意义	(110)
二、生活环境改善、践行生态文明建设	(111)
三、维护湿地生态系统、物种多样性	(112)
四、生态服务功能的经济效益	(117)
第五章 我国湿地公园建设发展思考	(122)
第一节 湿地公园建设发展方向	(122)
一、湿地公园发展布局	(122)
二、湿地公园法律体系和制度建设	(123)
三、强化湿地公园建设理念	(123)
四、加强湿地公园规划和建设的科学性	(124)
五、坚持湿地公园生态系统完整性建设	(125)
六、强化湿地公园建设的科普宣教功能	(125)
七、加强湿地公园管理	(126)
第二节 我国湿地公园发展规划	(127)

一、分省布局	(127)
二、分区域布局	(128)
三、分类布局	(131)
第三节 湿地公园建设保障	(133)
一、政策保障	(133)
二、组织保障	(134)
三、资金保障	(134)
四、科技与人才保障	(135)
第四节 湿地公园能力建设	(136)
一、管理机构建设	(136)
二、管理体制建设	(136)
三、人才队伍建设	(137)
附录：国家湿地公园名录(截至 2015 年年底)	(139)

第一章 我国湿地公园建设背景

我国湿地公园是伴随社会对湿地重要性的不断认识而发展起来的一种极具时代特色的湿地保护形式。在我国，国家通过建立自然保护区对生物资源进行保护，面对我国湿地保护形式日益严峻的情况，国务院发布了《关于加强湿地保护管理的通知》（国办发〔2004〕50号），要求对不具备条件创建自然保护区的，要采取建立湿地保护小区、各种类型湿地公园、湿地多用途管理区域或划定野生动植物栖息地等多种形式加强保护管理。按照国务院通知精神，国家林业局2005年发布了《关于做好湿地公园发展建设工作的通知》（林护发〔2005〕118号），由于国家湿地公园倡导的保护前提下的适度利用理念，国家湿地公园成为了我国抢救性保护湿地资源，缓解保护与利用矛盾的新型模式，受到了全国人民的拥护，建设积极性高涨，国家湿地公园建设在全国各地迅速发展。

第一节 湿地公园性质定位及其含义

这里所述的湿地公园，仅指国家湿地公园，其与城市湿地公园在性质上同属湿地保护、科普教育、休闲娱乐的湿地公园，但定位上有着本质区别。

一、湿地公园性质定位

国家湿地公园(national wetland park)，是国家生态建设的重要组成部分，与自然保护区、保护小区、湿地野生动植物保护栖息地以及湿地多用途管理区等共同构成湿地保护管理体系。国家湿地公园是保护优先前提下，以供公众游览、休闲或进行科学、文化和教育活动为重点，探索湿地保护与资源可持续利用有效途径的新型模式，强调人与自然和谐，突出湿地生态特征和自然风貌、保护栖息地、防止湿地及其生物多样性衰退的基本要求，遵循“保护优先、科学修复、适度开发、合理利用”的基本原则。国家湿地公园是我国履行国际《湿地公约》，有效保护湿地生态系统和物种多样性，科学合理利用湿地资源的重要形式，是国家形象和国家文明的标志。

城市湿地公园是城市绿地系统的重要组成，定位为集保护、科普、休闲为一体的湿地公园，但城市湿地公园强调生态保护、科普教育、游览休憩功能同等重要。与国家湿地公园不同，城市湿地公园的建设目标更强调休闲、游览、娱乐功能的打造。

二、湿地公园定义

如前所述,国家湿地公园和城市湿地公园两者性质定位上有着明显区别,概念上也有较大差异。

(一) 国家湿地公园

关于国家湿地公园的定义,《国家林业局关于做好湿地公园发展建设工作的通知》(林护发[2005]118号)中规定:湿地公园是以具有显著和特殊生态、文化、美学和生物多样性价值的湿地景观为主体,具有一定规模和范围。以保护湿地生态系统完整性、维护湿地生态过程和生态服务功能并在此基础上以充分发挥湿地的多种功能效益、开展湿地合理利用为宗旨,可供公众游览、休闲或进行科学、文化和教育活动的特定湿地区域。《国家湿地公园建设规范》(LY/T1755—2008)定义为:国家湿地公园是指经国家湿地主管部门批准建立的湿地公园。湿地公园指拥有一定规模和范围,以湿地景观为主体,以湿地生态系统保护为核心,兼顾湿地生态系统服务功能展示、科普宣教和湿地合理利用示范,蕴涵一定文化或美学价值,可供人们进行科学研究和生态旅游,予以特殊保护和管理的湿地区域。

国家林业局2010年颁布的《国家湿地公园总体规划导则》和《国家湿地公园管理办法(试行)》中这样定义:国家湿地公园是指依照相关程序申报,经国家林业局批准建立的国家级湿地公园。湿地公园是指以保护湿地生态系统、合理利用湿地资源为目的,可供开展湿地保护、恢复、宣传、教育、科研、监测、生态旅游等活动的特定区域。

上述几种国家湿地公园定义的阐释均以湿地生态系统保护为核心,语意一样,但后者较为简洁。据此,将国家湿地公园定义为:

国家湿地公园是指国家以保护湿地生态系统、合理利用湿地资源为目的,专门划定的供开展湿地保护、恢复、宣传、教育、科研、监测、生态旅游等活动的特定区域。

(二) 城市湿地公园

依据原国家建设部《城市规划基本术语标准》(GB/T50280—98)及《园林基本术语标准》(GJJ/T91—2002),城市湿地公园被定义为:“供公众游览、观赏、休憩,开展户外科普、文体及健身等活动,向全社会开放、有较完善的设施及良好生态环境的城市绿地。”《城市湿地公园规划设计导则(试行)》(2005)给出的城市湿地公园定义是:城市湿地公园是一种独特的公园类型,是指纳入城市绿地系统规划的、具有湿地的生态功能和典型特征的、以生态保护、科普教育、自然野趣和休闲游览为主要内容的公园。《国家城市湿地公园管理办法(试行)》(2005)对城市湿地公园的定义为:城市湿地公园,是指利用纳入城市绿地系统规划的适宜作为公园的天然湿地,通过合理的保护利用,形成集保护、科普、休闲等功能于一体的公园。一些学者(王浩等,2008)从城市湿地,定义城市湿地公园为城市规划区内的湿地公园。

因此,城市湿地公园的定义可理解为:城市中或城市周边人工营造或在自然湿地基础上,通过园林造景、绿化美化来营造或重建湿地生物生境,维护城市生态系统,以及休闲游憩的优美环境,供人们休闲、游览、娱乐、受教的区域。

三、国家湿地公园与自然保护区及国家公园比较

国家湿地公园是最近几年发展起来的用于抢救性保护湿地的一种保护形式，虽然与自然保护区(nature reserve)同属国家保护体系，但不同于自然保护区。自然保护区更强调保护，国家湿地公园则强调保护前提下的合理利用，类似于国家公园(national park)。

国家公园被认为是美国人对世界文明的重大贡献(谢凝高, 1995)，是指为保护生态系统和提供游憩机会的陆地和(或)海洋地区，它们被指定用来为当代或子孙后代保护一个或多个生态系统的生态完整性；排除与保护目标相抵触的开采或占有行为；提供在环境上和文化上相容的、精神的、科学的、教育的、娱乐的和游览的机会。世界上被列为国家公园保护区域的类型呈现多样化，从陆地到海洋，从自然地域到文化遗产，这些具有历史或自然科学保存价值的区域都可以作为国家公园的形式得到保护。如美国将具有历史意义、优美风景和重要科学价值的区域作为国家公园，而加拿大则把具有本地风光特色的地方作为国家公园，英国主要选择风景优美的自然地区及农业、牧业用地建设国家公园。

按照世界自然保护联盟(IUCN)的保护管理类型分类(表 1-1)，我国的国家湿地公园可理解为国家公园形式的一种，如同地质类、自然类、遗迹类的国家公园，国家湿地公园实际上是湿地类的国家公园。

表 1-1 世界自然保护联盟(IUCN)保护管理类别分类

类 别	主要目标
1. 严格自然保护区/荒野保护地	主要用于科研/自然荒野面貌的保护地
2. 国家公园	主要用于生态系统保护和娱乐活动的保护地
3. 自然纪念地	主要用于保护独特的自然特性的保护地
4. 栖息地/物种管理区	主要用于通过积极干预进行保护的保护地
5. 陆地/海洋景观保护地	主要用于陆地/海洋景观保护及娱乐的保护地
6. 资源保护地	主要用于自然生态系统持续性利用的保护地

引自：IUCN(1994)；夏友照等(2011)。

四、湿地公园与城市湿地公园异同

湿地公园有国家级和省级两种级别，但省级湿地公园目前尚未纳入国家保护管理体系，本书叙述的湿地公园主要指国家湿地公园，国家湿地公园由国家林业局负责管理。城市湿地公园也有国家级和地市级之分，并划分为天然城市湿地公园和人工城市湿地公园两类，目前，统一由国家住房与城乡建设部(原国家建设部)管理。

许多人对湿地公园和城市湿地公园的认识并不清楚，无论是学术界还是政府管理部门或公众，在湿地公园和城市湿地公园的概念上都十分混淆，往往把国家湿地公园和(国家)城市湿地公园等同，认为国家湿地公园和(国家)城市湿地公园都是湿地公园，只是城市中或城市周边的湿地公园称为城市湿地公园，两者除了管理部门不同外，没什

么区别,但实际上国家湿地公园和(国家)城市湿地公园两者有着本质上的不同。国家湿地公园是国家湿地保护体系的重要组成部分,以保护湿地生态系统为主,是保护前提下的适度利用,因此,国家湿地公园是具有重要保护价值的典型湿地,也就是说无论是生态系统,或是物种多样性,或是景观,或是历史,或是文化都具有重要价值,这些价值呈现出突出的自然观赏性,可供人们在休闲娱乐中获得湿地知识,受到环境教育,是在自然基础上辅以人工设施提升游览的舒适性、方便性,保护的是生态系统和物种等自然属性及历史文化人文属性,利用的是受到保护的湿地生态系统的观赏性,强调的是湿地自然价值的保护。定位上强调湿地公园的保护,其他功能的发挥是在保护前提下的拓展。

(国家)城市湿地公园把保护、科普、休闲功能视为同等重要的内容,定位上强调公园的生态保护、科普教育、游览休憩功能发挥的相对平衡,建设目标更倾向于城市湿地公园供人们休闲、游览、娱乐功能的打造,强调湿地系统对城市生态的培育功能及在城市绿地系统中的重要地位,更多利用的是人工设施,通过园林造景、绿化美化来保护、重建或营造湿地生物栖息生境,以及休闲游憩的优美环境,并教育人们要爱护和保护环境,唤起人们的环境意识。

五、国家湿地公园建设条件及要素

依据《国家湿地公园管理办法(试行)》规定,以及国家湿地公园的性质定位和含义,国家湿地公园应满足和具备以下条件:

- 湿地生态系统在全国或者区域范围内具有典型性;或者区域地位重要,湿地主体功能具有示范性;或者湿地生物多样性丰富;或者生物物种独特。

- 自然景观优美和(或者)具有较高历史文化价值。

- 具有重要或者特殊科学研究、宣传教育价值。

同时,国家湿地公园还应具备以下要素:

- 具有依法确定的范围,面积不小于 20hm^2 ,湿地率不低于 30%。

- 土地权属清晰、无争议。

- 湿地生态需水有保证,水环境质量能满足或基本满足湿地主体功能的水质要求。

- 保育区和湿地恢复区的比例不低于 65%。

- 地方政府重视,社区支持,具有管理机构,具有便利的通达条件和有利于湿地公园建设管理的支撑条件。

此外,国家湿地公园的建设还应符合以下要求:

具有具相应资质单位编制的总体规划;具有反映国家湿地公园建设条件的视频资料;国家湿地公园的基础设施建设,包括湿地生态系统服务功能展示、湿地合理利用示范、湿地文化、美学价值展示等方面应体现地域特色;在整体风貌上,公园的建筑设计、所营造的人文景观及整体风格应与湿地景观及周围的自然环境相协调。

第二节 我国湿地资源概况

湿地具有提供淡水资源、提供水产品、调洪蓄水、保持水源、净化水质、储碳固碳、调节气候、休憩娱乐、保育生物多样性等功能,既是珍贵的自然资源,又具有独特的生态功能,与森林、海洋一样成为地球上人类生存与发展不可缺少的生态系统,被誉为“地球之肾”。

我国湿地类型丰富,分布广泛,区域差异显著,《湿地公约》划分的40多类湿地在我国均有分布。2013年完成的全国第二次湿地资源调查结果表明,我国湿地总面积5360.26万 hm^2 (含香港、澳门和台湾18.2万 hm^2),占国土面积的比率为5.58%。调查范围内湿地面积5342.06万公顷*,自然湿地面积4667.47万 hm^2 ,占全国湿地总面积的87.37%。自然湿地中,近海与海岸湿地579.59万 hm^2 ,占全国湿地总面积的10.85%;河流湿地1055.21万 hm^2 ,占全国湿地总面积的19.75%;湖泊湿地859.38万 hm^2 ,占全国湿地总面积的16.09%;沼泽湿地2173.29万 hm^2 ,占全国湿地总面积的40.68%。人工湿地674.59万 hm^2 ,占全国湿地总面积的12.63%。

从分布情况看,青海、西藏、内蒙古、黑龙江等4省区湿地面积均超过500万 hm^2 ,约占全国湿地总面积的50%。其中,东北湿地区的湿地面积为1021.73万 hm^2 ,湿地率8.3%;黄河中下游湿地区的湿地面积为227.59万 hm^2 ,湿地率2.66%;长江中下游湿地区的湿地面积为613.77万 hm^2 ,湿地率7.58%;滨海湿地区的湿地面积为805.61万 hm^2 ,湿地率31.33%;东南和南部湿地区的湿地面积为97.45万 hm^2 ,湿地率2.6%;西南湿地区的湿地面积为157.19万 hm^2 ,湿地率1.54%;西北干旱半干旱湿地区的湿地面积为628.91万 hm^2 ,湿地率2.6%;青藏高原湿地区的湿地面积为1789.81万 hm^2 ,湿地率6.82%。

自然湿地中,近海与海岸湿地主要分布在东部沿海地区,河流湿地主要分布在东部地区,湖泊湿地主要分布在青藏高原和长江中下游,沼泽湿地主要分布在东北部地区和青藏高原地区。湿地内野生动植物丰富,全国第二次湿地资源调查共记录到湿地植物4220种,其中国家Ⅰ级保护野生植物6种,国家Ⅱ级保护野生植物20种;脊椎动物2312种,其中国家Ⅰ级保护野生动物24种,国家Ⅱ级保护野生动物66种。

丰富的湿地资源为我国经济社会发展提供了重要的资源保障。然而,由于自然因素和人类活动的影响,我国湿地面积减少、功能减退、水质污染、生物多样性下降等问题日益严重。

一、我国具备湿地公园建设条件的湿地资源

湿地公园是国家湿地保护体系的重要组成部分,是供公众游览、休闲或进行科学、

* 调查范围不含香港、澳门、台湾,以下全国湿地数据均指调查范围内湿地数据。

文化和教育活动的地方,因此,湿地公园应是湿地生态系统在全国或者区域范围内具有典型性,或者区域地位重要,或者湿地生物多样性丰富,或者生物物种独特而具有重要保护价值的湿地。而且,还应是自然景观优美和(或者)具有较高历史文化价值,或具有重要或者特殊科学研究、宣传教育价值,供人们休闲、娱乐、教育的地方。

我国湿地资源丰富,理论上讲我国大部分湿地均具备建设湿地公园的条件,但作为公园,与人类关系较为密切,因此具交通便利条件的湿地是湿地公园建设的重要资源,也是湿地公园建设布局的重点。然而这些湿地,由于交通较为便捷,受城市建设发展和人为活动影响较大,以国家湿地公园形式,抢救性保护和恢复这些珍贵湿地资源,充分发挥湿地的生态服务功能,为经济社会发展服务,同时也是对生态文明建设的有力践行。按照国家林业局《全国湿地公园发展规划(2011~2030)》*,我国具备建设湿地公园的区域涵盖了全国各省、自治区和直辖市,在我国水系分布的黑龙江区、辽河区、海河区、黄河区、淮河区、长江区、东南诸河区、珠江区、西南诸河区和西北诸河区十大区域均有着丰富的建立湿地公园的资源条件。

二、我国湿地公园建设发展机遇

(一)良好的政策环境

湿地公园的建设是落实国家湿地分级分类保护管理策略的一项具体措施,同时也是解决湿地资源保护与利用矛盾的有效途径。国务院下发了一系列加强湿地保护的文件:2004年6月,国务院发出《关于加强湿地保护管理工作的通知》(国办发[2004]50号),明确了湿地公园是我国湿地保护体系的重要组成部分;2005年,国家林业局下发了《关于做好湿地公园发展建设工作的通知》(林护发[2005]118号),强调了湿地公园的重要意义,指明了湿地公园的发展方向,并对全国湿地公园的建设和发展做出了部署,为湿地公园的建设发展提供了难得的政策环境。

党中央指出要加强生态文明建设。生态文明建设是新时期国家发展的重大国策,发展湿地公园是生态文明建设的需要和重要内容,是抢救性保护湿地资源,维护人类生存发展物质基础和环境资源的重要方式,是我国在世界上率先倡导的有效保护湿地资源、合理利用湿地资源的重要举措。十八大明确提出扩大湿地保护面积,国家领导人把湿地保护提到“攻坚战”“保卫战”的高度,为湿地公园的建设发展提供了比任何时候都要好的发展机遇。

(二)湿地生态建设投入不断增加

2005年国务院批准的《全国湿地保护工程实施规划(2005~2010年)》,将湿地公园发展建设作为重要内容纳入其中,投资90亿元用于全国湿地保护,在“十一五”基础上,国家加大了对湿地资源保护的投入,“十二五”期间增加近40亿元用于全国湿地资源的保护和生态建设,而且国家湿地生态补助资金逐年增加,对国际重要湿地、国家重要湿地、国家级湿地自然保护区、国家湿地公园等国家湿地保护类型予以重点支持。而地方

* 内部资料。

政府积极推进生态文明建设,则为湿地公园的建设发展提供了最为直接的机会。

此外,通过改革开放 30 多年的努力,我国各地自身发展的基础设施条件不断改善,经济社会的持续发展,城镇化、新农村建设的加快,基础设施、交通设施的不断完善,工业、农业、商贸业、交通运输业、旅游业、文化产业、餐饮业等相关产业的快速发展,生态环境质量的不断提升,各种资金的不断涌入等,对湿地公园的建设发展形成有力支撑。

(三) 湿地公园理念与西溪模式的引领

我国的自然保护区机械地把保护与休闲游览、资源开发等活动割裂开来,没有为解决开发与保护的矛盾提供多样化的机会和方法,一定程度上制约了当地开发利用优势资源、发展经济的进程,导致保护与开发矛盾日益尖锐,也影响了地方建立自然保护区的积极性,进而影响保护效果(万本太,2008)。

自杭州西溪湿地被批准建立成为我国第一批国家湿地公园以来,人们对湿地公园的建设发展是抢救性保护湿地资源,落实国家湿地分级分类保护管理策略的一项具体措施,也是当前形势下维护和扩大湿地保护面积直接而行之有效的途径,同时也是解决保护与利用矛盾冲突的有效途径。湿地公园建设已成为国家湿地资源保护与经济社会发展的重要内容,是完善湿地保护体系,有效解决保护湿地资源和利用湿地资源矛盾的重要抓手。国家湿地公园“保护优先、合理利用”的理念,西溪国家湿地公园建设的示范效应,为地方政府建设、发展湿地公园提供了良好的机遇条件,湿地公园建设的积极性前所未有,全国每年申报建设国家湿地公园的数量不断递增,从 2005 年的 2 处,2006 年的 4 处,2007 年的 12 处,2008 年的 20 处,到 2015 年年底,10 年的时间,我国目前批准进行试点(含已通过验收)建设的国家湿地公园已达 705 处,湿地公园建设使一大批湿地生态系统得到了保护,生态环境得到改善,带动了地方经济发展,成效极为显著。国家湿地公园的理念已深入人心,有力促进了湿地公园的建设发展。

三、我国湿地资源保护面临的挑战及湿地公园建设意义

社会发展带来新的机遇,但同时,生态环境和生物多样性保护的呼声也受到更多的关注,必然面临既要实施有效保护,又要促进经济发展的“双重压力”,湿地保护与资源利用仍是今后长时间内的主要矛盾。湿地公园正是伴随我国践行科学发展观、建设生态文明、构建和谐社会而出现的新的湿地保护形式。

(一) 我国湿地资源保护面临的挑战

1. 过度依赖资源的人口压力

湿地虽然属于生态环境保护的重点区域,但由于湿地生态系统脆弱,极易受人为干扰而生态环境恶化,尤其是资源丰富的湿地区域,社区居民对资源依赖强度较大,随着人口的不断膨胀,对资源的需求日益增加,填埋或占用湿地、无序旅游等等对资源的不合理利用,不断加大对湿地生态系统保护的壓力。

2. 影响可持续发展的体制机制性矛盾仍较突出

重经济建设仍是今后很长时间内地方发展的主要任务。资源开发对拉动和促进地方

经济快速发展起着重要作用,按照地方国民经济和社会发展规划,工业强省战略和城镇化带动战略,加强经济建设仍是地方经济发展的主要方向,基础设施建设、农业开发、旅游经济发展等举措是地方实现经济发展的重要推力,但经济发展的同时,将加大对湿地资源保护的壓力,社会利益矛盾更趋复杂,统筹协调各方面能力的难度和保持社会和谐稳定的压力进一步加大。

3. 旅游开发对湿地生态系统的压力

湿地公园一般都有着得天独厚的区位、交通和地缘优势,或者直接位于城市中或城市周边。湿地公园建成后,将极大提升地方原本单调的旅游产业,大量游客的涌入,增加了由于自然景观资源单调,而对湿地资源的依赖强度,或者增加了由于资源互补效应而对湿地资源的利用频度,加大了湿地生态系统保护的壓力。如何在湿地资源的保护与利用中,最大限度地避免旅游活动对湿地生态环境的负面影响,是我国湿地公园建设发展中面临的极大挑战和需要解决的关键问题。

4. 缺乏湿地管理基础条件

湿地保护、管理及其资源利用涉及众多部门与社区,由于湿地公园建设刚刚起步,目前缺乏相关部门和社区共同参与的湿地保护与资源合理利用有效协作机制,行业主管的林业部门尚缺乏国家湿地公园综合管理经验,同时,湿地管理的相关基础研究十分薄弱,并缺乏长效资金投入,管理的主体部门对湿地公园建设的认识尚不够深入,尤其缺乏湿地专业人才的技术支撑。

5. 水环境污染问题严峻

长期以来生活污水未经处理直接排入湿地,生活垃圾随意堆放,垃圾渗出液随地表径流流入沟河渠道,或者长期不合理施用农药、化肥,导致污染物随农田径流和农业灌溉回水流入或渗入湿地,给湿地公园水环境带来威胁,另外水利等基础设施建设也给水环境带来极大影响。随着经济社会的发展,人口的增加,城市的扩张,面源污染将进一步加剧,湿地面临的污染形势较为严峻。

(二) 湿地公园建设意义

1. 湿地公园建设是生态文明建设的有力践行

湿地保护对于构建生态屏障、维护生态平衡、改善生存环境、促进人与自然和谐,实现我国生态文明建设战略具有十分重要的意义。生态文明建设是新形势下党中央的重大战略决策,湿地公园建设是生态文明建设的重要内容之一,是有效保护湿地资源、合理利用湿地资源的重大举措,是抢救性保护湿地资源,特别是抢救性保护人为干扰较大、破碎化较严重的城市和城镇周边湿地资源,维护人类生存发展物质基础和环境资源的重要方式,是落实湿地分级分类保护管理策略的一项具体措施,符合国家加强湿地保护的战略,也是对十八大提出的扩大湿地保护面积的积极响应和具体体现,是对生态文明建设的有力践行。

2. 湿地公园的建设既解决生态环境保护又合理利用资源

湿地公园建设是解决保护与利用矛盾冲突的有效途径,当前,湿地公园已成为了解决湿地保护与经济社会发展矛盾突出区域的重要模式。我国经济快速发展的新形势下,