



白鹤 G E F 项目成果系列丛书

社区参与湿地管理



钱法文 刘金龙 江红星
赵丽霞 吴训锋 著



科学出版社
www.sciencep.com



白鹤 GEF 项目成果系列丛书

社区参与湿地管理

钱法文 刘金龙 江红星 著
赵丽霞 吴训锋

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书系统总结了社区参与自然资源管理计划和社区综合发展项目的基础理论知识,介绍了白鹤 GEF 项目社区参与性计划的实践,以发展型小项目作为行动干预的媒介,积极探索了社区参与湿地管理的内在动力和行动策略,并附以来自田野的经验总结,以期贡献于自然保护区社区参与自然资源管理或其他以社区为基础的自然资源管理的理念和实践。

本书可作为自然保护区从事社区参与自然资源管理的工作人员的重要学习材料,并可供从事自然保护区和社区工作的自然资源管理的行政、科研、教学人员参考。

图书在版编目(CIP)数据

社区参与湿地管理/钱法文,刘金龙,江红星,赵丽霞,吴训锋著. —北京:科学出版社,2008

(白鹤 GEF 项目成果系列丛书)

ISBN 978-7-03-022650-1

I. 社… II. ①钱… ②刘… ③江… ④赵… ⑤吴… III. 沼泽化地-管理-研究-中国 IV. P942.078

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 115353 号

责任编辑:张会格 沈晓晶/责任校对:张 琪

责任印制:钱玉芬/封面设计:耕者设计工作室

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

德浩彩色印务有限公司印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2008 年 9 月第 一 版 开本: B5(720×1000)

2008 年 9 月第一次印刷 印张: 10 1/4 插页: 1

印数: 1—3 000 字数: 188 000

定价: 38.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换〈环伟〉)



全球环境基金



联合国环境署



迁徙物种公约



国际鹤类基金会



国家林业局



全国鸟类环志中心



白鹤GEF项目中国项目区

此活动是作为“UNEP/GEF Project NO.GF/2712-03-4627白鹤GEF项目”的一部分展开的。更多信息请查询中国项目区网站(www.baihegef.com),以及全项目网站(www.scwp.info)。

白鹤 GEF 项目成果编辑委员会

主 任 王 伟

副主任 王维胜 张德辉 斯 萍 阮向东

成 员 (按姓氏笔划排列)

于长春 于国海 王文锋 包 军 朱云贵

江红星 孙茜泓 刘 华 吴英豪 李长友

李英俊 张全儒 张传俊 宋永胜 赵山虎

钱法文 陶 金 谢利玉 舒津德

顾 问 (按姓氏笔划排列)

王岐山 叶 文 朴仁珠 刘金龙 苏立英

李青山 李凤山 李晓民 吴志刚 吴训峰

姜加虎 郑光美 侯韵秋 崔丽娟 韩 静

楚国忠 Jim Harris Crawford Prentic

Ton Geensen

丛书序言

白鹤是湿地生态系统中具有典型代表性的物种。据最新统计，全世界现存的白鹤仅三千余只，是国际上广为关注的世界性濒危鸟类。多年来，中国政府为保护白鹤这一珍贵鸟类做出了不懈努力，不仅将其列为国家Ⅰ级保护野生动物，而且在白鹤的栖息地上建立了三十多个自然保护区，以便开展对白鹤这一物种及其栖息地的保护工作。同时，为了履行《湿地公约》的义务，加强与有关白鹤分布国家的交流和合作，国家林业局代表中国政府于1997年加入了东北亚鹤类网络，并于1999年与俄罗斯等九个国家共同签署了由《迁徙物种公约》倡导的“关于白鹤保护措施的谅解备忘录”，我国成为世界白鹤保护国际网络中的重要成员之一。

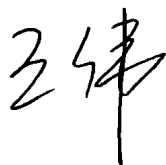
为了进一步促进白鹤及其栖息地的保护，加强白鹤分布国家间的合作与交流，作为白鹤保护备忘录签署机构之一的国际鹤类基金会，联合中国、俄罗斯、哈萨克斯坦和伊朗四个国家，通过联合国环境署，共同向全球环境基金（GEF）申请了“保护亚洲白鹤及其他迁徙水鸟并建立迁徙地点网络”项目（简称白鹤GEF项目，联合国环境署项目代码为：GF/2712-03-4627）。

白鹤GEF项目是以白鹤为旗舰物种，旨在白鹤迁徙路线上建立国际重要迁徙水鸟栖息地网络的一个跨国合作保护项目。白鹤GEF项目涉及白鹤东部和西部两个迁徙路线上的中国、俄罗斯、哈萨克斯坦、伊朗四个国家，国际协调机构为总部设在美国威斯康星州的国际鹤类基金会。中国项目区包括江西省的鄱阳湖盆地、黑龙江省的扎龙国家级自然保护区、吉林省的向海国家级自然保护区和莫莫格国家级自然保护区，以及内蒙古自治区的科尔沁国家级自然保护区五个项目点。

白鹤GEF项目的总体目标是：维持和提高白鹤等迁徙水鸟及湿地生物多样性所依赖的国际重要湿地网络的生态完整性及生存力。远景目标为：亚洲国际重要湿地和迁徙水鸟得到保护。项目目标通过在地点、国家和国际三个层面上开展项目活动来实现，这些活动包括：通过制定和完善相关法律法规，加强执法，使保护区提高依法保护水平；制定和实施保护区管理计划及利益相关者参与计划；通过培训和参与项目的实施，实现保护区和社区能力建设；制定公众环境意识教育计划，开展环境教育活动；实施社区发展示范项目，减轻当地社区对自然资源的依赖；开展科学研究和监测活动，为地方和区域规划及管理决策提供科学依据；加强国际交流合作，促进湿地和生物多样性保护。

白鹤 GEF 项目于 2003 年 8 月在中国正式启动，计划 2009 年 3 月结束，为期 6 年。2006 年，项目通过了联合国环境署独立评估专家组对第一阶段执行情况的全面评估，顺利进入项目第二执行阶段。

项目实施近五年来，在国际项目办公室和国际专家的指导下，国家项目办公室和各项目点工作人员与国家级和地点级的专家密切合作，根据项目执行逻辑框架的要求，一边开展项目活动，一边总结经验教训，取得了一些成果并积累了许多值得借鉴的宝贵经验。《白鹤 GEF 项目成果系列丛书》就是在这样的背景下，由国家项目办公室组织有关项目咨询专家和项目人员经过艰苦的努力编写而成。这套丛书试图通过总结项目实施过程中所取得的成功经验和做法，为以后开展此类项目提供可以借鉴的理论和方法。同时，项目的产出与成果可供相关人员学习和参考。我们也希望大家在使用这套丛书的同时，给我们提出宝贵的意见，使其不断得到完善。



白鹤 GEF 项目中国项目主任
国家林业局保护司副司长

2008 年 6 月

前 言

本书旨在为自然保护区探索寻求社区参与计划和社区综合发展项目理论和实践工作者提供基础理论知识，介绍白鹤 GEF 项目社区参与性计划和社区综合发展项目实践过程——项目前期制定社区参与性行动计划，后期为计划的具体社区发展项目实施过程。参与地点包括江西省鄱阳湖盆地、黑龙江省扎龙国家级自然保护区、吉林省向海国家级自然保护区和莫莫格国家级自然保护区以及内蒙古自治区科尔沁国家级自然保护区。

考虑到各项目点之间在地理区位、资源禀赋和管理手段等方面的差异，我们十分重视社区参与性理论、方法和具体操作方式培训，采用了较具浪漫色彩的管理方法，只提供一个社区参与性计划的原则、指导性的步骤，以充分尊重各项目点的差异性，发挥各地点级社区专家和项目工作人员的能动性。在项目第一阶段，充分收集和整理了二手资料信息，充分调动了地方政府、社区群众、保护区和从事野生动植物保护工作人员等相关利益群体参与的积极性，收集了社区参与湿地自然资源管理和其他相关项目的成功经验，分析了社区发展和湿地资源保护存在的问题，发现了能够代表项目区主要湿地类型合适的试点社区，通过参与式的手段寻求社区干预的方向和具体干预项目，提出了具体社区试点项目的管理、监测和评估方法。为典型社区筛选和确定，社区干预战略、具体方法和操作安排，社区初步项目内容及第二阶段社区示范项目的执行奠定基础。但遗憾的是，各项目点均没有回答迫切需要回答的问题：①可持续湿地资源管理具体技术和组织模式；②湿地自然资源可持续管理和社区发展的相互关系；③现行政策、机构体系与湿地自然资源可持续发展的相互关系。为此，我们改变了第二阶段项目执行的基本策略。

2006 年底在昆明市举办的参与性社区发展培训班上，决定形成一个指南性的文本，以规范各点社区示范项目筛选、建议书编制、项目执行、监测和评估、项目管理等方面的内容，作为具体开发、实施和管理社区发展项目的工作手册来使用。同时为协调各地点级专家和社区项目参与人员的工作思路，加强地点级专家和社区项目参与人员的交流和相互学习，为探索符合湿地生态系统可持续管理的社区发展战略、理论、方法和具体实践措施提供参照。本书的第一部分为初学者系统介绍社区参与自然资源管理的基础理论知识。这一部分包括第一至第三章，分别介绍了社区参与湿地管理的内涵和实践、主要的经验和挑战，以及社区发展干预的相关理论和概念。第二部分为行动实践，保留了指南的内容，包括第

四到第九章,在介绍方法和工具的基础上,以白鹤 GEF 项目的田野实践为例,探索社区参与湿地资源管理的动力,寻求以社区为基础进行参与性规划的可能路径,规范了社区项目的操作和管理流程,最后尝试了以社区项目为切入点进行社区综合发展规划。

几十年来在自然保护区进行的社区参与自然资源保护的实践,无论冠以何种名称,其核心都是尊重社区群众在资源利用和保护中的主体地位,尊重他们在长期的生产生活实践中形成的乡土知识、管理模式和传统文化,而政策制定者和执行者应当为社区群众的有效参与提供良好的政策环境和其他支持。这是国际生物多样性保护工作和自然资源综合管理工作最重要的实践探索和理论研究焦点之一,也是我国这方面需要加强的一项工作。毋庸置疑,来自实践的经验正在逐步为管理者和决策者所重视,但要上升到法律、政策的层次,仍然缺少必要的理论阐释和提升。在白鹤 GEF 社区参与性计划和社区项目从设计到实施的整个过程中,既有成功的经验,也有失败的教训,这些来自田野地点的第一手宝贵财富,如果不及时加以回顾和总结,就会流失在固定程序和机械照搬中,不仅不能为其他地点的项目开展提供参照,也是对所有参与人员汗水和智慧的巨大浪费。从这个角度来说,本书是一个集体智慧的结晶,每个参与其中的人,既是贡献者,也将是受益者。

首先,必须感谢在项目过程参与的社区群众,社区项目的一切进展,包括本书的文字成果,都应归功于来自社区本身的动力。广大社区群众所拥有的对当地情况的了解和对未来发展的构想,使我们得以在不断试错的同时逐步向前推进。其次,各保护区同仁不惧艰苦、不计报酬,始终与社区群众共同工作,他们对于社区的感情和对社区项目的支持,对社区的现状的理解和对社区远景的规划,超过了我们这些外来的社区发展专家。第三,云南省生态工程规划院的何丕坤,吉林省社科院韩晓东,江西省山江湖开发治理委员会办公室鄢帮友、李日志、刘梅影,江西省野生动植物保护管理局刘智勇等各位专家在各项目点长期的辛苦工作才使项目得以顺利进行,他们对于本书形成也贡献良多。此外,白鹤 GEF 国际技术顾问 Crawford Prentice 先生、鹤类基金会 Jim Harris 主席、中国项目技术顾问李凤山博士、国家级水文专家姜加虎研究员、李青山总工、湿地专家崔丽娟研究员、生态旅游专家叶文教授、环境教育专家韩静女士和公众意识专家吴训锋教授从各自专业角度出发,给予了宝贵的建议和具体的指导。社区项目本就是一个多学科、多视角,并可能存在多路径的过程,诸位的贡献恰恰反映了这一核心,在此一并致谢。

本书是集体劳动的成果,中国林业科学研究院刘金龙、钱法文、江红星先生负责全书的整体框架的设计和编写,第一、第二章由刘金龙撰写,第三、第五章由刘金龙、赵丽霞撰写,第四章由云南省林业技术学院吴训锋撰写;第六章由钱

法文、江红星、刘金龙撰写；第七、第八章的内容来自于项目各位同仁多年的实践经验和多次培训研讨的思辨成果，主要由赵丽霞执笔完成；第九章由赵丽霞撰写。江西省林业厅野生动植物保护局吴英豪、扎龙国家级自然保护区王文峰、向海国家级自然保护区杨军、科尔沁国家级自然保护区于有忠等同志参与了野外调研和相关所在地材料的编纂工作。白鹤 GEF 中国项目办舒津德和赵丽霞参与了本书后期协调工作。推进社区参与湿地资源管理的理论研究和实践探索尚处于一个起步阶段，本书不成熟和不完善的地方很多，敬请读者批评指正！

著 者

2008 年 7 月

目 录

丛书序言

前言

第一章 社区参与湿地管理的内涵和实践经验	1
第一节 社区参与湿地管理的概念、原则.....	1
第二节 社区参与湿地资源管理的作用.....	5
第三节 保护区内社区发展实践经验.....	8
第四节 社区参与自然资源管理的分析和效果评价	11
第二章 湿地保护区开展社区参与管理面临的主要挑战	15
第一节 观念、行为和态度	15
第二节 生计改善和资源可持续管理双赢	19
第三节 瞄准机制	20
第四节 参与的问题	22
第三章 社区发展干预项目基础知识	24
第一节 家庭与社区	24
第二节 农村与发展	29
第三节 发展干预与参与	33
第四节 自然资源管理项目	36
第五节 参与式监测和评估	37
第四章 参与式方法和工具	41
第一节 参与式方法简介	41
第二节 绘图类工具	43
第三节 分析类工具	50
第四节 采访和对话	54
第五节 展示类工具	57
第六节 记录类工具	58
第七节 团队合作方法	59
第五章 社区参与湿地资源管理的动力和行动策略	61
第一节 开展社区参与资源管理的动力	61
第二节 白鹤 GEF 项目开展湿地管理示范区行动策略	64

第六章 制定社区参与性规划	69
第一节 社区参与规划的概念和程序	69
第二节 社区参与性规划的原则、方法	71
第三节 社区参与性规划的过程	73
第四节 黑龙江扎龙国家级自然保护区社区参与性计划	76
第七章 社区项目操作流程	93
第一节 选择社区	93
第二节 进入社区	95
第三节 确定项目	100
第四节 选择农户	104
第五节 项目实施	107
第六节 监测评估	109
第八章 社区项目管理流程	112
第一节 管理结构	112
第二节 审批程序	114
第三节 财务管理	114
第四节 监测评估	116
第九章 白鹤 GEF 项目综合社区发展规划	122
第一节 背景	122
第二节 社区基本情况	123
第三节 社区综合发展规划的过程	125
第四节 问题和策略分析	130
第五节 综合发展规划的具体内容	132
第六节 综合发展规划的管理	137
第七节 效益分析	139
第八节 风险与应对	140
附件	141
主要参考文献	145
后记	147

第一章 社区参与湿地管理的内涵和实践经验

第一节 社区参与湿地管理的概念、原则

20 世纪 80~90 年代,在自然保护区开展社区参与自然资源管理的实践,或称社区共管,成为生物多样性保护事业的一个重要内容。在过去的近半个世纪里,公共自然资源的退化,如森林的破坏、牧场的退化、水资源的枯竭等成为许多国家和地区发展面临的挑战。在实践中,人们逐渐认识到必须发挥社区主人翁的地位,与社区建立伙伴关系,正视社区群众发展生产、改善生活、追求幸福的愿望,尊重社区群众在长期生产实践中形成的自然资源管理知识、相随的文化和习俗。政府和其他与资源利用相关的机构应当为当地资源的使用者和社区提供政策和法律支持。近三十年来,这些经验逐步被生物多样性管理者所采纳,并成为自然保护区开展生物多样性保护工作中一项十分重要的内容。

一、概念

在本书中,社区参与湿地资源管理和湿地保护区社区共管,这两个概念是可以互换的。社区参与自然资源管理的实质就是社区共管。社区参与湿地资源管理,旨在突出社区的主体地位,突出社区在湿地自然资源共管过程中是一个不可缺少的群体。

至今尚没有一个关于社区共管统一的定义,对应的英文词汇也不止一个,最常用的是 co-management,为 cooperative management 的缩写,也有称 joint management, collaborative management, participatory management, round-table management 等(左停和苟天来,2004)。共管一般泛指在某一具体项目或活动中参与的各方在既定的目标下,以一定的形式共同参与计划的制订、实施、监测和评估的整个过程(国家林业局野生动植物保护司,2002a)。共管意味着政府和当地群众在自然资源管理上共享权利和义务,也可以理解为两个以上的相关利益群体共同承担自然资源管理的责任和义务,分享管理的权利(左停和苟天来,2004)。共管是政府机构、当地社区和资源使用者、非政府组织以及其他利益主体之间就所管理的资源或者一个具体区域进行协商,明确了权利和义务的伙伴关系(IUCN,1996)。Ford(2002)对共管的含义做了梳理,见专题 1-1。

专题 1-1 共管的定义

- (1) 共管模式是指在政府和社区或者各利益机构间分享资源管理的权力。
- (2) 广泛地说, 共管指政府和当地资源使用者共享权力, 共同承担相应的义务。
- (3) 共管是一种与众不同的、以资源使用和社会发展的方法为基础的共识。
- (4) 共管是在政府和使用人群之间达成的共担资源管理责任的协议。
- (5) 共管是政府和使用群体共同管理资源的过程。
- (6) 共管是使用群体的代表、政府以及研究机构共谋合理方案、共同行动的参与式过程。
- (7) 在本地社区中, 共管是指政府和当地人之间达成明确了他们在某资源的管理和配置中各自权利、权利和义务的协议……因此, 共管也可以说是分享权力的一种形式。
- (8) 共管是资源使用者和政府共担鱼类资源管理的责任。
- (9) 共管是以资源使用者和他们的社区为导向的资源管理方法。
- (10) 共管是在政府和当地资源使用者之间形成共享权力、共担责任的互惠形式, 将当地居民、社区与政府管理系统整合在一起管理资源。

通过这些概念可概括共管的特征: 强调多方共同参与资源管理; 参与者共同协商达成共识的过程; 共享权力, 共担责任。社区共管的最基本目标是促进生物多样性保护事业的发展 (左停和苟天来, 2004)。

从社区参与自然资源管理的定义中可以看出, 社区群众与其他相关利益群体是一个平等的伙伴关系。然而, 在保护区自然资源管理中, 保护区管理部门扮演了关键角色。我们的政府是人民的政府, 作为人民的代理人, 授权保护区从事保护区生物多样性保护事业, 自然保护区管理机构在地位上应当高于其他相关利益群体, 多做社区群众的工作, 严格执法。如果谈社区参与管理, 首先需要明确保护区管理局与社区一样是自然资源管理和生物多样性保护事业的一个利益相关方, 而不能以一个受托人的身份来参与。

社区参与自然资源管理, 不只是参与设计如何保护自然资源, 或支持赖以生存的生物多样性的长期维护, 重在重新配置相关利益群体的权利和义务 (湿地国际中国办公室, 2001)。尤其要充分向社区赋权, 或者是返权。如果授予社区某一个区域对生物多样性有影响的公共资源的管理权, 必须确保他们能够实现这个权力, 具有明确的排他性。公共资源管理失败的原因往往就在于这种排他性问题没有被解决。在实践中, 我们主张能把权利配置给个人, 就不要到小组, 能在小组中实现资源管理的排他性, 就不能把权利配置到村。社区参与自然资源管理, 还重在集体力量的建设上。既然是公共资源, 往往很难配置为私有产权。因此, 需要依靠集体的力量, 需要把集体建设成为一个有力量的实体, 如通过建立乡规民约等实现自然资源可持续管理。

在白鹤全球环境基金 (Global Environment Fund, GEF) 项目中, 社区参与湿地资源管理, 或湿地保护区社区共管, 指的是保护区发动与保护区相关的社

区群众和其他相关利益群体，介入到保护区自然资源管理计划和社区发展项目的制定、实施、监督和评估中来。它包含两层含义，一是保护区同当地社区共同制定自然资源管理规划，当地社区参与和协助保护区进行有关生物多样性保护的管理工作，并使社区的自然资源管理成为保护区综合管理的一个重要组成部分。二是通过开发以社区为主导的自然资源综合管理项目，寻求替代产业，促进社区内部机制的形成，实现在湿地资源可持续管理前提下当地社区福利的改善。

湿地类型保护区与全国其他森林类型保护区有着本质的区别，湿地类型保护区大多先有社区，后有保护区，即在成立自然保护区之前，湿地的土地、资源的使用权和管理权归当地社区所有，保护区管理部门对这些资源没有控制权和使用权；而全国大多数森林类型的保护区，在成立保护区之前，土地和森林资源为国家所有，成立保护区时，把国有林划归保护区管理部门进行管理。而现有社区共管的研究和示范大多在森林类型保护区进行，即保护区把位于实验区的一部分生物资源利用与社区进行共享，以此实行社区共管。而对于湿地类型的保护区，资源利用的决策权在当地社区，探索社区参与性管理的前提和条件均发生了本质的变化。

二、原则

在白鹤 GEF 项目中，社区参与性管理是指由两个或两个以上不同利益群体分享一个地方自然资源的管理权和利用权以保护湿地生态系统的完整性，协调生物多样性保护与社区社会经济平衡，遏制湿地生态系统的退化。据此，要对保护区生态系统的完整性和鹤类等珍稀水鸟进行保护，必须在各利益相关群体之间建立交流和沟通的平台，相互间达成真正的伙伴关系并对权利进行分享。

社区参与性管理的原则可概括为以下 4 个方面：

(1) 扩大参与性。社区参与性管理的主体是当地社区，促进所有利益相关群体（保护区管理局、地方政府的各职能部门、GEF 项目的官员和专家）参与保护区鹤等珍稀水鸟及其栖息地的保护管理，同时协助当地社区制定和实施其管理计划。

(2) 提供激励机制。只有保证参与各方能从参与的活动中得到利益（这些利益有物质利益和非物质利益），才能使他们为共管活动贡献出时间和资金，才能保证共管活动的顺利开展。

(3) 得到地方政府的支持。社区参与性管理应通过共管委员会，不断地和地方政府机构联系、协调，争取他们对共管计划的制订、实施的支持，确保共管项目的成功。

(4) 加强发展和保护之间的联系。社区替代发展项目的选择或立项，必须有利于自然资源保护，凡是破坏环境或牺牲自然资源的发展项目均应受到限制。

三、类型

社区参与保护区自然资源管理的模式（或类型）有很强的地域性。我们不能简单照搬国外的实践模式，因为我们所处的社会经济条件与很多国家不一样。在我国，保护区开展社区参与自然资源管理尚处于发展的早期，从理念到实践也只经历了十余年的时间，提出明确的模式或类型尚缺乏基础。

然而，可以从共管资源的权属基础和伙伴之间的关系对社区参与资源管理进行分析。从权属基础看，可以包括四种类型：①保护区的土地和资源权属是国有的。在历史上，没有社区群众在保护区内定居或开展生产活动。这类保护区，如果存在社区矛盾，就是如何与新移民合作，在开展生态旅游等经济活动中减少对生物多样性的破坏。②保护区的土地和资源权属是国有的，但长期以来，一直有居民在其中开展生产和生活活动，当地群众拥有传统的资源使用权，在这种类型的保护区中开展社区共管，要承认社区的传统使用权，赋予社区一定的资源开发收益的权利。③土地和资源权是集体的，使用权没有分配到个人。④土地和资源权是集体的，但通过联产承包或拍卖等市场化机制将土地和资源的使用权分配给社区群众和其他私有群体。我国湿地保护区内的土地权属基本上是这种类型。一般来说，政府可以通过制定法律法规，对个人或开发商的自然资源利用行为进行限制。保护区管理机构也需要理解社区自然资源利用的行为，帮助社区或与社区一道开发有利于生物多样性保护的资源利用的策略和具体措施，为社区提供信息、政策和法律上的帮助，从而实现建立伙伴关系的目的。

国外有不少学者试图对社区参与资源管理类型进行划分，其中 Sen 和 Neilson (1996) 的观点值得推荐（图 1-1），他们从政府与当地社区在自然资源管理上的合作关系角度将共管分为五种类型，分别是指导型（instructive）、咨询型（consultative）、合作型（cooperative）、顾问型（advisory）、信息型（informative）。指导型方式：在政府和使用者之间交换信息少，通常是政府告诉当地群众如何利用自然资源、使用的强度和采用的技术。咨询型方式：为使用者提供咨询，但还是由政府做出所有的决定。合作型方式：政府和使用者作为平等的双方共同决策，一些学者认为这是理想的共管。顾问型方式：资源使用者给政府建议，政府采纳其建议。信息型方式：资源使用者告之政府资源利用的决定。若需要政府协助，政府必须按照资源使用者的要求来实施对自然资源的管理（左停和苟天来，2004）。

我们认为上述不同类型并无谁优谁劣的区别，采用哪一种类型的共管取决于当地社会经济的状况和所针对的自然资源管理的问题。森林类型保护区试验区木材采伐、野生植物的采集、狩猎等必须在政府的指导下才能开展。而我国湿地保护区内社区收获芦苇、捕捞等经济活动一般不会通告保护区管理机构。因此，湿

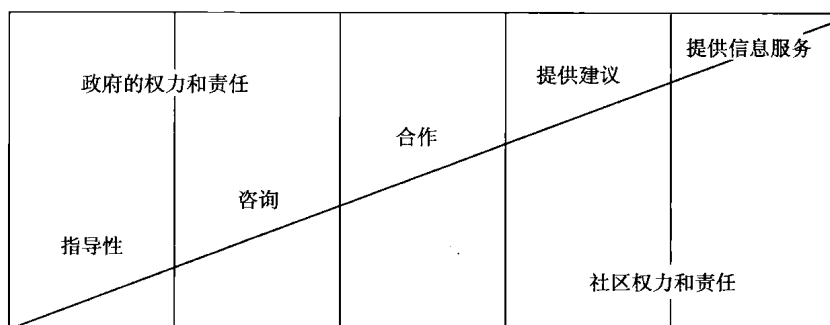


图 1-1 社区参与自然资源管理不同模式权力和责任的分享

地保护区管理机构必须想办法参与到自然资源管理决策中来，给当地人提供一些建议，减少资源利用行为对生物多样性的影响。在扎龙国家级自然保护区，在苇草收获时，间歇性预留少量苇草于自然状态，并遗弃少量低质量的苇梢于湿地，能够为开春丹顶鹤等鸟类提供良好的筑巢条件。当地社区也没有什么经济上的损失。因此，在这样的条件下，顾问型或信息型的社区共管就非常适宜。

第二节 社区参与湿地资源管理的作用

促使当地社区参与到湿地资源的管理中至少具有两个方面的目的。一是实现可持续性。没有社区的有效参与，当地生计不能转型到有利于湿地资源可持续管理和生物多样性保护上，没有将湿地富饶的物产、美丽的风光、丰富的生物资源和当地人的情感、风俗习惯有机联系起来，不可能实现湿地资源管理和生物多样性保护的可持续性。二是当地社区群众能够从中受益，从湿地富饶的物产中，从提供休闲服务中，从社会文化和精神价值等方面能够受益。

社区可参与到湿地保护区资源管理的很多方面，保护制定湿地资源利用和生物多样性保护政策和战略，制定或修改相关的法律和规定，以及进行自然资源管理和利用的行动，倡导有利于湿地生物多样性保护的技术开发等。在发展中国家的实践中，没有社区发展项目的带动往往难以调动当地社区与保护区管理机构间联系的建立，即社区发展项目成为必不可少的润滑剂或黏结剂，促使社区和保护区管理机构建立联系，加深理解，促进共识的形成，进而实现共管的目的。因此，在实践中，社区参与自然管理主要通过社区发展项目来体现。

大量的国内外案例证明，社区参与湿地资源的管理可以促进湿地资源的可持续利用，湿地生物多样性保护和当地社区群众的生活改善，以及与湿地相关文化传统的保护和弘扬（刘金龙，2007），具体可以体现在以下几个方面的效果上。