



农牧区草原湿地 法律保护

王瑾 主编



NONGMUQUCAOYUANSHIDI
FALÜBAOHU

甘肃文化出版社

农家书屋文库

农牧区草原湿地 法律保护

王 瑾 主编

甘肃文化出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

农牧区草原湿地法律保护 / 王瑾主编. — 兰州 :
甘肃文化出版社, 2010.12

(农家书屋文库·法律系列)

ISBN 978-7-80714-866-1

I. 农… II. ①王… III. ①草原—环境保护法—中
国—问答②沼泽化地—环境保护法—中国—问答 IV.
①D922.605

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 257212 号

农牧区草原湿地法律保护

王 瑾 主编

责任编辑: 周乾隆

责任校对: 周 原

封面设计: 锐园设计

出 版: 甘肃文化出版社

地 址: 兰州市曹家巷 1 号

邮 编: 730030

营 销: 甘肃文化出版社发行部 (0931) 8454870

排 版: 天水新华印刷厂

印 刷: 天水新华印刷厂

地 址: 天水市秦州区赤峪路 109 号

邮 编: 741001

开 本: 850 毫米×1168 毫米 1/16

字 数: 131 千

印 张: 9.75

版 次: 2010 年 12 月第 1 版

印 次: 2010 年 12 月第 1 次

书 号: ISBN 978-7-80714-866-1

定 价: 17.00 元

本书如存在印装质量问题, 请与印厂联系调换

版权所有 违者必究

前 言

我国是一个草原大国，拥有天然草原和人工草地共计近 4 亿公顷，居世界第二位，约占国土面积的 41.7%。我国的草原大多分布在少数民族地区和边疆地区，这些地区贫困人口比较多，经济社会发展相对落后，农牧民收入与全国平均水平相比还有较大差距。草原是我国面积最大的绿色生态屏障，与森林一起构成我国陆地生态系统的主体。同时，草原也是畜牧业发展的重要物质基础和牧区农牧民赖以生存的基本生产资料。严格保护、科学利用、合理开发草原资源，对维护国家生态安全和食物安全，保护人类生存环境，构建社会主义和谐社会，促进我国经济社会全面协调可持续发展具有十分重要的战略意义。

湿地具有不可替代的生态功能，享有“地球之肾”的美誉。我国湿地面积占全球湿地的 10%，居世界第四位，亚洲第一位。湿地的功能是多方面的，它可作为直接利用的水源或补充地下水，又能有效控制洪水和防止土壤沙化，还能滞留沉积物、有毒物、营养物质，从而减轻环境污染；它能以有机质的形式储存碳元素，减少温室效应，保护海岸不受风浪侵蚀，提供清洁方便的运输方式；它还是众多植物、动物特别是水禽生长的乐园，又向人类提供食物（水产品、禽畜产品、谷物）、能源（水能、泥炭、薪柴）、原材料（芦苇、木材、药用植物）和旅游场所，是人类赖以生存和持续发展的重要基础。

但是，天然湿地大面积萎缩，甚至消失，引起了一系列的社会问题和生态问题。人为破坏被认为是湿地减少、消失的重要原因，因此，湿地保护制度的建立和完善，是考察湿地生态问题时不可忽视的重要因素。



草原是农牧民生活的家园,湿地是草原牧区人畜最集中、最热闹的地方,让农牧民了解、运用保护草原和湿地的法律法规,通过生产实践使保护草原和湿地的法律法规不断得到完善,是我们编写这本书的主要目的。本书分上、下两篇,上篇是草原的法律保护,下篇是湿地的法律保护,采用一问一答的形式,对草原和湿地法律保护中一些常见的问题进行介绍,同时通过评析案例,便于农牧民在生活中运用这些法律知识。

在编写过程中,郭志勇参与了本书的资料整理和编写工作,袁礼和刘璋瑾参与了资料搜集工作,在此表示诚挚的感谢!

由于时间和能力所限,本书一定存在缺点和不足,敬请读者批评指正。

目 录

上篇 草原的法律保护	(1)
1.什么是草原?	(1)
2.什么是热带草原?	(1)
3.什么是温带草原?	(2)
4.我国草原的基本概况如何?	(2)
5.东北草原区有什么特点?	(3)
6.蒙宁甘草原区有什么特点?	(4)
7.新疆草原区有什么特点?	(4)
8.青藏草原区有什么特点?	(4)
9.南方草山草坡区有什么特点?	(5)
10.我国草原的现状如何?	(5)
11.我国在保护草原方面颁布了哪些法律法规?	(7)
12.我国《草原法》的立法背景和进程?	(7)
13.《草原法》的颁布有什么重要意义?	(8)
14.新《草原法》有哪些主要的立法宗旨?	(8)
15.新《草原法》的特点是什么?	(10)
16.我国《草原法》中的“草原”指的是哪些草原?	(11)
17.我国基本草原分为几类?	(11)
18.我国为什么要设立基本草原保护制度?	(11)
19.为什么要学习草原法律法规?	(12)

20.为什么要遵守草原法律法规?	(13)
21.单位和个人有权监督违反草原法律法规的行为吗?	(14)
22.什么是草原载畜量?	(15)
23.什么是草畜平衡?	(15)
24.为什么要实施以草定畜、草畜平衡制度?	(15)
25.要实现草畜平衡,必须遵循哪些原则?	(15)
26.在实行草畜平衡制度中,各级政府应该采取哪些措施?	(16)
27.草畜平衡责任书包括哪些内容?	(17)
28.如何认识以草定畜、草畜平衡制度的重要性?	(17)
29.对于违反草畜平衡的行为,法律如何处理?	(17)
30.为什么国家提倡实行牲畜圈养?	(17)
31.为什么要在草原实施禁牧、休牧和轮牧?	(19)
32.为什么要划分季节放牧地?	(20)
33.划分季节放牧地有什么益处?	(20)
34.什么是草原自然保护区?	(21)
35.哪些地区可以建立草原自然保护区?	(21)
36.在草原上种植牧草或者饲料作物,应当注意哪些问题?	(22)
37.草原上的权属有哪些?	(23)
38.什么是草原所有权?	(23)
39.什么是草原使用权?	(23)
40.什么是草原承包经营权?	(24)
41.明确草原权属有什么好处?	(24)
42.草原承包的程序是什么?	(25)
43.草原承包的范围是什么?	(25)
44.草原承包经营的期限是什么?	(25)
45.草原在承包经营期内能否调整?	(26)
46.草原承包经营者如何确定?	(26)

47.承包经营草原需要签合同吗?	(26)
48.草原承包合同的特点是什么?	(26)
49.草原承包经营者的权利和义务有哪些?	(27)
50.草原承包经营权能继承吗?	(29)
51.草原承包经营权能在农牧民之间转让吗?	(29)
52.草原承包经营权能不能终止?	(32)
53.农牧民承包草原需要对外公示吗?	(33)
54.有人在放牧草场使用机动车辆怎么办?	(34)
55.草原可以任意征占用吗?	(34)
56.临时占用草原要符合哪些要求?	(35)
57.农牧民开垦草原需要什么条件?	(36)
58.在草原上能开采矿藏资源吗?	(36)
59.破坏草原的行为应当受到什么处罚?	(38)
60.《草种管理办法》规定的草种有哪些?	(41)
61.国家有哪些相关法律对农牧民生产、使用草种进行了 规定?	(41)
62.什么是种子生产许可证制度?	(42)
63.申请领取草种生产许可证的单位和个人应当具备 什么条件?	(42)
64.申请草种检验员应当具备什么条件?	(43)
65.什么情形下草种检验机构应当收回草种检验员的 资格证?	(43)
66.草种生产许可证的期限如何规定?	(43)
67.申请领取草种经营许可证的单位和个人应当具备 什么条件?	(44)
68.进出口草种需要符合什么条件?	(44)
69.农牧民购买了假劣草种应当怎么办?	(44)
70.在草原上采土、采石、挖药、捕猎有什么要求?	(46)
71.能否采集草原上的野生植物?	(46)

72.违反规定在草原上砍挖野生植物、取土的该如何处罚？	(47)
73.采集虫草要注意哪些事项？	(49)
74.国家为什么对甘草和麻黄草采集实行采集证制度？	(52)
75.如何申请甘草和麻黄草的采集证？	(52)
76.采集甘草和麻黄草时应该注意哪些事项？	(52)
77.违反甘草和麻黄草采集规定的如何处罚？	(53)
78.国家为什么要禁止开垦草原？	(54)
79.为什么要实施已垦草原退耕还草？	(56)
80.对退耕还草地如何管理？	(57)
81.牧业设施和水利设施管理制度主要内容有哪些？	(58)
82.目前我国采用的草原等级标准是怎样规定的？	(59)
83.国家对开展草原旅游有什么要求？	(59)
84.国家建设、征用草原，农牧民能获得什么补偿？	(60)
85.哪些情况属于违法开垦草原？	(62)
86.违法开垦草原将受到怎样的处罚？	(63)
87.农牧民在保护、管理和建设草原方面作出成就可以 受到奖励吗？	(65)
88.对在保护、管理和建设草原方面作出成就的奖励范围、 条件和方法分别是什么？	(66)
89.遇到自然灾害时，农牧民应当如何调剂使用草原？	(66)
90.什么是草原调查制度？	(67)
91.草原调查制度的主要内容有哪些？	(67)
92.哪些案件是草原违法案件？	(67)
93.买卖或者以其他形式非法转让草原应如何处理？	(68)
94.违法批准征用、使用草原的行为有哪些？	(69)
95.在草原上可以采矿或者进行工程建设吗？	(72)

96.在草原上修建直接为草原保护和畜牧业生产服务的工 程设施,由谁批准?	(72)
97.征用和占用草原需要什么条件?	(72)
98.征用、占用草原必须履行哪些手续?	(73)
99.因建设需要征用草原的,应该注意什么问题?	(75)
100.依照法律征收或者征用草原的,应该怎样补偿?	(75)
101.机动车辆进入草原应注意什么问题?	(76)
102.非法使用草原要承担什么法律责任?	(76)
103.农牧民在草原上放牧有什么限制吗?	(77)
104.怎样对待草原疫情?	(77)
105.怎样防止草原火灾?	(77)
106.在草原出现紧急火险的情况下,有关人民政府可以采 取什么措施?	(79)
107.草原火险扑灭之后,针对受灾地区主要有哪些灾后 处置措施?	(79)
108.各级人民政府在草原防火工作中有哪些重要职责?	(80)
109.在草原防火期内应当遵守哪些规定?	(80)
110.国家对因扑救草原火灾负伤、致残或者牺牲的人员 有什么规定?	(81)
111.草原扑火经费应当按照哪些规定支付?	(82)
112.重点草原防火区的地方人民政府,应当建设哪些草原 防火设施?	(82)
113.因截留、挪用草种资金或草原植被恢复费构成贪污罪 的如何处罚?	(82)
114.因截留、挪用草种资金或草原植被恢复费构成挪用公 款罪的如何处罚?	(83)
115.哪些草原违法行为应当由草原行政主管部门进行查处?	(84)



116.各级人民政府对哪些草原工作要给予奖励?	(84)
117.草原受哪些部门监管?	(85)
118.草原监督检查人员在工作中有哪些权利?	(85)
119.草原监督管理机构监督检查权的取得有哪些途径?	(86)
120.省区的草原监督管理机构主要履行什么职责?	(86)
121.国家开展草原监测工作的目的是什么?	(86)
122.什么是草原行政处罚?	(87)
123.草原行政处罚的种类有哪些?	(87)
124.草原行政处罚的数额标准如何确定?	(87)
125.怎样判断有关部门的工作人员是否依法履行公务?	(89)
126.农牧民对草原执法部门作出的处罚不服,应当如何 解决?	(92)
127.行政复议机关对申请复议的事项应如何处理?	(93)
128.农牧民对村委会的处理决定不服能起诉吗?	(94)
129.如果农牧民有信访要求应当怎么做?	(94)
130.什么是草原权属争议?	(95)
131.如何解决草原权属争议?	(96)
132.相邻草原之间界限的区分原则是什么?	(97)
133.农牧民遇到当地草原行政主管部门对违反草原法律、 法规的行为不作出行政处理决定的,怎么办?	(99)
下篇 湿地法律保护	(101)
1.什么是湿地?	(101)
2.湿地是如何分类的?	(102)
3.湿地遭到严重破坏的原因有哪些?	(102)
4.我国湿地概况如何?	(103)
5.我国湿地区域如何划分?	(104)
6.我国湿地有什么特点?	(105)

7.我国的湿地有哪些类型?	(105)
8.哪些湿地属于重点湿地?	(106)
9.我国湿地的动、植物资源状况如何?	(106)
10.各地对湿地是怎样定义的?	(107)
11.湿地对生态环境有什么作用和功能?	(108)
12.什么是《湿地公约》?	(109)
13.什么是湿地公园?	(110)
14.建设湿地公园有什么好处?	(110)
15.哪些湿地可以建立湿地公园?	(110)
16.湿地公园如何分类?	(111)
17.我国国家湿地公园主要有哪些?	(111)
18.开发湿地公园应注意哪些事项?	(111)
19.什么是城市湿地公园?	(111)
20.城市湿地公园有哪些功能?	(112)
21.国家城市湿地公园设立的条件是什么?	(113)
22.申请国家城市湿地公园需要提交哪些材料?	(113)
23.国家城市湿地公园保护利用应遵循哪些原则?	(114)
24.什么是人工湿地?	(114)
25.建立人工湿地有什么好处?	(114)
26.怎样区分天然湿地和人工湿地?	(115)
27.什么是湿地自然保护区?	(115)
28.国家对湿地自然保护区有何规定?	(116)
29.什么是湿地生态旅游?	(117)
30.湿地生态旅游有什么特征?	(117)
31.开展湿地生态旅游有什么利弊?	(117)
32.湿地中的水有什么特征?	(118)
33.我国天然湿地水现状如何?	(118)
34.什么是湿地水土保持?	(118)
35.湿地的破坏都有哪些情形?	(119)
36.湿地功能退化的恢复措施有哪些?	(120)

37.什么是湿地生态恢复?	(121)
38.如何保护和利用好湿地资源?	(121)
39.我国湿地资源可持续利用中存在的主要问题有哪些?	(122)
40.制定湿地保护行动计划的原则是什么?	(124)
41.什么是湿地保护规划?	(124)
42.我国湿地资源法律保护的现状如何?	(125)
43.对于破坏湿地者应该如何处罚?	(126)
44.保护湿地有什么重要意义?	(127)
45.湿地行政法律责任的主要形式有哪些?	(127)
46.湿地保护管理的政府机构有哪些?	(128)
47.湿地及湿地保护区的经费来源有哪些?	(128)
48.如何提高农牧民的湿地保护意识?	(128)
49.什么是湿地保护的环境影响评价?	(129)
50.能不能在湿地进行养殖?	(129)
51.需要在湿地捕捉国家保护野生动物怎么办?	(130)
52.开发利用天然湿地有什么要求吗?	(130)
53.在湿地保护区范围内不能进行哪些活动?	(130)
54.怎样开发利用湿地?	(131)
55.在天然湿地内从事割草、放牧、捕鱼等活动有限制吗?	(132)
56.能不能占用、征用湿地?	(132)
57.怎样申请临时占用湿地?	(132)
58.在湿地自然保护区内能建设生产设施吗?	(132)
59.能不能改变天然湿地用途?	(133)
参考文献	(134)
后记	(135)

上篇 草原的法律保护

1.什么是草原？

草原，简单地说，就是大面积连片生长草类并适于经营畜牧业的广大地区。草原的含义有广义与狭义之分。广义的草原包括在较干旱环境下形成的以草本植物为主的植被，主要包括两大类型：热带草原（稀树草原）和温带草原。狭义的草原则只包括温带草原。草原是由低温、旱生、年生草本植物组成的生态系统。草原生态系统在垂直剖面上分草本层、地面层和根层三层，各层的结构都比较简单，层次分化不明显。草原生态系统中，鸟类较少，以哺乳动物中较小的穴居种类和大型健走的草食动物为主；植被层的高度不同，植物个体小，但密度大。

世界上草原面积仅次于森林面积，约为 45 亿公顷，约占陆地面积 24%，主要分布于气候干旱的温带。

2.什么是热带草原？

热带草原又称稀树草原，由多年生旱生草本植物组成，但适应不同的生态地理条件，具有不同的分布区和区系发生历史。热带草原的主要植物具有耐高温和干旱的性质，分布于热带、亚热带干旱地区。热带草原不同于温带草原，在草本植物背景上生长着稀疏的旱生乔木，因此又叫稀树草原。热带草原降雨量并不少，常在 900 毫米~1500 毫米。但分配不均，加上气温较高，这样就形成干旱、炎热的气候。热带草原主要分布于非洲、澳洲和南美洲的热带森林和半荒漠之间，有时扩展到亚热带。其中非洲东部和萨哈拉大沙漠南部面积最大，当地叫萨王纳。南美洲主要分布于巴西东部，委内瑞拉和圭亚那。热带草

原在澳洲也有较大面积。亚洲的热带草原面积较小,分散在印度北纬 22° 以南,斯里兰卡北半部,中南半岛和东南亚。我国的热带草原零散分布于云南、广东等地,多为次生类型。

3.什么是温带草原?

温带草原常称草原,主要由寒温和中温旱生草本植物组成,占据温带干旱区和半干旱区。这些地区冬季寒冷,夏季温热,降水较少,蒸发强烈;土壤淋溶作用微弱,钙化过程发达,限制高大乔木的生长;植物的群落结构简单,季节变化明显,主要有旱生的窄叶丛生禾草,如隐子草、针茅、羽茅等属,以及菊科、豆科、莎草科和部分根茎禾草等。依水热条件不同,温带草原可划分为典型草原、荒漠化草原和草甸草原等类型。典型草原在温带草原中分布最广泛,由典型旱生草本植物组成,以丛生禾草为主,伴生少量旱生和中旱生杂类草及小半灌木和灌木。荒漠化草原为最干旱类型,由强旱生丛生小禾草组成,并大量混生超旱生荒漠小灌木和小半灌木。草甸草原是温带草原中较湿润类型,由中旱生草本植物组成,常混生大量中生或中旱生双子叶杂类草及根茎禾草和苔草。按热量生态条件,温带草原可分中温型草原、暖温型草原和高寒型草原。在水分状态不稳定和发生干旱的盐渍化条件下,还会形成盐湿草原或碱性草原。在欧亚大陆和北美大陆温带地区,森林带和荒漠带间构成了欧亚—北美环球草原带;南美洲南部和亚热带非洲,也有一定面积的温带草原,但远不及北半球发达。在我国,主要分布于东北地区西部、内蒙古、黄土高原北部、西北荒漠地区山地和青藏高原大部分地区。此外,草原还可越带出现在荒漠区山地,并在垂直带谱中占据相应位置。

4.我国草原的基本概况如何?

我国没有连片的原生热带草原,温带草原属于欧亚草原的一部分,从东北松嫩平原经黄土高原,直达青藏高原,绵延 4500 公里,从海拔一百多米到四五千米,面积近 4 亿公顷,约占国土总面积的

41.7%。其中天然草原主要集中分布在北方干旱半干旱区和青藏高原。内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆等西部十二省区市有天然草原面积约 3.3 亿公顷,占全国草原面积的 84.4%;辽宁、吉林、黑龙江等东北三省有天然草原面积约 0.17 亿公顷,占全国草原面积的 4.3%;其他省市有天然草原面积约 0.45 亿公顷,占全国草原面积的 11.3%。

全国天然草原共有 18 个草地类,面积从大到小分别是高寒草甸类、温性荒漠类、高寒草原类、温性草原类、低地草甸类、温性荒漠草原类、热性灌草丛类、山地草甸类、温性草甸草原类、热性草丛类、暖性灌草丛类、温性草原化荒漠类、高寒荒漠草原类、高寒荒漠类、高寒草甸草原类、暖性草丛类、沼泽类和干热稀树灌草丛类。前 5 位的草原面积之和占全国草原总面积的 55.2%,第 6 至第 10 位的草原类占 20.8%,其余 8 类及零星草地占 24%。按照地域划分,全国主要划分为 5 个草原区。

5. 东北草原区有什么特点?

东北草原区包括黑龙江、吉林、辽宁三省和内蒙古的东北部,面积约占全国草原总面积的 2%左右,覆盖在东北平原的中、北部及其周围的丘陵,以及大兴安岭、小兴安岭和长白山脉的山前台地上,三面环山,南面临海,呈“马蹄”形,海拔为 130 米~1000 米。本区地处大陆性气候与海洋季风的交错地带,受东亚季风影响,属于半干旱半湿润地区,冬长而干寒,夏短而湿润。雨量充沛,且多集中在夏季,年降水量东部为 750 毫米,中部为 600 毫米,西部大兴安岭东麓为 400 毫米。热量与降水平行增长,与植物生长季节相同。土壤为黑土、栗钙土等。这里土地肥沃,地势平坦,景观开阔,植物种类多,野生牧草达 400 余种,优良牧草近百种,主要有羊草、无芒雀麦、披碱草、鹅观草、冰草、草木栖、花苜蓿、山野豌豆、五脉山黧豆、胡枝子等,是我国最好的草原之一。所产东北马、三河牛驰名全国,绵羊多分布在平原地区草原。安达和肇东等地是东北草原上的畜牧业中心,中国最大的国营

畜牧场和炼乳厂之一就位于安达市,每年生产大量的炼乳、奶粉和奶油等,供应全国各地。

6.蒙宁甘草原区有什么特点?

蒙宁甘草原区包括内蒙古、甘肃两省区的大部和宁夏的全部以及冀北、晋北和陕北草原地区,面积约占全国草原总面积的 30% 左右。本区东部受湿润气流的滋润,牧草茂密,河湖较多,水草丰美;西部则干燥,蒸发强烈,只具有耐盐、耐旱的半灌木、灌木的生长条件。年降水量由东部的 300 毫米降至西部的 100 毫米左右,内陆中心甚至在 50 毫米以下,而年蒸发量则高达 1500 毫米~3000 毫米,为降水量的数倍至数十倍。土壤为栗钙土、棕钙土、灰棕荒漠土等。牧草种类丰富,饲用植物达 900 多种,其中优良牧草 200 多种,如羊草、披碱草、雀麦草、狐茅、针茅、隐子草、冰草、早熟禾、野苜蓿、草木栖、冷蒿、野葱、锦鸡儿等,青嫩多汁,营养丰富,各种牲畜都爱吃。本区的牲畜主要有牛、马、绵羊、山羊和骆驼等。地方优良品种以滩羊、中卫山羊最多,阿拉善的骆驼为全国之首。

7.新疆草原区有什么特点?

新疆草原四面多山,在炎热的夏季,高山上和山谷中,气候凉爽,牧草丰茂,适于发展畜牧业。主要牲畜有全国著名的新疆细毛羊、三北羔皮羊、伊犁马等,其中三北羔皮羊占全国羔皮羊总数的 3/4。这里有世界著名的羊茅、鸭茅、光雀麦和其他富含营养的牧草,一片葱绿,成为丰美的天然大牧场。北疆山地草原草高过人,质量又好,是中国单位面积草原产草量最高的地区,是质量最优的夏季牧场。

8.青藏草原区有什么特点?

青藏草原区位于中国的西南部,北至昆仑山、祁连山,南至喜马拉雅山,西接帕米尔高原,是世界上独一无二的高原草原区,也是我国历史悠久的畜牧业基地之一,盛产牦牛、藏羊和犏牛、黄牛等。本区