

中国自然保护区管理手册系列丛书之一

自然保护区 管理手册

国家林业局世界银行贷款项目管理中心 编

中国环境科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

自然保护区管理手册/国家林业局世界银行贷款项目管理中心编. - 北京: 中国环境科学出版社, 2009.11

(中国自然保护区管理手册系列丛书)

ISBN 978-7-5111-0130-3

I. 自… II. 国… III. 自然保护区 - 管理 - 中国 - 手册 IV. S759.992-62

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第208662号

责任编辑 邵 葵 任海燕

责任校对 扣志红

整体设计 风格传媒 (<http://www.form-china.com>)

美术编辑 李 涛 赵陈德

排版制作 何 倩 李春兰 宋妍洁 卢 莎 王 丹

图像制作 王 丹 涂先明

出版发行 中国环境科学出版社 (100062 北京崇文区广渠门内大街16号)

网 址: <http://www.cesp.com.cn>

联系电话: 010-67112765 (总编室)

印 刷 北京画中画印刷有限公司

经 销 各地新华书店

版 次 2009年11月第1版

印 次 2009年11月第1次印刷

开 本 787×960 1/16

印 张 10.5

字 数 100千字

全套定价 200.00元

【版权所有。未经许可请勿翻印、转载, 侵权必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题, 请寄回本社更换

中国自然保护区管理手册系列丛书之一

自然保护区 管理手册

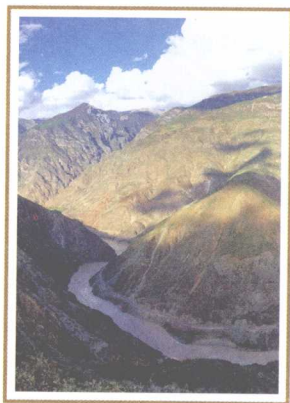
国家林业局世界银行贷款项目管理中心 编

中国环境科学出版社

中国自然保护区管理手册系列丛书之一

自然保护区管理手册

国家林业局世界银行贷款项目管理中心 编



中国环境科学出版社·北京

前言

中国自然保护区的管理经历了从划界守摊子发展到真正对自然资源和人类活动进行管理的历程，也是保护区管理所必需和必然的转变。同时，自然保护区管理不单是对资源的管理，因为更多的压力和威胁是来自于人类活动而非自然因素，所以对与保护区相关的当地社区以及与保护区资源利用和管理的有关机构、群体进行协调和管理尤为重要。面对这种转变的要求，我们自然保护区的管理人员与相关工作人员在知识、能力和经验上都存在着不足，并在获得保护区管理知识和技能的渠道上存在空缺。因此，自我国改革开放以来，许多国际组织和非政府组织到中国开展了自然保护区管理、社区共管、自然保护宣教等方面的项目，为我国自然保护区管理引进了许多新的理念和方法。

我们有幸自1991年开始与世界银行合作自然保护区管理方面的项目，从1995年开始，利用全球环境基金（GEF）3 390万美元赠款，先后实施了“森林资源发展与保护”项目中的“中国自然保护区管理”项目和“林业持续发展”项目中的保护地区管理部分。这两个项目选择了我国具有全球意义的24个自然保护区，开展了管理计划制订、社区参与式管理、机构能力建设、加强巡护监测和信息管理系统建设等方面的工作。项目经过了十多年的实践，在诸多中外专家、自然保护区的工作人员和各级项目人员的共同努力下，通过大量的试点和示范活动把国外保护区管理的理念和方法进行了本土化，探索出了许多符合中国自然保护区实际的管理方法和经验。我们深感有责任把这些方法和经验整理出来，满足

我国自然保护区工作人员的工作需求，并使之主流化，使项目真正发挥示范作用。

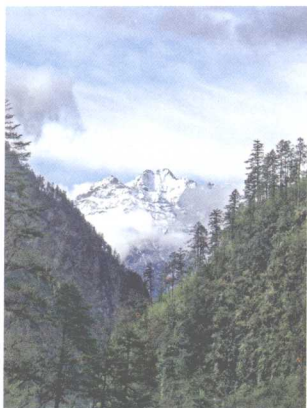
如何来编写这套丛书呢？虽然相关教材很注重知识的系统性，而且有很多翻译作品以及国内学者的著作，但我们的保护区工作人员在实际运用中还是感到无从下手。本套丛书主要目标人群是自然保护区的工作人员，目的是为他们能胜任实际工作提供技能和相关知识，因此，我们把它叫做手册。通过与项目保护区人员和相关人员反复讨论后，决定以问答的形式来编写。针对自然保护区人员的工作分类，编写了以下四册：《自然保护区管理手册》，其主要目标人群是自然保护区的决策和管理者；《自然保护区巡护和执法手册》，其主要读者是自然保护区的野外工作人员和行政执法人员；《自然保护区科研

工作手册》的主要读者是自然保护区的科研工作人员；《自然保护区参与式社区管理手册》的主要读者是自然保护区的社区工作人员。

在编写这套手册的过程中，我们得到了多方的帮助和支持。世界银行的项目官员对此给予了高度的关注，“林业持续发展”项目GEF赠款给予了经费支持。参与项目的40多位中央和省级培训员、各级项目管理人员及项目自然保护区同仁就本手册的构思和编写进行了多次商讨。对各方的鼓励、帮助和支持，在此一并表示衷心的感谢！

编者

2009年11月



目录

前言

第一章 自然保护区概述

- 1.什么是自然保护区? / 10
- 2.为什么要建立自然保护区? / 11
- 3.自然保护区具有哪些功能? / 12
- 4.自然保护区对当地社会经济文化发展有哪些贡献? / 14
- 5.自然保护区的法律框架是什么? / 15
- 6.自然保护区分哪些类别和类型? / 17
- 7.我国自然保护区的分级有什么标准? / 19
- 8.自然保护区在命名上有些什么规定? / 22
- 9.自然保护区的建立和升级有哪些程序? / 23
- 10.国内外自然保护区的发展状况如何? / 25
- 11.当前中国自然保护区所面临的问题有哪些? / 28

第二章 自然保护区管理的基本内容

- 12.什么是自然保护区的管理? / 32
- 13.自然保护区管理包括哪些内容? / 33

第一部分 自然保护区规划管理

- 14.什么是自然保护区总体规划和管理计划?二者的关系是什么? / 34
- 15.自然保护区总体规划、管理计划、年度计划、保护计划、发展计划有什么区别? / 36
- 16.自然保护区总体规划编制、审批和变更程序是什么? / 37
- 17.自然保护区总体规划如何实施? / 38
- 18.什么是自然保护区的分区管理和分区? / 38

第二部分 自然保护区组织管理

- 19.自然保护区管理机构的组织机构框架是什么? / 40
- 20.自然保护区主要内设机构的职责是什么? / 42
- 21.自然保护区的制度建設应该包括哪些内容? / 43

第三部分 自然保护区人力资源管理

- 22.什么是自然保护区决策者的领导能力? / 44

23. 如何发挥自然保护区决策者的角色作用? / 45
24. 如何确定自然保护区工作人员的数量? / 46
25. 自然保护区如何挑选应聘的人员? / 46
26. 不同层次的自然保护工作人员都有什么职业要求? / 47
27. 如何确定自然保护区员工的培训需求? / 49
28. 自然保护区如何制订和实施培训计划? / 50
29. 除培训外自然保护区人员能力提高还可以有哪些方式? / 52
30. 自然保护区人事部门的工作职责有哪些? / 53
31. 自然保护区管理层如何激励各相关方及员工? / 54

第四部分 自然保护区经费和财务管理

32. 自然保护区如何扩大资金来源? / 55
33. 自然保护区如何节省开支? / 57
34. 哪些国际机构可以给自然保护区提供资金支持? / 58
35. 非政府保护组织可以给自然保护区提供哪些帮助? / 59
36. 自然保护区的财务管理职能是什么? / 60

第五部分 自然保护区资源管理

37. 自然保护区资源保护管理包括哪些内容? / 61
38. 自然保护区自然资源保护管理方式有哪些? / 63
39. 自然保护区如何进行野生动物资源的保护管理? / 65
40. 自然保护区如何进行受危野生动物的管理? / 67
41. 自然保护区如何进行野生植物资源的保护管理? / 72
42. 自然保护区如何进行非生物资源的保护管理? / 73

第六部分 自然保护区科研管理

43. 为什么要在自然保护区开展科研活动? / 74
44. 在自然保护区内开展科研活动需要做哪些准备? / 75

第七部分 自然保护区环境教育

45. 什么是自然保护区的环境教育? / 77
46. 如何开展自然保护区的环境教育? / 78
47. 什么是自然保护区的环境解说? / 79

第八部分 自然保护区行政执法

48. 与自然保护区执法相关的法律有哪些? / 81
49. 在自然保护区开展哪些活动必须申请行政许可? / 84





- 50.自然保护区出现哪些问题必须及时上报? / 86
- 51.什么是自然保护区“一区一法”? / 88
- 52.自然保护区土地权属管理需要注意什么? / 89
- 53.自然保护区野生动物造成人畜伤害及农作物损害如何处理? / 90
- 54.在处罚破坏资源案件时应注意哪些方面? / 91
- 55.针对自然保护区的征占用林地事件如何处理和办理? / 92
- 第九部分 自然保护区林火、外来物种和疫病疫源管理
- 56.在自然保护区内的森林防火工作应该如何进行? / 93
- 57.在自然保护区内发生森林火灾后应该如何组织扑救? / 95
- 58.自然保护区如何应对外来物种的入侵? / 96
- 59.在开展野生动物疫源疫病监测过程中应该注意什么? / 97
- 第十部分 自然保护区后勤管理
- 60.自然保护区的档案管理应该注意什么? / 98
- 61.自然保护区的基础设施和设备的配备应该服从哪些原则? / 99
- 第十一部分 自然保护区参与式社区管理
- 62.自然保护区的建立对当地社区有哪些影响? / 100
- 63.为什么自然保护区要重视社区发展? / 102
- 64.什么是自然保护区的社区共管? 其适用条件是什么? / 103
- 65.社区共管的工作原则是什么? / 104
- 66.自然保护区社区共管的常见步骤是什么? / 105
- 67.社区共管过程中如何恰当地使用经济激励? / 106
- 68.为什么要尊重保护区内的文化多样性? / 108
- 第十二部分 自然保护区资源利用
- 69.什么是自然保护区资源的可持续利用? / 110
- 70.什么是生态旅游? / 112
- 71.为什么自然保护区要制订旅游规划? / 113
- 72.如何处理自然保护区的保护与旅游开发之间的矛盾? / 115
- 第十三部分 自然保护区合作和协调
- 73.为什么要开展保护区群的合作管理? / 116
- 74.如何开展保护区群的跨边界合作? / 118
- 75.为什么要开展宗教合作保护? / 119
- 76.自然保护区如何管理项目? / 120
- 77.在开展国际性合作的时候需要注意什么? / 124

第三章 自然保护区管理的重要工具

第一部分 管理计划

- 78.什么是自然保护区的管理计划? / 126
- 79.自然保护区的总目标、具体目标和管理计划的目标有什么不同? / 128
- 80.自然保护区管理计划的基本内容有哪些? / 129
- 81.自然保护区管理计划编制程序和方法是什么? / 130
- 82.自然保护区管理计划由谁编写? / 131
- 83.自然保护区管理计划制订中的关键是什么? / 132
- 84.制订管理计划中都要使用哪些工具? / 134
- 85.管理计划制订完成后由哪些部门审议和批准? / 135
- 86.自然保护区管理计划如何实施? / 136

第二部分 自然保护区巡护和监测体系

- 87.什么是自然保护区的巡护? / 137
- 88.自然保护区巡护中需要注意什么? / 139
- 89.什么是自然保护区的监测? / 141
- 90.什么是自然保护区的巡护监测体系? / 142
- 91.什么是自然保护区管理的保护对象? / 143
- 92.如何确定保护区的保护对象? / 144

第三部分 地理信息系统

- 93.什么是以地理信息系统为基础的自然保护区数据管理系统? / 146
- 94.自然保护区数据管理系统是怎样建立的? / 147
- 95.自然保护区如何维护和更新地理信息系统? / 154
- 96.地理信息系统在自然保护区管理中有哪些用处? / 159

第四章 自然保护区管理的评估

- 97.什么是自然保护区管理的评估? / 160
- 98.什么是自然保护区管理有效性? / 161
- 99.如何确定自然保护区应该重点关注哪些内容的评估? / 163
- 100.自然保护区管理有效性跟踪工具是什么? / 164
- 101.自然保护区管理有效性跟踪工具的内容有哪些? / 165
- 102.与自然保护区管理相关的网站有哪些? / 166



第

一

章

自然保护区概述

本部分介绍与自然保护区建设和管理相关的一些基本背景知识，包括自然保护区的概念、主流的分类标准、自然保护区的功能、相关的法律地位、自然保护区的命名规则，及其在国内外的发展状况和我国自然保护区面临的共性问题等。这部分内容是保护区所有工作人员都需要知道的，也是宣传和介绍自然保护区中应该清楚把握的。

1 什么是自然保护区？

根据国家环境保护局、国家技术监督局于1994年颁布实施的《自然保护区类型与级别划分原则》（中华人民共和国国家标准 GB/T 14529—93），自然保护区是指国家为了保护自然环境和自然资源，促进国民经济的持续发展，将一定面积的陆地和水体划分出来，并经各级人民政府批准而进行特殊保护和管理的区域。

自然保护区是将典型或特殊的自然生态系统或自然综合体（如珍稀动植物的集中栖息或分布区；山地、森林、草原、水域、滩涂、湿地、荒漠、岛屿和海洋等各

种典型生态系统及自然历史遗迹；重要的自然景观区；水源涵养区；具有特殊意义的自然地质建筑；重要的自然遗产和人文古迹等）以及其他为了科研、监测、教育等目的而划分出的保护地域的总称。

自然保护区设置专门机构加以管理建设，作为保护自然资源、开展科学研究工作的重要基地。建立自然保护区是为了拯救某些濒临灭绝的生物物种，监测人为活动对自然界的影响，研究保持人类生存环境的条件和生态系统的自然演替规律，找出合理利用资源的科学方法。

自然保护区的核心任务是保护，那保护的涵义又是什么呢？保护一般来说分为三个层次：

- 控制或减少受保护对象面临的威胁（Protection，

保护)；

- 在减少威胁以后，使受保护对象能够长期生存下去 (Preservation, 保存)；

- 使受保护对象不仅能够避免给予或减少威胁、长期生存下去、并且能够使其种群得到恢复 (Conservation, 保育)。

到2008年底,我国已建立2538个自然保护区



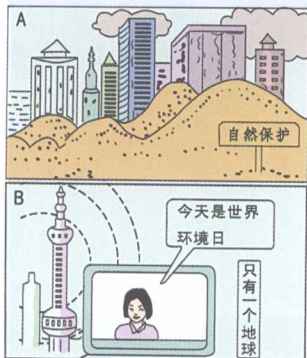
2 为什么要建立自然保护区?

随着人口的增长、生产的发展和技术的进步, 特别是工业革命以来, 自然生态系统越来越多地遭到人类的干扰和破坏。目前保存下来受干扰较少的生态系统, 极为稀少珍贵。在所谓科学技术发达的当代, 人类面临着前所未有的自然资源的枯竭和生态危机, 要维持人类的生存和可持续发展, 必须把仅有的自然生态系统、珍稀濒危的动植物物种保护起来。

自然保护区能为保存野生物种及其遗传基因提供有效的保证, 既保存了动物、植物、微生物物种及其群体的天然基因库, 又保护着珍稀物种和濒危物种, 使其免遭灭绝, 而这些物种又与人们的生活息息相关, 它们在医疗、食品、科研等领域发挥着极其重要的作用。

在自然保护区里通常保存有完整的生态系统、丰富的物种和它们赖以生存的、较接近自然状态的环境, 这就为进行生物学、地质学、生态学等学科的研究提供了有利条件, 为种群和物种的演变与发展、环境的监测和定位研究提供了良好的基地。自然保护区为人类提供找寻与自然和谐相处的途径。

自然保护区是普及自然界知识和宣传自然保护的重要场所。自然保护区丰富的动植物和优美的自然景观可以为人们提供游憩场所并满足人类精神文化生活的需要。因此, 建立自然保护区是人类社会生存和发展的需要。



3 自然保护区具有哪些功能?

自然保护区是大自然的一个缩影,它尽可能完整地保存自然环境的本来面目,为人类观察研究自然界的发展规律,以及为环境监测评价提供客观依据。自然保护区能为人类提供认识和掌握自然界变化规律及人和自然之间的协调关系的机会,以便更合理地开发自然,使自然资源得以永续利用。自然保护区主要的功能和作用可以概括为以下几方面:

1. 自然保护区能提供生态系统的天然“本底”

自然保护区保留了一定面积的各种类型的自然生态系统,为子孙后代留下天然的“本底”。这个天然的“本底”是今后在利用、改造自然时应遵循的途径。自然保护区可维持土壤更新、营养物质的再循环、水的净化等人类赖以生存和发展的基本生态作用过程以及生命的生态系统正常运转,是自然动态平衡的“标准”或“准绳”。观测它们的运动及其变化,可作为判断人为影响及污染程度的标准,为更好地保护环境和提高人类生活质量提供科学翔实的依据。所以自然保护区是环境保护工作者观测生态系统动态平衡并取得监测基准的重要基地。

2. 自然保护区是天然的物种基因贮备库

人类主要从环境中取得生活资料和生产资料。尽管生物学家进行了大量研究,但迄今为止人类对生物种的知识仍是极不完备。由于人类的破坏和自然环境的改变,许多动植物种已经灭绝,或者正在迅速地趋于灭绝,或者处于稀有和濒危状态。自然保护区被称为天然基因库,能够保存多种生物、各种类型的生物群落和它们赖以生存的环境。这些物种是育种、制药和其他研究的宝贵材料。自然保护区是动物、植物和微生物物种及其群体的天然贮存库。

3. 自然保护区是进行科学研究的天然实验室

在自然保护区里通常保存有较完整的生态系统、丰富的物种和它们赖以生存的、较接近自然状态的环境以及其他自然历史遗迹,这就为进行各种生物学、生态学、地质学、古生物学以及其他地学分支学科的研究提供了有利条



白水江天麻
摄影: 高雄彬

件,为人们提供了观察和了解自然生态系统的真实面目以及了解生物与环境、生物与生物、自然与人类之间存在着相互依存、相互制约的复杂生态关系的机会。特别是由于自然保护区中保护对象存在的长期性和天然性,为环境监测和各种定位研究提供了有利条件。

4. 自然保护区是最具说服力的活的自然博物馆

自然保护区除绝对保护不许触动的核心区外,一般都可以有规划地确定一些区域接纳一定数量的参观访问者,进行教学实习、参观考察,普及生物学、地学以及自然保护区等方面的知识。还可以利用自然保护区宣传教育中心内的标本、模型、图片和录像等,向人们普及生物学、自然地理等自然知识,让公众认识自然、关注环境、提高环保意识并自觉参与到保护环境的队伍中来,为保护自然资源,创造人类美好的生存空间营造良好的社会氛围。因此,自然保护区是普及自然界知识和宣传自然保护的重要场所。

5. 自然保护区可为人们提供游憩场所

自然保护区保存有较完好的自然生态系统、珍稀动植物、特殊自然历史纪念物和景观,对旅游者有很大的吸引力。随着物质生活的改善和文化生活的提高,人们对旅游的要求也日益增加。除了需要严格保护的自然保护区,大部分保护区都可以在不破坏和不污染保护对象为原则,通过合理的规划和规范,在自然保护区中划出一定的地域开展旅游活动,满足人类精神文化生活的需求。

6. 自然保护区有助于改善环境,维护自然生态平衡

保存完好的天然植被及其组成的生态系统,有助于保持水土、涵养水源、调节地方气候,使生态过程正常进行,对地区环境的改善起着良好的作用。特别是在生态系统比较脆弱的地域建立的自然保护区,对于环境保护更有重要的意义。



唐家河自然保护区博物馆

摄影: 邓建新

雪宝顶保护区养殖业

摄影：王昌大



国家二级保护植物松茸

摄影：提布

7. 自然保护区是保存传统文化和认识自然的基地

自然保护区能反映人类与生存环境之间长期相互作用的景观多样性和文化多样性，是人们认识自然规律和演化过程的重要研究地域。人类历经长期的发展，已充分认识到人类与自然是一个整体，人们的风俗习惯和文化发展与自然资源的利用模式息息相关。资源的利用与人类的需求之间需要达到协调，形成可持续发展模式，要保护有特殊价值的自然人文地理环境，为考证历史、评估现状、预测未来提供研究基地。

4 自然保护区 对当地社会经济文化发展有哪些贡献？

自然保护区对本地和周围地区自然环境的改善，维持自然生态系统的正常循环和提高当地群众的生存环境质量，促进当地农业生态环境逐步向良性循环转化，提高农作物产量，减免自然灾害等方面都在不断发挥着重要作用。通过自然保护区的建立和有效管理，对当地社会经济文化发展的贡献表现在以下几方面：

①在保持水土、涵养水源、调节地方气候等方面发挥着极其重要的作用，防止和减缓自然灾害，保护和提高区域环境质量；

②提高粮食、农作物、畜产品和水产品的产量；

③种植业和养殖业的发展与利用；

④优质无污染和绿色食品的研究和生产；

⑤保护水源，为周围及下游地区持续供应无污染的优质水；

⑥良好的自然环境能增加当地的旅游和其他服务收入。

5 自然保护区的法律框架是什么？

我国自然保护区建设管理的法律框架由我国政府颁布的一系列有关自然资源及生态环境保护的法律、法规、规划以及我国加入的国际公约等构成。具体包括以下几个方面：

(1) 《中华人民共和国宪法》中有关自然资源保护和合理利用的规定。第9条中规定：“国家保障自然资源的合理利用，保护珍贵的植物和动物。禁止任何组织或个人用任何手段侵占或者破坏自然资源”；第26条规定：“国家保护和改善生活环境和生态环境，防止污染和其他公害”。

(2) 有关法律法规。与自然保护区有关的法律法规有：

《森林和野生动物类型自然保护区管理办法》（1985年7月国务院发布）；

《中华人民共和国野生动物保护法》（1988年11月全国人民代表大会通过，于1989年3月1日实施）；

《国家重点保护野生动物名录》（1989年1月林业部和农业部发布）；

《中华人民共和国环境保护法》（1989年公布并施行）；

《中华人民共和国陆生野生动物保护实施条例》（1992年3月林业部发布）；

《中华人民共和国水生野生动物保护实施条例》（1993年10月农业部发布）；

《中华人民共和国自然保护区条例》（1994年10月9日国务院颁布，1994年12月1日起施行）；

《地质遗迹保护管理规定》（1994年11月地质矿产部发布）；

《海洋自然保护区管理办法》（1995年5月国家海洋局公布）；

《自然保护区土地管理办法》（1995年7月国家土地管理局、国家

雪宝顶山峰

雪宝顶保护区管理局提供

