

中国海岸带湿地保护 行动计划

吕彩霞 主编



 海洋出版社

中国海岸带湿地保护行动计划

China National Offshore & Coastal Wetlands
Conservation Action Plan

吕彩霞 主编

海洋出版社

2003年·北京

内容提要

本书是在国家海洋局有关主管部门组织下,会同有关专家,经过大量调研后编写而成的。全书就中国海岸带湿地的概况、保护管理现状、保护管理的主要问题及其原因、保护与可持续利用的重要意义、指导思想和目标、保护优先行动、资金筹措与管理、保护行动优先计划等方面进行了论述。

本书适合沿海地区各级政府海洋主管部门工作人员、科研工作者阅读。

图书在版编目(CIP)数据

中国海岸带湿地保护行动计划/吕彩霞主编. —北京:海洋出版社, 2002

ISBN 7-5027-5822-4

I. 中… II. 吕… III. 海岸带-沼泽化地-自然保护-中国
IV. P942.078

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 107203 号

责任编辑:赵 觅

责任印制:刘志恒

海洋出版社 出版发行

<http://www.oceanpress.com.cn>

(100081 北京市海淀区大慧寺路 8 号)

河北欣航测绘院印刷厂印刷 新华书店经销

2003 年 7 月第 1 版 2003 年 7 月河北第 1 次印刷

开本: 850mm × 1168mm 1/32 印张: 4.0625

字数: 94 千字 印数: 1 ~ 1700 册

定价: 25.00 元

海洋版图书印、装错误可随时退换

《中国海岸带湿地保护行动计划》编委会

主 编：吕彩霞

副主编：鹿守本 陈魁英 王 忠

编 委：吕彩霞 鹿守本 陈魁英 王 忠 恽才兴

季中淳 季子修 程庆贤 周羲华 贾 泓

前 言

海岸带湿地是湿地三大类型之一，是许多沿海国家赖以生存的宝贵财富。海岸带湿地是特有的海洋国土资源，目前全球大约有 50% 的人口生活在距离海洋 60km 范围内的沿海地带，有 2/3 超过 160 万人口的大城市分布在海岸带地区。海岸带湿地具有较高的生物生产力和极为重要的生态系统，是鱼、虾、贝、藻繁育的良好场所和水禽、海鸟聚集的栖息地，约占全球表面积 8% 的海岸平原及陆架浅水海域提供全球约 26% 的生物生产量和 90% 以上的海洋渔业捕获量。海岸带湿地又是全球环境变化的缓冲区，被喻之为海洋之肾，可以涵养水源、净化水质、调节气候、拦截陆源物质、护岸减灾，通过生物地球化学过程促进空气及碳、氢、硫等关键元素的循环，提高环境质量。因此，保护海岸带湿地，在经济、社会和生态诸方面均具有重要意义。

中国政府自 1992 年 7 月 31 日正式加入《关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约》（以下简称《湿地公约》）以来，认真执行了《湿地公约》规定，履行了成员国的义务和责任。近 10 年来，我国海岸带湿地保护工作取得了重大进展，基本上查明了海岸带湿地的环境、资源状况，对重点区域的污染状况进行了有计划的治理；到 2000 年，全国共建立了 18 个国家级海岸带湿地自然保护区和 51 个地方级海岸带湿地自然保护区；设立了海洋环境保护和海岸带湿地研究机构，广泛地开展了应用和基础理论的研究工作；制定了与海岸带湿地保护有关的法规，设立了海洋保护管理机构，组建了执法管理队伍，保护了自然生态系统、湿地资源及其生物多样性，为科研、教学工作及发展沿海经济创造了有利条件，对于保护海岸带湿地生态环境、防止污染损害作出了积极贡献。

尽管中国在海岸带湿地保护和合理利用方面做了大量工作，但海岸带湿地的生态环境不容乐观。中国是一个人口众多的发展中国家，尤其是近年来，随着沿海地区人口的增长和社会经济高速度的持续发展，致使中国海岸带湿地所面临的威胁愈来愈大。有些地方湿地遭到不适当的围垦开发，或由于淤积、侵蚀、污染、过度开发而导致湿地功能下降，湿地资源和生物多样性受到不同程度的破坏。此外，有关海岸带湿地保护的法律法规尚不健全，湿地保护与合理利用涉及的管理部门多，缺乏有效的综合管理协调机制，资金短缺、基础研究薄弱、公众对海岸带湿地保护的意识不强等严重地影响了海岸带湿地保护与可持续利用。

保护湿地是全人类的共同责任。世界各国为加强湿地保护，自1971年《湿地公约》制定以来，截至2000年6月，已有121个国家加入此公约，有1027处湿地被列入《国际重要湿地名录》，其总面积在8000万 hm^2 以上。进入21世纪，保护和合理利用湿地愈来愈引起世界各国的高度重视，成为国际社会普遍关注的热点。制定一个切实可行、符合国家规范的《中国海岸带湿地保护行动计划》，不仅是履行《中国海洋21世纪议程》、《中国生物多样性保护行动计划》及《湿地公约》的需要，也是中国海岸带湿地保护和可持续利用的当务之急，对全球湿地的保护也是一个重大贡献。

因此，主编人员在国家海洋局有关主管部门组织下，会同有关专家，经过调研后编写了《中国海岸带湿地保护行动计划》。本计划是根据中国的实际情况而专门制定的海岸带湿地保护和利用的具体纲要，以用于指导中国海岸带湿地保护工作。其主要内容包括以下八部分。

(1) 中国海岸带湿地的概况：主要介绍了中国海岸带湿地的定义、主要类型和特点、资源情况以及列入国际重要湿地名录的重要湿地。

(2) 中国海岸带湿地的保护管理现状：主要介绍了我国与海岸

带湿地保护有关的立法与实施，海岸带湿地管理机构和职能，海岸带湿地保护与管理工作进展以及海岸带湿地资源的开发利用。

(3) 中国海岸带湿地保护与管理的主要问题及其原因：介绍了我国海岸带湿地保护与利用面临的主要问题，如开发布局不合理、技术水平低、综合效益差，对滩涂湿地的盲目围垦，资源开发利用过度，轻视治理保护、环境污染严重，海岸侵蚀不断扩展等，并对产生问题的主要原因进行了分析。

(4) 中国海岸带湿地保护与可持续利用的重要意义：概要介绍了中国海岸带湿地的经济、社会和生态意义，中国海岸带湿地保护的必要性及中国海岸带湿地保护与可持续利用的紧迫性。

(5) 中国海岸带湿地保护与可持续利用的指导思想和目标：提出了中国海岸带湿地保护与合理利用的指导思想，中国海岸带湿地保护基本原则及中国海岸带湿地保护行动目标。

(6) 中国海岸带湿地保护的优先行动：针对中国海岸带湿地保护与利用存在的问题，提出了需要开展的湿地保护优先行动。主要包括：建立和完善海岸带湿地保护政策、法制体系，建立海岸带湿地保护的管理、协调机制，开展海岸带湿地调查与评价，开展海岸带湿地的综合保护治理，保护湿地生态环境、加强保护区建设，实施海岸带湿地保护专项行动，促进海岸带湿地资源的可持续开发利用，建立监测监视系统和信息系统，加强海岸带湿地基础研究和技术推广工作，积极开展宣传、教育与人才培养和国际合作与交流等。此部分提出了今后我国海岸带湿地保护与合理利用的优先领域，为国家提供了湿地保护与合理利用的管理、投资、行动重点等方面的指导。

(7) 中国海岸带湿地保护的资金筹措与管理：提出了中国海岸带湿地保护的资金筹措与管理。

(8) 中国海岸带湿地保护行动计划优先项目：主要包括三部分，一是中国海岸带湿地保护行动计划优先项目的确定原则；二是

优先项目名表；三是优先项目概要。此部分内容为海岸带湿地行动计划的实施和下一步需要采取的管理行动等提供了可靠的基础。

由于时间和实践的局限性，本计划的编写疏漏和不足之处在所难免，恳请指正。

编 者
2000 年 10 月

目 次

1 中国海岸带湿地的概况	1
1.1 海岸带湿地的定义	1
1.2 中国海岸带湿地的基本类型	1
1.3 海岸带湿地的主要特点	1
1.3.1 海岸带湿地的特征、面积与分布	2
1.3.2 海岸带湿地资源	8
1.3.3 海岸带湿地生物多样性	11
1.3.4 海岸带湿地自然保护区及国际重要湿地	12
2 中国海岸带湿地的保护管理现状	14
2.1 与海岸带湿地保护有关的立法与实施	14
2.1.1 有关立法	14
2.1.2 实施情况	15
2.2 海岸带湿地管理机构和职能	15
2.3 海岸带湿地保护与管理工作	16
2.3.1 海岸带湿地生物多样性保护	16
2.3.2 海岸带湿地自然保护区建设	17
2.3.3 海岸带湿地环境污染控制	17
2.3.4 调整了渔业生产结构	18
2.3.5 海岸带湿地调查和科学研究	18
2.3.6 宣传与教育	19
2.3.7 国际合作与交流	19
2.4 海岸带湿地利用	20
2.4.1 土地资源利用	20

2.4.2	淡水资源利用	21
2.4.3	海水资源利用	21
2.4.4	发展水产养殖业	22
2.4.5	港口建设	22
2.4.6	矿产资源开发	22
2.4.7	旅游业快速发展	23
2.4.8	海洋能利用	23
2.4.9	其他产业	23
3	中国海岸带湿地保护与管理的主要问题及其原因	24
3.1	存在的主要问题	24
3.1.1	开发布局不合理, 技术水平低, 综合效益差	24
3.1.2	对滩涂湿地的盲目围垦	25
3.1.3	资源开发利用过度	25
3.1.4	轻视治理保护, 环境污染严重	26
3.1.5	海岸侵蚀不断扩展	26
3.2	存在问题的主要原因	27
3.2.1	法制体系不完善	27
3.2.2	缺乏管理协调机制	27
3.2.3	监测体系不完善	28
3.2.4	湿地环境影响的评价制度不健全	28
3.2.5	基础研究薄弱, 保护、管理技术水平落后	28
3.2.6	自然保护区管理亟待加强	29
3.2.7	资金缺乏	29
3.2.8	湿地保护宣传、教育滞后	29
4	中国海岸带湿地保护与可持续利用的重要意义	30
4.1	中国海岸带湿地的经济、社会和生态意义	30

4.1.1	中国海岸带湿地的经济意义	30
4.1.2	中国海岸带湿地的社会意义	31
4.1.3	中国海岸带湿地的生态意义	31
4.2	中国海岸带湿地保护与可持续利用的必要性	31
4.2.1	保护海岸带湿地是保障国家生态安全的需要	32
4.2.2	保护海岸带湿地涉及国际共同利益	32
4.2.3	海岸带湿地在沿海经济建设中的地位	33
4.2.4	保护海岸带湿地是持续利用和持续发展的需要	33
4.3	中国海岸带湿地保护与可持续利用的紧迫性	34
5	中国海岸带湿地保护与可持续利用的指导思想和目标	35
5.1	中国海岸带湿地保护指导思想	35
5.2	中国海岸带湿地保护基本原则	36
5.3	中国海岸带湿地保护行动目标	36
5.3.1	总目标	36
5.3.2	近期目标	36
5.3.3	中长期目标（至 2020 年）	37
6	中国海岸带湿地保护优先行动	39
6.1	建立和完善海岸带湿地保护政策、法制体系	39
6.1.1	制定海岸带湿地保护政策的基本原则	39
6.1.2	应遵循的海岸带湿地保护政策	40
6.1.3	建立和完善海岸带湿地保护法制体系	41
6.2	建立海岸带湿地保护的管理、协调机制	42
6.3	开展海岸带湿地调查与评价	43
6.4	海岸带湿地的综合保护治理	43
6.4.1	控制海上油污	44
6.4.2	控制海水污染和底质污染	45

6.4.3	海上倾废管理	46
6.4.4	综合保护治理	46
6.5	保护湿地生态环境、加强自然保护区建设	46
6.5.1	加强现有海岸带湿地自然保护区的管理	46
6.5.2	完善海岸带湿地自然保护区的建设	48
6.5.3	海岸带湿地特殊生态系统保护	48
6.5.4	海岸带湿地水域生物物种的就地保护	49
6.5.5	海岸带湿地水域生物物种的迁地保护	50
6.6	实施海岸带湿地保护专项行动	50
6.7	促进海岸带湿地资源的可持续开发利用	51
6.7.1	制定资源开发利用规划	51
6.7.2	实行海岸带湿地使用的许可证制度	51
6.7.3	实行开发项目的环境影响评价制度	52
6.7.4	开展合理利用示范区建设	53
6.7.5	优化海岸带产业布局和产业结构	53
6.8	建立监测监视系统	56
6.9	建立信息系统	57
6.10	加强海岸带湿地基础研究和技术推广工作	57
6.10.1	基础研究	57
6.10.2	技术推广	59
6.11	宣传、教育与人才培养	60
6.11.1	宣传	60
6.11.2	教育	61
6.11.3	人才培养	61
6.12	开展国际合作与交流	62
7	中国海岸带湿地保护的资金筹措与管理	63
7.1	资金筹措	63

7.1.1	中央财政投资	63
7.1.2	地方财政投资	63
7.1.3	社会集资	64
7.1.4	国际引资	64
7.1.5	贷款	64
7.2	资金管理	64
7.2.1	项目资金管理	64
7.2.2	国有资产管理	64
7.2.3	企业管理	65
8	中国海岸带湿地保护行动计划优先项目	66
8.1	优先项目的确定原则	66
8.2	优先项目名表	67
8.3	优先项目概要	68

1 中国海岸带湿地的概况

1.1 海岸带湿地的定义

根据《湿地公约》的定义，“湿地是指低潮时水深不超出 6m 的浸润地带。其形成可以是天然的，也可以是人为的。水体对它的浸淹可以是永久性的，也可以是暂时性的。浸淹之水体可以是淡水，也可以是咸水；可以是静止的，也可以是流动的。它可以包括沼泽、湿原、泥炭地或水域”。《拉姆萨湿地名录》将湿地分为三种大的生境类型，即海洋和海岸湿地、内陆湿地和人工湿地。据此，海岸带湿地作为第一大类，主要包括浅海水域、海床、珊瑚礁、基岩海岸、砂砾海岸、河口湾水域、潮间带滩涂、盐沼、红树林、海岸咸水湖、海岸淡水湖、三角洲和海岛。

1.2 中国海岸带湿地的基本类型

根据生态、水文和地理、地貌学的特点以及规划、决策和管理等方面的可操作性，我国的海岸带湿地可划分为八大类：（1）沿海低地；（2）沿海潟湖；（3）潮间带湿地；（4）河口湾；（5）红树林；（6）珊瑚礁；（7）浅海水域；（8）岛屿。

1.3 海岸带湿地的主要特点

中国是世界上湿地类型最多、面积最大、分布最广的国家之一，海岸带湿地是其中的重要组成部分。我国大陆海岸线长达 1.8

万 km, 纵跨暖温带、亚热带和热带 3 个气候带, 形成多种多样的生态环境, 有着极为丰富的生物资源, 有鱼类 1 694 种, 虾蟹类 218 种, 还有一些名贵的珍稀和濒危的水生生物, 如中华绒毛蟹、中国鲎、文昌鱼、中华鲟、中华白海豚、儒艮等数十种。中国海岸带湿地不仅生物资源丰富, 生物生产力水平高, 而且非生物资源也相当丰富, 这些资源都是人类的宝贵财富。从原始生态保护的角度考虑, 中国海岸带湿地最重要的几种湿地生态是: 潮滩、盐沼、红树林、珊瑚礁、河口湾、潟湖、海湾和岛屿等。其中, 淤泥质潮滩和盐沼相当发育, 是我国海岸带湿地资源和环境的一大特点。

1.3.1 海岸带湿地的特征、面积与分布

中国海岸带湿地分布于沿海的 11 个省、自治区、直辖市和港澳台地区。

1.3.1.1 沿海低地

中国沿海低地主要包括陆地水域(淡水、咸水湖泊等)、滨海芦苇草地、滨海沼泽地。

据统计, 陆地水域面积 78 万 hm^2 (台湾省资料暂缺, 下同), 其中渤海沿岸 22 万 hm^2 , 南黄海沿岸 14 万 hm^2 , 东海沿岸 22 万 hm^2 , 南海沿岸 20 万 hm^2 。

滨海芦苇草地分布于平均大潮高潮位以上的淤泥质滩涂上, 主要见于渤海、黄海沿岸盐土地上, 以盐生草本植物为主, 群落组合分布规律一般是高潮线附近为碱蓬, 向内陆随着盐分下降, 群落演替为獐茅草甸→杂草草甸→白茅草甸等, 低洼地多为芦苇群落。碱蓬和盐蒿是盐渍裸地上的先锋植物。

滨海沼泽地面积为 39.0 万 hm^2 , 其中渤海沿岸面积最大, 为 27.0 万 hm^2 , 南黄海沿岸 2.6 万 hm^2 , 东海 0.7 万 hm^2 , 南海沿岸 8.74 万 hm^2 。

1.3.1.2 沿海潟湖

沿海潟湖多由海岸沙坝或沙嘴围封港湾而成。其形态主要取决于原始港湾形态和沙坝（或沙嘴）演化。有些潟湖完全与海隔开或仅有狭窄通道与海相通。潟湖又分淡水湖和咸水湖。前者如天津的北大港和七里海，后者如河北的七里海、山东的马山港、广东的品清湖、海南的小海、新村港和黎安港。

我国有些潟湖具有一定掩护条件和足够水深，适宜中、小型港口建设。例如广东的海门港、神泉港，海南的清澜港、三亚港，广西的北海港和河北的新开河港等。有些潟湖常是水鸟的栖息地，如山东荣成的天鹅湖。

1.3.1.3 潮间带湿地

中国潮间带湿地主要包括盐沼、淤泥质潮滩、砂砾质海滩、基岩岸滩，面积为 217 万 hm^2 。其中，海滩涂占 80.6%，滨海沼泽占 14.5%，河滩地占 4.9%，其分布情况示于表 1。

表 1 中国潮间带湿地分布与组成

构成	总计	渤海			黄海			东海			南海		
		辽 宁 段	河 北 段	天 津 段	鲁 北 段	鲁 东 段	江 苏 段	上 海 段	浙 江 段	福 建 段	广 东 段	海 南 段	广 西 段
面积 (万 hm^2)	217.1	24.2	11.0	5.9	27.0	6.9	51.3	6.2	28.9	20.5	20.4	4.9	10.0
海滩涂 (%)	80.6	70.7	70.2	63.7	83.7	92.1	77.6	72.7	79.7	94.8	89.8	80.8	83.7
滨海沼泽 (%)	14.5	29.3	26.0	23.5	1.9	5.9	22.4	27.3	5.0	1.8	9.6	15.1	16.3
河滩地 (%)	4.9	—	3.8	12.7	14.4	2.0	—	—	15.3	3.4	0.6	4.1	—

海滩涂、滨海沼泽和河滩地均受潮汐作用影响，其主要特点是：淤涨速度快、营养盐丰富、底质盐度高、地形地貌和生物分带性明显。主要地貌特征与分布见表 2。海滩涂适于各种软体动

物、藻类、节肢动物和环节动物生存；滨海沼泽是具有植被的湿地，主要分布有沼泽草地、芦苇地、红树林滩和大米草滩；河滩地的草甸适宜放牧、种植芦苇，河边滩可发展养殖业和停泊小型船舶。

表 2 中国潮间带湿地地貌类型、特征与分布

地貌 类型	特征与分布
潮滩	(1) 广泛分布于淤泥质海岸； (2) 渤海与北黄海的潮滩，由岸向海分高潮滩带、中潮滩带和低潮滩带； (3) 南黄海的潮滩，宽度大，坡度小，滩面植被较多； (4) 东海与南海的潮滩，按其分布可划分为隐蔽型港湾潮滩、开敞型港湾潮滩和河口潮滩
海滩	(1) 海滩与砂质海岸伴生，多为高能环境下波场产物； (2) 宽度较小，坡度 $1^{\circ} \sim 10^{\circ}$； (3) 根据动力条件和平面形态，海滩可分为：①直线型海滩，见于山东牟平双岛湾、金山湾；②对称弧形海滩，以山东芝罘岛等地为代表；③不规则弧形海滩分布较广；④对称螺形海滩，鲁、粤等地多见； (4) 浙江以南的海滩，断断续续发育有海滩岩
岩滩	(1) 见于基岩海岸，规模较小。 (2) 呈平台状，其上有海蚀柱、海蚀洞（穴）、海蚀拱桥等，平台后缘海蚀崖壮观
红树	(1) 热带、亚热带潮滩生长红树林植物；
林滩	(2) 红树林植物盘根错节，滩地潮沟发育，见于琼、粤、桂、闽、台等地