

## 江苏盐城段黄海湿地建立国家公园可行性思考

王立波<sup>1</sup>, 姜慧<sup>2</sup>, 任义军<sup>1</sup>, 解生彬<sup>2</sup>, 安玉亭<sup>2</sup>

(1. 江苏省大丰麋鹿国家级自然保护区管理处, 江苏 盐城 224136; 2. 盐城市麋鹿研究所, 江苏 盐城 224136)

**摘要:** 1983年以来, 江苏盐城湿地珍禽国家级自然保护区、江苏大丰麋鹿国家级自然保护区、江苏黄海海滨国家森林公园和盐城市条子泥市级湿地公园先后在盐城黄海湿地上建立, 经过30多年的发展, 在珍稀野生动物种群复壮、生物多样性保护、自然遗产保存、生态环境质量改善和维护国家生态安全等方面发挥了重要作用。通过对江苏盐城黄海湿地自然保护地现状分析, 结合《建立国家公园体制总体方案》和《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》要求, 探讨整合盐城黄海湿地上现有相连、相邻自然保护地建立国家公园的可行性。在盐城黄海湿地建立国家公园, 将对提升盐城黄海湿地生物多样性、保持自然资源完整性、独特性和其价值的发挥具有重要的现实意义。

**关键词:** 珍禽保护区; 麋鹿保护区; 盐城黄海湿地; 国家公园; 可行性

**中图分类号:** TU986.54 **文献标识码:** A **文章编号:** 1002-6622(2019)05-0018-05

**DOI:** 10.13466/j.cnki.lyzygl.2019.05.004

## Feasibility Study on Establishing a National Park in Yancheng Yellow Sea Wetland ,Jiangsu

WANG Libo<sup>1</sup>, JIANG Hui<sup>2</sup>, REN Yijun<sup>1</sup>, XIE Shengbin<sup>2</sup>, AN Yuting<sup>2</sup>

(1. Jiangsu Dafeng Milu National Nature Reserve ,Yancheng ,Jiangsu 224136 ,China; 2. Yancheng Milu Research Institute ,Yancheng ,Jiangsu 224136 ,China)

**Abstract:** Since 1983 ,Jiangsu Yancheng rare birds wetland national nature reserve ,Jiangsu Dafeng Milu national nature reserve ,Jiangsu yellow sea National Forest Park and Yancheng tiaozini wetland park have been established successively in Yancheng Yellow Sea Wetland for more than 30 years ,reserves have played a significant role in the rejuvenation of rare wild animal populations ,biodiversity conservation ,preservation of natural heritage ,improvement of ecological environment quality and maintenance of national ecological security. The establishment of a national park in Yancheng yellow wetland will further enhance the biodiversity of Yancheng Yellow Sea Wetland and maintain the integrity ,uniqueness and value of local natural resources. Under the guidance of 《overall plan for establish a national park system》 and 《guidance on establish national park based on national reserve》 ,this study will discuss the feasibility of integrating Yancheng's existing nature reserves to establish a national park by analysing the current situation of existing reserves in Yancheng wetland.

**Key words:** Yancheng rare birds wetland national nature reserve ,Dafeng Milu national nature reserve , Yancheng wetland ,national park ,feasibility

收稿日期: 2019-07-12; 修回日期: 2019-10-08

基金项目: 盐城市政府社科奖励基金项目(19szfzk73)

作者简介: 王立波(1978-),男,高级畜牧师,硕士,主要从事自然保护区、麋鹿及栖息地的保护管理工作。

Email: wanglibo2008@126.com

自2013年11月《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出建立国家公园体制以来,自然保护领域的专家学者对我国国家公园建设开展了大量的研究工作,就国家公园概念<sup>[1-2]</sup>、本质属性<sup>[3]</sup>、与自然保护区的关系<sup>[4]</sup>、设置条件研究<sup>[5]</sup>、范围划定<sup>[6]</sup>、建设路径<sup>[7]</sup>、建设与研究进展<sup>[8-12]</sup>等进行了深入的研究和讨论,发表了一系列的研究成果,这对指导和推进国家公园体制试点工作发挥了重要作用。

党的十九大报告中明确提出“构建国土空间开发保护制度,完善主体功能区配套政策,建立以国家公园为主体的自然保护地体系”,预示着我国自然保护区事业将逐步实现以自然保护区为主体向以国家公园为主体的历史性转变,这是我国进入中国特色社会主义新时代,党中央站在中华民族永续发展的高度提出的战略举措<sup>[13]</sup>。2018年机构改革后,全国自然保护地全部划归到同一个部门管理,此举将妥善解决目前我国自然保护地在发展中面临的困境,也为盐城及其他重要生态功能区建立国家公园创造了条件。建立以国家公园为主体的自然保护地体系对于优化和完善我国自然保护区体

系、理顺自然保护区管理体制、缓解保护与发展的矛盾,以及更好地保护生物多样性具有重大意义<sup>[14]</sup>。2019年6月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》(以下简称“指导意见”),明确了国家公园概念,对整合归并同一地理单元相邻的自然保护区建立国家公园指明了方向。

## 1 盐城段黄海湿地自然保护地现状

### 1) 盐城黄海湿地自然保护地概况。

自1983年以来,在江苏省盐城市海滨湿地上先后建立了江苏盐城湿地珍禽国家级自然保护区(以下简称“珍禽保护区”)、江苏大丰麋鹿国家级自然保护区(以下简称“麋鹿保护区”)、江苏黄海海滨国家森林公园(以下简称“黄海森林公园”)和盐城市条子泥市级湿地公园(条子泥)(表1)。在国家、省、市各级政府和相关部门的关心支持下,经过多年的保护发展,在湿地生物多样性保护,特别在麋鹿(*Elaphurus davidianus*)、丹顶鹤(*Grus japonensis*)等珍稀物种保护工作中取得了重要成果,盐城湿地生态系统得到较好的保护和恢复。

表1 盐城市沿海自然保护地概况

Tab. 1 General situation of nature reserves in Yancheng coastal

属性	珍禽保护区	麋鹿保护区	黄海森林公园	条子泥
行政区域	响水县、滨海县、射阳县、亭湖区、大丰区、东台市	大丰区	东台市	东台市
地理坐标	32°36'51"~34°28'32"N, 119°51'25"~121°5'47"E	32°58'31.67"~33°03'27.6"N, 120°46'44.66"~120°53'26.6"E	32°48'34.01"~32°53'29.72"N, 120°47'10.93"~120°54'44.67"E	32°43'19.15"~32°52'57.16"N, 120°53'58.38"~121°3'13.06"E
边界四至	清晰	清晰	清晰	清晰
总面积/hm <sup>2</sup>	247 260	2 667	3 712	12 746
土地权属/hm <sup>2</sup>	23 333	2 167	3 712	12 746
主管部门	省林业局、盐城市政府	省林业局、盐城市政府	东台市政府	东台市政府
管理机构	组织健全	组织健全	组织健全	申报中
编制人数/名	30	30	30	—
管理办法	《自然保护区管理办法》(盐政发〔2002〕221号)	《江苏省大丰麋鹿国家级自然保护区管理办法》(大政发〔2000〕121号)	—	—
类型	湿地生态系统和野生动物	野生动物	森林生态系统	湿地生态系统
保护对象	湿地珍禽及海涂湿地生态系统	麋鹿及其栖息地湿地生态系统	人工森林生物多样性	湿地生态系统
地貌	粉砂淤泥质堆积	粉砂淤泥质堆积	粉砂淤泥质堆积	粉砂淤泥质堆积
科普宣教	国家4A级景区	国家5A级景区	国家4A级景区	—
国际履约	国际重要湿地、世界人与生物圈保护区	国际重要湿地	—	—

## 2) 保护地管理状态。

珍禽保护区于1983年建立,1992年经国务院批准晋升为国家级自然保护区,经2007年、2013年调整,现保护区总面积为247 260hm<sup>2</sup>,其中核心区22 596hm<sup>2</sup>,缓冲区56 742hm<sup>2</sup>,实验区167 922hm<sup>2</sup>。珍禽保护区的建立和发展,对盐城黄海湿地自然生境保护发挥了重要作用,丹顶鹤和其它珍稀鸟类得到良好的保护,成为候鸟重要的越冬地、迁徙的停歇地和补给站。但是随着盐城海岸带湿地围垦开发,原来复杂多样的自然植被大部分被农作物、水域等取代,未被开垦的自然植被演替规律也受到一定干扰,导致区域内生物赖以生存的生境发生改变。丹顶鹤适宜生境总面积减少、优势生境丧失、生境质量下降、生境连通度下降和景观破碎化严重<sup>[15]</sup>。同时,由于核心区实施了“无人区”的严格管理,丹顶鹤和其它鸟类栖息地内的芦苇(*Phragmites australis*)、互花米草(*Spartina alterniflora*)等成为优势种,对丹顶鹤和其它珍稀鸟类觅食、栖息产生了一定的影响。

麋鹿保护区于1985年建立。1986年国家林业部和世界自然基金会(WWF)合作,从英国的7家动物园引进39头麋鹿放养在江苏大丰麋鹿保护区。1997年经国务院批准晋升为国家级自然保护区,总面积为2 667 hm<sup>2</sup>,其中核心区1 657hm<sup>2</sup>、缓冲区288 hm<sup>2</sup>、实验区722 hm<sup>2</sup>。截至2019年5月底,麋鹿种群数量增至5 016头,其中野生麋鹿种群数量达到1 350头,在盐城黄海湿地成功恢复了野生麋鹿种群。但是随着麋鹿种群数量的快速增长,栖息地内生境发生了明显的变化,加之麋鹿高强度采食和反复践踏,导致栖息地生境退化、承载能力逐年降低和栖息空间不足,这已成为制约麋鹿种群健康发展的主要因素。

江苏黄海海滨国家森林公园,位于东台市沿海经济开发区内,前身是1965年成立的东台市国营林场。2004年被批准为省级黄海森林公园,为国家4A级旅游景区、国家沿海防护重点建设基地和国家生态公益林区;2015年晋升为国家级森林公园。公园总面积为4 157hm<sup>2</sup>,2018年经国家林业和草原局批准调整为3 712hm<sup>2</sup>。其中林地面积为2 931hm<sup>2</sup>,

全部为人工生态林。现有各类植物250多种,鸟类近240种,兽类30余种。

盐城市条子泥市级湿地公园由盐城市人民政府于2019年设立,位于东台市境内,包括条子泥一期围垦工程北侧地块和南侧沿海堤东侧和南侧区域、海堤向东滩涂和沿海部分海域。北接珍禽保护区南界,东临东台市高泥淤泥质海滩保护小区东界,南至条子泥垦区南界向东延长线。规划范围总面积达12 746 hm<sup>2</sup>。

上述自然保护地之间虽然存在一定范围的重叠现象,但基本涵盖了盐城黄海湿地具有重要生态价值的区域。由于保护地管理机构依据各自的管理目标和工作计划独立开展科研监测、野外巡护等工作,导致盐城黄海湿地人为割裂、破碎化、孤岛化趋势明显,缺乏完整性保护规划,不利于盐城黄海湿地生物多样性的保护和提升,不利于盐城黄海湿地生态服务价值的充分发挥。

## 3) 保护工作成效。

2016年,以珍禽保护区中段核心区、南段实验区、东沙实验区(225 480 hm<sup>2</sup>),麋鹿保护区全境(2 667 hm<sup>2</sup>),条子泥全境(12 746 hm<sup>2</sup>)范围内自然资源为重要组成部分的盐城黄海湿地申报世界自然遗产地项目,经国务院批准,提交世界遗产大会;2018年10月,世界自然保护联盟(IUCN)专家完成现场考察评估,对盐城沿海湿地保护工作给予充分肯定;2019年7月5日,以盐城黄海湿地为主要组成的中国黄渤海湿地(第一期)成功列入世界自然遗产地。

## 2 盐城段黄海湿地建立国家公园的可行性分析

### 1) 符合国家公园保护大面积自然区域的要求。

盐城段黄海湿地现有自然保护地面积达到了266 385hm<sup>2</sup>,其珍禽、麋鹿两个国家级自然保护区核心区总面积为24 253hm<sup>2</sup>,大部分区域基本保持了自然状态或具有恢复到自然状态的潜力,符合建立国家公园保护大面积自然生态系统的范围要求。目前,各保护地边界四至清晰,两个保护区均已完成勘界立标工作,界址清晰,均在国家生态红线范围内。

### 2) 符合国家公园生态系统完整性的要求。

盐城黄海湿地拥有黄海生态区内面积最大的连续分布泥质潮间带滩涂。泥质潮间带湿地和独特的辐射沙脊群等地貌在河流、海洋水文和气候变化过程驱动下的动态变化,成为主导生态系统乃至物种演化的主要力量。正是为取食这类动态变化栖息地中生活的不同类底栖动物,鸻鹬类发生了适应性的辐射演化。盐城沿海植被具有明显的滨海湿地植被特征,随着土壤含盐量的递减,以及海水涨落潮的淹没范围变化,植被群落结构呈现明显的过渡带,并且演替层次分明,从海边向陆地方向过渡类型依次为无植被的光滩、互花米草沼泽、碱蓬(*Suaeda glauca*)沼泽、獐毛(*Aeluropus sinensis*)草滩、白茅(*Imperata cylindrica*)草滩或芦苇沼泽。土壤含盐度最高的光滩上栖息着最为丰富的底栖动物,它们为越冬和迁飞的候鸟提供了丰富的食物资源。滩涂植被的多样性为湿地食草动物(如麋鹿)提供了丰富的食物资源。在低洼地带和河口区等水分充足的滩涂,有大片的芦苇、白茅群落,这些区域是麋鹿、丹顶鹤等的重要栖息地。这些生境类型和植被群落的空间分布随着泥质海岸的动态变化而改变,形成了生物多样性赖以维持的基础。盐城沿海湿地,即突出代表了海岸和海洋生态系统的典型性特征及其景观格局的变化,又能够突出反映海岸和海洋生态系统的植物群落在海岸景观动态变化背景下的演变过程。同时,其生态系统的支持服务功能,也充分体现了其生态系统内部的各种生物适应、演化而发生的生态和生理过程。

### 3) 符合国家公园具有全球价值的要求。

盐城黄海湿地是我国第一块、全球第二块潮间带湿地世界自然遗产,拥有太平洋西海岸、亚洲大陆边缘最大的海岸性湿地,海岸线长582km,海域面积为189万 $\text{hm}^2$ ,湿地面积为77万 $\text{hm}^2$ ,隶属于全球生物保护关键区域之一的黄海生态区。珍禽、麋鹿保护区先后被列为国际重要湿地,中国人与生物圈网络成员、世界人与生物圈网络成员、东亚澳大利亚鸻鹬类迁徙网络成员。盐城沿海湿地拥有世界罕见的粉砂质潮滩和独一无二的辐射沙脊群,构成了全球温带地区多样而宏伟的海岸景观和生态系统。盐城沿海湿地是东亚澳大利亚迁飞路线

上的鸻鹬类水鸟必不可少的停歇地和“加油站”,为勺嘴鹬(*Eurynorhynchus pygmeus*)、小青脚鹬(*Tringa guttifer*)等极度濒危物种提供了优良栖息地,同时为丹顶鹤为代表的冬候鸟提供了越冬地,为世界濒危物种黑嘴鸥(*Larus saundersi*)、东方白鹳(*Ciconia boyciana Swinhoe*)等夏候鸟提供了繁殖地,为以麋鹿为代表的大型湿地哺乳动物提供了栖息繁衍空间。

### 4) 符合国家公园对国家代表性的要求。

珍禽保护区主要保护对象为丹顶鹤和其它珍稀鸟类及湿地生态系统,麋鹿保护区主要保护对象为麋鹿和栖息地湿地生态系统。丹顶鹤、麋鹿均为世界珍稀物种,黄海湿地属于国家确认的重要湿地,麋鹿回归自然已成为中国乃至世界濒危物种保护的典范。同时在中国传统文化中,丹顶鹤、麋鹿拥有长寿、吉祥的文化象征,是重要的传统文化符号。另外,盐城黄海湿地辐射沙脊群世界罕见,具有重要的科学研究和保护价值。

### 5) 符合国家公园国民认同度高的要求。

自珍禽、麋鹿保护区建立以来,管理机构认真履行自然保护区科普宣教职责,分别在实验区建成了以展示生态文明建设成果为主的科普宣教设施,先后被授予全国野生动物科普教育基地、中国生物多样性保护示范基地、全国林业科普教育基地、全国自然保护区示范单位、国家环保科普教育基地、国家生态文明教育基地、全国科普教育基地及全国自然保护先进集体等荣誉称号,成为公众接受生态教育、体验生态服务的重要平台。2015年,中华麋鹿园获国家旅游局批准成为盐城首个国家5A级旅游景区;2016年,丹顶鹤湿地生态旅游区、江苏黄海海滨国家森林公园获国家旅游局批准成为国家4A级旅游景区。

### 6) 符合建立国家公园新体制要求。

珍禽、麋鹿保护区分别由环保、林业部门建立,管理机构人员编制和运行经费均由省级财政负责,在管理上实行省级部门和地方政府双重管理体制。2018年省级机构改革后,珍禽保护区由环保划归林业部门,现转隶工作已经完成;麋鹿保护区原隶属关系不变,仍属江苏省林业局管理。两个相邻自然保护区同属江苏省林业局管理,为盐城建立国家公

园创造了条件。但森林公园、湿地公园仍然由地方政府部门管理,还需要改革以部门设置、以资源分类、以行政区划分设的旧体制,建立自然保护地统一设置、分级管理、分区管控的新体制。

7) 符合主要保护对象永续发展的需求。

珍稀物种的拯救需要适宜的生存环境和必要的发展空间。盐城黄海滩涂上的两个国家级自然保护区自建立以来,一直以珍稀物种及栖息地生态系统为主要保护对象。经过多年的保护,麋鹿、丹顶鹤等珍稀动物种类和数量明显增长,栖息地生物多样性得到有效保护。但是在发展过程中依然面临诸多挑战,由于核心区的严格管控,丹顶鹤和其它珍稀鸟类栖息生境发生变化,芦苇、互花米草已成为优势物种,丹顶鹤和其它珍稀鸟类栖息空间进一步压缩,生物多样性降低;麋鹿数量增长导致栖息地生境质量下降,迫切需要适宜的生存空间。从恢复野生麋鹿种群工作的实践成果看,随着野生麋鹿种群数量增长,麋鹿采食和反复践踏后,其栖息地内原来占优势的芦苇、互花米草群落得到有效控制,糙叶薹草(*Carex scabrifolia*)、蔗草(*Scirpus planiculmis*)、白茅等植被陆续出现并日渐丰富,为鹤类、雁鸭类提供了优良的觅食栖息空间,在野生麋鹿活动区域迁徙候鸟种类和数量逐年增多,野生麋鹿栖息地湿地生物多样性不断提升。整合两个自然保护区建立国家公园,是妥善解决两个保护区面临发展瓶颈的重要途径。通过建立野生麋鹿自然通道,使野生麋鹿种群逐步扩散到芦苇、互花米草占优势的区域,一方面,解决了麋鹿发展空间需求,有效降低了种群密度,为麋鹿种群健康发展创造了条件;另一方面,由于麋鹿的介入,芦苇、互花米草的优势地位将逐步下降,有利于湿地生物多样性恢复,为丹顶鹤和其它珍稀鸟类提供适宜的觅食、栖息空间。

### 3 结语

建立国家公园体制是党的十八届三中全会提出的重点改革任务,是我国生态文明制度建设的重要内容,对于推进自然资源科学保护和合理利用,促进人与自然和谐共生,推进美丽中国建设,具有极其重要的意义。在盐城黄海湿地区域建立国家

公园是贯彻落实习近平生态文明思想的生动实践,将妥善解决现有保护地在发展过程中面临的瓶颈,即有利于解决主要保护对象栖息生境退化、栖息空间不足的问题,进一步促进盐城黄海湿地生态系统完整性的保护;又有利于促进保护地统一规划和协调发展。盐城黄海湿地建立国家公园将进一步助推世界自然遗产地保护和管理工作的。盐城黄海湿地建立国家公园为整合同一地理单元自然保护地提供经验借鉴:在经济发达、人口稠密地区整合相连、相邻保护地建设国家公园,对于促进人与自然和谐共生,确保高价值生态空间安全性,持续提供生态服务功能,具有典型的示范价值,对推进地方经济社会高质量发展具有重要的现实意义。

### 参考文献:

- [1] 马克平. 国家公园首先是自然保护基地[J]. 生物多样性, 2014, 22(4): 415-417.
- [2] 唐芳林, 孙鸿雁, 王梦君, 等. 关于中国国家公园顶层设计有关问题的设想[J]. 林业建设, 2013(6): 8-16.
- [3] 唐芳林. 国家公园属性分析和建立国家公园体制的路径初探[J]. 林业建设, 2014(3): 1-8.
- [4] 唐芳林. 国家公园定义探讨[J]. 林业建设, 2015(5): 19-24.
- [5] 王梦君, 唐芳林, 孙鸿雁, 等. 国家公园的设置条件研究[J]. 林业建设, 2014(2): 1-6.
- [6] 王梦君, 唐芳林, 孙鸿雁. 国家公园范围划定探讨[J]. 林业建设, 2016(1): 21-25.
- [7] 王梦君, 孙鸿雁. 建立以国家公园为主体的自然保护地体系路径初探[J]. 林业建设, 2018(3): 1-5.
- [8] 马克平. 中国国家公园建设取得标志性进展[J]. 生物多样性, 2017, 25(10): 1031-1032.
- [9] 唐芳林, 闫颜, 刘文国. 我国国家公园体制建设进展[J]. 生物多样性, 2019, 27(2): 123-127.
- [10] 徐婵, 焦雅萍, 万波. 中国国家公园研究进展[J]. 四川旅游学报, 2019(1): 83-87.
- [11] 唐芳林, 王梦君, 李云, 等. 中国国家公园研究进展[J]. 北京林业大学学报: 社会科学版, 2018, 17(3): 17-27.
- [12] 张广海, 曲正. 我国国家公园研究与实践进展[J/OL]. 世界林业研究, 2019, 32(4): 57-61 [2019-06-20]. <https://doi.org/10.13348/j.cnki.sjlyyj.2019.0035.y>.
- [13] 唐小平, 梁晓峰. 构建以国家公园为主体的自然保护地体系[J]. 林业资源管理, 2017(6): 1-8.
- [14] 吴晓松. 关于建立我国国家公园体制的思考[J]. 绿色中国, 2014(17): 38-42.
- [15] 王国祥, 朱照伟, 陈建琴, 等. 江苏盐城湿地珍禽国家级自然保护区综合科学考察报告[M]. 北京: 科学出版社, 2017.