

# 自然保护区条例修订为麋鹿种群 高质量发展带来新机遇

■ 江苏盐城大丰麋鹿国家级自然保护区管理处主任 王立波



江苏大丰麋鹿国家级自然保护区

作为我国珍稀物种保护的生动实践样本，江苏省大丰麋鹿国家级自然保护区自1985年成立以来，始终践行生态保护优先的发展理念，在麋鹿种群动态监测、栖息地监测管理等关键领域，构建起全方位、科学化的保护体系。1986年回归的39头麋鹿，历经40载努力，种群数量已突破8500头，占全球总量近70%，已成功实现从“引种扩群”到“野外种群恢复”的历史性跨越。伴随麋鹿种群的壮大，保护区湿地生态系统日趋完整，丹顶鹤、黑嘴鸥、东方白鹳等珍稀鸟类数量较建区时增加数10倍，植物、水生生物在此

共生共荣，成为黄海之滨重要的生物基因库，为全球濒危物种保护提供了可复制、可推广的“中国方案”。

随着麋鹿种群数量不断增加、活动范围持续扩大，保护区内麋鹿栖息地退化问题日益显现。为进一步强化自然资源保护，亟需对相关区域开展生态修复，并对自然保护区范围进行科学合理调整。修订后的《中华人民共和国自然保护区条例》（以下简称条例），围绕当前自然保护区保护管理建设存在的突出问题，统筹高质量发展和高水平保护，从完善自然保护区功能定位、明确自然保护区建设总体要求、落实自然保护

区管理体制改革部署、规范自然保护区设立、强化自然保护区保护管理、严格法律责任等方面作出全面规范，科学合理优化完善自然保护区保护管理制度，积极回应了基层保护工作的迫切诉求，为麋鹿栖息地生态修复项目实施提供了法律支持。

**一是完善自然保护区设立制度。**严格设立自然保护区、科学确定其区域范围，是做好自然保护区保护管理的基础。在自然保护区设立方面，条例明确了设立自然保护区应当具有的条件，即：典型的自然地理区域、自然生态系统区域以及已经遭受破坏但经保护和修复能够恢复的同类自然生态系统区域；珍稀濒危野生动植物物种的天然集中分布区；具有特殊保护价值的海域、海岸、岛屿、湿地、内陆水域、森林、草原和荒漠；具有重大科学文化价值的地质剖面、地质构造、古生物化石集中分布区、地貌景观、地质灾变遗迹等自然遗迹；需要予以特殊保护的其他自然区域。凡符合上述条件之一的均可申请设立自然保护区。同时，要求自然保护区的设立应当充分听取有关方面意见，妥善处理与当地经济社会发展和居民生产生活的关系。

在自然保护区区域范围划定方面，条例要求统筹考虑自然生态系统等保护对象分布区域的完整性、管理可行性和周边经济社会发展的需要，坚持实事求是、科学合理，经过充分调查和科学论证。在自然保护区区域调整方面，条例规定因自然保护区主要保护对象生存环境发生重大改变，确需调整自然保护区区域范围的，应当按照自然保护区设立的程序，经原批准设立该自然保护区的人民政府批准。这样的制度安排更加符合实际且科学合理，为江苏盐城大丰麋鹿国家级自然保护区保护管理留足了必要的制度空间。

**二是完善自然保护区生态修复制度。**条例规定，国家坚持山水林田湖草沙一体化保护，按照自然生态系统特性和内在规律，对自然保护区实行整体保护、系统修复、综合治理；自然保护区区域内受损自然生态系统修复、生态廊道连通、重要栖息地恢复等应当坚持自然恢复为主；确有必要开展种群调控、树种更新等人工修复活动的，应当充分听取有关方面意见，按照有关规定制定科学合理的修复方案并依法实施。根据条例上述规定，自然保护区可以根据实际，在广泛

征求意见的基础上，开展必要的生态修复活动，在坚持自然恢复为主的前提下，对部分不能自然恢复、需要通过人工干预的区域实施精准修复，实现更加高效的保护管理。

**三是完善自然保护区管控制度。**长期以来，社会各界对自然保护区管控制度提出许多具有建设性的意见建议。本次条例修订在深入调研论证的基础上，积极回应社会关切，对自然保护区管控制度进行全面完善。

在自然保护区核心保护区内，以正面清单形式明确了允许开展的必要活动，即：为保护自然保护区开展的调查监测、生态修复、管护巡护等活动，科研观测、基础测绘、文物和其他文化遗产保护、防灾减灾、应急救援活动，以及国家机关依法履行执法职责确需开展的活动；原有居民必要的生产生活活动，以及确需保留、无法避让的已有重要基础设施的运行、维护、改造；必须且无法避让、以生态环境无害化方式穿越地下、水下或者空中的线性基础设施建设；为维护国家安全、实施国家重大战略确需开展的活动，以及无法避让的国家重大项目建设；法律、行政法规规定或者国务院批准的其他活动。

在自然保护区一般控制区内，仅允许开展核心保护区允许开展的活动；符合国土空间规划且无法避让的重要基础设施的建设、运行和维护；古生物化石调查发掘，基础地质调查，战略性矿产资源远景调查和规定范围内的战略性矿产资源勘查；珍稀濒危野生动植物的野化、繁殖，非破坏性的标本采集活动；与自然保护区保护目标一致的人工商品林抚育、树种更新等森林经营活动；科普宣传、生态旅游、教育文化体育等公共服务活动；法律、行政法规规定或者国务院批准的其他活动。上述规定更好地统筹保护和发展之间的关系，体现了生态保护、绿色发展、民生改善相统一的理念和追求。

条例的修订出台，是我国自然保护地领域的重要立法，江苏大丰麋鹿国家级自然保护区将以此为契机，把法治思维贯穿于保护管理全过程，持续提升生态系统的完整性和稳定性，推动麋鹿种群与湿地生态系统良性互动和永续发展。