

# 湿地红线在哪里 需听鸟儿怎么说

## 苏州湿地保护增设“鸟评”



## 湿地好不好 不只看面积

赵娜

“鸟评”是一个形象的说法，它其实是苏州市针对湿地保护设置的一道行政审批手续。一些项目建设涉及苏州市级以上重要湿地时，会要求在编制的湿地保护方案里，对鸟类以及水微生物的影响做出评价。一般来说，环评相对较粗，没有专门考虑鸟类、水微生物的生态环境，因此这道门槛可以算是现代环评的“补充版”。

我国科学家对湿地定义是：陆地上常年或季节性积水和过湿的土地，并与其生长、栖息的生物种群，构成的生态系统。从定义中可以看出，保护湿地不仅仅是保住它的面积不减少，更要考虑它的生态系统。

好比一栋大房子，没有三五个人常住，房子就会显得没有生机。若房子很破旧，住的人也会不舒服。湿地及生活在湿地中的生物也是如此。单纯的面积保护不算真正的湿地保护，即便面积相同，人工湿地、零散湿地的生态功能都比不上成片的自然湿地。同样，湿地一旦遭到破坏，就会使区域的生态环境急速恶化，导致生物多样性下降。

环评和“鸟评”是不同部门从不同角度，对建设项目进行监管。“鸟评”可谓是湿地保护的有效监管手段，它不但对湿地面积拉起红线，而且更加重视起湿地生态功能。对湿地里的鸟类来说，真算得上是一种福利，因为鸟儿不只是为了在湿地面积大不大，而且更在乎湿地环境适不适合生存。

因此，苏州的“鸟评”不失为一种有益的探索。

### ◆本报见习记者李苑

建设项目需要做环评已经是一种共识，但是在江苏省苏州市，部分建设项目还需要做“鸟评”——建设项目征收、征用或占用湿地，需经过一道前置的行政审批手续。

“现有的环境影响评价里会涉及鸟类、水微生物吗？建设项目占用湿地对它们会造成哪些影响？之后应该怎样保护和修复？”苏州市湿地保护管理站站长冯青反客为主，向记者发问。

这些问题无疑是现有环评不能回答的。在冯青看来，要保护好湿地，首先要管住湿地的面积不减少，然后再进一步去保护湿地的功能。

### “鸟评”是什么？

占用重要湿地前必经的一道行政审批手续

所谓“鸟评”，其实是苏州市针对湿地保护设置的一道行政审批手续。

建设项目如果需征收、征用或者占用市级重要湿地，建设单位需要提出申请，并制定湿地保护方案，经县级市（区）农林行政主管部门初步审核后报市农林行政主管部门审核。经市农林行政主管部门审核后，建设单位方可依法办理用地和其他行政许可手续。

这是2012年苏州市委市政府出台的《苏州市湿地保护条例》明确要求的。

苏州把湿地分为重要湿地和一般湿地，实行分级保护管理。在2013年6月公布的《苏州市级重要湿地名录（第一批）》里，重要湿地有102块，面积2324万平方米，占苏州自然湿地面积86.5%。

苏州湿地保护管理站根据湿地现状，勘定了这102块重要湿地的地界，在行政区划地图上标记出来，经过图形化、数据化，做成苏州湿地资源分布图，再与国土及相关部门反复对接，将边界线一条一条比对，进行调整。

“这样国土部门用地规划图上的湿地红线就与我们湿地资源分布图的红线一致了。建设单位立项的时候去办理用地许可，国土部门会让建设单位看图比对一下，项目是否会征用、占用重要湿地？如果需要就得提出申请，经过相应的审核流程。”冯青说。

### 为什么要做“鸟评”？

监管开发建设随意占用湿地的行为

做“鸟评”，初衷便是为了加强湿地保护管理，规范湿地利用行为。有了“鸟评”这道坎，湿地主管部门就有了一个监管的抓手。

“很多湿地就是荒地或者荒滩，在用地类型中属于未利用地，现在天然林和耕地都不能随意占用，所以建设项目用地的时



江苏省吴淞国家湿地公园。苏州湿地保护管理站供图

候会选择尽可能多占用湿地。主管部门没有约束手段，占了也就占了。现在项目批准前多了这么一道行政审批手续，还要求编制湿地保护方案，开展生态修复，这就让建设单位多了些掂量，有助于减少对湿地的随意占用。”江苏省林业局湿地科科长徐惠强告诉记者。

从国家林业局发布第二次全国湿地资源调查结果来看，围垦和基建占用是导致湿地大幅度减少的两个关键因素。

以苏州市第二次全国湿地资源调查结果为例，2005~2009年湿地保护状况总体较好，总面积略有减少。2009年比2005年面积减少1006.47公顷。

“从我们的调查来看，主要是湖泊湿地有变化，原因是开发建设用地等导致湖泊湿地面积减少。”冯青说。

### “鸟评”怎么做？

开发一套专门的管理系统

为了让“鸟评”审核流程更加便捷流畅，苏州湿地保护管理站开发了一套专门的管理系统，于2013年底正式运行。

记者在这套系统里看到了近期提交申请的东太湖后续工程建设项目。这个项目拟占用吴江区东太湖重要湿地面积共计151.48公顷，其中因施工临时占用147.96公顷，因避风港建设永久占用3.52公顷。

9月，建设单位苏州市吴江东太湖综合开发有限公司向吴江区农委提交申请材料，湿地保护方案。

9月17日，吴江区农委就湿地保护方案组织召开专家评审会，专家组出具评审意见。

10月9日，吴江区农委的工作人员再去现场进行查验，看湿地保护方案相关图纸是否与现状湿地相对应，申请情况是否属实。

县级林业主管部门出具初审意见后，

再进入市级农林部门审核的最终阶段。

“这一项目目前正在办理过程中。东太湖湿地是雁鸭类越冬候鸟重要的栖息地，专家组提出的评审意见建议补充项目范围内的鸟类名录，针对鸟类保护，优化施工计划。考虑到对候鸟的影响，我们不建议项目在冬季开工。”苏州湿地保护管理站综合科的朱钟宇说。

### “鸟评”实行的效果如何？

自然湿地保护率不断提升

设置“鸟评”，是为了最大限度地保护现有湿地资源，力争实现湿地资源的净减少量为零。

调查数据显示，近年来，苏州市自然湿地保护率正在不断提升，从2010年的8%上升到2013年的26.3%，再到2014年的51.4%。

冯青认为，虽然不能说有了这道行政审批手续，苏州的湿地资源就不会减少了，但占用肯定是相对减少了。从国外湿地保护的做法来看，不是简单地将湿地保护起来，而是不断提升湿地的生态功能，将湿地保护重点放在恢复和重建、维护和改良上，兼顾保护和合理利用。

在徐惠强看来，苏州的做法具有很大的推广意义。“今年8月，江苏省发改委和省林业局联合发布《江苏省湿地保护规划（2015~2030年）》，明确了2020年全省湿地保有量282万公顷以上。而目前江苏湿地保有量就是282万公顷，这就是江苏湿地的‘红线’。要确保面积不减少，就要有相应的监管抓手。”徐惠强说。

徐惠强表示，将来保护得更严格的话，甚至会要求湿地资源占补平衡，先是尽可能在遭受破坏的原有湿地上逐渐恢复原有生态系统功能，对于不可恢复的湿地，要求建设单位选择恰当地方新建人工湿地，并逐步使之具有自然湿地功能。

## 推动多规合一 促进红线划定

### ——专访中科院生态环境研究中心欧阳志云

中国环境报：为什么要修编，现行《全国生态功能区划》存在哪些问题？

欧阳志云：党中央、国务院高度重视生态保护工作，先后出台一系列重大决策部署，生态保护工作取得重要进展与积极成效。随着经济社会快速发展、生态保护工作的加强，现行的《全国生态功能区划》已不能适应新时期生态安全与保护的形势，存在的主要问题：

一是现行划定的全国重要生态功能区范围不能满足保障国家和区域生态安全的基本要求，保护比例普遍较低。

二是近10多年来我国部分地区生态系统变化剧烈，生态系统服务功能格局已经改变，现行《全国生态功能区划》与我国生态功能重要性分布格局不完全相符，部分地区由于土地利用改变、产业布局与资源开发，生态系统服务功能下降，不宜再列入重要生态功能区范围。

三是受当时多种因素影响，现行《全国生态功能区划》的划分不完善，一些具有重要生态功能的地区未能纳入重要生态功能区范围，编制所依据的数据不完整，与《全国主体功能区规划》不完全接轨。

中国环境报：这次《全国生态功能区划》修编的主要方法和内容有哪些？

欧阳志云：本次《全国生态功能区划》修编的主要方法与内容包括：

一是全面分析了我国当前及今后一个时期生态安全面临的主要问题与生态服务功能保护的要求，重点包括：水源涵养、生物多样性保护、土壤保持、防风固沙和洪水调蓄等方面的功能。

二是《全国生态功能区划》修编是在生态系统调查、生态敏感性分析与生态服务功能评价的基础上，充分利用全国生态环境十年变化调查与评估成果，明确全国森林、草地、湿地、荒漠、农田、城镇等生态系统空间分布规律，确定不同区域的生态功能，提出《全国生态功能区划》修编方案。

## 华夏绿讯

## 青海5年防沙治沙37万公顷

累计投资7.56亿元，治沙面积超过半个上海

据新华社电“十二五”以来，位于“三江源”地区的青海省依靠科技支撑，加快实施沙化土地治理和科学防沙工程，5年间累计投资7.56亿元，完成防沙治沙面积37.13万公顷，超过半个上海市的面积。

青海省是长江、黄河和澜沧江的源头，被誉为“中华水塔”，同时也是全国沙化面积较大、分布海拔最高、危害严重的省份之一，其沙化土地集中分布在长江黄河源头、柴达木盆地、共和盆地和环青海湖地区。

青海省林业厅有关负责人介绍，“十二五”期间，通过实施三江源生态保护和建设工程、“三北”防护林等重点工程，针对不同沙区特点，因地制宜，青海探索出高海拔地区沙化土地科学治理新路。

依托柴达木盆地种植枸杞的区域优势，大力发展枸杞等产业。“十二五”以来，青海建成德令哈、格尔木、诺木洪等多个万亩枸杞基地，实现了治沙和经济效益双赢。



位于湖北、湖南两省交界的湖北监利何王庙/湖南华容集安垸长江段江豚保护区近日再次迎来新成员——4头长江江豚经过体检和严格的筛选，从湖北石首天鹅洲白鱄豚国家级自然保护区迁移至此。截至目前，共有8头长江江豚在这里“安家”。

易清摄

## 关注人畜健康 促进和谐发展

“中国企业员工健康行”走进内蒙古牧区

本报记者李莹报道 在牧区，人与畜牧和谐共生是人畜两旺的前提，如何预防人畜共患疾病是牧民们最关心的问题。由中国健康教育中心指导、生命时报主办，拜耳医药保健支持的“中国企业员工健康行·健康领跑2015”牧区活动日前在内蒙古自治区呼和浩特市举办。

拜耳医药保健在动物保健领域也做出贡献。在禾花牧场，干净整洁的牛舍整齐排列在牛舍外的空地上。奶牛有的三五成群聚在一起，有的步履缓慢摇着尾巴，一派悠然。远处，从澳洲晒来的营养饲料被平铺在空地上晾晒。企业负责人介绍说，为了保证奶牛营养，他们还根据拜耳医药保健研究人员的建议，经常为奶牛们增加必要的营养辅料。

“只有奶牛健康快乐，才能提供优质牛奶”。拜耳医药保健致力于以创新和安全的产物不断提升食品动物和伴侣动物的健康与福利，以先进的科学和技术为广大客户，其中包括兽医、畜主和养殖户提供全方位的服务，确保能快速、安全以及高效地治愈动物的疾病。

## 生态眼

## 掏个鸟窝判十年，冤吗？

徐琦

本月初，一则题为“河南大学生抓16只鸟被判刑10年”的新闻引发了不小的争议，人们主要是质疑量刑太重，指责当地司法系统小题大做。理由主要有二：一是年仅21岁的大学生或许并不知道自己抓的是珍稀鸟类，一时好奇掏个鸟窝就算送大好前途，实在可惜；二是从犯罪行为造成的社会影响、人身危险性等方面权衡，捕鸟售卖与那些贪赃枉法的行为相比，不可同日而语，而被判重刑，太不公平。

第一个理由很快不攻自破。且不说法律不会原谅你的无知，实际上，被告人是“河南鹰猎兴趣交流群”的一员，曾网上非法收购1只凤头鹰转手出售，其在网上兜售时还特意标注信息为“阿穆尔隼”。捕猎、收购、倒卖“一条龙”，他的犯罪行为实施了不止一次，足以证明其主观明知。

第二个理由则则更荒唐。有人以原云南省副省长沈培平因受贿1600万元被判12年的案例作为对比，认为捕鸟售卖的后果，居然和一个老谋深算、贪腐成性的贪官受贿1600万元几近相同，实在不可思议。

在大自然中，所有的鸟都是一样的，没有什么贵贱高低。但是，国家为对一些稀少的鸟加以更多的保护，而把捕捉这些鸟的行为规定为犯罪。在这个对比中，这种叫“法定罪”——只是因为法律规定它

才是罪。而与此相较，即使法律不规定杀人是犯罪，我们内心也会认为是犯罪。我们更容易犯的，其实是前一种罪；人们感到冤屈或刑罚过重的，也是这一种罪。

被告人是个受过高等教育的大学生，犯罪原因是抓鸟而非害人，即使在法律上没有疑问，仍然引发热烈讨论。这也折射出另一种对自然的态度和认知，即认为“鸟不如人”，一只鸟儿不过被卖出数百元钱，怎能与动辄上千万的巨款相提并论？

我们常常说，生态环境是无价的，实际意义是说它的价值无法简单用金钱衡量，生态一旦被破坏，将会是灾难性的，几乎无法逆转。然而，不少人把这种无理理解为“免费”，因为生态环境是属于全人类的，而不可能被任何一个个体所独占，所以我们可以随意取用、享受其便利，而不用为破坏它而受到惩罚。但是，当它逐渐变得稀有，其价值也水涨船高，受到人类的重视，以至于要以法律形式来保护。

过去500年来，人类已经使陆地上野生动植物总量减少了10%，使物种总量减少了14%，绝大多数损失都发生在100年以内。生物多样性将从道德、审美和经济等多个层面使人类的生活更加丰富多彩。生物多样性遭到破坏，短期内可能不会导致人类走向灭绝，但人类的生存质量将受到严重影响。最简单的例子是，看不

到品种繁多的花草树木、飞禽走兽，旅游将变得索然无味。

此外，很多物种在生态系统中扮演着重要角色。在我国，所有的猛禽都至少是国家二级保护动物，处于食物链顶端，它们可以控制其他动物数量，帮助其他种群完成优胜劣汰。同时，捕食生病的动物本身也可以阻止传染病的扩散，是大自然的清道夫。它们自身数量少，种群脆弱，繁殖力又不强，一旦减少过多，想恢复很难。也正因如此，我国的刑法中把非法猎捕、杀害国家重点保护的珍贵、濒危野生动物的“情节特别严重”设定的门槛是10只。而大学生捕到的燕隼显然远超10只，处十年以上有期徒刑并无不妥。

据悉，当前正在修订的《野生动物保护法》将对猎捕、食用、贩卖野生动物等违法行为进一步加大处罚力度。而如此严厉刑法之下，一些地方非法猎捕、杀害野生动物的行为依然猖獗。一个大学生因重罪判刑还受到如此大的非议，或许比他违法本身更值得玩味。

有人说，这个判决毁了一个大学生的前途。就算不看被他伤害的那些无辜幼鸟，也很难想象一个知法犯法的人会有怎样的前途，一个纵容姑息这类杀害动物行为的社会舆论会带来何种后果。也许培养一个大学生是不容易的——但是营造一个健康的生态环境和法制社会，恐怕是更加困难的。