

福建省自然保护区生态补偿机制初探

陈传明,何承耕,汤小华,李 晓

(福建师范大学 地理科学学院,福建 福州 350007)

摘要:分析了福建省自然保护区发展所面临的主要问题,讨论了建立生态补偿机制的必要性,探讨了建立生态补偿机制的关键问题。

关键词:自然保护区;生态补偿;机制;福建省

中图分类号:X24

文献标识码:A

文章编号:1002-2767(2010)01-0052-02

福建省自然保护区具有优美的自然景观,丰富的动植物资源,特色的人文景观等旅游资源优势。

目前,福建省已建自然保护区 101 个,总面积 $55.1 \times 10^4 \text{ hm}^2$,其中国家级自然保护区 11 处,面积 $187\,413.0 \text{ hm}^2$;省级自然保护区 27 处,面积 $116\,287.0 \text{ hm}^2$;市、县级自然保护区 63 处,面积 $247\,300.0 \text{ hm}^2$ 。

自然保护区作为一项社会公益性事业,其经营管理需要从社会得到扶持和补偿才能持续地发展下去。然而福建省自然保护区生态补偿中存在一些问题制约着今后的发展。

1 福建省自然保护区发展面临的主要问题

1.1 自然保护区的经费投入不足

福建省国家级自然保护区的基本建设经费主要由其行政主管部门从部门经费中解决,投入远不能满足要求,管理经费也只能满足工资的发放;地方级的自然保护区没有列入当地的国民经济和社会发展规划,保护区的建设和管理经费投入严重不足。

1.2 自然保护区管理机构不完善,管理水平不高

至今福建省建有管理机构的自然保护区数量只占全省自然保护区总数的 20%,由于经费不足,使在岗人员难以有机会接受培训与进修,存在着管理人员文化程度低、知识结构老化、专业理论缺乏和专业

技术人员所占比例小等问题,使自然保护区的资源管护、科学研究、宣传教育和资源的适度开发利用等方面仍处于低级状态,管理水平较低。

1.3 自然保护区的科研水平低

目前福建省自然保护区中只有国家级以及部分省级自然保护区开展综合科学考察和总体规划工作,并且多数已通过由福建省环保局主持的评审,但是省级以下的绝大部分自然保护区没有开展综合科学考察和总体规划的工作,自然保护区的科研基础工作较差^[1]。

2 建立福建省自然保护区生态补偿机制的必要性

2.1 生态环境保护意识的提高要求建立生态补偿机制

随着社会经济的发展,人类生态环境保护意识的提高,自然保护区在生态环境和资源保护中的重要性受到人们的关注。自然保护区作为一项社会公益性事业,其资源和环境的经营管护需要从社会得到扶持和补偿才能持续地发展下去。目前在福建省自然保护区生态补偿中由于补偿渠道单一、补偿标准低,影响了福建省自然保护区的可持续发展。

2.2 管护者与受益者之间经济发展的巨大差距需要建立生态补偿制度

福建省自然保护区大多分布在江河上游和边远山区,这些地方大多是经济欠发达地区,生态受益者主要是江河的中下游地区和沿海地区,这些地区是福建省经济较发达的地区,其经济发展水平和居民收入要比江河上游的自然保护区高出许多,处于江河上游的自然保护区与下游受益区之间的关系密切,由后者适当给予前者生态效益补偿,可以

收稿日期:2009-08-07

基金项目:福建省社会科学规划资助项目(2007B018);福建师范大学地理科学学院/旅游学院科研创新团队资助项目;福建省省属公益类科研院所基本科研专项资助项目(2010R1101013-4)

第一作者简介:陈传明(1963-),男,福建长乐人,硕士,副研究员,主要从事自然保护及景观生态和区域规划研究。E-mail:chenm63@163.com。

保护资源 and 环境,减少自然灾害给中下游带来的经济损失,有利于缩小两者之间的经济差距,维护社会稳定。

2.3 资金投入的严重不足要求建立生态补偿基金制度

福建省自然保护区建设和管理经费投入不足,导致大部分自然保护区缺少必需的基础设施,管理停留在简单的看护水平上,严重影响了自然保护区功能和效益的发挥。因此,需要建立保护区的生态补偿基金制度,以促进福建省自然保护区的可持续发展。

3 建立福建省自然保护区生态补偿机制的关键问题

3.1 生态补偿的主体与客体

3.1.1 生态补偿的主体 福建省自然保护区生态补偿的主体应该是直接或间接从自然保护区建设中获得利益的群体。生态补偿主体是指筹集资金,实施生态补偿的组织机构,福建省各级政府是福建省自然保护区生态补偿资金的主要提供者,政府通过完善公共财政体系向福建省自然保护区管护者以及社区居民产生的机会成本损失提供补偿资金,同时,受益企业和个人在自身承受能力的前提条件下支付部分生态补偿资金。

3.1.2 生态补偿的客体 福建省自然保护区的管护者和社区居民为保护自然保护区及其周边地区的生态系统和野生动植物而出让其部分权利,例如退耕还林(草)后从农业生产活动中得到的收入下降,或利用自然保护区及其周边地区的资源 and 环境所得收入下降,属于受到损害的一方,所以,他们作为生态补偿的客体,应该得到补偿。

3.2 生态补偿的标准

自然保护区生态补偿标准应根据生态效益改善量,或根据各地的社会、经济、环境条件来确定,使补偿标准尽可能接近于进行生态保护所支付的机会成本。对于福建省自然保护区来说,确定补偿标准的主要方法:一是以自然保护区涵养水源、保持水土、美化环境等生态效益作为补偿标准,而自然保护区的生态效益价值远高于经济价值,如果利用生态效益改善量作为补偿标准,其值过高,当前国家财力和受益者难以承受,因此,在确定补偿标准时,应考虑补偿主体的承受能力和意愿。二是以自然保护区管

护费用和退耕还林的机会成本作为补偿标准。在确定自然保护区生态补偿标准时,只要把自然保护区的直接经营成本,连同部分或全部机会成本,补偿给自然保护区的管护者和社区居民,他们就会积极参与自然保护区的建设和管理。

3.3 生态补偿的途径和方式

3.3.1 生态补偿的途径 福建省自然保护区生态补偿的途径为从自然保护区中获得经济利益和对生态环境造成破坏的企业或者个人,收取相应的生态效益补偿费,投入到自然保护区建设和管理中^[2]。

当前福建省自然保护区生态补偿主要途径:一是由国家、省拨付自然保护区补偿基金;二是采取税收或税收附加的形式筹集补偿费;三是对于受益对象可以确定的,采取行政事业性收费的形式,向直接受益者收取补偿费^[3]。

3.3.2 生态补偿的方式 补偿方式主要有4种。(1)政策补偿:政策补偿是指上级政府对自然保护区的权利和机会补偿。受补偿者在授权的权限内,利用制定政策的优先权和优惠待遇,制定相应的政策,政策补偿对资金短缺、经济不发达的福建省自然保护区来说显得尤其重要。(2)实物补偿:补偿者运用物质、劳力和土地等进行补偿,解决受补偿者部分的生产要素和生活要素,改善受补偿者的生活状况,提高生产能力。(3)资金补偿:资金补偿是福建省自然保护区最急需的补偿方式。资金补偿要以生态建设项目引入资金为主,资金补偿常见方式有补偿金、捐款、减免税收、退税、信用担保的贷款、补贴、财政转移支付、贴息等。(4)科教补偿:福建省自然保护区的建设和管理需要有一批高素质的人才,补偿者通过开展科教活动,提供无偿技术咨询和指导,培训相关的技术人员,提高他们的生产技能和管理水平,以促进福建省自然保护区的可持续发展。

参考文献:

- [1] 陈传明. 福建省自然保护区现状调查与发展对策[J]. 林业建设, 2005(5): 42-44.
- [2] 谭俊. 市场经济条件下森林资源生态环境价值补偿问题[J]. 四川林勘设计, 1998(1): 1-5.
- [3] 陈钦, 陈春婵, 陈贵松. 试论公益林生态效益的补偿措施[J]. 林业经济问题, 2001, 21(2): 83-85, 90.