



从试点阶段转向快速发展阶段

迎接多种多样的国家公园

本报记者 王硕

三江源国家公园

国家公园是国家大事，国家公园建设是“国之大事”。

10月12日，习近平主席在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上宣布，中国正式设立三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等第一批国家公园。

“这标志着我国国家公园体制重大制度创新落地生根，标志着国家公园事业从试点阶段转向了快速发展的阶段。”国家公园研究院院长唐小平指出。

第一批国家公园的正式设立有何意义？后续国家公园建设又将如何推进？就相关话题，记者采访了业内专家。

国家公园是保护等级最高的地域

按照生态价值和保护强度，我国自然保护区体系分为国家公园、自然保护区、自然公园三个等级。其中国家公园是保护强度、保护等级最高的地域。

与过去的自然保护区保护体制不同，国家公园由国家主导，属国家事权，对跨区域、大尺度的自然空间进行有效的规划与管理。

据国家林业和草原局副局长李春良介绍，这是针对现有自然保护区存在的空间重叠、边界不清、权责不明、保护与发展矛盾突出等问题建立的新型体制。

首先，创新了自然生态保护体制。整合了各类各级自然保护区和周边生态价值高的区域，破解部门、地方利益与行政体制的分割，有效解决交叉重叠、多头管理的碎片化问题，实行最严格的保护。比如，在第一批国家公园中，大熊猫国家公园将原来分属不同部门、不同行政区域的69个自然保护区连为一体，明显改善自然生态系统的连通性，使13个相对独立的大熊猫局域种群连成一片。

其次，突出原真性、完整性保护。比如，近年来野生东北虎、东北豹种群恢复较快，栖息地已扩展超过了1万平方公里，但是原来的各类自然保护区只保护了野生东北虎豹栖息地的39%，而建立东北虎豹国家公园后，保护了90%以上的栖息地，使野生东北虎、东北豹的进入、定居、繁殖和扩散通道都得到了系统保护，生态过程更加完整。

第三，满足了人民群众对优美生态环境的需要。李春良指出，从更深层的意义上讲，国家公园是一种以未来人类生活空间塑造为目标的自然文化形态。国家公园是“最美国土”，兼有科研、教育和游憩功能，将为公众提供更多贴近自然、认识自然、享受自然的机会，实现全民共享和世代传承。比如，武夷山国家公园既是生物宝库，也是世界文化与自然双遗产，依托无与伦比的生态人文资源，将开展自然教育、科普宣传和生态体验，传播国家公园文化，增强民族自豪感，增加生态获得感，促进人与自然的和谐共生。

在特许经营方面，将优先考虑当地居民或当地企业参与，支持当地居民在适宜的区域从事一些像林下经济、农事体验等经营活动；也鼓励开展像自然教育、生态体验、科普宣教的活动，引导和支持当地居民在国家公园的周边或者人口建立一些人口社区，发展特色小镇，提升公共服务水平。

“必须指出的是，国家公园不能建成无人区，也不是一个隔离区，更不是我们为人为设定的一个禁区。”李春良说，“我们要做的是：处理好保护与发展的关系，营造一个人与自然和谐共生的场景，使生态保护和生态游憩、生态体验相得益彰。”

国家公园将分区对公众开放

随着第一批国家公园的正式设立，公众最为关心的就是这些“最美的地方”是否可以去游览？

据唐小平介绍，按照现在的规划，国家公园将划为核心保护区和一般控制区进行管控。核心保护区原则上只对科学研究、考察、监测等活动进行开放；而一般控制区会对公众开放，主要开展自然教育、自然游憩和生态体验活动等，建设一系列类似自然教育基地、科普基地、野外观测点，包括露营、徒步、解说系统等。

“但是这种旅游活动和大众旅游还是有区别的。”唐小平解释说，国家公园将根据环境容量，合理确定每年或

者每天访客承载的数量，建立门票预约制度，科学测算整个运营成本，体现公益属性；同时今后要实行管理权和经营权分离的模式，除公益性以外，一些经营性的活动都将采取特许经营模式，并根据每个项目特点核算成本，少收费，便于公众进入国家公园，感受自然之美。

在特许经营方面，将优先考虑当地居民或当地企业参与，支持当地居民在适宜的区域从事一些像林下经济、农事体验等经营活动；也鼓励开展像自然教育、生态体验、科普宣教的活动，引导和支持当地居民在国家公园的周边或者人口建立一些人口社区，发展特色小镇，提升公共服务水平。

“必须指出的是，国家公园不能建成无人区，也不是一个隔离区，更不是我们为人为设定的一个禁区。”李春良说，“我们要做的是：处理好保护与发展的关系，营造一个人与自然和谐共生的场景，使生态保护和生态游憩、生态体验相得益彰。”

建立动态开放的储备机制

第一批国家公园的设立只是一个起点，后续我们会多少个国家公园？

10月25日，国家林业和草原局对外公布了《国家公园设立规范》《国家公园考核评价规范》等5项国家标准，贯穿了国家公园设立、规划、勘界立标、监测和考核评价的全过程管理环节。其中明确提出，国家公园准入条件包括国家代表性、生态重要性和管理可行性三大原则。

唐小平表示，目前正研究出台国家公园空间布局方案。在全面系统分析我国自然地理格局、生态功能格局的基础上，对全国进行自然生态地理单元的区划。将在每个区里选择能够代表国家形象、体现全球价值、国民认同

度，又有独特自然景观和丰富科学内涵的区域，作为我们国家公园的候选区。

但并不是这些区域都将成为国家公园。

唐小平解释说，作为国家公园设立的落脚点，“管理可行性”是指既要能够体现国家事权，又应该充分考虑到我国多地少的现实条件，具备以较合理的成本实现有效管理的潜力，并提供国民素质教育机会，实现全民共享。

因此未来国家公园建设将本着“储备一批、创建一批、设立一批”的思路，建立动态开放的国家公园储备机制，引导全国各地推动国家公园的创建。

据唐小平介绍，综合考虑我们国家的生态安全需要，公众的关注度和地方的积极性等因素，下一步将重点在青藏高原、黄河流域、长江流域生态功能的重要区域，还有广阔海域创建国家公园，如黄河口、秦岭、若尔盖、南岭、辽河等区域，按照“成熟一个、设立一个”的原则，有序推动国家公园设立。

“这不是单纯建立几个国家公园实体。”国家公园（自然保护区）发展中心筹备组组长孙鸿雁提醒说，“我国国家公园体制建设是站在生态文明建设的高度，对自然生态系统进行山水林田湖草沙冰一体化保护和系统治理，从整体上谋划以国家公园为主体、自然保护区为基础，各类自然保护地补充的自然保护地体系建设，构建形成长效保护机制。同时，强调生态保护和社区发展相结合。要通过科学规划、合理分区，实行差别化的政策和管理措施，把社区居民视为共建伙伴。”

唐小平表示，下一步，将逐步完善生态补偿政策，并引导地方建立差别化的生态补偿政策，探索建立野生动物损害补偿保险制度，完善生态护林员的选聘制度，鼓励和吸引当地居民参与国家公园的保护和管理，使当地居民同时也是国家公园的管护员，增强当地居民的获得感。



2021年10月23日，中国南水北调集团有限公司成立一周年。一年来，南水北调工程作为国家水网主骨架、大动脉取得了亮眼的成就。南水北调后续工程将如何发展？在此时间节点，中国南水北调集团有限公司党组书记、董事长蒋旭光撰文解读——

扎实推进南水北调后续工程高质量发展

蒋旭光

习近平总书记在推进南水北调后续工程高质量发展座谈会上的重要讲话中，充分肯定南水北调工程的重大意义，系统总结实施重大跨流域调水工程的宝贵经验，明确提出继续科学推进实施调水工程的总体要求，对做好南水北调后续工程的重点任务作出全面部署。习近平总书记的重要讲话，为扎实推进南水北调后续工程高质量发展指明了方向、提供了根本遵循，中国南水北调集团有限公司（以下简称“中国南水北调集团”）要深入贯彻落实。

切实增强政治责任感和历史使命感

南水北调工程是实现我国水资源优化配置、促进经济社会可持续发展、保障和改善民生的重大战略性基础设施。党的十八大以来，南水北调东线、中线一期主体工程建成通水，已累计调水近500亿立方米，直接受益人口达1.4亿，在经济社会发展和生态环境保护方面发挥了重要作用。

推进南水北调后续工程高质量发展，对于进一步提高我国水资源支撑经济社会发展能力，优化国家中长期发展战略格局具有重要意义。中国南水北调集团在保障国家水安全、改善生态环境等方面肩负着重要责任、发挥着重要作用。我们一定要不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，切实增强做好南水北调工作的政治责任感和历史使命感，心怀“国之大者”，在高质量推进南水北调后续工程、加快构建国家水网中发挥好国家队、主力军作用，确保向党、和人民交出一份满意答卷。

牢牢把握推进后续工程高质量发展内在要求

推进南水北调后续工程高质量发展，必须完整、准确、全面贯彻新发展理念，统筹发展和安全，坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，遵循供需平衡、生态安全、可以持续的重大水利理论论证原则，立足流域整体和水资源空间均衡配置，科学推进工程规划建设。

坚持以人民为中心。当前，人民群众对美好生活的需要日益增长，对优质水资源、健康水生态、宜居水环境的需求也在不断提升。近年来，居民生活用水和生态环境用水呈增长态势，受水区对南水北调的供水需求进一步提升。必须坚持加强供需趋势分析研判，更加精准精准调水，促进已建工程提质增效，推进后续工程规划建设，让人民群众享有更加安全、更加可靠、更加优质的水资源。

全力服务国家战略。这些年，我国经济总量、产业结构、城镇化水平等显著提升，一系列区域重大战略相继实施，这些都对加强和优化水资源供给提出了新的要求。我们要准确把握南水北调东线、中线、西线的各自特点，加强顶层设计，优化战略安排，统筹推进后续工程建设。

坚决守住安全底线。推进南水北调后续工程高质量发展，必须牢固树立总体国家安全观，坚定不移把安全作为重中之重，坚持底线思维，增强风险意识，把安全工作做深做实，确保南水北调工程安全、供水安全、水质安全。高质量推进南水北调后续工程，调水、节水同等重要。要积极响应国家节水行动，在工程规划论证中加强节水评估，积极协调推

进南水北调供水价格改革，着力促进节水优先、节约用水，不断提高水资源集约节约利用水平。

坚持绿色发展。推进南水北调后续工程高质量发展，必须牢固树立绿色发展理念，充分尊重自然、顺应自然、保护自然，加强水源区和沿线地区生态环境保护，科学布局调水线路、合理确定调水规模、精准把握调水时序，促进生态环境改善。

做到“两手发力”。推进南水北调后续工程高质量发展，必须做到政府和市场两手发力，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用。建立完善现代企业制度，理顺南水北调工程建设运营体制机制，推进水价和水费收缴机制改革，建立合理回报机制，引导和支持更多社会资本参与工程投资建设。

坚持创新驱动发展。南水北调东、中线一期工程在建设期间积累了一大批科技创新成果。推进南水北调后续工程高质量发展，必须坚持把创新作为引领发展的第一动力，全面加强科技创新、管理创新、制度创新，努力培养造就一批战略科技人才、科技领军人才、青年科技人才和创新团队。

积极担当作为

习近平总书记指出：“南水北调工程事关战略全局、事关长远发展、事关人民福祉。”南水北调是“国之大事”，推进南水北调后续工程高质量发展，必须以政治建设为统领，坚持和加强党的全面领导，切实增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，进一步加强顶层设计，优化战略安排，统筹推进后续工程建设。

把安全责任扛在肩上。牢固树立总体国家安全观，坚定不移把维护南水北调工程安全、供水安全、水质安全的责任扛在肩上，既重视已建工程运行安全，又重视后续工程建设安全，建立健全统一高效的资源配置和调度运行机制，探索建立生态补水长效机制，充分发挥南水北调工程的社会、经济、生态效益。

加快构建国家水网。中国南水北调集团以全面提升水安全保障能力为目标，以优化水资源配置体系、完善流域防洪减灾体系为重点，加快构建国家水网主骨架和大动脉。充分利用自身优势，不断拓展水网布局，积极参与区域水网、地方水网建设，助力形成“系统完备、安全可靠、集约高效、绿色智能、循环通畅、调控有力”的国家水网。

聚焦主责主业。围绕推进南水北调后续工程高质量发展，着力延长水产业链、生态环保产业链、工程建设运营产业链，不断做大做强集团公司和国有资本。充分利用新技术提高数字化、网络化、智能化能力水平，构建数字赋能平台，推动数字化与产业链、工程建设运营产业链深度融合。

建设国际一流企业。以打造国际一流跨流域供水工程开发运营集团企业为目标，全面盘活存量资产、优化增量配置，高标准推进国企改革三年行动，建立健全中国特色现代企业制度。努力打造调水行业龙头企业、国家水网建设领军企业、水安全保障骨干企业，全面提升企业竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力，锻造一流工程、一流企业、一流品牌，充分展现水资源宏观配置的中国速度和中国力量。

（作者系中国南水北调集团有限公司党组书记、董事长）

认识首批国家公园

康的森林生态系统。

在国家公园建设中，已将近年来监测确认的东北虎、东北豹的跨境迁移通道、繁殖家域、定居区、活动频繁区、潜在栖息地以及连接区域划入东北虎豹国家公园范围，确定管控分区，并采取不同的管控措施。

实现了“天地空”监测系统实时监测全覆盖，为科学保护提供了有力支撑。这个监测体系还可以发布警示预报，提醒巡护人员和周边居民，实现了“看得见虎豹，管得住人”。

根据最新的监测数据显示，东北虎新生幼虎10只，种群数量达到50只以上；东北豹新生幼豹7只，种群数量达到了60只以上。此外，像梅花鹿、棕熊、亚洲黑熊、水獭、獐、原麝、斑羚等野生动物也得到了很好恢复。

为调动原住民参与保护的积极性，国家公园还开展了示范村屯建设、黄牛集中养殖、黑木耳提质增效、生态护林员“一户一岗”、替代生计培训等一系列民生项目，老百姓尝到了甜头，得到了实惠、看到了希望，积极投身到保护工作中。

海南热带雨林国家公园

海南热带雨林国家公园位于海南岛中部，保护面积4269平方公里，保存了我国最完整、最多样的大陆性岛屿型热带雨林。这里是全球最濒危的灵长类动物——海南长臂猿唯一分布地，是热带生物多样性和遗传资源的宝库，成为岛屿型热带雨林珍稀自然资源传承和生物多样性保护典范。

在设立国家公园后，将整合海南中部的尖峰岭、霸王岭等20个自然保护区，把保护地之间的生态廊道连接起来，使保护面积从原来的2443平方公里增加到4269平方公里，为野生动

植物的繁衍提供更加完整的生态空间。通过人工促进修复受损害的天然林和受干扰的次生林，逐步恢复热带雨林的生态系统。建立合理的生态保护补偿机制，按照一县一策的原则制定生态搬迁方案，探索集体土地与国有土地的置换。

未来将建立更为严格的执法制度，加强国家公园管理机构、相关市县国家公园执法队伍的建设，严厉打击破坏野生动植物资源行为。

建立天地空一体化的监测体系，纳入国家林草局生态网络感知系统，依托国家林草局海南长臂猿保护研究中心、海南国家公园研究院等科研院所，进一步加强科研攻关，加快科技成果转化应用。

武夷山国家公园

武夷山国家公园跨福建、江西两省，保护面积1280平方公里，分布有全球同纬度最完整、面积最大的中亚热带原生性常绿阔叶林生态系统，是我国东南动植物宝库。武夷山拥有世

界文化和自然“双遗产”，是文化和自然世代传承、人与自然和谐共生的典范。

在建设国家公园过程中，这里创新生态补偿机制，设定了生态公益林保护补偿、天然商品林停伐补助、林权所有者补偿等政策。探索毛竹林地役权管理，在林农自愿的前提下，签订4万多亩毛竹林地役权管理协议，按照每年每亩100余元的标准给予补偿。通过园企联建，无偿提供珍贵苗木，鼓励和支持茶企、茶农高标准建设生态茶园示范基地4000多亩，改善了茶园生态环境，提升了茶叶品质。

同时，武夷山国家公园出台生态游憩管理办法，有效保障园区游憩适宜、运营可靠、生态平衡。实行景观资源山林所有权、使用权、管理权“两权分离”管理，对7.76万亩集体山林建立与旅游收入联动递增机制，平均每年给村民“分红”300多万元。对九曲溪竹筏游览、环保观光车、漂流等实行特许经营，公开选聘1400多个村民从事生态保护、旅游服务等工作。社区群众对国家公园的认同感、归属感不断增强，绿色、低碳、循环的生产生活方式逐步形成。



武夷山国家公园玉女峰

东北虎豹国家公园跨吉林、黑龙江两省，保护面积1.41万平方公里。公园以核心保护物种命名，它所保护的“王者”东北虎、东北豹，是世界珍稀濒危野生动物，是生物多样性保护的旗舰物种，是温带森林生态系统健康的标志。

据估算，要想维系1只成年东北虎长期生存，每年需要500只大中型食草动物的种群基数。可见，要想支持一个野生东北虎种群的长期生存，必须要有一个大面积的、食物链完整健