

聚焦“国之大者” 讲好生态故事

——全国政协“建议设立岩溶国家公园”重点提案督办调研综述

本报记者 白杨

中国正加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系，逐步把自然生态系统最重要、自然景观最独特、自然遗产最精华、生物多样性最富集的区域纳入国家公园体系。

——2021年10月12日，国家主席习近平在《生物多样性公约》第十五次缔约方大会领导人峰会上的讲话



调研组在广西大化七百弄调研峰丛及洼地保护利用情况。 覃文字 摄

相关链接

2013年

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》，明确提出“建立国家公园体制”。

2015年

国家公园体制试点启动。我国明确给出“国家公园”的定义：由国家批准设立并主导管理，边界清晰，以保护具有国家代表性的大面积自然生态系统为主要目的，实现自然资源科学保护和合理利用的特定陆地或海洋区域。

2017年

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《建立国家公园体制总体方案》。

2018年

中共中央印发《深化党和国家机构改革方案》，组建国家林业和草原局，并加挂国家公园管理局牌子，管理国家公园等各类自然保护地。

2019年

中共中央办公厅、国务院办公厅印发《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》。

2021年

中国正式设立三江源、大熊猫、东北虎豹、海南热带雨林、武夷山等一批国家公园。首批设立的5个国家公园标志着我国国家公园体制这一具有全局性、引领性、标志性的重大制度创新落地生根，也标志着我国国家公园事业从试点阶段转向建设阶段。

调研组名单

- 率队：马飏 全国政协副主席
- 组长：支树平 全国政协常委、提案委员会副主任，原国家质检总局局长
- 成员：张勇 全国政协常委、农业和农村委员会副主任，国家发展改革委原副主任（正部长级）、党组成员；陈雷 全国政协常委、农业和农村委员会副主任，水利部原部长、党组书记；陈际瓦 全国政协委员、文化文史和学习委员会副主任，广西壮族自治区政协原主席（提案者代表）；孙大伟 广西壮族自治区政协主席、党组书记；张建龙 全国政协委员、农业和农村委员会副主任，自然资源部原党组成员，国家林业和草原局（国家公园管理局）原局长、党组书记；陈因 全国政协委员、提案委员会原副主任；李学林 全国政协委员，云南省政协副主席，九三学社中央常委、云南省主委，云南省农业科学院原院长，云南省园艺学会会长；黎四龙 全国政协委员，广西壮族自治区地质矿产勘查开发局副局长，广西地质矿产集团副总经理（提案者代表）；唐小平 国家公园研究院院长、教授级高工（国家林草局）；欧阳志云 中国科学院生态环境研究中心主任、国家公园研究院院长（中国科学院）



在云南石林，提案者代表与提案承办单位专家就岩溶地质地貌保护利用情况交流探讨。 元鸿 摄

政支出都在30亿~40亿元，需要国家大量转移支付。

“如果可以构建岩溶碳汇交易体系，就能通过市场运作的方式来实现岩溶碳汇生态价值。广西希望申请国家层面重点生态功能区转移支付资金以及等量碳排放权，变资源优势为发展优势。”全国政协委员，广西地质矿产勘查开发局副局长黎四龙表示，“当然，首先要建立岩溶生态系统碳汇评价方法体系，形成‘可计算、可核查、可调控’的岩溶碳汇定量评估技术体系。”

“美国、加拿大等国的国家公园基本处于荒野地和无人区；但对于我国而言，仅东北虎豹国家公园试点内就有9万常住人口，大熊猫国家公园试点内人口达到12万。建立大面积的国家公园，必须要考虑自然生态保护和原住民的关系。”调研组专家国家公园研究院院长、国家林草局教授级高工唐小平指着七百弄的“弄”说，峰从分布和山下农田的分布高度交错，要是把每个弄里的几亩地、几户人家“抠”出来，那么从地图上看，岩溶国家公园就“开天窗”了。“实际上，国家公园建设，不主张大规模的生态移民，除非是在核心保护区里。而且移民搬迁是一笔巨大的开支，希望政协能够向国家建议，国家公园范围中有一部分不纳入生态保护红线。”

欧阳志云频频点头表示，设立国家公园一定要协调好保护与发展的关系，既不要太激进，也不要太保守。根据现实情况可以“开天窗”，但是不建议开太多。如果人口不是很多，就保存在国家公园里，因为传统的生活方式不会对环境有太大的破坏。还要考虑到城市化问题，一些村庄也会慢慢自然消失。

“要把眼光放长远，处理好区域间，特别要关注岩溶国家公园和周边区域的中长期规划，包括地质矿产资源的地下分布和勘探。”在国家发展改革委工作多年的张勇思虑更全面，“岩溶国家公园的规划布局，要通盘考虑，合理划定范围，应尽量避免未来一定时期内可能建设铁路、高速公路等国家重大基础设施的区域。”

“设立国家公园的目的并不是只保护不利用，要打造出一个严格保护和科学利用的‘样板间’。”全国政协委员、农业和农村委员会副主任张建龙表示，可以鼓励国家公园内的原住民或其举办的企业参与国家公园内特许经营项目，并给予相关项目的资金补助、技术服务、营销服务等。国家公园里的人工商品林可研究设置过渡期，这样可以解决一部分商品林的前期投入问题。

“良好的生态环境是最普惠的民生福祉”是广西壮族自治区政协主席孙大伟在调研期间总挂在嘴边的一句话，他希望通过保护和发展共同推动，把习近平总书记的这句话落到实处。设立岩溶国家公园有利于在加强生态环境保护的基础上，促进当地群众稳定就业增收。“壮乡人民特别是当地群众对设立岩溶国家公园满怀期待。”他说。

在南宁召开的全国政协重点提案督办调研座谈会上，马飏副主席指出，设立岩溶国家公园是贯彻落实习近平总书记关于建设国家公园重要论述的重要行动，要进一步提高政治站位，把思想和行动统一到习近平总书记关于国家公园的重要论述上来，把国家公园体制改革作为生态文明建设的重要内容抓紧抓实抓好。

国家公园建设是中国生态文明建设的一扇窗口，透过它可以看到中国推进生态文明建设、与世界各国共同构建地球生命共同体的坚定决心。相信在不久的将来，这项“国之大者”将会讲述出更多更好生态故事、中国故事……

攻坚成果仍需持续巩固。设立岩溶国家公园对于岩溶地区提供生态产品的价值和模式的实现路径、进一步深化和推广石漠化治理以及石漠化严重地区人与自然和谐可持续发展的途径亦是一种有益探索。

调研组的车子驶入罗平生物群国家地质公园——世界唯一的“三叠纪研究中心”，一块硕大的牌子上写着“等你两亿年”。栩栩如生的化石让大家惊叹，在形成、演化具有全球对比意义的岩溶地貌里，竟然沉睡着如此宝藏，它们不仅是罗平的，是云南的，更是中国的、世界的。“也要把具有国家代表性的重要自然生态系统纳入国家公园体系，实行严格保护。”支树平认为。

其实，三省区一直十分重视国家公园创建工作，相继出台了相关文件，已建有多种类型的自然保护地，生态保护和管理工作扎实。广西河池、百色以及云南、贵州与之相邻的地区，有10多处国家级自然保护区，并已成立了相应的管理机构。初步具备国家公园的创建条件。而且，在此区域设立岩溶国家公园将填补我国尚未有岩溶国家公园的空白。

在设立岩溶国家公园的重要性、必要性、可行性方面，大家已形成共识，似乎“只欠东风”。但事实上，还有诸多问题是调研组关注的重点。

发挥政协优势 建设好岩溶国家公园

乘坐动车一个半小时，调研组从云南来到广西。穿过狭窄逼仄、位于岩溶峰簇山坡上洞口，大家进入巴马溶洞。洞中大部分晶莹剔透的钟乳石仍处于生长和发育期。

三省区交界处，有不少这种岩溶地貌奇观，但是它们分布并不集中。于是，调研组多位委员建议，采取“一园多区”的模式设立岩溶国家公园。“一园”即指岩溶国家公园，“多区”意为选择广西、贵州、云南具有代表性的区域纳入岩溶国家公园区域范围。重点考虑贵州、云南与广西交界沿线涉及的峰林峰丛地貌景观、峰林峰丛洼地、地下洞穴、石漠化等关键地区。

陈雷建议，科学确定岩溶国家公园的空间

布局、功能定位、园区范围。把最应该保护的地区保护起来，以最大的尺度空间促进经济社会可持续发展，特别是要聚焦体制机制创新、管理效能提升、生态环境保护，实现生态效益、经济效益、社会效益共赢。

“这就需要建立国家公园管理体制下的省际管理机构和省际问题协调机制，统一事权、分级管理。以省区为单位进行管理，同时强化垂直管理，在省区统管下充分发挥市县的作用，实现对岩溶生态系统的精准化保护。”对于三省区联合共建，陈际瓦已经有了设想。

支树平提出，既然是国家公园，就要国家主导，除了省区发力之外，可以考虑国家林草局牵头国家有关部委和三省区，建立共建岩溶国家公园管理机制和联席会议机制，统一研究、统一规划、统一部署，明确岩溶国家公园的管理机制、管理方式、管理机构，落实管理力量，定期召开协调会，组织协调岩溶国家公园创建及管理相关工作，研究解决创建中的重点难点问题。

“这些工作涉及面广，开展起来需要一定的时间和精力。”全国政协委员、提案委员会原副主任陈因提供了一个思路：三省区政协可以率先建立定期协商推进机制。在以往的经验中，无论是河流流域还是山脉区域，不少是由沿线的政协先建立协商推进机制，三省区的政协委员可以通过提案积极提出意见建议。这也为政协围绕党委、政府的中心工作发挥作用、凝聚共识搭建了平台。

设立岩溶国家公园 要协调好保护与发展的关系

广西七百弄的“弄”字，本是由“山”和“弄”构成的上下结构壮语字，指岩溶峰间的洼地，这里其实有1300多个弄。峰从基座相连，山峰密集成四面环状，中间深凹如锅底。生活在一个个小小“锅底”里的瑶族百姓常在石头缝隙间“抠”土种庄稼，且仅能种苞谷。

望着眼前七百弄层叠叠嶂、气势磅礴的峰丛，全国政协常委、农业和农村委员会副主任张勇告诉记者：一路调研过的几个县，基本上财政收入都在10亿元以下，但这些县每年的财