

助力打造中国国家公园“海南样板”

——全国政协“保护国家公园生态系统多样性稳定性持续性”委员视察综述

文/图 本报记者 包松娅

编者按

2022年4月，习近平总书记在海南考察时指出：“海南以生态立省，海南热带雨林国家公园建设是重中之重。要跳出海南看这项工作，视之为国之大事，充分认识其对国家的战略意义，再接再厉把这项工作抓实抓好。热带雨林国家公园是国宝，是水库、粮库、钱库，更是碳库，要充分认识到对国家的战略意义，努力结出累累硕果。对热带雨林实行严格保护，努力实现生态保

缘起——建设中国特色的国家公园

森林环绕，古树参天。云雾氤氲，仙境含烟。听！草木间虫吟和音交织在一起，演奏着一曲美妙的生态乐章。

随着视线的拉远，这片地处我国海南岛中部的穹窿构造山区，是亚洲热带雨林和世界季风常绿阔叶林交错带上唯一的“大陆性岛屿型”热带雨林，被誉为海南的心脏。

2021年10月12日，习近平总书记在《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、武夷山等第一批共5个国家公园。标志着国家公园体制这一重大制度创新落地生根，从试点转向了快速发展阶段。

由国家公园建设所引领的自然保护地体系改革是我国所倡导的生态文明理念、共建人与自然命运共同体、共建地球生命共同体的重要发力点。我国在国家公园和自然保护地领域的承诺、努力与引领，是承担大国责任、体现大国担当的具体表现。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央大力推动生态文明理论创新、制度创新、实践创新，提出一系列新理念新思想新战略，形成了习近平生态文明思想，为推进生态文明和美丽中国建设提供了根本遵循和行动指南。新时代十年，是我国生态文明建设生态环境保护和认识最深、力度最大、举措最实、推进最快、成效最显著的十年，生态环境保护发生历史性、转折性、全局性变化，创造了举世瞩目的生态文明和绿色发展奇迹，天更蓝、水更清、山更绿，人民群众对生态环境质量的满意度持续提升。

建立国家公园体制，是习近平生态文明思想的重要组成部分。为加强生物多样性保护，中国正加快构建以国家公园为主体的自然保护地体系。

党的十八届三中全会，将建立国家公园体制作为重点改革任务首次提出，党中央、国务院先后出台《建立国家公园体制总体方案》《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》等政策文件。2015年以来陆续启动开展10个国家公园体制试点工作，在管理体制创新、严格生态保护、社区融合发展等方面取得阶段性成果，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。

“按照生态价值和保护强度，我国自然保护地体系分为国家公园、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。”

“我局会同各相关省区完善三级联动协调工作平台，建立联席会议、信息共享、责任共担的局省共同责任工作体系，共同研究问题、部署工作，做到协同配合、同向发力。”

对于我国国家公园建设的前因后果、做法成效，视察团出发前，国家林业和草原局相关负责同志专门向视察团成员详细介绍了具体情况，并与委员们进行了互动交流、答疑解惑。有备而来的委员们，在越来越深入的实地视察和座谈交流中，对国家公园建设有了更深刻的认知。

“国家公园多样性稳定性持续性的重要支撑是法律法规建设。”在视察团副团长、全国政协外事委员会副主任王宁看来，国家公园体制建设是一个复杂的系统工程，也是一项长期艰巨的任务，要考虑加快推进相关法律法规建设，让保护发展做到有法可依。

据了解，目前国家有关部门正在抓紧研究推进立法进程。在目前过渡阶段，王宁建议海南省提前梳理研究总结问题经验，待《国家公园法》颁布出台后，第一时间依据上位法抓紧修改现有的试行条例，“海南热带雨林国家公园涉及的9个市县都不属于设区市管，而是省直管，建议以省为主制定和修订完善条例和修订完善各项配套的法规，以形成统一的有海南热带雨林国家公园特色的配套法规制度。”王宁说。

值得一提的是，海南省也正是在这样的自我探索实践中，已经累计制定实施国家公园各类制度、办法、规范等10余项，颁布实施了《海南热带雨林国家公园条例(试行)》等，其中《关于进一步推进森林和野生动物生态环境损害赔偿工作的意见》属国内首创的改革创新。

实践——保护与利用的平衡之道

小雨淅淅沥沥，茂林遮住雨滴。视察团一行在海南热带雨林国家公园霸王岭片区的科研栈道中穿行，耳边都是清脆虫鸣。

脚下的这片土地，是被列入极度濒危灵长类的国家一级保护动物海南长臂猿在全球范围

内唯一的栖息地。作为海南热带雨林的旗舰物种，对海南长臂猿的保护是国家公园建设的重要内容。海南热带雨林国家公园管理局霸王岭分局工作人员告诉记者，从20世纪80年代成立保护区开始，海南长臂猿的生存现状开始受到更大范围的关注与重视，“2017年国家公园体制试点以来，特别是国家公园正式建立以来，长臂猿栖息地不断修复扩大，种群恢复速度比以往更快，从最初的濒临灭绝已增长到5个家庭36只。”

在第七届世界自然保护大会上，《海南长臂猿保护案例》面向全球发布，总结出长臂猿保护“海南模式”，为世界濒危物种、热带雨林保护等焦点问题贡献“中国智慧”。

可以说，海南省通过生态保护“组合拳”，加强生物多样性保护、加大生态保护修复力度、实施生态搬迁工程，打响了占海南岛陆地面积七分之一的热带雨林“保卫战”。长臂猿正是其中的见证者。

作为科研工作者，全国政协常委，崖州湾国家实验室主任，中国科学院院士李家洋对科学研究在保护利用中的重要作用感同身受，“海南热带雨林国家公园建设还是以生态保护为主，但要真正把生态保护工作做好，还需加强科学研究，最终实现有序发展的良好循环。”根据海南的森林资源，李家洋建议，要加强海南森林碳汇及潜力方面的研究，真正地为国家“双碳”目标的实现作出贡献，同时进一步加强对热带雨林生态系统、海南长臂猿等旗舰物种的保护研究。

“坚持生态保护第一”，这是在视察过程中，委员们听得最多的一句话。“保护之后，能不能有效利用？怎么利用？怎么跟当地发展结合？这些成为保护之后需要考虑的问题。”全国政协常委、农工党中央专职副主委兼秘书长邓蓉玲提到的保护与利用的统筹问题也是视察团的共同关注。

视察团副团长、全国政协经济委员会副主任马建堂认为，把生态保护放在第一位是不可动摇的，但在坚持保护第一的前提下要更好发挥生态资源的价值，推动绿水青山向金山银山转化，把保护和利用结合在一起，有时候或许更有利于保护。“特别在一般控制区，明确什么不能干的同



视察团一行在热带雨林国家公园察看物种生长情况。



视察团一行在白沙黎族自治县了解当地橡胶产业情况。

时。”视察团一行来到高峰村时，原来靠山吃山的村民们最担心的生活问题，现在都成了村民们津津乐道的话题。

在搬迁群众的欢声笑语的背后，是白沙生态搬迁土地处置新模式的探索——以原有的高峰村7600亩集体土地与海南农垦控股白沙农场的5350亩国有土地进行等价置换。政府根据协议，按照每人10亩的补偿标准，在新村附近给村民提供土地，用来发展橡胶产业，并提供相应林地、耕地补偿。

从某种意义上，高峰村带着“土地”走出大山，走向了绿色可持续发展，而村民们深知这是国家公园建设带来的变化。

毋庸置疑，国家公园要坚持国家所有，必须由国家主导。同样不可否认的是，每一个国家公园又坐落在具体省市的行政区划内，深深影响着这片土地的发展以及百姓的生产生活。

“要更好统筹中央和地方的关系，同时发挥好中央和地方两个积极性，把中央的决策通过地方的行动落实好、落实到位。无论是中央政府委托地方政府行使自然资源所有权，还是中央政府直接行使自然资源所有权，都要更好发挥国家公园建设的积极性。”马建堂表示。

在视察中，委员们发现，地方对国家公园建设的参与度，有高低，积极性也不尽相同。对此，国家林业和草原局总工程师闫振认为，国家公园总体规划编制过程中，在传递保护理念的同时，要给地方发展留有空间，在非核心区的管控上留有弹性，让地方政府通过拥抱国家公园，让老百姓通过保护生态得到实惠。

在马建堂看来，要防止“两张皮”就要更好统筹省内条条与块块的关系。在国家统一规划下，国家公园管理系统与园区所在的具体市县其实谁也离不开谁，在坚持保护第一的前提下，既要责任明确、各负其责，又要通力合作、互相支持。在具体操作层面，委员们同时提到，可以借鉴其他地方的成熟做法，在“园地”两个层面进行交叉任职、相互兼职，将来在重大事情的执行和发展保护统一的过程中，更有利于形成合力。

“国家公园可以说是一块‘金字招牌’，地方的空间和产业发展规划等都可以好好做文章，通过山海联动，把那些到海南看海的游客吸引到山里来。”全国政协委员，海南省政协副主席刘艳玲认为，进一步加强“园地融合”前景可期。

绿水青山就是金山银山。山乡百姓如今逐渐在“生态”这条路上尝到新甜头。

“这一片的船型茅草屋曾经是祖祖辈辈居住的房子，如今在保护的基础上建成了乡村民宿，游客们都很喜欢我们这里的船屋特色。”在位于海南热带雨林国家公园霸王岭片区腹地的昌江黎族自治县王下乡洪水村，村民们在紧挨着船型茅草屋民宿的景观亭里，向委员们介绍着“故居”新貌。

随着国家公园建设愈发深入人心，在保护与发展之外，国家公园的文化培育成为应有之义。“要让国家公园在创造生态产品和物质成果的同时，更要创造丰富的生态文化成果，构建内容丰富、贴近生活、富有感染力的生态文化体系。”

“要积极开展自然教育，完善科普宣教和生态体验设施，让国家公园走进公众尤其是孩子的心中。”

“加强与相关国际组织的合作和社会参与，共同研究和利用好雨林的独特资源，讲好中国的国家公园故事。”

4天时间在马不停蹄中转瞬即逝，视察团出发的6月5日恰是世界环境日，今年我国的主题是“建设人与自然和谐共生的现代化”。随着国家公园在生态保护等方面取得更大积极进展，我们相信一个人与自然和谐共生的现代化画卷正在通过地方实践缓缓铺开。

延伸阅读

国家公园有哪些？

2021年10月，在联合国《生物多样性公约》缔约方大会上，我国宣布正式设立首批5个国家公园。

国家公园，是指由国家批准设立并主导管理，以保护具有国家代表性的自然生态系统为主要目的，实现自然资源保护和合理利用的特定陆地或者海域。是我国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部分。

我国首批五个国家公园中面积最大的三江源国家公园，地处青藏高原腹地，是长江、黄河、澜沧江发源地，素有“中华水塔”“高寒生物物种资源库”之称。拥有冰川雪山、高寒草原、高原湿地等高寒生态系统。藏羚、雪豹、野牦牛、藏野驴等高原明星动物在此繁衍生息；绿绒蒿、红景天等高原珍稀植物在此顽强生长、竞相绽放。

大熊猫国家公园横跨四川、陕西和

记者手记

转变与传承

本报记者 包松娅

在海南热带雨林国家公园的4天，是与自然相互聆听的4天。我们走到雨林深处2000多年的古树面前，也走过树荫下那些惬意生长的小花小草；鸟类的啁啾、昆虫窸窣窸窣的声音时刻萦绕耳畔。

在热带雨林，动植物是绝对的主角，以至于我们有时会不留神忽略了那些穿着工服、拿着扫帚，每天要沿着固定路线巡检卫生和防火情况的护林员。他们大部分是临时工，工资待遇也不算高，但他们与这片山林的关系或许比我们知道的更为久远，他们的祖辈大都是这里的林业工人。

海南热带雨林国家公园总面积4403平方千米，仅吊罗山国家级自然保护区负责管护的林区范围达10万多亩，意味着25位护林员每个人巡护范围都超过了4000亩。

霸王岭片区的负责人向政协委员们也介绍了同样的情况，机构改革的过程中，当前人员严重短缺，且老龄化严重，学历相对不高，片区人员结构存在断层，“我们片区日常对于长臂猿的监测，都是护林员兼顾，防火队也是护林员兼顾，因为没有充足的人员储备。”

在视察中，也有当地委员介绍并反映，其实海南全省是有一支庞大的林业队伍，在当前国家公园的体系下，可以考虑在并轨分流的过程中，如何继续利用好和保持住这支队伍。

我们在霸王岭的科研栈道上就遇到了这样的护林员蔡阿姨，她是典型的“林二代”，父母都曾是林场职工，“我高中毕业后就跟着父母进了林场，那时采伐林木也是支援国家建设。”到了20世纪90年代，国家开始启动对海南热带雨林的严格保护，蔡阿姨的身份也从伐木工变成了护林员。

2020年6月28日，《海南热带雨林国家公园总体规划(试行)》由国家林业和草原局印发实施，再到2021年10月12日，海南热带雨林国家公园正式设立，作为护林员，蔡阿姨她们肩上的责任更大了。

“我是‘林二代’，我的女儿可能未来会成为‘林三代’，但是我非常地高兴和满足。”蔡阿姨扶着手里的扫帚，脸上已经笑开了花，“女儿在海南大学读热带作物研究，从小我就带着她在山林里转，没想到她自己也很喜欢，专门选择了这个专业。”

委员们纷纷向蔡阿姨竖起了大拇指，既是称赞她作为护林员三十多年的坚守，更是欣慰她为热带雨林保护培养了年轻人。

甘肃三省，是野生大熊猫集中分布区和主要繁衍栖息地，保护了全国70%以上的野生大熊猫。同时拥有川金丝猴、朱鹮在内的多种野生动植物，是生物多样性最为丰富的地区之一。

东北虎豹国家公园位于吉林、黑龙江两省交界的老虎岭南部区域，是我国境内规模最大且唯一具有繁殖家族的野生东北虎、东北豹种群定居和繁育区域。

海南热带雨林国家公园位于海南岛中南部，拥有我国分布最集中、类型最多样、保存最完好、连片面积最大的大陆性岛屿型热带雨林。这里是极度濒危物种海南长臂猿在全球的唯一分布地，也是热带生物多样性和遗传资源的宝库。

武夷山国家公园跨越福建省、江西省，是我国唯一一个世界文化与自然双遗产地。拥有同纬度保存最完整、最典型、面积最大的中亚热带森林生态系统，以及特色丹霞地貌景观和丰富的历史文化遗存，也是世界著名的生物模式标本产地。