

国家公园如何实现全民共享?

两会
关注

◆本报记者肖琪



在青海三江源,当地志愿者调查和监测野生动植物物种、湿地、河流、湖泊、冰川和雪山的分布和变化。
邓佳摄

去三江源国家公园看雪豹,到海南热带雨林国家公园感受独特的雨林生境。随着我国第一批国家公园的正式建立,前往国家公园深入接触大自然,不再只是遥远的期待。

实际上,国家公园从建立之初就具有全民公益性,它们不仅是国家所有、世代传承的重点生态资源,更承载着让国民充分享受大自然福利的美好愿景。今年全国两会期间,代表委员就推进国家公园下一阶段建设、更好地实现全民共享建言献策。

观念:推进品牌建设,提升国民幸福感、自豪感

一座国家公园,可以既是文化的集大成者,也是自然的聚宝盆。

武夷山国家公园,唯一一个是世界生物圈保护区,又是世界文化与自然双遗产的保护区。

海南热带雨林国家公园,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。

三江源国家公园,这里是“中华水塔”“亚洲水塔”,作为我国重要的生态安全屏障和高原生物种质资源库,其保护价值对全国乃至全球意义重大。

如此独特的价值让国家公园成为坚定国民文化自信、提升民族荣誉感的最佳载体。全国人大代表阎志告诉记者:“将国家公园建设成提升国民幸福感和自豪感的国家名片,应当成为未来一个阶段的工作重点。”

在他看来,我国国家公园的国民认同度还有待提升。“目前,自然教育事业已经从不同自然区域逐步扩展到国家公园,但受众面仍然较窄,且国家公园所承载的国家精神在自然教育中体现不足。”

推进国家公园品牌建设成为当务之急。“突出国家公园的国家代表性和高品质建设,打破自然保护地国民认同感不足的困局,关键在于加大全民公益性导向的公共服务供给。”阎志补充道。

如今,一些国家公园生态体验的公众开放程度、体验方式等尚不明确,使国民对国家公园最为期待的社会功能发挥有限。阎志告诉记者:“通过增加公众前往国家公园获得审美和休闲的机会,才能进一步提升国民对国家公园的幸福感和自豪感。”

活力:推动特许经营制度建设,实现共建共治共享

家住青海省玉树藏族自治州杂多县昂赛乡热倩村二社的牧民才仁尼玛,是三江源国家公园昂赛大峡谷雪豹自然体验项目中的一名向导。2018年,昂赛大峡谷雪豹自然体验项目正式启动,才仁尼玛的生活也开始发生改变,成为向导的他通过接待游客享受生态福利。

在国家公园的建设探索中,我国尝试通过特许经营等方式,让当地居民成为提供生态体验产品的优先主体。“保护好家乡的野生动物,游客来了能看到雪豹,他们开心,我增加了收入,大家都获得了快乐和幸福。”才仁尼玛说。

当地居民被激发出的保护意愿和积极性,让大家看到实现国家公园共建共治共享的可能性。而在实现全民共享之前,共建共治是永远绕不开的话题。

在昂赛,政府、社区、企业、社会公益组织等各方力量都参与到自然体验项目的打造中。“昂赛经验的价值或许在于,以当地居民为主体也可以做好自然体验的管理和产品提供等工作,这为国家公园未来的特许经营模式提供了经验。”山水自然保护中心保护主任赵翔告诉记者。

同样,阎志也认为,各级管理部门要联合科研单位、公益组织、行业协会等组织,细化深入解读国家公园理念和要求,提高经营企业公共服务供给

的质量和公益性保障水平。

而针对深入推进特许经营制度建设,阎志则建议:“各国家公园的管理机构要因地制宜、审慎研究,提出详细的鼓励、准入和禁止行为清单,规范特许经营企业的运营。要在充分遵循保护优先的前提下,再‘小步慢走’地进行利用,建立完善的法律法规、管理机制和评价机制,确保国家公园的开发是‘无悔’的。”

具体而言,应由国家公园管理局牵头,紧密对接《国家公园法》,加快出台特许经营管理办法,以生态保护职责、生态产品质量、公共服务水平等要求为前置条件,细化制定国家公园各主要产业的社会资本准入标准和退出机制,同时出台相应激励和惩戒机制,提升社会投融资的动力与成效。已经开展国家公园特许经营试点的地区,要全面总结经验教训,充分融入特许经营各项制度规范。

振兴:促进社区可持续发展和产业绿色转型

昂赛是才仁尼玛和雪豹共同的家园。这片土地的未来,也将是他们的未来。

同样,在福建,武夷山国家公园的保护与发展也牵系着当地居民。地处武夷山国家公园生态保护区腹地的桐木村盛产红茶,自国家公园体制试点以来,这里就禁止毁林种茶,并开展生态修复。起初,桐木村的一些村民不理解,开垦茶山、毁林种茶的情况时有发生。这也导致国家公园保护优先的

建设理念与当地村民生计之间的冲突逐渐显现。

为了让茶产业实现可持续发展,当地开始积极探索“茶—林”“茶—草”模式的生态茶园建设,引导茶农转变产业发展方式。今年春季,游客慕名而来,桐木村的茶山热闹非凡。在保护优先的前提下,茶农的生计也终于有了着落。

实际上,本地居民的福祉关乎国家公园民族凝聚力和全民公益性理念的落实成效。同样,也只有将自然生态优势转化为经济社会高质量发展优势,才能激发国家公园建设的内生动力。

对于如何激活国家公园社区的发展活力,阎志给出建议:“要发挥社区导赏员、生态管护员连接国家公园和社区的纽带作用,并以政府采购等形式逐步引导生态体验接待、本土文化和自然知识解说、高附加值绿色产品供给能力的提升,使其成为国家公园社区生计转型和可持续发展的新模式和新路径。”

一般而言,国家公园所处的位置相对偏远,也正因此,才能更大程度地保留生态系统的原真性和完整性。而因其生态地位的独特性,绿色可持续发展才是国家公园社区所应走的路。

“未来,国家公园建设还应与乡村振兴战略紧密融合,以政策扶持、资金支持、技能培训等多种方式推动国家公园社区生计绿色转型,发展具备国家公园优势的绿色新兴产业。”阎志补充道。

无论是三江源的牧民,还是武夷山的茶农,他们的生活都将因国家公园建设而越来越好。

农工党中央:

支持生态屏障区 探索生态产品价值实现机制

本报记者肖琪北京报道 今年全国两会期间,农工党中央建议支持生态屏障区建设,将这些地区生态产品的生态价值转化为经济价值,探索生态产品价值实现机制,以推动经济社会发展全面绿色转型、进一步提高人民生活水平,促进共同富裕。

我国青藏高原、黄土高原、川滇等生态屏障区生物多样性丰富,生态产品优质富集,在生态产品价值实现方面极具潜力。同时,生态屏障区大多属于巩固拓展脱贫攻坚成果地区。

目前,生态屏障区内各省、自治区、直辖市未被列入国家层面开展生态产品价值实现机制试点的地区,只能自主探索实践。但是,生态屏障区的复杂性、差异性给本地区工作带来了一些困难,如生态产品供给缺乏系统谋划、生态产品边界和价值核算规范有待完善、生态产品价值实现的关键环节存在政策瓶颈等。

对此,农工党中央建议,国家有关部门

门从技术、资金、政策等方面给予生态屏障区探索生态产品价值实现机制支持,促进生态屏障区生态产品持续、高质量供给。在具备条件的生态屏障地区,根据区域差异和生态产品特点,分类开展生态产品价值实现试点,并推动生态产业化和产业生态化。

同时,研究出台生态产品价值核算技术规范。全面准确把握生态产品的价值内涵,厘清生态产品认定边界,制定发布认定清单。细化核算指标体系、标准和程序,并从国家层面制定生态产品价值核算技术规范,指导生态屏障区开展生态产品价值核算,建立生态产品价值核算统计制度与发布制度。

此外,农工党中央还提议,加强生态产品价值实现的关键政策和市场机制设计。解决地方在工作绩效考核、生态资产确权、生态产品市场交易、绿色金融服务、绿色产品认证等方面的“卡脖子”问题。

全国政协委员连玉明:

加强后冬奥遗产利用

本报记者王琳琳北京报道 全国政协委员、北京国际城市发展研究院院长连玉明近日建议,创新利用奥运资源、传承冬奥遗产,持续放大冬奥效应,不断擦亮“双奥之城”世界品牌。

北京作为全球首个“双奥之城”,拥有丰富的奥运遗产。连玉明建议,要推动冰雪产业持续“热”下去,形成北京实现高质量发展的重要支撑。把冰雪消费纳入北京国际消费中心城市建设和依托奥林匹克功能区等建设一批规模较大的冰雪产业集聚区,加快推动京张体育文化旅游带建设,实现冰天雪地也是金山银山。

北京冬奥会期间,利用首钢冷却塔等工业资源升级改造的世界首座永久性保留和使用的滑雪大跳台成功“出圈”,

吸引了世界目光。首钢虽搬离了北京,但其遗产地因北京冬奥会实现转型发展,成为北京城市复兴的新地标。

对此,连玉明建议,要推动冬奥地标真正“立”起来,以首钢园为核心,把开发利用奥运遗产与老工业区有机更新、绿色高端发展统筹起来,辐射带动北京西部地区整体发展,打造具有全球影响力的城市复兴典范和奥林匹克推动城市发展典范。

此外,连玉明强调,打造“双奥之城”世界品牌,还要更好地利用冬奥文化遗产,在实现3亿人上冰雪的基础上,推动实现3亿外国人登长城,让世界感知中国文化的独特魅力。让中国文化不断“走”出去,让外国人了解中国文化,向世界讲好中国故事。

全国政协委员李武:

尽快出台国家标准 推进“生态银行”发展

本报见习记者董亚楠北京报道 全国政协委员李武近日提议,尽快出台国家标准,指导和规范全国各地“生态银行”工作。

“生态银行”作为一种市场化的创新机制,取得了良好的生态、经济和社会效益。其实践探索影响领域较广,涉及政府部门和机构单位较多,但目前因多头管理,难以明确各环节中管理部门的责任,影响了“生态银行”的发展进程。

对此,李武委员建议,尽快明确此项工作的主管部门,负责对“生态银行”工作进行监督考评,并在现有实践基础上,进一步总结提升,为其他地区开展相关建设提供指导和帮助。

目前,多地对“生态银行”的探索多为政府主导,缺少社会化资本的进入。

李武委员建议,要构建“专家委员会+自然资源运营公司+项目公司”的运营体系,从而破解社会化资本难引进的问题。通过“生态银行”对接市场、对接项目,引进社会资本助力。

同时,李武还认为,目前国家层面缺乏生态资源资产交易的“生态银行”平台,难以有效连接各地各部门分散建成的交易系统,行政及部门间的信息壁垒难以消除。对此,李武建议,按照“政府搭台、农户参与、市场运作、企业主体”的模式,搭建国家层面生态资源管理、整合、转换、提升平台,提升生态资源利用效率和生态产业化经营水平。

此外,李武委员还建议构建“生态银行”监管体系,随时掌握试点地区运行情况,同时健全金融机构产品服务及风险防控机制。



东方白鹳。资料图片

C/E/N 新闻+

这里,将是未来的国家公园

◆本报记者肖琪

一群东方白鹳站立在黄河口三角洲湿地上,亭亭玉立。

黄河口,全球新生河口湿地的典型代表,是世界范围内河口湿地生态系统形成、发育和演化的“天然记录器”。这里保持着河口湿地生态系统的原真性、完整性和典型性。

独特的生态价值让黄河口注定无法不为人知。去年10月,国家公园管理局函复同意《黄河口国家公园创建方案》,标志着山东省黄河口国家公园从创建准备阶段进入创建实施阶段。

对此,全国人大代表、山东省淄博市原山林场发展战略委员会主任孙建博建议,要高质量全面推进黄河口国家公园创建。

距离中心城市最近的国家公园

除了东方白鹳,黑嘴鸥和鹤类也喜爱在黄河口繁衍栖息。这里有着大片的草甸和湿地。不仅如此,黄河三角洲还融合了黄河、海洋、陆地这三大要素,使得珍稀濒危的鸟类能到海边滩涂上取食鱼虾。

作为我国乃至全球暖温带最典型、最年轻、最广阔、最完整的湿地生态系统,这里连接、融合着河流、海洋、草原、森林、沙漠、农田和城市等生态系统。资源禀赋和生态功能的重要性可见一斑。

如今,山东省正致力于在黄河口处创建全国第一家陆海统筹型国家公园,这也将是我国距离中心城市最近的国家公园。

近年来,黄河三角洲坚持保护优先、自然恢复为主,坚持用生态的办法治理生态,有效丰富了生物多样性。相关统计显示,黄河三角洲自然保护区内有野生动物1630种,植物685种,鸟类由1992年的187种增加到目前的371种。

保护的步伐不能停滞,国家公园创建同样不能落后。今年山东省两会《政府工作报告》提出,要坚定不移实施黄河国家战略,全面建设黄河下游生态廊道,实施黄河三角洲生态调水、补水工程,申报黄渤海候鸟栖息地世界自然遗产,高质量创建黄河口国家公园。

“目前,黄河口国家公园进入创建验收攻坚阶段,国家公园总体规划编制及管理办法、机构设置方案等8项创建任务已经完成。山东整合8个自

然保护地,初步划定黄河口国家公园面积35.23万公顷。”孙建博告诉记者。

除了生态保护,国家公园还强调统筹保护、教育、游憩和富民多种功能。孙建博认为:“国家公园建设不仅能够有力地促进遗产地生态环境和生物多样性保护,也可以极大地带动当地旅游业和经济社会发展,有利于平衡遗产地开发和保护利用之间的关系。”

推动实现黄河口生态保护和高质量发展并驾齐驱

实际上,国家公园建设是一项系统工程,涉及自然资源资产产权、国土空间用途管制、生态补偿和生态损害责任追究等多项制度创新。

加强顶层设计,能在黄河口国家公园建设过程中充分发挥规划引领的作用。对此,孙建博建议,要尽快组建省级层面的黄河口国家公园管理局,统筹负责国家公园创建工作;出台相关法律法规和政策,细化后续产业发展、生态补偿、财政转移支付等政策;同时科学编制规划,推动与黄河国家文化公园的统筹建设。

作为我国首个“陆海统筹型”国家公园,黄河口国家公园拥有“河海交汇、新生湿地和野生鸟类”三大世界级

旅游资源。这对打造黄河口海文化旅游目的地,实现旅游富民意义重大。

如今,在黄河入海口,游客可以感受到河海交汇线的震撼场景,可以“解锁”新生湿地的“红毯”和野生鸟类的互动体验。

守住生态保护红线,才能有可持续发展的未来。坚持黄河口生态保护和高质量发展并驾齐驱,才能更加科学合理地开发生态旅游资源。

黄河文化源远流长,内涵丰富,吸引着无数人前来,聆听黄河故事,寻找文化之根。“下一步还可以开展面向公众的优秀生态旅游项目,建设自然教育基地,让更多人能在旅游中接受自然教育。”孙建博表示。

除了慕名而来的游客,黄河口区域的居民更是在地保护的中坚力量。孙建博建议:“在全力创建黄河口国家公园保护自然生态系统原真性、完整性的同时,建立社区协调发展和生态补偿制度,科学开发设立生态管护公益岗位,引导和激励国家公园内及周边相关企业、园区居民参与特许经营活动,推动‘黄河口+’生态产业品牌价值转化,有力促进当地经济社会转型发展。”

在黄河口国家公园,人与白鹳相生相依。



南京大学环境规划设计研究院自然生态所人员近日在江苏省淮安金湖县开展生物多样性调查时,在白马湖湿地发现了大量珍稀濒危保护鸟类,包括国家一级保护动物青头潜鸭,国家二级保护动物白琵鹭、白额雁、斑头秋沙鸭、白腹鹳、黑翅鳾等。图为青头潜鸭。
王海婴 王书玲 韩东良供图