



以“丽水样本”展示“重要窗口”

——来自浙江丽水创建国家公园的实践与思考

□ 学习时报调研组

2020年3月29日至4月1日，习近平总书记在浙江考察，殷切希望浙江要“努力成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口”。

2018年以来，浙江省丽水市深入贯彻“国家公园就是尊重自然”的理念，将创建国家公园作为深入贯彻落实习近平生态文明思想的创新实践和重大载体来抓，创造性地以“一园两区”建设方案列入试点序列，努力以国家公园建设的“丽水样本”展示浙江生态文明建设的“重要窗口”。

2020年11月下旬，学习时报调研组一行专程来到丽水百山祖国家公园调研采访，深入了解丽水创建国家公园的具体举措及其成效变化，并召开座谈会，听取亲历者的收获体会，一条富有丽水特色的国家公园创建之路逐渐清晰起来。

一个理念： 国家公园就是尊重自然

国家公园，是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。自1872年全球第一个国家公园美国黄石国家公园诞生以来，国家公园这种自然保护地的模式已经在全球200多个国家和地区通行。

在我国，国家公园还是一个新生事物。

2013年，党的十八届三中全会通过的全面深化改革若干重大问题的决定，在加快生态文明制度建设中首次提出“建立国家公园体制”。

2015年以来，国家先后确定了三江源、东北虎豹等10个国家公园体制试点单位，出台了关于建立国家公园体制的总体方案、指导意见等，试点工作于2020年结束。

为了深入践行“国家公园就是尊重自然”的理念，丽水于2018年启动国家公园创建工作，举全市之力、聚全民之智、下非常之功，将国家公园创建作为全市改革第一项目，由胡海峰书记亲自领阵，取得了重大进展。

一是积极争取，主动作为。丽水创建国家公园是主动担当，积极作为。在2015年国家公园体制试点方案公布的第一批名单中，丽水不在其列。当时浙江的钱江源国家公园为体制试点区之一。丽水按照浙江省十四次党代会“培育新引擎，建设大花园”的重大部署，主动开展国家公园创建。2018年5月17日，时任省长袁家军提出“全力创建丽水国家公园，为‘两个高水平’建设作出更大贡献”。丽水市委、市政府主要领导先后多次赴中央深改办和国家林草局，积极争取多方支持。2019年1月，国家林草局将丽水确定为全国唯一的国家公园设立标准试验区，率先开展设立标准的试验检验。丽水十分珍惜这个责任重大、意义深远、来之不易的机会，从此担负起为国家公园设立标准提供检验和示范的重任。

二是联系实际，创新方式。2019年7月，国家公园中期评估专家组对浙江钱江源国家公园的创建给予高度评价和肯定，同时也指出“试点区面积小，且代表性不足”的问题。浙江省委、省政府立足现实，创造性地提出“一园两区”建设思路，即：在钱江源国家公园体制试点的基础上，与丽水凤阳山、百山祖创建区域整合成一个国家公园，即钱江源—百山祖国家公园。这一方案得到了国家林草局

的同意，同时明确与国家公园体制试点同步创建验收，有效解决了原钱江源国家公园建设遇到的面积问题，也为丽水带来了与体制试点同步创建国家公园的历史机遇。

三是各方凝聚，形成合力。丽水坚持主动作为抓创建，认真贯彻省委省政府提出的“全力创建丽水国家公园，为‘两个高水平’建设作出更大贡献”的指示要求，想尽一切办法、用尽一切力量、整合一切资源推进创建工作。2020年3月，在全国新冠肺炎疫情防控形势依然十分严峻的情况下，丽水第一时间召开百山祖国家公园创建攻坚会战动员部署会，传递了一手抓疫情防控、一手抓年度重点工作落实的鲜明而强烈的信号，表明了打赢创建攻坚战坚强决心。

一大优势： 原真完整的自然生态

初冬的早晨，学习时报调研组一行驱车3个多小时，来到海拔1500米左右的百山祖管理站，然后徒步上山，沿着弯弯曲曲的山路，伴着一条清澈的小溪蜿蜒而上，在距离山顶不远的密林深处，终于见到了植物界鼎鼎大名的孑遗植物——百山祖冷杉。

百山祖冷杉目前世界上仅存野生成熟植株3株，是国家一级重点保护野生植物，被列为全球最濒危的12种植物之一，有“植物活化石”和“植物大熊猫”之称。它是百山祖特有的珍稀植物，生长于主峰西侧1700米以上的亮叶水青冈林中。

我们仔细端详它的外貌，与其显赫名声相比，似乎有点其貌不扬，针叶黛绿，先端凹陷，叶子宽约3毫米，长短不一，排列成半圆柱状。

百山祖冷杉可谓是百山祖国家公园的“镇园之宝”。

与百山祖冷杉齐名的还有一宝：卅亿年的锆石。2014—2016年，中国地质调查局科研团队在百山祖国家公园发现了两颗冥古宙锆石（分别为41.27亿年和40.70亿年），是迄今为止亚洲最古老锆石，为长期争议的华夏古陆存在提供了科学依据。

百山祖国家公园以凤阳山—百山祖国家级自然保护区为基础，整合庆元国家森林公园、庆元大鲵国家级水产种质资源保护区等自然保护地和周边具有优良自然生态、深厚文化底蕴的区域进行规划，面积505.29平方公里。区域内生态系统类型多样，以森林为主体，兼有沼泽湿地、中山草甸、河流及耕地等各种类型，共同组成包含山水林田湖草全要素的生命共同体。

——这里是天然的秘境。百山祖国家公园是山的世界，坐拥浙江第一高峰黄茅尖（1929米）和第二高峰百山祖（1856.7米），是浙江省第一大河钱塘江、第二大河瓯江和福建省第一大河闽江的发源地，是浙西南地区阻挡台风与热带风暴的第一道生态屏障。走进百山祖国家公园，不论从空中俯瞰、山巅平视，还是山脚仰望，云遮雾绕，水绿山青，天造地设，姿态万千，就像一幅品不够、绘不完的山水大画卷。北宋画家郭熙把中国山水画的透视技法概括为“三远”：“自山下而仰山巅谓之高远，自山前而窥山后谓之深远，自近山而望远山谓之平远”。可以这么说，高远、深远、平远，在这里都看到了。

——这里是植物的宝库。百山祖国家公园以中山、丘陵地貌为主，最大海拔高差1638米，具有明显的垂直带谱和自然演替系列。在垂直尺度上跨越了中亚热带、北亚热带、暖温带和中温带4个气候带，保存了较为完

整的山地垂直带谱。植被被划分为山地灌草丛、山地针叶林、山地矮林、常绿落叶阔叶混交林、针阔叶混交林、常绿阔叶林6个植被型组，13个植被型，32个群系组和73个群系，是中亚热带森林生态系统的典型代表。已知野生维管束植物2102种，其中列入国家重点保护的野生植物34种，国家Ⅰ级保护野生植物6种。这一区域原真完整的生态系统，为百山祖冷杉提供了其特有的栖息环境，是华东植物区系起源和演化的关键地区之一。

——这里是动物的天堂。丽水地处中亚热带，温暖湿润，峰峦叠嶂，植被茂盛，成为野生动物的天堂。国家公园地处我国35个生物多样性保护优先区域之一，动物资源丰富且珍稀濒危物种聚集度高，已知野生脊椎动物416种，其中列入国家重点保护的野生动物48种，国家Ⅰ级保护野生动物7种。2000年2月18日，在杭州召开浙江省发现华南虎新闻发布会，向公众宣布，华南虎重现百山祖。这是目前我国最近一次确认华南虎活动踪迹。

——这里是真菌的乐土。百山祖国家公园差异显著的水热条件、多样的植被类型和土壤类型，孕育了丰富的大型真菌资源。目前采集标本和鉴定记录的有632种，是全国野生大型真菌最丰富的区域之一，为维护这一区域生态系统发挥着重要作用，并为食用菌提供种质资源，对于我国东南沿海地区野生大型真菌种质资源的保护、发展、利用和研究有着十分重要的意义。

——这里是文化的摇篮。百山祖国家公园具有深厚的传统文化遗产，灿烂多姿。香菇文化、剑瓷文化、廊桥文化、畲族文化……印证了人类与自然长期和谐相处，为子孙后代留下宝贵历史传承。庆元是世界人工栽培香菇的发祥地，有800余年香菇人工栽培历史，2014年“庆元香菇文化系统”入选中国重要农业文化遗产。龙泉青瓷传统烧制技艺已有1700余年的历史，2009年正式入选世界非物质文化遗产保护名录，是全球唯一的陶瓷类人类非物质文化遗产。

——这里是和谐的家园。丽水率先在全国地级市中发布实施《生态文明建设纲要》，把全市95.8%的区域规划为生态空间，先后成为首批国家生态文明先行示范区、首批国家生态保护和建设示范区，空气质量连续多年位居全国前十，城市地表水环境质量居全省首位，生态环境状况指数连续17年保持全省第一。2019年国内生产总值1476.61亿元，人均接近1万美元，工业化初始阶段已然成功跨越。而其山清、其水绿、其天蓝，环境依然优美洁净，被誉为浙江后花园。

一份样本： 创建国家公园的丽水之路

丽水按照“建设有丽水特色国家公园”定位，以抓好自然生态系统原真性、完整性保护为基础，高质量推动创建工作，为经济发达、人口密集、集体林地占比高的地方推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，提供了可复制、可推广的丽水经验，走出了一条可借鉴的丽水之路。

探索了国家公园设立路径。丽水作为国家公园设立标准试验区，在全国首次形成了《百山祖国家公园科学考察及国家公园符合性认定报告》《百山祖国家公园设立方案》《设立百山祖国家公园社会影响评估报告》三项技

术研究报告。专家组认为，这三项研究报告按照国家公园设立标准和认定程序绘制方案，能够为国家公园设立提供试点示范。开展候选区科学考察和评估，制定了摸清国家公园自然生态本底和社会影响因素的调查技术方法。基于考察和资料整理结果，开展国家代表性、生态系统完整性、自然原真性、管理可行性等指标评价，通过综合分析评估得出国家公园符合性认定结果。以科学分析结果作为依据，编制了管理体制、自然资源管理、生态系统保护与修复、科研监测、自然教育、社区发展、实施保障的优选方案。这些工作，为试点结束后国家公园设立程序和规范申报材料提供了实践案例。

检验了国家公园设立标准。试验



区评估结果表明：百山祖国家公园垂直带谱最为完整的中亚热带森林生态系统、百山祖冷杉等珍稀濒危物种、地质发展历史和古老的地质遗迹、青瓷宝剑文化等具有国家代表性；近自然的森林生态系统和独特的地理区位，使百山祖国家公园成为长三角地区重要的生态安全屏障，为区域提供高质量的生态福祉。通过试验区研究，验证了国家公园设立标准的科学性和可行性，率先探索国家公园自上而下顶层设计与自下而上主动作为相结合，国家意志与地方意愿相协调的创建机制，为其他国家公园设立提供经验。

完善了国家公园划定思路。丽水试验区研究探索开展以科学考察和量化的生态评估为基础的国家公园范围划定思路，正确对待人地矛盾，妥善处理好保护优先与社会发展的关系，避免了传统规划方法在清晰识别规划范围上的不足，以最小成本有效保护生态系统完整性，实现国家公园内无建制镇、矿业权等，最大限度减少了后续政策处理和管理问题。

国家公园体制试点评估验收组于2020年9月7日—9日，到丽水进行国家公园评估验收，对丽水创建工作给予高度评价，特别是在地役权改革、生态产品价值核算等方面，先行先试、不断探索，形成了浙江特色的国家公园创新和亮点。

创新集体林地地役权改革，破解统一管理难题。百山祖国家公园是我国南方集体林地占比高的典型区域。丽水充分发挥林权制度改革率先探索地的优势，制定地役权改革实施方案，在不改变集体林地和林木权属的基础上，建立科学合理的地役权补偿机制和社区共管机制，实现国家公园内自然资源资产的统一高效管理。目前，集体林地地籍调查完成率达到100%，地役权改革“两决议三委托”（行政村和村民小组“两决议”，村民小组、承包经营户、集体经济组织“三委托书”）协议签订率达到98.1%，地役权证发证率达到97.6%，

园区地役权补偿收益可达2858万元/年。率先出台《林地地役权补偿收益质押贷款管理办法（试行）》，完成了首批林地地役权补偿收益质押贷款发放，户均可贷8万元，可盘活资产近6亿元，真正实现了“资源”变“资产”。位于国家公园内的龙泉市龙南乡五星村党总支书记毛石贵告诉调研组：“通过集体林地地役权改革，给我们村带来了翻天覆地的变化。同样是靠山吃山，发展理念一变，发展效果截然不同。每年的固定收入让百姓吃上生态饭，人人捧上了‘金饭碗’，五星村也从偏远高山农村转变成了百山祖国家公园村，开启了把绿水青山转化为金山银山的致富通道。”

开展国家公园GEP单独核算，探索生态产品价值实现路径。丽水充分

利用全国首个生态产品价值实现机制改革试点的有利条件，率先开展国家公园GEP（生态系统生产总值）单独核算，完成了百山祖国家公园县乡村三级生态产品价值核算。核算报告显示，百山祖国家公园2019年GEP达535亿元，其中调节服务价值为371亿元，占比69%，其余为物质产品价值和文化服务价值。同时，百山祖国家公园联合周边乡镇组建“两山”公司，作为生态产品供给主体和交易主体。由县级政府出资向“两山”公司购买调节服务类生态产品，开启了生态产品政府采购先河。

率先建立健全司法保障机制，助力国家公园创建。丽水整合公检法司的相关职能，在全国率先探索建立国家公园司法保障制度，制定出台《关于全市政法系统服务和保障百山祖国家公园创建的工作意见》《关于服务保障百山祖国家公园创建工作的意见》等系列司法联合保障机制和措施，充分发挥“一中心、四平台、一网格”（县级社会矛盾纠纷调处化解中心，综治工作、市场监管、综合执法、便民服务四个功能性工作平台，全科网格）基础作用，在执法监督、普法宣传、案件办理、矛盾纠纷调解、自然资源保护等方面为国家公园创建提供司法保障，进行全方位的保驾护航。

有利于加强自然资源 and 生态系统的保护传承。钱江源—百山祖国家公园创建区域，是我国陆地生物多样性关键地区之一和长三角生物多样性保存最完整的区域。实施“一园两区”创建模式，有效破解了该地国家公园建设遇到的面积和代表性不足问题，使国家公园生态系统、生物物种更具国家代表性和生态完整性。创建国家公园，有助于更好地保护浙西南山区生态系统完整性、维护我国陆地生物多样性、保障华东地区生态安全屏障，不仅为东部经济发达地区探索自然生态保护提供经验模式，也将为中国乃至世界留下宝贵自然财富。

有利于探索生态地区绿色发展的科学路径。这些年，丽水立足“生态是最大优势、发展是最重任务”的基本市情和最大实际，全方位推进生态经济化、经济生态化，推动实现GDP和GEP“两个较快增长”。在创建国家公园过程中，始终秉持既严格保护又联动发展的理念，探索构建“保护控制区+辐射带动区+联动发展区”三层级全域联动格局，加快变生态优势为发展优势、生态要素为生产要素、生态价值为经济价值。创建国家公园有利于在核心控制区加强严格保护、提供更多优质生态产品的同时，带动、辐射和引领服务国家公园外围区域乃至全市域生态经济发展和增长方式转型升级，开创绿水青山价值倍增、高效转化的发展局面。

有利于推动生态保护和农民增收的互促共赢。下山移民是解决低收入和高山地区农民转移的必由之路。在创建过程中，丽水结合地质灾害综合治理工作，全面部署实施“大搬快聚、富民安居”工程，引导国家公园涉及的10个乡镇32个行政村5518人逐步搬迁。创建国家公园，既能有效消除人类活动对生态环境的影响和破坏，又能摆脱山区地质隐患对农民生活的威胁和交通偏远对农民增收的制约，从源头上破解保护环境和扶贫致富的双重难题，促进生态效益、经济效益、社会效益协同共进，让高颜值的生态环境与高水平的经济发展服务统一于高品质的美好生活。

丽水将在“一园两区”的建设框架下，努力在更高领域、更深层次推动国家公园创建取得新的成绩。通过进一步强化生态优先意识，深入贯彻“国家公园就是尊重自然”理念，自觉从维护自然生态系统原真性、完整性的高度出发，带动全市域高水平生态文明建设；进一步推进体制机制创新，不断整合各方力量资源，持续推进生态林业和国家公园的建设、保护和管理；进一步构建全域联动格局，充分用好国家公园作为我国具有全球价值、国家象征的品牌效益，做好国家公园品牌与生态产业融合的“国家公园+”文章，努力形成丽水全域支持国家公园建设、国家公园引领丽水全域高质量绿色发展的互惠支撑、共同发展的生动局面。

可以预期，具有丽水特色的国家公园样本必将成为新时代全面展示美丽浙江、生态浙江、全国国家公园建设的“重要窗口”。

（调研组成员：胡 敏 李步前）

