

■ 本报记者 李梦瑶

“呜，呜，呜……”10月21日清晨6时许，海南热带雨林国家公园霸王岭片区东崩岭雨林，几声猿啼倏然响起，还未等护林员们反应过来，海南长臂猿E群的一家三口已飞窜至另一片开阔雨林的树冠间。

而自东崩岭雨林向东，几十公里外的鹦哥岭腹地却变得愈发静谧——10个月前，白沙黎族自治县南开乡高峰村最后3个自然村118户498人均已搬进大山外的新家，至此海南热带雨林国家公园的生态搬迁工作“再下一城”。

一边是海南长臂猿家族愈发宽敞的居住空间，一边是人类活动的逐步退场，一进一退、一动一静间，践行着“绿水青山就是金山银山”的生态文明理念，也折射出海南热带雨林国家公园体制试点中的可喜亮点。

过去3年来，海南整合中部山区各类自然保护地，举全省之力强力推进海南热带雨林国家公园体制试点，通过理顺管理体制、创新运营机制、健全法治保障、强化监督管理等举措，为国家正式设立海南热带雨林国家公园打下坚实基础，也为构建统一规范高效的中国特色国家公园体制贡献出海南智慧。

生态优先 逐绿前行

海南热带雨林国家公园体制试点成效显著

破解『九龙治水』 搭好『四梁八柱』

“一个旅行家要想在一片热带雨林里找到两株属于同种的树木，简直就是徒劳。”这是19世纪英国博物学家华莱士从雨林考察归来后，在日记中写下的感受。之所以发出如此感慨，只因热带雨林作为生物多样性最丰富的生态系统之一，几乎孕育出世界上大于一半的动植物物种，物种之繁杂实在让人难以分辨。

然而就是这么一个对地球贡献几乎无可替代的生态系统，却仅占全球陆地面积7%，中国热带雨林更是不足世界总面积的千分之二。在这一背景下，海南拥有我国分布最集中、保存最完好、连片面积最大的热带雨林，其生态价值可谓弥足珍贵。

“20世纪60年代以来，海南相继建立各类自然保护地，一定程度上保护和恢复了热带雨林生态系统，但由于历史原因造成的破碎化、孤岛化，导致其完整性削弱，热带雨林物种特色与群落特征受到威胁。”在海南省林业局（海南热带雨林国家公园管理局）公园处副处长洪小江看来，启动热带雨林国家公园体制试点，无疑为解决这一问题提供了有效途径。

以天然林集中分布区域为基础，以海南中南部山区的主要山体为骨架，海南将原有的19个自然保护地及周边天然林、公益林进行优化整合，科学划定出总面积达4269平方公里的国家公园范围。经统计，公园内森林覆盖率达95.85%，共分布有野生维管束植物3653种，陆栖脊椎动物540种。

“家底”如此庞大，到底该怎么管，谁来管？

“过去，受‘九龙治水’制约，多部门交叉管理、执法监管碎片化，使得保护成效大打折扣。”洪小江介绍，为此，我省自2019年启动国家公园体制试点以来，瞄准痛点，突破藩篱，建立起国家公园管理局、管理分局两级管理体制，市县派驻国家公园管理局执法大队、森林公安双重执法机制，以及省、市县两级社区协调管理机制。

从横向上看，原先分散在各部门的资源与生态保护、自然资源资产管理、特许经营管理、宣传推介、科研监测、科教游憩、行政执法等职能，被统一划归到海南热带雨林国家公园“管理局—管理分局”二级行政管理体系，从根本上解决了政出多门、职能交叉、职责分割的管理体制弊端。

从纵向上看，海南热带雨林国家公园管理局与省、市县、乡镇、村（居）委会建立协调机制，并积极引导当地居民、专家学者、企业等社会各界参与到国家公园的设立、建设、运行、管理、监督等环节，也构建起一个主权明确、责任清晰、互相配合的运行机制。

而在理顺管理机制、创新运行机制的同时，《海南热带雨林国家公园总体规划（试行）》及生态保护、生态旅游、交通基础设施3个专项规划获批实施，《海南热带雨林国家公园条例》《海南热带雨林国家公园特许经营管理办法》《海南热带雨林国家公园自然资源资产管理条例》及巡护管理、访客管理、社会捐赠、社会监督、科研管理、旅游突发事件等制度办法也陆续制定出台。

至此，海南热带雨林国家公园的“四梁八柱”基本得以搭建完成，为构建统一规范高效的管理体制打下了坚实基础。

大胆破冰前行 创新体制机制

海南热带雨林国家公园霸王岭片区，一只蚂蚁在树叶上爬行。
本报记者 陈元才 摄

自世界第一个国家公园建立至今，关于国家公园的探索实践已跨越百年。

“基于历史文化、资源价值、人口与社区、政治社会制度、经济发展水平的不同，我们在建立国家公园体制时必须创新。而海南是在自贸港背景下建国家公园，因此要求更高、目标更高。”国家林业和草原局总经济师张鸿文认为，在没有现成经验、没有借鉴模式的背景下，海南省大胆“破冰”，将体制机制集成创新摆在了国家公园体制试点工作的首要位置。

翻开海南热带雨林国家公园体制试点工作“成绩单”，可以用几个“率先”和“第一”来概括——

在全国率先开展国家公园边界校核，确保规划能够落地；在全国第一个设计二级管理体制，使热带雨林国家公园“范围上上一个整体、运行上一套班子、管理上一个标准”，确保机构扁平高效；在全国第一个落实将国家公园分为2个区，确保管控简便易行；第一个明确提出在2021年全面完成国家公园核心保护区生态搬迁任务，确保核心保护区内2022年无居民居住。

“海南在编写《海南热带雨林国家公园体制试点方案》时，便力求减少一般性、原则性论述，把重心重点放在具体的体制机制创新要求上。”张鸿文表示，海南热带雨林国家公园在体制试点中的具体创新探索至少有10多项，包括建立统一规范高效的管理机构、统一行使所有权、构建协同管理机制、建立健全资源管控制度、建立健全监测监督机制、实施差别化保护管理方式、在重点生态区位推行商品林赎买制度、保护少数民族传统文化、建立社区共管机制、完善社会参与机制、推行特许经营、建立财政投入为主的多元化资金保障机制、完善生态补偿机制等。

值得一提的是，海南热带雨林国家公园体制试点是全国10个国家公园中批准最晚的，意味着留给海南的时间其实并不多。

“海南紧紧围绕体制试点方案任务要求，始终把体制机制集成创新摆在首要位置，只用了两年多时间，便较好地完成了其他国家公园用3到5年时间完成的试点任务。”去年9月上旬，国家公园体制试点评估验收专家组和实地核查组充分肯定了海南热带雨林国家公园的体制试点成绩。

经综合评估，海南在全国国家公园体制试点评估验收中名列前茅。张鸿文直言，这一成果离不开海南省委省政府、国家林草局的强力推进，也离不开海南省直各部门和各相关市县的共同努力。



海南热带雨林国家公园吊罗山片区的一处溪流。
本报记者 李天平 摄

生态保护成效显著

海南长臂猿种群恢复到5群35只，热带雨林正快速恢复，生态廊道已初步形成；核心保护区生态搬迁稳步推进，白沙黎族自治县118户498人搬迁安置顺利完成，2021年完成全部4个市县11个自然村470户1885人的生态搬迁工作

建立科研合作国际平台和联合攻关机制

组建海南国家公园研究院，初步建立了汇集国内外300多名生物学、生态学等多学科、多层次的优秀人才专家库

建立社区协调两级管理机制

设海南热带雨林国家公园社区协调省级委员会，同时7个管理分局牵头成立由周边市县政府、乡镇政府、村委会、人大代表参与的9个区域性协调委员会

开展自然资源确权登记

目前国家公园涉及的9个相关市县的地质调查及数据库的建库入库工作均已完成

海南热带雨林国家公园体制试点期间工作成效

1

高质量编制总体规划和生态保护、交通基础设施、生态旅游3个专项规划

2

科学划定国家公园范围

海南热带雨林国家公园位于海南岛中南部，总面积4269平方公里；其中核心保护区面积2331平方公里

3

建立扁平化的两级管理体制

在海南省林业局加挂海南热带雨林国家公园管理局的牌子，并整合国家公园范围内12个原自然保护地管理机构，重新设立7个分局

4

创新国家公园执法派驻双重管理体制

海南热带雨林国家公园管理局设置执法监督处，试点区内的森林公安继续承担涉林执法工作，国家公园区域内其余行政执法职责实行属地综合行政执法

5

建立健全国家公园法律法规和管理制度

印发调查与评价、巡护管理、监测、访客管理、财务管理规定、社会捐赠、社会监督、科研管理、档案管理、旅游突发事件等10多项试行制度办法

6

一只坡鹿在飞奔。(新华社发)