

无限白云无限意

——全国政协“自然保护地体系建设中的社会治理创新实践”党外委员专题视察综述

图/文 本报记者 孙金诚



视察团在莫尔道嘎国家森林公园视察自然保护地建设

生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计。建立以国家公园为主体的自然保护地体系，是贯彻习近平生态文明思想的重大举措。自然保护地是生态建设的核心载体，在维护生态安全中居首要地位。自1956年建立广东鼎湖山自然保护区开始，经过60多年的不懈努力，我国的自然保护事业快速发展，取得显著成绩。目前我国各类自然保护地已达1.18万处，占国土面积18%以上，基本覆盖了绝大多数重要的自然生态系统和自然遗产资源，使我国各类自然生态系统和大部分生物多样性得到有效保护。

但随着我国经济社会的发展，作为当时“抢救式”背景下发展起来的自然保护地体系，其问题越来越凸显。如何突破困境，推动我国自然保护地体系建设事业朝着系统性、科学性、创新性方向发展，成为亟须思考的关键问题。9月6日-10日，全国政协副主席、民盟中央常务副主席陈晓光率队赴内蒙古自治区，就“自然保护地体系建设中的社会治理创新实践”开展党外委员专题视察，在深刻感受到近年来内蒙古自治区及呼伦贝尔市推进自然保护地体系建设中社会治理创新取得的成效的同时，针对自然保护地体系建设中的社会治理问题，提出针对性的对策建议，促进我国自然保护地体系建设更为高效。

■创造停得下的“美丽经济”

秋风穿过森林，掀起阵阵松涛，莽莽林海已染上秋色，白桦树和小叶杨树的黄色树叶以及绽开在树梢上那些红色花卉，点缀在绿色的林海中格外显眼……

这里是内蒙古自治区呼伦贝尔市根河国家湿地公园。视察团到达时，正赶上下雨。细雨蒙蒙之中，美丽的湿地公园透出几分羞涩，别有一番风光。

“这是我国面积最大、生态环境保护最完善的湿地，具有森林、沼泽、河流、湖泊等多种生态系统，也是我国目前保持原生状态最完好、最典型的寒温带湿地生态系统。”根河国家湿地公园负责人王铁钢告诉视察团，近6万公顷的根河湿地存在于冻土之上，这是中国极罕见的地质现象。因此，这里也被誉为“中国冷极湿地天然博物馆”和“中国环境教育的珠穆朗玛峰”。

“唯一的‘污染’是松香，唯一的‘噪音’是鸟鸣。长期生活在大都市，来到这里深深呼吸着天然氧吧的负离子，身心一下放松了，所有的疲惫荡然无存。”全国政协委员、中国社科院文学研究所古典文献研究室主任刘宁被美景引得诗兴大发，脱口而出：“云开天宇映根河，流水潺湲似蒙歌。万木高低迎客到，多姿秋色遍山阿。”

根河国家湿地公园是当地利用生态资源实现华丽转身的典型实例，也是习近平总书记“绿水青山就是金山银山”发展理念的有力印证。

根河是内蒙古唯一的纯林业城市，曾有长达63年的木材采伐历史，年木材产量历史最高记录为67万立方米。但大规模的开发、开采和采伐，在带来了经济社会快速发展的同时，也留下了生态环境的历史欠账。

生态环境没有替代品，用之不觉，失之难存。

2015年4月1日，响应国家生态环保政策的号召，内蒙古大兴安岭林区全面停止天然林商业性采伐，从“依林谋生”迈入全面保护发展新时期。

放下斧和锯，林往何处去？成为务林人的重大考题。

“6年来，林区致力于转型发展，真真切切创造着停得下的‘美丽经济’。”王铁钢说，停伐后，林区以生态优先、绿色发展为导向，在坚持湿地保育的前提下，展开后续所有发展工作，努力打造中国国家湿地公园的建设典范，同时，为更好地突出湿地公园的生态旅游价值，园内建设了大兴安岭停伐纪念地、“根河之恋”生态纪念林等森工文化体验区，一方面全力发展全域旅游、四季旅游，另一方面透过宣教展示的手法传达环境保护的观念给游客，进而达到提升环境意识、参与环境保护的工作。

此外，林区工人还大力加强林木产品精深加工、特色种植、养殖和绿色苗木等传统特色产业，重点培育生物质能源、绿色有机食品加工等新兴产业，探索出了一条适应林区发展的转型之路。

“景区年均接待游客10万余人，年均收入400多万元，每年为林区工人提供就业岗位200个左右。”王铁钢说，近几年，来根河“闻松香、听鸟鸣、赏美景”已经成为一种时尚。“随着旅游产业的发展，我希望最美的地方不仅用来观光。”对这片湿地的保护和旅游规划，他显得信心满满。

国家公园系统的建立，进一步完善了中国自然保护地体系。视察团表示，呼伦贝尔市在保护野生动植物资源和破坏自然环境的前提下，探索出了一条具有区域特色的国家公园建设模式，实现了呼伦贝尔地区生态建设与经济的可持续发展。

“国家公园发展旅游事业不仅可以拉动区域经济、解决劳动就业，还可以普及自然科学知识、增强群众的生态保护意识。”全国政协社会和法制委员会主任沈德咏表示，国家和地方政府都应增加旅游基础设施投资，扶持生态旅游业的壮大与跨越式发展。同时，完善资金保障机制，在国家有关法律法规的基础上，出台针对性的地方性法规政策，使建设区的保护和管理做到有法可依。

全国政协委员、民革上海市委会副主委王光贤认为，为支持保护地生态环境保护工作，当地政府放弃了一些经济项目的引进。因此，他建议完善自然保

护地生态补偿机制，给予当地经济发展必要支持。“建立湿地生态效益补偿机制，有利于形成长期稳定的资金投入机制，使湿地保护管理措施落到实处。”

“湿地公园内植被繁茂、鸟声清脆，风景怡人，但当地信息化建设基础薄弱，很多地方没有手机信号、没有网络，在一定程度上限制了湿地公园的影响力，造成‘养在深闺人未识’的情况。”全国政协常委、国家统计局原副局长贾楠表示，很多人都知道呼伦贝尔大草原，却不知道在呼伦贝尔还有像油画一样的国家湿地公园。另外，在湿地公园里，没有公共广播，站下来歇脚的时候，也看不到介绍湿地知识的文字或图片，到此一游的人们知其然不知其所以然。“建议当地政府大力完善信息化建设，塑造良好的市场形象和游客中的美好印象，提高竞争力和影响力。”

■“驯鹿之乡”的现代生活

“猎乡生活，日作夜话，晨牧夕归，时闻松涛阵阵，鹿鸣声声。密林深处猎熊，撮罗子里采风，篝火边上美餐，望火楼前奇逢……”在《敖鲁古雅风情》一书中，敖鲁古雅迷人的森林风光、奇特的民族风情令人心驰神往。

9月7日，视察团一行来到了敖鲁古雅鄂温克族乡，迎面一排排北欧风格的褐色二层小木屋，时尚优雅，环境清新。

“敖鲁古雅”为鄂温克语“杨树林茂盛的地方”之意。“鄂温克”在鄂温克语中意为“住在大山林中的人们”。敖鲁古雅鄂温克民族是我国从原始社会直接进入社会主义社会的一个特殊的少数民族，由于历史原因，鄂温克族一直过着游牧生活，直到1965年才在敖鲁古雅定居下来。

为保护地区生态环境，2003年秋，根河市实施生态移民，在市近郊西乌尼气河畔建设31栋新居，让放下猎枪的62户猎民从260公里外整体搬迁到根河市郊定居。从此，鄂温克人结束了数千年来漂泊不定的游牧生活，开始探索通过旅游产业发展致富的新道路。

古革军是猎民中发展旅游产业的突出代表，他是敖鲁古雅乡（以下简称敖乡）第一个做旅游的人。2005年，他在政府的帮助下办起了家庭旅游。赚到第一桶“金”后，一发不可收，又承包了“敖鲁古雅使鹿部落”。

经过10多年的发展，如今，敖鲁古雅使鹿部落景区越做越大，古革军也取得了十分丰厚的经济效益。2020年，旅游接待、鹿产品和手工艺品销售，带给他100多万元的收入。“我这手工艺品有40多种，一年能卖个七八万元。”在民俗馆里，49岁的德柯丽一边用鹿皮为游客制作吉祥物《太阳姑娘》，一边跟记者聊天。德柯丽是鄂温克服饰制作的传人，也是内蒙古自治区级非遗传承人。在政府免费提供的40平方米商场里，她与丈夫开起了民俗馆。“2007年，我们敖鲁古雅使鹿鄂温克的桦树皮手工艺制作，被列入到国家非物质文化遗产名录。”她说。

这一切的背后，都有政府一直以来的强有力扶持。为了帮助放下猎枪的鄂温克族人增收致富，敖乡党委、政府秉承“绿水青山就是金山银山”和“冰天雪地也是金山银山”的发展理念，全力

打造民俗文化多样性、驯鹿产业唯一性的常态化全域旅游特色小镇。

“2006年5月，敖乡政府拿出6万元在‘敖鲁古雅使鹿部落’建撮罗子、搭小木桥、整理林间小径。创设项目还有品尝鄂温克风味美食、欣赏鄂温克民族歌舞、与猎民同跳‘篝火舞’等。”敖乡乡长张万军表示，“现在我们就慢慢转型到旅游产业上来，而且猎民从事相关旅游产业的活动，对他们的增收致富起到非常重要的作用。”据不完全统计，2019年全乡收入382万余元，只景区就卖出8.5万多张门票。

视察团表示，近年来，民族乡的旅游规划与开发已经成为一种新潮流，但由于这种旅游开发创意的诞生时间较短，民族乡大多数的旅游开发还处于开发的初级阶段，鄂温克民族乡也不例外，由于交通和网络的快速发展，鄂温克民族乡和外界的交流与沟通使其原有的文化特色缺少传承，民族特色渐趋淡薄。此外，鄂温克民族乡在旅游产品开发过程中深度不够，提供的民俗文化旅游产品相对比较单一，主要以观光产品为主，体验型产品缺乏。

民族乡旅游的根本目的是促进地方社会经济的发展，提高地区居民的生活质量。全国政协常委、福建省社会科学院院长张帆表示，居民参与旅游开发的机制尤为重要，这样既可防止民俗文化被庸俗化或商品化，又能促进当地文化、经济及社会诸方面的有利影响，使经济效益和社会效益相统一。他建议，整合民族乡内所有的文化旅游资源，将旅游资源转化为旅游产品，打造民族乡文化品牌，注重旅游资源的民族化及地方化，从而产生经济效益。

“敖乡旅游资源最大的看点在于其原生态。”全国政协委员、中国残疾人联合会国际部一级巡视员费薇表示，敖乡是最后一个狩猎部落、最后一个移民乡、亚洲唯一的驯鹿饲养基地和唯一一个实现了多种原始文化交融的地区。这些特点决定了敖乡旅游产品品牌应以原生态为主旋律，着重弘扬其原始、古朴和神秘的特点。因此，要注意对原生环境、项目的保护，注重对传统文化、风情的挖掘和整理，特别是对濒临消失灭亡资源的抢救性开发，要围绕原生态进行品牌设计，并在产品形象的塑造、产品的推介等方面体现并突出这一主题。

■多措并举强化自然保护地监管

天苍苍，野茫茫，风吹草低见牛羊……

秋高气爽的9月，天空湛蓝，白云悠悠，行进在从额尔古纳前往海拉尔的草原公路上，蓝与绿的巧妙搭配一望无际，绿草茵茵，溪流潺潺，牛马成群，牧歌悠扬……视察团成员们被窗外的美景吸引，纷纷拿出手机拍照。

作为我国北疆重要的生态安全屏障，呼伦贝尔拥有大草原、大森林、大河湖、大湿地等生态景观，森林覆盖率达52.6%，生态地位十分重要。

为了守好这幅如画的绿水青山，近年来，呼伦贝尔市委、市政府秉持“绿水青山就是金山银山”的重要理念，坚持把生态文明建设纳入社会治理现代化建设的重要内容，创建了“1+2+N”矩阵推进模式，压实牵头单位责任，形成生态保护链条，筑牢祖国北方重要生

态安全屏障。

“目前，我市已建有自然保护地87个，其中国家级48个，自治区级16个，县级23个。”呼伦贝尔市副市长提名人选黄锋表示，建立自然保护地不但改善了日趋恶化的生态环境，也使自然资源种群数量得到了递增和发展，基本形成了自然保护网络。

生态，是最大的民生。生态文明是全社会最重要的公共利益之一，破坏生态文明的违法犯罪行为是公益诉讼的重点打击对象。

“2018年—2020年，全市检察机关公益诉讼立案3447件，其中生态环境和资源保护生态保护和修复领域2264件。”呼伦贝尔市政法委副书记李强表示，呼伦贝尔市充分发挥检察公益诉讼的作用，妥善解决了一批多年积压的老大难问题，1件案件入选全国检察机关涉检公益诉讼指导性案例实务指引，11件案件被评为全区“典型案例”，有力保护呼伦贝尔的生态环境。

这只是呼伦贝尔全面加强生态系统保护和修复的一个体现。维护生态系统健康必须进行综合治理，只有全社会共同努力，各行各业责任到位，才能有效保障生态健康。

——林草部门提出了“大小齐抓、分类保护”的管理思路，并成立了“呼伦贝尔市湿地保护管理站”。随着保护措施的不断深入落实，湿地保护网络已基本形成。从地域分布上看，保护范围由东到西，由森林到草原，基本符合全市湿地、自然保护区规划设定的保护计划。

——统计部门已完成公众对生态文明建设的满意度调查、公众对生态文明建设的参与度调查、绿色产品市场占有率调查及自然资源资产负债表编制等四项工作。

——宣传部门在全媒体平台加大创建国家生态文明示范市宣传力度，引导广大公众树立爱护环境、低碳生活、绿色发展的生态文明理念，形成浓厚的创建氛围。

尽管呼伦贝尔市在自然保护地建设过程中取得明显成效，但视察团表示，自然保护地的社会治理方面仍面临一些问题，包括规划范围和功能区划分不尽合理，保护与发展的矛盾依然突出，法律法规、规程规范缺失，资金保障不到位等。“这些问题仍需加强研究和探索，找到妥善解决的办法，为建立以国家公园为主体的自然保护地体系提供借鉴。”

呼伦贝尔六绝句

刘宁

根河湿地

云开天宇映根河，流水潺湲似蒙歌。万木高低迎客到，多姿秋色遍山阿。

一目九岭

九岭蜿蜒到九天，瑶池仙子醉芳筵。云中下见山河壮，白鹿林中花最妍。

白鹿观星

森罗万象在当头，银汉流云送画舟。如此星辉如此夜，北疆此际是金秋。

林间呼雀

百啭林间谁与归，呼君一度一相依。群山处处芳菲遍，共赏清风景莫违。

马蹄泉

云里楼台隐玉京，耳边似响马蹄鸣。天骄已踏征尘去，千载犹传是美名。

牧云山顶

牧云山外草青青，万里征骖且暂停。无限白云无限意，长风低语最叮咛。

2021年9月9日

(作者系全国政协委员，中国社科院文学研究所古典文献研究室主任)

视察团成员名单

- | | | |
|-----|-----------------------------|---------------------------------|
| 团长 | 陈晓光 全国政协副主席，民盟中央常务副主席 | 羊上海市委副主委 |
| 副团长 | 沈德咏 全国政协常委、社会和法制委员会分党组书记、主任 | 王灿龙 全国政协委员，中国社会科学院语言研究所研究员 |
| 成员 | 张帆 全国政协常委，福建省社会科学院院长 | 刘红宇 全国政协委员，北京金诚同达律师事务所创始合伙人 |
| | 贾楠 全国政协常委，国家统计局原副局长 | 刘宁 全国政协委员，中国社会科学院文学研究所古典文献研究室主任 |
| | 王光贤 全国政协委员，民 | 吴凡 全国政协委员，复旦大学上海医学院副院长 |
| | | 费薇 全国政协委员，中国残疾人联合会国际部一级巡视员 |



视察团在敖鲁古雅鄂温克民族乡视察少数民族聚居建设情况以及社区社会治理创新实践情况