

DOI: 10.5846/stxb201810012147

虞虎, 钟林生. 基于国际经验的我国国家公园遴选探讨. 生态学报, 2019, 39(4): - .

Yu H, Zhong L S. Discussion on the selection criteria of national parks in China based on international experience. Acta Ecologica Sinica, 2019, 39(4): - .

基于国际经验的我国国家公园遴选探讨

虞 虎^{1,2}, 钟林生^{1,2,*}

1 中国科学院地理科学与资源研究所, 北京 100101

2 中国科学院区域可持续发展分析与模拟重点实验室, 北京 100101

摘要: 建立科学的遴选方法可以为我国国家公园体系建设提供决策依据。本文通过系统梳理典型国家的国家公园遴选方法, 总结国际普遍采用的技术程序和手段, 针对我国国情提出了渐进式评价法, 采用“全局评价、类型比较”的研究思路开展国家公园建设潜在区域的选择。研究认为, 国家公园是我国自然保护区管理体制、自然文化资源利用方式转型和优化国土空间利用保护的重要措施, 肩负着自然生态保护、资源利用和区域发展的重要作用。国际上国家公园可以划分为地域广阔型、地域限制型和本土特征保护型, 3 种类型的区别在于分层划分、同级比较和程序复杂性。我国可参考地域广阔型国家的遴选方法, 从自然生态系统类型(代表性和重要性)、原真性、生物多样性、自然景观、文化遗产等六大方面进行评价, 区分国家公园建设的潜在区域和可建设区域。本研究能够为国家公园的科学优选提供理论参考。

关键词: 国家公园; 遴选方法; 国际经验; 中国

Discussion on the selection criteria of national parks in China based on international experience

YU Hu^{1,2}, ZHONG Linsheng^{1,2,*}

1 Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100101, China

2 Key Laboratory of Regional Sustainable Development Modeling, Chinese Academy of Sciences, Beijing 100101, China

Abstract: It is of great necessary to establish a scientific selection criteria for constructing Chinese national park system. On a basic of a systematic summary of selection criteria of international national park, this paper firstly concluded general technical procedures and methods that were widely used worldwide. Then, a method named as “progressive evaluation” which was appropriate for Chinese conditions was proposed. Essentially, progressive evaluation that is carrying out “evaluation for all and comparison between types” could be great helpful for identifying potential and possible region to be national park candidate. the results of this paper were as follows: firstly, national park in China played important roles in promoting the reform of management systems of natural protected areas, the transformation of the utilization modes of natural cultural resources, and also, it played in balancing relationship among natural ecological protection, resource utilization, and regional development. Secondly, since international national parks could be divided into geographical vast territory type, restricted territory type, and local feature protection type according to their differences in stratification, peer comparison, and program complexity. Therefore, it is strongly recommended that national park in china should be similar to vast territory type from international cases, and the selection criteria of this type of national park in China could include six aspects of natural ecosystem types (representativeness and importance), ecosystem authenticity, biodiversity, natural landscape, and cultural heritage . by doing so, the potential and possible national park candidate in China could be

基金项目: 国家重点研发计划课题(2017YFC0506401); 中科院战略性先导科技专项(A类)子课题(XDA20020302)

收稿日期: 2018-10-01; **修订日期:** 2018-12-27

* 通讯作者 Corresponding author. E-mail: zhongls@igsnrr.ac.cn

scientifically identified, which would be references for future relevant study and scientific management practice.

Key Words: national parks; selection methods; international experience; China

国家公园体系建设首先要建立科学的遴选方法,确保有效识别关键保护对象和潜在建设区域。中央高度重视国家生态安全屏障和生态保护事业发展建设,将建立统一、规范、高效的国家公园体制确定为自然保护地建设的重要内容。十九大提出了积极推进国家公园体制建设,建立以国家公园为主体的自然保护地体系;2017年《建立国家公园体制总体方案》提出制定国家公园设立标准,科学确定国家公园空间布局。随着国家公园管理局正式挂牌成立,计划到2020年推出一批正式的国家公园。建立一套适用于我国特点的国家公园遴选方法,具有重要的理论和应用意义。

世界上国家公园的遴选方法是随着历史发展而不断完善的,与各个国家对各自发展的国家公园功能定位相关。在IUCN制定了国家公园选择方法之后,很多国家遵循IUCN制定的原则进行扩展,根据各自特点和需求进行补充和细化,侧重点虽有所不同,但多是基于自然资源重要性、保护自然生态景观等原则性条件,并扩展到面积、公共服务设施、项目建设等方面的指标要求^[1-2]。国家公园遴选的方法包括三种,一是在确定自然生态区域的基础上,从中选择不同自然主题的国家公园;二是从国家重要生态功能区域中选择自然生态重要性和代表性较强的区域作为国家公园;三是在原有自然保护区的基础上变更为国家公园并重点开展风景景观资源的保护与利用^[3-4]。国内对于国家公园遴选方法的研究思路如何确定尚不清晰,目前相关研究主要从三个方面进行,一是总结典型国家的遴选方法,如对于美国和加拿大等典型国家的国家公园的选择方法和建设程序进行的总结^[5-6],二是从生物多样性、自然景观与文化资源保护等角度分析国家公园遴选的指标依据^[7-8];三是基于对自然资源基础、环境状况、开发利用条件等构建遴选指标体系开展评价优选,该方面的研究比较深入。例如,罗金华提出了生态经济协同、保护优先原则下的国家公园评价模型与指标体系^[9];云南省制定了包括资源代表性、适宜性(面积、游憩开发、范围和类型)、可行性条件三个方面14项指标组成的评价体系;夏涛等构建了三级指标评价海洋国家公园优先区,第一层级是国家代表性,第二层级是生态系统原真性和完整性,第三层级是生态重要性、历史文化价值、紧迫性、可达性与敏感性^[10]。

综合来看,国内相关研究从基础层面梳理了国家公园遴选的关联因素,对选择标准进行了一定的原则性分析。但是,除了针对海洋区域的国家公园遴选的研究之外,其他研究是在国家公园体制建设之前提出的,彼时“国家公园”与目前国家推动建设的国家公园之间的内涵有巨大差别,当时是将“国家公园”当做旅游发展的新方式,而非目前注重自然生态保护和利用的保护地模式,因此在指标选择上不宜于本文所论述的国家公园选择。并且这些研究成果中提出的指标多是针对特定对象构建的评价体系,与自然生态类型、地理区位、可行性条件等结合不够,未考虑前置条件和预设门槛,没有将自然生态系统的国家代表性和重要性,与建设范围的可行性进行区分。

基于此,本文回顾总结典型国家的国家公园遴选方法,根据我国国家公园建设的定位综合提出遴选方法和关键指标构成,以期为我国国家公园优选建设提供理论借鉴。

1 国家公园内涵

国家公园承载了包括自然生态系统及其依附的珍稀物种、栖息地和特殊景观的保护价值^[11],主要目标是维持生态系统的完整性和原始状态,在此前提下提供科研环境教育和公众游憩服务^[12-15]。国家公园在IUCN的保护地分类管理体系中属于II类自然保护地,建设目标是保护自然生态的多样性、生态系统及其生境,兼顾教育与游憩的功能^[16-17]。如美国《国家公园体系规划》所载明的^[18-19]:“国家公园体系应该保护和展示美国最壮美的陆地景观、河流景观、海岸和海底环境,维持其生态过程及其承载的生物群落,以及最重要的国家历史地标”。美国国家公园建设是在西部边疆开发终结、土地私有化盛行和与荒野价值观念转变的年代,起初

是为了保护优美的自然生态环境免遭私人开发和破坏而设立的;英国是 20 世纪 20 年代工业化污染环境和生态破坏阶段,国家公园设置能够保护和优化国家自然和文化遗产,增强公众对区域特殊景观的理解和享受,促进自然资源和经济社会的协同、可持续发展;新西兰国家公园建设是作为绿色经济强国的发展道路^[20]。从中可知,处于不同历史发展阶段,国家公园承担的功能角色具有一定差别。

国家公园是保护自然资源、提供自然游憩和环境教育的重要管理模式,不同于严格的自然保护区,也不同于自然景观保护区,这两者是分别为了保护自然生态系统和景观遗产资源而设立的。国家公园则强调小规模利用实现大面积的自然生态保护,同时培养国民的国家意识。总体来看,国家性、独特性和公益性是国家公园的三大特征。

(1)国家性:大部分国家和地区以土地和自然资源公有化作为国家公园设立的前提^[21]。英国、法国等国家的土地所有权关系比较复杂,国家公园范围内的土地部分归私人所有,除此之外,大多数国家的国家公园建设首先要将区域内的私有土地通过赎买、捐赠等方式转化为国家所有^[22]。确定国家公园具体范围和动态调整中也会将国有土地集中区域作为考虑重点。

(2)独特性:国家公园不仅是一个自然生态区域,还通常被赋予保护典型生态系统完整性、独特性以及珍稀濒危野生生物栖息地的重要职责^[23],如特殊自然景观、生物/物种管理区、高质量的陆地、海岸、岛屿风光等,包括与传统土地利用方式相和谐的生物群落和社会习俗所构成的人文生态景观。

(3)公益性:国家公园根本特性之一是公益性,其目标是在保护优先的前提下,为国民提供科研科普、环境教育以及游憩休闲机会,增进对区域特殊景观的理解和精神文化发展^[24],实现“国家所有、全民共享、世代传承”。

2 国际遴选经验

虽然各国都在使用“国家公园”这个词语,实际上是在基于上述国家公园在国家性、独特性和公益性的前提下,为了适应各自国情而演化出了多种形式,进而在确定国家公园遴选方法、遴选标准和遴选程序上形成了较大差异。

2.1 遴选方法

国家公园遴选方法和标准的设定主要围绕自然资源、物种、景观三个维度进行,分为三个层面,首要考虑的是自然生态系统的国家代表性和重要性,以此为基础从而确保评价区域具有国家意义和重要生态价值;其次是考虑自然生态系统的完整性、珍稀物种及其栖息地分布、特殊自然景观和人文遗产资源分布的情况,以此来判定国家公园建设的潜在区域;第三是根据土地所有权、区位交通条件、财政资金能力等实际情况来确定近远期的国家公园建设范围。国家公园建设的面积规模与能否确保完整性、栖息地和特殊景观有关,因为自然生态系统演化需要保持的面积有所差异,相应的国家公园具体面积大小也有所差异。由于国土面积和自然生态系统的差异,可以划分为三种类型:

一是地域广阔型。是指基于辽阔公共土地上的国家公园体系,占国土总面积的比重大约在 3% 左右,人口密度较小,包括美国、加拿大、俄罗斯等国家,较为重视从自然生态保护的角度开展荒野地保护,兼顾自然教育和公众游憩的社会服务需求,功能定位具有典型意义,主要原因是拥有大面积自然生态区域可供建设,通过国家公园建设来凝聚外来移民的国家意识。

二是地域限制型。是指基于国土面积与土地所有权的限制条件下的国家公园体系,占国土总面积的比重在 5% 以上,人口密度较大,包括日本、英国、法国等国家,主要根据自身在风景景观资源、野生动物保护、公众游憩的导向下进行设立,建立的国家公园或多或少地与自然景观保护、自然保护区有所交叉。

三是本土特征保护型。是指以保护本土人文历史与自然景观为目标而设立的面积较小的国家公园体系,占国土总面积的比重不等,欧洲占比较小,亚洲和非洲占比较大,包括德国、西班牙、南非、韩国等国家,主要根据本土的维护自然种群、野生动物观赏等特色建立国家公园,与美国、加拿大这种典型意义的国家公园的内涵出现差异。

在上述考虑的宏观要素之下,具体选择时还需要重点考虑生态系统的类型特征。在地域限制型和本土特征保护型两个类别中,能够代表国家意义的自然生态地域和景观、代表性物种较为明显,选择起来相对容易。对于美国、加拿大、俄罗斯这类地域广阔型的国家,则需要先区分自然生态系统类型,然后再在同一类型区域进行对比选出。如美国早期并没有统一的遴选标准,1916 年设立国家公园管理局,制定了国家公园局组织法之后,才开始步入专业化、规范化阶段,遴选时将美国自然区域划分为 4 个大类、33 个小类、41 个自然小类。加拿大根据地理、生物和物理上的区别,划分为 39 个不同特征的自然区域,入选标准则包括选择“在野生动物、地质、植被和地形方面具有代表性”并且“人类影响应该最小”的区域。这种划分方法根据地质、地形和生态系统特征的基础上将整体国土划分为不同的自然特征区域,以便在筛选中能够实现差异选择和同类比较,保证在遴选结果中的国家公园在植被系统、地形地貌、野生动物种群等方面保持独特性^[4]。

2.2 遴选标准

国外国家公园选择主要是通过比较国家公园资源价值、适宜性和可行性基础上进行的定性分析,基本上都是定性描述性为准,自然资源特征和对国家公园内涵理解上的差异,尚无统一、严格的遴选和准入标准,大都在 IUCN 提倡的原则性框架下根据国情进行延伸,设置的参考指标多为宏观、原则性的条件,自然生态系统的国家代表性和重要性、自然人文景观的特殊价值等是基本原则条件,关于面积、地理区位、游憩使用价值等指标的界定较少提及(表 1)。具体确定范围边界时再由国家主管部门根据区域特征进行部门评估。

表 1 IUCN 和典型国家的国家公园遴选考虑的指标比较
Table 1 Comparison of considerations in IUCN and national park selection

类别 Category	组织/国家 Organization/country	设立思想和宗旨 Thoughts and purposes	关键指标 Key indicators
基本原则 Basic principle	IUCN	国家意义的自然遗产公园,为人类福祉与享受而划定,面积足以维持特定自然生态系统。	面积(不小于 1000 hm ²)、自然生态系统、地形地貌、景观、原始性
地域广阔型 Geographical vast type	美国	保护并防止破坏自然文化遗产,保持自然状态,人民福祉与享受。	自然生态系统国家重要性、适宜性、面积规模和不可替代性
	加拿大	典型自然景观区域为主体,人民世代获得享受、接受教育、娱乐欣赏。	野生动物、地质地貌和植被方面的国家代表性、人类影响最小、珍稀种群、文化遗产景观、教育与游憩利用机会
	俄罗斯	特殊生态、历史和美学价值的自然资源,开展自然保护、限制性科研教育和旅游活动的区域。	自然生态多样性和稀有性、资源独特性、规模面积、典型代表景观、历史人文价值
地域限制型 Geographical restriction type	日本	全国范围内规模最大并且自然风光秀丽、生态系统完整、有命名价值的国家风景及著名的生态系统。	面积超过 20 km ² ;保持原始景观,具有特殊科学教育娱乐等功能;未因人类开发占用发生显著变化;动植物种类及地质、地貌代表区域
	韩国	代表韩国自然生态界或自然及文化景观的地域,扩大国民利用率。	依据代表性分为国立公园、道立公园和郡立公园三种规模
	德国	荒野保护、保护珍稀动植物、维护自然种群。	特殊自然特征、面积充分且未破碎化、生物群落环境和共生环境、自然景观、科学教育价值
本土特征保护型 Local protection type	feature 挪威	面积不大、未过多受到人类破坏的乡村区域。	位于乡村的、未过多受到人类行为破坏的、脆弱的生态环境与珍惜动植物栖息地和保留地;独特的、景色优美的自然区域;面积范围较大;国家拥有土地权
	英国	满足人对风景游憩的需求。	资源本底条件较好,包含优美的自然风景和深厚的历史文化积淀
新西兰	保护自然景观、生物多样性、文化遗产与游憩利用。	自然生态系统独特性、国家代表性、景观价值、科学教育价值	

由于遴选方法和标准的不同,造成了不同国家公园体系中的要素差异。从表 2 可以看出,国家公园建设较早的国家集中在北美洲和大洋洲,这种模式在 20 世纪 20 年代之后逐渐向欧洲、非洲、亚洲等地区扩散。表 1 中所选取的典型国家中,国家公园体系占国土总面积的平均比重为 4.37%,而亚洲和欧洲的平均值较高,分别为 6.07%和 4.95%,北美洲的比重仅为 1.99%,这与国土总面积的大小有关,因为国家公园建设必须要满足一定的范围门槛才能够实现自然生态系统的完整性保护。国家公园的人口密度上,北美洲和大洋洲的最多,主要原因是在国家公园范围划定定时是否将周边小镇和社区等人口密集地区划入进去。

表 2 世界上典型国家的国家公园体系基本情况
Table 2 Basic information of national parks system in typical countries

地区 Region	国家 Country	国家公园数量 Number	始建年份 Year built	公园体系总面积 Total area/(10 ⁴ km ²)	占国土总面积比重 Proportion of total land area/%	人口密度 Population density/ (km ² /10,000 people)
北美洲 North America	美国	58	1872	21.03	2.21	6.78
	加拿大	42	1885	30.23	3.03	88.30
	墨西哥	68	1917	1.47	0.75	1.36
	平均值	56		17.18	1.99	32.15
欧洲 Europe	英国	15	1951	2.27	9.33	3.65
	德国	14	1970	0.96	2.69	1.18
	俄罗斯	41	1983	9.17	0.54	6.46
	法国	9	1963	4.43	7.00	6.77
	西班牙	14	1918	0.35	0.69	0.75
	挪威	34	1962	3.06	9.44	62.40
	平均值	21		3.37	4.95	13.54
非洲 Africa	南非	19	1926	3.99	3.27	7.98
	中非	4	1933	3.22	5.17	71.45
	平均值	11.5		3.61	4.22	39.72
亚洲 Asia	日本	29	1934	2.09	5.52	1.64
	韩国	20	1967	0.66	6.61	1.32
	平均值	24.50		1.37	6.07	1.48
大洋洲 Oceania	澳大利亚	286	1879	12.92	1.68	57.56
	新西兰	14	1887	2.07	7.64	47.11
	平均值	150		7.49	4.66	52.34
	总体平均	44		6.53	4.37	24.31

2.3 遴选程序

在建立审批程序上,国家公园遴选和确定需要经过的程序包括:确定区域重要性、选择潜在的国家公园、可行性评估、商讨公园协议、依法建立国家公园。其中涉及遴选方法的是确定区域重要性和选择潜在的国家公园。例如,美国遴选拟进入国家公园体系的新区域,必须符合国家重要性、适宜性和可行性,并与其它现存国家公园的自然生态系统相对比具有不可替代性^[25]。加拿大在确立 39 个不同的国家公园自然区域之后,通过识别每一个自然区域在植被格局、地貌特征、气候特征、动物谱系等方面存在鲜明的区域特征。

3 我国国家公园遴选方法

国家公园是指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^[26]。我国建立国家公园体制的核心是整合和优化自然保护地管理体制,探索我国自然文化资源保护管理新模式,推动建立严格的生态保护监管制度和国土空间开发保护制度^[27]。包含有以下四层意思:一是通过严格保护大面积具有高保护价值的自然和

原真性较强的陆地和海洋区域,维持大尺度的生态过程以及相关的物种和生态系统特征;二是在严格保护核心区和科学管理利用的前提下,限制性地开展科学研究、环境教育和休闲游憩活动,使当代人和子孙后代都能获得自然的启迪、休闲和精神享受的机会;三是通过国家公园的生态产品建设,提高区域资产增值路径,为区域发展提供新的经济增长模式;四是优化完善我国自然保护地体系,明确划定生态红线、保障国家生态安全,为实现可持续发展提供支撑。基于以上分析,参考国内外国际经验和研究成果,本文提出我国国家公园遴选方法。

3.1 遴选思路

识别国家公园潜在区域的标准“面”必须是在不同类型自然区内开展,自然小区是基本标尺^[28]。我国地域广阔,自然生态系统类型复杂多样,涉及山地、湖泊、草原、湿地等多种类型,可划分为 11 个温度带、21 个干湿地区和 49 个自然区^[29]。不同自然生态系统由于生态功能、过程和保护对象等内容不同,不适宜进行跨类型之间的比较,应在同一个自然生态类型区内进行比选。我国国家公园遴选应首先确定自然生态类型的总体格局和比较框架,从全国层面进行统筹,在自然区的层面上进行类型对比分析。这种情境与美国、加拿大等地域广阔型国家公园遴选较为类似,即首先将全国划分为若干个自然生态区域,然后建立指标体系评价每个自然生态小区,从自然生态小区层面进行遴选,最后将遴选出来的潜在区域在全国层面上进行总体布局和优先序选择。

根据这个研究思路,本文提出“全局评价、类型比较”的渐进式评价方法,并区分国家公园建设的潜在区域和实际建设区域。即首先根据国家公园选择的需求,确定我国自然生态地域系统的划分类型,确定基准自然类型区域;其次,选择国家代表性、生态重要性、原真性等要素指标建立评价模型,分析确定国家公园建设的可能性潜在区域;第三,在可能性潜在区域的基础上,在每个自然类型区域范围内,根据土地所有权权属关系、社区人口情况以及现有保护地分布等外部环境条件,确定国家公园建设的具体边界;第四,在每个生态类型区域选定的情况下,再根据保护对象的价值确定选择的国家公园建设区域是属于自然生态系统保护还是关键物种栖息地保护(图 1)。

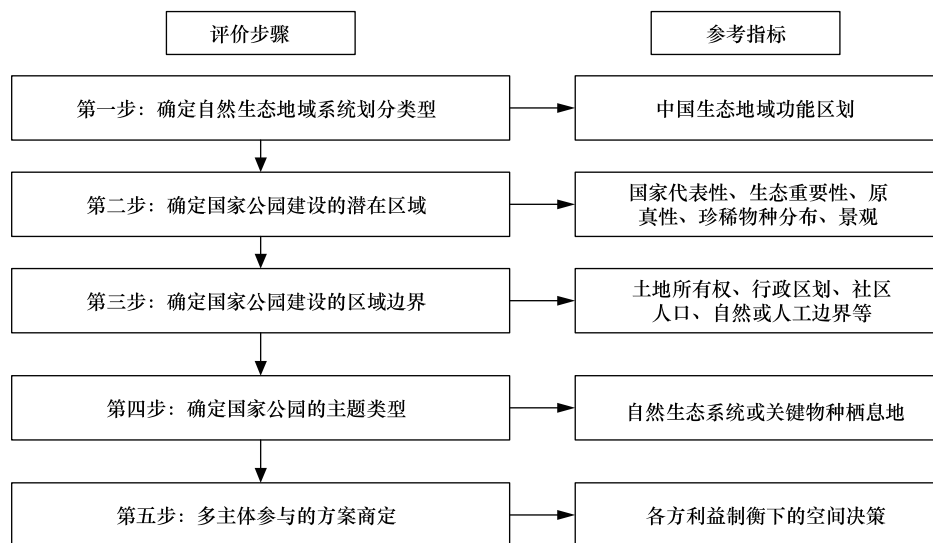


图 1 国家公园遴选的渐进式评价步骤和参考指标

Fig.1 Progressive evaluation steps and reference indicators for national park selection

3.2 遴选指标

国家公园承载的主要价值是保护和维持自然资源、生态环境、珍稀物种群落、自然景观、人文遗产等要素的自然演化过程,目标是保持自然生态系统的完整性和原真性,并在此前提下提供公众游憩和环境教育服务^[15]。基于国际经验、国家公园功能定位和政策内涵,本文认为国家公园遴选的关键指标包括生态系统完整

性、生态重要性、原真性、生物多样性、自然景观价值与人文遗产价值六种。各个类型的指标内涵具体如下。

(1) 自然生态系统完整性。国家公园建设的最主要目标即是保护具有国家代表性和重要性的自然生态区域,这需要遴选出来的建设区域能够维持生态系统自组织演化的结构和功能,支持和保持自然生态系统的自然演化。

(2) 生态重要性。国家公园建设区域应该具有重要的生态功能作用,在生态安全保障方面能够与其他类型自然保护地一起,筑牢国家生态安全屏障。

(3) 原真性。国家公园区域需要保存原生态的自然区域,要求选择区域未经受过明显的人为干扰,或存在可以修复的可能性。

(4) 生物多样性。是自然生态系统得到良好维持的指示性指标。需要考虑系统内部生物多样性的丰富性和独特性,以此反映构成和维持生态结构和生态过程健康演化,并帮助识别国家公园在保护关键物种方面的功能。

(5) 自然景观。需要具有全国意义的自然、文化或欣赏价值的资源,是自然生态系统服务功能的外在综合表现,也是能够向外界展示国家形象的自然实体,能够成为开展公众游憩和环境教育的载体。

(6) 文化遗产。是随着当地自然生态系统长期演化过程中形成的地域文化符号,反映了某个地域人地关系的历史关联、长期演化过程中的相互作用关系,也是开展公众游憩、环境教育活动的重要吸引物。

根据以上 6 个方面的因素,构建国家公园遴选指标体系,开展国家公园区域选择,第一层面是考察生态系统单元本体价值能否达到国家公园对于自然生态系统完整性和重要性、原真性的要求,在满足第一层面的标准后,再在生物多样性、自然景观、原真性等具体方面进行比较。满足以上两个层面分析后,再从自然生态区域价值方面确认某一区域是否达到国家公园建设的要求。

3.3 评价方法

目前关于国家公园潜在区域选择标准研究主要采用特定空间单元的评价思路,多以陆地或海洋自然保护地为空间单元,选择自然生态资源、生物多样性以及文化遗产资源保护和利用为参考指标,建立综合评价体系和专家打分法、模糊评价法的测算模型,对现有自然保护地进行得分排序,以此确定进入国家公园体系的保护地名单^[30-33]。这种研究思路在评价要素选择上基本遵循了国际通用的部分原则,但是忽略了已有自然保护地单元可能并非完整的自然人文生态系统的现实问题,难免会对后续的范围界定产生影响。因此,本文建议在确定国家公园遴选方法时,构建以全国整体区域为评价对象的指标体系,从全局层面建立关键指标组成的综合评价模型,分别进行单一要素层评价和多指标空间叠加分析,根据空缺分析技术要求,优先考虑保护生态系统和景观代表性空缺的自然生态区域。然后再结合我国生态地理区划、生态功能区划和省级行政区管理等因素进行比对分析和范围提取,形成国家公园建设区域的具体边界和排序名单。

4 结论与讨论

(1) 国家公园建设在世界各国的定位具有共性和个性之别,处于不同发展阶段,承担的功能角色具有一定差别。共性方面表现在国家公园是为了保护国家层面的典型性和象征代表意义的自然生态完整性和原真性的区域,与其他类型的自然保护地相比,通常在国家代表性、生态系统完整性、自然景观资源利用等方面的特征更强。个性差异表现在不同国家在保持共性要素的基础上,还根据各自国家的地域特色、区域发展的经济社会环境进行适应性调整。我国国家公园建设既肩负着满足自然生态系统完整性和原真性保护、科研教育与游憩需求的一般性功能,并且还承担着自然保护地体系改革、国土生态安全屏障建设的重要责任。

(2) 世界上国家公园遴选方法有所差异,地域广阔型、地域限制型和本土特色保护型三种类型的国家在遴选技术上的层级划分、类型比较、程序复杂度上存在较大差异。美国、加拿大等地域广阔型国家普遍采用自然生态区域划分、同一类型自然生态区域比较、与现有国家公园对比这些程序确定新的国家公园;德国、日本、韩国等地域限制型国家一般在考虑自然景观保护、公共游憩需求等保护和利用的双重需求下,选择代表性较

为明显的自然生态区域建设国家公园;本土特色保护型的国家则选择特色较为明显的自然文化生态区域建设国家公园,遴选标准考虑较为宽泛。

(3)我国国土面积大、自然生态系统类型多样,适宜采用全局评价、类型比较的遴选思路来确定国家公园建设区域和时序。美国和加拿大是世界上建立国家公园较早的两个国家,在近 150 年的发展过程中,国家公园选择先后经历了笼统比较、定性说明到半定量的技术方法,选择程序也从个人和部门主导走向多部门决策的科学方式。我国与这两个国家的国土总面积、自然生态区域类型相当,可以参考美国和加拿大的经验,未来国家公园的数量保持在 60 个左右,总面积可以保持在 3%—4% 左右,约 20—30 万 km² 较为适宜。

(4)我国国家公园建设区域选定应处理好三种关系。一是处理好与其它自然保护地的自然生态联系,对选定的潜在建设区域,既可以通过直接转化、整合组建、新建等方式建设,又可以建立跨区域、跨行政权属的国家公园,处理好国家公园建设与现状自然保护地的关系,形成国家公园连片区域(带群分布),与其他自然保护地构成空间连续的生态保护体系。二是处理好与区域经济发展之间的关系,我国东西部经济社会发展差距较大,国家公园建设的功能定位在三个区域应该在保护和利用的平衡程度、建设面积上有所区分,宜在类型选定的基础上,进行分地区、分省或经济区比较进行选定,处理好自然生态系统保护利用与社区发展之间的关系;三是与国家生态安全屏障之间的联系,目前确定的国家公园试点区大多位于“两屏三带”关键节点,以保持国家公园在国土生态安全屏障基本骨架上的重要性。未来设立还可以考虑典型自然生态系统区域、国家重点生态功能区中的优先选择,形成功能重要、建设可行、主题多样的国家公园体系。

参考文献(References):

- [1] Robson A S, van Aarde R J. Changes in elephant conservation management promote density-dependent habitat selection in the Kruger National Park. *Animal Conservation*, 2018, 21(4): 302-312.
- [2] Lin Y P, Lin W C, Li H Y, Wang Y C, Hsu C C, Lien W Y, Anthony J, Petway J R. Integrating social values and ecosystem services in systematic conservation planning: a case study in Datuan watershed. *Sustainability*, 2017, 9(5): 718.
- [3] 袁朱. 国外有关主体功能区划分及其分类政策的研究与启示. *中国发展观察*, 2007, (2): 54-56.
- [4] 刘雁鸿. 加拿大国家公园的建设与管理及其对中国的启示. *生态学杂志*, 2001, 20(6): 50-55.
- [5] 陈鑫峰. 美国国家公园体系及其资源标准和评审程序. *世界林业研究*, 2002, 15(5): 49-55.
- [6] 李鹏, 何琳思, 赵敏, 起星艳. 基于自然区域特征和生态代表性的加拿大国家公园动态反馈遴选机制. *热带地理*, 2017, 37(4): 569-579.
- [7] 李明虎, 窦亚权, 胡树发, 李娅, 刘柯三. 我国国家公园遴选机制及建设标准研究——基于国外的启示与经验借鉴. *世界林业研究*, 2018, (11), doi: 10.13348/j.cnki.sjlyyj.2018.0094.y.
- [8] 朱里莹, 徐姗, 兰思仁. 基于灰色统计分析的中国国家公园景观特征要素选择. *中国园林*, 2018, 34(10): 98-102.
- [9] 罗金华. 中国国家公园设置及其标准研究[D]. 福州: 福建师范大学, 2013.
- [10] 夏涛, 陈尚, 郝林华, 刘玮, 陈彬, 徐卫华. 海洋国家公园建设优先区研究. *环境保护*, 2017, 45(14): 34-38.
- [11] Young K R. National park protection in relation to the ecological zonation of a neighboring human community: an example from northern Peru. *Mountain Research and Development*, 1993, 13(3): 267-280.
- [12] 张海霞. 国家公园的旅游规制研究[D]. 上海: 华东师范大学, 2010.
- [13] 杨锐. 论中国国家公园体制建设中的九对关系. *中国园林*, 2014, 30(8): 5-8.
- [14] 约翰·皮格拉姆, 约翰·詹金斯. 户外游憩管理. 高峻, 朱璇, 吴云, 马剑瑜, 张婷, 译. 重庆: 重庆大学出版社, 2011.
- [15] 陈耀华, 黄丹, 颜思琦. 论国家公园的公益性、国家主导性和科学性. *地理科学*, 2014, 34(3): 257-264.
- [16] 朱春全. IUCN 自然保护地管理分类与管理目标. *林业建设*, 2018, (5): 19-26.
- [17] 庄优波. IUCN 保护地管理分类研究与借鉴. *中国园林*, 2018, 34(7): 17-22.
- [18] 曹越, 杨锐. 美国国家荒野保护体系的建立与发展. *风景园林*, 2017(07): 30-36.
- [19] 凯莉·高切丝, 若兰·米切尔, 布兰登·布兰特, 毕雪婷, 李璟昱. 价值演变与美国国家公园体系的发展. *中国园林*, 2018, 34(11): 10-14.
- [20] 马洪波. 英国国家公园的建设与管理及其启示. *青海环境*, 2017, 27(1): 13-16.
- [21] 唐小平. 我国国家公园体制及发展思路探析. *生物多样性*, 2014, 22(4): 427-430.
- [22] 陈叙图, 金筱霆, 苏杨. 法国国家公园体制改革的动因、经验及启示. *环境保护*, 2017, 45(19): 56-63.
- [23] 唐芳林, 孙鸿雁. 我国建立国家公园的探讨. *林业建设*, 2009, (3): 8-13.

- [24] 陈英瑾. 英国国家公园与法国区域公园的保护与管理. 中国园林, 2011, 27(6): 61-65.
- [25] 杨锐. 美国国家公园入选标准和指令性文件体系. 世界林业研究, 2004, 17(2): 64-64, 36-36.
- [26] 中共中央办公厅, 国务院办公厅. 建立国家公园体制总体方案. (2017-09-26). [2018-12-21]. http://www.gov.cn/zhengce/2017-09/26/content_5227713.htm.
- [27] 苏杨. 从人地关系视角破解统一管理难题, 深化国家公园体制试点. 中国发展观察, 2018, (15): 44-46.
- [28] Thed A K, Haider W, Rutherford M B. Zoning in national parks: Are Canadian zoning practices outdated? Journal of Sustainable Tourism, 2014, 22(4): 626-645.
- [29] 郑度. 中国生态地理区域系统研究. 北京: 商务印书馆, 2008.
- [30] 王智, 蒋明康, 朱广庆等. IUCN 保护区分类系统与中国自然保护区分类标准的比较. 农村生态环境, 2004, 20(2): 72-76.
- [31] 王梦君, 唐芳林, 孙鸿雁, 张天星, 王丹彤, 黎国强. 国家公园的设置条件研究. 林业建设, 2014, (2): 1-6.
- [32] 周睿, 钟林生, 刘家明, 唐承财, 孙雷刚. 我国国家公园体系构建方法研究——以自然保护区为例. 资源科学, 2016, 38(4): 577-587.
- [33] 束晨阳. 论中国的国家公园与保护地体系建设问题. 中国园林, 2016, 32(7): 19-24.