

# 羌塘国家公园设立方案

羌塘是青藏高原的核心和主体，是最具高原生态特征的生态地理单元，是我国生态安全屏障的重要组成部分。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，加强羌塘高寒自然生态系统及藏羚羊、野牦牛等高寒生物多样性保护，设立羌塘国家公园。

## 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，牢固树立绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山理念，统筹山水林田湖草沙冰一体化保护修复和系统治理，坚持生态保护第一、国家代表性、全民公益性的国家公园理念，以高寒草原草甸生态系统、荒漠生态系统、湖泊和沼泽湿地生态系统、藏羚羊等珍稀野生动物资源保护为核心，构建统一规范高效的管理体系，创新运行机制，加强监督管理，强化政策支撑，保育好自然资源，维护好生物多样性，铸牢中华民族共同体意识，创建国家生态文明高地，筑牢青藏高原生态屏障，促进人与自然和谐共生。

“十四五”期间，全面加强羌塘区域山水林田湖草沙冰严格保护、系统修复，生态系统稳定性不断增强，生态功能持续提升；藏羚羊、野牦牛、雪豹、黑颈鹤等珍稀野生动物种群保持稳定。到2035年，羌塘国家公园管理体制统一规范高效，生态屏障功能稳定向好，形成人与自然和谐共生的山水林田湖草沙冰生命共同体，将羌塘国家公园建设成为高寒自然生态系统和生物多样性保护的典范。

## 二、核心价值

(一) 大尺度高寒荒漠和高寒草原生态系统。羌塘国家公园位于藏

西北羌塘高原荒漠生态功能区，生态地位极为重要，从东南向西北分布有高寒草甸、高寒草原、高寒荒漠草原、高寒荒漠等生态系统类型，在保护高原冻土、保持水土、保育生物多样性等方面发挥着重要作用，是国家生态安全体系框架中青藏高原生态屏障的主体，对构建青藏高原生态屏障起着不可替代的作用。

（二）藏羚等高寒生物集中分布区。羌塘国家公园是我国生物多样性保护优先区域之一，生态价值极为珍贵，是藏羚、野牦牛、雪豹和黑颈鹤等旗舰物种的重要分布区，其中，藏羚种群数量约占全球的 70%，野牦牛种群数量约占全球的 45%，是目前藏羚、野牦牛野外种群数量最多、遗传多样性最丰富的核心分布地，涵盖了 13 条藏羚迁徙路线，拥有世界上最大的藏羚迁徙种群。

（三）全球中低纬度最大的冰川。羌塘国家公园生态功能极为特殊，现代冰川地貌十分发育，多年冻土广泛分布，拥有世界上中低纬度最大的冰川、地球上两极地区以外最大的冰原，是北半球中低纬度地带多年冻土发育最好的地区，全球气候稳定器的重要组成部分，在保障我国水资源安全、维护气候稳定方面具有重大意义。

### 三、范围分区

（一）国家公园范围。统筹考虑自然生态系统原真性、完整性保护需要，将高寒草原草甸、高寒荒漠、湖泊、沼泽湿地等重要生态系统和藏羚、野牦牛等旗舰物种集中分布区域划入国家公园范围，确保自然生态系统和野生动植物栖息地得到有效保护，促进人与自然和谐共生。

羌塘国家公园总面积 29.75 万平方公里，东至唐古拉山一线的西藏和青海分界线、西至喀啦昆仑山东麓的国道 G219 日土松西、东汝一带、南至埃永错—阿翁错—扎普错—热那错—洞错—甲若错—甲热普错—

其香错以北 5~30 公里处、北至昆仑山—可可西里山南麓的新疆、西藏分界线。地理范围为东经 79° 59′ 45″ 至 90° 25′ 33″ ,北纬 32° 12′ 19″ 至 36° 29′ 04″ 。涉及西藏自治区那曲市、阿里地区 6 个县 26 个乡镇。

(二)自然禀赋。羌塘国家公园由东部相对湿润的草原区和西北部干旱荒漠区组成,拥有草原、草甸、荒漠、湿地等生态系统类型,雪山冰川面积达 0.36 万平方公里,拥有世界海拔最高的内陆湖区,有大小湖泊(面积>8 公顷)3329 个。土地利用类型以草地为主,面积 25.08 万平方公里,占国家公园总面积的 84.3%。记录有野生脊椎动物 158 种,国家重点保护野生动物 42 种;野生维管束植物 390 种,国家重点保护野生植物 4 种。

(三)原有自然保护地。羌塘国家公园仅涉及羌塘国家级自然保护区,面积 29.71 万平方公里,全部纳入国家公园范围,占国家公园总面积的 99.85%。

(四)分区管控要求。国家公园应划入生态保护红线,按照国家公园、生态保护红线相关法律法规及政策,对核心保护区和一般控制区进行差别化管控。

1.核心保护区。将羌塘国家公园内保持原始自然状态的高寒草原草甸、高寒荒漠、湿地、冰川主要分布区和藏羚、野牦牛等珍稀野生动物关键栖息地划为核心保护区,面积 22.08 万平方公里,占国家公园总面积的 74.2%。对核心保护区内的自然生态系统和自然资源实行最严格保护,除为满足国家特殊战略、国防和军队建设、军事行动需要,以及法律法规政策允许的其他活动外,原则上禁止人为活动,严格落实草畜平衡制度。已有道路两侧以及大型设施的控制线内区域按一般控制区管

理。

2.一般控制区。将当地牧民传统生产生活区域、实施生态修复的重点区域、重要基础设施建设集中区域和为公众提供亲近自然、体验自然的主要活动区域划为一般控制区，面积 7.67 万平方公里，占国家公园总面积的 25.8%。一般控制区除为满足国家特殊战略、国防和军队建设、军事行动需要外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规政策前提下，仅允许对生态功能不造成破坏、符合管控要求的有限人为活动。

#### **四、运行管理**

羌塘国家公园内全民所有自然资源资产所有者职责，经国务院授权，由自然资源部委托西藏自治区人民政府代理履行。在西藏自治区人民政府设立羌塘国家公园管理机构，实行西藏自治区人民政府与国家林业和草原局（国家公园管理局）双重领导、以西藏自治区人民政府为主的管理体制。坚持优化协同高效，整合国家公园内自然保护地管理机构和人员编制。经自然资源部同意，由国家林业和草原局（国家公园管理局）对国家公园管理工作开展派驻监督。国家林业和草原局（国家公园管理局）等国务院有关部门商西藏自治区人民政府建立羌塘国家公园工作协调机制，协调解决国家公园保护发展重大问题。国家公园管理机构设置有关事宜按照中央有关规定执行。

#### **五、主要任务**

（一）加强高寒自然生态系统一体化保护修复和系统治理。坚持保护第一，以自然恢复为主，对国家公园内未受明显人为干扰或人为干扰较少的原始生态区域，采取严格封禁保护措施。统筹实施高寒草原草甸、荒漠、湿地生态系统和珍稀濒危野生动植物栖息地保护修复，推进退化草地和沙化土地治理、水土流失防治、冰川雪山冻土保护、湿地保护恢

复。构建完善的综合巡护体系，提升高原高寒野外巡护能力。对国家公园内的废弃矿山、采砂场以及搬迁后的村舍、牲畜棚圈等受损迹地开展生态修复和环境整治。加强草原防火等防灾减灾和安全生产工作。

（二）强化藏羚等高寒生物多样性保护。加大野生动植物资源及其重要栖息地保护力度，加强野生动植物资源调查，开展藏羚、野牦牛、雪豹、黑颈鹤等旗舰物种生境和种群动态研究，建立生物多样性监测体系和管理信息系统。逐步拆除影响野生动物活动的围栏，在重要国省道等人工线性设施上建设生态廊道，提高栖息地连通性。强化野生动物救护、疫源疫病监测防控和草原防火体系建设，建立外来入侵物种预警评估机制。加大执法检查力度，有效保护野生动植物资源。

（三）构建天空地一体化综合监测体系。健全国家公园生态监测体系，以地面生态监测网络为基础，充分运用北斗技术、高分卫星及无人机遥感技术，建设超远距离双光谱一体化云台监控系统、高通量卫星通信系统、无人机数据收集系统、智能视频监控系統，以高寒草原草甸、荒漠、湖泊、沼泽、冰川、冻土和藏羚、野牦牛、雪豹、黑颈鹤等旗舰物种为监测重点，建立监测评估指标体系，构建天空地一体化监测网络和国家公园感知系统，纳入全国国家公园天空地一体化综合监测体系，建设智慧国家公园。

（四）开展荒野自然教育和生态体验。建设自然教育基地，完善科普宣教和生态体验设施，适度开展羌塘荒野观光、大型有蹄类观赏、高原科考研学、雪域文化体验等特色生态体验项目，培育国家公园文化。加强国家公园及周边区域设施建设，提升自然教育和生态体验等公共服务水平。健全社会参与和志愿者服务机制，搭建多方参与合作平台。鼓励在严格保护基础上，通过政府购买服务方式开展生态管护和社会服

务。加强信息公开和宣传引导，完善社会监督机制，提高公众生态意识，形成全社会参与国家公园生态保护的良好局面。

**（五）统筹区域协调发展。**鼓励牧民参与国家公园建设管理，优先聘用牧民担任生态管护员。依法依规实行特许经营，引导产业转型，打造羌塘国家公园品牌体系，建立生态产品价值实现机制。国家公园管理机构制定实施方案，妥善调处矛盾冲突，建立人兽冲突预警防控体系和野生动物致害补偿机制，健全应急救助机制，实行禁牧、休牧、轮牧，严格落实草畜平衡制度，做好补偿资金安排，维护相关权利人合法权益，平稳有序退出不符合管控要求的人为活动。

## **六、保障措施**

**（一）加强组织领导。**西藏自治区各级政府要坚持生态保护第一、国家代表性、全民公益性的国家公园理念，切实承担起羌塘国家公园建设的主体责任，完善组织保障体系，建立国家公园绩效管理机制。自然资源部、国家林业和草原局（国家公园管理局）等国务院有关部门统一开展对国家公园履行所有者职责情况的评价考核和监督，完善相关政策措施，妥善解决生态搬迁后管护队伍可能存在的驻守困难等问题，加强统筹协调，形成工作合力。

**（二）强化资金保障。**立足国家公园公益属性，按照国家公园中央与地方财政事权划分原则，建立完善财政投入为主的多元化资金保障机制。健全生态补偿机制，妥善解决国家公园内人为活动有序退出等问题。加大国家公园体系建设力度，加强资金统筹安排，加强生态保护修复、配套基础设施建设、科研监测和宣传教育等。完善社会捐赠制度。

**（三）加强科技支撑。**依托国家公园相关科研机构 and 科技平台，联合高等院校，加强山水林田湖草沙冰生态系统保护与修复、珍稀物种保

护、特殊生境下生物多样性维持机制、应对气候变化与区域生态安全评估等重大科研课题、关键领域和技术问题研究,加快科技成果转化应用。

(四)健全法治保障。推动建立健全国家公园管理法律法规和自然资源资产管理、特许经营等制度。严格落实有关资源生态环境保护的法律法规。依法做好军事设施保护工作。制定和实施相关技术标准规范。