

昌宁县天然林与公益林保护管理实践及优化路径研究

王雪英¹ 李桂陈^{2*}

1 云南省昌宁县林业和草原局 2 云南省昌宁县观音山国社合作林场

DOI:10.32629/eep.v8i10.2907

[摘要] 天然林与公益林作为生态系统的核心组成部分,具有不可替代的生物多样性保护、生态系统稳定维持及科学研究价值。本文以云南省昌宁县为研究对象,基于当地天然林与公益林的资源现状,系统梳理了保护管理工作的实践举措,深入剖析了当前存在的区划矛盾、资源破坏、资金与人才保障不足等问题,并结合最新政策导向与地方实践经验,从规划区划优化、制度体系完善、护林员队伍建设、监管执法强化等方面提出针对性优化路径,为县域天然林与公益林保护管理提质增效提供参考。

[关键词] 天然林; 公益林; 保护管理; 优化路径; 昌宁县

中图分类号: X3 文献标识码: A

Research on the Protection, Management and Optimization Path of Natural Forests and Public Welfare Forests in Changning County

Xueying Wang¹ Guichen Li^{2*}

1 Forestry and Grassland Bureau of Changning County, Yunnan Province

2 Guanyinshan State-Social Cooperative Forest Farm of Changning County, Yunnan Province

[Abstract] As the core components of the ecosystem, natural forests and public welfare forests have irreplaceable values in biodiversity conservation, ecosystem stability maintenance and scientific research. Taking Changning County of Yunnan Province as the research object, this paper systematically sorts out the practical measures of protection and management work based on the current resource status of local natural forests and public welfare forests, deeply analyzes the existing problems such as zoning contradictions, resource destruction, insufficient capital and talent guarantee. Combined with the latest policy orientation and local practical experience, it puts forward targeted optimization paths from the aspects of planning and zoning optimization, institutional system improvement, forest ranger team construction, supervision and law enforcement strengthening, so as to provide reference for improving the quality and efficiency of county-level natural forest and public welfare forest protection and management.

[Key words] Natural Forest; Public Welfare Forest; Protection and Management; Optimization Path; Changning County

引言

天然林是由天然下种、人工促进天然更新或萌生形成的森林,公益林则以生态公益为主要功能,二者共同构成了陆地生态系统的主体。作为自然演替的产物,天然林与公益林不仅是野生动植物的核心栖息地,更是抵御自然灾害、维持生态平衡的重要屏障,同时为森林生态系统演替规律与物种进化研究提供了天然实验室。昌宁县地处云南省西部,拥有丰富的天然林资源,其保护管理工作直接关系到区域生态安全与可持续发展。近年来,昌宁县在天然林与公益林保护管理方面开展了一系列实践,但随着社会经济发展与生态保护需求的提升,部分深层次问题逐渐显现。本文基于昌宁县天然林与公益林保护管理的实际情

况,全面分析现状、问题与对策,为同类地区开展相关工作提供借鉴。

1 天然林与公益林概述

1.1 定义与分类

天然林:是指由天然下种、人工促进天然更新或萌生形成的森林,根据受人为干扰程度可分为原始天然林和次生天然林。原始天然林完全未受人为干扰或破坏,保持原始生态状态;次生天然林则经一定程度人为干扰或破坏后,通过自然恢复形成。

公益林:也称生态公益林,是以保护和改善人类生存环境、保持生态平衡、保存物种资源、科学实验、森林旅游、国土保安等需要为主要经营目的的森林、林木、林地,包括防护林和特

种用途林。公益林又分为国家级公益林,由国家林草局根据国家有关规定和程序划定,并经国务院批准公布实施的公益林;地方级公益林,包括省级、市级和县级公益林,由各级地方政府根据本地实际情况划定。

1.2 重要性

生物多样性保护: 天然林与公益林为众多野生动植物提供了食物来源、繁殖场所和生存空间,是生物多样性保护的核心区域,对维护物种完整性与遗传多样性具有关键作用。

生态系统稳定: 其复杂的生态系统结构与良好的连通性使其具有较强的自我调节能力,能够有效抵御森林火灾、病虫害等自然灾害,维持区域生态平衡与气候稳定。

科学研究价值: 作为自然演替形成的生态系统,天然林为研究森林生态系统结构、功能及演替规律,以及物种进化、生态适应等提供了不可替代的天然实验室。

2 昌宁县天然林与公益林保护管理实践分析

2.1 资源概况

截至2023年,昌宁县林草生态综合监测显示天然林面积达229.1万亩,占林地面积的64.52%。其中,2024年纳入天然林停伐保护的面积为148.3万亩,停伐范围以2016年森林资源二类调查成果为基础,涵盖国有、集体和个人所有的天然商品林中的有林地、灌木林地、疏林地、未成林封育地等。天然林资源面积、纳入保护修复中长期规划面积与停伐保护补偿面积存在明确区分,后者仅指纳入补偿范围的林地面积。2024年昌宁县纳入公益林保护管理林地面积89.2123万亩,占林地面积的25.10%;通过建立健全保护管理制度、加大资金投入、开展宣传教育等措施,公益林和天然林得到了有效保护,生态功能逐步提升,社会功能和经济功能作用明显。

2.2 主要保护管理举措

规划与区划: 精准划定公益林范围及天然林保护重点区域与一般区域,明确边界、权属并登记造册;基于森林资源二类调查、林草湿荒漠普查等成果,持续开展公益林与天然林甄别核实工作。

制度建设: 制定中长期发展规划,明确总体布局、建设目标与阶段任务;构建生态效益补偿机制,建立多元化资金来源渠道,按面积、质量等因素向所有者或经营者发放补偿资金;修订《昌宁县森林管护人员管理考核办法》等系列制度文件,完善管理规范。

管护体系构建: 2025年起实施森林资源统一管护实施方案,整合生态效益补偿、停伐保护等项目资金,实现林草资源管护全域覆盖、标准统一;通过签订禁伐限伐协议,将管护任务落实到山头地块、责任单位与个人,建立全域覆盖的管护责任体系。

监管与执法: 运用卫星遥感、无人机、地面监测站等技术手段,开展资源动态监测;加强林业执法与公安部门协作,严厉打击非法采伐、非法侵占林地等违法行为。

护林员队伍建设: 设置兼职巡护岗、专职巡护岗、辅助管理岗三类岗位,通过公平公开选聘组建护林员队伍;明确岗位

职责与工作纪律,定期开展业务培训,建立信息报告与个人档案制度。

3 取得的成效

通过建立健全保护管理制度、加大资金投入、强化宣传教育与执法监管等措施,昌宁县天然林与公益林得到有效保护,生态功能逐步提升。森林资源统一管护模式的实施,实现了管护资金整合与全域覆盖,管护效率显著提高;生态效益补偿机制的落实,在一定程度上弥补了林权所有者因限制开发造成的经济损失,调动了保护积极性。

4 昌宁县天然林与公益林保护管理存在的问题

4.1 区划矛盾突出

自2007年天然林停伐范围划定后,上级未组织优化调整,导致停伐范围内矛盾凸显。受工程征占用、调查时效与精度等因素影响,非林地占比较大,部分区域存在错划漏划问题;建设项目征收占用、林权纠纷、林地起源动态变化等因素,造成部分天然林与公益林数据与实际不一致。

4.2 资源破坏问题依然存在

非法采伐公益林、天然林的现象尚未完全杜绝;擅自改变林地用途的违法行为时有发生,仅监测图斑违法使用林地面积就达541亩;部分区域存在毁林开垦、将天然林改造为人工林等破坏生态的行为。

4.3 资金与人才保障不足

资金投入有限,制约了保护管理基础设施建设与工作开展;专业技术人员短缺,影响了资源监测、生态修复等专业工作的质量;补偿资金兑付存在精准度不高、兑现缓慢等问题,尤其在其他方式流转、承包及联户发证的林地中,部分乡镇存在发放错误情况。

4.4 管理制度与执行存在短板

部分乡镇修订的《森林资源管护方案》《护林员管理考核办法》操作性不强,考核指标未能充分量化,监督机制与退出机制不够灵活;护林员选聘过程中仍可能存在“人情岗”“政治岗”等问题,业务能力与责任意识参差不齐;公众保护意识有待提升,全社会共同参与保护的氛 围尚未完全形成。

5 昌宁县天然林与公益林保护管理优化路径

5.1 优化规划区划,厘清资源底数

依据最新森林资源调查成果、国土空间规划及工程建设实际,及时开展天然林停伐范围优化调整,妥善解决非林地占比过大、错划漏划等问题;严格遵循“不影响整体生态功能、保持集中连片”原则,规范公益林调进调出程序,调进需符合区位条件且征得林权权利人同意,调出生态区位不重要或生态状况不脆弱的集体林地。全面开展天然林、公益林底数核查,摸清资源性质、权属与分布情况,确保“证权一致”“人地相符”“图表一致”;建立资源动态更新机制,对起源变化、权属调整等情况及时上报更正,完善数据库信息。

5.2 完善制度体系,强化政策保障

对接修订后的《国家级公益林管理办法》,结合昌宁县实际,

细化非国有公益林调整程序,取消保护等级划分,实现公益林采伐经营与生态保护红线管理衔接;加快完善《昌宁县森林资源保护管理监督办法》等制度,增强考核办法的量化性与可操作性,明确护林员“报告免责”规定。

优化生态效益补偿机制,拓宽资金来源渠道,提高补偿标准;规范补偿资金管理,以林权证、承包合同等法定权属证明为依据,逐户核实信息,确保补偿资金精准、足额发放到位;对权属争议林地暂缓资金兑付,待争议解决后再行处理。

5.3 加强护林员队伍建设,提升管护效能

严格执行护林员选聘程序,坚持公平、公正、公开原则,杜绝“人情岗”“政治岗”;明确选聘条件、岗位责任与报酬标准,规范报名、审核、公示、备案等流程,签订规范的管护协议;建立系统化培训体系,定期开展林业法律法规、森林防火、病虫害防治、野生动物保护等业务培训,提升护林员专业技能;明确岗位职责与工作纪律,规范巡护、报告等工作流程;构建多元化考核与激励机制,将巡护完成情况、资源保护效果、宣传成效等量化纳入考核;采取月度、季度与年度考核相结合的方式,综合运用个人总结、实地检查、上级评价与群众评议等方法;对表现优秀的护林员给予物质与精神奖励,对未履行职责的按规定处理,建立灵活的退出机制;运用信息化手段强化管护监督,通过GPS定位系统、巡护管理APP等实时掌握护林员巡护轨迹与出勤情况,定期开展实地抽查,设立举报电话或邮箱,接受群众监督。

5.4 强化监管执法,严控资源破坏

全面停止天然林商业性采伐,严格控制天然林地转为其他用途,除特殊需要外,禁止占用重点区域天然林地;加大日常巡查力度,及时发现并制止非法采伐、擅自改变林地用途等违法行为;完善“天空地”一体化监测网络,整合卫星遥感、无人机巡查与地面监测力量,提高资源动态监测的精准度与时效性;建立监测数据库,及时掌握资源变化情况,为科学管理提供数据支撑;加强林业执法与公安、自然资源等部门的协作联动,严厉打击破坏天然林与公益林的违法行为,形成执法合力;定期开展专项整治行动,查处典型案件,起到警示作用。

5.5 加强宣传教育,营造良好氛围

通过电视、广播、网络、宣传栏、进村入户等多种方式,广泛宣传天然林与公益林保护的法律法规、政策规定与生态价值,提高公众保护意识;畅通公众参与渠道,鼓励群众举报违法

行为,营造全社会共同参与、支持保护工作的良好氛围。

6 结论

天然林与公益林保护管理是生态文明建设的重要内容,对维护区域生态安全与可持续发展具有重要意义。昌宁县在天然林与公益林保护管理方面取得了一定成效,构建了较为完善的管护体系,生态功能逐步提升,但仍面临区划矛盾、资源破坏、资金人才不足、制度执行不到位等问题。未来,昌宁县需进一步优化规划区划,完善制度体系,加强护林员队伍建设,强化监管执法与宣传教育,推动天然林保护与公益林管理并轨,实现生态效益、经济效益与社会效益的有机统一。同时,应持续跟踪政策变化与资源动态,及时调整保护管理策略,为县域生态文明建设提供坚实保障。

[参考文献]

- [1]钱路.罗平县国家级公益林优化效果及对策研究[J].绿色科技,2024,26(01):109-114.
- [2]石军,柳太勇.浅析公益林森林生态效益补偿存在问题及解决对策[J].现代园艺,2025,48(11):179-180.
- [3]段兵红.社会力量建设的公益林管护面临的问题及对策建议[J].甘肃林业,2024,(06):22-23.
- [4]宋慧真.生态公益林保护存在的问题及对策[J].农村科学实验,2024,(13):30-32.
- [5]李莲,朱建刚,石磊.我国天然林主要经营模式、面临的挑战及对策研究[J].森林防火,2025,43(04):11-18.
- [6]朱殿玺.山西省生态公益林保护对策分析[J].山西林业,2024,(S2):12-13.
- [7]王彬,何富生,黄坤,等.河南省公益林保护与管理的理论与实践[J].河南林业科技,2025,45(03):51-52.
- [8]徐畅,程宝栋,夏磊.公益林补偿政策对森林生态效益持续提升的影响研究[J].资源与产业,2024,26(06):62-70.

作者简介:

王雪英(1976--),女,汉族,云南昌宁人,本科,林业工程师,研究方向:森林培育与经营。

*通讯作者:

李桂陈(1982--),女,佤族,云南昌宁人,本科,林业高级工程师,研究方向:森林培育与经营。