



国家公园入口社区 旅游发展探讨

钟林生

中国科学院地理科学与资源研究所

2022年11月19日

入口社区建设已被纳入我国国家公园建设的顶层设计

2017年，中共中央办公厅、国务院办公厅发布的《**建立国家公园体制总体方案**》中明确提出“构建社区协调发展制度，建立社区共管机制，引导当地政府在国家公园周边合理规划建设入口社区”。2022年，《**国家公园法（草案）**》（征求意见稿）强调了国家公园入口社区的建设，“国家公园毗邻地区县级以上地方人民政府可以与国家公园管理机构合作，按照与国家公园保护目标相协调的绿色营建理念，规划建设入口社区。”

相关研究也指出，国家公园的建设必然会对该地区及其周边区域居民的生活带来影响。因此，在国家公园开发建设过程中，要对入口社区给予足够的关注。



中国第一批国家公园区位示意图

参考资料：国家林业和草原局



01

国家公园入口社区
旅游发展的作用

02

国外国家公园入口社区
旅游发展经验借鉴

03

国家公园入口社区
旅游发展策略

04

国家公园入口社区
旅游发展注意点



1

国家公园入口社区
旅游发展的作用

1 实现国家公园游憩功能的必由之路

依照IUCN界定，国家公园是主要用于生态系统保护和游憩目的的自然保护地。在许多国家和地区，国家公园的建立本身就饱含了强烈的游憩利用动机。我国颁布的《建立国家公园体制总体方案》中也明确了，中国国家公园应具有“旅游游憩功能”。

然而，在“最严格的保护”制度下的国家公园内部只能进行一些限制性极大的科普旅游，其内部服务设施的开发建设规模受限。国家公园入口社区作为国家公园的门户，生态限制相对较小，可为国家公园承担部分旅游建设的压力。

由此，**入口社区发展旅游是《总体方案》为国家公园功能实现方面提出的重要建设性举措。入口社区发展旅游将助力于“最严格保护”下的国家公园基础功能——游憩功能的实现。**

2 实现国家公园人与自然和谐共生的重要手段

由于国家公园多是在整合各类保护区基础上建立，面积较传统保护地面积大，园内居住的人口也多。在最严格保护导向下，不少当地居民的传统生计难以为继，迫切需要新的替代生计。国家公园建设与当地社区发展之间的矛盾将空前尖锐，这对国家公园的管理能力提出了巨大的挑战。

在国家公园入口社区发展旅游，通过为到访游客提供所需的餐饮、住宿、购物、娱乐、交通乃至游览等服务，**可为当地居民提供大量的就业机会和替代生计方式。**

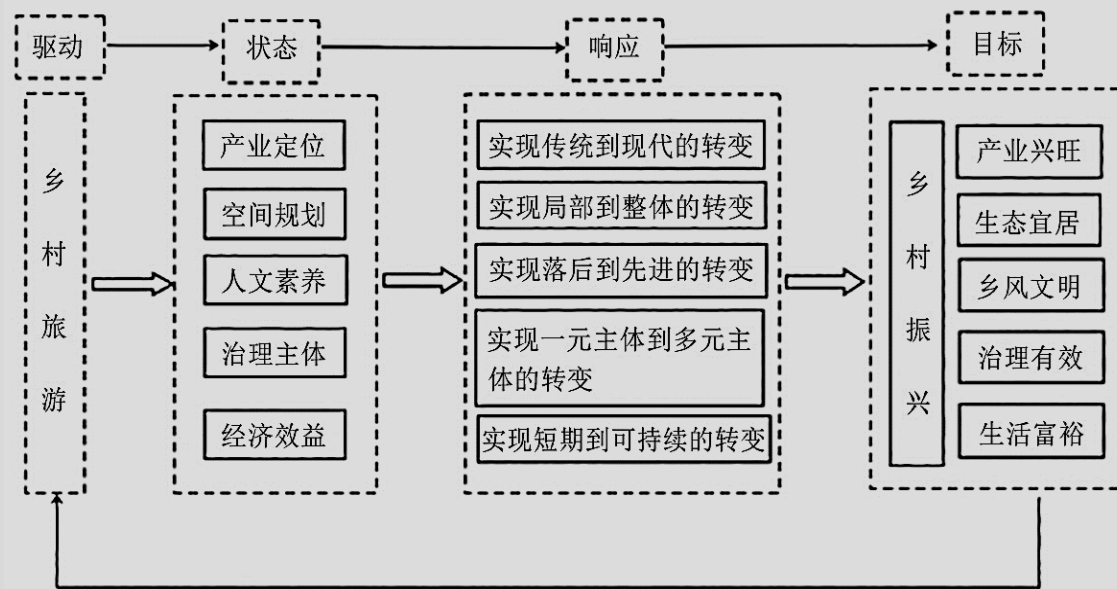
国家公园入口社区发展旅游有助于**利用巨大的市场力量，配合政府共同解决国家公园保护与发展的矛盾问题**，有助于建立国家公园人与自然和谐共生的长效机制。

旅游收入共享(Tourism revenue sharing, 简称为TRS)是保护野生动物、促进社区发展的重要战略。TRS减轻了坦桑尼亚乔扎尼楚瓦卡湾国家公园土地利用冲突、缓解了社区对生态系统的压力。

有助于促进乡村振兴的实现

建立国家公园和实施乡村振兴都是我国在十九大报告中明确提出的重点改革任务。作为国家战略，实施乡村振兴和建设国家公园，两者在目标上是统一的：都是为了社会和生态的可持续发展。从实施区域来看，两者的交汇点是位于国家公园入口处的入口社区。

国家公园多年建设实践以证明，旅游业是推进国家公园入口社区实现乡村振兴的有效措施，利用旅游服务可以有效发挥国家公园品牌价值，优化社区产业结构，拉动社区经济并加快生态环境保护。因此，**国家公园入口社区旅游发展是实施乡村振兴战略的新抓手、新路径。**



国家公园入口社区作为国家公园辐射影响范围内的特殊功能型社区，其所拥有的丰富的自然及人文资源，使国家公园入口社区成为发展旅游的绝佳选址。

国家公园入口社区发展旅游，既可以协调国家公园范围内自然生态系统的整体性和原真性保护，还可以促进国家公园范围外缘区域经济社会的发展。由此，**国家公园入口社区的旅游发展，是以产业经济方式助力于“绿水青山”与“金山银山”的相互转化，是科学平衡经济发展和环境保护之间关系的重要举措。国家公园入口社区发展生态旅游是推进生态文明建设的重要抓手。**



02

国外国家公园入口社区
旅游发展经验借鉴

国家公园入口社区的建立需要将平衡环境、社区和经济作为主要理念，需要**针对生态系统管理、增长管理和生活品质三方面进行全域开发管控**，并实行相应的空间分类分区引导。编制增长管理计划、设计增长预警指标、增长类型综合指标体系管控空间发展，动态循环的监测、审查的、反馈，让小镇有更好的反应力和适应力。



杰克逊小镇将建筑高度严格的限制在了3层及以下，并对野生动物栖息地、农业空间等进行了限定。规划将全域划分为16个小的特色区域进一步实施细化管控，保障小镇中心持续的活力，引导大部分增长处于现有基础设施和服务集中的区域，这部分仅占私有土地的7%。

美国黄石国家公园—杰克逊小镇

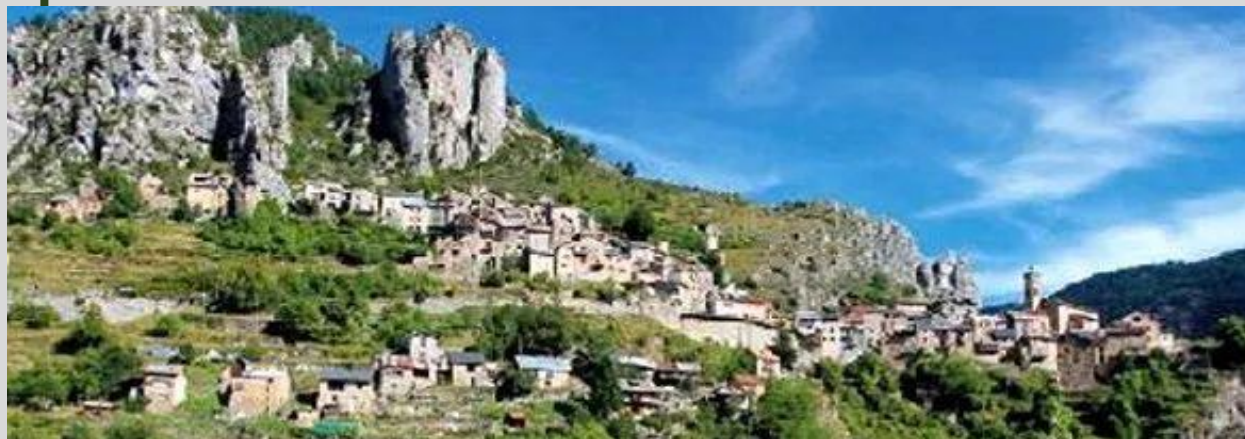
在进行国家公园入口社区发展建设过程中，不仅需要**考虑到对野生动物生境廊道、自然和风景资源的管理**，维持生态系统的健康和完整性，还要**考虑各种旅游服务设施的节水节能、减排等**，以减轻全球气候变化的影响。

加拿大班夫国家公园——班夫小镇

班夫小镇在1986年和1997年在境内高速路区域建设了24条动物通道。此外，在设施建筑方面，涉及到选材和施工等方面都需要经过联邦公园局技术专家核准，外观涉及也需要与周围环境协调。



国家公园入口社区在挖掘自身生态旅游发展潜力的同时，重视维持鲜明的地域文化特色。在生态旅游中融入本地特色文化实现生态旅游的创新发展。



法国梅康图尔国家公园—鲁比翁小镇

鲁比翁小镇主要强调小镇景观化和观景化功能结合，保留拥有悠久底蕴的石质建筑，并推出具有本地风情的特色餐厅和民宿。此外，依托本地的放牧文化，推出具有乡村田园气息的放牧节和农场动物寻宝、骑马漫步等节庆活动。

要将国家公园入口社区的参与作为国家公园旅游可持续发展的核心。入口社区的参与是对当地社区社会、经济和文化利益、价值观和其他发展权力的保护。通过当地社区的旅游发展参与，以构建国家公园与当地社区的良好关系，减少社区居民对游客的敌意。

美国谢伊峡谷国家纪念地属于国家公园体系，当地的纳瓦霍人被雇佣为导游，当地社区居民占据公园职工总数的80%

美国羚羊峡门户社区的当地居民被雇佣为讲解员，带领游客去认识当地的环境及介绍他们引以为傲的历史文化。





03

国家公园入口社区
旅游发展策略

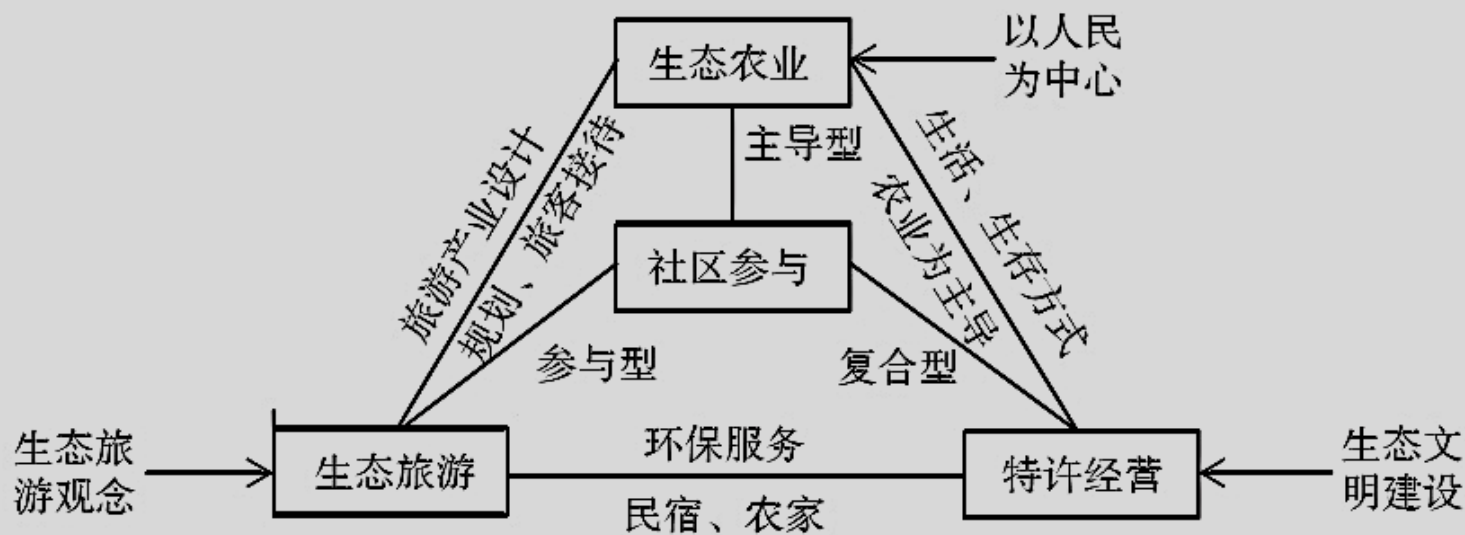
受国家公园生态保护功能的影响，国家公园入口社区将受到高于普通社区的环保要求。对旅游发展模式下的国家公园入口社区，**保护生态环境最重要的环节就是绿色开发。**

- 全面掌握入口社区内外重点资源现状和分布位置，按照“原真原生”程度界定自然资源保护优先级别，实行差异化管理。
- 依照绿色低碳的环保理念来涉及旅游活动线路和项目，明确游客承载数量上限，避免体验活动对生态环境造成较大破坏。
- 利用国家公园入口社区生态优势，合理并适度推进与国家公园保护要求相一致的生态绿色产业建设。
- 尽可能减少旅游建设工程对生态环境的破坏，减少施工过程中的噪声污染、污水废弃物污染等。



国家公园建设入口社区旅游发展过程中，将会涉及到多个主体间的利益。**社区居民在各主体之间起着关键性作用。**就国家公园入口社区而言，大多数居民世代居住在此，他们最简单的诉求便是生活环境的改善以及自身利益得到保障。

因此，在国家公园入口社区建设过程中，**要让社区有效组织起来参与社区旅游的开发合作。**与此同时，还要在为旅游者提供配套服务设施的同时，**要保障本地居民的住房权利、充足的公共服务设施，**避免旅游发展造成居民社区感的丧失。



国家公园入口社区建设应与国家公园紧密衔接、同步规划，对人口规模进行预测，在现有用地布局的基础上划定入口社区发展控制线，并在社区发展控制线中进一步严格限制建设用地规模。

入口社区作为地域上与国家公园毗邻、且位于进入国家公园必经之路上的关键区域，其也顺应承担了弥补国家公园功能实现、生态效益放大的任务。因此，国家公园入口社区发展旅游要考虑配合“园内游、园外住”的布局，有效承功能，疏解大量访客所产生的人为活动对国家公园自然环境的负面影响。

实现国家公园所在区域的社会经济高质量发展与生态文明建设双赢。



国家公园的名称与基于自然的旅游业密切相关，对游客的吸引力比其他旅游地更大。相关研究也指出，国家公园的名称具有显著的品牌标识，对于游客的吸引力比其他旅游地更强。

因此，国家公园门户社区可以利用国家公园品牌助力地方品牌的生产与销售，同时融合科普教育、文化创意、生态农业等新兴产业发展，形成以国家公园品牌引导的绿色产业体系。将国家公园品牌所蕴含的生态和文化价值附加于门户社区，整个产业链实现“资源—产品—商品”升级，**建设国家公园品牌产业增值体系。**



除了生态禀赋外，地方特色文化也是国家公园入口社区发展旅游的重要吸引物。社区居民的生活方式、当地的民俗风情、土特产品等都是游客渴望体验或购买的。因此，**充分挖掘入口社区的地域特色，深化社区土特产品的研发与加工**，进而促进地区农业和工业发展，通过产业联动发展促进入口社区经济发展。

此外，国家公园入口社区旅游发展需要发掘地区传统文化资源，将文化与生态相结合，把文化资源同样转化为国家公园入口社区的重要旅游产品，实现**以文化丰富生态旅游体验，以生态旅游弘扬传统文化**。





04

国家公园入口社区旅游
发展注意点

保障社区居民利益

国家公园的游客给入口社区带来大量经济收入的同时，也吸引了大批具有实力的投资商入驻。然而，入驻社区的投资商以庞大资本作为支撑，带走了大量的旅游收益。**当地社区居民利益可能受到外来者的影响。**

同时，入口社区优越的自然生态环境对外部居民构成了很大的诱惑和吸引力。大批外来者逐渐在入口社区长期居住，使得社区居民数量快速增长，一定程度上对**该地区的房价、物价等带来了一系列的负面影响**，进而会引发当地居民和外来者者间的社会矛盾。

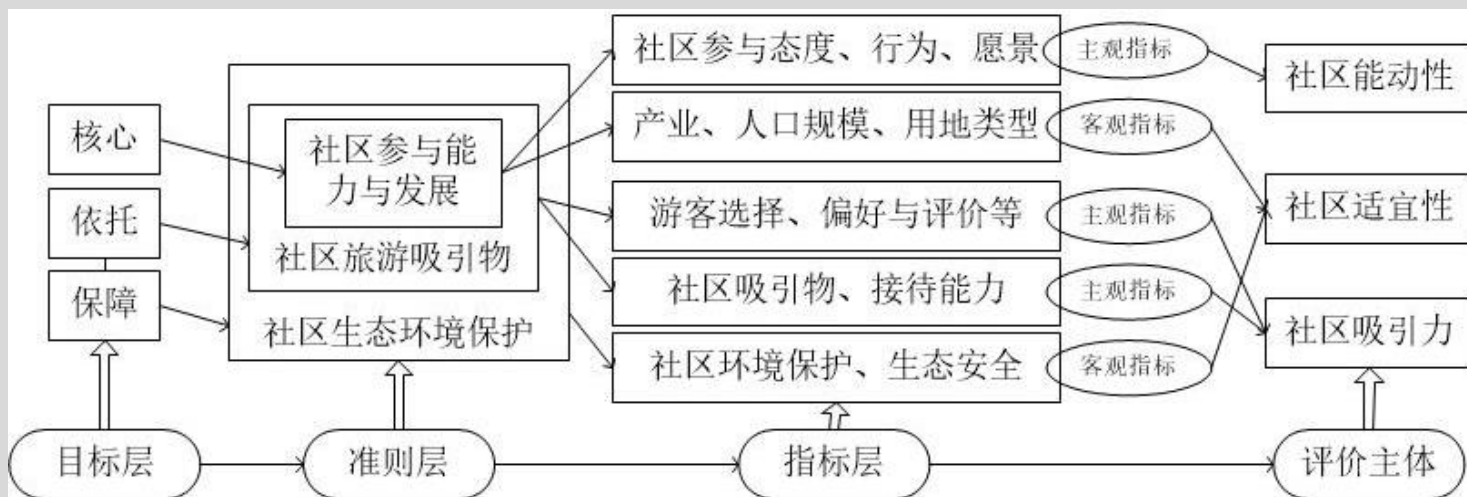
一些诸如**社区居民与国家公园管理者之间因管理理念和参与问题产生的矛盾、社区成员之间因为利益分配不公或社区公众参与不公而导致的人际关系紧张、入口社区与外围社区居民因争夺资源或对旅游发展态度不同而引发的冲突**等问题。



强化社区能力建设

国家公园入口社区多处于位置偏僻区域，社区居民以农业为主，其在**掌控资源方面的能力有限**，加之受惯习作用影响，其**行动参与能力也相对较弱**。加之，国家公园入口社区建设之前，由于发展动力不足，造成大量青壮年外出务工，**社区内各项建设人力极其匮乏**。

因此，在国家公园入口社区旅游发展中，相关开发决策要充分参考居民意见，保障居民主人翁权利的实现，加强对居民的培训教育，提升其旅游服务能力。



国家公园入口社区的交通设施、旅游接待设施等旅游基础设施建设较为薄弱。

- ◆ **交通设施。**国家公园入口社区因多处于偏远山区，对外交通情况不容乐观，可进入性较差，如若不能有效改善通向国家公园入口的交通情况，势必制约游客的进入，影响旅游业的发展。
- ◆ **旅游接待设施。**国家公园入口社区的住宿接待以当地居民自主营业的农家乐乡村民宿为主，住宿环境相对较差，且接待量均较少，无法应对旅游季节性带来的较高的床位需求量。

与此同时，如果国家公园入口社区发展过快，过多的酒店、旅馆、度假村等可能会将国家公园“围起来”，可能会带来一些负面影响，非常不利于国家公园内野生动物的迁徙。因此，**控制国家公园入口社区的发展速度与规模非常必要。**

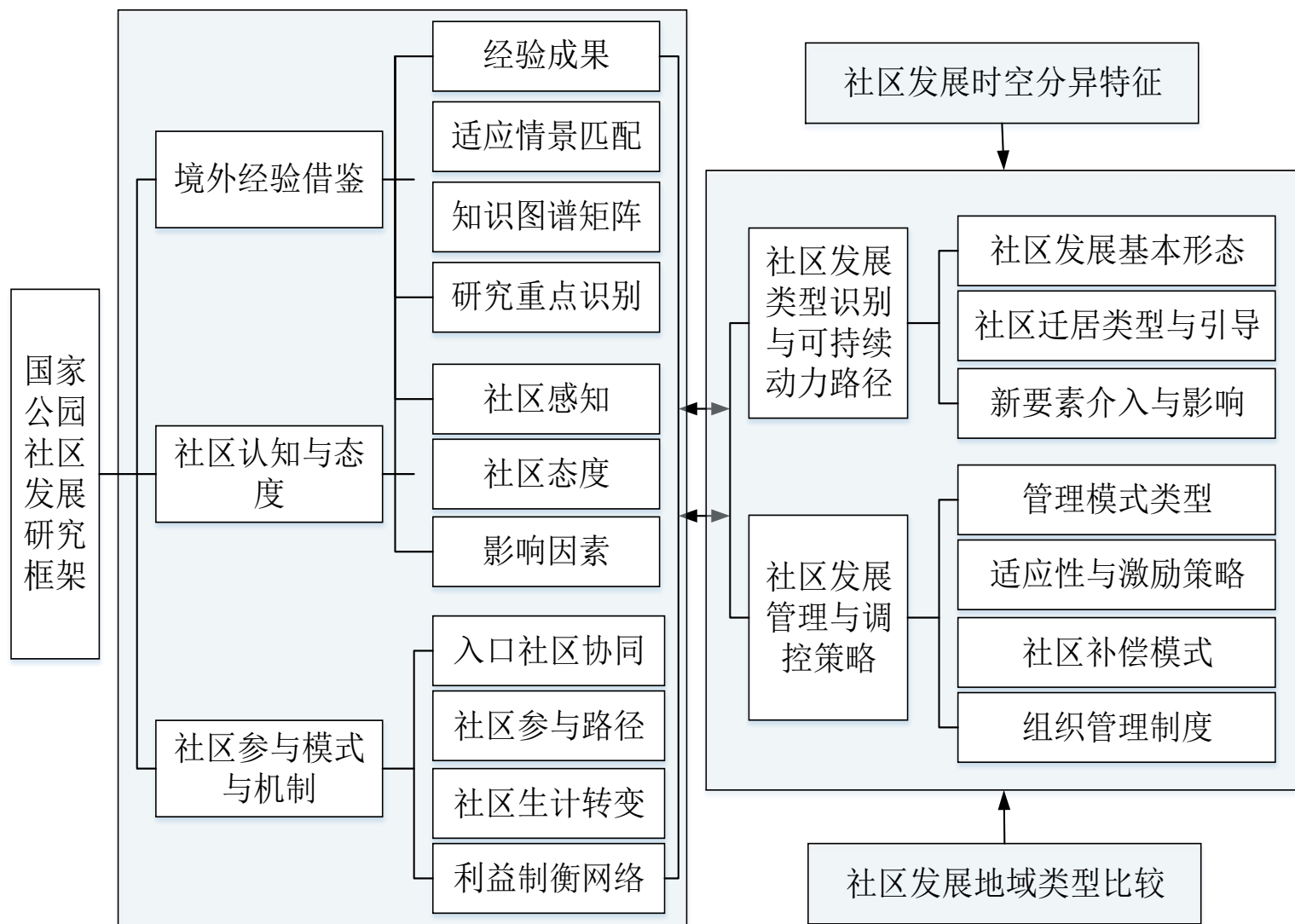


借鉴国外先进的社区管理工具，为适应自然保护与社区发展的不断变化，构建“影响—适应—管理”的适应性框架，形成国家公园与入口社区发展的良性互动关系。

考虑国家公园介入后这一特殊地理单元的人地关系地域系统的变化特征、过程和机制，设计面向多元综合目标的入口社区发展协同机制。

- **统一规划与部署**
- **旅游客源的共享**
- **旅游产品的互补**
- **旅游线路的链接**
- **旅游服务的匹配**
- **体制机制的倾向**







谢谢!

汇报人：钟林生 研究员
中国科学院地理科学与资源研究所
2022年11月19日