



北美国家公园的设立及国家公园收益

作者: 巫宁 2004-6-19 4:24:43

[center][size=4]北美国家公园的设立及国家公园收益[/size] 巫宁[/center] [摘要]: 目前,我国尚未建立国家公园体系,但国家公园的设立在某些地区已被提上议事日程(如云南正计划设立大河国家公园)。这种情况下,回顾他国历史和借鉴国际经验将对我国国家公园制度的建立起到积极的推进作用。本文讨论了北美地区国家公园的源起、设立目的、国家公园的分区体系、国家公园的经济价值、收入来源、门票体系等,并对众多现象背后的原因作了理性剖析。 [关键词]: 北美;国家公园;保护区;经济价值;门票

一、北美国家公园 (一) 国家公园——公园还是保护区 国家公园(National Park),从字义上易被理解为公园的一种。在对北美国家公园最初设立的回顾研究中,我们既会发现它与“公园”(Park)的同源性,又会发现它设立的特殊背景和独立特征。

1. 公园。公园的概念是文明的产物。公园,在希腊和罗马是指“经设计的开放场所”,在中世纪的欧洲指贵族们在私人的土地上建设的狩猎场,后来也被贵族出租,供各阶层的人们在夏季的假日里进行户外休闲娱乐。随着时间的推移,公园的概念逐渐变成了确保户外娱乐机会的一种途径。在英国,公众对都市化、污染及工业革命带来的休闲机会减少的不满导致了“公园运动”,并渐渐波及到北美。1835年,英国在“市政公司法案”中正式确立了公园的重要地位,允许建立公园确保公众的休闲权利。同时,公园又是文化、人居环境建设理念的反映。“1850-1880年间在奥塔罗建成的一些公园是英国公园建造计划和哲学在加拿大的延续。公园的建造并非出于加拿大环境条件的需要,而是由于殖民定居者们想要保持他们从故土继承过来的精英文化、价值和信仰”(Wright:1983)。“公园”包括市政公园和自然公园。自然公园依托相对未受人类活动破坏的优美的自然生态环境建造,又可分为郊野公园、森林公园、省级公园和国家公园等。国家公园是具有较大面积、国家代表性景观和生态系统的自然公园。世界首例国家公园——黄石国家公园于1872年在美国建成;加拿大在“市政公园建设法(1883)”颁布后的两年,即1885年,也建成了第一个国家公园——Banff国家公园。

“当一些地方被划为国家公园之后,前来参观的游客增多了。正因为它是国家公园,更多的人才愿意来此旅游和休闲”(Johst:1987)。

2. 保护区。国家公园划定后,其中的资源利用行为受到一定限制,所以又常被列为保护区的形式之一。世界自然保护联盟(INUC)制定的保护区类型表中,保护区被分为11种主要类型:科学保护区(严格的自然保护区)、国家公园、自然遗产、自然保护区(受管理的自然地、野生动物禁猎区)、被保护的陆景或海景、资源保护区、人类学保护区、资源管理区、生物圈保护区、世界遗产地、有国际价值的湿地。其中,INUC把国家公园定义为:“拥有一个或数个生态系统的大面积区域,尚未被人类的资源利用行为严重影响,且政府机构已采取有效措施防范这类影响的发生。这类地区允许旅游者的进入,并在一定条件下能给人启迪与教育,发挥文化和休闲功能。”然而,并非所有叫做国家公园的地方都符合INUC的定义标准。例如,在首开国家公园先河的美国,现被称为国家公园的划定区域共有357处,但真正符合标准,得到INUC认可的仅有50处。综上所述,国家公园属于公园体系,有公园的文化理念性、公共性和户外休闲功能。它是划定的,有一定规模的,拥有优美景观、原生生态系统或典型地形的,相对未受人类开采、聚居、开发和破坏的地带。在规模和资源级别上,它具有国家代表性。同时,许多国家公园因其自然保护功能而被视为保护区的一种。目前,国家公园被公认为是“具有国家代表性的自然公园,也是百余年来人们深切地体会到自然资源的稀缺性和不可恢复性而予以划定和保护的地区”。当然,在不同的时代,不同的国家或地区,国家公园的设立目的偏重不同,随着时间的推移,国家公园的作用也在不断地变化。

(二) 设立国家公园的目的 在各国,国家公园设立的初始目的不同,影响到其规划、设计和管理。学者Harroy指出,美国黄石国家公园的最初建造是“为了满足源于美国“边境心理”的公众心理需求,同时为人们提供休闲娱乐和科研机会,也兼有保护野生动物和环境的目的”。相反,加拿大的首例国家公园,Banff国家公园则一开始为政治和经济原因而建造,包括创造旅游收入(主要收入源于有疗效的温泉)及为修建跨洲铁路筹集资金。Banff国家公园中开设了许多休闲项目,如钓鱼、骑马、狩猎、爬山等,也允许进行采矿、伐木、割草等资源利用行为,还修建了一座城镇。在北美,特别是加拿大,国家公园最初的建造

目的主要是满足旅游者需求，并创造经济效益。其结果在一定程度上造成了自然资源的过度损耗。过去一百多年间，北美国家公园所面临的问题使许多利益主体一直为国家公园中资源的损耗性或非损耗性开发进行争论。多数人认为：“国家公园的建立兼有保护典型自然区域及鼓励公众了解、欣赏自然并得到休闲的双重目的，其中心是平衡对自然地域的娱乐应用和保护”。历史上，人们没有充分重视对国家公园的保护。而如今，随着人们生态保护意识的提高，以及国家公园面临的种种威胁已为人们所认识，国家公园的生态保护功能日益受到强调。一些有可能造成自然环境伤害的人类活动已被彻底禁止。1988年，加拿大国会修正了“加拿大国家公园法案”，提出“要把保护自然资源和维护生态完整性放在最重要的位置”。目前，世界各国设立的国家公园“负有保育自然珍贵资源的使命，兼有保育与游赏的双重目标”。国家公园在旅游方面所应坚持的原则是：在不对自然造成破坏的前提下提供以景观欣赏为主的户外游憩体验。

（三）国家公园分区 为实现国家公园保育与游赏的双重目标，合理平衡对自然地域的娱乐应用和保护，根据自然资源特性（稀缺性、承载力、保护价值等），对国家公园进行分区管理具有重要意义。国家公园分区是国家公园设立规划中的关键环节。一般来说，国家公园常被划为在一定程度内可供游客参观并允许建设必要服务设施的游览区、实行严格生态保护的核心保护区，以及介于这两者之间的各类区域。加拿大国会1993年提出了一套较为科学的国家公园分区体系，它将国家公园划分为如下区域：第一类区域：物种保护区。在此区域内，独特、珍稀、濒危物种及典型的自然特征被加以特殊保护。进入区域及利用区内资源的行为应被严格控制甚至禁止。区域内不能通车，也禁止建造人工设施。第二类区域：野外。野外是指能有效代表国家公园内各个自然历史主题的延伸地带及应保持野外状态的地域。在这一区域，只有少数活动方式被限制，也允许为旅游者建造基本的设施。不准机动车辆进入；对游人的数量应进行限制；管理方应尽量使游人分散。第三类区域：自然环境。这一区域的自然状态须持久保持，应尽量减少人类对之的破坏性影响。可以允许一定范围内的低影响性活动，应尽量减少区域内的设施建设。可允许人们穿行；最好没有机动车辆进入；在过去私车可以进入的地段可以继续允许私车进入，但要作总量控制。第四类区域：户外休闲地。这类区域能提供广泛的教育和户外休闲机会。在安全、方便、尊重自然景观的前提下允许建造一些相关设施。其中有些地区允许机动车辆进入，而有些地区则不准机动车辆进入。第五类区域：国家公园服务区。它是国家公园的城镇部分，游客接待中心、游客服务设施、相关设施及国家公园管理机构都集中于此。机动车辆可以进入。当然，在此分区体系中，人们并未对国家公园内各个区域所许可的休闲活动类型和等级作出明确的界定。此后，美国和加拿大又合作拟定了一系列关于各类区域内游客管理的建议方案，包括“休闲项目一览表”（ROS）、“可接受的资源环境变化范围”（LAC）及“游客活动管理过程”（VAMP）。

二、国家公园收益 （一）国家公园的经济价值 作为被划定的有保护和游赏价值的自然地域，国家公园的价值是多元的，包括生态价值、环境价值、文化价值、经济价值和科研教育价值等等。这里我们所指的经济价值是广义的。由于国家公园功能的多样性和利用的永续性，其总经济价值可分为容易利用、估量和确认的有形价值（可使用价值）和难以量化并实现为经济收益的无形价值（非使用价值）两大类。 [center]表1：国家公园的经济价值[/center]

总 经 济 价 值	有形价值	直接使用价值	可直接利用的产品或功能，如绿色食品、观光、娱乐、康体休闲
		间接使用价值	为人们带来的间接利益，如生态环境改善、水源涵养、洪灾控制、风暴保护
		选择价值	人们为保持或建立这样的区域愿意付出的代价
	无形价值	遗留价值	为后代创造的其它价值，如生物栖息地的保护，自然遗产的留存
		存在价值	基于人们道德信念之上的自然物存在的固有价值，如生物多样性，地理环境多样性等

（二）国家公园的经济支持 国家公园的管理及维护需耗费大量的人力物力。在北美，国家公园的经济支持主要来源于三方面：1）政府拨款（主要部分），如美国在1996年的财政预算中划出13.4亿美元的专款用于境内总面积3200万公顷的国家公园及保护区事业；2）非政府组织的支持及企业捐助，如全球性的自然保护组织Brundtland委员会（世界环境与发展组织）1987年倡议世界各国把其领土的12%划为国家公园和保护区，并愿为部分国家公园的设立和运作提供无偿资助；3）门票及其它经营收入。很多时候，是否应把国家公园作为一种缩小公共预算的商业行为来运作这一问题往往引起争论。有些人认为，国家公园作为一种公众福利或作为自然保护区，不应作盈利性运营。事实上，几乎所有国家公园都是靠财政拨款或捐助来维持运行的。然而，随着国家公园收支状况的变化，许多过去依赖外部支持来维持运行和管理的国家公园，现在为了保证高质量的规划和基础设施建设，不得不对资金来源渠道作多方面考虑。美国学者夏蒙和狄克森1991年曾提出五种国家公园主动创收的途径，包括：1. 游览者费用（门票）（User fees）：是公众能够接受的进入国家公园的须付费用。许多国家公园制定了双层或多重收费标准，下面将会详细讨论；2. 特许营业费（Concession fees）：是国家公园管理部门向在国家公园内或公园附近向旅游者提供产品和服务（如导游、餐饮等）的私有企业收取的费用；3. 专有名称使用费（Royalties）：国家公园管理机构可向印有国家公园名称、徽记或标志物的T恤衫、纪念品的生产及销售商征收费用。此种费用一般从销售收入中按一定比例提取；4. 其它税收（Taxation）：如所得税、旅馆税、航空税等；5. 旅游者捐赠（Donations）：国家公园往往鼓励旅游者捐出钱款，支助公园管理、生态保护、濒危物种拯救等工作。（三）国家公园门票 对国家公园来说，合理的门票体系往往会起到比增加经济收入更重要的作用。作为一种经济学上的公共物品，同时又是限量供应物品，结合国家公园的准福利性和非盈利目的性，国家公园的门票价格应具有特殊的定价规律。人们一般无法将国家公园的门票（价格）与国家公园的经济

价值（产品中凝聚的人类劳动）直接联系起来。消费者剩余理论可部分应用于对门票价格的理性分析中（这一内容陈述较繁琐，作者有另文详述）。另外，国家公园的承载力限度及生态保护责任也对国家公园的门票设置提出了特殊的要求。

1. 游客差别票价。在二十世纪七十年代，北美几乎所有的国家公园都实行一票制，而后又渐渐改为多元门票体系。如Aylward（1996）指出，加拿大Costa Rica地区的Monteverde Cloud国家森林公园在1970年前后向每一位游客收取2.3美元的门票，而自1995年起实行多票制，仅向地学生收取1美元，向当地居民收取1.5美元，外国学生4美元，非团队外国游客8美元，外国旅游团队则须每人16美元。同样，加拿大Menteverde地区Galapagos岛上的国家公园向当地居民收取每人6美元，而向外国访者收取每人40美元。这种差别票价体现了“当地人受益”的理念，是对当地居民支持国家公园运作的一种鼓励和回报。同时，又是公园适当增加收入的一种途径。

2. 季节差别票价。北美一些国家公园在游览旺季和淡季实行不同的门票收费。美国中部的Stanffo国家公园在游览旺季（春夏季节）的门票价格通常比淡季（冬季）门票价格高出120%。公园管理者认为，在传统的一票制下，国家公园在旺季会迎来很多游客，其结果是公园增加了较少的收入，每个游客因为空间占有的缩减而被迫损失了消费者效用，国家公园环境负荷的加大又必定增加管理、维护和修复的成本，造成了总体的不经济。

3. 套票制。当多数国家公园选择在公园大门的售票窗口一次性出售通票时，另一些公园（如加拿大的Pacific Rim国家公园）则采取在公园的停车场和小道入口放置自动售票机的收费方式。这些公园可以通过调节开放小道的数量和时段，有效地实现客流的时空分散，减小旅游者之间的相互影响，增加旅游者的实际得益，并按可持续发展的要求合理调节自然资源的保育与开放。总之，北美国家公园作为由政府及专门组织资助的公共福利性规划地域，并不将门票收入视为获取资金的主要途径。合理的门票体系可以为国家公园带来收入，但更重要的作用是通过价格手段，协调国家公园、访者、当地居民和自然环境保护需要之间的关系，实现总体利益的最大化。

[参考文献] [1] David A. Fennell. Ecotourism—An Introduction [M]. Routledge, London and New York, 1999 [2] 文化的真实性与国家公园建立：以旅游现象为对象的人文地理研究课题[J]. 外国地理文摘, 1996. 2

浏览次数：2336

在线评论

评论者:

标题:

内容:

确认添加

[联系我们](#) [业务流程](#) [招贤纳士](#)

地址：北京市西城区月坛北小街2号 邮编：100836

电话：010-68053991/85195613 传真：010-68053991 电子信箱：casstourism@163.com

本网站所有文章均为中心研究人员撰写，如需转载请与本中心联系